

Guide

La commune, un employeur attrayant

Un projet de
l'Association des Communes Bernoises ACB
et des Cadres des communes bernoises CCB



La commune, un employeur attrayant

Introduction	1
Dispositions relatives au personnel	4
Modèles organisationnels	7
Faire ou faire faire ?	11
Quel est le besoin en personnel d'une commune ?	16
Recrutement	23
Le salaire	30
Un environnement de travail agréable	34
Modèles de travail modernes	37
Conduite du personnel	40
Formation et perfectionnement professionnel	49
Coaching	54
Formation des apprentis	57
Activités des autorités	64

Introduction

1 Situation initiale

Il est de plus en plus difficile de repourvoir les postes vacants dans les administrations communales. Déjà la recherche d'apprentis n'est pas une sinécure et lorsqu'il s'agit de recruter des cadres, les communes rencontrent de sérieuses difficultés. Fin 2014, l'Association des communes bernoises (ACB) et l'Association des Cadres des communes bernoises (CCB) ont décidé de s'attaquer activement à ce problème en lançant le projet commun « La commune, un employeur attrayant », dans le but de contribuer à ce que le recrutement de cadres communaux puisse se dérouler dans les meilleures conditions possibles et afin de motiver davantage de personnes qualifiées à exercer une activité au sein d'une administration communale.

2 Où est-ce que le bât blesse?

Le manque de personnel spécialisé, qui se fait aussi remarquer dans d'autres secteurs d'activités, ne cesse de s'accroître. De ce fait, les communes ont des difficultés à recruter des cadres qualifiés, surtout dans le domaine de l'administration des constructions. Il est vrai que surtout les petites communes situées dans les régions rurales sont concernées, mais les grandes communes rencontrent également des problèmes. La situation s'aggrave lorsqu'un poste reste inoccupé pendant une longue période ou si des conflits internes sont portés à la connaissance du public.

Les communes doivent alors recourir à des solutions provisoires très onéreuses et lancer des procédures de recrutement coûteuses. Parmi les constats, celui d'une inadéquation entre le fonctionnement des communes et le développement de la société civile. Car tandis que celle-ci vise à rendre compatibles la famille et le travail, le système de milice sur lequel repose le fonctionnement des communes implique que les cadres communaux soient également disponibles le soir, pour assister à des séances. L'expérience montre qu'en règle générale le secteur privé peut réagir rapidement à de nouveaux besoins. Pour rester compétitives, les communes doivent donc examiner d'un œil critique les conditions de travail qu'elles offrent au personnel et procéder, si nécessaire, à des améliorations ciblées.

3 Objectifs stratégiques

En élaborant le présent guide, l'ACB et la CCB ont tenu compte des objectifs stratégiques suivants, susceptibles de renforcer l'attrait des communes bernoises en tant qu'employeurs :

Les communes

- mènent des procédures de recrutement cohérentes et professionnelles ;
- sont de bons et fiables employeurs qui font preuve de professionnalisme ;

- disposent d'un système de rémunération adéquat et équitable et d'une caisse de prévoyance qui offre des prestations intéressantes ;
- fixent les traitements en fonction des tâches et compétences et garantissent un développement du salaire qui tient compte des performances et expérience individuelles ;
- forment des apprentis, seules ou par le biais d'un projet intercommunal ;
- attachent une grande importance à la planification ciblée du développement du personnel ;
- assurent et encouragent la formation et le perfectionnement professionnel des cadres et favorisent l'échange des expériences ;
- contribuent à créer et entretenir un climat de travail agréable ;
- renoncent à un perfectionnisme du type « tolérance zéro » et soutiennent le personnel communal, surtout dans périodes de turbulences ;
- tiennent compte, dans les règlements de la commune, des conditions de travail modernes en faveur des cadres (travail à temps partiel, loisirs, etc.) ;
- garantissent la qualité nécessaire à l'accomplissement des tâches, si nécessaire, par le biais de collaborations régionales ou en mandatant des experts externes (p. ex. administrations des constructions régionales) ;
- organisent les structures politiques et les activités des autorités de sorte à ne pas entraver le contact avec l'administration ;
- prennent toutes les mesures nécessaires pour que le domaine d'activité soit perçu de manière positive par le public ;
- sont disposées à mettre en œuvre les mesures citées afin d'augmenter l'attractivité des postes de cadre.

4 Sous-projet « Guide »

La société évolue rapidement. L'État et les communes ne progressent cependant pas au même rythme. Ce n'est pas parce qu'ils ne sont pas prêts à satisfaire les besoins de la société moderne, mais parce que les procédures des pouvoirs publics sont lourdes : dans bien des cas, une procédure de participation s'impose et les affaires importantes doivent toujours être soumises au corps électoral. Une modification de ces procédures et mécanismes n'est pas imminente.

Le présent guide ne pourra pas influencer les choses, non plus. Il peut tout au plus sensibiliser les communes aux différentes problématiques et les motiver à mettre tout en œuvre pour faire face aux exigences actuelles. Se basant sur une analyse de l'état existant, il tient également compte des évolutions attendues. Les associations suivront de près les évolutions afin de pouvoir le corriger et compléter, si nécessaire.

Ne prétendant pas détenir la vérité absolue, le guide met l'accent sur la présentation de solutions pragmatiques. Chaque commune pourra l'utiliser en fonction de ses besoins. Certaines y trouveront une confirmation des concepts mis en œuvre, d'autres des suggestions d'améliorations. Etant donné que l'organisation des communes dépend également des particularités locales et régionales, celle-ci peut varier considérablement d'une commune à l'autre, ce qui est en fait à saluer.

5 Participants / remerciements

Se sont engagés en faveur du projet « La commune, un employeur attrayant » (par ordre alphabétique):

Direction du projet

Représentants de l'ACB : Bernhard Antener, Daniel Arn et Daniel Bichsel

Représentants des CCB : Hubert Allemann, Monika Finger, Monika Gerber, Kurt Gyger et Beat Heuer

Sous-projet « Guide »

Hubert Allemann, Daniel Arn, Monika Finger, Monika Gerber, Kurt Gyger, Beat Heuer, Hans Rudolf Löffel (entreprise Mandatum) et Monique Schürch (OACOT), Christophe Chavanne (partie « Formation et perfectionnement professionnel » en langue française)

Nous remercions toutes ces personnes d'avoir collaboré activement à ce projet et d'avoir mis leurs connaissances et expérience au profit des communes bernoises !

Un grand merci à Monsieur Max Spring pour sa très belle illustration du guide et les acteurs qu'il a créés pour notre commune fictive.



Secrétaire
communale



Administrateur
des finances



Administrateur
des constructions



Conseil
communal



Petit chien



Apprentis

Max
Spring

Dispositions relatives au personnel

1 Situation actuelle

En matière de droit du personnel, les communes sont en principes autonomes. Elles sont par exemple libres d'engager leur personnel selon le droit public ou le droit privé. Si une commune ne se dote pas d'une réglementation propre, la législation cantonale s'applique (art. 32 LCo). Même en cas de reprise du règlement type du personnel de l'Office des Affaires communales et de l'Organisation du Territoire (OACOT), le droit cantonal, en particulier le droit du personnel et les ordonnances du personnel, s'applique aux questions non réglées.

Le plus souvent, les communes renoncent à élaborer des réglementations très individualisées. De ce fait, beaucoup de points dans les réglementations communales sont réglés conformément aux dispositions cantonales. Il est toutefois recommandé de procéder à un examen détaillé de la situation afin de savoir dans quels domaines des dispositions différentes sont nécessaires ou souhaitables.

2 Réglementations propres

Depuis le 1^{er} juillet 2005, la Loi sur le personnel du 16 septembre 2004 et l'Ordonnance sur le personnel du 18 mai 2005 sont en vigueur dans le canton de Berne. Depuis lors, les deux actes ont déjà été révisés plusieurs fois par le biais de modifications indirectes. Et il faut s'attendre à ce que, à l'avenir, le droit cantonal soit modifié à des intervalles relativement courts.

Notamment dans le cas des points suivants, il est recommandé d'examiner s'il convient d'appliquer les dispositions cantonales ou s'il vaut mieux introduire des dispositions différentes :

- engagement du personnel selon le droit public ou privé
- répartition des cotisations aux assurances sociales
- obligation de mise au concours des postes
- délai de résiliation des contrats de travail
- système de salaire, progression du traitement
- versement du traitement en cas de maladie ou d'accident
- vacances
- primes de fidélité
- compte épargne-temps (CET)
- congé payé de courte durée
- congé de paternité
- contribution aux frais de formation continue/obligation de remboursement
- horaire de travail annuel (pas d'heures supplémentaires!)
- allocations pour travail de fin de semaine et de nuit ainsi que le service de permanence
- indemnité de départ
- validité générale des arrêtés du Conseil-exécutif (p.ex. compensation du renchérissement)

De nombreux actes législatifs communaux contiennent non seulement des dispositions concernant le personnel au sens strict, mais aussi d'autres directives, notamment des dispositions concernant l'indemnisation des autorités.

Selon la pratique du Tribunal fédéral, il ne suffit pas de régler toutes les questions en matière du droit du personnel dans une ordonnance. Les principes fondamentaux doivent être régis dans un règlement (soumis à l'approbation du corps électoral ou du parlement). Ce règlement peut habiliter le conseil communal à arrêter des dispositions d'exécution dans une ordonnance. Il est, par exemple, recommandé de régler l'attribution d'une fonction à une classe de traitement dans une ordonnance. Mais cela est seulement possible si le règlement du personnel contient une norme de délégation respective. Notons encore, qu'il est possible de régler toutes les questions liées au droit du personnel au niveau du règlement.

3 Modèles du droit du personnel / droit cantonal

L'OACOT met à disposition à la disposition des communes un vaste éventail d'instruments en matière du droit du personnel, y compris les [bases légales](#), des [outils de travail](#) et des [banques de données](#).

4 Engagement du personnel selon le droit public ou privé ?

De nombreuses communes engagent le personnel selon le droit public, à l'exception du personnel auxiliaire rétribué sur la base du salaire horaire. Contrairement à ce qui est souvent stipulé, l'engagement selon le droit public n'offre pas une protection particulière contre le licenciement. Mais afin de pouvoir licencier une personne engagée selon le droit public, une audition préalable (octroi du droit d'être entendu) est nécessaire ainsi qu'une décision formelle, qui peut faire l'objet d'un recours.

L'engagement selon le droit public a fait ses preuves. Il assure la sécurité juridique et, en cas de problèmes, on a affaire à des autorités de recours (préfecture, tribunal administratif) qui connaissent le domaine communal et prennent en compte ses particularités, alors que les tribunaux civils, qui entrent en jeu dans le cas d'engagements relevant du droit privé ne prennent pas en considération le quotidien municipal. En outre, le fait de pouvoir se baser sur le droit du personnel cantonal, contribue à la sécurité juridique, ce qui parle également en faveur de l'engagement du personnel selon le droit public ([ISCB 1/153/01 Possibilités d'engagement](#)).

5 Résumé

- ✓ Les communes jouissent d'une grande autonomie en matière d'affaires liées au droit du personnel ; dans les cas où aucun règlement n'existe, les prescriptions cantonales s'appliquent
- ✓ Pour des raisons de sécurité juridique et pour ne pas avoir à rédiger un règlement complet, il est judicieux de s'appuyer sur le droit cantonal en vigueur et la pratique juridique y relative.
- ✓ Un examen s'impose afin de savoir dans quels points il serait judicieux d'édicter des dispositions différentes.
- ✓ Finalement, la décision d'engager le personnel selon le droit public ou le droit privé doit être prise de manière objective et sans émotions.



Modèles organisationnels

1 Situation actuelle

Lorsque plusieurs personnes collaborent, chacune d'entre elles doit connaître son rôle. L'attractivité d'un poste de cadre dépend dans une large mesure de l'organisation de la commune. La commune dispose-t-elle d'un modèle d'organisation et de conduite qui fonctionne dans la pratique ? A-t-il même fait ses preuves en cas de crise ? Ou la commune se caractérise-t-elle plutôt par des structures lourdes et un manque de clarté quant aux compétences et responsabilités ?

Une réglementation adéquate et susceptible de faire ses preuves se fonde sur une structure organisationnelle claire qui met en évidence les rapports entre les différentes personnes (> organigramme), définit qui est responsable des différentes tâches et fixe les compétences (> diagramme des fonctions). Réfléchir à des questions d'organisation et de conduite n'est pas seulement indiqué lorsqu'il s'agit de se positionner en tant qu'employeur attractif, une organisation adéquate permet aux communes de relever les défis dans les bons comme dans les mauvais moments et de se concentrer sur des questions d'ordre politique ou technique.

2 Planification anticipée

On ne peut pas prévoir tous les changements qui vont se produire au sein du personnel. Mais dans le cas des retraites, on sait longtemps à l'avance qu'il y aura un poste à repourvoir. Or, si un cadre communal s'approche de l'âge de la retraite, c'est l'occasion d'examiner si les conditions cadres du poste sont susceptibles d'attirer des candidat-e-s, ceci, si possible, en tenant compte des expériences de la personne qui quitte le poste. Etant donné que les procédures nécessaires pour modifier l'organisation de la commune prennent en général beaucoup de temps, il convient d'aborder de bonne heure toutes les questions pertinentes – si nécessaire, dans le cadre d'une discussion générale sur l'avenir de la commune – afin d'éviter que les points respectifs doivent être réglés d'urgence, dans le cadre d'une procédure de recrutement.

3 Exemples de modèles organisationnels (organisation structurelle)

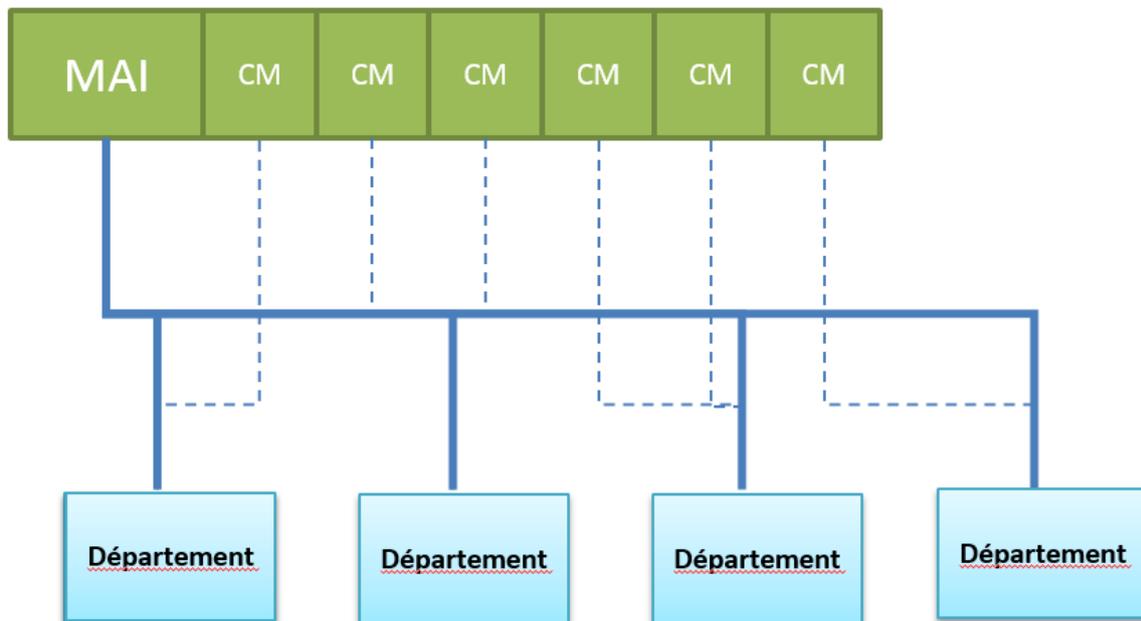
Il est recommandé de visualiser les différents rapports de commandement et de subordination dans un organigramme. Assumant la responsabilité de conduite, le supérieur hiérarchique est habilité à donner des instructions. Dans l'idéal, il n'y a qu'un seul supérieur hiérarchique. Une réglementation qui prévoit plus d'un supérieur hiérarchique mène tôt ou tard à des conflits. En général, un supérieur hiérarchique (exception faite du corps enseignant) ne devrait pas diriger plus de dix collaborateurs

Il faut partir du principe que les membres du conseil municipal répartissent les différents départements entre eux. Se pose toujours la question de savoir si les chefs des départements, à part leur responsabilité politique pour les dossiers, disposent de responsabilité de conduite du personnel. Les modèles présentés ci-dessous montrent différents types d'organisation. Les lignes pleines y indiquent des responsabilités de conduite (y compris la conduite du personnel), les lignes discontinues des rapports de collaboration sans responsabilité de conduite. Selon la grandeur de la commune et de ses besoins, il faut inclure dans l'organigramme tous les services et les postes de travail afférents. Les communes disposent d'une grande marge de manœuvre quant à l'attribution des tâches. C'est pourquoi les différences entre les différents modèles peuvent être très petites. Pour la même raison, la différence entre des modèles présumés semblables peut être très marquée.

3.1 Modèle sans responsabilité de conduite du personnel par les chefs des départements

Modèle 1a

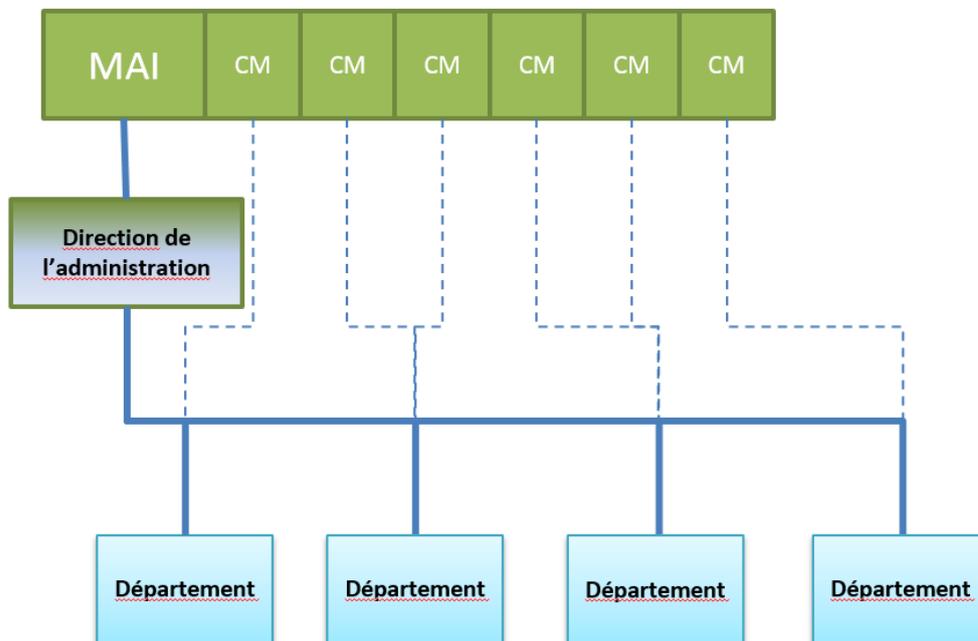
Le maire dirige les chefs de service (1er niveau hiérarchique de l'administration).



Modèle 1b

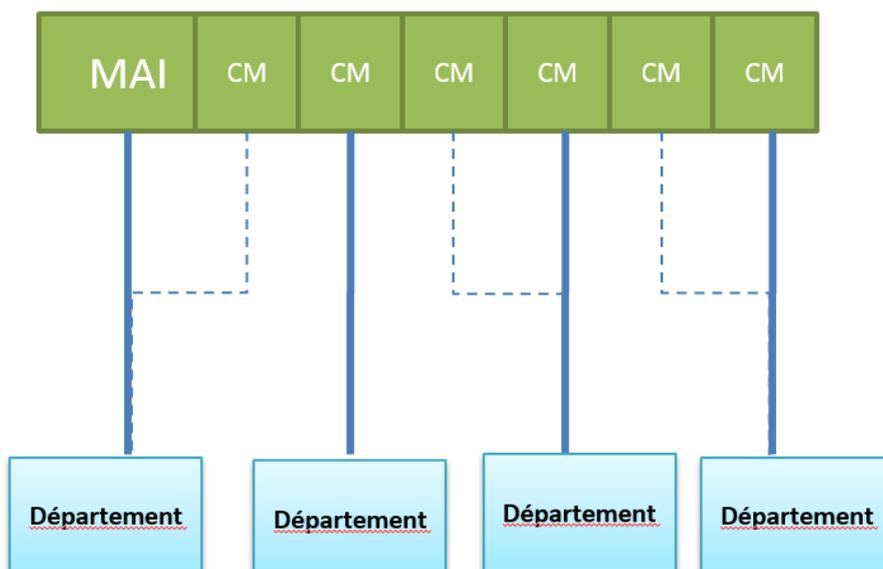
Le maire dirige le chef de service/administrateur/secrétaire municipal.

Le chef de service/administrateur/secrétaire municipal dirige les chefs de département.



3.2 Modèle avec responsabilité de conduite du personnel par les chefs des départements

Chaque chef de service est alors subordonné directement au chef de département. Le problème de ce modèle réside dans le fait que, dans la plupart des petites ou moyennes communes, il y a moins de départements que de conseillers municipaux. Ainsi, certains membres du conseil municipal disposent de responsabilité de conduite du personnel alors que d'autres n'en ont pas. En outre, ce modèle pourrait permettre que la direction d'un département soit assurée par plusieurs membres du conseil municipal, ce qui pourrait poser de sérieux problèmes en « période d'intempérie ».



4 Choix de la forme d'organisation

Les compétences et responsabilités, notamment sur le plan de la gestion du personnel, sont plus importantes que le choix du modèle organisationnel ou du modèle de conduite. Les compétences doivent être définies et vécues avec discernement.

La conduite des cadres de l'administration, qui sont des spécialistes, par une autorité de milice (ne disposant souvent pas de connaissances et expériences respectives) est une tâche très exigeante. Il convient donc de bien définir les responsabilités et compétences. La reprise de la conduite des cadres ou même de l'ensemble du personnel d'un département par le chef du département ne s'avère guère efficace, surtout dans le cas de petites organisations. Les expériences montrent qu'une conduite de personnel par un seul et même acteur, que cela soit le maire ou une personne de l'administration, est préférable, notamment en cas de situations problématiques. Mais chaque commune trouver la forme organisationnelle qui corresponde à sa grandeur, sa structure et sa culture politique.

5 Résumé

- ✓ Les modifications importantes de l'organisation communale prennent du temps. Si on sait à l'avance que le poste d'un cadre important est à repourvoir, ce changement doit être l'occasion d'examiner la situation globale.
- ✓ Pour la conduite du personnel, il est important de délimiter clairement les compétences et responsabilités des différents acteurs. Le système choisi doit permettre de gérer d'éventuels problèmes afin que la direction ne fonctionne pas seulement par « période de beau temps ».
- ✓ L'organigramme et le diagramme des fonctions sont deux instruments très utiles dont toutes les communes devraient disposer. Un organigramme simple et clair permet de visualiser les différentes relations de commandement ainsi que les rapports de subordination. Le diagramme des fonctions délimite de manière compréhensible les responsabilités et compétences.



Make or Buy ? (Faire ou faire faire ?)

1 Situation initiale

Comme dans les autres branches, les services de la commune doivent sans cesse décider si une tâche doit être effectuée par un collaborateur interne (réalisation interne, make) ou des tiers, par exemple d'autres communes ou des privés (réalisation externe, buy). Les leçons tirées de la pratique mènent à la conclusion que chacune des deux manières d'exécuter les tâches communales offre des avantages et des inconvénients. Afin de pouvoir décider quelle solution est préférable, il faut à chaque fois analyser la situation. En particulier, si on a des difficultés à recruter suffisamment de personnel qualifié, l'achat de services externes est une bonne alternative. Cependant, dès qu'une commune achète plus ou moins la totalité de ses services à l'extérieur, le moment est venu pour réfléchir à l'éventuelle fusion avec une autre commune.

2 Réalisation interne ou externe ?

La décision de savoir si une tâche doit être effectuée par un collaborateur interne ou des tiers dépend de divers facteurs. Ceux-ci peuvent être d'ordre politique, légal et économique. Afin d'être en mesure de prendre la « bonne » décision, il faut examiner l'impact qualitatif et quantitatif de la tâche en question, les moyens que la commune est prête à investir ainsi que les coûts liés à l'accomplissement de la tâche. Or, ne connaissant pas les coûts effectifs liés à l'accomplissement d'une tâche spécifique, les communes ne sont souvent pas à même de déterminer si l'accomplissement interne d'une tâche offre plus d'avantages ou d'inconvénients.

2.1 Réalisation interne

Les raisons suivantes parlent en faveur d'une réalisation interne :

- les ressources sont disponibles en tout temps ;
- les besoins de la commune prévalent ;
- les capacités du personnel communal sont mieux exploitées ;
- les collaborateurs et collaboratrices peuvent faire preuve de leurs connaissances spécifiques ;
- la prise de conscience de l'accomplissement d'une tâche de caractère public est renforcée.

Les raisons suivantes parlent contre une réalisation interne :

- les services ne sont pas effectués aux conditions du marché;
- les coûts sont plus élevés que lors d'une réalisation externe ;
- les capacités du personnel ne sont pas toujours pleinement exploitées ;
- il arrive que l'on offre des services qui ne sont pas explicitement souhaités.

Il n'y a pas de vérité absolue quand il s'agit de décider quelle est la meilleure façon d'accomplir une tâche, mais il faut, à chaque fois, évaluer quel modèle offre plus d'avantages. Il est vrai que les coûts sont un critère important, mais de loin pas le seul dont il faut tenir compte ([exemple illustrant la réalisation interne](#)).

2.2 Réalisation externe

Les services sont achetés aux conditions du marché auprès d'un prestataire privé ou une autre commune. A cet effet, des partenariats public-privé ou public-public sont conclus. Des caractéristiques et des exemples sont présentés ci-après.

2.2.1 Caractéristiques de la réalisation externe

La réalisation externe se définit par les caractéristiques suivantes :

- Achat (contractuel) de services auprès d'un tiers : une commune achète des services auprès de prestataires privés ou d'autres communes, car, en Suisse, les communes peuvent aussi se lancer en tant que prestataires de service privé. En faisant cela, elles entrent en concurrence avec des prestataires de services privés. Les offres des communes devenant de plus en plus importantes, on peut se demander si celles-ci se basent toujours sur les conditions du marché.
- Fixation des prix aux conditions du marché (pour autant que des concurrents existent) : dans les secteurs en question, il y a le plus souvent plusieurs prestataires de services qui sont intéressés à effectuer les tâches, donc, en règle générale, les prix sont fixés aux conditions du marché. Mais ce n'est pas toujours le cas !
- Responsabilité contractuelle : la responsabilité finale incombe toujours à la commune. Par exemple, lorsqu'une entreprise de transport privée engagée par la commune écrase un chien, c'est la commune qui doit dédommager le propriétaire. En tenant compte du droit contractuel, la commune peut cependant exiger un engagement financier du tiers impliqué. Il convient de souligner, dans ce contexte, que les dommages causés par des tiers peuvent engendrer des coûts énormes. Il va de soi que la question de la responsabilité s'évalue toujours sur la base du droit supérieur.
- La commune ne peut pas piloter directement l'accomplissement opérationnel des services. Ceci constitue la principale différence par rapport à l'externalisation. La commune ne siège pas dans le conseil d'administration d'une entreprise de transport privée et ne s'intéresse pas à la comptabilité d'exploitation de l'entreprise privée. Elle s'intéresse uniquement au prix, à la qualité et à la quantité des services. Il se peut tout au plus qu'il existe des dispositions complémentaires qui obligent la commune à collaborer uniquement avec des entreprises privées disposant de certains standards légaux minimaux en matière de personnel.
- Pas de participation à des entreprises privées : il n'y a pas de liens de propriété avec la commune.
- Le prestataire externe est en contact direct avec le destinataire de la prestation (client). En Suisse, ce système a fait ses preuves et n'est guère contesté.
- Conformément aux principes de la nouvelle gestion publique, le modèle est axé sur les résultats (produit, budget global, etc.), mettant l'accent sur les prestations et les coûts.
- Le mandat n'est pas attribué arbitrairement mais dans le cadre d'un appel d'offres qui informe de

façon transparente sur les critères selon lesquels le mandat est attribué. Il convient de rappeler dans ce contexte, que le prix est un critère important, mais de loin pas le seul.

2.2.2 Exemples

La réalisation externe peut concerner une tâche qui est effectuée auprès du client (contracting = contrat externe) ou consister en une demande de prestation externe (outsourcing).

Voici quelques exemples de contracting :

- Sécurité : il peut être judicieux de mandater une société de sécurité privée pour effectuer des patrouilles dans le centre de la commune afin d'apporter à la population, par sa présence, un meilleur sentiment de sécurité. Il faut noter à ce propos que les compétences du personnel de sécurité privé ne doivent pas transgresser les droits de la population. Dans des situations où des compétences plus étendues sont nécessaires, c'est à la police en tant que représentante du monopole de la puissance publique d'intervenir. C'est donc finalement une décision politique de savoir si une commune veut avoir recours à une société de sécurité privée.
- Élimination des déchets : collecte de déchets effectuée par une société de transport privée.
- Police des constructions (permis de construire) : dans les petites communes, un architecte privé ou un bureau d'ingénieur peut prendre en charge les tâches qui incombent à la police des constructions (contrôle des demandes de permis de construire, préparation des décisions, etc.). La décision formelle relative à la demande de permis de construire ainsi que la responsabilité pour la décision incombent cependant à la commune
- Construction et entretien des routes : assez souvent, les entreprises de construction ou (dans les petites communes) les agriculteurs effectuent la construction et l'entretien des routes à des conditions souvent très avantageuses.

Voici quelques exemples d'outsourcing :

- En raison de la complexité, la vérification des comptes (audit) peut être transférée à un/e fiduciaire.
- Administration de la commune : de nombreuses tâches de l'administration peuvent être transférées momentanément ou de façon permanente à des tiers spécialisés.
- Les communes n'ayant pas de service juridique mandatent, selon les cas, des avocats ou des juristes pour les conseils juridiques.
- Informatique : il peut être judicieux qu'une commune achète certaines prestations informatiques (allant jusqu'au centre de calcul).
- Gestion des assurances (courtier).

3 Documents modèles

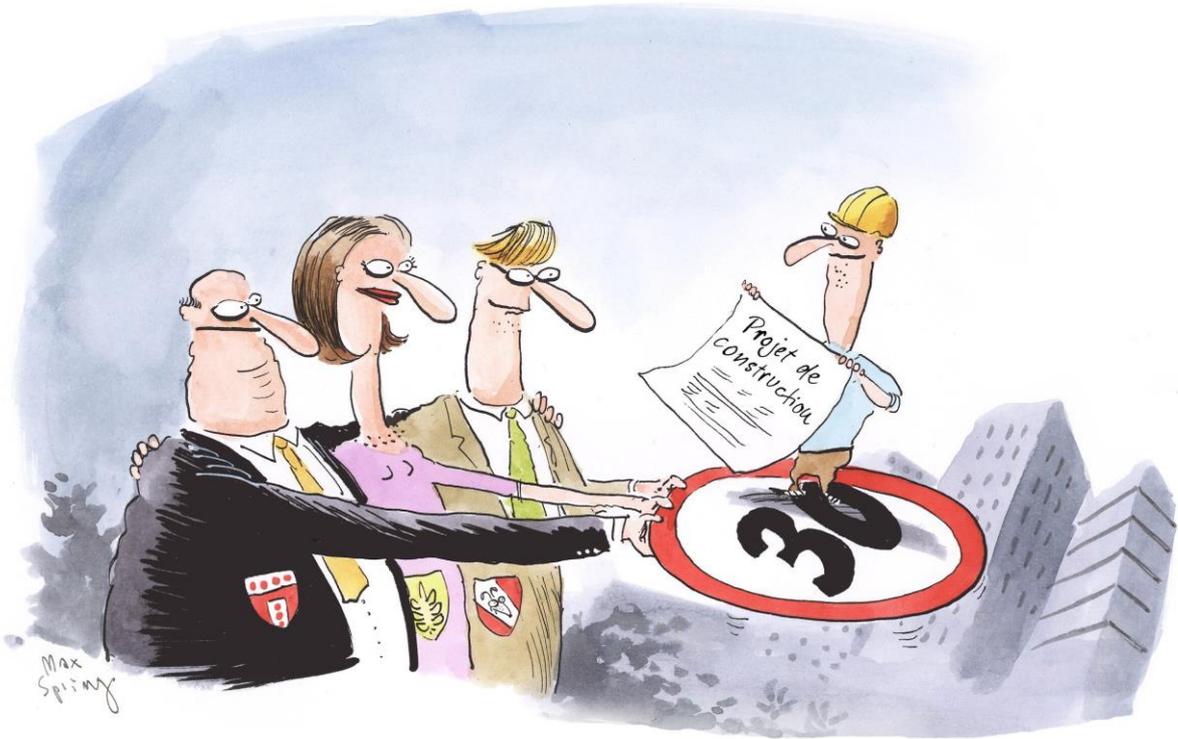
En cas d'achat de services, la collaboration avec une autre commune figure au premier plan. On trouvera par la suite une série de documents modèles clairs et concis qui permettent de régler les collaborations avec une autre commune. Notons dans ce contexte que ceux-ci ne règlent pas toutes les éventualités. Le quotidien montrera s'il faut y apporter des modifications. Ce qui compte, c'est que les parties contractantes soient convaincues qu'elles profitent de la collaboration et que celle-ci apporte une plus-value concrète aux deux parties.

Documents :

- [Contrat de délégation de tâches](#)
- [Contrat de collaboration interrégionale en matière de construction \(y compris permis de construire\)](#)
- [Calcul du coût global d'un collaborateur](#)
- [Calcul du salaire horaire](#)

4 Résumé

- ✓ Il n'y a pas de vérité absolue quand il s'agit de déterminer le principe le plus avantageux pour une commune (réalisation interne ou réalisation externe).
- ✓ En cas de tâches qui n'incombent que périodiquement ou en cas de besoins particuliers ou rares, la réalisation externe est plus judicieuse et plus avantageuse alors que, dans le cas de tâches permanentes, la réalisation interne est plus appropriée.
- ✓ Si la direction opérationnelle d'une certaine unité d'organisation est assurée par une personne qui fait preuve d'un « flair économique », la réalisation interne est à privilégier. Par contre, si les connaissances économiques manquent, il faut donner la préférence à la réalisation externe.
- ✓ La réalisation externe n'offre des avantages que s'il existe un marché et de la concurrence pour les services à acheter. La réalisation externe par des prestataires jouissant d'un monopole n'est pas recommandée.
- ✓ Afin de pouvoir comparer les offres, il faut d'avance définir les critères selon lesquels le mandat est attribué.
- ✓ L'achat de services auprès d'autres communes est un modèle éprouvé, qui offre un potentiel non négligeable.



Quel est le besoin en personnel d'une commune ?

1 Situation initiale

Il n'y a pas de formule simple pour définir le besoin en personnel d'une commune. Mais il existe des méthodes et outils qui permettent aux communes d'établir des comparaisons avec d'autres communes. Mais il faut se rendre compte que les communes peuvent différer considérablement par rapport à leur organisation, les services qu'elles offrent et les prestations auxquelles s'attend la population. Un climat de confiance entre les autorités politiques et les cadres facilite les choses. Les autorités politiques doivent prendre au sérieux les besoins de l'administration et lui accorder plus de ressources si elle en a besoin pour accomplir les tâches qui lui incombent mais elles doivent aussi savoir avec certitude que les cadres communaux demandent uniquement des ressources supplémentaires si c'est en effet nécessaire et que ceux-ci procéderont également à une réduction d'éventuelles surcapacités si certaines tâches sont supprimées. Il convient également de souligner, dans ce contexte, qu'en cas de carences en personnel prolongées (dues par ex. à une formation de longue durée, une absence maladie ou une démission), le personnel en place ne pourra pas assurer tous les travaux.

Si le domaine des ressources humaines est soumis à une pression économique trop conséquente, il peut arriver que l'on doive avoir recours à des spécialistes externes pour mettre en place des projets urgents, ce qui peut générer des coûts plus importants. En outre, il faut se rendre compte que l'on fait plus facilement des fautes quand on se trouve sous une grande pression temporelle, alors qu'un pensum raisonnable, qui laisse une certaine marge de manœuvre à l'administration, offre des avantages pour la commune. Une carence en personnel qui s'étend sur une longue période peut par ailleurs occasionner des absences maladie ou des démissions, ce qui n'engendre pas seulement des coûts mais entraîne également des pertes considérables de savoir-faire.

2 La comparaison entre communes (benchmarking), une méthode problématique

Il est difficile d'établir des comparaisons fiables avec d'autres communes, avant tout en ce qui concerne les besoins en ressources humaines. Les analyses comparatives effectuées avec le soutien de l'OACOT ont démontré que des communes à première vue comparables (par rapport à leur typologie et leur taille) peuvent se distinguer considérablement en ce qui concerne leur structure ou leur organisation. Une comparaison qui ne fait que mettre en relation le nombre des habitants et les ressources humaines se révèle insuffisante, car le nombre d'entreprises établies au sein de la commune, le fait de se trouver dans une région touristique ou d'avoir un vaste réseau d'infrastructures à entretenir jouent aussi un rôle décisif. En plus, il faudrait savoir quelles tâches sont réalisées par des employés de la commune et lesquelles sont réalisées par des tiers. Les résultats obtenus ne sont pas représentatifs non plus si l'une des communes est une commune-siège qui fournit des prestations à

d'autres communes. La structure de la commune joue également un rôle majeur: Dispose-t-elle d'un parlement? Combien de commissions permanentes y a-t-il? Quelles compétences incombent à l'administration? Les membres des autorités politiques assurent-ils également des fonctions opérationnelles? Pour qu'une comparaison de communes permette d'obtenir des résultats fiables, il faut examiner de façon approfondie tous les facteurs pertinents.

3 Évaluation des postes de travail

3.1 Remarques générales

Il est possible de faire évaluer le volume de travail lié à un poste par des spécialistes externes. Ceux-ci font appel à différents systèmes d'évaluation qui devraient tous fournir des renseignements précis et détaillés. L'évaluation n'est pas une science exacte, et la réponse à la question de savoir si les ressources déterminées dans le cadre de l'évaluation sont en effet suffisantes pour accomplir une tâche dépend en large mesure de l'efficacité et de l'expérience du titulaire du poste. Il convient en outre de signaler que les autorités doivent se rendre compte de leurs objectifs avant d'entreprendre une évaluation: S'agit-il de se procurer des arguments qui parlent en faveur d'une augmentation ou d'une réduction des effectifs? Désire-t-on plus de sécurité en vue de décisions que l'on doit prendre? Est-ce qu'il ne s'agit pas en premier lieu d'une question de ressources mais plutôt d'un problème d'organisation? Quel sera la réaction si les résultats de l'évaluation ne correspondent pas aux idées des autorités politiques? En outre, il faut réfléchir aux coûts et bénéfices de cette mesure en mettant par ex. en relation le potentiel de changement escompté avec les coûts liés à la procédure d'évaluation. S'il y a eu de grands changements au sein de l'administration (suppression de tâches, nouvelles structures, nouvelle répartition des tâches entre les départements, etc.) ou que l'on n'a plus examiné les structures depuis des années, une évaluation neutre, effectuée par des expert-e-s externes, peut s'avérer utile.

3.2 Rapports sur les prestations

Des rapports de travail internes constituent également une source d'information précieuse, car la [saisie](#) des heures de travail effectuées dans les différents domaines d'activités renseigne à la fois sur la charge de travail et les coûts liés aux différentes tâches. Si l'on saisit les données pendant une période prolongée, les résultats révèlent en outre d'éventuelles variations annuelles et les mois où la charge de travail est la plus élevée. Une base de données étoffée permet de procéder par la suite à des analyses ciblées et, si cela est souhaité, au calcul des coûts complets liés à un service particulier. Les résultats découlant de ces analyses permettent d'engager une discussion politique concernant les services offerts par la commune ou d'examiner de façon générale le rapport coûts/bénéfices.

3.3 Évaluation externe des postes de travail

En collaboration avec des organisations partenaires (Association Bernoise des Agents AVS, Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE)), la CCB offre, depuis plusieurs années, des évaluations des postes de travail. Pour assurer un niveau élevé d'objectivité, on collabore également avec l'OACOT. La procédure d'évaluation repose sur un

questionnaire que les membres du personnel doivent remplir en ligne. Pour la saisie des données, la commune doit compter environ deux jours de travail. Pour les tâches régulières, des indications quantitatives (nombre de demandes de permis de construire, nombre de documents comptables etc.) sont demandées. Dans le schéma, on trouve pour chacune des tâches le temps que mettrait une personne disposant d'une formation adéquate et d'outils de travail modernes pour l'accomplir. Les valeurs respectives se basent sur une expérience de longue date et sont adaptées si des modifications des dispositions cantonales le rendent nécessaire. Pour d'autres tâches, les membres du personnel doivent indiquer les heures de travail effectives. Ces données sont vérifiées quant à leur véracité par des experts bénéficiant d'une longue expérience professionnelle. Le questionnaire rempli est contrôlé et discuté avec les autorités communales et le personnel. Cet entretien permet également d'éclaircir certains points et d'apporter d'éventuelles corrections. La commune reçoit par la suite un rapport qui contient l'évaluation proprement dite ainsi qu'un cahier des charges détaillé indiquant pour chaque domaine le nombre de postes nécessaires. L'on trouvera de plus amples informations sur www.begem.ch, le site des associations communales, dans la rubrique «[Evaluation des postes de travail](#) ». Des services similaires, incluant parfois aussi des conseils en organisation, sont également proposés par des entreprises privées.

4 Compétence en matière de création de postes

4.1 Gestion de l'effectif

Quel est le besoin en personnel d'une commune? Cette question ne cesse de préoccuper les autorités politiques. Comme dans un système de milice, il est pratiquement impossible pour les membres des autorités de connaître à fond toutes les procédures administratives et d'évaluer les ressources humaines requises pour leur réalisation, des discussions concernant la bonne dotation en personnel se révèlent souvent très émotionnelles. En outre, l'exemple de certains services disposant de nombreux collaboratrices et collaborateurs montre que l'augmentation des effectifs peut déployer une certaine dynamique propre. Il convient cependant de rappeler dans ce contexte que les exigences vis-à-vis des communes sont de plus en plus élevées et que, suite à la judiciarisation, la charge de travail pour traiter un dossier ne cesse d'augmenter.

4.1.1 Gestion globale

La gestion (globale) axée sur les résultats ne prend pas comme point de départ les ressources humaines mais elle répartit le portefeuille des tâches assurées par la commune en produits ayant chacun son prix. Quantité, qualité et coûts des prestations à fournir font l'objet de décisions politiques. L'exécutif communal et, avant tout, l'administration veillent par la suite à ce que les décisions soient mises en œuvre. C'est à l'administration de décider comment on veut assurer la tâche. Ce modèle de gestion exclut que l'on fixe des objectifs politiques sans accorder en même temps les moyens nécessaires, ce qui présente un avantage, car si la commande est dissociée de la question des ressources, il y a risque que l'on fixe des objectifs supplémentaires sans allouer les ressources nécessaires. De ce fait, il faudrait préférer la gestion globale à la gestion axée sur les ressources. Dans la vie privée, lorsqu'une personne mandate une entreprise de construction, par ex. pour la rénovation d'une maison, elle reçoit une offre qui ne contient que les prix des différentes prestations.

Elle ne doit pas se préoccuper des ressources qu'il faudra à l'entreprise pour accomplir les travaux. La pratique montre, cependant, que la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats est complexe et ne résout pas tous les problèmes, et étant donné que les autorités politiques manifestent un large besoin de pouvoir gérer les ressources, la gestion axée sur les ressources continuera à subsister dans la plupart des communes.

4.1.2 Gestion axée sur les ressources

a) Par le biais de crédits budgétaires

Comme les frais de personnel font partie des frais de fonctionnement, les dépenses respectives pourraient théoriquement être approuvées dans le cadre de l'approbation du budget de l'exercice suivant. Cependant, la gestion par le budget présente l'inconvénient que le budget n'est approuvé qu'en fin d'année et, en cas de refus du budget, les salaires ne pourraient théoriquement plus être versés au mois de janvier. Mais, en raison des délais de résiliation, les communes ne pourront pas réagir dans le délai imparti. En outre, elles doivent assurer un minimum de tâches, ce qui exige du personnel. Un règlement qui prévoit comme unique base légale pour la création de postes l'approbation du crédit budgétaire n'offre donc pas de solution praticable. Seuls d'éventuels crédits pour des engagements temporaires peuvent être décidés dans le cadre du budget.

b) Par le biais de crédits d'engagement (dépenses récurrentes)

Si le règlement d'organisation ne contient pas de dispositions régissant les compétences en matière de création des postes, les dispositions régissant les compétences financières sont déterminantes. Lorsqu'il s'agit de créer un poste à durée indéterminée, la conclusion d'une nouvelle dépense récurrente doit être décidée. Comme, dans la plupart des communes, la compétence en matière de dépenses récurrentes est dix fois inférieure à celle en matière de dépenses uniques, dans la majorité des cas, la décision concernant la création de postes est du ressort du parlement ou du corps électoral.

c) Par le biais d'une disposition spéciale

De nombreuses communes prévoient dans leur règlement d'organisation une disposition spéciale pour la création de postes. Celle-ci prime alors sur les dispositions régissant les compétences financières normales ou le crédit budgétaires. Dans ce cas, les frais de personnel doivent également être inscrits au budget, mais étant donné que le crédit respectif a déjà été approuvé, ils sont considérées comme des charges liées et ne peuvent plus être mises en question ou modifiées dans le cadre de la procédure d'approbation du budget.

4.2 Modèles de dispositions spéciales pour la création de postes

4.2.1 La compétence définitive est attribuée au Conseil municipal

Partant du principe que le Conseil municipal connaît le mieux les besoins de l'administration, il conviendrait de lui confier la gestion des effectifs. On peut présumer que le Conseil municipal n'a pas tendance à enfler l'administration ou à créer des postes à la légère. De ce fait, certaines communes délèguent cette compétence au Conseil municipal. Ceci nécessite cependant une disposition respective dans le règlement d'organisation, de préférence dans la partie qui porte sur les compétences du conseil municipal.

Disposition modèle :

Compétences du Conseil municipal	¹ Le Conseil municipal est compétent pour créer et supprimer des postes.
	² Les frais de personnel font partie des dépenses liées. Ils sont à inscrire au budget annuel.
	³ D'éventuels changements dans les effectifs sont à indiquer dans l'annexe aux comptes annuels.

4.2.2 L'assemblée municipale ou le parlement sont compétents pour créer des postes individuels

Si la compétence concernant la gestion de l'effectif n'est pas déléguée au Conseil municipal, la création de postes à durée indéterminée incombe au parlement ou à l'assemblée municipale. Dans le cadre des moyens approuvés (budget), le Conseil municipal peut cependant conclure des engagements temporaires.

Disposition modèle :

Compétences du parlement / de l'assemblée municipale	¹ Le parlement / l'assemblée municipale est compétent-e pour la création et la suppression de postes à durée indéterminée.
	² Les frais de personnel font partie des dépenses liées. Ils sont à inscrire au budget annuel.

4.2.3 L'assemblée municipale ou le parlement sont compétents pour fixer le volume total des effectifs

Dans certaines communes l'assemblée municipale ou le parlement ont la compétence de fixer le volume total des effectifs (total des pourcentages des postes de travail, indépendamment de la fonction). Ce modèle de gestion donne plus de liberté au Conseil municipal lorsqu'il s'agit de créer ou supprimer des postes, notamment si le règlement d'organisation lui attribue la compétence de voter de manière définitive des crédits additionnels jusqu'à un montant défini.

Disposition modèle :

Compétences du parlement / de l'assemblée municipale	¹ Le parlement / l'assemblée municipale est compétent-e pour fixer le nombre total des postes, sous réserve de l'art ... (compétences du Conseil municipal).
	² Les frais de personnel font partie des dépenses liées. Ils sont à inscrire au budget annuel.
Compétences du Conseil municipal	Le Conseil communal décide d'éventuelles modifications pour l'ensemble des postes jusqu'à 100 %.

4.2.4 Compétence pour créer des postes spéciaux (par ex. postes financés par la Loi sur l'aide sociale, LASoc)

Est-ce que les dépenses pour le personnel financé par des tiers doivent également être réglées dans le cadre des compétences communales Si le règlement communal ne contient pas de dispositions concernant les compétences pour créer des postes, le Conseil municipal peut créer des postes financés par des tiers si les conditions de l'article 105 de l'Ordonnance sur les communes (OCo) sont remplies. Selon l'article en question, les contributions de tiers peuvent être soustraites de la dépense totale pour déterminer la compétence financière si elles sont promises de manière contraignante et qu'elles sont économiquement assurées. Etant donné que les services sociaux ne reçoivent pas avant le début de l'année suivante les garanties respectives de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) (entre autres, pour l'aide économique) et que l'on ne dispose pas, dans la plupart des cas, d'une confirmation définitive, cette question doit être examinée de cas en cas. Si cela est souhaité, la commune peut, pour ces cas, édicter une disposition de compétence spéciale.

Disposition modèle :

Compétences du parlement / de l'assemblée municipale	¹ Le parlement / l'assemblée municipale est compétent-e pour la création et la suppression des postes à durée indéterminée, sous réserve de l'art. ... (compétences du Conseil communal)
	² Les frais de personnel font partie des dépenses liées. Ils sont à inscrire au budget annuel.
Compétences du Conseil municipal	¹ Le Conseil municipal décide de façon définitive des postes financées par des tiers.
	² Il indique d'éventuels changements des effectifs dans l'annexe aux comptes annuels.

5 Résumé

- ✓ L'administration doit disposer de suffisamment de ressources pour accomplir ses tâches. En cas de modification de la charge de travail – vers le haut ou le bas –, il faut réagir rapidement et adapter les ressources humaines à la situation actuelle.
- ✓ Si l'on veut réaliser des économies, il ne suffit pas de réduire le nombre de postes. Il est sans doute possible de réaliser certaines économies grâce à des méthodes de travail plus efficaces, mais dès qu'il s'agit de procéder à une réduction importante des effectifs, il faut également réduire les tâches à accomplir. Ceci doit faire l'objet de réflexions (politiques), sinon la réduction des services liée au manque de ressources se fait de façon arbitraire et non pas là où les autorités politiques le souhaiteraient.
- ✓ La question des ressources humaines doit, dans la mesure du possible, faire l'objet de discussions objectives, menées sans émotion. Le fait de recourir à des outils comme les évaluations de postes de travail peut contribuer à l'objectivité.
- ✓ Les questions légales concernant les compétences pour les créations de postes et la gestion des ressources sont complexes. Il est recommandé d'examiner soigneusement la réglementation des compétences à adopter dans le règlement d'organisation.



Recrutement

1 Postes vacants – que faire ?

1.1 Organisation de la procédure d'embauche

La procédure d'embauche ne commence pas au moment de la publication du poste, mais bien plus tôt. Dès connaissance d'un poste vacant, il faut commencer à planifier et structurer la procédure de recrutement. En établissant le calendrier y afférent, il faut prendre en considération qu'il pourrait y avoir des candidat-e-s qui doivent observer un délai de préavis de six mois de sorte que l'on puisse engager la personne la plus apte sans que l'on soit obligé d'avoir recours à une solution temporaire onéreuse jusqu'à ce que celle-ci puisse entrer en fonction. Il faut également prendre en considération que, lorsque le marché du travail est asséché, il se peut que la première mise au concours ne permette pas de trouver un/une candidat-e idoine, et, de ce fait, il faut prévoir suffisamment de temps pour une éventuelle deuxième mise au concours. Afin d'être professionnel et fiable, il est conseillé de définir préalablement les services concernés et de s'assurer des ressources humaines et financières dont on aura besoin. Il convient également de mettre en place un calendrier réaliste ainsi qu'un plan de publication adéquat et une offre d'emploi attractive. En outre, il faut établir une description du poste qui renseigne sur son intégration organisationnelle, les solutions de remplacement, les principales tâches et compétences liées au poste ainsi qu'un organigramme qui tient compte de l'organisation de l'administration et des autorités. En établissant le programme de l'entretien d'embauche, qu'il faut également préparer suffisamment tôt, il faut prévoir assez de temps pour aborder toutes les questions pertinentes.

1.2 Calendrier

Le calendrier doit tenir compte des délais fixés dans le plan de publication, prévoir suffisamment de temps pour une évaluation externe des candidat-e-s, si cela s'avère nécessaire, et éventuellement permettre de présenter le/la candidat-e favori-te aux collaborateurs concernés. Il est primordial que le [calendrier](#) préalablement établi soit respecté. La communication des principales dates de ce calendrier dans l'accusé de réception du dossier de candidature est en général perçue par les candidat-e-s comme un signe de professionnalisme et de respect.

1.3 Plan média

Quant à l'offre d'emploi, il faut viser non seulement des personnes qui cherchent activement un poste mais aussi des spécialistes qui pourraient être amenés à présenter leur candidature grâce à une annonce attractive. Et il faudra mettre en place un [plan média](#) pour la publication de l'annonce en sélectionnant les plateformes de publication les plus aptes à atteindre le groupe cible. Il est recommandé d'avoir recours à la fois à des publications imprimées et des plateformes électroniques

(quotidiens, magazines spécialisés, la feuille officielle, le site de la commune, des plateformes d'emploi, réseaux sociaux ou tableau d'affichage d'un établissement de formation supérieure). Mentionnons dans ce contexte le portail emploi des Associations communales du canton de Berne que l'on trouve sur le site www.begem.ch, qui est très connu et bien fréquenté et jouit d'une bonne réputation. En établissant le plan média, l'on ne doit pas se laisser guider uniquement par des critères d'ordre financier, car une annonce attractive augmente les chances de trouver la/le candidat-e idoine lors de la première mise au concours. Soulignons encore que les coûts se relativisent si on les met en rapport avec le salaire annuel du/de la futur-e titulaire du poste. En outre, il faut aussi prendre en considération qu'un engagement inadéquat, conclu suite à un manque de candidat-e-s qualifié-e-s, peut causer des dommages considérables.

1.4 Mise au concours du poste

Une offre d'emploi peut également être un moyen publicitaire qui permet de se présenter sous son meilleur jour. L'annonce devra contenir un bref portrait de la commune ainsi qu'une dénomination précise de la fonction liée au poste qui respecte l'égalité des sexes sur le plan linguistique. Afin d'éviter une multitude de candidatures inappropriées, elle doit renseigner de façon précise sur les principales tâches liées au poste et le profil requis. En rédigeant le texte, il faut veiller à ce que l'on n'utilise pas des expressions stéréotypes ou vides de sens. En outre, il ne faut ni exagérer ni créer une image trop flatteuse de l'organisation, car les candidat-e-s se rendront sûrement compte que cette image ne correspond pas à la réalité, au plus tard lors de l'entretien d'embauche. Afin de rendre le texte plus intéressant à lire, on peut s'adresser directement aux candidat-e-s, par ex. par le biais de questions. La formule mnémotechnique « CIULIO », peut servir de fil rouge pour la rédaction de l'offre d'emploi :

C	crédible
I	informatif
U	unique
L	lisible
I	intéressant
O	optiquement attractif

Il ne faut pas oublier d'indiquer dans le document la rubrique dans laquelle l'annonce doit être publiée. Il va sans dire qu'une offre d'emploi pour un poste de cadre doit être publiée dans la rubrique « Cadres » et non pas – pour des raisons de coût – dans une rubrique annexe. Et, en publiant une annonce de petit format avec un texte écrit en caractères minuscules, la commune risque de passer pour parcimonieuse. Si l'on publie l'offre d'emploi sur le site de la commune, il est recommandé d'y mettre un lien vers une page qui présente la commune comme un employeur attractif. Ceci améliore les chances de gagner des collaborateurs qualifiés.

2 Recommandation de candidats

En période de marché de travail particulièrement asséché, on pourrait être amené à utiliser les contacts des collaboratrices et collaborateurs pour trouver des candidat-e-s. Il existe en effet des entreprises qui ont mis en place des programmes de recommandation et versent une prime à la collaboratrice ou au collaborateur grâce à qui on a pu conclure un contrat de travail. En mettant en place un tel programme, on risque cependant de débaucher les collaborateurs des autres communes, ce qui est problématique. Cette manière de procéder peut en outre avoir des effets négatifs pour la personne qui a recommandé un/e candidat-e, par ex. si celui-ci/celle-ci n'est pas assez qualifié-e pour le poste ou ne s'intègre pas dans l'équipe ou le département. Il va de soi que rien ne s'oppose à ce que les collaboratrices et collaborateurs attirent l'attention de leurs collègues sur un poste vacant. Mais si, pour un collaborateur ou une collaboratrice, il s'agit avant tout de bénéficier d'une prime, il peut en résulter facilement des contacts inadéquats et du débauchage. Ou pour le dire en d'autres mots : pour que la procédure d'embauche apporte le résultat souhaité, il faut surtout miser sur des conditions de travail attractives, modernes et compétitives, une bonne image et une procédure de recrutement professionnelle.

3 L'entretien d'engagement

3.1 Préparation

Une bonne préparation de l'entretien d'embauche est payante, car, pour les candidat-e-s, un entretien d'engagement réussi est un indice de professionnalité et parle en faveur de l'employeur. Il est important d'établir un programme adéquat qui prévoit suffisamment de temps et permet de créer une ambiance qui permette à tous les participant-e-s de paraître le plus authentique possible. Afin de pouvoir commencer l'entretien suivant de façon attentive et intéressée, il faut prévoir une petite pause suite à chaque entretien. Il convient également d'établir un [plan](#) qui indique quand les différents entretiens se tiendront. Puis, il faut prendre des dispositions pour que les candidat-e-s soient accueilli-e-s chaleureusement et qu'on leur offre une boisson ainsi qu'une documentation qui présente la commune sous son meilleur jour. Il va sans dire que les locaux dans lesquels se tiendront les entretiens doivent présenter une image soignée et offrir assez de place pour les participant-e-s.

3.2 Participants

Le cercle des personnes qui participent aux entretiens d'embauche ne doit pas être trop grand afin d'éviter de créer un sentiment d'infériorité chez les candidat-e-s. En règle générale, la commune sera représentée par le/la président-e de la commune en tant que responsable du personnel, le/la responsable du département concerné et le/la supérieur/e hiérarchique. Si un membre du conseil municipal dispose de connaissances approfondies en gestion du personnel, il peut également participer. Il convient de mentionner les représentant-e-s de la commune dans la lettre d'invitation que l'on envoie aux candidat-e-s. Il faut définir préalablement qui animera l'entretien et de quelle manière interviendront les différent-e-s représentants-e-s de la commune. Il incombe à l'animateur de

reprendre le fil de l'entretien, si cela s'avère nécessaire, et de veiller à ce que l'on ne dépasse pas la durée fixée pour l'entretien.

3.3 Structure de l'entretien

Il est important d'établir préalablement un [plan pour les entretiens d'embauche](#) qui tient compte des objectifs visés (apprendre à se connaître, donner une image plus détaillée du poste, se faire une impression concrète du/de la candidat-e, discuter les prochaines étapes de la procédure). Ces objectifs sont à indiquer en début de l'entretien, juste après la présentation des participant-e-s. Il faut également prévoir une brève présentation de la culture de l'entreprise (commune) pour permettre aux candidat-e-s de juger si celle-ci correspond à leurs propres idées et valeurs. Le but principal d'un entretien d'embauche est cependant d'obtenir une base qui permette de déterminer si le/la candidat-e correspond au profil requis. Il peut également être intéressant de connaître les conditions-cadres auxquelles s'attendent les candidat-e-s afin de pouvoir juger si les conditions cadres que l'on trouve au poste de travail en question y correspondent. En ce qui concerne le salaire, il faut bien sûr être à même de pouvoir dire, lors des entretiens, si les exigences des candidat-e-s sont compatibles avec la structure des salaires actuels. Mais il suffit d'élaborer des propositions concrètes pour les candidatures retenues. Ceci pourra par ex. se faire dans le cadre de l'évaluation des entretiens d'engagement. Pour donner une image complète du poste à pourvoir, il convient également de présenter brièvement les réglementations concernant le personnel, la prévoyance professionnelle, les horaires de travail, les vacances, les contraintes en dehors du temps de travail ordinaire, les outils de travail disponibles ainsi que les possibilités de perfectionnement. En outre, il faudra parler de la date de l'entrée en fonction, d'une visite du poste de travail, de références, et éventuellement du domicile, et fournir un aperçu complet de ce que peut offrir la commune en tant qu'employeur attractif. Selon le poste, il est conseillé de compléter les dossiers des candidat-e-s principaux par des extraits du casier judiciaire et du registre de l'office des poursuites. L'entretien se termine par un dernier échange de questions et des renseignements précis concernant l'instance compétente pour l'engagement et les démarches ultérieures. Il est important de ne pas oublier que le but principal d'un entretien d'embauche est de permettre aux candidat-e-s de se présenter afin de pouvoir évaluer leur personnalité et leur aptitude pour le poste à pourvoir.

4 Critères d'évaluation

Comment évaluer les entretiens d'embauche ? Il est primordial que l'on se réfère au profil d'exigences et que l'on note pour chaque candidat-e comment il/elle remplit les différents critères requis. On peut préparer à cet effet une [grille d'évaluation](#), dans laquelle on saisit tous les critères pertinents ainsi que les noms des candidat-e-s qui viendront se présenter. Etant donné qu'on n'accorde probablement pas la même importance aux différentes qualités requises, il est recommandé d'utiliser une grille qui permette de pondérer les critères. Pour indiquer comment les candidat-e-s remplissent les différents critères, on leur attribue des points allant de 1 à 5 en se servant du barème suivant :

1	insuffisant
2	suffisant
3	bien
4	très bien
5	excellent

Avant d'entamer cette procédure, il convient de se demander si, parmi les candidatures, il y en a que l'on pourrait retenir ou si l'on doit reconnaître que la mise au concours n'a pas apporté le résultat souhaité. Il est important que l'on évalue les compétences des candidat-e-s de façon objective, car le fait de conclure un engagement sans être convaincu que l'on ait pris la bonne décision n'est pas payant, ni pour l'employeur ni pour le/la candidate. En cas de doute, il est préférable de procéder à une seconde série d'entretiens. L'évaluation interne achevée, il convient éventuellement d'avoir recours à une évaluation externe des candidat-e-s, notamment si le poste à pourvoir exige des compétences de direction et que l'on n'est pas sûr que les candidat-e-s en disposent en effet.

Pour les candidatures priorisées, il faut établir une liste des points qu'il faudra encore aborder ou régler afin de pouvoir conclure l'engagement, comme par ex. [la prise de références](#), la demande d'extraits du casier judiciaire et du registre des poursuites, la proposition de suivre une formation de direction, le remboursement des frais de cours pris en charge par l'actuel employeur. Les points qui figurent sur cette liste servent à compléter les informations sur les candidat-e-s et devront également être pris en compte. Quant à la prise de références, il est important de noter qu'il faudra demander une autorisation préalable aux candidat-e-s.

5 Le contrat de travail

Si le candidat et la commune conviennent d'une collaboration, il faut établir un contrat de travail. Alors que, dans le passé, les rapports de travail de droit public faisaient l'objet d'une décision (unilatérale) des autorités municipales, de nos jours, les engagements sont conclus par le biais d'un contrat. Par contre, si la commune décide un jour de résilier les rapports de travail, elle pourra le faire par voie de décision. Demeurent réservées des dispositions divergentes du droit communal. Comme le droit cantonal complète le droit du personnel communal, il n'est pas nécessaire d'établir un contrat exhaustif. En raison de la grande densité normative du droit du personnel du secteur public, la liberté

d'action dont on dispose en établissant des contrats est très limitée. Il s'agit principalement de régler les points suivants :

- classe de traitement
- échelon
- taux d'occupation
- début des rapports de travail
- délai de résiliation
- période probatoire
- autres points qui ne sont pas réglés dans la législation de la commune ou du canton

Vous trouvez des contrats modèles de l'OACOT dans la banque de données ISCB (Information systématique des communes bernoises), sous le chiffre 1/153.01, dont:

- [un contrat de travail public à durée indéterminée](#)
- [un contrat de travail public à durée déterminée](#)
- [un contrat engagement selon le code des obligations \(CO\)](#)

6 Période probatoire

Le droit cantonal prévoit une période probatoire. Comme le droit cantonal s'applique à titre complémentaire, les dispositions respectives sont aussi valables pour les communes (à moins que la réglementation communale contienne une disposition qui exclue explicitement une période probatoire). Selon la législation cantonale, la période probatoire est de six mois au maximum. Pendant cette période, le contrat de travail peut être résilié par l'une ou l'autre partie, moyennant un préavis de sept jours pendant le premier mois et un préavis d'un mois durant le reste de la période probatoire. Si aucune résiliation des rapports de travail n'intervient durant la période probatoire, ces rapports deviennent définitifs. Pendant la période d'essai, il convient d'évaluer la collaboration d'un œil critique. Car, s'il est vrai que les connaissances et compétences des collaborateurs et collaboratrices peuvent encore évoluer la période probatoire achevée, il faut reconnaître que d'éventuels conflits ont tendance à subsister. En cas de problèmes, une résiliation du contrat est souvent le moindre mal. Vers la fin de la période probatoire, un [entretien d'évaluation](#) est de mise, qui permettra de tirer un premier bilan.

7 Entrée en fonction

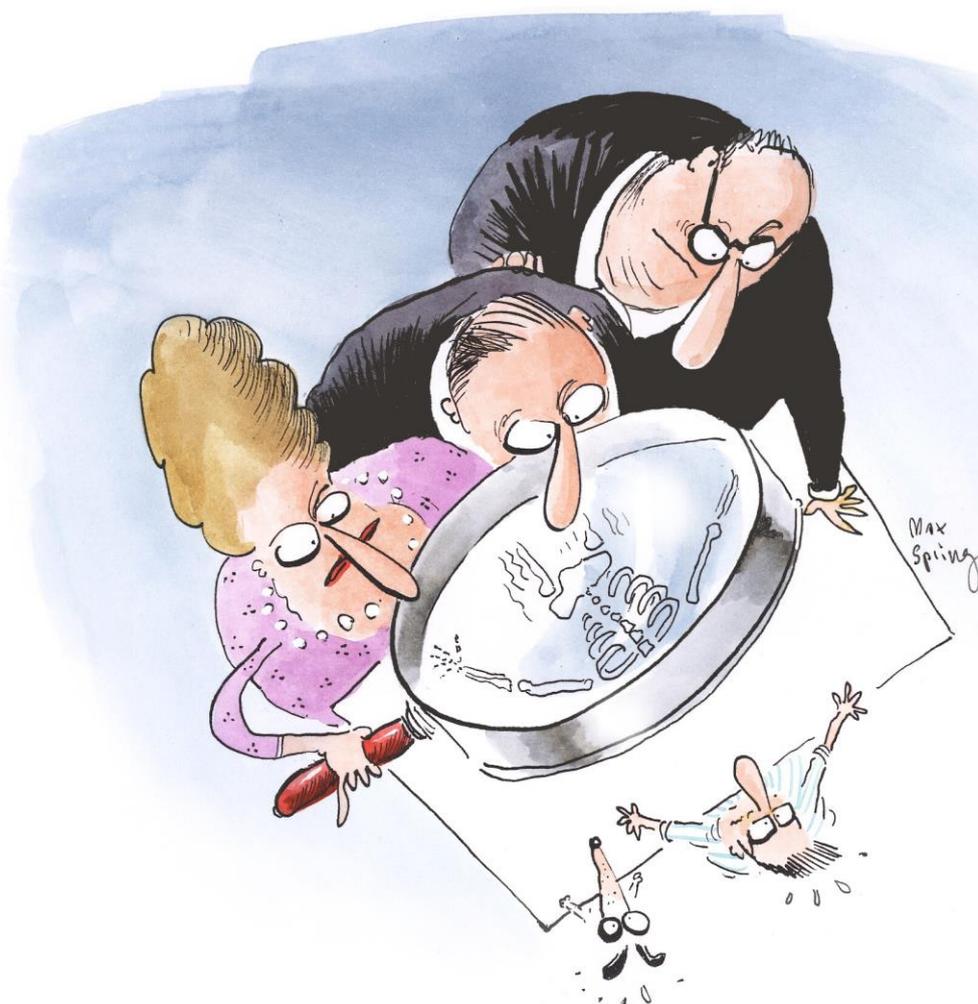
La procédure d'embauche n'est pas achevée au moment où l'on engage une personne ! Il convient encore de préparer un [programme d'accueil](#) adéquat. Celui-ci doit notamment prévoir une phase d'orientation ainsi qu'une initiation adéquate aux tâches liées à la nouvelle fonction.

L'entrée en fonction d'un cadre devrait faire l'objet d'un procès-verbal de remise des pouvoirs. Il est payant d'offrir un maximum d'information à la nouvelle collaboratrice ou au nouveau collaborateur. En lui offrant un accueil chaleureux et en se montrant prêt à partager des informations, on augmente considérablement les chances que la nouvelle recrue réussisse. Pour ne rien oublier, on peut par ex.

saisir les points importants dans un [aperçu alphabétique](#), en notant sous A par ex. « Arrivée tardive », sous P « Protection des données », sous V « Vacances », etc.

8 Résumé

- ✓ La procédure de recrutement doit faire l'objet d'une planification détaillée et fiable – il est primordial de ne pas changer les règles au cours de la procédure !
- ✓ Il faut établir un calendrier qui permette de régler préalablement des questions organisationnelles afin de ne pas avoir à agir dans l'urgence.
- ✓ Il faudra désigner une personne de contact, qui assurera la communication avec les candidat-e-s pendant toute la procédure.
- ✓ Il faut communiquer promptement et à tout moment montrer du respect pour les candidat-e-s.
- ✓ Quant à la publication de l'offre d'emploi, l'on ne doit pas seulement se laisser guider par des critères d'ordre financier mais il faut considérer l'annonce comme un moyen publicitaire qui permet de se montrer sous son meilleur jour.
- ✓ Il faut tâcher de mettre en place des conditions-cadres qui permettent de se profiler sur le marché du travail en tant qu'employeur attractif et concurrentiel.
- ✓ Quant aux entretiens d'embauche, il faut chercher à créer une ambiance qui permette à tous les participants de rester authentiques.
- ✓ Après avoir conclu l'engagement, les deux parties – employeur et employé-e – doivent être convaincues d'avoir pris la bonne décision.



Le salaire

1 Situation initiale

Quand il s'agit de repourvoir un poste vacant, le salaire mensuel affecté à la tâche à accomplir est un critère central. En outre, tout employeur doit étudier la possibilité d'offrir des prestations supplémentaires afin d'améliorer ses chances de pourvoir le poste avec la personne la plus apte. On trouvera quelques exemples ci-dessous.

2 Une législation moderne

De nos jours, pratiquement toutes les communes disposent de leur propre réglementation en matière du personnel (règlement et ordonnance du personnel, etc.). Dans les petites communes, celle-ci est souvent assez succincte et renvoie dans beaucoup de points aux dispositions cantonales ([voir chapitre Dispositions relatives au personnel](#)). Applicables dans la plupart des communes et plus généreuses que les dispositions du code des obligations, celles-ci sont très attractives. En outre, elles assurent une sécurité juridique, ce qui n'est pas négligeable. Etant donné que le canton de Berne a élaboré des directives très détaillées et complexes en matière de personnel, il est recommandé d'examiner périodiquement et d'un œil critique les dispositions du personnel de la commune et d'y intégrer des prescriptions cantonales, si cela s'avère nécessaire ou judicieux. En outre, il est important de signaler, dans la législation de la commune, que pour toutes les questions non réglées, le droit cantonal s'applique.

Comme un employeur devrait tenir compte de la fonction en fixant le salaire, il est recommandé, pour les communes de moyenne ou grande taille, d'élaborer des descriptions de fonctions-type qui permettent d'affecter à une classe de traitement les différentes fonctions existant dans la commune ([exemple descriptions des fonctions-type](#)). Ceci permet d'assurer que le système salarial de la commune soit homogène et durable. Pour les petites communes, l'élaboration de descriptions de fonctions-type ne s'impose pas, il suffit qu'elles affectent chaque fonction à une classe de traitement dans leur règlement.

3 Système salarial

La plupart des communes rémunèrent leurs collaborateurs en se basant sur un système de classes de traitement. Elles peuvent utiliser leurs propres tableaux de traitement à cet effet ou se référer à celui du canton de Berne. Pour des raisons de simplicité et de comparabilité, il est recommandé, pour les communes de petite ou moyenne taille, d'utiliser le tableau de traitement cantonal. Si l'on déclare également applicable l'arrêté du Conseil-exécutif concernant la compensation du renchérissement, ceci présente l'avantage que la discussion annuelle sur l'octroi (ou le non-octroi) du renchérissement devient superflue. Mais il convient alors d'intégrer ces points de façon explicite dans le règlement de la commune.

L'affectation du poste à une classe de traitement étant déjà réglée dans les descriptions de fonctions-type, il reste encore à fixer les échelons de traitement à accorder à la personne que l'on embauchera. L'article 40 de l'Ordonnance du personnel du canton de Berne peut fournir de tels critères. En outre, il faut tenir compte de l'interdiction de [discrimination salariale](#) en raison du sexe et veiller à ce que l'équilibre des salaires fixés soit maintenu au sein de la commune.

4 Prestations salariales accessoires

Comme il a déjà été mentionné, outre le salaire mensuel « normal », on peut offrir aux collaborateurs certaines prestations salariales accessoires. Si la commune se réfère sans restriction au règlement cantonal, les prestations spéciales qui y sont définies doivent également être accordées. Il va sans dire qu'il faut aussi déclarer correctement les prestations salariales accessoires.

Exemples :

13 ^e mois de salaire	Fait partie des standards actuels.
Allocation d'entretien	Supplément aux allocations familiales.
Compensation du renchérissement	En cas d'octroi de la compensation du renchérissement, elle doit être versée à tous les collaborateurs.
Allocations de résidence	Surtout pour les communes éloignées (régions périphériques).
Prime de fidélité	Prime périodique pour valoriser la fidélité à l'entreprise/commune (versée pour la première fois par ex. après cinq ou dix ans, ensuite tous les cinq ans, en numéraire ou en jours de vacances supplémentaires).
Prime de performance	Des performances extraordinaires accomplies ponctuellement (par ex. dans le cadre d'un projet particulier) ne devraient pas être récompensées par une augmentation du salaire mais par une prime de performance adéquate. Si la performance ne peut être attribuée à une seule personne, il est aussi possible de verser une prime d'équipe (en numéraire ou sous forme d'un souper pris en commun, etc.).
Assurances sociales	Quant aux cotisations aux diverses assurances sociales, le taux maximal à payer par les salariés est fixé par la loi. L'employeur est cependant libre de réduire la part des salariés (par ex. sur les primes de la caisse de pension, de l'assurance pour accidents non professionnels ou de l'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie).
Vacances	Il va sans dire que la durée des vacances ne saurait être inférieure au minimum légal, qui est de 20 jours par année. Mais, en maints endroits, des réglementations plus généreuses sont déjà la norme. En outre, on a tendance à échelonner la durée de vacances en fonction de l'âge (réglementation du canton de Berne : 25 jours jusqu'à 49 ans, 28 jours entre 50 et 59 ans et 33 jours dès 60 ans).
Congé maternité	La durée du congé maternité prévue par la loi fédérale est de 14 semaines. La perte de gain est financée à raison de 80% par l'assurance maternité. Les dispositions cantonales prolongent le congé de maternité à 16 semaines.

<p>Congé paternité</p>	<p>De nombreuses communes accordent également aux pères un bref congé juste après la naissance d'un enfant (en règle générale, celui-ci ne dure que quelques jours). Ceci est sans doute positif, mais ce congé se termine d'habitude juste au moment où la mère du nouveau-né est en mesure de quitter l'hôpital pour rentrer à la maison.</p> <p>Le canton de Berne octroie un congé payé de 10 jours aux membres masculins lors de la naissance de leur propre enfant (et, en cas d'adoption, aux collaborateurs des deux sexes).</p>
<p>Séances en soirée</p>	<p>Dans de nombreuses communes, les collaborateurs touchent simplement des jetons de présence quand ils participent à des séances en fin de journée ou en soirée et ne peuvent pas comptabiliser les heures de présence comme heures de travail. Mais il est recommandé de changer cette pratique et de permettre aux collaborateurs de comptabiliser la durée effective comme heures de travail (avec ou sans jetons de présence supplémentaires).</p>
<p>Prestations complémentaires</p>	<p>Les collaborateurs se réjouissent, en règle générale, quand ils reçoivent, par ex. à Noël, une reconnaissance pour leur travail. Celle-ci peut se présenter sous forme de bon-cadeau, de chèques REKA ou de cadeau similaire.</p>
<p>Contrat de téléphone mobile</p>	<p>Les prestataires de téléphonie mobile offrent souvent aux entreprises des contrats qui permettent de téléphoner et/ou d'acheter des appareils à des conditions avantageuses. Comme les numéros d'appel des collaborateurs peuvent être inclus dans ces contrats, ceux-ci profitent aussi de ces conditions avantageuses.</p>
<p>Contribution au téléphone mobile</p>	<p>L'employeur peut verser périodiquement un forfait pour l'acquisition d'un nouveau téléphone portable ou d'une tablette. Cela est particulièrement recommandé pour les collaborateurs travaillant à l'extérieur et ayant besoin d'accéder en tout temps aux données de la commune.</p>

5 Comparaison avec d'autres employeurs

5.1 Comparaison avec d'autres communes

La comparaison des prestations salariales avec d'autres communes ne devrait pas poser de problèmes (les dispositions relatives au personnel peuvent, en règle générale, être téléchargées sur les sites Internet des communes). Mais il faut seulement procéder à des comparaisons avec des communes de taille et de structure similaires (à titre d'exemple, il n'est pas judicieux de comparer les salaires d'une petite commune à ceux de la ville de Berne).

5.2 Comparaison avec le canton de Berne

Il est problématique de vouloir comparer les salaires d'une commune à ceux du canton de Berne. Etant donné que les descriptions des [fonctions-type du canton](#) sont très détaillées, déjà l'identification des fonctions correspondantes peut s'avérer longue et fastidieuse.

5.3 Comparaison avec l'économie privée

Peut-être connaît-on le salaire d'un/une collègue travaillant dans l'économie privée. Mais pour en tirer des conclusions fiables pour ses propres salaires, il faudrait encore savoir de quoi se compose son salaire. Ceci montre qu'on arrive rapidement à ses limites si l'on veut procéder à une comparaison avec des entreprises privées.

6 Résumé

- ✓ Il faut régulièrement mettre à jour le système de traitement et d'éventuelles descriptions de fonctions-type.
- ✓ En règle générale, en reprenant les dispositions cantonales, on offre des conditions généreuses au personnel de la commune. Là où cela s'avère nécessaire ou judicieux, il convient cependant d'établir des dispositions complémentaires.
- ✓ Outre le salaire, il convient d'étudier la possibilité d'accorder aux collaborateurs des prestations accessoires modernes et attractives.
- ✓ Si l'on veut procéder à une comparaison de salaires, il faut uniquement comparer ce qui est comparable et interpréter les données avec prudence.



Un environnement de travail agréable

1 Situation initiale

Des employés motivés sont un atout pour tout employeur, car des collaborateurs motivés sont plus productifs, plus engagés et plus loyaux que des collaborateurs non motivés. Il est vrai que la rémunération est une source de motivation mais un environnement de travail agréable a aussi une influence positive.

2 Comment créer un environnement de travail agréable ?

2.1 Possibilités pour les communes

- Poste de travail : Il n'est pas nécessaire que tous les employé-e-s disposent d'un bureau individuel. Mais chaque personne devrait avoir assez de place pour s'épanouir et la possibilité de s'entourer d'objets personnels (en quantité raisonnable). Le mouvement, c'est la santé ! L'idéal, c'est de travailler tantôt en position assise, tantôt debout. De ce fait, il est recommandé d'acheter des tables de travail réglables en hauteur et ceci de préférence avant que les collaborateurs ne présentent une ordonnance médicale.
- Infrastructure informatique : Il faut veiller à ce que les employé-e-s font bon usage des multiples possibilités qu'offre une infrastructure informatique moderne. Il n'est pas nécessaire d'introduire immédiatement toute nouveauté, mais il est recommandé de mettre à jour périodiquement les équipements informatiques et les logiciels utilisés. Un travail efficace n'est possible que si les outils de travail sont en parfait état : une infrastructure informatique qui ne fonctionne pas peut immobiliser toute l'administration et ceci pour un laps de temps important.
- Pauses : Il est recommandé d'accorder à tous les collaborateurs une pause (payée) d'environ 15 minutes, le matin et l'après-midi. Comme il n'est pas souhaitable que les collaborateurs passent les pauses au bureau ou dans un restaurant, l'aménagement d'un local de pause convivial s'impose.
- Possibilité de restauration : Offrir gratuitement le café ou le thé pour la pause, oui ou non ? Cette question ne revêt qu'une importance secondaire. Ce qui compte, c'est

que la machine à café – et le café qu'elle prépare – soient de bonne qualité. Pourquoi ne pas offrir de temps à autre une surprise gourmande (comme p.ex. des lapins de Pâques, etc.) dans le local de pause ? Si la santé de votre personnel vous tient à cœur, offrez-lui de l'eau minérale et des fruits de saison. Pour les entreprises de grande taille, un automate à boisson peut s'avérer utile.

- Vestiaires/douches : Pour éviter que l'on suspende des vestes ou manteaux n'importe où dans le bureau, il convient d'installer un vestiaire ou des portemanteaux. Comme pendant la belle saison, bien des collaborateurs se rendent au travail à pied ou à vélo et arrivent au bureau en sueur, il est également recommandé de mettre à disposition une douche,
- Gestion de la santé : En règle générale, on ne bouge pas assez au bureau. De ce fait, il faut offrir aux collaborateurs une infrastructure ergonomique. Il est également recommandé d'encourager les collaborateurs à pratiquer des activités physiques (p.ex. en offrant des soutiens financiers pour des offres sportives, en mettant en place des équipes sportives ou en permettant l'accès aux installations de sport communales, etc.). Une autre possibilité consiste à organiser des conférences ou des journées thématiques.
- Horaires de travail : Il peut s'avérer judicieux d'adapter les horaires des employé-e-s aux saisons (p.ex. horaire d'hiver prolongé et horaire d'été raccourci, etc.). Grâce au modèle d'annualisation du temps de travail, ceci est facilement réalisable.

2.2 Renforcement de l'esprit d'équipe

2.2.1 Motiver les collaborateurs

En règle générale, on se voit tous les jours au bureau mais presque jamais pendant le temps libre. Mais c'est justement dans des situations informelles que l'on apprend à mieux se connaître. C'est pourquoi il est profitable d'organiser de temps en temps une activité d'équipe. Si l'employeur est prêt à les financer (partiellement) ou à mettre à disposition le temps requis, les collaborateurs et collaboratrices participeront volontiers à ces activités et seront même disposés à les organiser. Pour renforcer l'esprit d'équipe, on peut p.ex. organiser une sortie commune, un souper ou une journée sportive ou alors pratiquer régulièrement un sport d'équipe. Rire ensemble soude les participants et préserve la santé. C'est pourquoi l'humour ne doit pas non plus rester en berne sur le lieu de travail.

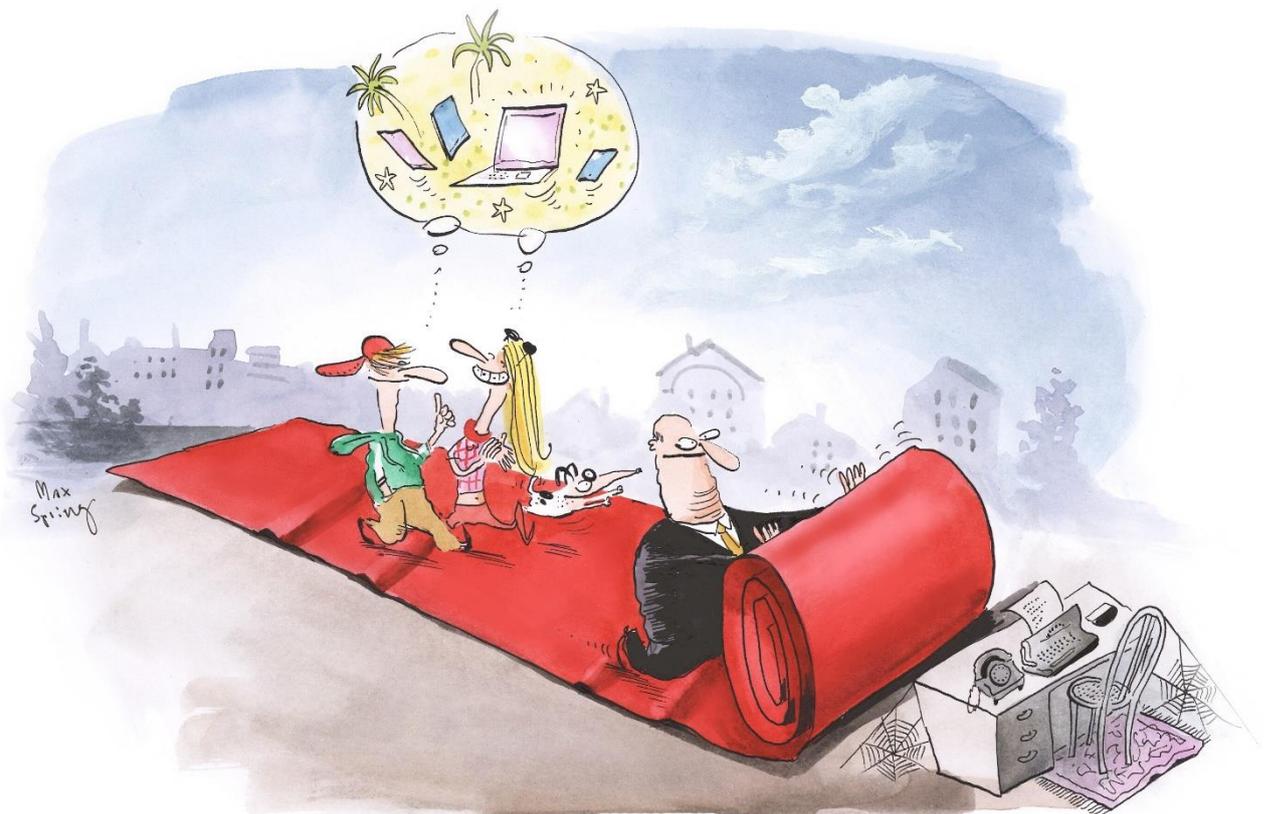
Au moins une fois par année, le personnel devrait avoir la possibilité de rencontrer les autorités communales dans un cadre convivial, p.ex. lors d'un repas de Noël. Il faut alors veiller à ce que les membres du personnel et les membres des autorités se mélangent et que ces rencontres de fin d'année ne se déroulent pas chaque année de la même manière. Un bref intermède musical suivi d'un « apéro riche » peut représenter une alternative bienvenue.

2.2.2 Intervention en cas de mésentente

Il faut veiller en permanence, mais sans être trop intrusif, à ce qu'un climat paisible et agréable règne au sein de l'équipe. Il ne faut pas attendre que les collaborateurs soient brouillés pour intervenir, car, à ce moment-là, c'est déjà trop tard !

3 Résumé

- ✓ Il est important que le personnel forme une équipe qui collabore en harmonie et se montre disposée à coopérer avec les autorités.
- ✓ Parfois il suffit d'introduire certaines offres nouvelles, que l'on peut justifier vis-à-vis de la population, pour améliorer considérablement l'environnement de travail.
- ✓ Des activités d'équipe informelles organisées par les autorités renforcent l'esprit d'équipe et l'identification.



Modèles de travail modernes

1 Situation initiale

Les besoins et les exigences des collaborateurs n'ont cessé de se modifier au cours des dernières décennies. Les jeunes générations sont beaucoup plus exigeantes en ce qui concerne la conciliation de la vie familiale et professionnelle. Les cadres communaux ont d'habitude suivi une formation commerciale – au sein d'une administration communale ou dans une autre branche. Comme la majorité des apprentis commerciaux sont actuellement de sexe féminin, la relève des cadres compte une partie importante de femmes. En règle générale, la conciliation de la vie familiale et professionnelle revêt une importance encore plus grande pour le personnel féminin. Si les communes ne sont pas disposées à emprunter de nouvelles voies en ce qui concerne les modèles de travail, il est donc à craindre que des personnes qualifiées qui ont une famille se dirigeront de plus en plus vers l'économie privée, car celle-ci se montre souvent plus flexibles à cet égard.

2 Exemples de modèle de travail

2.1 Travail à temps partiel ou job sharing (partage de poste)

Les statistiques montrent que le travail à temps partiel a gagné en importance. Si, en 1960, seulement 4% des salariés étaient employés à temps partiel, en 2000, c'étaient déjà 30%. Alors que, dans d'autres branches (p.ex. le domaine de l'enseignement) ou au niveau du personnel de gestion, l'on accepte et pratique différentes formes de travail à temps partiel, celui-ci est peu répandu au niveau des cadres. Dans le cas des cadres, on peut p.ex. étudier la possibilité d'introduire un partage du poste ou de délimiter des domaines de responsabilité distincts que l'on pourrait attribuer séparément à des collaborateurs travaillant à temps partiel. Une autre solution pour décharger les cadres consiste à mandater des experts externes, en permanence ou pour accompagner ponctuellement des projets d'envergure.

2.2 Conciliation entre travail et maternité

Actuellement, dans la plupart des cas, des femmes qui travaillent dans une position cadre quittent leur poste quand elles fondent une famille. Mais le départ de collaborateurs engendre toujours des coûts et conduit à une perte importante de connaissances. Pour éviter cela, on pourrait introduire des comptes épargne-temps. Ceci permettrait aux collaborateurs qui souhaitent fonder une famille d'accumuler préalablement des crédits-temps ou de travailler plus lorsque les enfants sont plus grands. Cette solution présuppose toutefois un engagement à long terme et l'établissement d'une convention de remboursement en cas de départ prématuré.

2.3 Télétravail/Travail à domicile

Grâce au développement technique des dernières années, il est possible de travailler de n'importe quel endroit. Pour de nombreuses activités, les cadres communaux n'ont plus besoin de l'infrastructure du bureau, car, à l'aide d'installations adéquates, ils peuvent accéder aux données de la commune ou leur courrier électronique de n'importe quel poste de travail. Ayant grandi dans un monde numérique, la relève professionnelle actuelle est habituée à être atteignable en tout temps et partout. Si une partie du travail peut être effectuée à la maison, à des horaires flexibles, cela facilite la conciliation de la vie familiale et professionnelle. Le travail à domicile permet notamment aux mères de famille de travailler plus que si elles devaient quitter la maison pour travailler. Etant donné que les cadres communaux doivent assurer le contact direct avec les autorités, les autres membres du personnel de la commune et la population, le télétravail n'est cependant possible que dans certaines limites.

- [Dispositions modèles concernant le télétravail](#)
- [Convention pour le télétravail](#)
- [Documents du Canton de Berne concernant le télétravail dans l'administration cantonale](#)

2.4 Retraite par étapes

L'évolution démographique invite à profiter également du potentiel des collaborateurs seniors, qui disposent en règle générale d'amples connaissances et expériences. Faisant souvent preuve de plus de circonspection lorsqu'il faut prendre des décisions, ils contribuent en outre à assurer un certain équilibre au sein de l'administration municipale. Pourquoi donc ne pas profiter de leurs compétences et expériences ? Cette solution ouvre aussi des perspectives intéressantes aux employé-e-s qui souhaitent partir à la retraite de façon progressive. C'est pourquoi – comme dans le cas des employé-e-s qui souhaitent une meilleure conciliation de la vie familiale et professionnelle – il convient de proposer des modèles de travail adéquats aux collaborateurs qui s'approchent de la retraite. Si le fonctionnement interne le permet, on peut p.ex. leur proposer de réduire leur taux d'occupation et de prolonger en revanche leur engagement (retraite par étapes). Au lieu d'accorder à un collaborateur ou une collaboratrice une retraite anticipée, on peut donc lui proposer d'adapter les conditions de son engagement. En principe, on peut partir à la retraite entre 58 et 65 ans, mais ce sont les dispositions du droit du personnel de l'employeur et de la caisse de prévoyance (caisse de pension) communale qui font foi. Quant aux autres modalités, comme p.ex. le nombre d'étapes possibles (p.ex. un maximum de trois étapes), l'étendue minimale de la réduction (p.ex. au moins 20% du temps de travail normal) et la question relative à la perception d'une rente partielle ou au maintien de l'assurance du revenu assuré actuellement, il faut consulter les règlements de la caisse de pension en question.

2.5 Modèles de travail flexibles

Les administrations communales fournissent des informations et prestations à la population. Il est donc indispensable qu'elles fixent certaines plages horaires de contact durant lesquelles le service au guichet ou par téléphone est assuré. Actuellement, la plupart des communes connaissent le temps de travail annualisé, qui permet de profiter, dans le cadre d'une plage horaire prédéterminée, d'un horaire flexible. Une flexibilisation des heures de travail est aussi avantageuse pour la commune, car les heures supplémentaires accumulées pendant les périodes de pointe peuvent être compensées pen-

dant les périodes plus calmes (p.ex. au cours des mois d'été). Les plages d'horaires de contact peuvent varier d'une commune à l'autre. Dans de nombreuses communes, les guichets de l'administration municipale restent fermés pendant certains jours de la semaine. En général, les collaborateurs apprécient la possibilité d'adapter leurs heures de présence à leurs besoins individuels.

Certaines communes ont introduit pour les cadres un système d'horaires de travail flexibles fondé sur la confiance, selon lequel l'exécution du travail convenu prime sur la présence et le temps de travail effectifs des employé-e-s. Cependant, de telles solutions ne doivent pas servir à régler le manque de ressources de personnel sur le dos des cadres, lesquels ne peuvent alors tout simplement plus faire valoir de solde d'heures supplémentaires. Il ne faut pas oublier que la saisie des heures de présence reste obligatoire pour des raisons de protection de la santé.

3 Résumé

- ✓ Face à la volonté croissante de concilier profession, vie de famille et loisirs, les communes doivent se montrer plus flexibles et examiner la possibilité d'introduire de nouveaux modèles de travail pour les collaborateurs jeunes et âgés.
- ✓ Quant aux horaires de travail, une grande liberté d'action présente des avantages pour chacune des deux parties, mais la flexibilité connaît des limites, car il s'agit d'assurer un service à la clientèle adéquat au guichet et par téléphone.



Conduite du personnel

1 Principes de conduite moderne

1.1 Style de conduite

Qu'est-ce que c'est qu'un style de direction moderne et quel style de conduite est le plus susceptible de mener à la réussite ? Voilà une thématique bien complexe. Lorsque, lors d'un entretien d'embauche, on demande à des cadres de décrire leur style de direction, ils utilisent les expressions les plus diverses, comme par ex. « coopératif », « participatif », « situationnel », « démocratique » ou « motivant ». Ceci n'est pas étonnant, car la littérature spécialisée distingue une multitude de styles de direction. L'on peut cependant dégager trois axes d'orientation fondamentaux : l'orientation sur les tâches (> définition des objectifs, planification, coordination, organisation), l'orientation sur les collaborateurs (soutien, reconnaissance, valorisation) et l'orientation sur la participation (soutien mutuel, participation aux différentes activités de l'équipe).

Il est généralement admis que le style de direction joue un rôle important pour le succès d'une organisation. Ceci est dû au fait que des collaborateurs/-rices bénéficiant d'un-e supérieur-e hiérarchique qui fait preuve d'un style de direction adéquat sont en général plus satisfait-e-s et plus motivé-e-s à s'engager, et comme le montrent des recherches empiriques, des entreprises dont les employé-e-s et les client-e-s manifestent un haut degré de satisfaction sont plus performantes sur le plan économique. S'étant penché, dans un premier temps, sur les caractéristiques de la conduite autoritaire, de la conduite démocratique et du style « laisser-faire », aujourd'hui, les spécialistes en gestion d'entreprise prônent en règle générale, la conduite démocratique, coopérative, en soulignant cependant qu'il est primordial d'adapter le style de conduite au domaine d'activité en question. Une conduite démocratique pendant une intervention de pompiers serait évidemment erronée. La conduite du personnel est une tâche importante et exigeante, qui revêt d'une grande importance non seulement pour les supérieur-e-s hiérarchiques de l'administration communale mais aussi pour les responsables politiques. Le fait d'être disposé à acquérir de nouvelles compétences, la faculté de poser les bonnes questions et un consensus concernant certains [principes de conduite](#) – qui ne doivent pas nécessairement faire l'objet d'un concept écrit – sont des conditions clés pour assurer avec succès des tâches de direction.

1.2 Profil requis

Quelles qualités une personne amenée à diriger doit-elle avoir ou acquérir ? Est-ce qu'il suffit que les candidat-e-s fassent preuve de détermination, de confiance en eux-mêmes et de la capacité de s'imposer ou veut-on qu'ils disposent également de compétences sociales, d'empathie, d'une formation à la conduite ou d'expériences respectives ? Il faut absolument que le profil des exigences soit clairement défini dans la description du poste et l'offre d'emploi, ceci même lorsqu'il s'agit d'un poste dans une petite administration communale. En outre, les candidat-e-s doivent à la fois

témoigner de l'intérêt pour la politique et le travail administratif et connaître les processus politiques, ils doivent être prêts à assumer le rôle lié à leur future fonction et être capables d'adresser des messages clairs.

1.3 Instruments de conduite

Plus l'administration de la commune est grande, plus il est important de disposer d'instruments de conduite appropriés tels que des entretiens d'évaluation réguliers, un contrôle systématique des affaires et des délais ainsi que des [réunions des chefs de service](#) et des séances d'équipe régulières. En outre, il est recommandé de prévoir, dans le programme hebdomadaire, des plages horaires fixes, afin de pouvoir discuter d'éventuels problèmes et d'organiser la suite des travaux. Pour être efficaces, il faut que les entretiens et séances soient clairement structurés et axés sur les objectifs.

1.4 Echanges d'information

L'échange d'informations crée une atmosphère de confiance, contribue à un bon climat de travail et permet d'éviter des contrôles et des interventions. En déléguant des tâches, il faut impérativement transmettre aux collaborateurs/-rices toutes les informations nécessaires pour traiter le dossier en question. Un [bulletin/mailling interne](#) destiné à diffuser des informations en matière d'organisation ou de droit du personnel est également d'un grand intérêt. Par ce biais, on peut par ex. informer sur d'éventuels changements concernant les primes de fidélité, le renchérissement, les conditions cadres concernant les arrivés ou départs ou la mise en œuvre de nouveaux instruments de conduite (lignes directrices, plan de mesures, etc.). L'échange d'informations entre l'administration et les représentants politiques revêt également une grande importance. Une des tâches primordiales des chefs/cheffes des différents services de l'administration communale, c'est de transmettre aux responsables de leur dicastère toutes les informations pertinentes concernant les affaires en cours. En revanche, les membres des autorités doivent informer le service concerné lorsqu'ils prennent connaissance d'un besoin existant au sein de la population, en lui transmettant également d'éventuels documents dont celui-ci a besoin pour ouvrir ou traiter le dossier.

1.5 Conditions cadres

Selon Frederick Herzberg, un spécialiste américain en matière de recherche sur le travail, il est impossible de motiver activement les collaborateurs/-trices, l'on peut uniquement leur offrir des conditions cadres qui leur permettent de s'épanouir. Ou en d'autres mots : si les collaborateurs/-trices sont au bénéfice de conditions cadres adéquates, ils font automatiquement preuve de motivation. De ce fait, les responsables du personnel sont tenus d'examiner régulièrement les conditions cadres qu'on offre aux collaborateurs/-trices : est-ce que celles-ci sont encore adéquates ou faut-il procéder à une mise à jour de celles-ci afin de pouvoir faire face à la concurrence ? La commune est-elle encore un employeur attractif, et si oui, quels sont ses atouts ? Voici ce que les personnes qui cherchent un nouvel emploi recherchent en règle générale : un environnement de travail agréable, une activité variée, des prestations intéressantes, un salaire attractif, une réglementation moderne en matière du personnel, une culture d'entreprise qui respecte l'individu, des supérieur-e-s qui soutiennent le développement et le perfectionnement des employé-e-s, la possibilité de se procurer de bonnes

références pour le parcours professionnel ainsi que suffisamment d'autonomie et de responsabilité. Un horaire flexible, la possibilité de travailler en partie à la maison afin de pouvoir mieux concilier travail, vie de famille et loisirs, un bon raccordement de la place de travail au réseau des transports publics, le fait de pouvoir bénéficier de certains rabais, la mise à disposition d'un téléphone portable, des repas de fin d'année et d'autres sorties communes ainsi qu'une culture d'entreprise qui permet de mieux gérer d'éventuelles tensions sont également appréciés (voir chapitre « Un environnement de travail agréable »).

1.6 Déléguer des tâches

Les responsables d'équipes doivent avoir la volonté et le courage de déléguer des tâches en se montrant disposé-e-s à accorder aux collaborateurs/-trices une certaine liberté d'action et à encourager des initiatives individuelles. Il faut surveiller le travail des collaborateurs/-trices en évitant cependant de contrôler et de commenter chaque détail. Le/la chef-fe de l'équipe assume la responsabilité de direction mais c'est aux collaborateurs/-trices à qui l'on a délégué la tâche qu'incombe la responsabilité exécutoire. Il faut veiller à ce que ceux-ci ne redélèguent pas une partie ou l'ensemble des travaux liés à la tâche. Les responsables ne doivent pas résoudre tous les problèmes auxquels les collaborateurs/-trices se voient confronté-e-s mais inviter ceux-ci à chercher eux-mêmes des solutions. Mentionnons dans ce contexte encore qu'il faut communiquer aux collaborateurs/-trices qu'ils devront le signaler à temps s'il ne leur est pas possible de respecter un délai afin que l'on puisse adapter la planification.

1.7 Suppléance

Un/une chef-fe efficace a besoin d'un/e suppléant-e efficace. Il faut que cette personne connaisse à fond le domaine d'activité en question et, de ce fait, un échange d'information continu est indispensable. Le/la suppléant-e doit disposer de suffisamment de compétences décisionnelles et il faut aussi lui donner la possibilité d'accomplir les tâches liées à la suppléance une ou deux fois en présence du/de la supérieur-e hiérarchique qu'il s'agira de remplacer. Un plan de remplacement ainsi qu'un profil d'exigences standardisé contribuent à assurer des suppléances efficaces.

2 Planification de la carrière au sein de la commune

Certaines communes disposent de principes directeurs qui obligent le conseil communal à s'engager en faveur d'une politique qui vise à engager et à fidéliser des collaborateurs/-trices compétent-e-s, à encourager la formation et le perfectionnement des collaborateurs/-trices et à tenir compte du personnel en place, lorsqu'il s'agit d'assurer la relève du personnel et des cadres. Même si cela n'est pas le cas, il convient, de toute façon, de thématiser le plan de carrière des collaborateurs/-trices, par exemple dans le cadre des entretiens d'évaluation, et de soutenir leur développement professionnel. En faisant cela, l'on témoigne de son estime pour les collaborateurs/-trices, ce qui est motivant pour ceux-ci et contribue à assurer la relève de personnel compétent.

3 Planification de la carrière avec changement de poste

Face aux changements continus auxquels ils sont confrontés dans le monde du travail, les collaborateurs/-trices doivent être prêt-e-s à suivre régulièrement des cours de perfectionnement et faire preuve de flexibilité, par ex. lorsqu'ils sont confrontés à de nouveaux défis au sein de leur entreprise ou lorsqu'un changement de poste – interne ou externe – s'impose. Alors que, dans le passé, les collaborateurs/-trices restaient souvent à la même place de travail pendant trente ou quarante ans, à l'heure actuelle, ceci n'arrive plus souvent. Afin d'assurer la relève du personnel en général et celle des cadres en particulier, les communes doivent encourager leur personnel à suivre des cours de formation et de perfectionnement et à relever de nouveaux défis professionnels. Dans certaines situations, il convient même d'encourager les collaborateurs/-trices à poursuivre leur carrière au sein d'une autre entreprise, car la poursuite de l'activité professionnelle au sein d'une nouvelle structure peut entraîner un élargissement d'horizon et un déploiement professionnel qui permettra d'occuper une fonction dirigeante.

Après avoir suivi une formation continue, les collaborateurs/-trices reviennent souvent chez leur ancien employeur pour y occuper une fonction plus exigeante. De ce fait, afin d'assurer la relève, les administrations communales sont tenues de proposer des places d'apprentissage et d'encourager le perfectionnement du personnel. Dans le but de gagner des candidat-e-s qualifié-e-s, il faut aussi songer à prendre en charge les frais de formation que ceux-ci devraient rembourser à l'ancien employeur, car en engageant des collaborateurs/-trices qualifié-e-s, on bénéficie des connaissances que ceux-ci ont acquis. D'autant plus que ces collaborateurs/-trices ne devront plus s'absenter du travail pour suivre une formation ([voir chapitre Formation et perfectionnement professionnel](#)).

4 Le rôle de la politique et de l'administration

Le personnel communal se situe à la croisée de deux domaines, celui de la politique et de l'administration, ce qui a pour conséquence que les rôles des différents acteurs ne sont pas toujours clairement définis. Ceci mène souvent à des conflits d'intérêts, des insécurités juridiques et des tensions qui entravent l'accomplissement efficace des tâches. Il peut donc s'avérer judicieux de préciser les rôles dans des [lignes directrices](#), établies en complément du règlement d'organisation. Evoquées et expliquées lors d'une entrée en fonction ou d'un passage de témoin, ces lignes directrices peuvent constituer une bonne base pour une collaboration réussie. Quant à la conduite du personnel, il est primordial de définir clairement les tâches et compétences des différents acteurs ([voir chapitre Modèles organisationnels](#)). En outre, il convient d'indiquer quelle personne, le maire/la mairesse ou un/e représentant-e de l'administration, est censée assurer le lien entre les domaines de la politique et de l'administration. En outre, pour toute fonction de direction, qu'elle s'inscrive dans le domaine politique ou administratif, il convient de préciser, par ex. par le biais d'un organigramme, les rapports de subordination.

5 Entretien d'évaluation

5.1 Généralités

Bien des entreprises ne mettent pas en œuvre des entretiens d'évaluation. Ceux qui y renoncent le justifient souvent en disant qu'ils abordent les faits saillants au fur et à mesure, dans le courant de l'année, et que des entretiens institutionnalisés ne sont donc pas nécessaires chez eux. Mais est-ce que c'est vraiment le cas ? Etant donné que l'entretien d'évaluation sert à passer en revue la période écoulée, à dresser un bilan et à définir des objectifs pour la période à venir, on peut se demander si des entretiens occasionnels peuvent vraiment le remplacer ? Du moins, le quotidien chargé que connaissent les membres des autorités et le personnel des services communaux ne laisse pas de place pour des entretiens qui pourraient remplacer l'entretien d'évaluation. Si les deux parties concernées s'appliquent à bien préparer l'entretien d'évaluation et l'abordent avec une attitude positive, dans le but de dresser un bilan constructif et de planifier l'avenir, l'entretien d'évaluation est un précieux instrument de conduite et de communication qui contribue non seulement au développement du personnel et de la qualité mais aussi à la planification stratégique. En proposant des entretiens d'évaluation, les communes se présentent donc comme des employeurs modernes et attractifs. Pour les personnes engagées à titre accessoire, elles peuvent éventuellement organiser des entretiens de groupe, mais l'évaluation des prestations et du comportement et des questions liées au salaire doivent impérativement faire l'objet d'entretiens individuels. Permettant de dresser un bilan intermédiaire et d'analyser les résultats par rapport à des objectifs fixés auparavant, l'entretien d'évaluation sert également à définir les objectifs d'évolution de la période à venir. Il convient de noter, dans ce contexte, qu'un entretien d'évaluation peut avoir une pertinence juridique, par ex. quand on n'est pas satisfait d'un/e collaborateur/-trice et qu'on envisage la résiliation des rapports de service.

5.2 Mise en place des entretiens

Il ne suffit pas d'annoncer des entretiens d'évaluation, il faut bien planifier la procédure en établissant, si possible, des supports qui pourront servir de base pour la future organisation d'entretiens. Ces supports peuvent varier, selon la taille de la commune. Il est recommandé d'établir un document qui renseigne sur les compétences et responsabilités, des instructions pour les participant-e-s des entretiens, des questionnaires adéquats, un calendrier ainsi qu'un fil rouge qui permette de mener des entretiens uniformes. Et dans les communes de grande taille, un aide-mémoire concernant l'organisation et la planification des entretiens et un schéma pour calculer le pourcentage de la masse salariale alloué pour les augmentations de salaire pourraient s'avérer utiles, de même qu'une table des rémunérations salariales du personnel ainsi qu'un aperçu des résultats obtenus dans les entretiens d'évaluation menés dans les différents services qui pourra renseigner sur la compatibilité avec les prescriptions concernant le contenu et le financement.

5.3 L'organisation des entretiens

Les responsables doivent communiquer les dates des entretiens d'évaluation à temps en précisant où les entretiens se dérouleront et qui y participera afin de donner aux participant-e-s la possibilité de se préparer. Il faut choisir un local approprié et veiller à ce que l'entretien se déroule de façon structurée,

sans interruptions, et ne dépasse pas le temps imparti. Il est conseillé de ne pas choisir comme local le bureau du/de la supérieur-e mais un endroit neutre, par ex. la salle de réunion. En vue d'un éventuel changement de la classe salariale, il convient de mener les entretiens d'évaluation périodiques en automne.

5.4 Sujets évoqués

L'entretien d'évaluation ne doit pas seulement porter sur l'évaluation des performances et du comportement, mais aussi sur les conditions cadres dans lesquels s'inscrit le poste, et il faudra prévoir suffisamment de temps pour discuter d'éventuelles attentes par rapport au poste de travail et pour valoriser la bonne collaboration. Est-ce qu'il y a eu, au cours de la période de qualification, des conditions cadres particulières, comme par ex, des changements de personnel, des restructurations, des sous- ou surcapacités ? A quels changements ou défis le collaborateur a-t-il été confronté ? Des changements sont-ils prévus ou à prévoir ? Quelle atmosphère règne au lieu de travail ? La description du poste correspond-elle toujours aux activités y relatives ? Voici des questions liées aux conditions cadres qui méritent d'être abordées. L'évaluation de la performance et du comportement devra se faire à l'aide d'une auto-évaluation et d'une évaluation par le/la supérieure hiérarchique. Celles-ci tiendront compte des objectifs fixés pour la période écoulée et les objectifs globaux de l'entreprise. En outre, il faudra définir les objectifs fixés pour la nouvelle période d'évaluation, aborder les perspectives de développement professionnel et l'aptitude à diriger du/de la supérieur-e hiérarchique et permettre à la collaboratrice ou au collaborateur la possibilité de commenter le déroulement de l'entretien d'évaluation. Il est très important d'être sincère lors de l'évaluation de la performance et du comportement, car en procédant à une évaluation inadéquate, c'est-à-dire trop bonne, dans le but d'éviter d'éventuels conflits, on ne rend service ni à l'employeur ni à la collaboratrice ou au collaborateur. Il est important de noter que si, un jour, les rapports de travail doivent être résiliés en raison de prestations insuffisantes, cela pourrait s'avérer très désavantageux, car on arrive difficilement à expliquer pourquoi cela est nécessaire si, dans le passé, contrairement aux réalités, des prestations bonnes, très bonnes ou même exceptionnelles ont été attestées. A la fin de l'entretien, il convient d'informer sur la suite de la procédure, de reconnaître les services rendus et de remercier la collaboratrice ou le collaborateur pour la participation à l'entretien.

- [Exemple de fil conducteur pour la réalisation d'un entretien d'évaluation](#)
- [Formulaires destinés aux entretiens d'évaluation périodique mis à disposition par le canton de Berne](#)
- [Formulaire proposé par l'Association des Communes bernoises](#)

5.5 Suivi de l'entretien

Une procédure d'entretien fiable contribue à renforcer l'attractivité d'un employeur. Cela implique le traitement rapide des résultats de l'entretien. Notons encore qu'un éventuel changement de salaire est à communiquer avant la date d'entrée en vigueur et de façon appropriée. Les employé-e-s qui considèrent que l'évaluation de la performance et du comportement est incorrecte ou inadéquate devraient avoir l'occasion d'avoir un entretien avec l'instance supérieure. Les résultats de cet entretien devront faire l'objet d'une consigne écrite. Si la personne évaluée n'est pas d'accord avec ce second avis, elle peut rédiger une déclaration écrite et demander que celle-ci soit intégrée dans son dossier.

6 Les dossiers du personnel

La gestion des dossiers du personnel doit être effectuée avec soin, ceci également en vue d'une éventuelle lecture par l'employé-e. Elle incombe au service du personnel, qui, dans les administrations des communes bernoises, est dirigée par le secrétaire communal, alors que l'administration des salaires et des documents y afférents est du ressort de l'administration des finances. Pour l'administration, il est important de n'établir, tenir et archiver qu'un seul dossier par collaboratrice ou collaborateur. L'archivage doit se faire conformément à l'Ordonnance de Direction sur la gestion et l'archivage des documents des collectivités de droit public au sens de la loi sur les communes et de leurs établissements (ODArch communes). Selon l'appendice de ladite Ordonnance, les documents relatifs au personnel sont à conserver au minimum cinq ans à partir de la fin des rapports de service. Dans le diagramme des fonctions, l'attribution des tâches, compétences et responsabilités liées à l'administration du personnel et des salaires doit être indiquée de façon claire et univoque. En tenant des dossiers corrects, qui renseignent sur les retraites imminentes, d'éventuels jubilés ou échéances de contrats et permettent ainsi d'assurer le traitement respectif en temps utile, les communes augmentent leur attractivité en tant qu'employeurs.

7 Répercussions sur le salaire

Que la question du salaire soit abordée lors de l'entretien d'évaluation ou dans le cadre d'une autre procédure, il est généralement admis que le traitement doit évoluer en fonction des performances et non seulement dépendre de l'expérience – croissante – ou de la durée des rapports de travail. Si une augmentation du salaire est octroyée, il faut veiller à ce que cela n'affecte pas l'équilibre de la structure des salaires, car cela risquerait d'entraîner des discussions récurrentes sur la rémunération équitable. Rappelons, dans ce contexte, que les performances jugées bonnes à exceptionnelles *peuvent* être récompensées par l'octroi d'échelons de traitement supplémentaires, mais seulement si l'on dispose des moyens financiers nécessaires. En cas d'absence des moyens financiers nécessaires, il se peut qu'aucune récompense salariale ne soit accordée et que, dans le cas de moyens réduits, le même résultat d'évaluation ne conduise pas toujours à la même augmentation de salaire. Soulignons encore qu'il est inacceptable d'avoir délibérément recours à des évaluations négatives pour réguler les coûts salariaux. Si une reconnaissance financière n'est pas possible, il faut communiquer cela et tout de même évaluer la performance et le comportement en fonction des faits.

8 Que faire lorsque les choses ne tournent pas rond ?

En règle générale, on peut dire assez tôt si une collaboration avec un/une employé-e se révélera fructueuse. Si des tensions se manifestent, une intervention est indiquée. Celle-ci pourra prendre la forme d'un entretien d'évaluation intérimaire qui fera l'objet d'un procès-verbal. Si l'on constate déjà pendant la période probatoire que les rapports de travail ne correspondent pas aux attentes, il faut réagir rapidement et conduire à temps [un entretien de période](#) d'essai afin de pouvoir résilier le contrat de travail. Si une situation négative se présente après une période d'emploi plus longue, il ne faut pas attendre non plus mais procéder dans les meilleurs délais à un entretien avec le/la collaborateur/-trice pour chercher ensemble une solution. Si les deux parties sont disposées et capables de prendre les mesures nécessaires, une amélioration de la situation devrait est envisageable. Dans les deux cas, il

est important de pouvoir se baser sur une évaluation adéquate des performances et du comportement. Dans la pratique, il arrive, malheureusement, souvent que le formulaire d'évaluation atteste de bonnes performances à un/une collaborateur/-trice, alors qu'en réalité, celles-ci ont été jugées insuffisantes – ceci parce que, au moment de l'évaluation, le/la supérieur/-e voulait éviter un conflit. Mais il est impératif que les résultats des évaluations des performances et du comportement, périodiques ou intérimaires, correspondent aux faits, car cela permet d'y avoir recours s'il s'agit de justifier la résiliation d'un contrat de travail. Eviter une confrontation ne sert à aucune des deux parties et ne fait que retarder le dénouement de la situation. Si les tensions sont liées à des traits de caractère problématiques ou au fait que les personnes impliquées sont incompatibles, une séparation s'avère inévitable. Il est alors conseillé de clarifier en temps utile la situation juridique et la [procédure à suivre](#). Il est possible que les employés, chercheront, pour leur part, une solution à cette situation délicate, en s'adressant, par exemple, à un bureau d'ombudsman. Souvent, l'on a peur d'envisager une résiliation des rapports de travail parce que les obstacles semblent être trop élevés. Il est vrai que l'on ne peut pas résilier un engagement de droit public sans indiquer des raisons valables. Mais cette condition est déjà remplie si, par exemple, une personne ne s'acquitte pas correctement de ses tâches, si elle ignore à plusieurs reprises les instructions de ses supérieurs ou si son comportement pendant les heures de travail affecte, de façon durable, le climat de travail. Pour terminer, notons encore que la résiliation d'un engagement de droit public implique l'octroi du droit d'être entendu ([voir Checklist Départ collaborateur/-trice](#)) et qu'elle doit être prononcée au moyen d'une [décision formelle](#). S'il y a consensus sur le fait que les rapports de travail ne seront pas maintenus, alors une [convention portant sur la résiliation du contrat de travail](#) d'un commun accord peut être envisagée.

9 Résumé

- ✓ Le style de conduite a une influence considérable sur le succès de la commune en tant prestataire de services.
- ✓ Avant de lancer une procédure de recrutement, il convient de définir l'ensemble des qualités requises. Pour les postes de cadre, il ne s'agit pas seulement de déterminer les connaissances spécifiques exigées mais aussi les exigences concernant les qualités de conduite et les facultés de communication.
- ✓ Les personnes amenées à diriger sont censées avoir recours aux instruments et organes de conduite disponibles.
- ✓ Un bon flux d'informations crée une atmosphère de confiance et contribue à un bon climat de travail.
- ✓ De temps à autre, il faut vérifier si les conditions cadres sont encore aptes à motiver le personnel.
- ✓ En déléguant une tâche, il faut communiquer au/à la collaborateur/-trice qu'il faudra le signaler à temps si un délai ne peut pas être respecté.
- ✓ Afin d'assurer des suppléances efficaces, il faut que les personnes censées remplacer un/une responsable connaissent à fond le domaine d'activité en question, qu'elles profitent d'un échange d'information continu et disposent des compétences décisionnelles nécessaires.
- ✓ Il peut s'avérer judicieux de préciser le rôle et les compétences qui incombent aux autorités et à l'administration afin d'éviter des conflits d'intérêts, des insécurités juridiques et des tensions qui entravent l'accomplissement efficace des tâches.

- ✓ Les entretiens d'évaluation doivent être préparés soigneusement et abordés avec une attitude positive, dans le but d'évaluer de façon constructive les compétences des collaborateurs/-trices et de planifier l'avenir ensemble.
- ✓ Les entretiens d'évaluation servent également à aborder des questions liées à la planification de la carrière et à motiver les collaborateurs/-trices à relever de nouveaux défis.
- ✓ Il est inadmissible de procéder, pour des raisons d'ordre financier, à des évaluations négatives du personnel. Si la reconnaissance financière d'une bonne performance n'est pas possible, il faut communiquer cela.
- ✓ Lorsque l'on constate qu'à plusieurs reprises, les objectifs fixés n'ont pas été atteints, il convient de résilier les rapports de travail.



Formation et perfectionnement professionnel

1 Un bref historique de la situation

Depuis 1982, l'Association des secrétaires communales et communaux du Jura bernois assure le perfectionnement de ses membres par des cours portant essentiellement sur les bases juridiques des principaux domaines d'activité de nos communes. L'utilité de cette formation n'est plus à démontrer et la majeure partie des communes du Jura bernois dispose aujourd'hui d'employés et de cadres formés au travers de cette filière régionale. Cela démontre bien que l'effort consenti a été reconnu.

Toutefois, la relative petitesse de notre région nous a fait vivre, à plusieurs reprises, des inquiétudes quant à la pérennité de cette formation. Le réservoir des participants potentiels est restreint. Nous constatons une démotivation de quelques participants lorsque les cours s'échelonnaient sur une trop longue période.

La recherche de synergies

Partant de ce constat, nous avons recherché dès 1999 des synergies au-delà des frontières cantonales. Notre commission a pris des contacts avec les associations des cantons de Fribourg, du Jura et de Neuchâtel. Notre démarche a suscité l'intérêt des collègues de ces trois cantons et des services des communes concernés. Le groupe de travail, constitué à cet effet, a mis au point un programme cadre. Dans certains domaines il a limité le programme au niveau de la législation fédérale. Par contre, il a développé un concept tenant compte aussi de domaines non juridiques, relevant de la technique administrative, et dans le domaine des ressources humaines et le management.

Concrétisation

Après trois ans de travail, un règlement commun traitant de la formation a été adopté par les quatre associations professionnelles en mars 2002. Ce document a été approuvé par les instances cantonales respectives.

Les premiers cours ont été lancés en octobre 2004. Ce nouveau pilier porte sur une formation de base de 412 périodes d'enseignement.

A ce jour, il est essentiel de souligner que tous les cantons francophones ont adhéré à cette formation romande de cadres en administration communale. Cette formation est gérée administrativement par AvenirFormation à Delémont.

Cours cantonal spécialisé au Ceff à Tramelan

Désirant maintenir des cours traitant les spécificités cantonales, la commission de perfectionnement de notre association du Jura bernois s'est mise au travail afin de réactualiser le programme des cours en fonction de la nouvelle filière mise en place. Le nouveau règlement concernant le cours cantonal spécialisé a été approuvé par notre assemblée générale et par la direction de l'instruction publique du canton de Berne en 2005. Le cours cantonal se rapporte au cours de base intercantonal. Il a pour but de développer la compétence technique et d'accroître l'efficacité dans l'accomplissement des tâches professionnelles.

2 Diplôme romand de cadre en administration communale

Objectifs

La formation que propose Formation romande des cadres communaux (FR2C), en collaboration avec AvenirFormation à Delémont (www.avenirformation.ch), a pour but d'acquérir ou d'améliorer les compétences pratiques et relationnelles nécessaires à une activité de cadre au sein d'une administration communale. Elle offre un large éventail de compétences qui permettent d'appréhender les diverses tâches communales (finances, secrétariat, gestion du personnel, constructions, etc.) de façon professionnelle et d'être apte à dialoguer avec tous les interlocuteurs d'une commune.

Le titulaire du Diplôme de cadre en administration communale est capable de gérer et d'organiser les tâches relatives aux différents domaines d'activité de la commune. Il comprend et met en pratique les procédures conformes aux tâches. Polyvalent, il dispose d'une vision globale de la vie communale et sait répondre tant aux attentes des administrés qu'à celles des organes politiques. Au fait des dispositions fédérales et cantonales, il assure l'interface entre Confédération, cantons et communes.

Public

Cette formation s'adresse en priorité au personnel administratif des communes de Suisse romande, mais aussi à toute personne au bénéfice d'un CFC d'une profession commerciale ou jugée équivalente et pouvant justifier d'une expérience professionnelle d'au moins un an et demi.

Description

La formation se compose de quatre modules qui font chacun l'objet d'un examen. Chaque module dure environ un semestre et compte une centaine de périodes de cours.

- *Module 1 : cyberadministration et gestion de projet ; tenue de procès-verbaux, classement et archivage, correspondance ; communication, self management et conduite de collaborateurs ; salaires et assurances sociales ; gestion du personnel.*
- *Module 2 : confédération, cantons, communes ; le système juridique et la hiérarchie du droit ; la commune, son fonctionnement administratif ; structures politiques, droit organisationnel et collaborations intercommunales ; le code civil suisse et le code des obligations ; protection des données et transparence.*
- *Module 3A : constructions, aménagements du territoire et environnement : équipements et déchets ; la protection de l'enfant et de l'adulte et l'aide sociale ; contrôle des habitants, état civil et sécurité publique.*
- *Module 3B : rôle du contrôle des habitants, tenue des registres, accueil, police des étrangers, informations et statistiques ; constructions, aménagement, équipements et sécurité publique ; protection de l'enfant et de l'adulte et l'aide sociale.*
- *Module 4 : finances et nouveaux modèles de gestion ; péréquation financière et répartition des charges ; fiscalité ; poursuites pour dettes et faillite.*

Dans le cadre du module 3, le candidat peut choisir l'option "Aménagement du territoire" (3A) ou "Contrôle des habitants" (3B). Dans les deux cas, un travail autonome sera réalisé par les candidats et évalué au cours d'une défense orale.

Fréquence : Le vendredi toute la journée et le samedi matin, à raison d'une semaine sur deux, selon un horaire détaillé.

Animation : Les cours sont animés par des praticiens expérimentés, spécialistes des domaines étudiés. La plupart des formateurs sont issus directement de la pratique et sont au bénéfice d'une large expérience dans le domaine enseigné.

Lieux : Les cours sont organisés dans différents lieux des cantons romands. En fonction du nombre d'inscriptions et de la provenance des participants.

3 Cours cantonal spécialisé pour la formation et le perfectionnement professionnel du personnel administratif communal francophone dans le canton de Berne

Objectifs généraux de la formation

Le ceff COMMERCE à Tramelan (www.ceff.ch), en collaboration avec l'Association des secrétaires communales et des secrétaires communaux du Jura bernois propose un cours cantonal spécialisé pour la formation et le perfectionnement professionnel du personnel administratif communal.

Ce dernier a pour but de développer la compétence technique et d'accroître l'efficacité dans l'accomplissement des tâches professionnelles. Le cours cantonal spécialisé se rapporte au cours de base élaboré selon le règlement concernant la formation et les examens du diplôme romand de cadre en administration communale (BE, FR, GE, JU, NE, VS, VD).

Structure générale des cours

Les matières enseignées englobent trois modules avec un total de 218 périodes, à savoir :

- **Module 1 : Généralités et droit privé** (archives, management de projets, droits des successions, promotion économique, relations publiques, évolution de la société)
- **Module 2 : Organisation communale** (loi sur les communes, finances communales, droit administratif, engagement et statut du personnel, droits politiques, élaboration de règlements, protection des données)
- **Module 3 : Domaines administratifs** (droits fiscal, sécurité publique, état civil et indigénat, droit sur les constructions, établissement et séjour des suisses + des étrangers, protection civile, sapeurs-pompiers, marchés publics, aménagement du territoire, alimentation en eau, aménagement/entretien des eaux, gestion des déchets).

Fréquence : Le vendredi toute la journée et le samedi matin, à raison d'une semaine sur deux, selon un horaire détaillé.

Animation : Les cours sont animés par des praticiens expérimentés, spécialistes des domaines étudiés. L'enseignement s'appuie sur des études de cas et problèmes liés à l'activité administrative communale.

Public-cible et prérequis

Secrétaires communales et communaux et toutes les personnes intéressées par les matières traitées (communes, bourgeries, paroisses et autres collectivités publiques ainsi qu'aux employés des différentes administrations cantonales).

Les candidats à l'examen doivent être au bénéfice, au minimum, du diplôme mentionnant que l'examen final du cours intercantonal de base de cadre en administration communale (BE, FR, GE, JU, NE, VS, VD) a été réussi ou titre jugé équivalent.

4 Brevet fédéral de spécialiste en administration publique

A la fin de l'année 2015, les cantons et les communes ont été informés de l'entrée en vigueur du règlement d'un nouveau Brevet fédéral permettant d'accéder au titre de « Spécialiste en administration publique ». Ce règlement, ainsi que les directives qui l'accompagnent sont disponibles sur le site de l'association des « Communes Suisses », rubrique FPS-ap¹.

¹ <http://www.chgemeinden.ch/fr/partnerorganisationen/hbb-oev/index.php>

Le calendrier se présente de la manière suivante :

- *Printemps 2016 : dépôt de la demande d'accréditation auprès de la commission Qualité du Brevet fédéral.*
- *Automne 2016 : recrutement des formateurs-trices et construction du nouveau module de cours, mise en conformité des modules existants avec les exigences du Brevet.*
- *Printemps 2017 : promotion de la formation, information et communication.*
- *Fin du printemps 2017 ou automne 2017 : ouverture des cours du module complémentaire.*

5 Formation continue et cours spécifiques

L'Association des secrétaires communales et communaux du Jura bernois, par l'intermédiaire de sa commission de perfectionnement, organise régulièrement des séminaires d'une demi-journée et d'une journée sur différents thèmes d'actualités ou en guise de formation continue, par exemple dans le domaine de l'accueil extrafamilial, archivage, assainissement des eaux, collaborations intercommunales, droit sur le personnel, finances communales, naturalisation, scellés/droit successoral, etc.

En outre, AvenirFormation offre la possibilité de suivre des cours spécifiques comme par exemple le cours pour l'obtention d'un Certificat de Spécialiste en office de la population / contrôle des habitants.

6 Cours de formation à l'attention des élus politiques

Les élus sur les bancs d'école

A l'instar de l'expérience faite dans la partie alémanique, la commission de perfectionnement de l'Association des secrétaires communales et communaux du Jura bernois, en collaboration avec le ceff COMMERCE à Tramelan et l'OACOT, organise des cours permettant aux élus politiques de se former afin de mieux appréhender et assumer leurs tâches.

Inédite, intéressante et innovante

Cette formation s'inspire de ceux déjà mis en place dans certains cantons et notamment de celui dans la partie alémanique du canton de Berne. Les auteurs souhaitent offrir aux élus du Jura bernois mais aussi à toutes les personnes intéressées non seulement dans la Berne francophone mais également pourquoi pas aux jurassiens et neuchâtelois intéressés, une occasion de se former dans les domaines complexes que représente la conduite d'une collectivité publique.

Ce concept de formation qui va de l'étude des instruments de conduite d'une commune au droit du personnel en passant par la gestion de projets, la rhétorique et les autres domaines spécifiques communaux tels que par exemple le droit de la construction, l'aménagement du territoire ou encore l'organisation communale et les finances, se veut d'être innovant et complet afin de fournir aux participants les acquis nécessaires à l'accomplissement de leur mandat. Les différents thèmes sont tous présentés par des spécialistes de la branche.

Cette formation est ouverte aux maires, vices-maires, conseillers municipaux, membres de bourgeoisies et de paroisses ainsi que des membres de syndicat. La totalité du cours compte 72 périodes réparties en cinq modules comme suit :

- *conduite politique (20 périodes)*
- *organisation communale, gestion du personnel (12 périodes)*
- *constructions, aménagement du territoire, eaux, épuration (20 périodes)*
- *finances (8 périodes)*
- *formation, affaires sociales, tutelles (8 périodes)*
- *exercices pratiques : (4 périodes)*

Echelonné sur 18 soirées, ce cours donne l'occasion aux participants d'acquérir de nouvelles connaissances mais aussi de partager des expériences et d'en faire bénéficier les autres.

Il faut préciser que la formation des autorités communales, respectivement des nouveaux élus est en principe du ressort des préfetures. Chaque année, les préfetures des divers arrondissements organisent des journées à destination des nouveaux élus. Il s'agit ainsi pour les préfets d'en quelque sorte d'informer très brièvement les nouveaux élus de leur devoir.

Cette formation se veut donc complémentaire aux cours dispensés par les préfets et en aucun cas, cette démarche doit être interprétée comme une concurrence à la formation des élus actuellement en place.

7 Financement de la formation et perfectionnement professionnel

Les frais de cours sont en général pris en charge par la commune. Les conditions de remboursement en vigueur dans une commune sont précisées dans l'Ordonnance cantonale sur le personnel (OPers). Il convient toutefois de fixer préalablement les conditions de prise en charge avec l'autorité compétente.



Coaching

1 Situation initiale

Selon Wikipedia, le coaching est « un accompagnement personnalisé cherchant à améliorer les compétences et la performance d'un individu, d'un groupe ou d'une organisation, grâce à l'amélioration des connaissances, l'optimisation des processus et des méthodes d'organisation et de contrôles ». « Coach » n'est pas une appellation professionnelle protégée. Il n'existe pas de formation reconnue par l'État ou des standards de qualité basés sur des critères scientifiques. Et la qualité varie considérablement d'une offre à l'autre.

Le coaching ne veut pas se positionner en tant que méthode scientifique au sens étroit, il vise avant tout à accompagner de manière efficace le personnel pour que celui-ci soit en mesure d'accomplir ses tâches le mieux possible. Le coaching peut par ex. s'avérer utile pour de jeunes professionnels qui assurent pour la première fois une fonction de cadre ou pour des personnes qui ont auparavant travaillé dans un autre secteur et doivent se familiariser avec leur nouveau champ professionnel, ou encore pour des collaborateurs qui ont du mal à suivre les changements (technologiques) rapides.

Interprété au sens large, le terme de coaching peut également être appliqué aux différentes formes de soutien mutuel entre les communes ou les cadres communaux, comme par ex. l'échange de documents modèles, le partage d'expériences, des conseils offerts par l'ancienne maîtresse d'apprentissage ou l'ancien supérieur, le parrainage pour une commune etc. Pour pouvoir bénéficier de ce type de soutien, il faut faire du réseautage et soigner les contacts existants, par ex. en participant aux manifestations des associations des cadres communaux de la région ou du canton ou en organisant périodiquement une rencontre conviviale avec les autorités des communes voisines.

2 Coaching externe

De nombreuses entreprises présentes sur le marché effectuent non seulement des remplacements mais accompagnent aussi des phases de transition et soutiennent de nouveaux collaborateurs pendant la période d'introduction. Notamment pour les jeunes professionnels qui assurent pour la première fois une fonction de cadre ou des personnes venant d'autres milieux professionnels, cela peut être une aide précieuse. Le fait de pouvoir discuter sa vision des choses avec un « expert » est rassurant et permet de prendre des mesures correctives pour éviter de commencer sa nouvelle carrière par un ratage d'envergure. Des conseils professionnels peuvent par ailleurs aider les nouveaux collaborateurs à organiser leur travail de façon efficace, ce qui peut leur faciliter le travail de façon considérable à l'avenir. Une entrée en fonction réussie est motivante, alors que le fait de se heurter à des problèmes (évitables) pendant la phase d'introduction peut avoir un effet négatif à la fois en ce qui concerne l'enthousiasme pour le travail et l'identification avec l'employeur, et ceci durablement.

3 Soutien mutuel

3.1 Coaching interne / mentoring

Alors que, dans les petites communes, les possibilités d'offrir un coaching interne sont très limitées, il peut s'avérer judicieux, dans les grandes communes, d'étudier la possibilité de mettre en place un système de mentoring. Cette solution a fait ses preuves dans l'économie privée et le canton a également mis en place des projets similaires. Le coaching interne offre à peu près les mêmes avantages que le coaching externe. De plus, un mentor interne dispose de connaissances approfondies en ce qui concerne les processus internes ainsi que les interfaces et dépendances. Mais le succès de ce modèle dépend dans une large mesure de l'enthousiasme que les personnes choisies comme mentors montrent à l'égard de leur tâche. S'il ne s'agit que d'une tâche imposée par les cadres dirigeants, cette mesure n'aura pas le succès escompté.

3.2 Mise en réseau / parrainage de communes

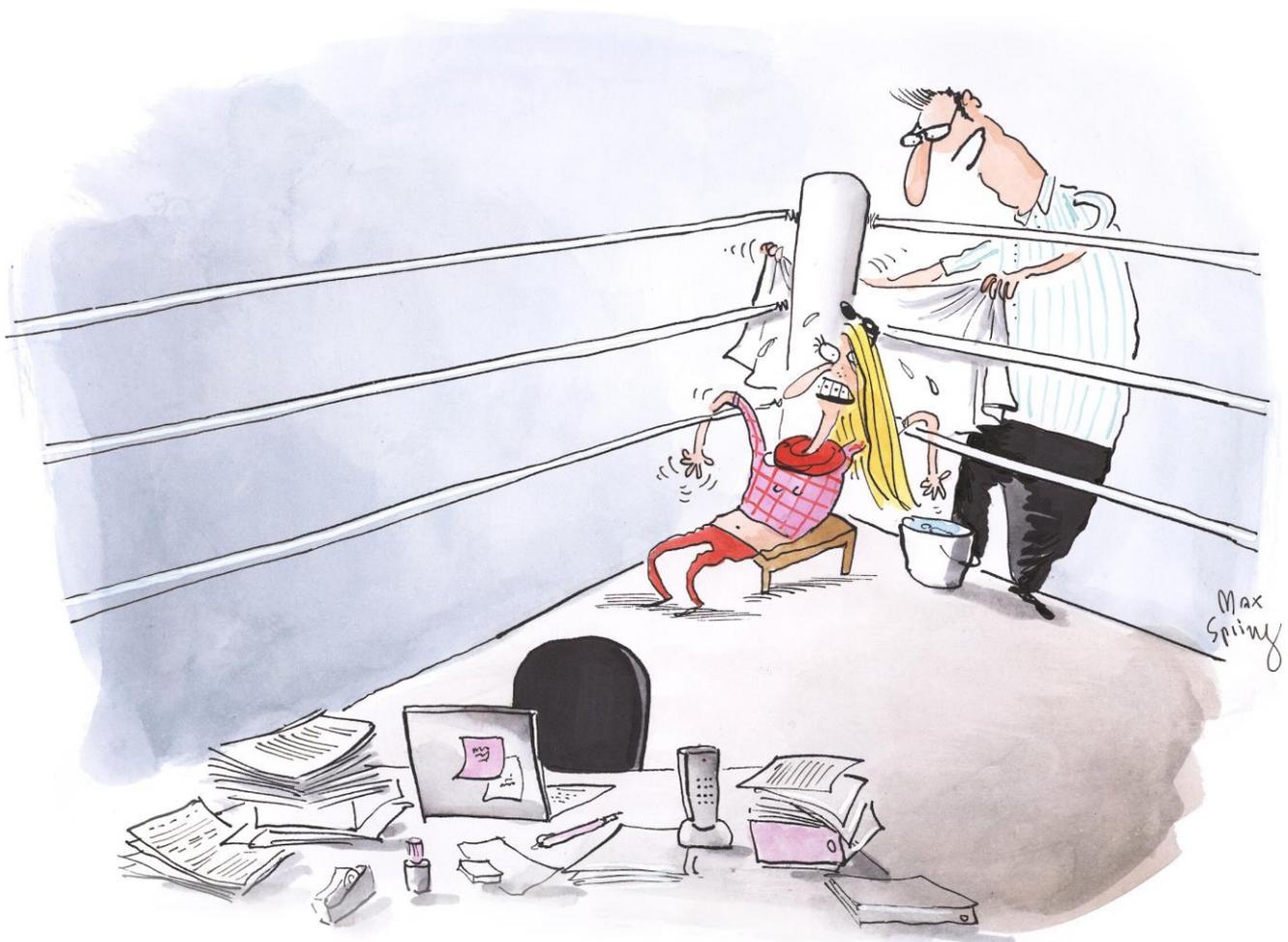
Si on parle du parrainage de communes, on pense le plus souvent au soutien financier qu'offre une municipalité « riche » à une commune rurale « pauvre ». Il est vrai que ce type de parrainage est actuellement la forme la plus répandue, mais rien n'empêche les communes d'explorer de nouvelles voies. Pourquoi ne pas mettre en place une [coopération](#) à long terme avec une commune offrant une structure comparable mais située dans une région différente ? Ceci permettrait aux deux communes de profiter des points forts de l'autre commune. Les possibilités de coopérer sont infinies : échange de documents modèle, échange d'idées concernant des dossiers d'intérêt suprarégional (par ex. consultations), suppléances ou remplacements réciproques pendant les périodes de vacances, stages pour les apprentis de l'autre commune, organisation de journées de perfectionnement pour les autorités de l'autre commune.

3.3 Soutien mutuel entre les cadres communaux

La plupart des cadres communaux savent à qui s'adresser s'ils doivent clarifier des questions juridiques, s'il s'agit de se procurer des documents modèles ou les données d'une autre commune pour effectuer une comparaison ou s'ils désirent s'échanger sur une question spécifique. Un tel réseau professionnel est extrêmement important et doit être soigné. La commune en tant qu'employeur peut soutenir ses cadres dans leurs efforts respectifs en leur permettant de participer à des manifestations de réseautage pendant les heures de travail. Mais c'est avant tout aux cadres communaux de devenir actifs. Des cadres expérimentés pourraient par ex. aller vers leurs nouveaux collègues – la jeune administratrice des finances, le secrétaire communal qui vient d'entrer en fonction ou l'administrateur des constructions de la commune voisine, qui vient d'un autre champ professionnel – en leur signalant qu'ils sont prêts à transmettre leurs connaissances à la prochaine génération. Grâce à un tel geste amical, destiné à nouer un premier contact, ceux-ci hésiteront moins à se confier à leur collègue senior en cas de problèmes et questions spécifiques.

4 Résumé

- ✓ L'entretien d'un réseau professionnel est important et utile. De ce fait, il est recommandé de permettre aux collaborateurs d'utiliser une partie de leur temps de travail à cet effet et de les inviter à devenir actif. Chacun/e doit s'engager.
- ✓ Les coûts liés à un coaching externe valent la peine si cette mesure permet à la commune de mettre en place une solution durable, efficace et de haute qualité.
- ✓ Actuellement, seulement peu de communes ont recours aux différentes formes de soutien interne, comme par ex. le mentoring, mais celles-ci offrent un grand potentiel, notamment dans les grandes administrations.
- ✓ La plupart des communes sont des « combattantes solitaires », bien qu'elles ne se concurrencent pas directement. Il y a là un potentiel inexploité pour des coopérations qui vont au-delà des différentes formes de collaboration mises en place pour traiter des questions spécifiques.



Formation des apprenti-e-s

1 Situation initiale

Assurant un large éventail de tâches, les communes sont prédestinées pour former des apprenti-e-s, car elles disposent en règle générale de suffisamment de ressources humaines et remplissent les critères définis par la loi. Mais il est important que les responsables de la formation créent des conditions cadres attractives et susceptibles de motiver les jeunes à faire un apprentissage au sein d'une institution communale. En outre, il est essentiel que les formateurs et formatrices qui accompagnent les apprenti-e-s pendant l'apprentissage font preuve d'enthousiasme pour que ceux-ci soient motivé-e-s à apprendre et à se mettre au service des communes bernoises une fois l'apprentissage terminé.

2 Généralités

Les communes jouent un rôle extrêmement important dans le système de formation dual (apprentissage). Depuis des décennies, et indépendamment de leur taille, les administrations communales forment des employé-e-s de commerce. De même, pour garantir une relève qualifiée, de nombreuses communes forment des agent-e-s d'exploitation, ceci au sein des services de conciergerie et de voirie, et celles qui disposent de leurs propres structures d'accueil de jour forment très souvent des assistant-e-s socio-éducatifs/-ves. Ces trois formations durent trois ans et permettent d'obtenir un certificat fédéral de capacité (CFC). Selon la taille de ses institutions, les villes offrent encore d'autres formations, comme par ex. des informaticien-ne-s CFC, des dessinateurs/-trices CFC, des jardiniers/ères CFC, etc. Dans le domaine de l'administration, il est par ailleurs possible de suivre une formation de deux ans pour devenir assistant-e de bureau avec attestation fédérale de formation professionnelle (AFP).

Les autorités politiques ainsi que les cadres des services communaux sont appelés à créer des places d'apprentissage attractives, car c'est le seul moyen pour assurer l'avenir du système de formation dual. Il est indispensable que, dans les administrations communales, les voiries, les crèches etc., l'on attache une grande importance à la formation de la relève et que l'on initie les personnes en formation à l'ensemble des tâches qui incombent dans leur domaine. Il ne s'agit pas de leur déléguer uniquement des travaux de routine et de les utiliser comme main d'œuvre peu chère, car ceci n'est pas le but d'un apprentissage. « Motiver et solliciter », cette devise ne s'applique pas seulement au traitement des collaborateurs mais également – ou surtout – à celui des personnes en formation. Car, celles-ci assureront l'avenir de la profession et détermineront la qualité du travail effectué par les pouvoirs publics. Le but, c'est d'atteindre le plus haut niveau de qualité, et ceci n'est possible que grâce à des collaborateurs et collaboratrices motivé-e-s, qui manifestent de l'enthousiasme pour leur métier et tiennent compte des besoins et intérêts de la population et des autorités.

Il est vrai que les entreprises doivent investir beaucoup de temps pour accompagner les personnes en formation. Mais cet investissement est payant, au plus tard pendant la troisième année de formation, parce que les jeunes professionnels auront alors appris à travailler de façon autonome. Et lorsqu'ils ont achevé leur formation, l'ensemble des communes pourront en profiter parce qu'elles disposeront de jeunes spécialistes motivés pour occuper les places de travail vacants.

Les communes qui, à ce jour, n'offrent pas de places d'apprentissage sont appelés à examiner les possibilités d'en créer. Car elles profitent aussi d'une relève bien formée ! Quant aux communes offrant actuellement une seule place d'apprentissage par métier, celles-ci sont appelées à étudier les possibilités pour créer des places d'apprentissage supplémentaires.

3 Conditions requises pour pouvoir offrir une place d'apprentissage (employé-e-s de commerce CFC)

3.1 Place de travail

Les apprenti-e-s devront disposer d'une place de travail équipé d'un téléphone et d'un PC, qui est connecté à une imprimante, dispose des logiciels MS Office, d'un accès à Internet et aux applications spécifiques de la commune. Lorsque l'apprenti-e est à l'école (première et seconde année de formation : 2 jours ; troisième année de formation : un jour – maturité professionnelle : deux jours de la première à la troisième année), sa place de travail peut éventuellement être occupée par une personne engagée à temps partiel; mais il faut prendre en considération que, pendant les vacances de l'école professionnelle, les apprenti-e-s sont présent-e-s au bureau toute la semaine pour autant qu'ils/elles ne prennent pas de vacances.

3.2 Responsables de formation

3.2.1 Exigences minimales

Afin de pouvoir former correctement les apprenti-e-s, il faut disposer d'employé-e-s qualifié-e-s, disposant d'une formation adéquate. Selon l'article 14 de [l'Ordonnance de l'OFFT sur la formation professionnelle initiale d'employée de commerce/employé de commerce](#) du 26 septembre 2011, il faut être au bénéfice d'une formation d'employé-e de commerce CFC et de deux ans d'expérience professionnelle dans le domaine professionnel en question. Les exigences analogues sont également définies dans l'article 14 de l'ordonnance précitée.

3.2.2 Cours à suivre

Selon l'art. 44 de l'[Ordonnance sur la formation professionnelle \(OFPr\)](#), les formateurs et formatrices en entreprise (anc. maîtres et maîtresses d'apprentissage) ont l'obligation de suivre un cours de formation d'une durée de 40 heures afin d'acquérir les aptitudes et les connaissances nécessaires.

Sur mandat de l'Office de l'enseignement secondaire du 2^e degré et de la formation professionnelle (OSP), [le Centre Interrégional de Perfectionnement](#) (CIP) propose chaque année plusieurs cours de formation pour les formateurs et formatrices en entreprise de la partie francophone du canton de Berne. Les cours durent 5 jours et se composent de deux modules :

- **1^{er} module** : tronc commun de 2 jours qui s'adresse à tous les formateurs/toutes les formatrices, quel que soit le domaine professionnel dans lequel ils/elles forment un/e apprenti-e
- **2^e module** : trois formules spécifiques (durée de 3 jours) à choisir en fonction des domaines professionnels, la formule « commerce » s'adressant aux formateurs et formatrices qui accompagnent des employé/e(s) de commerce.

3.3 Nombre de personnes en formation / rotation interne

Selon la taille de l'administration, il est possible de former simultanément plusieurs jeunes. Mais en général, les communes de petite taille ne peuvent former qu'une personne à la fois. Chez elles, un/e nouvel-le apprenti-e ne peut donc commencer sa formation qu'après que son prédécesseur a terminé la sienne. Les communes qui ont la possibilité de former en même temps deux ou trois personnes engagent celles-ci d'habitude successivement, avec un décalage d'une année, de sorte que l'apprenti-e suivant-e commence son apprentissage lorsque son prédécesseur entre dans sa deuxième année. Quant aux administrations de grande taille, celles-ci forment parfois plusieurs apprenti-e-s appartenant à la même volée. Il est important d'assurer une rotation interne afin de permettre aux apprenti-e-s de se former dans tous les domaines d'activité et de s'approprier un maximum de connaissances. Il est aussi possible de proposer des solutions en collaboration avec d'autres communes, mais actuellement, ceci n'est encore pratiqué que rarement. Les administrations qui ont délégué certaines tâches à d'autres communes peuvent permettre aux apprenti-e-s de passer une partie de leur apprentissage dans l'autre commune afin de connaître les départements concernés.

Selon l'article 15 de l'[Ordonnance de l'OFFT sur la formation professionnelle initiale d'employée de commerce/employé de commerce](#) du 26 septembre 2011, une personne peut être formée dans une entreprise si le formateur / la formatrice est occupé-e à 100 %, ou si deux formateurs sont occupés chacun au moins à 60 %. Lorsqu'une personne entre dans sa dernière année de formation professionnelle initiale, une seconde personne peut commencer sa formation. Pour chaque professionnel-le occupé-e à 100 % ou pour chaque groupe de deux professionnel-le-s occupé-e-s chacun-e au moins à 60 % une personne supplémentaire peut être formée dans l'entreprise.

4 Recrutement d'apprenti-e-s

4.1 Décision de principe concernant la création de places d'apprentissage

Dans les communes de petite et moyenne taille, la création d'une place d'apprentissage est en règle générale de la compétence du Conseil communal. Il convient donc de lui indiquer les frais liés à l'engagement d'un/e apprenti-e (mise en place d'une place de travail, salaire, écolage, formation

continue et perfectionnement du formateur / de la formatrice). Il est important que le Conseil communal se porte uniquement responsable pour la création du poste. L'évaluation des candidatures ainsi que la décision d'engagement doit incomber aux cadres de l'administration, et ceci en dernier ressort. Il convient de souligner que l'on ne doit pas se laisser guider par des considérations d'ordre politique en pourvoyant les places d'apprentissage.

4.2 Stages et journées d'information

Les communes qui offrent des places d'apprentissage doivent mettre en place des offres qui permettent aux jeunes de commencer un apprentissage au sein d'un service communal en pleine connaissance de cause. Un stage de quelques jours ou une journée d'information organisée par la commune constitue une bonne entrée en matière. Bien que ces offres entraînent une charge de travail supplémentaire, elles valent la peine. Souvent, le/la futur-e apprenti-e peut être recruté-e parmi les stagiaires et, comme on se connaît déjà, il n'est plus nécessaire d'organiser un stage avant de conclure le contrat d'apprentissage. Par ailleurs, un stage réalisé avant la conclusion du contrat offre plus de garantie que la personne à former soit en possession d'informations fondées sur la formation et l'institution, ce qui diminue le risque de devoir résilier le contrat d'apprentissage au cours de la formation.

4.3 Sélection des apprenti-e-s

Il faut préalablement déterminer quels profils de formation l'on peut proposer (profil B = formation initiale de base, profil E = formation initiale élargie, profil M = maturité professionnelle). On trouve des descriptions détaillées des différents profils sur les sites des écoles professionnelles de commerce. La grande majorité des administrations communales forme des employé-e-s de commerce profil E. Sporadiquement, on conclut des contrats pour le profil B ou, si l'on a affaire à des élèves très performants, pour le profil M. Beaucoup de jeunes décident de suivre d'abord un apprentissage d'employé de commerce profil E et de passer par la suite une année à l'école de maturité professionnelle afin d'obtenir un diplôme de maturité professionnelle, appelée MP 2. Les entreprises de formation sont appelées à leur offrir alors un engagement à temps partiel de 15 à 30% afin qu'ils puissent effectuer la MP 2 en cours d'emploi.

4.3.1 Étapes de la procédure de recrutement

Voici les étapes à suivre :

- publier la place d'apprentissage sur le site de la commune, dans la feuille d'avis officielle, dans les quotidiens, sur le site de la Direction de l'instruction publique (le [« Portail pour entreprises formatrices »](#) permet aux entreprises de publier les places d'apprentissages vacantes) et éventuellement aussi sur le tableau d'affichage d'écoles secondaires ;
- accuser réception des dossiers de candidature en mentionnant la date approximative de la prise de décision ;
- établir un tableau de classement qui permet de sélectionner les candidats à inviter à l'entretien d'embauche ; pour des raisons d'efficacité, il est recommandé d'inviter les candidat-e-s par téléphone ;
- premier renvoi de dossiers non retenus ;

- organiser les entretiens d'embauche ;
- éventuellement organiser des tests et demander des références ;
- sélectionner les candidat-e-s à qui on pourrait offrir un contrat d'apprentissage (établir un tableau de classement pour qu'on sache à qui s'adresser si le/la candidat-e favorit-e décide de retirer sa candidature)

4.3.2 Critères de sélection

Pour qu'un contrat d'apprentissage puisse être conclu, les candidat-e-s devraient remplir les critères listés ci-après :

- présentation d'un dossier de candidature propre, complet et bien structuré ; pour un apprentissage en tant qu'employé-e de commerce profil E, le/la candidat-e doit avoir suivi l'école secondaire en section p ou m (pour toutes les branches principales niveau A et au moins la note 4,5 ainsi que mention « bien » ou « très bien » dans la rubrique comportement de travail et d'études) ;
- comportement poli et sympathique ; pendant l'entretien d'embauche, il/elle doit donner des réponses fondées aux questions posées ;
- être, si possible au bénéfice d'un stage d'orientation (deux à cinq jours) auprès de l'administration concernée et montrer de l'intérêt ;
- l'on peut également avoir recours aux résultats du test multichек, mais il faut se rendre compte que les résultats respectifs dépendent en large mesure de la « forme du jour ». Il faut toutefois que les exigences minimales du profil envisagé soient atteintes ;
- le/la candidat-e doit déjà maîtriser la dactylographie avant le début de l'apprentissage, (éventuellement à indiquer en tant que condition indispensable dans le contrat d'apprentissage).

4.3.3 Conclusion du contrat

Lorsque le/la candidat-e sélectionné-e a donné une réponse favorable – par téléphone – il y a lieu de remplir le contrat d'apprentissage. Le [document](#) est disponible sur le site de la Direction de l'instruction publique (DIP) et peut être rempli en ligne. Il faut préalablement fixer, d'entente avec la personne à former, la date du début de l'apprentissage et compléter les données personnelles dont on a besoin pour remplir le contrat. En outre, il faut fixer, avec les représentants légaux, la date pour la signature du contrat. Pour fixer le traitement mensuel, de nombreuses communes se basent sur le [système de rémunération cantonal](#). Quant aux frais liés à l'apprentissage, la majorité des communes prennent en charge les coûts du matériel d'enseignement pendant toute la durée de l'apprentissage de même que les frais liés aux semaines thématiques proposées par les écoles professionnelles. Le contrat est à établir en trois exemplaires. Lorsque les trois exemplaires auront été signés, ils sont transmis pour approbation à l'Office de l'enseignement secondaire du 2^e degré et de la formation professionnelle avant d'être envoyés aux parties contractantes. Dès que le contrat d'apprentissage a été signé, l'on peut communiquer aux autres candidat-e-s que leur candidature n'a pas été retenue et retourner les dossiers de candidature.

5 Evaluation par l'entreprise (commune) / procédure de qualification

La note de l'examen de fin d'apprentissage se compose de la moyenne des huit notes obtenues dans le domaine scolaire (performances réalisées à l'école commerciale professionnelle) et de la moyenne de trois notes attribuées par l'entreprise (commune): la note d'expérience de la pratique professionnelle (moyenne de huit notes, dont six notes STA (Situation de travail et d'apprentissage) et deux notes UF (Unités de formation)). Ces notes sont pondérées à 50%, alors que les examens écrits et oraux de fin d'apprentissage sont chacun pondérés à 25%. Il est important que les entreprises veillent à effectuer une évaluation constructive et correcte des STA et des UF. Pour les apprenti-e-s, un jugement objectif est plus profitable qu'une note trop élevée, qui n'est pas susceptible d'engendrer une amélioration de la performance. L'expérience montre que les jeunes comparent leurs performances et mettent en rapport les évaluations que les entreprises y attribuent. Lorsque les personnes en formation constatent qu'un engagement plus faible que le leur, n'obtient pas une évaluation moins bonne dans une autre entreprise, leur motivation pour réaliser d'excellentes performances risque de disparaître. Il en va de même si un/e apprenti-e s'investit beaucoup sans obtenir une meilleure évaluation que des collègues qui s'engagent moins.

6 Après une fin d'apprentissage réussie

Les communes doivent tout faire pour que la relève reste dans leurs propres rangs, que ce soit dans leur propre administration communale ou dans celle d'une autre commune. Pour atteindre cet objectif, il leur faut des conditions d'engagement attractives, car elles sont à la fois concurrencées par la Confédération, le canton et le secteur privé. Notamment le fait que les collaborateurs et collaboratrices peuvent profiter d'un large éventail d'offres de perfectionnement, et ceci dès la fin d'apprentissage, constitue un atout pour le secteur privé.

Il convient de souligner dans ce contexte qu'il revêt d'une importance fondamentale que les formateurs/-trices démontrent aux jeunes déjà durant la période d'apprentissage les perspectives de carrière attrayantes qui existent dans leur domaine d'activité (cours pour l'obtention d'un diplôme de cadre en administration communale avec l'option "Aménagement du territoire" ou "Contrôle des habitants", cours pour l'obtention d'un brevet fédéral de Spécialiste en administration publique).

7 Liens utiles concernant la formation initiale

Voici encore une sélection de liens vers des sites qui offrent des informations plus détaillées concernant la formation initiale :

- [Branche administration publique suisse](#)
- [Communes bernoises \(Berner Gemeinden\)](#)
- [Direction de l'instruction publique du canton de Berne \(DIP\)](#)
- [CIFC Suisse \(Communauté d'intérêts Formation commerciale initiale\)](#)

8 Résumé

- ✓ Les administrations communales disposent de très bonnes conditions pour offrir des places d'apprentissage dans divers domaines d'activités.
- ✓ Il faut que les autorités et les collaborateurs soient prêts à créer des postes de formation et de mettre en place des conditions cadres qui garantissent que les différents acteurs impliqués dans la formation des jeunes soient motivés et s'y investissent avec enthousiasme.
- ✓ Il ne faut pas s'attendre à ce que l'on profite tout de suite du fait de contribuer à la formation de la relève. Mais c'est l'unique moyen de garantir que les communes obtiennent encore à l'avenir les candidatures de professionnels qualifiés, dont peut-être d'ancien-ne-s apprenties-e-s.



Activité au sein d'une autorité

1 Indemnités, jetons de présence et remboursement des frais

Dans bien des communes, on constate qu'il devient de plus en plus difficile de trouver des personnes qui soient disponibles à s'engager au sein d'une autorité. Il arrive de plus en plus souvent que des personnes siégeant dans un organe démissionnent, parce qu'elles n'arrivent plus à concilier vie professionnelle, famille et politique et ne peuvent pas se permettre de réduire leur taux d'occupation étant donné que les indemnités liées à leur mandat ne sont pas suffisantes. Il est vrai que les indemnités ne correspondent souvent pas aux responsabilités politiques liées aux tâches complexes qui incombent aux communes. Mais les indemnités ne sont pas le seul facteur qui détermine l'attractivité des mandats politiques. Il faut analyser l'ensemble des conditions cadres dans lesquelles ceux-ci s'inscrivent. Il est notamment recommandé d'examiner différentes possibilités pour valoriser le travail des autorités : indemnités et jetons de présence adéquats, primes d'assurances sociales, remboursement des dépenses engagées, organisation d'événements servant à renforcer l'esprit d'équipe (sortie du Conseil communal, sortie des commissions, repas de fin d'année, etc.), prise en charge des frais liés à des cours de perfectionnement et, sur demande, délivrance d'un certificat de l'exercice d'un mandat politique – en vue d'une éventuelle candidature professionnelle. Quant aux employé-e-s de la commune, il faut se demander, face à la concurrence que les communes rencontrent sur le marché du travail, si, de nos jours, des jetons de présence modestes suffisent pour indemniser la participation à une séance qui se déroule le soir, en dehors des horaires de travail ordinaires, ou s'il n'est pas indiqué de répertorier la durée de la séance comme temps de travail compensable, en particulier, si les employé-e-s doivent assurer le secrétariat des autorités pendant de nombreuses soirées.

2 Organisations et horaires des séances

2.1 Planification des séances

De nos jours, les autorités ont l'habitude – indispensable – d'établir en fin d'année un calendrier des séances pour l'année suivante afin que tous les membres puissent y participer. Ce calendrier des séances permet également de réserver des locaux appropriés. Les séances devraient, au maximum, durer deux heures et demie à trois heures, autrement la qualité des discussions diminue massivement. Si une séance dépasse cette durée, il faut prévoir une pause afin de maintenir l'attention des participant-e-s. Pour ne pas dépasser la durée maximale de la séance, l'on peut fixer des limites temporelles pour le traitement des différentes affaires. Mais il faut veiller à ce que cela n'affecte pas la qualité des processus décisionnels. Des indemnités adéquates permettent de déplacer les séances et de les tenir en début de soirée ou en fin d'après-midi. Ceci est plus attractif pour toutes les parties et tient compte du fait que des séances qui se déroulent pendant la soirée peuvent être moins fructueuses, parce que les participant-e-s ont travaillé toute la journée.

2.2 Nombre de séances et de participant-e-s

Toute séance absorbe des ressources humaines et financières considérables. De ce fait, il faut uniquement organiser des séances si les autorités en ont en effet besoin pour accomplir des tâches liées à leur mandat. Avant de prévoir une séance supplémentaire, il faut toujours se demander si cela est en effet nécessaire. La multiplication du nombre des participants avec la durée prévue de la séance peut faciliter la décision. Les séances sont destinées à permettre aux autorités de faire des requêtes et d'exercer leur pouvoir décisionnel. De ce fait, il ne faut pas mettre sur l'ordre du jour des affaires qui n'incombent pas à la responsabilité de l'organe en question, d'autant plus que des discussions respectives pourraient à tort faire croire aux participant-e-s que l'affaire incombe dans leur domaine de compétences.

2.3 Préparation des séances

Pour que les séances contribuent à l'accomplissement efficace des tâches qui incombent aux autorités, une préparation adéquate est nécessaire. Il faut déjà pendant la phase de préparation distinguer ce qui est essentiel et ce qui ne l'est pas et en tenir compte en établissant l'ordre du jour. À cet effet, il convient également de définir ce qui est demandé – une approbation, une autorisation, une demande ou un corapport ?

Les affaires à traiter peuvent être classées dans diverses [catégories](#):

- A Affaires de grande portée qui devront être discutées
- B Affaires avec propositions de décisions qui ne sont discutées que sur demande
- C Affaires à porter à connaissance qui devront être inscrites dans le PV
- D Affaires présentées pour information qui ne sont pas à inscrire dans le PV

On pourrait également distinguer entre affaires qui devront faire l'objet d'une discussion suivie d'une décision, affaires à sanctionner et affaires présentées pour connaissance qui ne sont pas à mentionner dans le PV (présentation de documents et échanges concernant les affaires traitées lors de la séance). Pendant la phase de préparation, il faut également vérifier si d'éventuels corapports ont été soumis. Ceux-ci sont à joindre aux rapports, requêtes et au (projet du) PV.

2.4 Conduite efficace de séances

En règle générale, les participant-e-s apprécient qu'une séance soit bien structurée et orientée vers les objectifs et qu'on la conduise de façon directive, tout en leur donnant la possibilité de discuter les points pertinents. Pour satisfaire à ces critères, une réglementation interne concernant les procédures organisationnelles ou administratives peut s'avérer utile aussi bien qu'une séance préliminaire entre la présidence et le secrétariat de l'organe concerné. Si l'on s'égare trop du fil rouge, il peut être indiqué d'interrompre la séance afin de préparer un déroulement plus structuré des négociations ou d'engager une procédure décisionnelle.

3 Journées de réflexion

Dans bien des communes, l'Ordonnance d'organisation stipule que le conseil municipal se retrouve au moins une fois par année pour une journée de réflexion consacrée à une question spécifique. Ces journées de réflexion permettent au conseil municipal, qui est l'organe stratégique de la commune, de mener des discussions de principe et de planifier les ressources (en finances, personnel, etc.) pour l'année à venir. Il est recommandé d'y inviter également les employé-e-s cadres afin d'obtenir des inputs de tous les domaines d'activités communaux et de créer un sentiment de responsabilité commune quant aux résultats acquis.

4 Contacts avec l'administration – Culture de direction

4.1 Administration professionnelle et système de milice

Le fait que celle-ci dispose de plus d'informations et de connaissances peut mener à une concentration du savoir et du pouvoir au sein de l'administration communale. Comment le conseil municipal peut-il réduire ce risque et quelles mesures lui permettent d'assumer la responsabilité politique pour l'administration ? Pour éviter des conflits, il peut s'avérer utile d'élaborer [des lignes directrices](#) qui précisent les rôles des différents acteurs et règlent la collaboration et de prévoir une procédure qui permet aux nouveaux membres des autorités de se familiariser avec les mécanismes politiques et administratifs. En plus, il faut prévoir un système de contrôle efficace. On a déjà fait un grand pas en avant, lorsqu'on a réussi à mettre en pratique le système de comptes-rendus tel que prévu par l'Ordonnance d'organisation (voir chapitre [Conduite du personnel](#)).

4.2 Collaboration

Dans les lignes directrices, il faut indiquer clairement qui les responsables des dicastères doivent contacter pour régler des questions liées au personnel ou à l'organisation de l'administration communale et quels services se tiennent à leur disposition pour répondre à des questions d'ordre technique. En règle générale, le personnel et l'organisation de l'administration communale sont du ressort du/de la président-e de la commune. C'est donc à eux que les responsables des dicastères doivent s'adresser en cas de questions ou problèmes. Quant aux questions techniques, ils doivent s'adresser directement aux services responsables. Il est conseillé de se communiquer mutuellement, tout au début de la collaboration, les attentes concernant la collaboration entre le département et l'administration communale. Il va sans dire que la collaboration doit être caractérisée par le respect mutuel, la transparence et la franchise. Au moins une fois par année, il faut contrôler si les objectifs fixés par rapport à la collaboration ont été atteints. S'ils le considèrent comme utile, les responsables des dicastères peuvent fixer des rendez-vous périodiques pour s'échanger au sujet d'affaires en suspens, fixer des jalons pour les prochaines démarches et informer sur d'éventuelles périodes de pointe qui s'annoncent afin que l'on puisse les prendre en considération en faisant le planning des travaux à effectuer.

4.3 Attribution des affaires

Il faudrait préciser dans des règles de collaboration qui, au sein des autorités ou de l'administration, est compétent pour décider qui devra traiter de nouvelles affaires. En règle générale, les responsables des dicastères sont compétent-e-s pour demander aux collaboratrices et collaborateurs de contribuer au traitement des affaires et d'étudier certaines questions. Mais pour ce qui est de nouvelles tâches, il faut d'abord obtenir la légitimation politique et un crédit respectif avant de les aborder. S'il s'agit de lancer un projet, il faut vérifier si celui-ci peut être reconnu en tant que tel (réalisation unique, caractère complexe, durée limitée) et par la suite établir un dossier comprenant une description du projet, un organigramme, un cahier des charges, un calendrier et une estimation des coûts afin de disposer de la base nécessaire pour demander l'autorisation du projet par le conseil communal.

4.4 Contrôle des affaires et des délais

L'administration devrait à tout moment être en mesure d'informer les responsables des dicastères sur les affaires en suspens au sein des dicastères, des commissions et de l'administration. La liste des affaires en suspens doit être établie par ordre d'urgence et doit régulièrement être mise à jour en collaboration avec les responsables des dicastères. C'est aux secrétariats des dicastères de gérer les processus opérationnels, de surveiller le traitement des affaires et d'assurer le respect des délais impartis.

4.5 Système de comptes-rendus

Dans bien des communes, l'ordonnance d'organisation prévoit la mise en place d'un système de comptes-rendus pour assurer le contrôle des affaires traitées. Les responsables des différents services de l'administration communale sont d'établir périodiquement de brefs rapports afin d'informer les responsables des dicastères sur l'état d'avancement des affaires en cours et les résultats du contrôle des crédits. Les responsables des dicastères, à leur tour, doivent régulièrement orienter le Conseil communal sur les points les plus importants, en particulier par rapport aux affaires qui sont du ressort du Conseil communal (projets, mise en œuvre de mesures prévus dans les lignes directrices ou le plan de mesures, thèmes politiques délicats). En outre, il convient de préciser qu'il faut immédiatement contacter l'autorité supérieure lorsque l'on prend connaissance d'événements d'une grande importance politique ou financière, d'intérêt public ou d'une grande portée pour certaines personnes.

4.6 Culture de direction

Être amené à diriger ne signifie pas automatiquement que l'on dispose des compétences nécessaires. De ce fait, les personnes amenées à occuper une fonction de direction sont bien avisées de suivre une formation respective. Ceci crée une base solide pour une culture de direction qui permet aux employé-e-s de s'épanouir. Pour rendre une commune attractive en tant qu'employeur, le comportement des supérieurs, l'esprit d'équipe, l'atmosphère de travail et la communication jouent un rôle essentiel. Afin d'éviter des tensions, il est primordial de se mettre d'accord sur les rôles des autorités et de l'administration communale, d'assumer ses propres responsabilités et de respecter les compétences des autres. Il convient de vérifier périodiquement que les conditions cadres soient toujours attractives, tant pour les employé-e-s que les membres des autorités. Cette tâche, tout comme l'encouragement

d'une collaboration fructueuse entre les départements et l'administration communale, pourrait être assurée par la mairesse/le maire et le/la responsable de l'administration communale. Dans le cas idéal, la culture de direction devrait contribuer à renforcer la position de l'exécutif et de l'administration et de transmettre une image positive des autorités et des services communaux. Si l'on y parvient, le recrutement des membres des autorités et la recherche de personnel communal qualifié s'avéreront sans doute plus faciles, car il est très motivant de faire partie d'une équipe gagnante.

5 Passage de témoin – Briefing des nouveaux membres

Une [transmission](#) efficace d'informations pertinentes lors de l'entrée en fonction d'un nouveau membre des autorités s'avère motivante. Mais lors d'un passage de témoin, il ne suffit pas que le membre sortant mène un entretien avec son successeur et lui confie les dossiers (souvent incomplets) des affaires à traiter. Afin d'introduire les membres du Conseil communal qui assumeront la responsabilité d'un département à leur fonction, il faut prévoir des introductions individuelles, en rapport avec leur département, ainsi qu'une séance commune. Ces passages de témoin devront être organisés par le/la président-e de la commune et le/la responsable de l'administration communale et sont censés faire l'objet d'un procès-verbal. Celui-ci devra notamment renseigner sur les affaires en suspens, une éventuelle transmission de dossiers, les commentaires de la personne sortante, des questions posées par la personne élue et la réglementation concernant le traitement des affaires. Il incombe à l'administration communale d'établir ce procès-verbal. Lors de la [séance d'introduction](#) officielle, il faut surtout aborder l'organisation des autorités et de l'administration, les rôles des différents acteurs, la collaboration entre les autorités et l'administration, les documents concernant les principes de conduite et des questions stratégiques ainsi que les réglementations communales en matière d'organisation et de personnel. Quant à cette dernière, il suffit d'informer sur les points qui concernent les autorités.

6 b.a.-ba juridique

L'examen de questions juridiques et la rédaction de documents à portée légale est du ressort des cadres communaux. Les autorités communales sont cependant libres de procéder et décider différemment et ne doivent pas s'en tenir aux recommandations des cadres communaux. Dans ce cas, les différences doivent être documentées (remarques dans le procès-verbal). Ayant rendu attentives les autorités à une certaine situation juridique, les cadres communaux ont rempli leur devoir. Si les autorités décident autrement, en fonction des circonstances et pour des raisons politiques ou économiques, les cadres communaux doivent encore une fois les avertir, mais il n'est pas nécessaire qu'ils insistent ou contactent l'organe de surveillance.

Bien que les autorités ne doivent pas être capables de juger toutes les situations auxquelles elles pourront être confrontées au quotidien, il est important qu'elles connaissent au moins les principales bases légales à l'égard de leur travail, l'attribution des compétences ou le devoir de récusation en cas de conflit d'intérêt. Comme introduction ludique à l'exercice d'un mandat politique, les autorités peuvent se pencher sur les questions légales présentées dans le [b.a.-ba juridique](#).

7 Résumé

- ✓ Il convient de contrôler de temps en temps les conditions cadres dans lesquelles s'inscrit le travail des autorités afin d'augmenter, si nécessaire, son attractivité et d'améliorer ainsi la participation politique. Des passages de témoin efficaces contribuent également à rendre plus attractifs les mandats des autorités.
- ✓ Une séance devrait, au maximum, durer deux heures et demie à trois heures, autrement la qualité des discussions diminue massivement. Si une séance dépasse cette durée, il faut prévoir une pause.
- ✓ L'établissement d'un ordre du jour pertinent contribue au bon déroulement d'une séance. Il peut s'avérer utile de classer les affaires à traiter dans différentes catégories.
- ✓ Une conduite efficace de séances n'est pas le fruit du hasard. Une réglementation interne concernant les procédures organisationnelles ou administratives peut être une base utile.
- ✓ Pour valoriser le travail des autorités, on peut par ex. prendre en charge, en totalité ou en partie, les frais liés à la formation et au perfectionnement des membres des autorités publiques.
- ✓ Pour empêcher une éventuelle concentration de savoir et de pouvoir au sein de l'administration, il faut assurer des passages de témoin standardisés, détaillés et pertinents, mettre en place, au début d'une nouvelle législature, une séance qui renseigne sur le fonctionnement des autorités et de l'administration, et de mettre en place un système de contrôle efficace.
- ✓ Il convient de préciser, dans un règlement, le rôle des autorités et de l'administration et de procéder au moins une fois par année à une évaluation respective. Ce règlement concernant la collaboration devra aussi indiquer qui est compétent pour l'attribution de nouvelles affaires à traiter.
- ✓ L'administration devrait à tout moment être en mesure d'informer les responsables des dicastères sur les affaires en suspens au sein des dicastères, des commissions et de l'administration.
- ✓ Il est recommandé de mettre en place un système de rapport afin d'assurer un contrôle périodique des affaires à traiter.
- ✓ La culture de conduite est censée renforcer la position de l'exécutif et de l'administration et de transmettre une image positive des autorités et des services communaux.

