

Les communes déplorent une constante perte d'autonomie

Les résultats du monitoring national montrent que les communes continuent à s'estimer performantes, mais qu'elles se plaignent d'une perte constante d'autonomie. Les réformes en matière de gestion sont largement répandues.

La plupart des communes suisses sont convaincues qu'elles accomplissent leurs tâches en respectant de bons critères de qualité. Des différences importantes apparaissent néanmoins entre les divers secteurs de tâches: les communes enregistrent le plus de problèmes dans l'aménagement du territoire et les plans de zones (22,3%) et dans le domaine de l'aide sociale (21,4%), suivent l'efficacité des exécutifs communaux (19,6%), l'informatique et l'administration communale (chacune 18,2%) ainsi que les autorisations de construire (17,4%).

Si l'on considère l'évolution entre 2009 et 2017 selon les diverses tâches, les plus grandes améliorations ont pu être réalisées au niveau de l'efficacité des pompiers et de la police communale. La situation s'est en revanche péjorée pour les communes au niveau de l'aménagement du territoire et des plans de zones ainsi qu'en matière de finances. Si on réunit les tâches en secteur d'activités, la situation s'est notamment détériorée au niveau du gouvernement et de l'administration ainsi que de l'infrastructure.

Baisse de l'autonomie communale

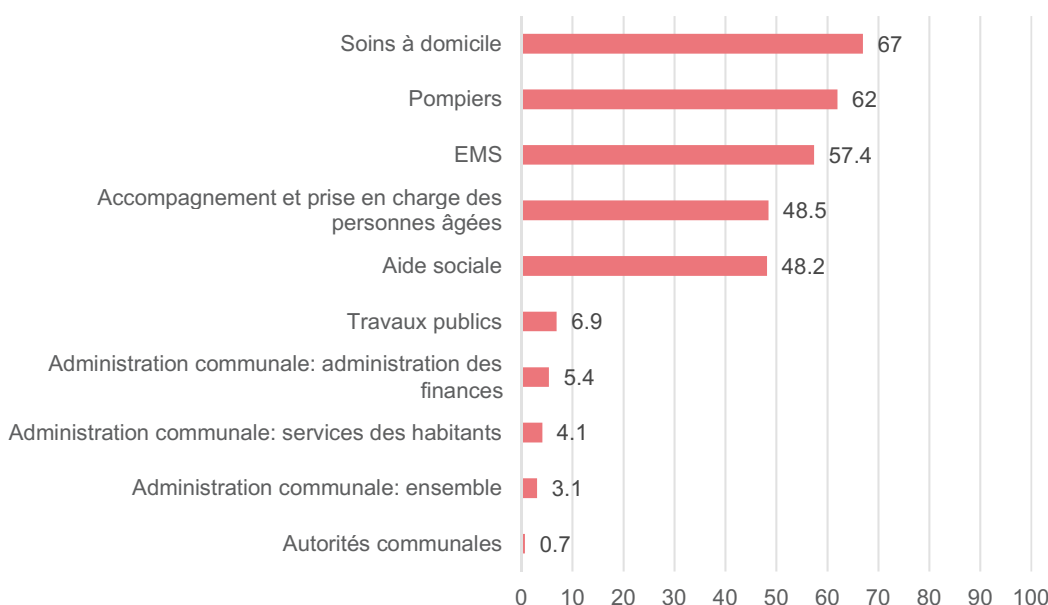
Sur une échelle de 1 à 10 (10 = très grande autonomie), les communes attribuent en moyenne une valeur de 4,6 à leur autonomie vis-à-vis de la Confédération et des cantons. Des différences considérables apparaissent selon les cantons. L'autonomie perçue est plus grande dans les cantons alémaniques (5,3) que dans les cantons romands et au Tessin, ces derniers affichant en général une plus grande centralisation (4,1). Le fait que plus de 70% des secrétaires municipaux sont d'avis que l'autonomie de leur commune a diminué au cours des dix dernières années mérite réflexion. En 2005, ils n'étaient encore que 60% à le penser.

Globalement, environ 92 000 collaborateurs et collaboratrices travaillent dans les administrations communales. La taille des administrations est très hétérogène. Environ la moitié des communes n'emploient que cinq collaborateurs au maximum. Les villes disposent en revanche d'appareils administratifs développés avec plusieurs centaines, voire plusieurs milliers de collaborateurs. La plupart des communes ont

augmenté les effectifs de leur personnel au cours des dix dernières années. A l'interface entre administration et politique, les secrétaires municipaux occupent une position-clé. Ils ont en moyenne 49,2 ans et possèdent souvent une longue expérience dans leur fonction. La proportion des femmes se monte à 40,2%.

Réformes en matière de gestion dans les grandes communes

De nombreuses réformes ont été mises en œuvre. Près des trois quarts (73,9%) des communes misent sur le transfert de tâches à des tiers (outsourcing). Les programmes de législation (69,5%) sont également largement répandus ainsi que la commande de prestations communales via Internet (69,3%). Plus de la moitié des communes élaborent des lignes directrices pour la politique communale (59,3%), misent sur des instruments de controlling (57,2%) et disposent d'un plan intégré des tâches et des finances (53,6%). Des réformes en matière de gestion sont notamment mises en œuvre dans les villes et les grandes communes.



En fonction des diverses tâches, il apparaît que plus de la moitié des communes collaborent avec une ou plusieurs communes voisines. Ceci est le plus souvent le cas dans le domaine des soins à domicile. Graphique: ZHAW

Les fusions toujours actuelles

Le nombre des communes diminue nettement depuis les années 1990. Alors qu'elles étaient encore 3021 en 1990, elles ne sont plus que 2172 en 2021. Les fusions sont au centre des débats politiques. La moitié des communes (48,8%) ont ainsi discuté entre 2010 et 2017 d'une possible fusion avec une ou plusieurs communes voisines. Ces débats ont notamment eu lieu en Suisse romande (63,5%), en Suisse italienne (78,3%) et rhéto-romane (87,5%), alors qu'en Suisse allemande, seules deux communes sur cinq ont discuté d'une éventuelle fusion (39,4%).

Coopérations intercommunales

Un autre thème de réforme important est la coopération intercommunale (CIC). En fonction des diverses tâches, il apparaît ainsi que plus de la moitié des communes collaborent avec une ou plusieurs communes voisines dans le domaine des soins à domicile (67%), des pompiers (62%) ainsi que des EMS (57,4%). Entre 40 et 50% coopèrent au niveau de l'accompagnement et de la prise en charge des personnes âgées, de l'aide sociale, de l'élimination des déchets, de l'approvisionnement en énergie, de l'accueil extrafamilial des enfants, des réseaux des eaux usées et des transports publics. Il y a en revanche peu de collaboration en ce qui concerne les tâches-clés de l'administration et des autorités communales, qui sont particulièrement importantes pour l'identité des communes.

Monitoring national des communes

Dans le cadre du monitoring national des communes, tous les secrétaires municipaux sont interrogés sur la situation et l'évolution de leur commune. Le taux de réponse lors du monitoring de 2017 se monte à 82,2%. L'enquête de 2017 a été réalisée par la ZHAW en collaboration avec l'IDHEAP de Lausanne et avec le soutien financier du Fonds national suisse. Elle est la sixième du genre, ce qui permet de suivre certaines problématiques liées à l'évolution des communes sur une période de 25 ans.

L'ouvrage réunissant les résultats sera disponible en allemand dès le mois de mars 2021: Steiner, R., Ladner, A., Kaiser, C., Haus, A., Amsellem, A. et Keuffer, N. (2021): Zustand und Entwicklung der Schweizer Gemeinden, Somedia: Glaris.



Nombreux conseils extérieurs

Les communes ne collaborent pas seulement entre elles. Les prestations de conseil extérieures ont également gagné en importance. Plus de deux tiers des communes suisses (68,6%) ont fait appel à de tels conseils entre 2012 et 2017. C'est notamment le cas pour les prestations de service dans le domaine informatique (61,8%). Plus de la moitié des communes ont eu recours à un soutien temporaire pour des projets (51,1%).



Dr. Claire Kaiser, Jana Machljankin, prof. Dr. Reto Steiner, ZHAW School of Management and Law
Traduction: Marie-Jeanne Krill

Publicité

