Le comité de direction et la programmation stratégique (lettre de mission, PST)

Le point sur deux outils de gouvernance six mois après l'entrée en vigueur de la réforme

Après avoir présenté les grands axes de la réforme des grades légaux en collaboration avec le Ministre des Pouvoirs locaux et la DGO5, son administration, l'UVCW a mis en chantier un cycle de formations pour le Comité de direction et a proposé un atelier explicatif de la réforme aux collèges communaux. Ces deux initiatives conjuguées connaissent un beau succès et l'UVCW remercie ses membres pour la confiance qu'ils lui témoignent.

Le lecteur trouvera ci-après quelques enseignements tirés de ces rencontres ainsi que les outils que l'UVCW met à disposition de ses membres pour les aider à appréhender au mieux cette nouvelle organisation communale : un cycle de formations pour le Codir qui se poursuit en 2014, un ouvrage sur le Comité de direction édité chez Politeia (mode d'emploi pour le mettre en place et le faire fonctionner) et un canevas de lettre de mission (dans les lignes qui suivent).

Focus sur le Comité de direction

Michèle Boverie
Secrétaire générale adjointe

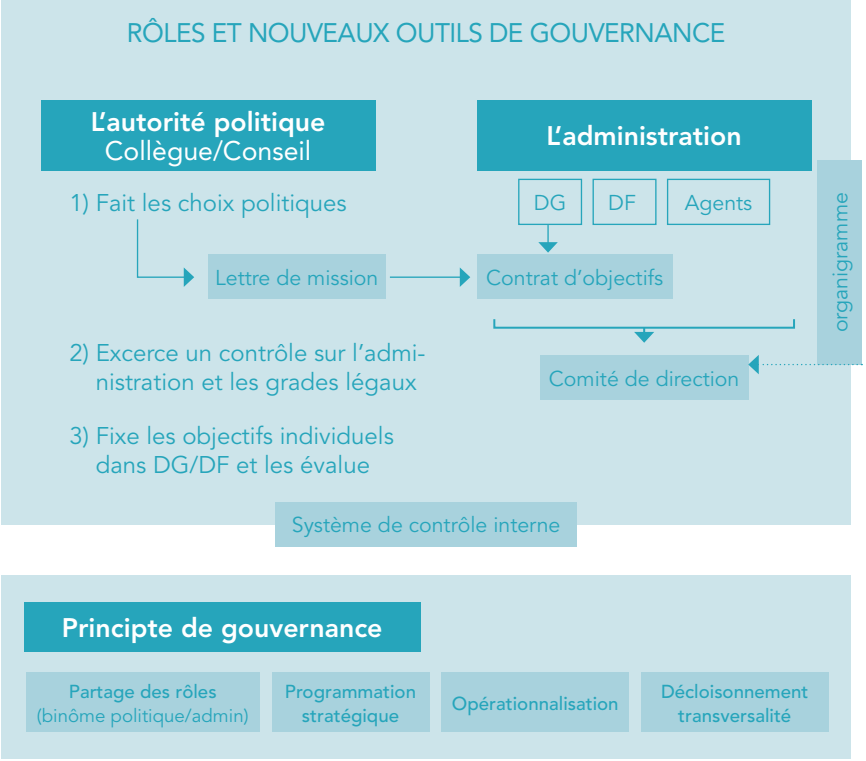
Harmonisant le statut et les missions des grades légaux communaux, de CPAS et provinciaux[1] et implémentant des outils similaires dans les trois institutions, les décrets du 18 avril 2013[2] posent les fondements d'une gouvernance renouvelée entre l'Autorité politique et l'Administration.

Les décrets modifient le CDLD et la loi organique sur les CPAS et contiennent toute une série de nouveautés : les rôles et missions renouvelés du directeur général (ex-secrétaire communal, secrétaire de CPAS ou greffier provincial) et du directeur financier (ex-receveur local ou provincial)[3], leur nouveau statut ainsi que différents outils de gestion : la lettre de mission, le contrat d'objectifs, l'organigramme, le contrôle interne et... le Comité de direction.

Le schéma donne une idée des différents outils et principes de gouvernance qui sous-tendent la réforme et du positionnement du Comité de direction parmi eux.

Les décrets du 18 avril 2013 mettent officiellement en place la notion de Comité de direction au sein des communes, des CPAS et des provinces (avec des textes similaires).

La notion de Comité de direction est déjà une réalité dans plusieurs villes et communes tant en Wallonie (sous forme d'expériences empiriques), qu'à Bruxelles-Capitale ou en Flandre où la législation a, depuis quelques années déjà, consacré cette bonne pratique de gouvernance[4].



© BSB Management Consulting/UVCW
Schéma tiré de l'ouvrage « Comité de direction, mode d'emploi », collection UVCW Gouvernance et Stratégie, Politeia, 2014

L'exposé des motifs présente le Comité de direction comme suit :
« Le Comité de Direction : organe administratif, le Comité de Direction sera systématiquement institué dans les communes de 10.000 habitants et plus. Il s'agit d'une structure collégiale permettant, à la fois, d'assurer le suivi du Contrat d'objectifs, de renforcer le rôle du directeur général en tant que chef du personnel et de l'organisation des services et, de créer le principal lieu d'échanges interactifs entre l'ensemble des services.
A cette fin, il sera composé au minimum du directeur général, du directeur financier et, le cas échéant, du directeur général adjoint. En fonction d'une procédure à mettre en place au sein de chaque pouvoir local, y seront associés le directeur général et le directeur financier du CPAS, le directeur des travaux, le responsable GRH.
Il connait toutes les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, et à la mise en œuvre du Contrat d'objectifs. Les projets de budget et l'ensemble des documents connexes à celui-ci font l'objet d'une concertation au sein du Comité de Direction. Il se réunira dès lors obligatoirement à cette occasion y compris dans les communes comptant moins de 10.000 habitants » (Exposé des motifs, p. 3)[5].

« Le Comité de Direction est un outil essentiel. C'est l'organisation de la transversalité »[6].
La notion de Comité de direction met en avant celle d'esprit d'équipe qui doit l'animer. Si jusqu'ici le savoir-faire juridique et financier (pour le directeur général et pour le directeur financier) avait été mis en avant, la réforme du 18 avril 2013 insiste désormais sur le savoir-être et, qui plus est, sur le savoir-être « ensemble ».

UN CYCLE DE FORMATIONS POUR LE COMITÉ DE DIRECTION, DIRECTEUR GÉNÉRAL ET DIRECTEUR FINANCIER EN TÊTE : DÉJÀ QUELQUES ENSEIGNEMENTS

En collaboration avec les Fédérations des Grades légaux, l'UVCW a décidé de focaliser son premier cycle de formations consacré à la réforme sur le Comité de direction. Outil transversal

[1] Secrétaires communaux, secrétaires de CPAS, greffiers provinciaux, receveur local, receveur de CPAS et receveur provincial, les secrétaires et greffier devenant directeur général tandis que les receveurs prennent le titre de directeurs financiers. A noter que la réforme ne modifie pas le statut personnel des receveurs régionaux. Toutefois, les nouvelles missions dévolues au directeur financier s'imposent également aux receveurs régionaux. En ce qui concerne les CPAS, notons aussi que la réforme ne s'applique pas aux CPAS germanophones pour lesquels le législateur wallon n'est pas compétent (compétence de la Communauté germanophone).
[2] Modifiant le CDLD et la L.O. CPAS, M.B. 22.8.2013 ; et leurs arrêtés d'exécution du 11.7.2013, M.B. 22.8.2013.
[3] Le receveur régional est également visé.
[4] Voyez pour la Flandre, décr. communal 15.7.2005, mod. par le décr. 23.1.2009 ; pour Bruxelles, voyez NLC, art. 70quater, introduit par l'ordonnance du 5.3.2009.
[5] P.W., n° 744 (2012-2013) n° 1, 29.1.2013.
[6] Discussion générale sur le projet de décret, doc. 745 (2012-2013), n° 1 à 10, C.R.A. n° 13, 17.4.2013, p. 16 « un Codir, un comité directeur qui est de nature à assurer la transversalité des décisions » (Discussions en commission, intervention du Ministre, C.R.A.C. 100, 2012-2013, 19.3.2013, p. 14).

Le Codir : un outil d'opérationnalisation des politiques communales

permettant réellement de mettre en place un management communal basé sur la responsabilité de toute l'administration, le « Codir » tel que proposé par les nouveaux articles du CDLD intriguait tant ceux qui ne l'avaient pas encore mis en place que ceux qui travaillaient déjà avec un Comité de direction avant l'heure, des réunions de service ou des « suites collège ».

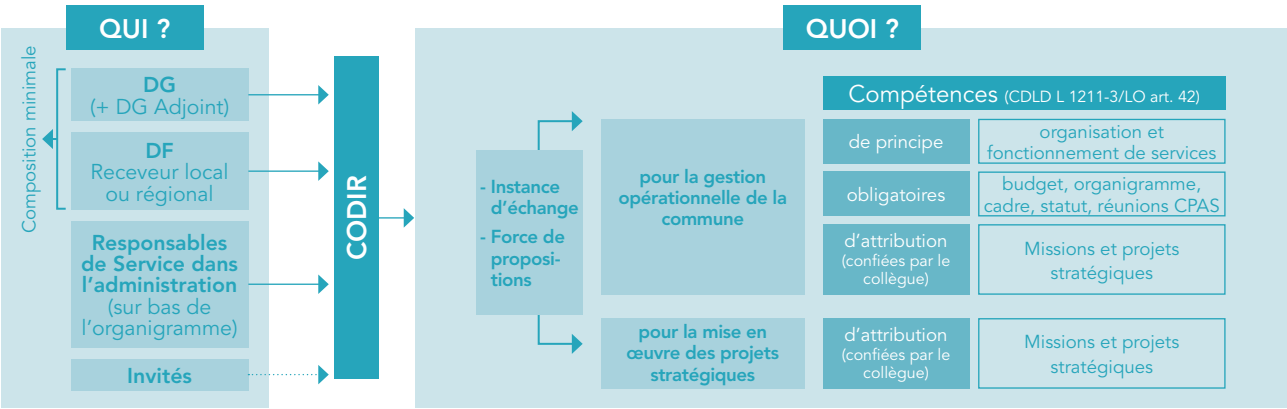
Un premier atelier, prérequis de sensibilisation à la notion même de Comité de direction a ainsi été dispensé sur le dernier trimestre 2013 et les premiers mois de 2014.

subsidiarité et d'autonomie locale, a permis de se rendre compte de l'étendue des missions qui peuvent être confiées au Codir.

Ainsi, le Codir aura-t-il un rôle essentiel à jouer dans l''établissement et la mise en œuvre d'un PST ou d'un contrat d'objectifs et de ses actualisations subséquentes, ma définition et le suivi des processus RH et de coordination de l'administration, l'amélioration du fonctionnement et la simplification administrative, la gestion des problèmes et le contrôle interne ou encore le pilotage des projets menés dans l'administration (gestion de projets).

avec BSB Management Consulting[7], ce guide vise à aider à mettre en place et/ou faire fonctionner le comité de direction en phase avec le nouveau cadre légal prévu par le CDLD.

Il présente le cadre légal du Codir (décrets du 18 avril 2013), sa place dans la nouvelle organisation communale et ses liens avec les différents outils (contrat d'objectifs, PST, organigramme, contrôle interne...) ainsi qu'avec les principes de gouvernance qui sous-tendent la réforme et notamment celui de l'opérationnalisation des politiques et de la transversalité.



© BSB Management Consulting/UVCW
Schéma tiré de l'ouvrage « Comité de direction, mode d'emploi », collection UVCW Gouvernance et Stratégie, Politeia, 2014

Réunissant à chaque fois au maximum une vingtaine de personnes, dynamique d'atelier oblige, cette première formation a rencontré un beau succès.
Animé par deux « spécialistes » rôdées à la réalité locale (Brigitte Somers, Associée chez BSB Management Consulting, et... moi-même), les séances ont réuni 105 communes et 80 directeurs généraux, 70 directeurs financiers (dont 6 receveurs régionaux). 35 CPAS ont accompagné les communes dans le cadre des synergies qui lient les deux institutions. Quelque 40 agents, membres des (futurs) Codir ont également participé à ces séances.

Il a été particulièrement intéressant de débattre ensemble et de mutualiser les pratiques et les enseignements tirés du terrain. Un tour du cadre légal, heureusement minimaliste pour le plus grand bonheur du principe de

L'atelier de formation met également l'accent sur la manière de composer le Comité de direction (membres et invités) et apporte un éclairage sur l'importance de l'organigramme (comment le réaliser).

Le profil des membres du Codir, l'importance de la dynamique de groupe et de la recherche du consensus, sont autant d'autres thèmes débattus avec les participants.

« LE COMITÉ DE DIRECTION, MODE D'EMPLOI », UN OUVRAGE PRATIQUE POUR LES POUVOIRS LOCAUX

Suite aux formations et aux demandes de nos membres, l'UVCW a souhaité mettre à leur disposition un ouvrage édité chez Politeia. Ecrit en collaboration

Le guide constitue également une mutualisation d'enseignements et de pratiques vécues sur le terrain ainsi que des propositions de réponses aux questionnements évoqués lors des 13 ateliers de formations « Codir mode d'emploi, atelier de sensibilisation ».

A noter que l'ouvrage contient également un canevas de règlement d'ordre intérieur d'un Comité de direction (adaptable pour les communes et les CPAS) ainsi qu'un canevas de compte rendu de séance.

L'ouvrage peut être commandé chez Politeia : les personnes qui ont assisté aux séances de formation peuvent en disposer à un prix préférentiel (cf. la publicité en parallèle de cet article).

[7] Déjà partenaire à la co-écriture du guide sur l'élaboration du PST.

UNE RÉFORME QUI FAIT UN PREMIER PAS DÉCISIF POUR CONSACRER LE BINÔME « AUTORITÉ POLITIQUE/ADMINISTRATION », MAIS UN PREMIER PAS QUI EN APPELLE D'AUTRES

La réforme des grades légaux pose les premières pierres d'une refonte de la relation « Autorité politique/Administration » en donnant des missions nouvelles au directeur général et au directeur financier.

Elle entend également renforcer le directeur général dans son rôle de manager de l'administration.

Force est cependant de constater qu'en ce sens les modifications décrétales ne vont pas assez loin.

Ainsi, l'Union des Villes et Communes de Wallonie a inscrit dans son récent mémorandum le souhait de confier au directeur général un vrai pouvoir de gestion journalière[8] afin qu'il puisse réellement devenir le directeur de l'administration et que son rôle managérial soit renforcé. En effet, actuellement, le directeur général ne dispose que de peu de prérogatives en matière de gestion du personnel : il peut certes infliger des sanctions mineures mais le dossier disciplinaire reste « évocable » par le collège. Il propose simplement l'évaluation des agents qui reste fixée par le collège. Il ne peut pas recruter du personnel et participe seulement au jury de recrutement. Il propose mais n'arrête pas l'organigramme.

L'équilibre entre les pouvoirs managériaux du directeur général et le pouvoir de contrôle du collège doit être affiné et rééquilibré.

LES ATELIERS « COMITÉ DE DIRECTION » À LA CARTE

Pour vous permettre d'avancer à votre rythme et selon vos possibilités, la formation peut être composée « à la carte », chaque atelier pouvant se suivre indépendamment des autres.

LES ATELIERS « COMITÉ DE DIRECTION » CHEZ VOUS, AU SEIN MÊME DE VOS INFRASTRUCTURES

Afin de faciliter le déroulement des ateliers, l'UVCW vous propose deux formules :

1. Chez vous au sein de votre commune

Les formations peuvent être organisées chez vous, à la demande.
Vous vous chargez de réunir le nombre de participants et nos formateurs se déplacent au sein même de vos infrastructures.
La journée de formation revient alors à 1500 €, soit 75 €/personne si vous réunissez 20 personnes, à votre convenance, soit en groupant les membres de votre (futur) Codir, soit en groupant les membres des Codir de plusieurs communes avoisinantes.
Ces prix comprennent la participation à la formation et les supports pédagogiques (portefeuille de lecture reprenant le slide show power point).
Afin d'assurer la qualité des échanges, les groupes sont limités à 20 participants.

2. Organisé pour vous par l'UVCW

Chaque atelier est également planifié par l'UVCW à votre attention dans une salle, à Namur, point central pour la Wallonie. La participation aux frais est fixée à 150 €/jour/personne.
Afin d'assurer la qualité et l'interactivité des échanges, les groupes sont limités à 20 participants.
Ces prix comprennent la participation à la formation, les supports pédagogiques, le lunch et les pauses.

POUR EN SAVOIR PLUS :

N'hésitez pas à contacter le Service Formation.

Tél. : 081 24 06 39
Fax : 081 24 06 93
Email : formation@uvcw.be

Et à surfer sur notre site Internet :
www.uvcw.be/formations/ateliers

> Les ateliers peuvent se donner chez vous, dans vos infrastructures

[8] *« Afin de capitaliser sur le binôme « autorité politique/directeur général » et de marquer le rôle de chacun, il conviendrait que le directeur général puisse bénéficier d'une réelle délégation de gestion journalière de la commune/du CPAS (notamment, en supprimant la possibilité d'évocation par le collège de la sanction disciplinaire de l'avertissement et de la réprimande infligée par le directeur général) ».*

LES ATELIERS « COMITÉ DE DIRECTION » : DEMANDEZ LE PROGRAMME !

Sur demande expresse des participants aux premiers ateliers, nous mettons en chantier :

Au premier semestre 2014

- **La gestion de projets :** atelier essentiel pour les décideurs locaux (directeur général, directeur financier, membres du Codir) et tout agent devant mener des projets. La gestion de projet est la pierre angulaire de toute programmation stratégique (quel que soit le nom qu'elle prenne : PST ou opérationnalisation de politiques).
- **Elaborer une programmation stratégique budgétaire pluriannuelle :** atelier sollicité par nos membres, il vise à faire le point sur le budget pluriannuel et à mettre en adéquation toute programmation politique avec celui-ci.
- Nous maintenons également **notre atelier « Codir mode d'emploi »** pour ceux et celles qui souhaitent entamer la démarche de création de Codir (ou qui veulent en savoir plus tout simplement sur ce nouvel outil).

Au second semestre 2014

- **La gestion du changement et la communication interne :** la communication reste un des fondements du management et accompagne le changement.
- **Le contrôle interne :** outil proposé par la réforme des grades légaux, il intrigue et inquiète. L'UVCW prépare donc un atelier sur mesure pour les directeurs généraux et les directeurs financiers. Rendez-vous en septembre 2014 pour découvrir le programme concocté !
- **Quelle politique RH au sein de l'administration locale ?** Vous avez monté votre Codir ? Cet atelier permettra de mettre les membres de votre Comité de direction en phase avec les principes RH du management communal.
- **La gestion des ressources financières.** Vous avez monté votre Codir ? Cet atelier permettra de mettre les membres de votre Comité de direction en phase avec les principes financiers, budgétaires et comptable communaux.

NOS FORMATEURS

L'UVCW réalise ces programmes de formation en collaboration avec les Fédérations des Grades légaux (directeurs généraux et directeur financiers) dont nous remercions les présidents pour leur disponibilité (pour les Directeurs généraux, Messieurs Stultiens, Président régional Fédération des Secrétaires, Custers, Président Fédération Hainaut, Devière, Président Fédération du Brabant, Groignet, Président Fédération Namur, Lecarte, Président Fédération Luxembourg, Mulkens, Président Fédération Liège. Pour les Directeurs financiers, Monsieur Huart, Président de la Fédération des Receveurs locaux).

Les programmes de formation sont également réalisés pour répondre aux sollicitations qui nous reviennent du terrain.

Les ateliers sont organisés par l'UVCW et donnés par des formateurs expérimentés, fins connaisseurs du monde local auxquels l'UVCW a accordé sa confiance.

Ainsi, sur ce cycle, nous travaillons avec :

- des décideurs locaux (Directeur financier : Michel Cornelis, Directeur financier à La Hulpe et Président de la Fédération des Receveurs du Brabant wallon ; Directeurs généraux : Gilles Custers, Directeur général à Pont-à-Celles, Fernand Flabat, Directeur général à Jodoigne, Bernard Fourny, Directeur général à Trooz, et Jean-Marie Van Bol, Directeur général à Namur),
- ainsi que des experts. Par ordre alphabétique, nous citerons : Belfius (Arnaud Dessoy, Expert Research public finance), BDO (Michel Tefnin, Partner chez BDO), BSB Management Consulting (Brigitte Somers, Associée chez BSB), l'Inémap (Michel Cornelis, Vice-Président de l'Inemap, Vice-Président de la Spge et Secrétaire communal honoraire), Vectis Consult (Veronique Joassart, Directrice).

L'équipe de l'UVCW (Stijn Bredo et Fabienne Surin pour le Service Formation, Michèle Boverie, Secrétaire générale adjointe, Alexandre Maitre, Directeur Gouvernance locale, Michel L'Hoost, Conseiller Presse Communication, et Edouard Vercruysse, Conseiller Expert) ne ménage pas ses efforts dans la préparation minutieuse des programmes, voire dans l'accompagnement même des groupes (en tant que formateur ou observateur actif).