

Focus sur la lettre de mission, point de départ de la programmation stratégique version décret du 18 avril 2013



Michèle Boverie
Secrétaire générale adjointe

Parallèlement aux cycles de formations sur le Comité de direction, l'UVCW a également mis sur pied des rencontres avec les collèges, orchestrés par sa Secrétaire générale, Louise-Marie Bataille. Au cours de ces rencontres, les membres des collèges ont exprimé le souhait de disposer d'un canevas de lettre de mission. Nous publions ce dernier dans les lignes qui suivent (largement inspiré de la circulaire du 16.12.2013 à laquelle nous renvoyons bien évidemment nos lecteurs mais quelque peu adapté en fonction des sollicitations remontées du terrain). Il est téléchargeable sur notre site Internet.

LETTRE DE MISSION ET CONTRAT D'OBJECTIFS

Le collège communal permanent reçoit de la législation l'obligation de formaliser, dans une lettre de mission, notamment les objectifs stratégiques politiques qu'il poursuit sur la mandature.

Pour cela, il va reprendre les éléments contenus dans son programme de politique générale pour les faire figurer en tant qu'objectifs stratégiques dans la lettre de mission. Du terme « notamment » contenu dans les articles de référence (al. 4 1°), on peut déduire que le collège peut également mettre dans la lettre de mission de nouveaux objectifs stratégiques, autres que ceux qui avaient été envisagés dans le PPG.

Toutefois, le collège ne pourra pas attendre du directeur général qu'il opérationnalise des objectifs stratégiques si ces derniers ne lui ont pas été précédemment communiqués dans la lettre de mission, ou insuffisamment définis pour être opérationnalisés.

Notons cependant que, compte tenu du fait que le contrat d'objectifs peut être actualisé chaque année⁹ et qu'il peut également contenir « *tout autre objectifs quantifiables et réalisables* » relevant des missions du directeur général¹⁰, il nous paraît envisageable que le collège puisse ajouter des objectifs au directeur général (suite à de nouvelles contraintes réglementaires qui viennent s'imposer à la commune, de nouvelles contraintes financières, de nouvelles opportunités qui activent de nouveaux projets...) à la condition de ne pas être en contradiction totale avec l'esprit de la lettre de mission initiale. Le mécanisme du contrat d'objectifs n'a pas pour vocation de figer la politique communale mais bien de l'opérationnaliser au mieux, tout en ne surprenant pas le directeur général dans sa mission d'opérationnalisation¹¹.

Le Programme stratégique transversal communal apparaît quant à lui plus souple dans sa mise en œuvre et son opérationnalisation puisqu'il peut être adapté et modifié en cours de mandature (il constitue la feuille de route concertée de la commune et peut, dès lors, s'adapter aux contraintes pour aider à l'action communale).

En ce qui concerne le délai, les articles de référence n'imposent pas de délai spécifique au collège pour qu'il rédige cette lettre de mission. Toutefois, comme le précise la circulaire, les décrets du 18 avril 2013 sont entrés en vigueur le 1.9.2013, soit 9 mois après les élections (l'élément déclencheur à la rédaction de cette lettre de mission étant le renouvellement du conseil). Puisqu'il n'y a pas de période transitoire prévue par les décrets, les collèges devraient rédiger ladite lettre « sans délai ». Cependant le CDLD ne comporte aucune sanction à cet acte éminemment politique.

La lettre de mission est un acte politique du collège¹². Toutefois, une partie de son contenu, celle reprenant toutes les missions légales du DG, s'impose cependant à l'autorité politique, qui a l'obligation, par ailleurs, de réserver les moyens utiles à leur réalisation.

L'ensemble « lettre de mission et contrat d'objectifs » fera l'objet d'une communication au conseil communal.

Lettre de mission
et contrat
d'objectifs :
une première
expérience de
programmation
stratégique

⁹ CDLD L 1124-1, al 6.

¹⁰ CDLD L 1124-1, al 1^{er}.

¹¹ Notons toutefois que l'ajout et/ou le retrait d'objectifs de manière anarchique peuvent être contreproductifs et aboutir à un certain immobilisme..

¹² « Les politiques sont définies par les élus qui doivent trouver une phase opérationnelle par le contrat d'objectifs », C.R.A.C. 2012-2013, n° 100, p. 22. Certes, un échange peut avoir lieu avec l'administration et un projet peut être préparé par l'administration et avalisé par le collège.

Qu'en est-il de l'articulation des décrets du 18 avril 2013 avec le programme stratégique transversal (PST) ?

La démarche PST procède de la même philosophie que celle qui anime le décret du 18 avril 2013 (instituant les mécanismes de lettre de mission et de contrat d'objectifs), tout en posant des jalons supplémentaires sur le chemin de la programmation, de la planification et de l'évaluation des politiques publiques menées et tout en présentant une souplesse appréciable.

Les dossiers du Mouvement communal

Le canevas de lettre de mission est téléchargeable sur www.uvcw.be

Pour rappel, si la commune entame une démarche PST, cette autorité s'inscrit dans le nouveau schéma de gouvernance souhaité pour la Wallonie et prend appui sur une gestion priorisée et programmée à moyen et long termes, transversale, concertée et décloisonnée, gestion par objectifs et par projets, avec indicateurs et mesures des résultats et évaluation des politiques publiques en fin de cycle.

La démarche PST et celle mise en place par le décret du 18 avril prennent donc appui sur les mêmes principes de gouvernance : mobilisation du binôme « autorité politique-administration » (l'autorité politique fixe et décide des objectifs stratégiques et se concerta avec l'administration, via le directeur général et le directeur financier, pour que l'administration puisse opérationnaliser ceux-ci), décloisonnement et transversalité, concertation sur les moyens financiers et humains.

L'une comme l'autre, ces démarches valent davantage par les principes organisationnels de gouvernance qu'elles souhaitent

voir mis en place que pour les documents finaux formels auxquels elles entendent faire aboutir les acteurs. Elles ne visent donc pas une opérationnalisation des politiques publiques « sur papier » mais bien une démarche renouvelée du binôme « autorité politique/administration » dans un cadre organisationnel nouveau. « *C'est évidemment sur base de ce binôme fort, avec un contrat de confiance plus qu'un contrat d'objectifs, qu'on arrivera à moderniser et à rendre les services voulus aux citoyens* »¹³.

La démarche « lettre de mission/contrat d'objectifs » constitue une « première expérience » de programmation stratégique des politiques publiques. Elle peut aller moins loin que la démarche PST¹⁴.

Lorsqu'une commune ou une province réalise un PST, elle aura déjà réfléchi à certains éléments que les décrets du 18 avril 2013 lui demandent de formaliser. Ainsi, les objectifs stratégiques du PST pourront être repris dans la lettre de mission et les objectifs opérationnels pourront être versés dans le contrat d'objectifs.

CANEVAS DE LETTRE DE MISSION

Le collège communal de
charge la Directrice générale, Madame.....
charge le Directeur général, Monsieur.....

de mettre en œuvre loyalement, avec rigueur et compétence, ses missions légales reprises ci-après ainsi que l'opérationnalisation des projets politiques de la commune/ville de.....repris également ci-après, selon les moyens budgétaires et les ressources humaines qui lui sont attribués.

1. Description de fonctions du Directeur général (y compris l'ensemble des missions qui lui sont confiées par le CDLD) et profil de compétence de l'emploi de Directeur général¹⁵

A. Description de fonctions

1. Le Directeur général est le secrétaire du Conseil et du Collège. De manière générale, il a en charge une série de devoirs institutionnels permettant le bon fonctionnement de l'institution, du Conseil ou du Collège, ainsi que le respect des obligations du service public envers la population.

A ce titre,

- il veille à la mise en place des organes et à leur bon fonctionnement (bonne organisation administrative) conformément à la législation en vigueur et au règlement d'ordre intérieur du Conseil ;
- outre sa mission de conseil et de disponibilité telle que prévue par la législation, il est l'interlocuteur des conseillers communaux et des membres du Collège pour ce qui concerne leur statut ainsi que leurs droits et obligations vis-à-vis de l'institution (statuts pécuniaires, dispositions déontologiques, transparence et accès aux documents administratifs...). Il est le premier interlocuteur de la population en vue de faire respecter les droits et obligations des usagers par le personnel communal et de garantir la transparence administrative ;

¹³ Discussions générales sur le décret, C.R.A. N° 13 (2012-2013), 17.4.2013, p.17.

¹⁴ Si la démarche « contrat d'objectifs » peut, bien entendu, s'inspirer de principes repris dans la démarche PST (établissement d'indicateurs avec mesure des résultats, intégration de tous les plans auxquels la commune a souscrit, gestion par projets, programmation, planification, évaluation des politiques menées...), cela n'est pas obligatoire, le législateur ne souhaitant pas imposer, via le décret du 18 avril 2013, à toutes les communes wallonnes d'entrer dans une démarche PST.

¹⁵ Le Directeur général est d'abord chargé de mettre correctement en œuvre ses compétences pour rencontrer les missions légales qui sont les siennes.

- il est l'interface entre la commune et les acteurs institutionnels ;
- il est chargé de la préparation des dossiers qui sont soumis au Conseil ou au Collège, et de l'exécution de leurs décisions :
 - soit sur la base des missions légales ou réglementaires imposées à l'institution,
 - soit sur la base des obligations contractuelles liant l'institution,
 - soit en vue de garantir la continuité du service public,
 - soit en vue de l'exécution de l'ensemble des missions qui lui sont conférées par les législations qui lui sont applicables ;
- il donne des conseils juridiques et administratifs au Conseil, au Collège et rappelle, le cas échéant, les règles de droit applicables, mentionne les éléments de fait dont il a connaissance et veille à ce que les mentions prescrites par la législation figurent dans les décisions. Ces avis et conseils sont annexés à la décision du Collège ou du Conseil et transmis au directeur financier ;
- il veille au respect des dispositions organisant la tutelle administrative ;
- il assiste sans voix délibérative aux réunions du Conseil et du Collège, rédige les procès-verbaux et assure leur transcription des délibérations. Il tient, à cet effet, des registres distincts pour le Conseil et le Collège ;
- il délivre les expéditions des actes du Conseil et du Collège sous sa signature ;
- il contresigne la correspondance et les actes de l'institution, signés par le Bourgmestre ;
- il est tenu de se conformer aux instructions qui lui sont données, soit par le Conseil, soit par le Collège communal, soit par le Bourgmestre, selon leurs attributions respectives.

2. Conformément aux législations en vigueur, le Directeur général dirige et coordonne les services sous le contrôle du Collège. Sauf les exceptions prévues par la loi, il est le chef du personnel, en ce compris le personnel enseignant.

A ce titre,

- il assure la présidence du Comité de direction et veille à son bon fonctionnement. Le Comité de direction est l'espace privilégié de dialogue et de concertation par lequel le Directeur général assure la coordination transversale des actions et la coopération entre les services. Le Comité de direction est également le lieu privilégié pour le partage d'informations et de bonnes pratiques ;
- il prépare les projets de l'organigramme, du cadre organique et du statut du personnel, et les concerte au sein du Comité de direction ; il assure leur évaluation continue et propose les adaptations et mises à jour adéquates ;
- il veille à faire respecter, par le personnel, les réglementations, droits et devoirs qui s'imposent à lui dans le cadre d'un service public de qualité au bénéfice de toute la population sans discrimination ;
- il veille à une politique de motivation du personnel, notamment en mettant en œuvre les procédures d'évaluation et en organisant l'élaboration et la bonne exécution du plan de formation. Dans ce cadre, il arrête le projet d'évaluation de chaque membre du personnel et le transmet à l'intéressé et au Collège ;
- il participe, auprès du président des comités et à l'invitation de celui-ci, à la concertation et à la négociation syndicale comme représentant de l'employeur ; en ce compris la COPALOC ;
- il assure le secrétariat du Comité de concertation commune/CPAS en collaboration avec le Directeur général du CPAS ;
- il veille avec le conseiller en prévention au respect des règles relatives au bien-être au travail, et organise avec le conseiller en prévention, la prévention sur ces règles, particulièrement dans le cadre des plans pluriannuels de prévention ;
- il participe (lui ou son délégué), avec voix délibérative, aux jurys d'examens constitués lors du recrutement ou de l'engagement des membres du personnel ;
- il peut infliger aux membres du personnel (sauf au Directeur général adjoint et au Directeur financier) les sanctions disciplinaires de l'avertissement et de la réprimande, sur rapport motivé du supérieur hiérarchique de l'agent.

3. Il est chargé de la mise sur pied et du suivi du système de contrôle interne du fonctionnement des services communaux.

A ce titre,

- il propose au Conseil communal chargé de l'approuver, après concertation au sein du Comité de direction, un système de contrôle interne compris comme un ensemble de mesures et de procédures conçues pour assurer une sécurité raisonnable en ce qui concerne :
 - la réalisation des objectifs ;
 - le respect de la législation en vigueur et des procédures ;
 - la disponibilité d'informations fiables sur les finances et la gestion, telles qu'elles doivent lui être fournies par le Directeur financier.

4. Le Directeur général est chargé de l'exécution des axes politiques fondamentaux du Programme de politique générale et de leur opérationnalisation traduit dans la lettre de mission et détaillés dans le contrat d'objectifs.

A ce titre, dans les 6 mois de la remise par le Collège de la présente lettre de mission, il rédige le contrat d'objectifs en concertant les moyens nécessaires à la réalisation du contrat d'objectifs avec le Collège et en associant le Directeur financier pour les matières, dont celui-ci à la charge. Il concerta également l'établissement du contrat d'objectifs avec le Comité de direction.

Le Contrat d'objectifs contient :

- la description de ses missions légales et qui ressortent du programme de politique générale et de la lettre de mission (objectifs quantifiables et réalisables relevant de ses missions) ;
- la description de la stratégie de l'organisation de l'administration au cours de la législature pour réaliser les missions et atteindre les objectifs repris dans le contrat d'objectifs et les déclinant en initiatives et projets concrets ;
- une synthèse des moyens humains et financiers disponibles et/ou nécessaires à sa mise en œuvre.

Le Directeur général organise et supervise sa mise en œuvre par les différents services concernés et, dans le cadre de son autonomie fonctionnelle, par le Directeur financier en veillant à la concertation au sein du Comité de direction. Il rend compte de la réalisation des objectifs qui lui sont assignés par le Collège. Il propose au Collège les adaptations annuelles motivées qu'il estime requises.

Dans ce cadre, le Directeur général met en œuvre et évalue la politique RH au sein de l'administration.

5. Le Directeur général assure les fonctions de représentation qui lui sont confiées par le Conseil ou le Collège et exerce les responsabilités de gestion au sein des personnes juridiques et associations de fait suite à la décision du Conseil ou du Collège, conformément à l'art. L5111-1 CDLD.

B. Profil de compétence

A l'exception des prérogatives spécifiques du Directeur financier, le Directeur général est l'interface entre les différents mandataires politiques et l'administration, et ce, dans le respect et la compréhension réciproques.

Afin d'être en mesure de s'acquitter de ces différentes missions et prérogatives, le Directeur général doit développer de nombreuses compétences, celles-ci étant articulées en trois axes : savoir, savoir-faire et savoir-être.

1. Le savoir (voir A.G.W. 11.7.2013 fixant les conditions d'admissibilité aux emplois, M.B. 22.8.2013)

L'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 reprend les différentes conditions d'admissibilités à l'emploi de directeur général. Pour l'aptitude professionnelle, il s'agit d'un examen écrit portant sur le droit constitutionnel, le droit administratif, le droit des marchés publics, le droit civil, les finances et fiscalité locales, le droit communal et la loi organique des CPAS. Pour les capacités de management, il s'agit d'un examen oral portant sur la vision stratégique, la GRH, le management, et l'organisation du contrôle interne.

La SPGE,
un organisme d'utilité
publique pour
l'assainissement
des eaux usées
domestiques et la
protection de nos
ressources en eau

La SPGE à votre service

les stations d'épuration et les collecteurs, contact
SPGE : dimitri.kleykens@spge.be

les investissements en matière d'égouttage, contact
SPGE : philippe.delier@spge.be

les actions nécessaires pour contribuer à la
protection des zones de baignade, contact SPGE :
dimitri.kleykens@spge.be

la protection des captages, contact SPGE :
michel.destrebecq@spge.be



2. Le savoir-faire (voir A.G.W. 11.7.2013 fixant les règles d'évaluation, M.B. 22 8 2013)

CRITERES GENERAUX	DEVELOPPEMENTS	
1. Réalisation du métier de base	La gestion d'équipe La gestion des organes Les missions légales La gestion économique et budgétaire	Planification et organisation Direction et stimulation Exécution des tâches dans les délais imposés Évaluation du personnel Pédagogie et encadrement
2. Réalisation des objectifs	État d'avancement des objectifs Initiatives, réalisation, méthodes mises en œuvre afin d'atteindre les objectifs	

3. Le savoir-être (voir A.G.W. 11.7.2013 fixant les règles d'évaluation, M.B. 22 8 2013)

CRITERES GENERAUX	DEVELOPPEMENTS	
4. Réalisation des objectifs individuels	Initiatives Investissement personnel Acquisition de compétences Aspects relationnels	

2. Les objectifs à atteindre pour les diverses missions, notamment sur la base du Programme de politique générale/ du Programme stratégique transversal (PST)¹⁶

Pour la mandature 2012-2018, le Collège retient les objectifs stratégiques suivant, sur base du programme de politique générale et/ou du Programme stratégique transversal (PST)¹⁷.

Ces objectifs stratégiques seront opérationnalisés par le Directeur général et exécutés par l'administration.

- 1. Objectif stratégique 1 : être une commune dont l'image de l'administration est valorisée auprès de la population en rendant l'administration davantage accessible¹⁸**
- 2. Objectif stratégique 2 : être une commune efficace qui simplifie la vie des usagers**
- 3. Objectif stratégique 3 : être une commune qui protège son environnement et son cadre de vie**
- 4. Objectif stratégique 4 : être une commune qui gère rationnellement l'énergie**
- 5. ...**

3. Les moyens budgétaires et les ressources humaines

La mise en œuvre des missions légales du Directeur général et l'opérationnalisation des projets politiques du Collège sont menées dans le cadre des moyens budgétaires et des ressources humaines qui lui sont attribués.

En ce qui concerne les ressources humaines, celles-ci sont reprises dans l'organigramme¹⁹ établi en date du par le Collège.
En ce qui concerne les ressources financières, celles-ci sont reprises au budget.

A l'occasion de la préparation du budget, des modifications budgétaires, le Directeur général, après concertation au sein du Comité de direction, émet ses demandes et/ou ses réserves et formule des propositions éventuelles, notamment, dans le cadre du contrat d'objectifs et de ses actualisations.

La présente lettre de mission a été remise à :

Madame....., Directrice générale ou Monsieur....., Directeur général
En date du.....,

.....,
Directrice/Directeur général
Pour réception

.....,
Bourgmestre

¹⁶ Le collège communal précise les objectifs stratégiques dont il charge le directeur général, à charge pour lui de les opérationnaliser dans le contrat d'objectif (déclinaison en projets concrets c'est-à-dire, pour reprendre la terminologie du PST, en objectifs opérationnels et en actions, puis en tâche). A noter que le collège précise les objectifs stratégiques qu'il veut voir atteints et puis approuve la proposition d'opérationnalisation qu'en fait le directeur général. En effet, le contrat d'objectifs doit également être approuvé par le collège.

¹⁷ Lorsqu'il existe.

¹⁸ Il s'agit d'illustrations.

¹⁹ S'il existe.