

Unité de politique locale et d'évaluation



Ville de Neuchâtel

Incidences des réformes institutionnelles sur les tâches du Conseil communal

Rapport d'analyse

Version finale

*Prof. Katia Horber-Papazian
Serge Houmard, collaborateur scientifique*

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUCTION | 7 |
| Problématique et but de la démarche..... | 7 |
| Questions de l'analyse..... | 7 |
| Limites de l'étude..... | 7 |
| Dicastères concernés..... | 8 |
| Plan du rapport..... | 8 |
| Remerciements..... | 8 |
| 2. DEMARCHES ET METHODES | 9 |
| Analyse de documents..... | 9 |
| Démarche comparative..... | 9 |
| Entretiens semi-directifs..... | 9 |
| 3. PRIORITES POLITIQUES ACTUELLES DE LA VILLE | 10 |
| Politique d'agglomération : la Ville prestataire de services..... | 10 |
| Développement économique..... | 10 |
| Cohésion sociale et sécurité..... | 10 |
| 4. INCIDENCES DE LA REPARTITION DES TÂCHES SUR LA CHARGE ET LES COMPETENCES DE L'EXECUTIF | 12 |
| Domaine scolaire..... | 12 |
| Hôpitaux..... | 14 |
| Transports..... | 15 |
| Police..... | 18 |
| Services industriels..... | 19 |
| 5. TÂCHES ET ATTRIBUTIONS DE L'EXÉCUTIF | 21 |
| Attributions générales du Conseil communal et des Conseillers communaux..... | 21 |
| 6. TAILLE DE L'EXECUTIF ET TAUX D'ACTIVITE | 30 |
| Taille de l'exécutif et taux de travail : approche comparative..... | 30 |
| Répartition du temps de travail des membres de l'Exécutif et du Chancelier..... | 32 |

| | |
|---|-----------|
| Perception des Conseillers communaux et du Chancelier sur le fonctionnement actuel de l'Exécutif..... | 33 |
| 7. CONCLUSION | 35 |
| Réponse aux questions d'analyse | 35 |
| RECOMMANDATIONS..... | 39 |

RESUME

Problématique et but de la démarche

Le processus de clarification de la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes du canton de Neuchâtel a connu un nouvel élan en 2004 par l'acceptation du Grand Conseil d'un 2^{ème} volet de désenchevêtrement, qui transfère à l'Etat la responsabilité financière des domaines de la Santé et du Secondaire 2 et prévoit pour les Transports publics une solution de « pot commun » des trafics urbain et régional, qui entérine le principe du partage des responsabilités entre canton et communes.

Cette répartition nouvelle des tâches et compétences issue du désenchevêtrement associée à la réorganisation de la Police et des Services industriels – par la mise en place respective des projets « Police 2006 » et du « SIRUN » – amènent l'Exécutif de la ville de Neuchâtel à s'interroger sur les incidences de ces changements sur les tâches actuelles de ses membres, sur l'effectif de l'exécutif et sur la nécessité éventuelle d'une réorganisation de ses dicastères.

Afin de l'appuyer dans ses réflexions et d'alimenter le processus décisionnel en la matière, le Conseil Communal de la ville de Neuchâtel a mandaté l'Unité de Politiques locales et évaluation de l'IDHEAP.

Questions d'analyse et réponses

A l'aide d'une analyse documentaire et d'entretiens menés auprès des responsables politiques et administratifs de la ville, l'équipe de l'IDHEAP a répondu aux questions suivantes :

- **Quelles sont les tâches actuellement assumées par l'Exécutif ?**

L'analyse de l'organigramme actuel peut laisser supposer que certains domaines de compétences ne sont pas assumés par les autorités, comme par exemple la prévention dans le domaine de la santé, le 3^{ème} âge, le développement durable, la communication publique, la promotion économique et de l'emploi. Dans les faits, ces tâches sont assumées mais pas valorisées. Il en va de même pour toutes les activités liées au RUN ou à la promotion de l'agglomération dont les réalisations entrent dans les priorités politiques de la législature mais manquent de visibilité dans l'organigramme comme dans le règlement d'administration interne de la ville, qui définit le cahier des charges de l'Exécutif.

- **Quelles incidences ont le transfert de compétences et les modifications légales ou institutionnelles sur la répartition des tâches des membres de l'Exécutif et la répartition des dicastères et l'organigramme ?**

Le 2^{ème} volet du désenchevêtrement des tâches, la mise en œuvre des projets « Police 2006 » et « SIRUN » ainsi que la promotion de la politique d'agglomération génèrent des transferts de tâches et compétences de la commune au canton (Secondaire 2, Hôpitaux, Police), de la commune au privé (Services industriels), et confèrent à la commune des tâches et compétences nouvelles dans le cadre du développement de la politique d'agglomération.

Ces transferts contribuent à l'émergence d'un déséquilibre dans la répartition des tâches entre membres de l'Exécutif, principalement au vu de ce que la direction des Services industriels perdra dès 2009 la quasi totalité de ses prérogatives et qu'à l'inverse, les ressources à investir pour promouvoir la politique d'agglomération nécessiteront d'être augmentées.

Un rééquilibrage des tâches s'impose donc entre membres de l'Exécutif, qui devra aussi tenir compte d'une possible diminution des charges de la Direction des Hôpitaux à compter de 2009, ainsi que de l'importance nouvelle que pourrait prendre le dossier des Ecoles.

- **Quelles incidences ont les modifications légales ou institutionnelles ainsi que la nouvelle répartition des tâches sur le taux de travail des membres du Conseil communal ?**

L'analyse de la répartition du temps de travail des membres de l'Exécutif révèle qu'en l'état actuel et pour les membres de l'Exécutif concernés par les modifications légales ou institutionnelles ainsi que la nouvelle répartition des tâches, les incidences de ces dernières sur leur taux de travail sont le plus souvent faibles¹, à l'exception de celles liées au développement de l'agglomération et du RUN qui requièrent un investissement en temps conséquent.

L'analyse révèle aussi que le Conseil communal – dont le taux d'engagement des membres est de 100% - est surchargé, ses membres travaillant en moyenne quotidiennement entre 11 et 14 heures. Au vu de ces données et sans analyse des modes de travail et de délégation des membres de l'Exécutif, il importe de considérer que s'il était pertinent de disposer de 5 conseillers municipaux à 100% avant les mesures de désenchevêtrement et le développement des projets « Police 2006 » et « SIRUN », le même raisonnement prévaut aujourd'hui.

S'il est évident qu'assumer des responsabilités politiques exige une flexibilité dans la gestion du temps de travail, il paraît tout aussi évident qu'une réflexion mériterait d'être menée sur le mode d'organisation du travail des exécutifs et la répartition des tâches qui prévaut entre eux et l'administration, en vue de les alléger de leur charge et de dégager davantage de temps pour assumer les tâches stratégiques définies.

- **Y a-t-il de nouveaux domaines dans lesquels il semble nécessaire que l'Exécutif intervienne ?**

Les entretiens ont mis en évidence qu'un certain nombre de tâches considérées comme prioritaires par l'Exécutif, et le plus souvent déjà assumées, ne figurent pas explicitement dans l'organigramme : politique d'agglomération, promotion économique et de l'emploi, développement durable, intégration des étrangers, 3ème âge, promotion de la santé, écoles notamment. Il paraît fondamental de mettre en évidence cet ensemble de tâches dans l'organigramme de la ville et le cahier des charges des membres de l'Exécutif.

Recommandations

- Ne pas diminuer le nombre de membres de l'Exécutif ou leur taux d'activité
- Restructurer l'organigramme :
 - en y ajoutant la « communication » comme tâche d'état-major
 - en y ajoutant les tâches transversales du « Développement durable » et de la « Politique d'agglomération »
 - en mettant en évidence les domaines d'intervention non valorisés
 - en s'assurant d'un équilibre de tâches entre les Conseillers communaux, d'une cohérence à l'intérieur des dicastères pour favoriser les synergies à tous les échelons

¹ Les transferts de tâches et de compétences prévus nécessitent d'assumer transitoirement des tâches (Hôpitaux, Secondaire 2, Services industriels) qui ne libèrent pas ou peu de temps de travail, tandis que la mise en place de « Police 2006 » n'a pas eu d'influence majeure sur le temps de travail du membre de l'Exécutif en charge du dossier.

et de la possibilité, pour chaque Conseiller communal, d'avoir des contacts directs avec la population.

1. INTRODUCTION

Problématique et but de la démarche

Le processus de clarification de la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes du canton de Neuchâtel, initié en l'an 2000, a connu un nouvel élan en 2004, avec l'acceptation par le Grand Conseil d'un 2^{ème} volet de désenchevêtrement.

Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2005, cette deuxième étape appelée « désenchevêtrement fort » transfère notamment à l'Etat la responsabilité financière des domaines de la Santé et du Secondaire 2. Il prévoit aussi pour les Transports publics une solution de « pot commun » des trafics urbain et régional, qui entérine le principe du partage des responsabilités entre canton et communes pour la gestion de ce domaine. Parallèlement à ces modifications de tâches et de compétences qui affectent les directions des Hôpitaux, de la Jeunesse et Intégration et des Transports, le développement des projets « Police 2006 » et du « SIRUN² » soulève aussi la question des tâches actuelles de l'Exécutif de la Ville de Neuchâtel.

La ville et son Exécutif doivent ainsi faire face aux conséquences des décisions prises au niveau cantonal dans le cadre du désenchevêtrement des tâches et des projets en cours de développement. Dans ce contexte, l'Exécutif s'interroge sur les répercussions de ces transferts au niveau communal et se pose la question de la nécessité d'une réorganisation des dicastères et de ses tâches, ainsi que du maintien ou non du taux d'occupation actuel de ses membres.

Pour l'appuyer dans ses réflexions et alimenter le processus décisionnel en la matière, le Conseil Communal de la ville de Neuchâtel a mandaté l'Unité de *Politiques locales et évaluation* de l'IDHEAP, placée sous responsabilité du Prof. Katia Horber-Papazian.

Questions de l'analyse

Afin de répondre aux besoins du Conseil communal, l'Unité de Politiques locales et Evaluation de l'IDHEAP a été chargée de répondre aux questions suivantes :

1. *Quelles sont les tâches actuellement assumées par l'Exécutif ?*
2. *Quelles incidences ont le transfert de compétences et les modifications légales ou institutionnelles sur la répartition des tâches des membres de l'Exécutif et la répartition des dicastères et l'organigramme ?*
3. *Quelles incidences ont les modifications légales ou institutionnelles ainsi que la nouvelle répartition des tâches sur le taux de travail des membres du Conseil communal ?*
4. *Y a-t-il de nouveaux domaines dans lesquels il semble nécessaire que l'Exécutif intervienne ?*

Limites de l'étude

- L'étude a été construite de sorte à répondre aux questions posées par l'Exécutif de la ville. Elle est basée sur l'analyse de documents qui mettent notamment en évidence le cahier des charges de chacun ainsi que sur des entretiens semi-directifs. La mise en œuvre des transferts de tâches et des charges étant en cours et des incertitudes demeurant quant au statut de la ville (police, Ecoles, Hôpitaux), il est aujourd'hui très difficile d'estimer de manière

² Projet de réorganisation des Services Industriels en SA de droit privé. C'est aussi la fusion des Services Industriels de la ville de Neuchâtel, de la Chaux-de-fonds et du Locle et de la société GANSA SA..

fiable les répercussions des transferts sur le temps de travail des Conseillers communaux, ceci d'autant plus qu'aucun d'entre eux ne saisit son temps de travail tâche par tâche et que les informations recueillies sont basées sur un relevé d'un mois.

- La nature confidentielle du rapport – dont la réalisation n'est pas connue en dehors des membres de l'Exécutif et du Chancelier – limite les possibilités d'investigation de l'IDHEAP et ne permet souvent pas de recouper les données, par triangulation.

Dicastères concernés

Les transferts de compétences de la commune au canton dans les domaines du Secondaire 2, des Hôpitaux, des Transports ou liées au développement de « Police 2006 » et à la réorganisation des Services industriels sont à l'origine du questionnement du Conseil communal sur l'éventuelle nécessité de revoir son organigramme et le temps de travail des membres de l'Exécutif, ainsi que le nombre de membres nécessaires à l'Exécutif.

Ces champs d'activité concernent a priori directement 5 des 17 domaines gérés par l'Exécutif. Trois membres de l'Exécutif sont concernés directement par le désenchevêtrement (Hôpitaux, Secondaire 2, Transports), tandis qu'un quatrième doit faire face aux changements liés à la réalisation de « Police 2006 » et à la privatisation des Services industriels (SI).

Plan du rapport

Ce rapport présente et explicite dans un premier temps la démarche et les méthodes utilisées (chapitre 2), ainsi que les priorités politiques de la ville de Neuchâtel pour la législature en cours (chapitre 3). Le chapitre 4 propose une analyse des incidences de la répartition des tâches sur la charge et les compétences de l'Exécutif. Le chapitre 5 rend compte des priorités actuelles de l'Exécutif et des attributions des différentes sections et services, et analyse si les priorités s'inscrivent dans le cahier des charges des membres de l'Exécutif ou vont au-delà de ce dernier. Le chapitre 6 propose une comparaison du taux et du temps de travail des Conseillers communaux avec les pratiques effectives dans d'autres communes de taille similaire en Suisse, ainsi qu'une analyse de la répartition des heures de travail de l'Exécutif de la ville au regard des différents types et secteurs d'activité. Le chapitre 7 répond de manière synthétique aux questions d'analyse et propose des recommandations pour un nouvel organigramme.

Remerciements

L'équipe en charge du mandat tient à remercier toutes celles et ceux qui, au cours de ce travail, ont pris le temps de répondre à ses questions et fait preuve d'une grande disponibilité. Ses remerciements s'adressent tout particulièrement au Chancelier de la ville M. Rémy Voirol, qui a accompagné toute l'étude.

2. DEMARCHES ET METHODES

Afin de mener à bien le mandat qui lui a été confié, l'IDHEAP a opté pour une démarche reposant sur les méthodes qualitatives impliquant les cinq membres du Conseil communal au même titre que le Chancelier du Conseil communal.

Analyse de documents

L'analyse de la documentation existante (normes légales sur le désenchevêtrement des tâches et des projets, transferts de tâches, répartition des dicastères, rapports d'activités, structures de collaboration intercommunales et de projets régionaux) a été menée afin de répondre aux questions 1 et 2 de l'analyse.

Démarche comparative

Une comparaison entre les pourcentages de postes attribués à l'exécutif de la ville de Neuchâtel avec d'autres villes de même taille en Suisse a été effectuée. L'analyse s'est basée sur les données de la BADAC³ et de l'unité de « Politiques locales et évaluation » de l'IDHEAP; elle permettra à la ville de mieux se situer par rapport à d'autres villes de même taille.

Entretiens semi-directifs

Des entretiens semi-directifs ont ainsi été menés avec l'ensemble des Conseillers communaux ainsi qu'avec le Chancelier, qui ont au besoin été complétés par des échanges d'information par email ou par téléphone.

³ La BADAC est un site d'information et d'analyse comparée sur les administrations des cantons et des villes suisses. Il est rattaché à l'Institut de hautes études en administration publique.

3. PRIORITES POLITIQUES ACTUELLES DE LA VILLE

Le programme politique de la ville de Neuchâtel comporte trois grands axes de développement pour la législature 2006 – 2009, définis dans le *Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le programme politique et la planification des dépenses d'investissements 2006-2009*⁴.

Politique d'agglomération : la Ville prestataire de services

La Ville de Neuchâtel est au centre d'une large agglomération et assume, en tant que ville centre, un certain nombre de prestations pour d'autres communes. Des liens de collaborations se sont tissés avec les communes voisines dans des domaines aussi différents que l'informatique, la sécurité, certains services sociaux, l'énergie, les transports, les déchets, la culture ou le sport. Le Conseil communal estime qu'une utilisation plus efficace des moyens humains et techniques de l'administration permettrait de réaliser des économies d'échelle. Il entend ainsi renforcer son action dans le domaine de la prestation de service aux communes de son agglomération.

Afin de créer des institutions d'agglomérations et de développer les collaborations intercommunales, l'Exécutif de la ville recommande notamment d'élargir l'offre de prestations aux partenaires de l'agglomération. Dans le cadre du développement du réseau urbain neuchâtelois, il recommande de mettre en place un véritable contrat d'agglomération entre les 12 communes de la Communauté urbaine du Littoral⁵.

Pour la ville de Neuchâtel comme pour les communes du littoral, la mise en place du RUN passe par la mise sur pied d'un trafic d'agglomération. Liés à la question des transports, la politique d'agglomération et le développement du RUN invitent donc, entre autres, à se pencher sur les questions de mobilité douce, mobilité professionnelle, mobilité durable et à repenser le plan de stationnement en ville de Neuchâtel.

Développement économique

Sur le plan des finances, les enjeux sont multiples. S'il semble prioritaire d'assainir les finances, la nécessité de financer les nombreuses prestations d'une ville centre d'agglomération l'est tout autant. A cette fin, le Conseil communal suggère notamment de reconsidérer la péréquation intercommunale dans la perspective d'une meilleure reconnaissance des charges d'agglomération pesant sur la ville centre.

La promotion de l'emploi en ville de Neuchâtel s'inscrit également au chapitre des priorités de la législature. L'objectif est – par le renforcement de l'équilibre sectoriel des emplois – de « favoriser la production de richesses par le secteur secondaire, de disposer d'un secteur tertiaire autonome avec des compétences décisionnelles et d'un commerce de détail varié. Les revenus ainsi générés seront attribués en priorité à l'entretien du patrimoine et au renforcement de la cohésion sociale et de la sécurité⁶ ».

Cohésion sociale et sécurité

Afin de répondre aux multiples formes de criminalité et au sentiment d'insécurité qui règne au sein d'une partie de la population, le Conseil communal ancre dans les priorités de son

⁴ In : *Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le programme politique et la planification des dépenses d'investissements 2006-2009*, Présidence 05 – 022, 26 octobre 2005.

⁵ Ce contrat cadre existe depuis juin 2007 et sa mise en œuvre est planifiée.

⁶ In : *Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le programme politique et la planification des dépenses d'investissements 2006-2009*, Présidence 05 – 022, 26 octobre 2005, p.6.

programme politique la nécessité de développer de nouvelles synergies pour faire face de façon crédible aux attentes et aux besoins exprimés. La collaboration, la réorganisation des prestations, le regroupement des forces, la mise en commun des ressources et des informations sont dès lors impératifs pour dégager une vision globale des besoins en termes de protection de la population.

Dans cette perspective, deux mesures ont été pensées pour atteindre cet objectif sécuritaire. La création d'un Observatoire de la cohésion sociale et de la sécurité d'une part, dont l'objectif est de « réunir les principaux acteurs de la société civile concernés par l'insécurité pour traiter en réseau des problèmes lancinants de sécurité »⁷. La mise en place du projet « Police 2006 » d'autre part, dont l'objectif est de fournir des prestations policières mieux en adéquation avec la demande de la population grâce à une collaboration étroite avec les autres corps de police du canton. A l'ordre des priorités, le Conseil communal estime également nécessaire de mener « une politique favorable au développement de la vie des quartiers et à l'intégration de toutes les couches de la société »⁸, par la mise en place d'une police de proximité.

Parallèlement à ces trois grands axes de développement qui font appel à la collaboration intercommunale et impliquent les secteurs des finances, de l'aménagement du territoire et des transports, de la sécurité et de l'intégration, les priorités politiques portent encore sur la mise en place des projets « guichet social » et « loisirs » ainsi que de l'« énergie ».

⁷ In : *Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le programme politique et la planification des dépenses d'investissements 2006-2009*, Présidence 05 – 022, 26 octobre 2005, p.6

⁸ Idem.

4. INCIDENCES DE LA REPARTITION DES TÂCHES SUR LA CHARGE ET LES COMPETENCES DE L'EXECUTIF

Les entretiens semi-directifs menés auprès des Conseillers communaux, les compléments d'information recueillis par téléphone et emails ainsi que toute la documentation relative à la répartition des tâches ont permis de clarifier la nature des modifications de tâches et de compétences liés aux conséquences des décisions prises au niveau cantonal dans les domaines des Hôpitaux, du domaine scolaire et des Transports, ainsi qu'à la réalisation de « Police 2006 » et du « SIRUN ». L'importance de ces modifications sur le temps de travail des conseillers communaux et sur la fréquence des séances de représentation est difficile à estimer par l'IDHEAP. Les données rapportées dans ce chapitre à ce sujet procèdent des appréciations fournies par les Conseillers communaux eux-mêmes, soit lors des entretiens.

Pour ce volet analytique et dans la perspective de se prononcer sur la nécessité d'une réorganisation de l'organigramme et d'un ajustement du taux de travail de l'Exécutif, au vu des transferts de tâches et de compétences et des projets en cours (police 2006 et SIRUN), seules les activités et compétences⁹ imparties à la gestion des dicastères directement concernés par ces derniers sont ici présentées.

Si la question s'est posée de l'impact du transfert de compétences financières liées aux mesures de désenchevêtrement sur les tâches et compétences de la Conseillère communale en charge de la section des Finances, l'entretien mené avec cette dernière a révélé que cet impact était faible¹⁰, raison pour laquelle ce point n'est pas traité ci-après¹¹.

La présidence étant tournante, les tâches et responsabilités qui lui sont liées ne font pas l'objet d'une analyse particulière.

Domaine scolaire

| DOMAINE SCOLAIRE : tâches du Conseiller communal (CC) | |
|--|--|
| Avant le désenchevêtrement | Aujourd'hui |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le Conseiller communal siège dans les commissions scolaires des établissements cantonaux et communaux (CPLN, LJP, Denis de Rougemont), ainsi qu'au sein de la commission cantonale, selon la réglementation applicable aux Lycées académiques. ▪ Présidence la commission scolaire du Centre de formation Professionnel du Littoral | <ul style="list-style-type: none"> ▪ La commission de l'enseignement professionnel (CPLN) que présidait le Conseiller communal a été dissoute (4 séances par année) ▪ Représentation au sein de la commission du LJP et du lycée Denis de Rougemont ▪ Représentation de la ville dans la commission consultative cantonale pour le secondaire 2 |

⁹ Nous traitons ici des compétences aux niveaux « décisionnel », « opérationnel » et « financier ». Les compétences décisionnelles font référence à la légitimité de décider et d'orienter la stratégie dans le secteur d'activité considéré. Le niveau opérationnel fait référence aux compétences exercées par le représentant de l'Exécutif sur le plan de la mise en œuvre, et les compétences financières font écho à la possibilité ou non de décider de l'utilisation des ressources pour le dicastère concerné.

¹⁰ Il y a – lié au domaine des Hôpitaux – certes moins de personnel à gérer, car la ville n'a plus la responsabilité de la gestion des Hôpitaux, mais avant la mise en place d'EHM ces derniers disposaient déjà de leur propre office du personnel. Quant au Secondaire 2, c'est plus relativement à la gestion de la dette liée à la construction de bâtiments que la nouvelle répartition a eu un impact sur les activités de la Conseillère communale en charge des Finances, bien que là aussi, cela n'a selon cette dernière pas eu d'incidence majeure sur ses activités ou son taux de travail.

¹¹ Si le désenchevêtrement comporte une forte connotation financière et un transfert de charge entre les communes et le canton, la gestion de ce transfert peut se reporter sur les membres de l'Exécutif, leurs subordonnés ou les services dont ils assument la direction.

Neuchâtelois (CPLN)

- Gestion partagée avec l'Etat des bâtiments et infrastructures communales du secondaire 2

- Discussion et négociation du transfert de la gestion du parc immobilier du secondaire 2 à la charge de l'Etat depuis septembre 2004

COMPETENCES

Avant

Décisionnelle :

Compétences décisionnelles. Rôle consultatif au sein de commissions, dont celle du CPLN qu'il préside (les écoles étaient autonomes, gérées par leur directeur)

Opérationnelles :

Tâches de représentations au sein des commissions scolaires et cantonale

Représentation des commissions scolaires devant le législatif pour répondre de la gestion du domaine scolaire

Financières :

Responsabilité formelle de la gestion du budget des écoles sous sa compétence. Dans les faits, les directeurs des écoles établissaient ces budgets – le conseiller communal participait à ce processus lors de séances -, et le Conseiller communal les présentait pour approbation au législatif

Maintenant

Décisionnelles :

Pas de compétences décisionnelles. Rôle consultatif au sein de commissions scolaires

Opérationnelles :

Tâches de représentation au sein de commissions scolaires et cantonale

Représentation des commissions scolaires devant le législatif pour répondre de la gestion du domaine scolaire

Négociation du transfert de la gestion du parc immobilier du secondaire 2 aux mains de l'Etat

Financières :

Reprise du financement à 100% par l'Etat en cours

Synthèse et perspectives

Les tâches et compétences du Conseiller communal en charge du Secondaire 2 n'ont, selon ce dernier, pas fondamentalement changé avec le 2ème volet du désenchevêtrement, puisque seules les activités de présidence et de représentation de la ville au sein de la commission du Centre professionnel du littoral neuchâtelois lui ont été retirées. Le transfert de la gestion du parc immobilier du secondaire 2 aux mains de l'Etat – prévu pour le 1er janvier 2006 par le 2ème volet du désenchevêtrement – étant toujours en discussion, le transfert de compétences financières à l'Etat attendu à ce niveau n'est pas encore effectif. En temps de travail, le gain lié au désenchevêtrement n'est, selon le Conseiller communal en charge du dossier, pas significatif dans ce secteur¹².

Des modifications plus conséquentes pourraient - lié à ce domaine d'activité – dépendre de l'issue de la procédure liée au dépôt¹³ d'un projet de loi en août 2007, dans lequel plusieurs groupes politiques demandent la transformation des commissions scolaires en commissions consultatives, ainsi que le transfert de leurs compétences au Conseil communal. Si le projet devait passer, un rééquilibrage des compétences entre Conseils communaux et commissions scolaires se dessinerait, qui donnerait toutes les compétences exécutives au seul Conseil communal, les commissions scolaires gardant alors essentiellement un rôle consultatif¹⁴. Dans ce cas de figure, les tâches du Conseiller communal en charge des Ecoles seraient amenées à s'accroître, de même que ses responsabilités¹⁵.

¹² Selon entretien semi-directif du 26 juin 2007 et email du 10 août 2007.

¹³ (...) par plusieurs groupes politiques au Grand Conseil.

¹⁴ Email du 13 août 2007 de M. Perdrizat.

¹⁵ Idem.

Hôpitaux

HOPITAUX : tâches du Conseiller communal (CC)

Avant désenchevêtrement et réalisation d'EHM

- Représentation de la ville dans les conseils de fondation des Hôpitaux régionaux
- Gestion opérationnelle des Hôpitaux
- Gestion financière du secteur hospitalier : assuré à 40% par la commune (60% par l'Etat)
- Représentation au sein d'institutions (ANEM, laboratoires médicaux des hôpitaux)

Après

- La Ville de Neuchâtel a remis ses responsabilités à l'Etablissement hospitalier multisite (EHM) dans le courant de l'année 2006 et vendu ses hôpitaux.
- Le Conseiller communal dispose d'un siège au sein du Conseil d'administration de l'EHM (Hôpital neuchâtelois) et en qualité d'administrateur porte la responsabilité stratégique de l'évolution des 7 hôpitaux concernés.
- Le Conseil communal représente la ville au sein de la CNIS (informatique hospitalière) – sur invitation du comité stratégique – du CPSN appelé à devenir le CNP (Centre Neuchâtelois de psychiatrie).
- Le Conseiller communal assume la présidence d'ADMED (fusion des laboratoires, microbiologie et pathologie).

COMPETENCES

Avant

Décisionnelles :

Les hôpitaux principaux étaient sous compétence de la ville, octroyant ainsi un pouvoir décisionnel à la commune. Ce dernier était pourtant relatif, chaque décision prise par les propriétaires d'hôpitaux devant recevoir l'aval de l'Etat pour que les charges qui en découlent soient reconnues dans la couverture du déficit public.

Opérationnelles :

La ville portait la responsabilité de la gestion des hôpitaux sous sa compétence. Le conseiller communal pouvait déléguer la gestion à la direction des hôpitaux.

Financière :

Gestion financière du secteur hospitalier assumée à 40% par la commune

Maintenant

Décisionnelles :

Le grand Conseil et le Conseil d'Etat exercent la haute surveillance sur l'EHM et définit les missions pour chaque hôpital du site. Le Conseiller communal a une place au sein du Conseil d'administration jusqu'en 2009, ce qui équivaut à une responsabilité plus importante au niveau stratégique.

Opérationnelles :

La ville ne porte plus la responsabilité de la gestion des hôpitaux comme avant. Le personnel des institutions est repris et géré par l'EHM (Etablissement de droit public cantonal), le personnel des institutions affilié à une caisse de pensions, les biens mobiliers et immobiliers afférents au secteur hospitalier des institutions loués ou vendus à l'EHM.

Le Conseiller communal a de nouvelles tâches de représentation au sein du Conseil d'administration qui représente une charge plus importante qu'auparavant.

Financière :

Pas de compétences

▪ Synthèse et perspectives

Le désenchevêtrement financier entre le canton et la commune est avancé dans le domaine des Hôpitaux, les mesures de transition relatives à la gestion du nouveau site hospitalier sont établies.

Le temps de travail passé par le représentant de l'Exécutif à la gestion du dicastère des « Hôpitaux » n'a, selon ce dernier¹⁶, pas fondamentalement diminué depuis la mise en œuvre de ces mesures de transition. Les tâches de transition à assumer au sein du Conseil d'administration¹⁷ de l'Etablissement Hospitalier Multisite sont en effet nouvelles et effectives jusqu'en 2009, tandis que le transfert de la gestion du personnel des hôpitaux aux mains du canton ne se traduit pas par une modification réelle de tâches et compétences de l'Exécutif, les Hôpitaux traitant auparavant déjà de ces questions sur délégation de l'Exécutif de la ville.

En 2009, le Conseil d'Etat nommera le Conseil d'administration de l'EHM pour une nouvelle période de quatre ans. Si la ville devait perdre son siège au sein du Conseil d'administration d'EHM¹⁸, et si de surcroît l'Exécutif devait décider qu'à l'avenir sa représentation au sein de certaines institutions – CNIS, CNP et ADMED notamment – ne devait plus être nécessaire¹⁹, un 10% de temps de travail environ pourrait se libérer²⁰.

Si la représentation de la ville par le Conseiller communal au sein d'EHM ou de l'une ou l'autre des institutions mentionnées supra ne devait à l'avenir plus relever des compétences et tâches du Conseiller communal, le temps de travail investi dans la direction de ce domaine serait revu à la baisse, qui pourrait remettre en question l'organisation actuelle de l'organigramme.

Transports

Parmi les mesures au cœur du 2^{ème} volet du désenchevêtrement des tâches et des charges entre l'Etat et les communes figure le domaine des Transports publics (régional et urbain). La possibilité de confier leur gestion et financement au seul canton ou aux communes dans une dynamique de désenchevêtrement a été écartée, au profit de l'idée de constituer un « pot commun ». Cette proposition valide l'idée que le réseau des transports publics doit être appréhendé dans son ensemble par le canton et les communes, en intégrant les différentes lignes (urbaines et régionales) plutôt qu'en essayant de gérer et financer le réseau des transports publics selon ces deux catégories de ligne.

Le « pot commun » prévoit un système unique de financement pour l'ensemble du réseau et une répartition paritaire de la charge financière entre le canton et l'ensemble des communes, ainsi qu'une implication plus forte des communes dans la planification de l'offre de transport public, par le biais de conférences régionales de transports (CRT). Ces dernières doivent permettre au canton et aux communes de s'accorder sur l'offre à commander²¹.

¹⁶ Entretien semi-directif du 26 juin 2007.

¹⁷ Pour assurer une transition aussi souple que possible des compétences au canton, un siège a été octroyé aux Villes au sein du Conseil d'administration d'EHM jusqu'en 2009.

¹⁸ Il n'est pour l'instant pas possible de dire – selon le Conseiller communal en charge du dossier (email du 10.08.2007) – si les villes (la Chaux-de-Fonds a aussi un siège) seront encore de la partie à partir de 2009.

¹⁹ Question ouverte formulée par M. Sandoz dans son email du 10.08.2007.

²⁰ Ce temps est difficile à estimer. Si l'on considère (cf. points 6.2, tableaux 3 et 4) que le temps affecté au suivi des activités de la section des Hôpitaux par le Conseiller communal est de 8%, qu'un 16% de temps est consacré à la préparation de séances dont on peut penser qu'une partie concerne également la préparation de séances dans ce secteur, ce serait approximativement un 10% de temps qui pourrait se dégager.

²¹ Cf. *Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes _rapport du conseil d'Etat au Grand Conseil*, p.30, 2 juillet 2004, réf 04.033.

L'amélioration attendue de la coordination des politiques locales s'inscrit dans le contexte cadre de la réalisation du réseau urbain neuchâtelois (RUN), qui appelle à la naissance de nouveaux mécanismes de collaboration horizontale et verticale entre les pouvoirs publics du canton de Neuchâtel ainsi qu'au développement d'une véritable politique d'agglomération.

Au vu de ces nouvelles activités dans les domaines du transports et de l'urbanisme, qui procèdent de la volonté de la commune de Neuchâtel de promouvoir et de mettre sur pieds une politique d'agglomération, et en considérant que ces dernières ne font pas explicitement partie des attributions de l'une ou l'autre section, nous évoquons ci-après non seulement les tâches et compétences actuelles de l'Exécutif dans le domaine des transports, mais également celles générées par la réalisation de contrats d'agglomération entre régions et canton et pilotées par la Direction de l'Urbanisme.

La représentante de l'Exécutif en charge des dicastères des transports et de l'urbanisme, desquels relèvent la gestion du système du pot commun et de la politique d'agglomération de la ville de Neuchâtel a pris ses fonctions en juin 2004, en même temps que se décidait la mise en place de ces activités. Pour cette raison et plutôt que de comparer ce qui se faisait avant dans le domaine des transports, nous soulignons ici la portée de ces décisions au vu des tâches en cours et à venir liées au développement de la politique d'agglomération et de la mise en place du RUN.

TRANSPORTS

Pot commun : tâches actuelles de la Conseillère communale

- Présidence et pilotage de la Conférence régionale des transports²² (CRT) – nouvellement créée et liée au concept de « pot commun » pour les 12 communes du littoral – inclus la préparation de l'ordre du jour et la rédaction du procès-verbal des séances
- Elaboration dans le cadre des CRT de propositions sur le développement du réseau de transport public par rapport au fond d'infrastructure, sur l'offre des TP neuchâtelois (horaires, etc.), la mobilité douce (Park&Ride) et les transports sur appel

COMPETENCES

actuelles

Décisionnelles :

Pas de pouvoir décisionnel,
Fonction de consultation au sein
de la CRT

Opérationnelles :

Tâches de représentation :
Présidence de la CRT du Littoral

Financières :

Financement partenarial, 50%
Etat et 50% communes

²² 2 séances en 2005, 5 en 2006, 7 en 2007. Source : courriel du secrétariat de l'Urbanisme et des Transports en date du 18.09.2007.

URBANISME

Politique d'agglomération – liée au RUN : tâches actuelles de la Conseillère communale

| Tâches actuelles | A venir ²³ |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contribution à la définition et à la mise en œuvre d'une Communauté d'agglomération dans le cadre la stratégie du développement régional et territorial du canton de Neuchâtel, dans la perspective de la Nouvelle politique régionale de la politique des agglomérations de la Confédération ▪ Promotion au niveau communal et cantonal de la coordination politique, administrative, technique et financière des projets d'agglomération (projets d'agglomération de la Communauté urbaine du littoral ainsi que du réseau des trois villes), notamment par la réalisation de contrat d'agglomération. ▪ Négociations avec le Conseil d'Etat dans le cadre du contrat cadre d'agglomération du littoral. ▪ Contribution à la définition d'une stratégie de développement du réseau des trois villes et à réalisation d'un contrat d'agglomération | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Développement d'une agglomération multipolaire le long de la ligne TransRUN littorale, avec des pôles de développement économique et résidentiel, favorisant l'accueil des habitants, des entreprises et des institutions, et permettant de disposer d'un niveau d'équipements et de services supérieur à ce que chaque commune pourrait assumer séparément ▪ Développement prioritaire des transports en commun dans une perspective de trafic d'agglomération ▪ Démarrage d'échanges de prestations entre communes pour optimiser notamment la gestion des équipements et les services à la population ▪ Mise en place d'une meilleure répartition des charges et bénéfiques de la Communauté urbaine du littoral dans la mise en œuvre de ses prestations ▪ Participation au marketing global de la Comul en tant qu'agglomération urbaine moteur de développement ▪ Mise en place d'une relation de partenariat entre Communauté urbaine du Littoral et les CFF |

COMPETENCES

Actuelles

Décisionnelles:

Rôle décisionnel et stratégique dans la négociation du contrat d'agglomération

Opérationnelles :

Tâche de représentation liée à la promotion et à la mise en œuvre du projet d'agglomération.

Financières :

Aucune concernant la mise en œuvre de l'agglomération.

▪ Synthèse et perspectives

Les tâches liées à la mise en place du RUN et à la réalisation de contrats d'agglomération sont en cours. Les projets d'agglomération « Réseau des trois villes » et « Communauté urbaine du Littoral » ont été lancés en mai 2004 par une déclaration d'intention de

²³ La mise en œuvre des contrats d'agglomération, qui définissent les priorités et enjeux futurs de la ville de Neuchâtel, nécessitent la réalisation de tâches nouvelles. Nous listons ici à titre illustratif les principaux enjeux liés à la mise sur pied du projet d'agglomération « Communauté urbaine du littoral », qui nécessiteront l'intervention de l'Exécutif. A ces derniers devraient à court terme s'ajouter ceux du projet d'agglomération du « Réseau des 3 villes », dont le contrat est en train d'être défini.

collaboration entre la ville de Neuchâtel et ses partenaires, dont la finalité était la conclusion de contrats d'agglomération.

La mise en oeuvre de ces contrats fait l'objet de négociations au niveau local comme au Conseil d'Etat. Les efforts déployés pour faire de la commune un acteur moteur de la politique régionale, capable de préserver les intérêts de la ville face au canton, nécessitent des ressources conséquentes.

En l'état actuel, le temps de travail investi dans le suivi des activités et des tâches de représentation liées aux seules questions d'urbanisme –qui incluent les activités liées à la promotion de l'agglomération du littoral et du réseau des 3 villes – constituent environ 30% du temps de travail de la représentante de l'Exécutif²⁴. Les tâches de suivi et de représentation liées aux transports, dont certaines (CRT) sont liées à la mise sur pied du réseau urbain neuchâtelois, représentent un 6% de temps de travail.

A l'avenir ces activités liées à la politique d'agglomération seront, selon les informations recueillies, encore amenées à se développer et impliqueront l'ensemble des membres de l'Exécutif. Une évaluation des besoins dans ce secteur permettra à l'Exécutif d'assurer le pilotage stratégique et opérationnel de sa politique d'agglomération.

Police

POLICE : tâches du Conseiller communal

Avant « police 2006 »

- Gestion du « domaine public » :
 - manifestations (sécurité, bruit, horaires, circulation, hygiène etc.), plus de 250/an
 - occupation du domaine public (terrasses, marchés, objets publicitaires, stands, enseignes, etc.)
 - circulation (plans de circulation, chantiers, signalisation, parcage, prévention dans les écoles etc.)
 - autorisations (échafaudages, accès en zone piétonne, parcage etc.)
 - ports
- gestion de police secours

« Police 2006 » et activités actuelles

- Transfert au canton de la gestion du personnel de Police Secours, du suivi des cas « graves » et de la compétence d'édicter des directives sur l'organisation de Police secours
- gestion du domaine public
- mise en place (PLN) d'un service de police de proximité dans les quartiers
- Mise en place et gestion d'un « guichet unique » desservi par la PLN pour l'ensemble des prestations à la population : services à la population préexistant (pertes d'objet, autorisations, informations, etc) + possibilité de déposer des plaintes

COMPETENCES

Avant « Police 2006 »

Décisionnelles:

Compétences totales relatives à la gestion du domaine public

Pour Police secours et toutes les questions de sécurité, il s'agissait surtout d'avaliser les propositions venant de la hiérarchie du service

Maintenant

Décisionnelles:

Pas de changement de compétences au niveau de la gestion du domaine public.

Perte des compétences stratégiques liées au transfert de Police Secours aux mains du canton : dans les faits, le changement est peu visible; les compétences décisionnelles du Conseiller communal en matière de sécurité étaient déjà restreintes avant « Police 2006 »

²⁴ Cf tableaux 3 et 4, chapitre 6, pp.30-31.

Opérationnelles :

Compétences de mise en oeuvre liées au développement et à la mise en place de concepts dans les domaines de la circulation et de la politique de proximité.

Financières :

Entre les mains du Conseiller communal

Opérationnelles :

Maintien des compétences + suivi de la mise en oeuvre du « guichet unique »: cette nouvelle prestation n'a pas d'impact significatif sur les compétences du Conseiller communal au niveau opérationnel

Financières :

La facturation par le canton à la ville de Police Secours – possible au vu du projet de loi de police unique – n'est pas fonctionnelle. Statu quo à ce niveau

▪ Synthèse et perspectives

« Police 2006 » introduite le 1.1.2006 n'a pas eu d'impact majeur sur l'activité globale du Conseiller communal en charge de la Police²⁵, si ce n'est que la gestion du personnel de Police Secours (PS), les directives sur l'organisation de PS et le suivi des cas "graves" lui ont été retirées. Dans les faits, son temps de travail ne s'en trouve pas véritablement affecté, car les questions de « sécurité » afférentes à Police Secours ont de tout temps été traitées par les spécialistes de la police. Les séances d'information / coordination avec Police secours – toujours effectives - ne durent pas moins longtemps maintenant qu'avant. La mise en place du guichet unique n'affecte pas le temps de travail du Conseiller communal lui-même.

Services industriels

SERVICES INDUSTRIELS : tâches du Conseiller communal

Tâches actuelles

- définition des axes stratégiques des SI en matière de production et de commercialisation
- définition de l'enveloppe financière des investissements pour le plan stratégique
- rédaction des textes légaux, de rapports au CG hors partie technique, de réponses aux procédures de consultation
- négociation des contrats d'approvisionnement, de contrats de vente (très gros clients) et des contrats particuliers (échanges de prestation de service)
- négociation d'accord avec des partenaires
- contrôle financier
- représentation des SI dans les sociétés dont la commune est tout ou partie propriétaires (6 sociétés) ainsi que dans les organismes de la profession
- fixation des collaborateurs dans la grille salariale, traitement des cas spéciaux en

Dès 2008

- les SI sont en cours de réorganisation pour un fonctionnement réel en SA dès le 1.1.2008 : la nouvelle société comptera un directeur général, un directeur technique et un directeur commercial pour les tâches opérationnelles.
- présidence du Conseil d'administration
- présidence du bureau du conseil
- fin de la réalisation de tâches opérationnelles : la nomination d'un directeur commercial et un responsable des ressources humaines déchargeront le conseiller communal de ces tâches opérationnelles

²⁵ Les données de synthèse formulées dans ce paragraphe reposent sur les propos tenus lors de l'entretien semi-directif du 26 juin 2007, mené avec le Conseiller communal en charge de la Police, et complétés par un email daté du 26 juillet 2007 ainsi qu'un entretien téléphonique le 27 septembre 2007.

matière de promotion, de revalorisation salariale ; traitement des cas "graves" en matière de gestion du personnel (qui nécessitent des sanctions)

- contrôle général de la qualité des prestations, de l'information à la clientèle et des actions de relations publiques, des mesures d'accompagnement lors de chantiers importants
- réponses aux questions du Conseil général

COMPETENCES

Jusqu'à ce jour

Décisionnelles :

Le Conseiller communal oriente et prend les décisions stratégiques relatives aux Services Industriels

Opérationnelles :

Tâches de représentation au sein de sociétés dont la commune est propriétaire, gestion du suivi de la qualité des prestations

Financières :

La gestion financière des SI et l'élaboration de plans stratégiques d'investissements pour le législatif relèvent de la compétence du chef des Si

Dès 2008

Décisionnelles:

- co-décision au sein du conseil d'administration
- attribution potentielle de tâches de négociation avec des partenaires clé

Opérationnelles :

Fin des tâches opérationnelles

Financières :

La responsabilité des décisions financières relèveront de la compétence du Conseil d'administration de la SA

Synthèse et perspectives

Les modifications d'activités et de compétences sont en cours au niveau des Services Industriels. En 2008, la charge de travail ne devrait pas être moins importante en raison de la mise en place de la nouvelle société et de l'ouverture des marchés. Cette réduction devrait cependant être notable et le nombre d'heures de travail diminuer significativement une fois la SA mise en place, soit dès 2009. Au vu des chiffres actuels qui font état d'un 26% de temps de travail affecté au suivi des activités du dicastère des SI, et d'un peu moins de 3% de temps passé en représentation, c'est environ un 20% de temps de travail sur un temps complet qui devrait à terme se libérer²⁶, accompagné d'une perte de responsabilités effective.

²⁶ Estimation formulée également en entretien semi-directif par le Conseiller communal en charge du dossier des SI, le 26 juin 2007.

5. Tâches et attributions de l'Exécutif

Afin de disposer d'une vue d'ensemble des activités et responsabilités des membres de l'Exécutif en plus des activités mentionnées au chapitre précédent et de se prononcer sur l'ampleur de leurs tâches, nous rendons compte dans un premier temps des attributions générales du Conseil communal et des Conseillers communaux.

Notre attention se focalise ensuite sur les priorités actuelles des Conseillers communaux²⁷ ainsi que sur les attributions²⁸ des sections et services dont ils assument la direction.

La démarche permet d'analyser pour chaque Conseiller communal si les priorités définies s'inscrivent dans leur cahier des charges, et si leurs tâches sont valorisées ou non dans l'organigramme.

L'analyse ne permet cependant pas d'affirmer dans quelle mesure les tâches mentionnées sont assumées.

Attributions générales du Conseil communal et des Conseillers communaux

▪ Attributions de la présidence

- La présidence tournante appelle à des fonctions de représentation plus soutenues de la part du membre de l'Exécutif qui en assume la fonction

▪ Attributions générales du Conseil communal²⁹

- Il représente la commune à l'égard des tiers.
- Il administre les biens de la commune, prépare le budget, tient les comptes et peut procéder à des transactions financières.
- Il statue sur les demandes de naturalisation et d'agrégation.
- Il nomme les membres des commissions lorsque la loi cantonale ou le règlement communal ne délègue pas cette compétence au Conseil général. Il nomme les membres des commissions par exemple d'urbanisme, des affaires culturelles, de la circulation et des forêts et domaines.
- Il engage et peut révoquer à certaines conditions le personnel dont il a besoin pour l'accomplissement des tâches communales.
- Il élabore et soumet au Conseil général les règlements qui sont de la compétence du législatif et peut adopter des règlements d'exécution.
- Il exécute les décisions du Conseil général.
- Il exerce les attributions que les lois et règlements cantonaux confèrent aux communes, sous le contrôle de l'Autorité cantonale et qui se rapportent notamment à l'ordre public, la sûreté, la tranquillité, la salubrité publique, l'assistance sociale, la voirie, la police locale, la police des étrangers, la police des constructions, par exemple.
- Il procède au recensement et à l'organisation des élections et votations aux niveaux fédéral, cantonal et communal.
- Il est chargé de toutes les affaires ressortissant à l'administration communale que la loi cantonale ou le règlement communal n'attribue pas à une autre autorité.

27(...) telles que formulées lors des entretiens et complétées par courrier.

28 Les attributions du Conseil communal de la ville de Neuchâtel sont ancrées dans le Règlement d'administration interne de la ville de Neuchâtel, 20 décembre 2000 (actualisé), Art. 11 -29, ref 10.11

29 Source : site web de la ville de Neuchâtel.

▪ **Attributions générales des Conseillers communaux³⁰:**

| | |
|--------------------|--|
| Répartition | <p>Art. 5.-¹ L'administration communale est divisée en sections et services que le Conseil communal répartit entre ses membres.</p> <p>² Ils sont tenus d'assumer la direction des sections et services dont ils sont chargés.</p> <p>³ Un seul membre du Conseil communal assume la responsabilité d'un dossier ou d'un projet qui lui a été confié.</p> <p>⁴ La section de la Chancellerie et le service juridique dépendent de droit de la présidence du conseil communal</p> |
| Direction | <p>Art. 6.-¹ Chaque membre du Conseil communal assure la direction des sections et services qui lui sont attribués.</p> <p>² Il exerce les droits et assume les obligations inhérentes à cette fonction.</p> |
| Personnel | <p>Art. 7.-¹ Les sections disposent du personnel nécessaire à l'accomplissement de leurs attributions.</p> <p>² Selon les circonstances et les besoins, les services sont dotés d'un personnel en propre ou recourent à celui d'une section.</p> <p>³ Le Conseil communal exerce un contrôle sur l'effectif du personnel occupé dans les sections et services.</p> |
| Signature | <p>Art. 8.-¹ Dans les limites de ses compétences, le membre du Conseil communal signe seul la correspondance qu'il émet.</p> <p>² Sous réserve de dispositions légales ou réglementaires contraires, il peut déléguer cette compétence ; il signe toutefois lui-même la correspondance destinée à une instance officielle.</p> |

Priorités des Conseillers communaux, attributions par domaine et synthèse

L'intérêt d'évoquer les priorités actuelles des membres de l'Exécutif et les attributions des différents services et sections qui leur sont impartis est double.

Il s'agit d'une part de disposer d'une vue d'ensemble des charges assumées par chaque membre de l'Exécutif en complétant le tableau dressé au chapitre 4, et d'autre part de déterminer si certaines de leurs tâches vont au-delà du cahier des charges établi ou sont effectuées sans que leur cahier des charges ou l'organigramme ne les reflète.

A cette fin, nous traitons dans ce sous-chapitre de ces différents points dans une logique qui privilégie l'approche par blocs d'activités, qui correspondent aux sections et services attribués à chaque membre de l'Exécutif, tel que formulé dans l'organigramme du Conseil communal.

▪ **Finances, Office du personnel, Cultes, Service des assurances, Tourisme**
Mme Françoise Jeanneret

Priorités actuelles :

- Assainir les finances
 - Promouvoir le développement économique et l'emploi en ville de Neuchâtel
 - Promouvoir le tourisme de la ville avec « Tourisme neuchâtelois »
 - Mettre en place les conditions cadre permettant la réalisation du projet de l'Auberge de jeunesse
-

³⁰ Selon le Règlement d'administration interne de la ville de Neuchâtel, 20 décembre 2000 (actualisé), ref 10.11.

Finances_Art.11: attributions

| | |
|---|--|
| a) organiser la comptabilité et la conservation des documents comptables, lorsque d'autres organes n'en sont pas chargés | i) exécuter les paiements ordonnés par les sections et services de l'administration communale si d'autres entités administratives importantes n'en sont pas chargées |
| b) tenir la comptabilité et la caisse lorsque d'autres organes n'en sont pas chargés | j) élaborer les directives pour administrer les finances communales et conseiller les autres sections et services de l'administration communale dans les questions financières |
| c) préparer à l'intention du Conseil communal les comptes annuels, les projets de budget, l'état des investissements et la planification financière | k) contrôler le rôle des contribuables, représenter la Ville aux comités de pilotage des applications informatiques en matière de contributions et percevoir l'impôt direct, la taxe sur les spectacles; participer à des commissions et groupes de travail interne et externes de l'administration |
| d) examiner à l'intention du Conseil communal les projets qui ont une répercussion financière | l) élaborer à l'intention du Conseil communal et tenir à jour le plan informatique des sections et services de l'administration communale; exploiter le Centre électronique de gestion en veillant à assurer la sécurité des données et à protéger la sphère privée; coordonner l'ensemble des ressources informatiques de l'administration communale, qu'il s'agisse du matériel, des logiciels ou du personnel; assumer la gestion informatique découlant des applications des systèmes d'information et les conventions impliquant la Ville de Neuchâtel ; assumer la gestion du Centre de réparation de l'Entité neuchâteloise |
| e) assurer le contrôle des débiteurs et procéder par la voie de l'exécution forcée au recouvrement des créances de la Commune qui ne sont pas litigieuses, lorsqu'une autre section de l'administration n'en est pas chargée ou ne peut les recouvrer autrement | m) assumer le contrôle des finances de toutes les sections et services de l'administration ainsi que des sociétés et institutions qui dépendent de la Ville |
| f) préparer la conclusion d'emprunts à long terme | n) surveiller les fondations relevant de la commune ainsi que l'application des normes locatives des bâtiments H.L.M. |
| g) conclure des emprunts à vue ou à court terme destinés à couvrir les besoins de la trésorerie | o) abrogée (teneur selon arrêté du Conseil communal du 14 juin 2004) |
| h) gérer et placer le patrimoine financier à des conditions judicieuses de sécurité et de rapport | p) être à disposition des autres directions pour assumer la fonction d'organisation au sein de l'administration communale, qu'il s'agisse des structures, des procédures ou du personnel; coordonner les flux financiers et comptables |

Office du personnel_Art.25: attributions

| | |
|--|---|
| a) veiller à l'application du statut du personnel et de son règlement d'application, des dispositions relatives à la rémunération, des ordres de services et autres règles élaborées par le Conseil communal | d) émettre un préavis au sujet de la rémunération du personnel tant à l'engagement qu'en cours de service |
| b) responsabilité de la couverture d'assurance en | e) collaborer, en concours avec le Service |

| | |
|--|--|
| cas de maladie et d'accidents | juridique, à la conduite des procédures disciplinaires |
| c) prendre toutes dispositions utiles pour contrôler les effectifs de personnel dans tous les services de l'administration communale ; | f) coordonner la formation des apprenti(e)s et soutenir l'activité des maîtres d'apprentissage |
| Service des cultes_Art.28: attributions | Service des assurances_Art.29: attributions |
| Le service des cultes assure les relations avec les églises et les associations religieuses ainsi que l'utilisation, conformément aux concordats, des lieux de cultes appartenant à la Ville et la conservation de leurs orgues et mobiliers | Le service des assurances veille à la couverture des biens en cas de sinistre. Il conclut les contrats d'assurance et contrôle le paiement des primes, dont les contrats sont gérés par le Service, ainsi que la liquidation des sinistres |
| Tourisme_Art.23: attributions | |
| La section du tourisme et des transports assure les relations avec les organismes touristiques officiels et met en œuvre la promotion du tourisme en Ville de Neuchâtel en collaboration avec Tourisme Neuchâtelois. | |

Synthèse : tâches effectuées³¹, non mentionnées dans l'organigramme

L'ensemble des tâches prioritaires assumées par la Conseillère communale relèvent de son cahier des charges³² et sont mentionnées dans l'organigramme, à l'exception de la promotion économique et de l'emploi qui n'y est pas valorisé.

▪ Affaires sociales, Jeunesse et Intégration, Forêts et domaines : M. Daniel Perdrizat

Priorités actuelles :

- Préparer la mise en œuvre du concordat Harmos et l'éventuel transfert des compétences de la commission scolaire au Conseil communal
- Définir une politique de la jeunesse
- Développer l'offre en matière d'accueil familial de jour (structures d'accueil pré-et parascolaire)
- Développer une politique d'intégration (création d'une maison des associations et animation socioculturelle dans les quartiers)
- Repenser le mode de fonctionnement des caves de la Ville

Affaires sociales_Art.13: attributions

- | | |
|-------------------|---|
| a) action sociale | d) planning familial et le centre de consultation en matière de grossesse |
|-------------------|---|

³¹ Nous faisons ici référence aux activités liées à la nouvelle répartition des tâches traitées au chapitre 4, ainsi qu'aux tâches prioritaires mentionnées dans le présent chapitre.

³² La promotion du développement économique et de l'emploi relève des attributions du service économique et statistique sous compétence de la Conseillère communale en charge des Finances (art. 26 du règlement d'administration interne de la ville de Neuchâtel). Ces dernières prévoient :

- a. de veiller au maintien et au développement de l'activité économique de la ville ;
- b. d'intervenir pour conserver et créer des emplois en collaborant, le cas échéant, avec les services de l'Etat, les communes de la région ou les milieux intéressés ;
- c. d'œuvrer dans le cadre prévu par les dispositions légales cantonales en matière de promotion économique ;
- d. d'assister les entreprises nouvelles dans le domaine industriel, commercial ou tertiaire, notamment en matière d'intégration, étant entendu que ses interventions sont destinées à favoriser l'initiative privée.

| | |
|---|---|
| b) guichet social unique et office du travail | e) centre d'orthophonie |
| c) agence communale AVS-AI | |
| Jeunesse et Intégration Art.18: attributions | |
| a) accueil extra-familial de jour (crèches) | e) politique de la jeunesse, notamment les relations avec le Parlement et le Conseil des jeunes |
| b) accueil parascolaire (centres de vie pour écoliers) | f) octroi de subsides de déplacements et de repas aux élèves du degré secondaire 1 |
| c) accueil familial de jour (associations de parents de jours) | g) mesures en faveur de l'intégration des jeunes et des adultes |
| d) relations avec la commission et la direction des écoles enfantines et primaires et de l'ESRN, le service médical et la clinique dentaire, le Département de l'éducation, de la culture et des sports | |
| Forêts et domaines Art.12: attributions | |
| a) établissement, dans le cadre du développement durable, des concepts de gestion pour le patrimoine forestier et naturel en accord avec la législation et la politique en la matière, en particulier la commission forestière du 1 ^{er} arrondissement et la commission nature et paysage de la Ville | f) administration et gestion des domaines agricoles et des carrières, l'entretien des bâtiments de ferme et leurs dépendances, ainsi que des autres bâtiments soumis à son administration |
| b) élaboration des plans de gestion et leur application pour les massifs forestiers de la Ville en tenant compte des fonctions protectrice, économique, sociale et du maintien de la biodiversité | g) tâches qui sont du ressort des communes en matière agricole et viticole |
| c) réalisation de l'ensemble des travaux forestiers et d'entretien ainsi que l'information aux autorités et au public sur les actualités | h) culture des vignes et gestion des caves appartenant à la Ville |
| d) confection des fiches de gestion pour les ZP2 et les OP selon le règlement d'aménagement ainsi que la direction des travaux d'entretien à effectuer | i) administration et gestion des immeubles non bâtis et des droits fonciers de la commune ainsi que des institutions qui en dépendent |
| e) administration et gestion des forêts, le martelage et la reconnaissance des coupes de bois, les marchés avec les entrepreneurs et les bûcherons, la surveillance des travaux et la vente des divers produits forestiers | j) conclusion de toutes les opérations immobilières de la commune et participation aux négociations préparatoires |

Synthèse : tâches effectuées, non mentionnées dans l'organigramme

L'ensemble des tâches assumées par le Conseiller communal trouve ancrage dans les attributions des sections qui lui sont imparties. Si les « tâches de représentation de la ville dans les commissions scolaires ou cantonale pour le Secondaire 2 » ne figurent pas explicitement au nombre des attributions de la section « Jeunesse et intégration » à laquelle sont rattachées les affaires scolaires, elles relèvent bien de sa compétence au vu de l'arrêté organique du Lycée Jean-Piaget du 8 septembre 1997 (art. 7) ainsi que celui du Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois du 8 septembre 1997 (art. 11).

Tout un pan d'activités réalisées par le Conseiller communal en charge de ce dicastère n'est en revanche pas reflété dans l'organigramme actuel. Ce sont notamment les tâches liées aux Ecoles, au même titre que celles relatives à l'intégration des étrangers ou au 3^{ème} âge.

▪ **Travaux publics, Sports, Hôpitaux**
M. Pascal Sandoz

Priorités actuelles :

- Assurer la gestion et promouvoir l'utilisation du stade de la Maladière
- Mettre en place une politique des sports coordonnée avec le canton, qui s'inscrit dans le contexte d'agglomération
- Développer une stratégie d'entretien du domaine public (Travaux publics) avec d'autres communes
- Assurer le transfert de compétences dans le secteur hospitalier

Travaux publics_Art.14: attributions

| | |
|--|---|
| a) étude et réalisation des projets ressortissant aux travaux publics ainsi que la préparation et l'application des plans d'alignement | f) épuration des eaux usées et perception de la taxe |
| b) application de la législation concernant les voies publiques | g) aménagement, entretien et nettoyage des jardins publics |
| c) nettoyage et entretien des rues, places, passages et escaliers publics, canalisations, rives, ports et cours d'eau | h) entretien et nettoyage des promenades, quais, parcs, zones vertes et surfaces boisées communales comprises à l'intérieur du périmètre de la localité |
| d) ramassage et élimination des ordures et déchets et la perception de la taxe | i) exploitation de l'établissement horticole |
| e) exploitation des décharges | j) administration et gestion du fonds cadastral et la représentation auprès des organes cantonaux de mensuration. |

Sports_Art.22: attributions

| | |
|--|--|
| a) assurer la liaison avec les sociétés sportives de la ville; à ce titre, elle peut être appelée à collaborer à l'organisation de manifestations sportives | d) gérer et exploiter les bâtiments et les installations qui lui sont confiés ainsi que la maison de vacances "Cité-Joie" à Haute-Nendaz |
| b) veiller à l'entretien des terrains, locaux, installations et matériel, et fixer leur utilisation par les sociétés intéressées; gérer l'occupation de toutes les salles de gymnastique, en dehors de leur affectation scolaire | e) organiser, en période de vacances scolaires, des activités sportives pour les écoliers |
| c) participer aux études et à la réalisation des nouveaux équipements de sports | f) organiser, en s'assurant la collaboration des sociétés, toute autre manifestation dans le cadre du sport dit populaire |

Hôpitaux_Art.21: attributions

| | |
|--|---|
| a) mettre à disposition de la population des établissements où sont dispensés les soins médicaux | b) collaborer - plan hospitalier et administratif - avec des institutions, commissions et organes locaux, régionaux et cantonaux s'occupant de problèmes relatifs à la santé publique |
|--|---|

Synthèse : tâches effectuées, non mentionnées dans l'organigramme

L'ensemble des tâches assumées par le Conseiller sont reflétées dans l'organigramme de l'Exécutif et relèvent de son cahier des charges.

La mise en place d'une politique des sports dans un contexte d'agglomération, le développement d'une stratégie d'entretien du domaine public avec d'autres communes ainsi que la réalisation des tâches liées au transfert de compétences dans le domaine hospitalier sont des priorités assumées par le Conseiller communal dans le cadre de la promotion de la politique d'agglomération et de la procédure de désenchevêtrement, qui ne trouvent pas de véritable reflet dans les attributions des sections auxquelles elles se rattachent.

▪ **Urbanisme, Transports, Affaires culturelles** **Mme Valérie Garbani**

Priorités actuelles :

- Positionner la ville comme acteur central et moteur de la politique d'agglomération
- Développer la communauté urbaine du littoral et le réseau des trois villes
- Améliorer le réseau des transports publics sur le littoral
- Etablir un plan directeur de mobilité douce sur le plan communal
- Adopter une nouvelle politique immobilière et du logement
- Réaménager les Jeunes-Rives
- Redéfinir la politique culturelle de la ville
- Créer une gérance unique résultant de la fusion des gérances des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds et de la Caisse de pension de l'Etat
- Créer un office neuchâtelois du logement résultant de la fusion des offices communaux des Villes de Neuchâtel et de la Chaux-de-Fonds et de l'Office cantonal

| Urbanisme_Art.15: attributions | |
|---|---|
| a) entretien, transformation et restauration des édifices publics | f) inspection des chantiers sur le plan de la sécurité |
| b) entretien, transformation et gérance des bâtiments locatifs appartenant à la Ville ainsi qu'à des tiers | g) préparation et application de la législation sur l'aménagement du territoire, en particulier des plans d'aménagement directeurs et de quartiers |
| c) mise à disposition, sauf décision contraire du Conseil communal, de ses services au profit de la section responsable de l'étude et réalisation d'une construction nouvelle ou d'une transformation de bâtiments publics; dans ce cas, la direction bénéficiant du concours de la section de l'urbanisme reste seule responsable du dossier | h) planification et la coordination de certaines études, des réalisations techniques et des investissements des diverses sections de l'administration communale pour les projets qui concernent le domaine bâti ou non bâti |
| d) office régional du logement | i) établissement de préavis lors de l'élaboration d'un projet qui modifie le domaine bâti ou non bâti, dans sa structure, son aspect ou sa fonction |
| e) application de la législation sur les constructions, en particulier du règlement des constructions | j) gestion énergétique des bâtiments de la Ville et application de la loi cantonale sur l'énergie |
| Transports_Art.23 bis: attributions | |
| La section des transports assume les liens avec les entreprises de transports concessionnées | |
| Culture_Art.19: attributions | |
| a) participation à l'animation de la vie culturelle de la ville, y compris l'organisation de spectacles, | d) abrogé – Teneur selon arrêté du Conseil communal du 26 octobre 2005 |

| expositions et manifestations | |
|---|--|
| b) relations avec les institutions et organes s'occupant des activités artistiques; ainsi que les autres institutions auxquelles la ville est rattachée | e) gestion du Temple du Bas |
| c) musées communaux, atelier des musées | |
| Service juridique_Art.15: attributions | |
| a) conduite du contentieux de la Ville, au plan interne et devant les instances administratives et judiciaires | e) conduite, en concours avec l'Office du personnel, des procédures disciplinaires |
| b) conseil et assistance du Conseil communal, des sections et des services | f) rédaction de projets de réponse au sujet de textes légaux soumis à consultation |
| c) rédaction des projets de règlements et arrêtés communaux | g) participation aux délibérations de commissions ad hoc |
| d) établissement de projets de décisions à l'intention du Conseil communal et des directions de l'administration communale | h) présidence du comité permanent en matière de protection de la personnalité |

Synthèse : tâches effectuées, non mentionnées dans l'organigramme

Hormis le réaménagement des Jeunes-Rives – qui s'inscrit dans le cadre des attributions de la section de l'« Urbanisme » – et la redéfinition de la politique culturelle, la majorité des tâches prioritairement assumées par la Conseillère communale sont liées au développement et à la mise en oeuvre de la politique d'agglomération. Si la réalisation de ces tâches s'inscrit bien dans le cadre du désenchevêtrement et répond aux attentes du programme politique de la législature en cours, elles ne bénéficient d'aucun ancrage formel dans les attributions de l'une ou l'autre section de ce dicastère, et ne sont pas davantage reflétées dans l'organigramme. Il en va de même des activités de développement durable rattachées à la section de l'urbanisme.

- **Services industriels, Police, Police du feu**
M. Antoine Grandjean

Priorités actuelles :

- Développer une police de proximité et assurer la bonne gestion du guichet unique généré par « Police 2006 »
- Assurer le bon fonctionnement des Services Industriels en SA
- Préparer et planifier des négociations en vue de sauvegarder les intérêts de la ville lors de la mise en oeuvre de la nouvelle Loi sur la police unique prévue pour 2013

| Services industriels_Art.20: attributions | |
|---|--|
| a) captage, pompage, transport, traitement, distribution et vente de l'eau potable | d) éclairage public : entretien et fourniture d'énergie |
| b) achat, transport, distribution et vente du gaz | e) chauffage à distance |
| c) production, achat, distribution et vente de l'énergie électrique | f) conseil en matière d'énergie |
| Police_Art.16: attributions | |
| a) engagement du corps de police pour assurer le maintien de la tranquillité et de l'ordre publics, conformément à la législation en vigueur et au règlement de police, ainsi que l'application de la | d) incinérations et inhumations ainsi que l'entretien du cimetière |

| législation en matière de circulation routière | |
|--|---|
| b) office de l'état civil | e) office communal de l'approvisionnement économique du pays, préparatifs concernant le ravitaillement de la population, distribution de titres de rationnement |
| c) contrôle des habitants, registre civique, recensement de la population et établissement des statistiques s'y rapportant | |
| Police du feu_Art.17: attributions | |
| a) prévention et défense contre le feu | d) sauvegarde de la population en cas de guerre ou de catastrophe, ainsi que la protection des biens culturels |
| b) instruction et équipement du bataillon des sapeurs-pompiers | e) police sanitaire, soit la surveillance et le contrôle des denrées alimentaires et des établissements publics, ainsi que, d'une manière générale, tout ce qui concerne la santé et la salubrité publiques |
| c) service des ambulances | |

Synthèse : tâches effectuées, non mentionnées dans l'organigramme

L'ensemble des tâches assumées par le Conseiller communal sont reflétées dans l'organigramme, et font partie de son cahier des charges.

Le développement d'une police de proximité, la gestion du nouveau « guichet unique » et la préparation des négociations en vue de sauvegarder les intérêts de la ville lors de la mise en œuvre de la nouvelle Loi sur la police unique en 2013 manquent certes de visibilité au vu des attributions de la section « Police », mais relèvent bien de la compétence et des tâches du représentant de l'Exécutif en charge de la Police³³.

Il en va de même pour le secteur des Services industriels où les tâches liées au transfert de compétences de la direction actuelle aux mains d'une SA ne sont pas reflétées dans la formulation actuelle des attributions, mais relèvent bien de la compétence de l'Exécutif³⁴. Ceci s'explique par le caractère transitoire de cette tâche.

³³ L'art. 6 de la Loi sur la police neuchâteloise du 20 février 2007 précise notamment, eu égard à la police de proximité, qu'elle « comprend les tâches de compétence communale se rapportant notamment à l'ordre, la sécurité, la tranquillité, la moralité, la santé et la salubrité publics, en général ».

³⁴ Le *Rapport du Conseil communal au Conseil général relatif à la fusion de SIM Services Industriels des Montagnes Neuchâteloises SA et des Services industriels de la ville de Neuchâtel ainsi qu'à la reprise de Gaz SA* du 30 mai 2007 précise (p.5) quels sont les organes chargés du projet SIRUN et partant le rôle du bureau du comité de pilotage et des Conseillers communaux directeurs des Services Industriels.

6. TAILLE DE L'EXECUTIF ET TAUX D'ACTIVITE

L'examen du taux de travail et de la taille de l'Exécutif de la ville de Neuchâtel en comparaison au niveau suisse ainsi que la répartition du temps de travail des membres de l'Exécutif ont pour finalité – en tenant compte des tâches à assumer – d'appuyer si nécessaire la décision quant à une révision de l'organigramme et à l'adaptation du taux de travail de l'Exécutif.

La première analyse effectuée dans ce chapitre compare la taille de l'Exécutif de la ville de Neuchâtel et le taux d'activité de ses membres à ceux d'autres villes suisses de moyenne importance (25'000 à 35'000 habitants).

La seconde met en évidence l'utilisation du temps de travail des membres du Conseil communal, et cherche à définir l'importance en heures de travail des activités liées au désenchevêtrement ou à la mise en œuvre du RUN, de Police 2006 ou à la réorganisation des Services Industriels en SA.

Taille de l'exécutif et taux de travail : approche comparative

Le Conseil communal de la ville de Neuchâtel se compose de 5 membres, dont le taux de travail est fixé à 100%. Parmi les villes suisses de 25'000 à 35'000 habitants – voir tableau 1 – la taille (nombre de sièges) de l'Exécutif de Neuchâtel se situe dans la moyenne. Le nombre maximal de sièges est de 15 (Sion) et le minimum de 3. La moitié des communes étudiées ont opté pour un Exécutif à 5 sièges.

Tableau 1: Taille des exécutifs communaux dans les villes suisses de 25'000 à 35'000 habitants

| Ville | Canton | Habitants (au 31.12.2005) | Taille de l'exécutif communal au 01.06.2006 (nombre de sièges) | Sièges/ 1000 Habitants |
|-------------|--------|---------------------------------|--|---------------------------|
| Sion | VS | 28'510 | 15 | 0.53 |
| Uster | ZH | 29'855 | 7 | 0.23 |
| Schaffhouse | SH | 33'569 | 5 | 0.15 |
| Fribourg | FR | 33'008 | 5 | 0.15 |
| Neuchâtel | NE | 32'117 | 5 | 0.16 |
| Emmen | LU | 26'906 | 5 | 0.19 |
| Kriens | LU | 25'336 | 5 | 0.2 |
| Coire | GR | 32'409 | 3 | 0.09 |
| Vernier | GE | 30'020 | 3 | 0.1 |
| Lancy | GE | 26'905 | 3 | 0.11 |
| Moyenne | | 29'863 | 5.6 | 0.19 |

Source : IDHEAP, octobre 2007

Tableau 2: Taux d'activité des exécutifs communaux dans les villes suisses de 25'000 à 35'000 habitants

| Ville | Taille de l'exécutif (nombre de sièges) | Nombre de membres de l'exécutif exerçant leur fonction à... | | Pourcentage de postes à disposition pour l'exécutif |
|-------------|--|--|---------------|---|
| | | plein-temps | temps partiel | |
| Sion | 15 | 1 | 14 | 530 |
| Neuchâtel | 5 | 5 | | 500 |
| Fribourg | 5 | 5 | | 500 |
| Emmen | 5 | | 5 | 400 |
| Kriens | 5 | 3 | 2 | 400 |
| Schaffhouse | 5 | 2 | 3 | 350 |
| Coire | 3 | 3 | | 300 |
| Uster | 7 | | 7 | 250 |
| Vernier | 3 | | 3 | 150 |
| Lancy | 3 | | 3 | 150 |
| Moyenne | 5.6 | | | |

Source : IDHEAP, octobre 2007

Ce tableau met en évidence que la ville de Neuchâtel occupe le 2^{ème} rang du classement à égalité avec Fribourg en termes de pourcentage de postes à disposition de l'Exécutif (500%), pour les villes ici considérées. Parmi les quatre autres villes disposant d'un Exécutif à cinq sièges, trois disposent de pourcentages de poste inférieurs (entre 400% et 350%) et privilégient un mode de fonctionnement reposant sur l'engagement à temps partiel de leurs membres. Aucune d'entre elle n'a cependant le statut de chef-lieu cantonal, a contrario des villes dotées de 500% de postes et plus.

Les villes chef-lieu disposent en effet du plus haut pourcentage de postes – entre 500 et 530% pour Sion, Neuchâtel et Fribourg – à l'exception de Coire (300%). Elles privilégient en outre à la majorité un taux d'activité à 100% de ses membres, seule Sion privilégiant l'emploi à temps partiel de ses membres mais disposant du pourcentage de postes le plus élevé. Ces spécificités liées aux villes chef-lieu s'expliquent certainement par la plus grande responsabilité dont elles sont investies, du fait de leur statut. La ville de Neuchâtel avec 5 postes à 100% est donc dans la norme.

Les communes où le pourcentage de temps consacré aux tâches communales est le plus faible sont les communes genevoises, qui disposent de façon générale d'une plus faible autonomie.

Répartition du temps de travail des membres de l'Exécutif et du Chancelier

Note : cet aperçu ne repose pas sur des décomptes standardisés, utilisés systématiquement. Les décomptes obtenus ne portent en outre pas tous sur le même mois, le Chancelier Voirol ayant pris ses vacances au mois de juin. Au sein de l'Exécutif, deux personnes assument en outre des responsabilités politiques qui dépassent leur mandat communal : Mme Garbani en tant que Conseillère nationale, et M. Sandoz en tant que député au Grand Conseil. Pour M. Sandoz, le temps de travail dévolu à cette tâche a été rattaché à la rubrique « Tâches de représentation ».

Tableau 3 : Répartition du temps de travail et nombre d'heures effectué sur un mois

| | Réunions de l'Exécutif | Coordination des départements | Préparation de séances | Tâches de réflexion prospectives | Suivi des activités des départements | Tâches de représentation | Total heures |
|------------------|------------------------|-------------------------------|------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|--------------------------|--------------|
| Perdrizat | 21.5 | 22 | 39 | 6.5 | 67 | 83 | 239 |
| juin | 9% | 9% | 16% | 3% | 28.03% | 35% | 100% |
| Sandoz | 40 | 3 | 36 | 24 | 71 | 57 | 231 |
| juin | 17% | 1% | 16% | 10% | 31% | 25% | 100% |
| Grandjean | 30 | 5 | 64 | 10 | 175 | 12 | 296 |
| juin | 10% | 2% | 22% | 3% | 59% | 4% | 100% |
| Garbani | 24 | 40 | 19 | 8 | 46 | 130 | 267 |
| juin | 9% | 15% | 7% | 3% | 17% | 49% | 100% |
| Jeanneret | 28 | 27 | 31 | 22 | 96 | 24 | 228 |
| juin | 12% | 12% | 14% | 10% | 41% | 11% | 100% |
| Voirol | 59 | 30 | 30 | 9 | 61 | 41 | 230 |
| mai | 25% | 13% | 13% | 4% | 27% | 18% | 100% |

Le nombre d'heures mensuel total des membres de l'Exécutif s'avère plutôt élevé, au vu de ces indications. En juin les Conseillers communaux ont en effet travaillé quotidiennement entre 14 heures (valeur la plus élevée) et 11 heures de moyenne, pour un total variant entre 228 et 296 heures. La même surcharge de travail est constatée pour le Chancelier.

Le suivi des activités des départements, les tâches de représentation ainsi que les réunions de l'Exécutif sont les secteurs d'activité qui demandent, selon les indications fournies, le plus de temps aux Conseillers communaux. Les données recueillies établissent en outre que l'Exécutif est surchargé par les affaires quotidiennes, qui ne lui laissent que très peu de temps à disposition pour les tâches de réflexion prospective.

Tableau 4 : Pourcentage de temps de travail passé à effectuer le suivi des activités ou à représenter l'Exécutif, par rapport à l'ensemble des tâches et par domaine

| Suivi des activités (1) et tâches de représentation (2) | | | | | | | |
|---|--------------------------------|-------|-----|--|-----|------|---------------------------------|
| Sections / services | | (1) | (2) | | (1) | (2) | Sections / services |
| M. Sandoz | TP | 8% | 5% | | 26% | 2.8% | SI |
| | Sports | 15% | 10% | | 27% | 1.2% | Police |
| | Hôpitaux | 8% | 0 | | 6% | 0 | Police du feu |
| Mme Garbani | Urbanisme (dont agglomération) | 8% | 24% | | 21% | 7% | Finances (promotion économique) |
| | Transports | 2% | 4% | | 12% | 0 | Office du personnel |
| | Affaires culturelles | 7% | 21% | | 1% | 0 | Cultes |
| M. Perdrizat | Affaires sociales | 13.5% | 17% | | 3% | 0 | Assurances |
| | Jeunesse et Intégration | 10% | 12% | | 6% | 4% | Tourisme |
| | Forêts et domaines | 4.5% | 6% | | | | |

Ce tableau rend compte du temps alloué par les Conseillers communaux en 2007 au suivi des activités et aux tâches de représentation relevant de leurs différents domaines d'activités, sur l'espace d'un mois. Nous en retenons principalement les éléments suivants :

- le temps affecté aux tâches de suivi et de représentation au sein des Sports, de l'Urbanisme, des Affaires culturelles, des Affaires sociales, des Services industriels, de la Police et des Finances, avoisine 30% du temps de travail effectif. Les autres sections ou services requièrent moins de temps d'investissement puisque les Conseillers communaux y consacrent entre 1% et 12% de leur temps, à l'exception de « Jeunesse et Intégration » (22%).
- le temps de travail consacré au suivi des activités par la direction de la Police et des Services Industriels – qui relèvent de la compétence d'un seul et même membre de l'Exécutif – représente plus de 50% du temps de travail de ce dernier. Des transferts de compétences et de tâches majeurs dans le domaine des Services industriels notamment affecteront manifestement de manière déterminante le temps de travail du Conseiller communal.

Perception des Conseillers communaux et du Chancelier sur le fonctionnement actuel de l'Exécutif

Les interviews des Conseillers communaux et du Chancelier ont permis d'aborder les thèmes du fonctionnement et de l'organisation actuelle de l'Exécutif. Les informations recueillies révèlent une certaine insatisfaction à différents niveaux.

D'une manière générale et avec constance, les Conseillers communaux affichent d'une part ouvertement leur manque de temps pour gérer les tâches et attributions qui leur sont imparties, pour penser stratégie et avenir de la ville, ainsi que pour préparer leurs séances. Le mode de fonctionnement actuel de l'Exécutif gagnerait donc à être repensé, en vue de dégager du temps et d'apporter des réponses à ces problèmes.

Dans la perspective notamment de se préoccuper davantage du futur de la ville et du succès des politiques menées, une majorité de voix au sein de l'Exécutif en appelle à un mode de fonctionnement différent, axé sur des pratiques favorisant le travail en commun de ses membres. Un tel mode de faire permettrait de mieux promouvoir des politiques qui requièrent cette coordination entre membres de l'Exécutif, de par la nature transversale de leurs enjeux³⁵.

Il serait encore important, de l'avis de plusieurs membres de l'Exécutif et en vue d'améliorer le fonctionnement actuel de l'Exécutif, de rétablir la confiance entre le Législatif et l'Exécutif, ainsi qu'entre l'Exécutif et certains cadres de l'administration. Sur ce dernier point, les compétences des chefs de section et les relations parfois difficiles avec l'un ou l'autre Conseiller communal sont les principales sources d'insatisfaction relevées, qui s'affichent comme autant de freins potentiels à un mode de fonctionnement optimisé de l'Exécutif.

³⁵ La politique d'agglomération notamment.

7. CONCLUSION

Les entretiens semi-directifs, l'analyse de la documentation ainsi que les analyses comparatives menées dans le cadre de cette étude ont permis à l'équipe de l'IDHEAP d'apprécier le volume des tâches effectuées par les membres de l'Exécutif, et de se faire une idée quant à la pertinence d'une réorganisation des tâches et du taux de travail des membres de l'Exécutif. Ainsi, les données à disposition permettent à l'équipe de répondre aux questions qui lui ont été posées et de formuler des recommandations.

Réponse aux questions d'analyse

▪ **Quelles sont les tâches actuellement assumées par l'Exécutif ?**

Les tâches assumées par l'Exécutif sont nombreuses si l'on se réfère au cahier des charges de chacun de ses membres, ainsi qu'à ce qu'ils disent faire et souhaiter faire. La plupart de ces tâches concernent la gestion des dicastères d'une ville qui est également capitale cantonale. Le surplus de tâches assumées par les membres de l'exécutif est, dans la très grande majorité des cas, dû à la préparation des transferts de tâches, et surtout à la mise sur pied d'une politique d'agglomération et de renforcement de la collaboration intercommunale.

L'analyse de l'organigramme actuel peut laisser supposer que certains domaines de compétences ne sont pas assumés par les autorités, comme par exemple la prévention dans le domaine de la santé, le 3^{ème} âge, le développement durable, la communication publique, la promotion économique et de l'emploi etc. Dans les faits, ces tâches sont assumées mais pas valorisées. Il en va de même pour toutes les activités liées au RUN ou à la promotion de l'agglomération, dont les réalisations entrent pourtant dans les priorités politiques de la législature.

L'étude révèle ainsi avec évidence qu'un certain nombre de tâches prioritaires sont réalisées et qu'elles manquent de visibilité non seulement dans l'organigramme, mais également dans le règlement d'administration interne de la ville qui définit le cahier des charges de l'Exécutif.

▪ **Quelles incidences ont le transfert de compétences et les modifications légales ou institutionnelles sur la répartition des tâches des membres de l'Exécutif et la répartition des dicastères et l'organigramme ?**

L'analyse des modifications des tâches et des compétences (chapitre 4) générées par le transfert de compétences et les modifications légales ou institutionnelles est très révélatrice du caractère éphémère voire évolutif de ces changements. Les principaux enseignements tirés de l'analyse, qui permettent d'apporter des réponses différenciées à la question, sont les suivants :

- Lié au Secondaire 2, les activités et le temps de travail de l'Exécutif n'ont, selon son représentant, pas fondamentalement changé avec le désenchevêtrement, même si les tâches de représentation connaissent un sensible allègement. Là où le changement pourrait cependant s'avérer plus important et avoir des conséquences sur les activités comme sur l'emploi du temps de l'Exécutif, c'est si le projet de loi du 20 février 2007 des groupes radical, libéral-PPN, socialiste et UDC portant modification de la loi sur les communes et de la loi sur les autorités scolaires (rôle des commissions scolaires) devait être accepté. Si tel devrait être le cas, un rééquilibrage des compétences entre Conseils communaux et commissions scolaires tendrait à s'opérer, qui transférerait toutes les compétences exécutives au seul Conseil communal, les commissions scolaires devant alors se contenter d'un rôle consultatif.

Sur le plan formel, les activités liées à l'instruction publique ne figurent pas explicitement au nombre des attributions de la section « Jeunesse et Intégration ». Les attributions doivent être mises à jour et les activités réalisées connues, pour décider d'une éventuelle réorganisation de l'organigramme.

- A la direction de la Police, la mise en place de « Police 2006 » et du « guichet unique » n'ont pas eu d'impact majeur sur les compétences, activités et temps de travail du Conseiller communal selon ce dernier. Si « Police secours » a certes été transférée aux mains de la police cantonale, les incidences sur son travail sont minimales dans la mesure où ses compétences décisionnelles dans le domaine de la « sécurité » étaient déjà restreintes avant la mise en place de « Police 2006 ». En temps de travail, « Police secours » demande paradoxalement une attention nouvelle dans la mesure où il ne cesse de s'afficher comme objet de discord et de discussion entre la ville et le canton. La conséquence en est que la ville tentera à l'avenir de se réapproprier ces compétences, opération qui attribuerait alors au directeur de la Police davantage de compétences et de tâches qu'il n'en disposait avant « Police 2006 »³⁶.
- Des modifications de tâches et de compétences majeures sont en cours à la direction des Services Industriels, liés au transfert des compétences de la Direction actuelle aux mains d'une nouvelle structure organisée en SA. Le changement prévu dès 2008 appelle à un désengagement de transition progressif aux incidences certaines sur le temps de travail du Conseiller communal, qui se traduira dans la pratique par un changement de fonction de directeur des SI à celle de président du Conseil d'administration de la nouvelle SA. Cela devrait se traduire selon l'estimation du Conseiller communal en charge du dossier par une libération d'un 20% de poste environ, dès 2009.

Les tâches liées à la mise en place du SIRUN ne figurent pas explicitement dans les attributions de la section des « Services industriels ». Les attributions doivent être mises à jour et les activités réalisées connues, pour décider d'une éventuelle réorganisation de l'organigramme.

- A la Direction des Hôpitaux, le désengagement de la ville lié au désenchevêtrement financier et à la nouvelle gestion des Hôpitaux par l'Etablissement Hospitalier Multisite (EHM) pourrait à terme se traduire par une diminution significative des activités de suivi effectuées par le Conseiller communal. Le besoin d'assurer un transfert optimal des compétences de la ville à la direction d'EHM explique aujourd'hui pour bonne part les 8% du temps de travail assumés. Dès 2009, il n'est pas encore certain que l'Exécutif dispose d'un siège au sein du Conseil d'administration d'EHM. Le Conseil d'Etat en décidera et renommera les membres. A l'avenir et dans une perspective de réorganisation, l'Exécutif doit également se poser la question de la priorité du maintien ou non d'une représentation au sein du CNIS, du CNP et d'ADMED notamment. Un désengagement de ces différentes activités permettrait de libérer un 10% de temps de travail environ selon les estimations du responsable du dossier.

Les tâches liées à la gestion d'EHM ne figurent pas explicitement au nombre des attributions de la section « Hôpitaux ». Les attributions doivent être mises à jour et les activités réalisées connues, pour décider d'une éventuelle réorganisation de l'organigramme.

- Les développements d'une politique d'agglomération et du RUN, actuellement pilotés pour l'Exécutif par la Direction des dicastères de l'Urbanisme et des Transports, occupent une position centrale dans les réflexions liées à la réorganisation de l'organigramme. Si ces tâches, comme d'autres activités menées par l'Exécutif, sont réalisées – comme nous l'avons déjà établi – en plus des attributions imparties aux

³⁶La mise en place de ce concept a attribué à la ville des compétences et tâches nouvelles liées à la gestion du « guichet unique ».

sections qui les pilotent, leur prise en compte dans l'organigramme de l'Exécutif paraît incontournable tant au vu du temps de travail que des enjeux qu'elles représentent.

Au vu de ces principaux enseignements, la question des incidences du transfert de compétences et des modifications légales ou institutionnelles sur la répartition des tâches des membres de l'Exécutif se pose, ainsi que celle de la répartition des dicastères et de la configuration idéale de l'organigramme. Nous retenons ici deux cas de figure :

➤ **Premier cas de figure: situation actuelle**

- « Police 2006 » : peu de changements
- « Secondaire 2 » : peu de changements
- « Hôpitaux » : peu de changements, tâches et compétences de transition au niveau des Hôpitaux, amenées à diminuer d'ici à 2009
- « SI » : tâches de transition nécessitant une implication soutenue mais dégressive dès 2008
- « RUN et politique d'agglomération » : politique en développement, réalisation des contrats d'agglomération

Dans ce premier cas de figure, les incidences du transfert de compétences et des modifications légales ou institutionnelles sur la répartition des tâches des membres de l'Exécutif, sur la répartition des dicastères et sur l'organigramme se posent en termes de rééquilibrage des tâches. Cela se justifiera d'autant plus lorsque la direction des SI perdra la quasi totalité de ses prérogatives, alors qu'inversement la politique d'agglomération et le développement du RUN, avec l'enjeu qu'ils représentent, auraient tout à bénéficier d'un apport de ressources

S'il devait décider d'une nouvelle répartition des dicastères, l'Exécutif de la ville devrait également tenir compte d'une possible diminution des charges à la Direction des Hôpitaux – qui aura en 2009 assumé ses tâches de transition - et se positionner au préalable sur la nécessité du maintien des activités de représentation du Conseiller communal dans le domaine du Secondaire 2, au vu des priorités que cela représente.

➤ **Deuxième cas de figure : changements possibles à considérer**

- « Police 2006 » : la ville pourrait à l'avenir reprendre les tâches et compétences liées à *Police Secours* transférées aux mains du canton, et continuer à gérer le *guichet unique*.
- « Secondaire 2 » : si le nouveau projet de loi devait passer, il donnerait à l'Exécutif des compétences nouvelles
- « Hôpitaux » : tâches et compétences de transition au niveau des Hôpitaux, amenées à diminuer d'ici à 2009
- « SI » : tâches de transition nécessitant une implication soutenue mais dégressive dès 2008
- « RUN et politique d'agglomération » : politique en développement, réalisation des contrats d'agglomération

Dans ce deuxième cas de figure, les incidences du transfert de compétences et des modifications légales ou institutionnelles ne diffèrent pas du cas de figure précédent. La diminution en cours des compétences et des tâches aux dicastères des SI et des Hôpitaux est toujours effective, et l'apport de compétences et de tâches liées la mise en place du RUN et de la politique d'agglomération demeure. L'élément nouveau à considérer ici, dans une perspective de répartition des tâches et des dicastères de l'Exécutif, a trait à l'émergence possible des décisions qui octroieraient des compétences nouvelles aux membres de

l'Exécutif en charge de la Police et du Secondaire 2. Dans cette situation, il sera nécessaire d'apprécier le temps de travail que ces nouvelles attributions généreraient. Si pour la Police les changements ne devraient pas avoir de conséquences majeures à ce niveau, il pourrait en être autrement dans le domaine scolaire.

Ces deux scénarii rendent compte de ce que le transfert de tâches et de compétences attendu dans certains secteurs est plus fragile qu'il n'y paraît, et qu'il n'est pas exclu d'assister à un renversement de situation (Police) ou au transfert de compétences nouvelles aux mains de l'Exécutif (Secondaire 2), là où la tendance inverse semblait alors prévaloir.

Dans les deux cas de figure évoqués toutefois, une nouvelle répartition des dicastères semble nécessaire au seul vu de la privatisation des Services industriels, de la promotion de la politique d'agglomération et du RUN, ainsi que du manque de mise en évidence d'un certain nombre de tâches actuellement réalisées.

▪ **Quelles incidences ont les modifications légales ou institutionnelles ainsi que la nouvelle répartition des tâches sur le taux de travail des membres du Conseil communal ?**

En l'état actuel et pour les membres de l'Exécutif concernés par les modifications légales ou institutionnelles ainsi que la nouvelle répartition des tâches, les incidences de ces dernières sur leur taux de travail sont le plus souvent accessoires³⁷, à l'exception de celles liées au développement du RUN et de l'agglomération, et ne permettent pas de conclure à une diminution du temps de travail.

Le *Services Industriels* et les *Hôpitaux* nécessitent en effet, à ce jour, d'assumer des tâches de transition et empêchent un véritable allègement du temps de travail, tandis que pour la *Police* et le *Secondaire 2*, les modifications de tâches et de compétences en cours n'ont pas d'incidences marquées sur le temps de travail des membres de l'Exécutif en charge de ces dossiers.

En ce qui concerne le taux de travail des membres de l'Exécutif, il est intéressant de noter qu'au vu des données recueillies auprès de l'Exécutif, chaque conseiller communal travaille largement plus qu'un 100% de temps de travail. Pour le mois de juin et sur une base de 21 jours à 8.3 heures de travail par jour, le total d'heures comptabilisées pour un 100% de poste serait de 174.3 heures. Les membres de l'Exécutif dépassent tous ce quota d'une fourchette allant de 53.7 heures à 121.7 heures, ce qui se traduit par un travail effectif allant de 131% à 170%.

Au vu de ces observations, et en considérant que s'il était pertinent de disposer de 5 conseillers municipaux à 100% avant les mesures de désenchevêtrement et le développement des projets « Police 2006 » et « SIRUN », le même raisonnement prévaut aujourd'hui. La surcharge des conseillers communaux, qui parent au plus pressé et qui ne dégagent que très peu de temps pour réaliser des priorités établies ou se projeter dans la définition de stratégies futures vient en soutien à ce propos.

Cette forte implication peut à l'évidence s'expliquer par l'ampleur des tâches à assumer dans le cadre d'une ville capitale cantonale présente par ailleurs dans le développement de projets intercommunaux. S'il est évident qu'assumer des responsabilités politiques exige une flexibilité dans la gestion du temps de travail, il paraît tout aussi évident à ce stade, qu'une réflexion mériterait d'être menée sur le mode d'organisation du travail des exécutifs et la

³⁷Nous répondons à cette question sur la base des seules informations données par les membres mêmes de l'Exécutif, lors d'entretiens ou par correspondance. La réalisation confidentielle de ce rapport ne permettait pas de recouper ces informations avec des données provenant d'autres sources proches de l'Exécutif.

répartition des tâches qui prévaut entre eux et l'administration, de sorte à leur permettre de dégager du temps pour assumer les tâches stratégiques qui sont à leur agenda.

▪ **Y a-t-il de nouveaux domaines dans lesquels il semble nécessaire que l'Exécutif intervienne ?**

Les entretiens ont mis en évidence qu'un certain nombre de tâches considérées comme prioritaires par l'Exécutif, et le plus souvent déjà assumées, ne figurent pas explicitement dans l'organigramme (politique d'agglomération, promotion économique et de l'emploi, développement durable, intégration des étrangers, 3ème âge, promotion de la santé, écoles etc.). Il paraît dès lors fondamental de mettre en évidence cet ensemble de tâches dans l'organigramme de la ville et le cahier des charges des membres de l'Exécutif.

RECOMMANDATIONS

▪ **Ne pas diminuer le nombre de membres de l'Exécutif ou leur taux d'activité**

Sur la base de l'analyse de la documentation, des entretiens, de l'évolution probable des dossiers portés aujourd'hui par l'Exécutif et sans étude du mode fonctionnement et de travail de ce dernier, il n'est pas réaliste de vouloir diminuer le nombre de membres de l'Exécutif ou leur temps de travail.

▪ **Restructurer l'organigramme**

De l'analyse des transferts des tâches comme des entretiens semi-directifs, il ressort très clairement d'une part que l'organigramme actuel de la commune ne reflète pas l'entier des domaines couverts par l'activité des membres de l'exécutifs, et d'autre part que pour des questions de cohérence dans l'action et d'équilibre des tâches, certains réajustements seraient souhaitables soit :

• **Ajout d'une tâche d'état-major : la communication**

Des mesures sont prises pour informer et sensibiliser la population à travers notamment un bulletin d'information. Ces mesures relèvent de la communication publique de la ville .Elle mériterait d'une part, d'apparaître dans l'organigramme comme tâche d'état-major, et d'autre part, d'être renforcées pour permettre à la population de connaître l'ensemble des prestations qui lui sont offertes.

• **La reconnaissance de tâches transversales**

La ville de Neuchâtel mène depuis un certain nombre d'années des réflexions et des actions en matière de développement durable ; elle a notamment décidé d'engager une personne à mi-temps pour développer ce secteur.

Toutefois, le développement durable concerne l'ensemble des dicastères et devrait avoir une incidence sur l'entier des décisions prises en fonction de leurs répercussions sociales, économiques et environnementales. C'est la raison pour laquelle, tout en proposant qu'un membre de l'exécutif pilote cette politique pour qu'une responsabilité claire soit affichée et une réelle coordination menée, il semble important de faire apparaître clairement – dans l'organigramme – que la question de la durabilité doit être traitée de façon transversale.

Il en va de même pour la question de l'agglomération. Si, dans les projets neuchâtelois d'agglomération, la question des transports est aujourd'hui au centre, il est évident que la création d'une agglomération va renforcer les collaborations existantes et selon toute vraisemblance les étendre. Dans ce contexte, Neuchâtel en tant que capitale cantonale va jouer un rôle important au-delà des seuls domaines de l'urbanisme et des transports. Pour cette raison et au même titre que pour les questions de durabilité, il est proposé que l'un des

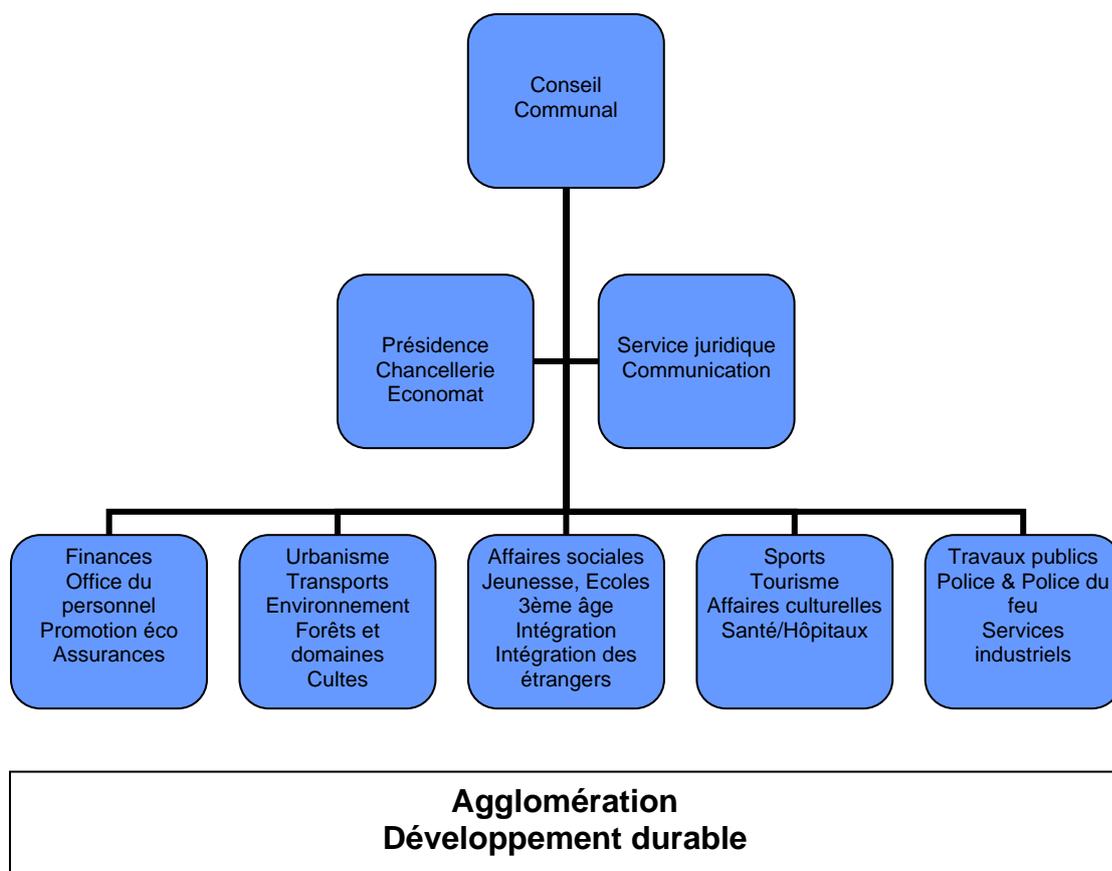
membres de l'exécutif prene la responsabilité de la coordination des efforts de chacun dans ce secteur.

- **La mise en évidence de domaines d'intervention**

Aujourd'hui les autorités de la ville de Neuchâtel mènent un certain nombre d'actions dans le domaine de la promotion économique en partenariat notamment avec le canton pour favoriser l'emploi. Elles sont également impliquées dans des mesures visant la protection de l'environnement, le développement de mesures destinées au 3^{ème} âge ainsi que des mesures de prévention de la santé. Autant de domaines d'intervention qui ne sont pas mis en évidence par l'organigramme, et qui pourraient laisser à penser que ce sont des domaines où rien n'est fait. L'organigramme proposé vise à combler cette lacune.

- **La recomposition des dicastères**

La recomposition des dicastères est proposée sur la base d'une triple analyse, explicitée ci-après dicastère par dicastère. La première vise à assurer un équilibre de tâches entre les Conseillers communaux. La seconde cherche à assurer une certaine cohérence à l'intérieur des dicastères, en termes de personnel impliqué pour favoriser les synergies à tous les échelons. Il sera ainsi selon toute vraisemblance plus facile de créer ses synergies entre les responsables des travaux publics et les responsables de la police qu'avec les responsables des hôpitaux. La possibilité pour chaque Conseiller communal d'avoir des contacts directs avec la population à travers des prestations de service a enfin été le troisième élément pris en compte dans le cadre de cette recomposition.



Dicastère : Finances, Office du personnel, Promotion du développement économique et de l'Emploi, Assurances

Deux modifications sont proposées pour ce dicastère. La première donne de la visibilité à la promotion économique et de l'emploi, qui exige une connaissance approfondie de la structure économique de la commune. La seconde invite à retrancher la question du tourisme pour la rattacher aux Sports et à la Culture, puisque c'est principalement à travers sa politique culturelle et sportive qu'une ville se rend attractive pour le tourisme.

Dicastère : Urbanisme, Transports, Environnement, Cultes, Forêts et domaines

Il est proposé pour ce dicastère de retrancher la question des affaires culturelles, pour des questions de synergies et d'équilibre des tâches à assumer entre les Conseillers communaux. Ce choix est en outre opéré en tenant compte de ce que la responsable de ce dicastère sera appelée à coordonner les actions de l'exécutif communal en matière d'agglomération. Il est proposé de rattacher les cultes à l'urbanisme puisque cette tâche relève avant tout de la gestion de bâtiments. Par un même souci de cohérence, les forêts et domaines sont rattachés à l'environnement.

Dicastère : Affaires sociales, Jeunesse, Ecoles, 3ème âge, Intégration multi-générationnelle, Intégration des étrangers

Pour des questions de cohérence, les forêts et domaines sont retranchées de ce dicastère, auquel est en revanche ajouté le 3^{ème} âge. Ce dicastère devient celui des questions sociales par excellence, et permet de fortes synergies dans les actions.

Dicastère : Sports, Tourisme, Affaires culturelles, Santé

Les politiques du sport et de la santé sont très complémentaires. Il est ici suggéré de regrouper – pour des questions de cohérence et de synergies – les politiques du sport, de la culture et du tourisme. Le sport et la culture sont en effet de forts vecteurs touristiques.

Dicastère : Travaux publics, Police & Police du feu, Services industriels

En rattachant à ce 5ème dicastère les travaux publics, on lui assure une plus forte cohérence et la possibilité de combler la perte d'activités liées aux Services industriels. Le responsable de ce dicastère aurait également pour tâche de coordonner la politique du développement durable de la ville, qui sera traitée de façon transversale. Cette responsabilité lui donnera, au même titre qu'aux autres Conseillers communaux, la possibilité d'avoir des contacts directs avec la population, qui vont au-delà de la protection ou des sanctions.

BIBLIOGRAPHIE

Contrat cadre de la Communauté urbaine du littoral (projet), Neuchâtel, 15 juin 2007.

Contrat d'agglomération Communauté urbaine du Littoral : Tableau de suivi des mesures, 15 juin 2007.

Conseil communal, *Rapport du Conseil communal au Conseil général relatif à la fusion de SIM Services Industriels des Montagnes Neuchâteloises SA et des Services Industriels de la Ville de Neuchâtel ainsi qu'à la reprise de Gaz (neuchâtelois) SA GANSA*, 30 mai 2007.

Loi sur la police neuchâteloise (LPol) du 20 février 2007.

Ville de Neuchâtel, *Rapport du Conseil communal au Conseil général sur la gestion et les comptes de l'exercice 2006*, 16 février 2007.

Statuts de l'Association Communauté urbaine du Littoral du 31 janvier 2007.

Statuts de l'Association Réseau urbain neuchâtelois du 8 décembre 2006.

Conseil Communal, *Rapport du Conseil communal au Conseil général relatif à une demande de crédit concernant l'exploitation du stade et la copropriété du complexe de « La Maladière »*, Neuchâtel, 13 septembre 2006.

Convention neuchâteloise d'informatique de santé, Neuchâtel, 31 août 2006.

Statuts de la Fondation ADMed, Boudevilliers, 23 mai 2006.

Conseil Communal, *Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant l'intégration de l'Hôpital Pourtalès à l'Etablissement Hospitalier Multisite cantonal (EHM)*, Neuchâtel, 16 janvier 2006.

Convention d'intégration entre l'Etablissement Hospitalier Multisite Cantonal et la Commune de Neuchâtel, Neuchâtel, 24 décembre 2005.

Conseil d'Etat, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (Péréquation financière intercommunale 06.001)*, 9 novembre 2005.

Jean Studer, *Note aux membres de la commission péréquation financière intercommunale sur la péréquation et désenchevêtrement: réponses aux thèses du rapport PERECOR, du 2 septembre 2005*, Neuchâtel, 24 octobre 2005.

Rapport intermédiaire de la commission « Péréquation financière » au Grand Conseil et avis du Conseil d'Etat (Péréquation financière 05.033), 14 septembre 2005.

Conseil Communal, Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le postulat no 99-512 du groupe radical relatif à la sécurité publique, 20 juin 2005.

Directeur des services sociaux, Note aux membres du Conseil communal sur la Restructuration des sections de l'Instruction publique et des Services sociaux, mai 2005.

Projet d'agglomération Réseau des trois villes : Protocole d'accord, 23 mai 2005.

Projet d'agglomération Réseau des trois villes : Rapport de synthèse, 6 avril 2005.

Conseil d'Etat, Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes – rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de neuf projets de lois et six projets de décrets portant modification de la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes, Neuchâtel, 2 juillet 2004.

Chancellerie d'Etat, Désenchevêtrement des tâches Etat-communes : un avant projet en partenariat, Neuchâtel, 29 janvier 2004.

Conseil Communal, Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant la réalisation de « La Maladière », Neuchâtel, 14 mai 2003.

Conseil communal, Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant une demande de crédit liée à la réorganisation des Services industriels, 3 juin 2002.

Conseil communal, Règlement d'administration interne de la ville de Neuchâtel, 20 décembre 2000.

Grand conseil de la République et Canton de Neuchâtel, Loi sur la péréquation financière intercommunale, in Feuille officielle no 12, 11 février 2000.

Arrêté organique du Lycée Jean-Piaget du 8 septembre 1997.

Arrêté organique du Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois du 8 septembre 1997.

Loi sur la police locale du 23 janvier 1989.

République et canton de Neuchâtel, Acte de Fondation de la fondation « Tour des Cadolles », 20 juin 1964.