



AUDIT ORGANISATIONNEL &  
FINANCIER  
Bilan & analyse prospective

Conseil en  
Organisation et  
Ressources  
Humaines

## Sommaire

<b>1 – Contexte &amp; enjeux</b>	<b>p. 2</b>
<b>2 – Objectifs visés</b>	<b>p. 3</b>
<b>3 – Déroulement de la mission</b>	<b>p. 3</b>
<b>4 – Modalités d'intervention</b>	<b>p. 8</b>
<b>5 – Coût de la mission</b>	<b>p. 9</b>

## 1 – CONTEXTE & ENJEUX

Le renouvellement de l'exécutif municipal constitue, pour toute commune, une étape charnière. En effet, dans le cadre des élections municipales de mars 2008, un travail de définition des orientations stratégiques et d'élaboration d'un programme d'actions engageant la collectivité pour les 6 prochaines années, va être entrepris ou poursuivi par la nouvelle équipe en place.

Véritable fil conducteur des actions à conduire, le projet municipal est un document de référence à partir duquel la commune puise la légitimité des activités et des projets qu'elle mettra en place, formalisé :

- A la lumière des moyens, des ressources et des orientations budgétaires de la collectivité,
- En réponse aux besoins du territoire et des attentes des citoyens-usagers en matière de service public.

Mais d'une envergure strictement politique et stratégique, le projet de mandat doit pouvoir être décliné en plans d'actions, sous peine de ne pas atteindre ses ambitions initiales.

Dans ce cadre, la collectivité est ainsi amenée à s'interroger :

- L'organisation de mes services municipaux est-elle suffisamment structurée et la situation financière de ma commune suffisamment solide pour asseoir le développement des projets ayant fait l'objet d'un engagement auprès des électeurs ?
- Quelles sont les marges de manœuvre dont dispose mon équipe municipale pour concrétiser ces projets ?
- Quel est l'impact organisationnel et financier de ces derniers ?

Compte tenu de ces questionnements, le Centre de gestion de la fonction publique territoriale des Bouches du Rhône (CDG13) propose à la collectivité de l'accompagner, en fonction de sa demande, dans la réalisation de tout ou partie des 3 axes suivants :

- Diagnostic-court sur la situation organisationnelle et financière de ses services municipaux,
- Bilan des projets développés dans le cadre de la précédente mandature,
- Etude prospective organisationnelle et financière définie en fonction de projets précis identifiés par l'autorité territoriale.

La proposition d'intervention du CDG13 présentée ci-après explicite le déroulement de la mission dans ses grandes phases, ses objectifs attendus, son contenu et sa méthodologie. Elle servira de support à une réunion de cadrage organisée entre les consultants du CDG13 et la collectivité en préalable à toute intervention, et qui aura vocation à :

- Adapter la mission proposée au regard des besoins exprimés par l'autorité territoriale,
- Poser les jalons d'une collaboration construite et efficiente.

## **2 – OBJECTIFS VISES**

La proposition d'intervention du CDG13 permettra à la collectivité, dès le début de mandat :

- De disposer d'une visibilité sur les modalités d'organisation et de fonctionnement de ses services municipaux, ainsi que sur la situation financière de la commune,
- D'étudier la faisabilité de mise en œuvre du projet de mandature et de décliner de manière opérationnelle ses actions prioritaires.

## **3 – DEROULEMENT DE LA MISSION**

La mission du CDG13 s'organisera en 3 phases :

1. Le cadrage de l'intervention
2. L'état des lieux de la situation existante : organisationnel et financier
3. L'élaboration et la restitution du diagnostic

### **3.1 Cadrage et information préalables**

Une réunion de cadrage sera organisée en présence du Maire et du Directeur Général des Services afin de :

- Préciser avec l'autorité territoriale les besoins et les objectifs attendus de l'intervention du CDG13,
- Rappeler le cadre, la méthodologie et les pré-requis indispensables à la bonne conduite et à la réalisation de la démarche d'intervention du CDG13.

Une réunion d'information présidée par le Maire ou son représentant sera également programmée afin d'informer l'ensemble des agents de la démarche engagée, et créer ainsi les conditions de leur adhésion/ implication dans la mission.

### **3.2 Etat des lieux**

L'état des lieux portera sur les dimensions organisationnelle et financière du fonctionnement de la collectivité. Il permettra de mesurer l'adéquation des moyens actuels disponibles et les objectifs visés (projets municipaux).

Il procédera du traitement et de l'analyse des données recueillies auprès de la collectivité, à l'appui : de visites de terrain, d'une étude documentaire, de données issues d'entretiens réalisés avec les composantes concernées de l'organisation municipale.

### 3.2.1 Etat des lieux de l'organisation des services municipaux

#### Objectif :

Réaliser une « photographie » de l'organisation et du fonctionnement actuel des services municipaux, d'un point de vue quantitatif et qualitatif, afin de :

- Mettre en évidence l'état d'avancement des projets engagés dans la précédente mandature,
- Identifier les points d'étape des projets,
- Permettre à la collectivité et l'équipe municipale d'asseoir les projets à développer dans le cadre de la nouvelle mandature.

#### Méthodologie :

Le CDG13 procèdera en 2 temps :

- Recueil et analyse de données objectives
- Recueil et analyse de données qualitatives

#### ➤ *Les données objectives : recueil et analyse documentaire*

L'étude documentaire portera sur les outils, procédures et démarches existantes, relatives à l'organisation et au fonctionnement des services de la collectivité. Il s'agira notamment :

##### *Des orientations stratégiques*

- Bilan de la précédente mandature s'il a été formalisé, afin de faire état de l'avancement des projets et permettre leur inscription dans un cadre global (mise en perspective)
- Le projet municipal 2008-2014 ou tout autre document ayant servi de supports aux élections

##### *Des données structurelles et fonctionnelles*

- L'organigramme hiérarchique et fonctionnel des services
- Les comptes-rendus et les bilans d'activités par services

##### *Des données de GRH*

- Les effectifs : nombre, caractéristiques, variation (sur les 3 dernières années)
- Le référentiel des emplois et des compétences, les fiches de poste
- L'absentéisme
- Les dispositifs RH : intégration, évaluation, formation, carrière, avancement, régime indemnitaire

##### *Du système relationnel*

- Les circuits de communication interne, les relations inter-services, les relations partenariales sur le territoire

### ➤ **Les données qualitatives : conduite d'entretiens**

#### *Le projet municipal*

Une réunion de travail avec le maire et son directeur général des services sera organisée afin de préciser, pour chacun des domaines de compétences<sup>1</sup> exercées par la commune, les orientations prioritaires, les enjeux et les attentes.

#### *Le fonctionnement des services municipaux*

Des entretiens semi-directifs auprès des responsables de services seront programmés afin d'identifier :

- Les compétences et les savoir-faire existants et disponibles,
- Les ressources humaines mobilisées et mobilisables,
- Le degré d'engagement et d'adhésion des acteurs,
- Les modalités d'organisation des services et de mise en œuvre des missions et des activités.

Compte tenu de la taille de la collectivité, les entretiens se dérouleront soit de manière individuelle (durée moyenne : 1h30) ou collective (par service ; durée moyenne : 2h30).

### **3.2.2 Etat des lieux financier de la collectivité**

Il sera élaboré selon 2 axes :

#### ➤ **Analyses financières rétrospectives**

##### **Objectifs :**

- Identifier les tendances passées en matière de gestion,
- Analyser les caractéristiques de gestion de la collectivité,
- Détecter les marges de manœuvres ou d'optimisation.

##### **Méthodologie :**

Sur la base des documents comptables des 3 derniers exercices, une grille d'analyse pluriannuelle sera élaborée, permettant de passer en revue les points suivants :

- L'évaluation de la charge financière liée au personnel (éventuels effets recrutement et avancement),
- L'évaluation de la fiscalité (évolution des bases et des taux),
- La capacité d'autofinancement,

---

<sup>1</sup> Régaliennes et facultatives : emploi et développement économique ; sécurité des biens et des personnes ; solidarité ; culture, patrimoine, tourisme ; gestion des services ; vie démocratique ; cadre de vie...

- La capacité de désendettement,
- La détection des marges de manœuvre,
- La nature et l'évolution des programmes d'investissements,
- La structure du financement des investissements,
- L'analyse du « portefeuille » de la dette.

➤ **Analyses financières prospectives**

**Objectifs :**

- Planifier l'effort d'équipement et son financement par le biais d'une projection des comptes de la collectivité sur les exercices à venir,
- Constituer un outil d'aide à la décision permettant à l'autorité territoriale de valider des hypothèses de gestion ou de vérifier l'opportunité de décision d'investissement.

**Méthodologie :**

- Mise en place d'un scénario au « fil de l'eau » : reconduire, poste par poste, les évolutions issues du passé, en tenant compte toutefois de la spécificité de certains postes (impôts, dotations d'Etat, personnel...).
- Conception de scénarii alternatifs autour de la variation d'une ou de plusieurs hypothèses (programme d'investissement, politique fiscale, désendettement, etc.).

Les scénarii seront construits à partir de données de 3 types :

- Les tendances constatées dans le cadre de l'analyse rétrospective (charges de fonctionnement, charge de la dette...),
  - Les facteurs d'évolutions externes (évolutions des bases fiscales, de la DGF, des taux d'intérêts sur la dette à venir...),
  - Les choix politiques (pression fiscale, plans pluriannuels d'investissement...).
- Constitution d'une grille d'analyse permettant de juger des résultats de la projection, avec mise en avant des principaux ratios afin de constituer un référentiel de «bonne gestion».

La fiabilité de l'analyse dépendant de la qualité du plan pluriannuel d'investissement, il s'agira par conséquent de prendre rigoureusement en compte tous les éléments - politiques, juridiques, techniques, financiers - qui constituent la décision d'investissement.

La finalité de la démarche proposée à la collectivité permettra de rationaliser les choix en matière d'arbitrage emprunt/fiscalité ou d'anticiper l'évolution respective de la contribution de chacun.

### **3.3 Elaboration et restitution du diagnostic**

Les consultants élaboreront un rapport de diagnostic qui sera assorti de préconisations en termes de fonctionnement opératoire pour la mise en œuvre du projet municipal. Ces propositions seront établies en tenant compte :

- Des spécificités de la commune,
- Des ressources et des compétences disponibles et mobilisables,
- Des incidences structurelles et financières de l'organisation proposée.

Au regard des orientations stratégiques définies et souhaitées par le maire et ses élus, des plans d'actions par projet (fiches-projet) seront élaborés, dans lesquels seront précisées :

- Les objectifs attendus,
- Le détail des actions à entreprendre,
- Les ressources et les moyens nécessaires,
- Le calendrier de mise en œuvre.

Les éléments relatifs aux conditions de mise en œuvre des nouvelles orientations municipales et des préconisations en terme d'éventuelles réorganisations feront l'objet d'une présentation auprès des instances de pilotage et de suivi de la mission (cf.4. Modalités d'intervention - 4.2 Les instances de la mission). Après validation, ces données seront intégrées aux fiches-projet.

Un document final sera remis à la collectivité. Il fera l'objet d'une restitution auprès des commanditaires de l'intervention : maire, élus, DGS.

Une présentation des principaux résultats de la mission sera également organisée auprès des agents de la collectivité (responsables de services, encadrement intermédiaire et agents de terrain), afin de créer les conditions favorables à leur adhésion aux projets et évolutions souhaités par la municipalité.

## **4 – MODALITES D'INTERVENTION**

### **4.1 Travail partenarial organisé en transversalité**

#### **Mobilisation interne à la collectivité**

Le CDG13 s'attachera à créer, tout au long de la démarche, les conditions d'appropriation, de responsabilisation et d'implication des élus, des directeurs de services et des agents dans la mise en oeuvre du projet municipal. Cette dimension constitue un facteur favorisant la réussite du projet.

De manière transversale, la question de la communication interne sur le projet municipal sera abordée. Il s'agira, par l'accompagnement réalisé par le CDG13 tout au long de la démarche d'intervention, de contribuer à renforcer la coordination entre les services et à développer la capacité de travail en transversalité.

#### **Mobilisation interne au CDG13**

Les intervenants pourront solliciter, en fonction des besoins, des questionnements et de la nature des projets souhaitant être développés par la municipalité, les expertises du CDG13 en matière juridique et statutaire.

### **4.2 Les instances de la mission**

#### **Le comité de pilotage**

Un Comité de pilotage sera constitué afin de veiller au bon déroulement de la mission, d'en assurer le suivi sur le plan de l'observation et des choix à effectuer, de procéder aux arbitrages nécessaires à la conduite de l'intervention.

Il pourra être composé :

- d' Elus
- du Maire
- du Directeur général des services

#### **Le comité technique de suivi**

Un comité technique de suivi sera mis en place afin de participer à la mise en oeuvre de l'intervention, d'être force de propositions et d'apporter un appui technique à l'équipe du CDG13 et au comité de pilotage.

Il pourra être composé :

- du Directeur général des services
- de la Direction des Ressources Humaines
- de Responsables de services

#### **Le référent interne**

La collectivité désignera un référent interne, qui sera chargé de faciliter le recueil de données, la prise de contact et de RDV avec les différents acteurs de la collectivité, ainsi que la gestion de tout autre élément d'organisation et de logistique durant la mission.

## Les intervenants

La mission sera pilotée en binôme par :

- ✚ Un consultant en organisation et en ressources humaines du CDG13, expérimenté, pour agir en matière d'audit organisationnel, d'accompagnement au changement, d'appui à la conduite de projet,
- ✚ Un consultant financier, spécialiste en conseil et en études financières auprès des collectivités locales et des organismes publics.

Des équipes de consultants pourront être mobilisés en appui autant que de besoin, ceci en fonction des problématiques rencontrées, et du plan de charge nécessaire à la bonne conduite de la mission.

Au-delà des propositions de méthodes et outils, le CDG13 apportera information, conseil et expertise, sans se substituer ni à l'autorité territoriale, ni aux agents, qui conservent, à leurs niveaux respectifs, la maîtrise de la définition, de la mise en œuvre et du suivi de leur référentiel d'organisation.

## 5 – COÛT DE LA MISSION

Le prix de journée fixé par le Conseil d'administration du CDG 13 est de 613 € tout frais compris.

La proposition d'intervention sera individualisée (dans son contenu et sa durée) en fonction des attentes, des problématiques, du contexte et des enjeux spécifiques à chaque collectivité.