



IDHEAP

POLICY BRIEF

NUMÉRO 2 | FÉVRIER 2022

Le monitoring des communes suisses

Unité Administration et institutions Prof. Andreas Ladner

Depuis 1988, l'IDHEAP participe avec d'autres instituts universitaires au monitoring des communes suisses. À partir de 2006, il joue un rôle clef dans ces enquêtes qui sont menées à intervalles plus ou moins réguliers auprès des secrétaires communaux dans toute la Suisse. Des taux de réponse de plus de 80% sont atteints et ces enquêtes couvrent l'ensemble des communes.

De plus, les projets de recherche s'appuyant sur les données ainsi récoltées suscitent un grand intérêt auprès des milieux concernés, comme par exemple les administrations communales, les politiciens au niveau local et les médias¹. Les communes suisses se voient confrontées à des changements importants : le nombre de communes a diminué de 28% en trente ans (de 3021 en 1990 à 2172 en 2021), les communes ont intensifié la collaboration avec d'autres communes et avec le secteur privé, et elles ont entrepris des réformes en ce qui concerne leur gouvernance et leur administration.

Mais c'est aussi du point de vue des sciences politiques et administratives que les communes présentent un intérêt particulier. Elles sont souvent considérées comme un grand laboratoire des institutions.

Parlement ou assemblée ? Deux concepts divergents de la démocratie

La conception et la gestion du système politique font partie de l'autonomie organisationnelle des communes mais certaines législations cantonales réglementent tout en détail, alors que d'autres se limitent à des exigences minimales. La structure du pouvoir législatif varie ainsi à la fois entre les communes d'un même canton et entre communes de cantons différents. Les communes peuvent disposer soit d'une assemblée communale, soit d'un parlement communal. Dans le premier cas, les électeurs se réunissent deux fois ou plus par an dans une salle de la commune pour discuter directement et voter sur les affaires communales. Dans le second, un organe représentatif élu joue un rôle d'intermédiaire entre l'exécutif et l'administration d'une part et les électeurs d'autre part.

¹ Une base de données complète ainsi que la description des variables se trouvent sous <http://www.andreasladner.ch/uebersicht.htm>.

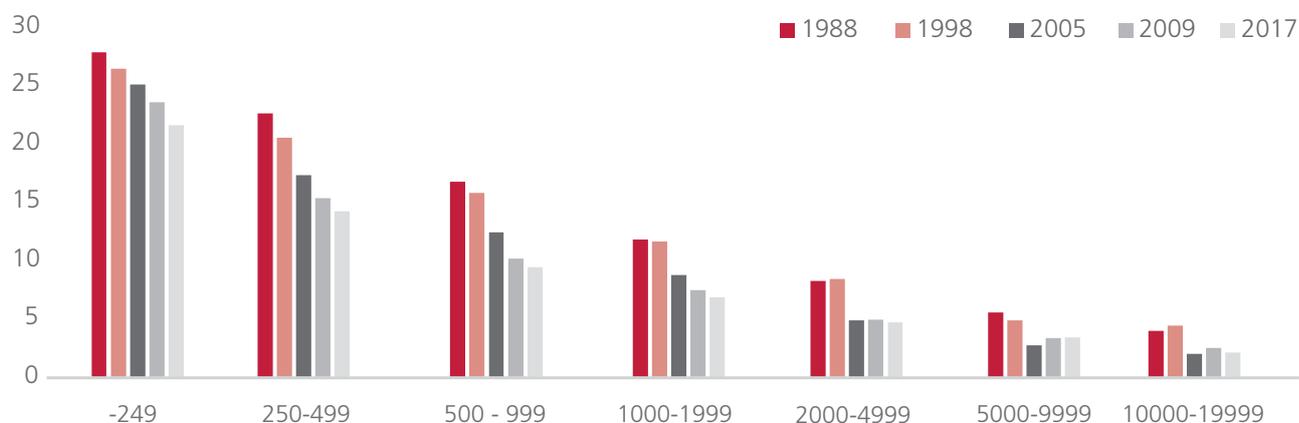


Illustration 1 | La participation aux assemblées communales (en ordonnées), par années et selon la taille de la commune (en abscisses)

Il n'est pas évident de déterminer le nombre total de parlements communaux en Suisse car il n'existe pas de liste officielle et actualisée. Au début des années 1990, nos recherches ont permis d'identifier 493 parlements communaux, ce qui représentait à l'époque 16,3 % des communes. Les chiffres les plus récents (2019) indiquent 461 communes avec un parlement, ce qui correspond à environ 21 %. L'augmentation du pourcentage de communes dotées d'un parlement est due à la disparition des petites communes avec des assemblées communales. Ce n'est que dans des cas isolés que le passage du système d'assemblée au système parlementaire a eu lieu.

Il est à noter également que la partie latine de la Suisse préfère les parlements communaux. En effet, même les plus petites communes sont souvent dotées d'un conseil communal, qui peut être assimilé à un parlement communal. Ce type d'organe législatif est d'ailleurs obligatoire dans les cantons de NE et GE. Au niveau local, la Suisse latine a donc plus de sympathie pour la démocratie représentative que pour la démocratie directe. En Suisse alémanique, c'est avant tout les grandes communes qui possèdent un parlement.

Quels effets ?

Quelle forme de démocratie s'avérerait plus performante. Nous constatons grâce à nos enquêtes une participation électorale plus élevée dans les communes parlementaires par rapport aux communes comparables avec des assemblées. L'intérêt politique paraît également plus grand. En revanche, la satisfaction avec le fonctionnement de la démocratie n'est pas plus élevée dans les communes avec un parlement et il n'y a pas de différence en ce qui concerne la satisfaction avec les prestations et l'infrastructure. Il ne convient donc pas de parler d'une supériorité d'un de ces deux arrangements institutionnels, mais plutôt de deux systèmes différents qui produisent des résultats similaires.

“Elles sont souvent considérées comme un grand laboratoire des institutions.”

Cependant, les deux formes du système législatif doivent chacune faire face à des problèmes qui leur sont propres : la participation faible dans les assemblées communales et les difficultés de trouver des personnes motivées et compétentes pour les parlements (voir illustration 1 et 2).

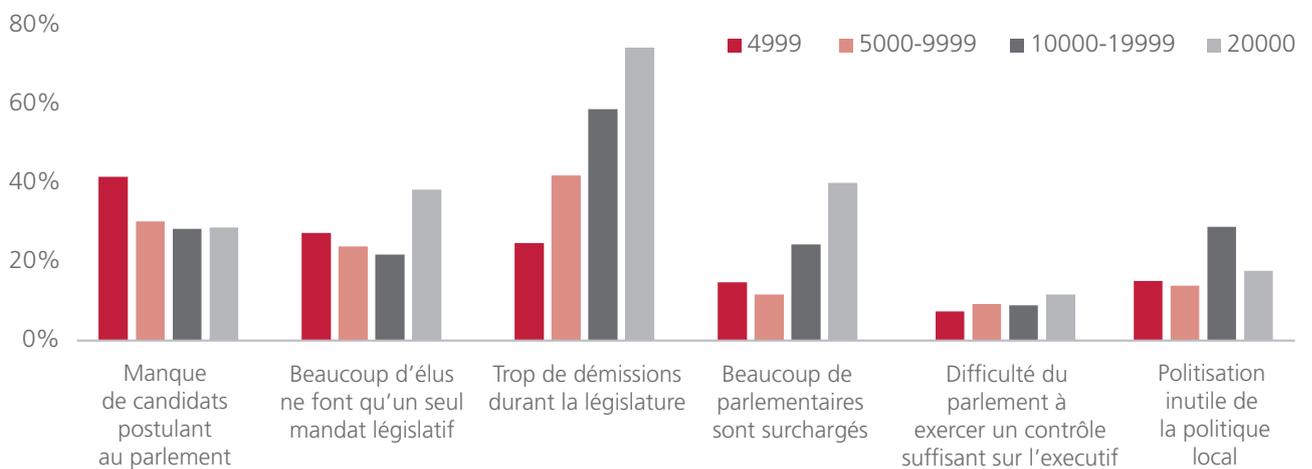


Illustration 2 | Les différents problèmes auxquels les parlements se voient confrontés ces dernières années, selon la taille de la commune

Référence

Ladner, A. & Haus, A. (2021). Aufgabenerbringung der Gemeinden in der Schweiz. Organisation, Zuständigkeiten und Auswirkungen. Cahier de l'IDHEAP