

Contrats de prestations et leur incidence sur les conditions d'emploi dans les ONG

Expériences avec les contrats de prestations du point de vue des organisations

Résumé

Etude menée sur mandat du Syndicat des Services publics (SSP), secteur ONG

Livia Bannwart, Céline Gerber et Markus Schärner
Berne, le 9 novembre 2022

A. Situation initiale et problématique

Sur mandat du Syndicat des services publics (SSP), secteur ONG, le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS a mené une enquête auprès des organisations non gouvernementales (ONG) suisses sur les salaires, les conditions d'emploi et les expériences avec des contrats de prestations.

La présente étude s'intéresse à l'interaction entre les pouvoirs publics et les ONG à travers l'instrument du contrat de prestations et répond aux **questions suivantes** :

- Quelle est l'importance des **contrats de prestations** par rapport au **volume total** des prestations fournies par les ONG ; leur importance a-t-elle changé ?
- Quels sont les **effets** des contrats de prestations sur la **qualité** des prestations et les **conditions d'emploi** des collaborateurs et collaboratrices ?
- Dans quelle mesure les contrats de prestations contiennent-ils des directives concernant les **conditions d'emploi** ? Quel rôle jouent-elles dans les **négociations des contrats** ?
- Les contrats de prestations modifient-ils les **rôles** et les compétences des partenaires au contrat ?
- Quelles sont les **attentes** des ONG envers un "**bon**" **contrat de prestations** et dans quelle mesure ces critères sont-ils satisfaits en pratique ?

B. Bases de données et caractéristiques des organisations

La présente étude se fonde sur une enquête écrite auprès de 26 organisations non gouvernementales (ONG), essentiellement des **organisations caritatives**, des **groupes d'intérêts** et des organisations du **domaine de la santé** au sens large.

C. La portée des contrats de prestations pour les ONG

15 des 26 ONG interrogées ont des **contrats de prestations** avec les pouvoirs publics et ceux-ci couvrent près de **60% de leur budget**. La plupart des organisations ont **différents contrats de prestations** et ce, à **plusieurs niveaux de l'État** (Confédération, cantons, communes). Chaque organisation a en moyenne cinq contrats de prestations différents.

D. Conception et structure des contrats de prestations

Presque tous les contrats de prestations contiennent des directives concrètes sur les **normes de qualité** pour les prestations à fournir. La situation est différente en ce qui concerne les normes de qualité pour les conditions d'emploi : Près de la

moitié (47%) des ONG indiquent que les contrats de prestations ne prévoient pas de directives concrètes concernant les **conditions d'engagement**.

La **durée** des contrats de prestations est jugée appropriée par la moitié des organisations et près de la moitié d'entre elles estiment que la **marge de manœuvre financière** et la **liberté d'entreprise** sont trop étroites. Deux tiers des organisations estiment disposer de trop peu de **possibilités de codécision** dans le cadre de l'élaboration des contrats de prestations.

E. La pratique d'attribution

Différents éléments de la pratique d'attribution sont jugés de manière très critique par les ONG : pour 79% des organisations, il est accordé **trop peu d'importance** à des **conditions d'engagement progressistes** et 58% estiment que les **coûts sont trop fortement pris en compte**.

La plupart des ONG (57%) sont d'avis que les **décisions d'attribution** ne sont pas suffisamment motivées.

Seules 40% des organisations sont informées suffisamment tôt si un **contrat de prestations existant sera prolongé** et pour deux tiers d'entre elles, la décision est communiquée (en partie) trop tard lors de la conclusion d'un **nouveau contrat** de prestations.

F. Incidence des contrats de prestations sur les ONG en général

D'une manière générale, le contrat de prestations est considéré comme un bon instrument de collaboration avec les pouvoirs publics, même si pour la majorité des organisations, la **charge administrative** pour obtenir un mandat mais aussi le travail de reporting sont trop importants.

L'**impact des contrats de prestation sur les conditions d'emploi** est évalué différemment selon les organisations. Un tiers des ONG estime que leurs contrats de prestations ont une **influence négative** sur leurs conditions d'emploi.

Seule la moitié des organisations considère que leurs principaux contrats de prestations offrent une **sécurité de planification suffisante** sur le plan financier et seules deux organisations considèrent que les prestations fournies dans le cadre de contrats de prestations répondent pleinement à leurs exigences de qualité.

Près de la moitié des organisations estiment que les contrats de prestations conduisent à un **transfert unilatéral des risques** vers le prestataire et 60% des organisations ne voient (plutôt) **pas la possibilité**, dans le cadre des contrats de prestations, de **constituer des réserves** et des provisions suffisantes, par exemple pour les

innovations, les investissements et le développement ciblé du personnel.

G. Comparaison avec d'autres formes de financement

La majorité des organisations sont au moins en partie d'accord avec l'affirmation selon laquelle, dans les domaines d'organisation financés par des contrats de prestations, les **considérations financières** priment plus souvent sur les considérations professionnelles. Un quart des organisations doivent engager plus souvent des collaborateurs pour une **durée limitée** dans les domaines d'organisation financés par des contrats de prestations.

Dans un tiers des organisations, les **conditions d'emploi sont moins bonnes** dans les domaines d'organisation financés par des contrats de prestations et de nombreuses organisations ont des **difficultés à trouver ou à garder du personnel qualifié**.

H. Critères de "bons" contrats de prestations

Les critères les plus importants pour un "bon" contrat de prestations sont, du point de vue des organisations, la **répartition équitable** des risques financiers et des opportunités liés au projet et leur règlement de manière contraignante, ainsi qu'une **perspective à long terme** et un horizon de planification de plusieurs années. Une **définition claire des responsabilités/un pilotage efficace** et la **prise en compte des investissements** dans le travail de préparation et de développement sont également importants.

Rares sont les contrats de prestations qui répartissent les **risques** et les opportunités financières de manière partenariale et qui les réglementent de manière contraignante. De même, les **investissements dans le travail en amont de préparation et de développement** sont rarement pris en compte dans les contrats de prestations. Deux tiers des organisations ne disposent **pas de perspectives à long terme** ni d'un horizon de planification de plusieurs années.

Les réponses obtenues sont particulièrement critiques - indiquant une **nécessité d'agir** - concernant les aspects des contrats de prestations considérés comme particulièrement importants par les organisations.

Il est proposé d'ajouter un critère supplémentaire, celui l'existence d'une **instance de recours** ou un organe de médiation qui puisse être saisi par les deux parties contractantes.

I. Champs d'action et recommandations

Un standard **pour les contrats de prestations** pourrait se baser sur les **8 critères suivants** :

■ Le contrat de prestations est court, clair et contient les **principes de base** de la collaboration.

■ Les **objectifs** sont clairement définis et formulés de manière contraignante dans le contrat de prestations.

■ Les **responsabilités** sont clairement définies et le pilotage est efficace.

■ Des directives claires mais **flexibles** permettent un controlling/reporting efficace, les rapports se limitent à ce qui est évalué.

■ Les **risques financiers et les opportunités** du projet sont partagés en partenariat et réglés de manière contraignante. Les règles relatives aux risques liés à la charge de travail et aux **modifications du contexte économique** (p. ex. renchérissement) ne sont pas unilatéralement à la charge du prestataire. La fixation des prix tient compte de la possibilité de constituer des réserves. Le contrat de prestations contient des obligations relatives au respect de **conditions d'emploi progressistes**.

■ Le contrat de prestations tient compte **des investissements dans le travail en amont**.

■ Le contrat de prestations contient une **perspective à long terme** et permet un horizon de planification d'au moins quatre ans. Les modalités et les motifs de résiliation sont réglés.

■ Le **respect** du contrat de prestations doit pouvoir être exigé. Le contrat définit une procédure de règlement des différends.

■ **Quatre points clés** supplémentaires devraient, selon nous, être davantage ancrés dans les contrats de prestations à l'avenir :

- Une réglementation de l'utilisation des bénéfices pour les organisations non exonérées d'impôts.

- L'obligation de respecter les conditions d'emploi usuelles dans la branche (basées sur les conventions collectives de travail).

- Une répartition partenariale des risques liés aux fluctuations de la charge de travail.

- Une clause contractuelle permettant d'adapter les contrats à l'évolution des conditions économiques, comme par exemple la hausse des prix.

Des **informations plus détaillées** ainsi que divers chiffres et graphiques figurent dans le **rapport intégral**. Pour le commander, veuillez vous adresser au SSP-ONG :

SSP-ONG, Birmensdorferstrasse 67, CP 8422, 8036 Zurich, info@vpod-ngo.ch, téléphone 044 266 52 29