

# ACTES

des  
**1<sup>res</sup> rencontres  
CNFPT  
Collectivités d'Outre-Mer**

**Les ressources  
humaines :  
un enjeu de  
développement  
des territoires  
et des institutions**

**Du 23 au 26 juin 2009  
CNFPT  
École d'Angers**





# SOMMAIRE

I -	LES RESSOURCES HUMAINES COMME ENJEU DE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES ET DES INSTITUTIONS	5
	Problématique générale Accueil	
II -	PRÉSENTATION DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE MER (COM)	7
	Mayotte Nouvelle-Calédonie La Polynésie française St. Barthélémy et St. Martin St. Pierre et Miquelon Wallis et Futuna Tableau récapitulatif	
III -	INTRODUCTION À L'ÉTUDE DES COMMUNES DANS LES COM	13
IV -	LES COLLECTIVITÉS D'OUTRE MER DANS LA CONSTITUTION	19
	Article 74 de la Constitution Article 74-1	
V -	LES RESSOURCES HUMAINES DES COMMUNES DES COM	21
	Présentation générale de la problématique « ressources humaines ». La GRH est-elle adaptée au service public...local ? La GRH, facteur de progrès	
VI -	PRÉSENTATION DU CNFPT, DE SON RÔLE DANS L'ACCOMPAGNEMENT DE LA DÉCENTRALISATION ET DES COM	31
VII -	ATELIERS : LES ENJEUX RESSOURCES HUMAINES	
	Note introductive aux ateliers	33
	<b>Atelier 1</b> : Logique statut ou logique emploi dans la gestion des personnels	35
	<b>Atelier 2</b> : Les compétences, condition de la performance	37
	<b>Atelier 3</b> : La nécessaire participation de l'ensemble des acteurs à la gestion et au management des ressources humaines	39
	<b>Atelier 4</b> : Comment mettre les ressources humaines au service des projets de la collectivité ?	41
VIII -	ATELIERS : LES OUTILS DE MISE EN ŒUVRE DES PROJETS RESSOURCES HUMAINES	43
	Note introductive aux ateliers	
	<b>Atelier 5</b> : Comment mieux définir ses postes et emplois ?	45
	<b>Atelier 6</b> : Représentants du personnel et employeurs : quelle synergie pour le projet de la collectivité ?	47
	<b>Atelier 7</b> : Comment concilier le libre choix de l'élu et la recherche de la compétence dans le recrutement ?	51
	<b>Atelier 8</b> : Comment repérer l'illettrisme et permettre l'acquisition des savoirs de base ?	53
IX -	TABLE RONDE DU 24 JUIN 2009 : LES ENJEUX DE LA FORMATION	57
X -	ATELIERS : LA FORMATION - UNE RÉPONSE AUX BESOINS DE COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS	63
	Note introductive aux ateliers	
	<b>Atelier 9</b> : Entre offre et demande, un équilibre à trouver	65
	<b>Atelier 10</b> : Quels types de formation pour quels projets ?	69
	<b>Atelier 11</b> : Quelle organisation de la formation au regard des caractéristiques du territoire ?	71
	<b>Atelier 12</b> : Formation des élus : quels enjeux ?	73

<b>XI -</b>	<b>TABLE RONDE : QU'EST-CE QU'UNE FORMATION DE QUALITÉ ?</b>	<b>75</b>
<b>XII -</b>	<b>SYNTHÈSE GÉNÉRALE réalisée par Christian Vitalien</b>	<b>77</b>
	La méthode audacieuse a pleinement porté ses fruits	
	Un état des lieux contrasté singularise les COM	
	Une double exigence commune unit les COM	
	Un constat partagé cimenter leur solidarité	
<b>XIII -</b>	<b>Liste des participants</b>	<b>79</b>
<b>XIV -</b>	<b>Liste des animateurs, rapporteurs, personnes ressources</b>	<b>85</b>
<b>XV -</b>	<b>Organisation</b>	<b>91</b>

---

# I - Les ressources humaines comme enjeu de développement des territoires et des institutions

## PROBLÈMATIQUE GÉNÉRALE

Dans un contexte de raréfaction des ressources financières, les collectivités territoriales sont amenées à questionner la performance de leur organisation administrative. Conjointement, s'affirme l'exigence des usagers, nécessitant une attention plus soutenue en terme de qualité de service rendu à la population. Ces deux mouvements de gestion imposent la gestion de la compétence des personnels et transforment le traditionnel service du personnel.

La compétence des agents répond à la fois à la garantie d'une qualité de service et à l'efficacité d'une organisation. Elle explique l'émergence de directions de ressources humaines au service des projets de collectivités. Face à cette nécessité de la compétence, l'outil formation apparaît comme un outil privilégié au service du développement des compétences des agents. Comme en métropole, la question de la compétence dans les COM doit être prise en compte dans son contexte. La spécificité culturelle des COM devra être intégrée dans la réponse aux enjeux de développement de leurs territoires.

## ACCUEIL

**Accueil par Roger CHEVALIER**, vice-président du conseil général du Maine-et-Loire

Le colloque coïncide avec le 600<sup>e</sup> anniversaire du roi René. De nombreuses manifestations ont lieu pour fêter l'événement. En même temps, la ville est en pleine évolution avec une refonte de l'aménagement, ce qui explique les grands travaux et les problèmes de circulation actuels.

- **Marc BAÏETTO**, vice-président du CNFPT, présente les enjeux du colloque.

Il s'agit de mieux comprendre les COM. Le CNFPT souhaite créer des espaces de dialogue et des synergies. Il faut désormais que le personnel des COM – comme ailleurs – soit à la hauteur de la décentralisation.

- **Philippe RUTTEN**, directeur de l'ENACT d'Angers, apporte d'autres éléments.

Au cours de ces journées, il s'agit de mieux comprendre les enjeux des RH. Il faut déterminer les outils sur lesquels s'appuyer. Les organismes de formation doivent accompagner le développement des RH.



## II - Présentation des COM

### MAYOTTE

Mayotte, « L'île aux fleurs », est située à l'Est de l'Afrique, dans l'archipel des Comores, à l'entrée du canal du Mozambique dans l'océan Indien. Elle est constituée des deux îles d'un même lagon, la Grande terre avec le chef-lieu Mamoudzou et la petite terre (Dzaoudzi). 186 000 Mahorais vivent sur ses 374 km<sup>2</sup>. 95 % d'entre eux sont de tradition musulmane (sunnite) et peuvent être soumis à un statut civil personnel (article 75 de la Constitution).

Peuplée dès avant le VIII<sup>e</sup> siècle (Bantous, Austronésiens), l'île est acquise par la France en 1841 avant qu'elle n'exerce son protectorat sur les autres îles des Comores (1886). En 1912, Mayotte et ses dépendances sont rattachées à la colonie de Madagascar. En 1946, les Comores deviennent territoire d'Outre-Mer; ce statut est confirmé en 1958; une loi de 1961 donne au territoire un statut d'autonomie interne.

En 1974, les populations de la Grande Comore, d'Anjouan et de Mohéli optent pour l'indépendance (1975); les Mahorais confirment en 1976 leur souhait de rester dans la République en espérant que Mayotte devienne département; la loi du 24 décembre 1976 adopte alors un statut provisoire de collectivité territoriale *sui generis* qui sera appliqué pendant vingt-cinq ans.

En 2000, un accord sur l'avenir de Mayotte a prévu une autre consultation portant sur la création « d'une nouvelle collectivité départementale ». La consultation référendaire du 29 mars 2009 (95,2 %) a opté pour sa transformation en DOM en 2011.

La collectivité départementale est administrée par un conseil général (un élu dans chacun des 19 cantons) exerçant les compétences de droit commun des départements et régions sous réserve des exceptions prévues par la loi (ex: collèges et lycées). Depuis 2004, le président élu du conseil général est son organe exécutif.

La perspective de la départementalisation a justifié le changement de régime législatif. La loi organique du 21 février 2007 pose le principe de l'identité législative sauf exceptions (fiscalité, propriété immobilière, urbanisme, constructions, droit social, entrée et séjours des étrangers).

Il existe à Mayotte 17 communes (15 sur la Grande terre dont Mamoudzou, 2 sur la petite dont Dzaoudzi); chaque commune regroupe plusieurs villages. Mamoudzou (53 000), Koungou (20 000), Dzaoudzi (15 000) sont les plus importantes; chaque commune correspond à un canton (sauf Mamoudzou qui en regroupe 3). Elles sont soumises ainsi que leurs établissements publics aux dispositions prévues par le CGCT (art. 2 572-1 et suivants).

La Loi de Programme sur l'Outre-Mer du 21 juillet 2003 a prévu que les agents exerçant des fonctions de la compétence de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics hospitaliers se verront désormais appliquer le droit commun de la fonction publique territoriale des lois de 1983-1984.

La formation des personnels territoriaux est assurée par la délégation locale du CNFPT.

## NOUVELLE-CALÉDONIE

Située à 19 000 kilomètres de Paris dans le Pacifique Sud, la Nouvelle-Calédonie est constituée de la Grande Terre (le Caillou) et de plusieurs îles et îlots dont les îles Loyauté, soit 19 110 km<sup>2</sup>. Sa population était en 2007 de 244 000 habitants dont les deux tiers résident dans la province Sud. Quand la Nouvelle-Calédonie fut découverte par James Cook (1772), elle était peuplée de Mélanésiens. L'arrivée des premiers français dont les pères maristes (1843) précéda de dix ans la prise de possession d'une terre déclarée colonie en 1874.

Devenue territoire d'Outre-Mer en 1945, la Nouvelle-Calédonie va voir son organisation décentralisée (loi Defferre de 1956) puis faire l'objet de plusieurs lois de recentralisation (1958, 1963, 1969). Le conflit entre indépendantistes et loyalistes va donner lieu à de nouvelles réformes législatives sans parvenir à atténuer les tensions (1976, 1979, 1984, 1985).

Après les événements dramatiques d'Ouvéa, le processus de négociation lancé par le Premier ministre Michel Rocard débouche sur les accords de Matignon du 26 juin 1988 prévoyant une consultation sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie dans les 10 ans. L'Accord de Nouméa du 5 mai 1998 reporte la consultation entre 2014 et 2019

La réforme de la Constitution de 1998 (Titre XIII) et la loi organique du 19 mars 1999 érigent la Nouvelle-Calédonie en collectivité *sui generis*. Elle est divisée en trois provinces (Nord, Sud, Loyauté), collectivités territoriales de la République disposant de la compétence de principe, gérées par des assemblées élues. Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie qui émane des assemblées provinciales vote les lois du pays et adopte les délibérations nécessaires dans le cadre de ses compétences d'attribution (fiscalité, droit du travail, droit coutumier...). Le gouvernement est désigné par le Congrès à la représentation proportionnelle ; un sénat coutumier et un conseil économique, social et culturel ont un rôle consultatif.

La Nouvelle-Calédonie a désormais ses signes identitaires : un hymne et une devise.

L'État qui conserve les prérogatives régaliennes (et doit transférer avant 2009 l'enseignement du second degré, la police et la sécurité aérienne intérieure, la sécurité civile) est représenté par le Haut-Commissaire de la République et les commissaires délégués dans les provinces.

La Nouvelle-Calédonie comprend 33 communes dont les plus importantes sont Nouméa (91 000 habitants en 2004), Mont Dore (25 000), Dumbéa (18 000), Paita (12 000) et Lifou (10 000). Elles sont régies par un Code des communes spécifique résultant d'un décret de 2001

Le Congrès est compétent pour fixer les règles relatives à la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie et des communes. L'arrêté modifié de 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux a été remplacé par une délibération de 1990 portant droits et obligations des fonctionnaires ; une délibération de 1994 a adopté le statut général des fonctionnaires des communes de la Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics. En 2003, on recensait 5 715 fonctionnaires territoriaux et 4 300 agents non titulaires dont 1 600 communaux.

## LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

La Polynésie française est constituée de 150 îles et atolls disséminés dans le Pacifique Sud sur une zone grande comme l'Europe (la zone économique exclusive qu'elle constitue s'étend sur 5 millions de kilomètres carrés). Regroupés en cinq archipels (Marquises, îles du Vent, Tuamotu-Gambier, Australes et îles Sous-le-Vent), leurs 4 167 kilomètres carrés sont peuplés de 260 000 personnes.

Quand les navigateurs européens, Wallis (1767), Bougainville (1768) puis Cook (1769) découvrirent les îles, elles étaient peuplées depuis plusieurs siècles. L'arrivée des Européens, notamment des missionnaires, renforça la dynastie des Pomare jusqu'à la mise en place du protectorat en 1842. Ainsi furent créés les Établissements Français d'Océanie (ÉFO). La colonie fut instituée en 1880. Devenu territoire d'Outre-Mer en 1946, son premier statut d'autonomie date de la loi Defferre de 1956 et fut appliqué fin 1957. Le Territoire prend alors le nom de Polynésie française. En 1958, le résultat du référendum permet à la Polynésie de rester dans la République mais une ordonnance réduit l'autonomie locale au moment où se précisent les intentions du gouvernement qui implante en Polynésie le centre d'expérimentation nucléaire.

Il faudra attendre une loi de 1977 pour renouer avec l'autonomie (reconnaissant alors au Territoire la compétence de principe), d'abord « autonomie administrative et financière du Territoire », puis « autonomie interne » (1984) qui lui permet d'acquérir ses signes identitaires (drapeau, hymne, sceau) et enfin « autonomie » tout court (1996). Après l'arrêt définitif des essais nucléaires, les mesures de compensation économique seront accompagnées par un nouveau texte, la loi organique de 2004 qui renforce la « présidentialisation » du système.

La Polynésie française est dorénavant une collectivité d'Outre-Mer dotée de l'autonomie. Selon les termes de l'article 74 de la Constitution, elle se « gouverne librement et démocratiquement » ; si son assemblée vote des « lois du pays » qui peuvent notamment adopter des mesures préférentielles pour protéger l'emploi local et la propriété foncière, celles-ci sont des actes administratifs dont l'examen de la régularité relève du Conseil d'État.

La loi organique de 2007 a modifié la loi statutaire en cherchant, avec un succès relatif, à assurer la stabilité des institutions et renforcer la transparence financière.

Après la création des communes de Papeete (1890), Uturoa (1945), Faa et Pirae (1965), une loi de 1971 a généralisé l'organisation communale sur l'ensemble des îles en les substituant aux districts. Elles sont au nombre de 48. La dissémination des territoires explique en outre l'existence d'une centaine de communes associées. En moyenne, la commune regroupe 5 000 habitants ; les plus peuplées (2007) sont Faa (29 780), Papeete (26 050), Punaauia (25 400 habitants).

Les communes, collectivités territoriales de la République, ont longtemps été régies par un Code des communes (issu de la loi de 1971, modifiée en 1977) maintenant le contrôle *a priori* du Haut-commissaire ; une ordonnance de 2007 étend et adapte les dispositions du Code Général des Collectivités territoriales, notamment pour le contrôle de légalité et pour la coopération intercommunale. Entre-temps, la loi organique de 2004 a conféré de nouvelles compétences aux communes en précisant qu'elles pourraient être complétées par l'assemblée de Polynésie française.

Les agents des collectivités ont longtemps été des contractuels soumis au Code du travail. Une délibération de 1995 a institué un statut de fonctionnaires pour les personnels de la Polynésie. Pour les agents des communes dont le statut relève de l'État, il a fallu attendre une ordonnance du 5 octobre 2007.

## SAINT-BARTHÉLEMY ET SAINT-MARTIN

Saint-Barthélemy (8 450 habitants) et Saint-Martin (35 263 habitants) étaient deux communes du département de la Guadeloupe. Saint-Barthélemy occupe la partie nord d'une île dont le Sud (Sint Marteen) est rattaché aux Antilles néerlandaises.

L'éloignement de la Guadeloupe, la « double insularité » et le particularisme fiscal appelaient une réforme ; après consultation des populations le 7 décembre 2003, Saint-Barthélemy et Saint-Martin ont été transformés en collectivités d'Outre-Mer dotées de l'autonomie par la loi organique du 21 février 2007.

Soumis au régime de l'identité législative, Saint-Barthélemy et Saint-Martin peuvent toutefois fixer des règles propres, notamment dans le domaine fiscal. Saint-Barthélemy a des compétences plus étendues que Saint-Martin. (CGCT, LO 6 214-1)

Le personnel des deux communes était soumis au statut général de la fonction publique territoriale. La transformation des communes en collectivités d'Outre-Mer n'a pas modifié ce principe.

## SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Saint-Pierre-et-Miquelon est un territoire composé de deux îles principales et de quelques îlots situés dans l'Atlantique Nord, à l'entrée du golfe du Saint-Laurent. Sa population issue des pêcheurs bretons, normands et basques est aujourd'hui de 6 125 personnes qui vivent sur une surface de 242 km<sup>2</sup>.

D'abord françaises, ces îles ont pendant quelques décennies été sous contrôle britannique avant de revenir définitivement dans le giron français sous Louis XVIII.

La colonie est devenue territoire d'Outre-Mer en 1946 ; le territoire a été transformé en département d'Outre-Mer en 1976 avant d'être doté d'un statut spécifique de collectivité territoriale en 1985 puis être érigé en collectivité d'Outre-Mer en 2007.

Cette collectivité est gérée par un conseil territorial de 19 membres. Elle exerce les compétences des départements et des régions (sauf exceptions) et fixe les règles concernant la fiscalité, les douanes, l'urbanisme... Sous cette réserve, elle est placée sous le régime de l'identité législative.

Saint-Pierre (5 618 habitants) et Miquelon-Langlade (698 habitants) sont les deux communes qui, comme la collectivité, emploient un personnel en principe placé sous le régime de droit commun de la fonction publique territoriale tel qu'il résulte des lois de 1983 et 1984 modifiées.

## WALLIS ET FUTUNA

Situées à 19 000 km de la métropole, dans le Pacifique Sud, les deux archipels de Wallis et Horn avec l'île de Futuna sont habités par 13 445 personnes (2008), soit 1 500 personnes de moins qu'en 2003. Les îles ont une population vieillissante et qui continue à s'exiler.

À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la France a établi son protectorat sur les trois royaumes d'Uvéa (Wallis), Alo et Sigave (Futuna). La loi du 29 juillet 1961 a érigé Wallis et Futuna en territoire d'Outre-Mer. La loi constitutionnelle de 2003 le transforme en COM.

Les lois et règlements ne sont applicables que s'ils font l'objet d'une mention expresse (spécialité législative). L'administrateur supérieur est à la fois représentant de l'État et chef du territoire ; un conseil territorial (trois rois) et une assemblée territoriale de 20 membres pouvant régler le statut des agents territoriaux

Il n'y a pas de communes mais trois circonscriptions territoriales dont le chef est l'administrateur supérieur ; un conseil est élu selon les règles coutumières.

**Tableau récapitulatif**

COM	Situation	Superficie	Population 2007	Historique	Statut	Régime législatif	Communes	Fonction publique
<b>MAYOTTE</b>	Afrique Canal du Mozambique	374 km <sup>2</sup>	186 452 habs.	Colonie (1841) ; île des Comores, TOM (1946) ; collectivité territoriale départementale (2001)	COM jusqu'à 2011	Identité législative Sauf exceptions (fiscalité, urbanisme..)	17 communes CGCT	Lois 1983/1984 sauf dérogations
<b>POLYNESIE FRANCAISE</b>	Pacifique Sud Océanie Polynésie	4 167 km <sup>2</sup>	259 596 habs.	Protectorat (1843) ; colonie (1880) ; TOM (1946) ; autonomie (1977,1996)	COM dotée de l'autonomie	Spécialité législative	48 communes CGCT (ord.2005)	Ordonnance 2007
<b>SAINT-BARTHELEMY</b>	Amérique Antilles	25 km <sup>2</sup>	8 450 habs.	Commune de la Guadeloupe, colonie puis DOM	COM dotée de l'autonomie	Identité législative sauf exceptions		
<b>SAINT-MARTIN</b>	Amérique Antilles	53 km <sup>2</sup>	35 263 habs.	Commune de la Guadeloupe, colonie puis DOM	COM dotée de l'autonomie	Identité législative sauf exceptions		
<b>SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON</b>	Atlantique Nord	242 km <sup>2</sup>	6 125 habs.	Colonie ; TOM (1946) ; DOM (1976) ; collectivité territoriale (1985)	COM	Identité législative sauf exceptions	2 communes CGCT	Lois 1983/1984 sauf dérogations
<b>WALLIS ET FUTUNA</b>	Pacifique Sud Océanie Polynésie	274 km <sup>2</sup>	13 445 habs.	Protectorat (1888) ; TOM (1961)	COM	Spécialité législative		
<b>NOUVELLE-CALEDONIE</b>	Pacifique Sud Océanie Mélanésie	19 110 km <sup>2</sup>	244 410 habs.	Colonie (1853) ; TOM (1946) ; accord de Matignon (1988) ; accords de Nouméa (1998)	Collectivité spécifique (Titre XIII de la Const.)	Spécialité législative	33 communes Code des communes	Délibération NC de 1994



### III - Introduction à l'étude des communes dans les « collectivités d'Outre-Mer » (COM)

Les *collectivités d'Outre-Mer* ont remplacé, depuis la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003, les anciens territoires d'Outre-Mer (TOM) et certaines « *collectivités territoriales à statut particulier* » qui obéissaient à une logique d'émancipation (à la différence des départements d'Outre-Mer régis, depuis la loi du 19 mars 1946, par le principe « *d'assimilation* »).

#### Qu'appelle-t-on les « collectivités d'Outre-Mer » ?

- Ce sont les anciens TOM qui ont été substitués en 1946 aux colonies.
- Elles sont régies par l'art. 74 de la Constitution et ont un statut « *qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République* ».
- Elles ne font pas partie de l'Union européenne et sont des Pays et territoires d'Outre-Mer (PTOM) associés à l'Europe.
- Elles obéissent à une logique « d'émancipation » à la différence des DOM régis par une logique « d'assimilation ».

En 1946, tout en rappelant l'appartenance à la République française des départements et des territoires d'Outre-Mer, le pouvoir constituant a entendu distinguer entre les départements d'Outre-Mer (les plus vieilles colonies françaises) dont le régime législatif est le même que celui des autres départements métropolitains, sauf exception déterminée par la loi, et les territoires d'Outre-Mer, dotés d'un statut particulier tenant compte de leurs « *intérêts propres* ».

Tandis que le régime législatif des DOM pouvait tout au plus faire l'objet d'adaptations nécessitées par leur situation particulière (art. 73 Const.), l'organisation particulière des TOM (art. 74 Const.) ouvrait la voie à l'émancipation (de l'autonomie à l'autodétermination).

#### Combien existe-t-il de COM ?

1. Mayotte
  2. St-Barthélemy
  3. St-Martin
  4. St-Pierre-et-Miquelon
  5. Polynésie française
  6. Wallis et Futuna
- + Nouvelle-Calédonie  
(chapitre XIII de la Constitution)

Ce sont donc ces anciens TOM qui, à la suite de la réforme constitutionnelle de 2003, ont été dénommés « *collectivités d'Outre-Mer* ».

Il existe actuellement six collectivités d'Outre-Mer:

- Mayotte (île de l'océan indien détachée des Comores en 1976), dénommée depuis 2001 « *collectivité départementale* », vient d'opter par référendum, le 29 mars 2009, pour un statut de DOM.

- Saint-Barthélemy, île des petites Antilles (Caraïbe), et Saint-Martin, moitié septentrionale de l'île du même nom des petites Antilles sont des COM, depuis la loi organique de 2007. À partir des communes de Saint-Martin et Saint-Barthélemy, issues du DOM de Guadeloupe, la

création de ces deux collectivités est effective depuis le 15 juillet 2007.

- Saint-Pierre-et-Miquelon, au large du Canada, qui fut un DOM de 1976 à 1985.

- la Polynésie française (océan Pacifique), ensemble de cinq archipels (Marquises, îles du Vent, Tuamotu-Gambier, Australes et îles Sous-le-Vent) est également une COM. Elle bénéficie d'une large autonomie politique.

- Wallis et Futuna (océan Pacifique), ancien protectorat devenu un TOM en 1961, qui possède une organisation très spécifique sans communes.

À ces six collectivités, on ajoutera la Nouvelle-Calédonie qui, à la suite de la réforme constitutionnelle du 6 juillet 1998, insérant dans la Constitution un titre XIII intitulé « *Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie* » comprenant les articles 76 et 77, et de la loi organique du 19 mars 1999, n'est plus une « *collectivité territoriale* » au sens de l'article 72 de la Constitution (ce

que le Conseil d'État a confirmé dans son arrêt du 13 décembre 2006, *M. B.*, req. n° 279323). Mais, en dépit de son statut très particulier au sein de la République, et du caractère évolutif de ses institutions, la Nouvelle-Calédonie, ancien territoire d'Outre-Mer, reste à bien des égards dans une situation qui la rapproche des COM, à tout le moins de celles qui disposent d'un véritable statut d'autonomie ; c'est pourquoi nous l'intégrerons à la liste des collectivités qui font l'objet de cette étude.

## Y a-t-il un statut homogène des COM ?

Non. Il y a une grande variété et une grande diversité de statuts :

- des COM directement gérés par l'État (Wallis et Futuna) ;
- des COM qui ressemblent à des départements ou des régions d'Outre-Mer (Saint-Pierre-et-Miquelon) ou qui tendent à s'en rapprocher (Mayotte) ;
- des COM autonomes dans lesquelles la compétence de principe appartient soit à l'État (Saint-Barthélemy et Saint-Martin) soit à la COM elle-même (Polynésie française) ;
- et même la Nouvelle-Calédonie qui n'est pas *stricto sensu* une COM en ce sens que la Constitution lui reconnaît un statut à part avec pouvoir législatif (quasi État fédéré).

Chaque collectivité peut évoluer vers un statut différencié, « *sur mesure* », après consultation des populations intéressées (art. 72-4 Constitution).

*Les collectivités d'Outre-Mer* sont régies par une grande variété de statuts. Cela correspond à la volonté affichée d'y reconnaître la diversité. En effet, l'époque des statuts uniformes a vécu et chaque collectivité d'Outre-Mer peut désormais, si elle le souhaite, évoluer vers un statut différencié, en quelque sorte un « *statut sur mesure* ».

La Constitution prévoit des « *passerelles* » d'une catégorie à l'autre, pour tout ou partie d'une collectivité.

Ainsi les îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, dépendances de la Guadeloupe (DOM-ROM), ont-elles choisi lors de la consultation le 7 décembre 2003 de s'en séparer et de devenir chacune une collectivité d'Outre-Mer régie par l'article 74 de la Constitution.

De même, lors du référendum relatif à la départementalisation de Mayotte le 29 mars 2009, les électeurs de l'île se sont prononcés en faveur du changement de statut de cette collectivité. Aujourd'hui régie par l'article 74 de la Constitution, Mayotte sera transformée en une collectivité unique régie par l'article 73 de la Constitution et exerçant les compétences à la fois d'un département et d'une région d'Outre-Mer (projet de loi organique à venir). Elle deviendra ainsi le 5<sup>e</sup> DOM et le 101<sup>e</sup> département français.

À travers cette question « *quel lien existe-t-il entre les COM et l'État ?* », c'est la question du régime législatif des *collectivités d'Outre-Mer* qui est posée. Dès leurs origines, les COM (ex TOM) ont été régies par le principe de la

## Quel lien existe-t-il entre les COM et l'État ?

- En Polynésie française et à Wallis et Futuna, s'applique le principe de « *spécialité législative* » (les lois de la République ne s'y appliquent pas automatiquement sauf les « *lois régaliennes* ») et les COM peuvent édicter des normes réglementaires dans le domaine de la loi au lieu et place du Parlement.
- En Nouvelle-Calédonie, c'est même le pouvoir législatif qui est attribué à la collectivité (cf. « *souveraineté partagée* »), ce qui a fait dire à une partie de la doctrine juridique que l'on était en présence d'un État « *quasi fédéré* ».
- Mais, aujourd'hui, force est de reconnaître qu'à l'exception des territoires du Pacifique, c'est le principe « *d'identité législative* » qui prévaut à peu près partout (les lois de la République s'y appliquent) sauf exceptions prévues par la loi organique.

« spécialité législative ». Cela signifie que chaque territoire a été, conformément à l'article 74 de la Constitution, doté d'une organisation particulière, différente de celle des autres, tenant compte de ses intérêts propres (C. Const. 8 août 1985). Cependant un élément reste commun à tous ces territoires: les lois de la métropole ne s'y appliquent que sur mention expresse, à l'exception des lois dites de « *souveraineté* » (lois constitutionnelles, défense nationale, diplomatie, etc.). Il en résulte que les autorités locales peuvent édicter des règlements (et en Nouvelle-Calédonie des lois) dans des matières qui, en métropole, d'après l'article 34 de la Constitution, sont du domaine de la loi.

Toutefois, en raison de l'évolution institutionnelle des *Outre-Mers français*, la plupart des *collectivités d'Outre-Mer* actuelles (souvent d'anciens DOM érigés en COM ou de futurs DOM comme

Mayotte) sont, à l'exception notable de la *Polynésie française*, de *Wallis et Futuna* et bien sûr de la *Nouvelle-Calédonie*, régies non pas par le principe de « *spécialité législative* », mais par le principe « *d'identité législative* ». Dans ces collectivités, les lois de la République s'y appliquent de plein droit.

### Combien y a-t-il de communes dans les COM ?

- Aucune commune dans certaines COM: Wallis et Futuna (maintien du droit coutumier depuis la transformation du protectorat en TOM en 1961), Saint-Martin et Saint-Barthélemy (communes transformées en COM).
- 2 communes à Saint-Pierre-et-Miquelon, 17 communes à Mayotte (depuis 1977 dans la perspective de la départementalisation), 33 communes en Nouvelle-Calédonie et 48 communes en Polynésie française.

Après la deuxième Guerre mondiale, la France s'est essentiellement préoccupée de l'organisation de ses rapports avec ses *Outre-Mers* en aménageant les dispositifs institutionnels permettant l'évolution de ces territoires vers leur destin (indépendance, association à la Communauté, TOM ou DOM).

Dans ce contexte, la question statutaire est restée au cœur des débats politiques de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle (maintien ou non dans la République, degré d'autonomie interne) occultant et retardant l'organisation des municipalités.

### Quand ont été créées les communes dans les COM ?

- Dans l'empire colonial (jusqu'à la 2<sup>e</sup> guerre mondiale), il n'y avait de communes que dans les localités où la population d'origine européenne était implantée (St-Pierre-et-Miquelon, Nouméa, Papeete et Uturoa en Polynésie française).
- Après la guerre, la logique de mise en place d'institutions autonomes dans les territoires d'Outre-Mer s'est faite au détriment des communes; il faut attendre les années soixante-dix pour voir généraliser l'organisation communale en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Mayotte.
- Aujourd'hui, toutes les COM ainsi que la Nouvelle-Calédonie sont dotées de communes (sauf Wallis et Futuna, St-Martin et St-Barthélemy).

Il n'est donc pas étonnant qu'aujourd'hui encore certains de ces territoires, ou plus exactement certaines de ces *collectivités d'Outre-Mer*, ne comprennent aucune commune. C'est le cas des îles de Wallis et Futuna. Ce territoire qui n'était encore qu'un protectorat en 1961, ne fut pas doté de communes parce qu'il était inconcevable de passer d'un système de protectorat à un système d'administration locale de droit commun et l'on préféra maintenir le fait coutumier qui semblait mieux convenir à la gestion de cet archipel.

Aujourd'hui encore, depuis la transformation des communes de Saint-Martin et de

Saint-Barthélemy en *collectivités d'Outre-Mer* à part entière, il n'existe plus de communes dans ces îles qui dépendaient jusque-là du département d'Outre-Mer (DOM) de la Guadeloupe. Après avoir expérimenté un système de convention avec le département/région de la Guadeloupe, ces deux communes ont en effet opté (consultations du 7 décembre 2003) pour le statut de COM qui leur sera accordé par la loi organique du 21 février 2007. Compte tenu

de la faiblesse de la population, ces nouvelles COM exerceront à la fois les compétences dévolues jusqu'à présent aux communes, au département et à la région. Tout au plus, compte tenu de sa population plus importante, Saint-Martin pourra mettre en place des « *conseils de quartiers* » pour rendre des avis sur les questions d'aménagement spatial.

Attachée à l'idée de « *citoyenneté* », la commune ne pouvait exister que là où se trouvaient des citoyens français ; c'est pourquoi dans les colonies où la plupart des indigènes étaient des « *sujets* » et non des « *citoyens* », il n'y avait pas de communes (on en comptait moins d'une dizaine à la veille de la Deuxième guerre mondiale).

### Les communes des COM sont-elles des collectivités territoriales de plein exercice ?

- Si dans la plupart des COM, l'État assure la compétence de principe et les communes les compétences que la loi leur attribue, en revanche, en Polynésie française, la compétence de principe est assurée par la COM et en Nouvelle-Calédonie par les « *provinces* » ; dans ces deux collectivités, les communes ont un domaine de compétences restreint.
- En outre, alors que normalement aucune collectivité territoriale ne peut exercer de tutelle sur une autre, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, l'exercice des compétences des communes est entièrement subordonné aux transferts financiers de l'État et de la collectivité ainsi qu'au respect des normes édictées par ces collectivités (cf. les fameuses « *lois du pays* »).

### Les communes des COM sont-elles régies par le code général des collectivités territoriales (CGCT) ?

- Il n'y a pas d'application systématique ou automatique du CGCT dans les COM régies par le principe de « *spécialité législative* ».
- L'État a cependant opté pour l'extension progressive du CGCT aux communes des COM dans une perspective de modernisation du régime communal : Mayotte (loi du 11 juil. 2001 et ord. du 12 déc. 2002), Saint-Pierre-et-Miquelon (ord. du 6 mai 2005), Polynésie française (ord. 5 oct. 2007).
- La Nouvelle-Calédonie a préféré conserver son propre code des communes (1999).

Ce n'est qu'après la guerre que la loi du 7 mai 1946 proclama citoyens tous les ressortissants des territoires d'Outre-Mer et que la Constitution du 27 octobre 1946 mit fin à l'Empire colonial français.

Cette émancipation politique ouvrit la voie à la reconnaissance du fait communal. Mais la question complexe des relations entre la métropole et l'Outre-Mer, sur fond de décolonisation, a occulté encore longtemps le fait communal.

En dehors de structures locales sans personnalité juridique (les districts en Polynésie, les commissions régionales en Nouvelle-Calédonie, les villages à Wallis et Futuna et à Mayotte), il faut attendre les années soixante pour voir généraliser l'institution des communes dans les TOM (1969 en Nouvelle-Calédonie, 1971 en Polynésie française, 1977 à Mayotte). Il faudra attendre encore plus longtemps pour que ces communes soient reconnues comme des collectivités territoriales de plein exercice.

Tandis qu'en métropole, les communes ont, depuis deux siècles, conquis progressivement leur autonomie (cf. principe constitutionnel de « *libre administration* ») en se voyant attribuer un domaine de compétences important pour gérer, à l'échelon le plus proche des citoyens (cf. subsidiarité), les « *affaires locales* », et en bénéficiant du principe selon lequel aucune collectivité territoriale ne peut exercer de tutelle sur une autre collectivité, force est de constater que l'on ne retrouve pas un schéma identique dans les *collectivités d'Outre-Mer*.

Deux facteurs contribuent en effet à restreindre ce mouvement :

- D'une part, la reconnaissance d'une compétence de principe à la COM (loi organique du 19 mars 1999 pour la Nouvelle-Calédonie, loi organique du 27 févr. 2004 pour la Polynésie

## Comment s'exerce le contrôle de légalité dans les communes des COM ?

- Jusqu'aux années quatre-vingt-dix, l'État a exercé une tutelle « a priori » sur les actes administratifs et budgétaires des communes des COM (à l'exception de St-Pierre-et-Miquelon qui a été un département jusqu'en 1985).
- Cette tutelle a pris fin progressivement (1990 en Nouvelle-Calédonie, 2007 à Mayotte, 2012 en Polynésie française) et le contrôle de légalité se rapproche progressivement de celui en vigueur en métropole et dans les DOM.

française) ne laisse aux communes qu'une compétence d'attribution très restreinte qui ne saurait être compensée par quelques transferts ou délégations de compétences des COM vers les communes (celles-ci inclinant rarement à se défaire de leur champ de compétences).

- D'autre part, l'exercice par les communes de leurs compétences peut être encore restreint par le principe de la « *spécialité législative* » ; lorsque les COM sont habilitées à définir les normes applicables dans la plupart des domaines (marchés publics, délégations de service public, etc.), les communes restent tributaires des actes réglementaires ou législatifs (cf. les fameuses « *lois du pays* ») de ces territoires qui détermineront le cadre de leur action.

Le CGCT ne s'applique pas systématiquement, ni automatiquement dans les COM. La Nouvelle-Calédonie s'est dotée d'un code des communes en 1999 tandis qu'ailleurs le législateur a poursuivi un mouvement de modernisation du régime communal en introduisant au fur et à mesure des dispositions du CGCT : Mayotte (loi du 11 juil. 2001 et ord. du 12 déc. 2002), Saint-Pierre-et-Miquelon (ord. du 6 mai 2005), Polynésie française (ord. 5 oct. 2007).

Les communes des COM sont restées très en retrait par rapport au mouvement de décentralisation initié au début des années quatre-vingt en France.

L'État a continué à exercer une tutelle « a priori » sur leurs actes jusqu'en 1990 en Nouvelle-Calédonie et jusqu'en 2007 à Mayotte et continue encore, en tout cas jusqu'à l'horizon 2012, à exercer ce contrôle « a priori » en Polynésie française, sauf pour les communes ayant opté pour la tutelle « a posteriori ».

À Saint-Pierre-et-Miquelon, le problème ne se posait pas dans les mêmes termes puisque cette collectivité a été un département jusqu'en 1985 et que les communes étaient soumises au droit commun. De même, à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, les communes étaient soumises au droit commun communal applicable dans les départements des Antilles avant de disparaître en 2007 au profit de nouvelles COM.

On relèvera en outre qu'en Nouvelle-Calédonie, le Congrès est habilité à transférer au territoire, à partir de 2009, la responsabilité du contrôle de légalité sur les actes administratifs et budgétaires des communes.

## Quel avenir pour les communes dans les COM ?

Les statuts des COM, à l'exception de celui de Wallis et Futuna, procèdent de lois organiques récentes. Mais le législateur ne s'est pas interdit de réfléchir aux réformes à prévoir dans ces collectivités, notamment en termes de répartition des compétences ou de superposition des niveaux de collectivités. Les régimes institutionnels découlant de l'article 74 et du chapitre XIII de la Constitution ouvrent des perspectives intéressantes de modernisation de l'organisation communale adaptée aux particularités de ces collectivités.

**Jean-Paul Pastorel,**

*Professeur de Droit*

*Université de la Polynésie française*



## IV - Les collectivités d'outre - mer dans la constitution

### ART. 74.

Les collectivités d'Outre-Mer régies par le présent article ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République.

Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante, qui fixe :

- les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ;
- les compétences de cette collectivité ; sous réserve de celles déjà exercées par elle, le transfert de compétences de l'État ne peut porter sur les matières énumérées au quatrième alinéa de l'article 73, précisées et complétées, le cas échéant, par la loi organique ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité et le régime électoral de son assemblée délibérante ;
- les conditions dans lesquelles ses institutions sont consultées sur les projets et propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières à la collectivité, ainsi que sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux conclus dans les matières relevant de sa compétence.

La loi organique peut également déterminer, pour celles de ces collectivités qui sont dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles :

- le Conseil d'État exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi ;
- l'assemblée délibérante peut modifier une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité, lorsque le Conseil constitutionnel, saisi notamment par les autorités de la collectivité, a constaté que la loi était intervenue dans le domaine de compétence de cette collectivité ;
- des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la collectivité en faveur de sa population, en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier ;
- la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'État, à l'exercice des compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques.

Les autres modalités de l'organisation particulière des collectivités relevant du présent article sont définies et modifiées par la loi après consultation de leur assemblée délibérante.

### ART. 74-1.

Dans les collectivités d'Outre-Mer visées à l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, le Gouvernement peut, dans les matières qui demeurent de la compétence de l'État, étendre par ordonnances, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de nature législative en vigueur en métropole, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu, pour les dispositions en cause, le recours à cette procédure.

Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis des assemblées délibérantes intéressées et du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication. Elles deviennent caduques en l'absence de ratification par le Parlement dans le délai de dix-huit mois suivant cette publication.



# V - Les ressources humaines des communes des collectivités d'Outre-Mer

## PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA PROBLÉMATIQUE

### « RESSOURCES HUMAINES ».

#### **1 - La Gestion des Ressources Humaines dans les communes des Collectivités d'Outre-Mer**

Les cent communes des collectivités d'Outre-Mer emploient environ 10 000 agents (à rapprocher du chiffre de 1 700 000 agents de l'ensemble des collectivités territoriales de la République dont la plus grande partie, 84% \*, est employée par les 36 500 communes de la République) qui sont au service d'une population de 755 000 personnes (1 agent pour 75 administrés, contre 1 pour 36 dans l'ensemble du pays). Ils peuvent exercer 250 métiers différents (ou du moins effectuer des actes professionnels en relevant) et sont rattachés à la filière administrative ou à la filière technique. Même si parmi ces communes, certaines seraient en métropole considérées comme des communes moyennes (Mamoudzou, Nouméa, Faa'a, Papeete... ont plusieurs dizaines de milliers d'habitants) la plupart sont des petites, sinon très petites communes, éloignées des grands centres, isolées dans le cadre des archipels... Elles ne disposent que de moyens financiers limités et ne peuvent mobiliser qu'un personnel très restreint très faiblement encadré.

#### **2 - La hiérarchie dans la fonction publique (éléments de comparaison)**

Les fonctionnaires de l'État les plus nombreux sont de catégorie A (47,1%) ; mais parmi ceux-ci figurent les enseignants qui n'ont pas à proprement parler de fonction d'encadrement. Dans la fonction publique territoriale, la proportion de cadres n'est que de 9%, ce qui est bien supérieur au constat que l'on peut faire dans les communes des collectivités d'Outre-Mer ; ainsi, en Polynésie française, on ne recense que 3,3% de personnes assimilables à des cadres dont seulement 14% sont titulaires du baccalauréat. On retrouve la même répartition chez les fonctionnaires intermédiaires qui représentent 23,3% des personnels de l'État, 13 % de la fonction publique territoriale et ne sont que 8,1% en Polynésie française (maîtrise). Par contre et très logiquement, les agents d'exécution sont beaucoup plus nombreux dans les communes des collectivités d'Outre-Mer (88,6% en Polynésie française dont 67 % sans diplôme) que dans la fonction publique territoriale (78% de catégorie C) ou dans les corps de l'État (29,6%).

#### **3 - La multiplicité des défis**

Les défis sont multiples. Certains sont communs à toutes les fonctions publiques. Tel est le cas du défi démographique constitué par les départs massifs à la retraite des agents nés à la fin ou après la seconde guerre mondiale (les baby-boomers) ; il en est de même pour le défi financier (la croissance des dépenses locales, notamment la masse salariale, comparées à la stabilisation des ressources a entraîné des déficits et contribué à accroître la dette publique au-delà des critères de convergence dits de Maastricht qui prévoyaient de limiter les premiers à 3% du PIB (on en est à 6 !) et la seconde à 60%. D'autres s'attachent plus particulièrement aux seules collectivités territoriales ; la nécessaire clarification de leurs compétences encore soulignée par le Rapport Ballardur (2009) comme la volonté de passer d'une logique de gestion à une logique de projet constituent deux des éléments du défi institutionnel. Il en est de même du défi de la « bonne gouvernance » qui impose que l'on puisse concilier la logique démocratique et les critères de bonne gestion.

\* Source : DGCL

La gestion des personnels constitue à elle seule un autre défi : comment valoriser la compétence des agents pour mieux répondre aux besoins locaux ? Comment les mobiliser pour mieux assurer le service public local ? C'est là qu'il faut réintégrer les problèmes spécifiques à la grande majorité des communes des COM qui sont d'ordre tant quantitatif (les problèmes de taille) que qualitatif (problèmes de recrutement, de formation, de management...). Outre les difficultés d'encadrement, on doit souligner ici le défi culturel : comment en effet organiser le travail, mobiliser les compétences sans tenir compte des traditions, des habitudes, des langues des uns et des autres qui peuvent notamment éclairer les conflits de légitimité. De même, doit-on prendre en considération le contexte économique et social, la problématique de l'emploi local caractérisé par le fait que la commune est parfois le seul employeur ; dans ces conditions, on peut comprendre qu'elle puisse parfois céder à la tentation du recrutement social peu compatible avec une gestion moderne des ressources humaines.

## LA GRH EST-ELLE ADAPTÉE AU SERVICE PUBLIC...LOCAL ?

### 1 - La notion de Gestion des ressources humaines

Peut-on dire à propos des personnels employés par les communes des collectivités d'outre-mer qu'ils constituent des « ressources humaines » ?

« Parler de ressources humaines, ce n'est pas considérer que les hommes sont des ressources, mais que les hommes ont des ressources » écrit Jean-Michel Peretti dans son ouvrage classique sur « la gestion des ressources humaines » qui ajoute : « Le management des ressources humaines développe et mobilise les compétences des salariés ».

### 2 - Au départ dans l'entreprise...

Le monde de l'entreprise a introduit la « GRH », gestion des ressources humaines au début des années soixante-dix.

Il s'agit d'abord de l'administration du personnel ce qui recouvre la totalité des actes juridiques qui permettent de gérer la situation des salariés de l'embauche à la fin du contrat de travail. Au-delà du traitement des dossiers individuels, la fonction personnel amène ses responsables à traiter globalement des effectifs et des relations sociales ce qui englobe les diverses négociations collectives dont l'un des objectifs est de prévenir les conflits. Enfin, l'apparition de la GRH correspond au moment où l'accent va être mis sur le développement des compétences de chaque salarié ce qui passe par un renforcement de sa motivation mais aussi par la mise en place des dispositifs nécessaires à sa formation et à son évaluation.

L'enrichissement des tâches de la fonction personnel pourrait être rappelé en évoquant la succession des profils qu'ont pu présenter les responsables successifs de ce secteur. Au départ, le patronat insistait sur la discipline, recourant alors fréquemment à un ancien militaire, un colonel à la retraite, pour occuper la fonction de chef de personnel. Dans un deuxième temps, les questions juridiques (droit du travail, droit de la sécurité sociale, réglementation sur l'hygiène et la sécurité...) devenant de plus en plus complexes et importantes, on fit appel à des juristes. Puis l'enrichissement de la fonction a imposé pour le choix du directeur des ressources humaines des connaissances nombreuses et variées (droit mais aussi économie du travail, gestion des entreprises, sociologie des organisations, psychologie...) amenant à préférer des personnes ayant suivi des formations transversales de haut niveau.

### **3 -...puis dans l'Administration**

Vingt ans plus tard, la politique de renouveau du service public, a permis de l'adapter à l'administration publique. Ainsi la circulaire du Premier ministre Michel Rocard de 1989 soulignait : « La richesse de notre administration ce sont avant tout les femmes et les hommes qui la composent. Leurs qualifications, leurs motivations, leur capacité d'exprimer dans leur travail toutes leurs possibilités sont les meilleurs gages de l'efficacité du service public ».

Mais souvent, le statut général de la fonction publique a pu être présenté comme un carcan interdisant la définition d'objectifs et la mise en œuvre de stratégies, l'adéquation des profils et des emplois ou même l'évaluation, excluant ainsi toute avancée dans le domaine de la gestion des ressources humaines. En fait, une analyse plus fine des textes applicables aux fonctionnaires montre qu'ils contiennent de nombreux outils utilisables pour une meilleure gestion des ressources humaines.

Comment développer et utiliser au mieux ces ressources ? Pour répondre à cette question centrale, encore faut-il préciser le cadre juridique dans laquelle elle se pose, notamment la nature des relations existant entre l'employeur et les employés.

### **4 - Emploi et carrière. Contrat et statut**

La GRH s'est d'abord développée dans un milieu où les relations de travail sont régies sur une base contractuelle. Que le contrat utilisé par l'administration soit de droit public comme il est de principe en métropole et dans les DOM ou de droit privé comme c'était autrefois le principe dans les TOM, il est l'instrument d'un système d'emploi ; la collectivité recrute par contrat pour pourvoir un emploi déterminé puis conclura éventuellement un autre contrat avec la même personne qui pourra (ou non) occuper successivement divers emplois.

Mais, l'administration française a fait le choix principal du système statutaire qui place les fonctionnaires dans une situation légale et réglementaire. On rentre dans l'administration jeune ; on est nommé et titularisé dans un emploi permanent ; puis on fait carrière en avançant d'échelons et de grades, occupant successivement une série d'emplois hiérarchisés avec des possibilités d'évolution et de formation tout au long de sa vie jusqu'à l'admission à la retraite. C'est le système de la carrière.

### **5 - la logique traditionnelle d'emploi**

Traditionnellement, les relations entre les communes des COM (des anciens TOM) avec leurs agents étaient soumises au Code du travail. La solution était la même pour les agents du territoire. Les personnels communaux et territoriaux étaient donc, par principe, des contractuels de droit privé. Le code du travail des TOM de 1952 s'appliquait en effet à toutes les personnes à l'exception de celles nommées dans un emploi permanent d'un cadre de l'administration, formule qui ne pouvait alors viser que les fonctionnaires de l'État, détachés ou mis à la disposition de la collectivité. En cas de litige, le juge du travail qui ressort de la juridiction judiciaire était alors compétent. En Polynésie française, ce système a été maintenu par la loi du 17 juillet 1986 ; en Nouvelle-Calédonie par l'ordonnance du 13 novembre 1985. A Wallis et Futuna, le Code de 1952 est toujours applicable

Mais les contrats de travail ainsi conclus s'inscrivent dans un ensemble de normes générales qui peuvent s'inspirer des règles de la fonction publique (c'est notamment le cas des conventions collectives, comme celle qui a été conclue en Polynésie française en 1968 ou des statuts adoptés par délibération des conseils municipaux). En outre, les règles du droit commun ont du se combiner avec quelques règles particulières prévues par le Code des communes.

## **6 - La logique statutaire**

En métropole et dans les départements d'Outre-Mer, les lois de 1983 et de 1984 soumettent les fonctionnaires à un statut général, en partie commun avec celui applicable aux fonctionnaires de l'État. A Saint-Martin et Saint-Barthélemy, communes de la Guadeloupe érigées en COM en 2007, le droit commun de la fonction publique territoriale s'applique.

Dans les autres collectivités d'Outre-Mer, si les formules sont diverses, la tendance générale est à la généralisation de la logique statutaire. Tel est par exemple le cas en Polynésie française depuis une délibération de 1995 pour les personnels du pays ; quant aux communaux, l'ordonnance de 2005 les a dotés d'un statut général qu'il reste à l'État et aux communes de mettre en place.

Aussi, les agents doivent-ils alors être recrutés sur des bases objectives par concours, technique garante de la neutralité de la sélection et de l'égalité entre candidats ; ils peuvent alors faire carrière au service des collectivités.

Contrairement aux idées reçues, il faut ici souligner que de nombreuses règles peuvent en fait être utilisées comme outils de gestion des ressources humaines. C'est le cas du principe de la séparation du grade et de l'emploi, de la notion de cadres d'emploi, des statuts dérogatoires tenant compte des particularités de certains métiers, des statuts d'emploi ou même, à la limite, des dispositions statutaires qui prévoient la possibilité de recourir au contrat ( de droit privé ou, comme c'est le cas aujourd'hui pour les agents non titulaires des communes de Polynésie française, de droit public).

## **7- Orientations nouvelles**

### **(Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, 2008)**

A la suite des déclarations du nouveau Président de la République (2007), le rapport Silicani (2008) a présenté un livre blanc donnant une série d'orientations sur l'avenir de la fonction publique. L'idée principale est de simplifier l'organisation statutaire générale pour construire une fonction publique de métiers, généralisant ainsi une démarche déjà présente dans les collectivités territoriales. Dans cette perspective plusieurs objectifs sont clairement affichés. Il s'agit tout d'abord de redéfinir la place et la nature du contrat ; la voie contractuelle pourrait ainsi passer d'une solution exceptionnelle à une formule alternative, donnant ainsi tant à l'employeur qu'à l'agent le choix entre le statut de fonctionnaire et la conclusion d'un contrat. Le rapport insiste en effet sur la nécessité de rendre plus attractive et plus mobile la carrière des agents. Au-delà de ces approches fondées principalement sur la situation individuelle des personnels, l'accent est enfin mis sur la volonté d'améliorer le pilotage général de la fonction publique. Mais, au fond, ce qui caractérise la fonction publique locale ou plus généralement l'emploi public local c'est une manière de servir, une mission au service du public portée par une série de valeurs dont la plupart sont bien mises en lumière par le Livre blanc.

## **8 - Les valeurs du service public**

Certaines des valeurs ont un champ plus large que le service public. Les valeurs humaines qui sont attachées à la personne à laquelle on doit respect et qui elle-même peut s'engager et doit respecter cet engagement ; vivant en société elle est liée aux autres personnes par la solidarité. Quant aux valeurs professionnelles comme la responsabilité, l'efficacité, la performance, la qualité, la transparence ou l'autonomie, on les recherchera tant dans l'entreprise privée que dans les services publics.

Les valeurs spécifiques au service public ressortent de la sphère publique. On évoquera d'abord les valeurs républicaines telles qu'elles sont affichées par la devise de la République rappelées par la Constitution : liberté, égalité, fraternité. Les deux premières doivent être complétées en évoquant la laïcité, l'impartialité ou la neutralité. La fraternité quant à elle permet notamment d'insister sur l'intégration des personnes handicapées déjà impliquée par l'égalité définie comme non discrimination. Le service public est aussi intégré dans l'État de droit qui impose le respect de la loi, du principe de légalité.

L'organisation et le fonctionnement des services publics reposent sur des principes ou des lois qui constituent aussi des valeurs : égalité d'accès au service public, égalité de traitement par le service public, continuité du service public et nécessaire adaptation du service public aux circonstances. La question est enfin de se demander si ces valeurs du service public peuvent s'adapter au service public local tel qu'il découle notamment des missions des collectivités.

### **9 - Les missions des collectivités**

Si les collectivités d'Outre-Mer peuvent exercer des compétences qui en métropole ou dans les départements d'Outre-Mer sont celles de l'État, les missions des communes, ici ou là, sont avant tout d'assurer des services de proximité dont le fonctionnement est indispensable dans la vie quotidienne des habitants.

La pluralité de collectivités auxquelles peut s'ajouter l'échelon intercommunal sous forme d'établissement public territorial rend indispensable la clarification des compétences. Le débat sur le point de savoir si la référence à la « clause générale de compétences » est maintenue (et à quel niveau ?) souligne cette nécessité.

Aujourd'hui, l'accent est mis sur la manière dont ces missions doivent être menées en insistant sur le passage d'une logique de gestion à une logique de projet. Celle-ci impose que soient fixés des objectifs accompagnés des indicateurs d'activité et de performance et donne lieu, en fin de période, à compte rendu. Cette dernière exigence concerne tant les agents qui doivent rendre compte de leur travail que les élus qui peuvent ainsi tant vérifier la pertinence de leur politique que les résultats atteints.

### **10 - Les demandes des administrés relayées par les élus**

Les élus dont le rôle est une des spécificités de l'action locale relayent les demandes de leurs électeurs. Ils ont alors un rôle de synthèse dans la mesure où les demandes sont aussi diverses que le sont les diverses facettes de l'électeur.

Celui-ci est en effet tout d'abord citoyen et souhaite alors que soient mises en place des actions dont il appréciera l'efficacité.

Mais, étant aussi usager du service public local, il aura une exigence de qualité.

Enfin, « last but not least », en tant que contribuable, il aura un souhait d'efficacité, prenant alors en considération l'efficacité ou la qualité du service mais en les appréciant à l'aune du coût du service rendu.

## **LA GRH, FACTEUR DE PROGRÈS**

Pour progresser dans la gestion de leurs personnels, pour amener leurs agents à mettre leurs compétences au service de leurs projets, les communes devraient se doter des outils et veiller aux procédures leur donnant une approche globale de la question (prévoir, dialoguer), se mettant ainsi en position pour répondre à une série de questions dont les solutions constituent autant de réponses pour envisager de mettre en place une politique de ressources humaines (pour recruter, former, employer, accompagner et évaluer les personnels qui en principe ont (ou auront) le statut de fonctionnaire.

Les éléments ici posés resteront souvent de l'ordre de la théorie. Même dans les services de l'État

ou dans les grandes collectivités territoriales elles ne sont pas toutes passées dans les faits. Si la plupart des communes des collectivités d'Outre-Mer n'ont pas atteint le seuil à partir duquel une politique globale de gestion des ressources humaines serait envisageable, il n'en reste pas moins que les points abordés ici peuvent être pour elles des éléments de référence les aidant à améliorer leur situation présente et à envisager leur avenir.

## **1 - Approche globale : prévoir, dialoguer**

### **1.1 La GEPEEC (Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences)**

La gestion prévisionnelle impose qu'au départ soit réalisé un état des lieux ; un inventaire des postes occupés et vacants et des compétences nécessaires complété si possible par un document indiquant le classement et la cotation des métiers devrait permettre dans un second temps d'analyser les besoins de compétences à moyen et long termes. C'est à partir de cette base que pourront être envisagées les évolutions prévisibles à prendre en considération pour procéder aux recrutements, assurer les formations et permettre les mutations. Celles-ci devront tenir compte de l'évolution des règles de droit, imposant ainsi une veille réglementaire.

La référence classique à un « répertoire des métiers » ne devra toutefois pas constituer une contrainte nouvelle. Dans les communes des collectivités d'Outre-Mer, notamment les petites communes, la présentation des fiches de poste peut tenir compte de la nécessaire polyvalence, un poste pouvant amener la personne qui l'occupe à assurer des tâches relevant de plusieurs métiers.

Pour mener le travail préalable à la gestion prévisionnelle, les communes devraient pouvoir s'appuyer sur un centre de ressources, par exemple un établissement public territorial.

### **1.2 Le dialogue social**

Les statuts généraux de la fonction publique prévoient la mise en place d'instances paritaires pour consulter les représentants des personnels sur la carrière des agents (CAP : commission administrative paritaire dans chaque corps ou cadre d'emplois), sur l'organisation des services (CTP, comité technique paritaire dans chaque service) ou sur les questions d'hygiène et de sécurité (CHS). Les conseils supérieurs de la fonction publique donnent quant à eux leur avis sur les évolutions législatives et réglementaires.

A côté de ces instances formelles, le dialogue social peut relever de l'informel : contacts avec les élus, groupes de travail, instances émergentes... et s'appuyer sur des instruments nouveaux comme les chartes du dialogue social ou de la gestion des ressources humaines qui apparaissent ici ou là (Polynésie française). A noter que le dialogue pour être approfondi devrait pouvoir partir d'analyses complètes et objectives de la situation des personnels. Certaines collectivités ont déjà pu envisager la présentation d'un bilan social, analyse qui suppose l'existence d'un service compétent.

## **2 - Questions pour l'avenir**

### **1.1 Compétences et performance**

Les communes des collectivités d'Outre-Mer doivent mobiliser les compétences nécessaires pour remplir leurs missions, pour mener leurs projets.

La mesure de la performance du service public local impose que les autorités communales fixent d'abord des objectifs et prévoient les indicateurs nécessaires pour vérifier s'ils ont été atteints, les résultats devant faire l'objet d'une évaluation.

Cette démarche devrait être suivie pour assurer les différentes opérations rattachées à la fonction personnel. Le souci de la performance doit en effet être présent dans les différentes phases de la gestion des ressources humaines qu'il s'agisse de recruter les personnels, de les former, les employer, les évaluer, les promouvoir, ou les rémunérer.

### **1.2 Comment mieux recruter ?**

Quand une commune envisage de recruter un agent nouveau, une question préalable doit être posée : l'emploi peut-il être pourvu par mutation ou doit-on envisager un recrutement nouveau qui, dans un système de fonction publique, imposera en principe un concours, à moins que les règles en vigueur ne permettent le recours à un contractuel.

Aujourd'hui un débat est ouvert sur le contenu des concours. Les épreuves longtemps académiques peuvent-elles être professionnalisées ? Comment les concevoir pour permettre non seulement de contrôler les connaissances mais aussi de détecter les compétences nécessaires au service ? On s'interrogera ici sur la possibilité d'adapter les modes de recrutement au contexte local et sur les possibilités de mieux assurer la préparation des concours pour les personnels concernés.

Les méthodes modernes de recrutement qui ont pu être mises au point en dehors de l'administration peuvent-elles être adaptées à ses besoins ? Comment mettre en place une fonction « recrutement » sans réfléchir au métier de recruteur dans la fonction publique ?

A noter que si des outils nouveaux peuvent être mis en place, certains éléments traditionnels du droit de la fonction publique pourraient aussi être utilisés dans une perspective GRH : tel est notamment le cas du stage qui ne doit pas être uniquement une formalité sans portée.

### **1.3 Comment mieux former ?**

La formation est un des éléments fondamentaux de la gestion des ressources humaines dans la mesure où elle permet aux agents d'acquérir et d'accroître leurs compétences. Il peut d'abord s'agir de la formation initiale mise en place après le premier recrutement, notamment pendant la période de stage. Mais la stratégie « ressources humaines » s'appuiera sur les possibilités de formation continue, mettant en place des stages tout au long de la vie professionnelle, notamment aux moments clés de la carrière. Si l'agent peut exprimer des demandes de formation, il revient aussi à l'administration de présenter des programmes répondant aux besoins du service. La formation est en effet un droit pour l'agent et une obligation pour le service. Après analyse des demandes et des besoins, l'offre de formation est présentée dans le cadre d'un plan de formation qui peut mettre en place des stages collectifs et fixer des contenus prioritaires (gestion de projets, gestion d'équipe, tableaux de bord, usages des nouvelles technologies de l'information et de la communication...). Mais il est essentiel de partir de l'agent, de son individualité, d'analyser ses problèmes et de répondre à ses besoins (subjectivement ressentis ou objectivement dégagés par l'administration) pour lui permettre de bénéficier d'un droit individuel à la formation (reconnu pour les fonctionnaires territoriaux de droit commun par la loi du 19 février 2007). C'est dans le cadre d'une stratégie d'individualisation que pourront être traités tant les besoins de perfectionnement que les compétences de base (lutte contre l'illettrisme)

La référence aux objectifs prioritaires affichés par le plan de formation devraient permettre d'envisager d'évaluer les résultats atteints tant pour les personnels (retour d'expérience) que pour le service

### **1.4 Comment mieux employer ?**

Quels que soient les modes de recrutement et les processus de formation, encore faut-il s'assurer que la personne nommée dans un emploi est ici à sa place, est bien « employable ». La première précaution à prendre est de s'assurer de l'adéquation poste/personne ; cela impose

d'abord de définir avec rigueur le profil du poste ( dans l'idéal, à l'aide d'un référentiel métiers) puis de s'assurer du recrutement et de la formation. La recherche de la personne compétente impose la création d'un « marché de l'emploi public », d'un système type « bourse de l'emploi public ». Il est en outre envisageable de développer et de valoriser les compétences de l'agent ; de même faudra t-il mettre en place les éléments nécessaires pour assurer sa motivation (notamment par la modulation de sa rémunération, primes prenant en compte la manière de servir et grâce à un système plus fin la performance).

Malgré les efforts de l'administration, certains agents peuvent se révéler ou devenir « inemployables ». L'une des actions de la fonction RH doit consister à organiser la sortie du service (en envisageant par exemple une « seconde carrière ») ou même la sortie définitive de la fonction publique ; même dans le cas d'un système de carrière, il existe en effet plusieurs possibilités dont le licenciement pour insuffisance professionnelle.

### **1.5 Comment mieux accompagner ?**

Mieux accompagner c'est d'abord mieux accueillir le nouvel agent dans la commune, dans le service, dans le métier, dans le poste de travail (processus d'adaptation à l'emploi). C'est aussi mieux écouter les personnels (leurs demandes, leurs revendications, leurs suggestions...) et les usagers. C'est encore mieux assister les agents, mieux les conseillers, mieux les aider (ce qui correspond à ce que l'on appelle aujourd'hui le « coaching »). C'est enfin mieux les orienter pour les aider à franchir les différentes étapes de leur carrière, pour les amener à saisir les opportunités que constituent les mutations et les promotions, pour leur indiquer les possibilités de détachement, pour leur permettre d'être mobiles ou d'envisager une « seconde carrière ».

### **1.6 Individualiser les parcours.**

L'individualisation est au cœur de la gestion des ressources humaines. S'agissant des parcours, cette stratégie peut d'abord s'attacher à la promotion de grade à l'intérieur d'un cadre d'emploi ; encore faut-il qu'elle ne se fasse pas sur la base de l'automatisme, de l'ancienneté, mais que les procédures prévues renforcent la sélectivité, que le passage au grade supérieur récompense vraiment la compétence et le mérite. On favorisera aussi les promotions internes et externes (accès à un cadre supérieur) sur la base d'une sélection professionnelle pertinente ce qui impliquera là encore de moderniser les procédures de sélection. Il s'agira enfin d'assurer la mobilité des agents.

### **1.7 Assurer la mobilité des fonctionnaires**

La mobilité revêt plusieurs formes. Les unes diversifient l'expérience des agents ; c'est le cas de la mobilité géographique qui entraîne les changements de lieu d'affectation ou de la mobilité structurelle par changement de service ; de même peut on envisager dans ce cadre la mobilité statutaire qui amène le fonctionnaire à connaître d'autres situations de travail par le jeu des mises à disposition ou des autres positions que celles de l'activité, détachement ou disponibilité. Les autres permettent de récompenser le fonctionnaire qui peut alors changer de catégorie professionnelle ou bénéficier d'une promotion ou d'un changement de cadre d'emploi ; c'est alors de mobilité catégorielle dont il s'agit.

### **1.8 Comment mieux évaluer ?**

La manière de servir doit être évaluée. Encore faut-il mieux préciser les attentes de la hiérarchie ce qui impose tant une fiche de poste précisant le contenu du travail confié à l'agent qu'une lettre de mission lui fixant les objectifs qu'il doit atteindre en les reliant à ceux du projet de service ou du projet que mène la commune. Sur cette base, l'agent aura avec son supérieur hiérarchique un entretien d'évaluation.

L'évaluation qui se distingue de la notation dans la mesure où non seulement elle est plus complète mais vise aussi à accompagner l'agent pour améliorer ses performances peut porter tant sur les résultats atteints collectivement par tous les agents d'un même service que sur les résultats individuels de tel ou tel agent.

L'évaluation peut faire l'objet de sanctions négatives mais aussi positives notamment en prenant en compte la performance dans le calcul des primes qui sont un élément significatif de la rémunération.

### **1.9 La GRH pour mieux servir**

La mise en place d'une stratégie dans le domaine des ressources humaines doit permettre aux communes de gagner en efficacité en assurant des services publics de qualité tout en utilisant mieux les ressources financières, l'essentiel étant alors de donner aux personnels les outils leur permettant d'être plus compétents et plus performants. Pour les communes des collectivités d'Outre-Mer il y a là un nouveau défi. Elles le relèveront en fonction de leurs particularités, les unes à un rythme différent des autres. Mais toutes doivent envisager cette perspective en comptant sur la solidarité entre les collectivités pour se doter des outils nécessaires, ce qui passe par des réflexions et des actions communes.

**Marc DEBÈNE,**

*Professeur de Droit*

*Université de la Polynésie française*



## VI - Présentation du CNFPT, de son rôle dans l'accompagnement de la décentralisation et des COM

**Michel PASTOR**

*Directeur général du CNFPT*

Monsieur PASTOR retrace l'histoire de la formation des agents communaux.

Le statut de 1952 qui définissait plus ou moins ces derniers avait prévu quelques dispositions pour les concours des personnels des catégories B et C. Quelques initiatives ont permis des formations dans le secteur technique. Les collectivités locales restaient sous la tutelle de l'État.

En 1972 fut créé le CFPC sous la double montée en puissance des collectivités et par l'existence de grands élus, comme Gaston DEFFERRE, qui avaient compris la difficulté de gérer de grandes métropoles dans le cadre existant. Il y eut ainsi les lois NORA/DELORS sur la formation professionnelle. De là découle l'idée d'une formation permanente dominée par les besoins des collectivités.

Avec la décentralisation et la loi de 1984 sur la Fonction Publique Territoriale, il fallut un dispositif de formation adapté qui mena à la création du CNFPT.

M. PASTOR insiste sur l'équilibre qu'il a été nécessaire de trouver entre les besoins de formation des personnels et les besoins des collectivités.

### QU'EST-CE QUE LE CNFPT AUJOURD'HUI ?

C'est un organisme mutualisateur qui affirme la solidarité entre les collectivités prévue par le législateur (il est alimenté par la cotisation de 1% sur les salaires). Il combat pour une vraie égalité de formation et veut rapprocher de la formation ceux qui en sont le plus éloignés. Par exemple, si 75 % du personnel appartient à la catégorie C, seuls 50 % de ces personnels fréquentent les centres de formation. La vocation du CNFPT est de corriger ces données.

C'est aussi un organisme paritaire, inscrit dans le dialogue social. Élus locaux et partenaires sociaux essaient de définir ensemble des formations. Le non-dit c'est qu'il est possible de rendre compatible l'idée suivante : les besoins des agents doivent aller dans le sens des besoins des collectivités et réciproquement.

Le CNFPT est présent dans 103 villes de métropole. Il existe des délégations régionales Outre-Mer et des antennes départementales. Il y a 119 lieux de formation afin d'être au plus près des agents et des collectivités. L'écoute des demandes des uns et des autres est primordiale.

Le CNFPT ne peut pas se considérer comme une sorte de ministère, il est au service de la formation, il sert le service public.

Toutefois, il doit aussi avoir la capacité d'anticiper et de faire de la prospective.

La préparation aux concours est une part importante de son activité. Il doit aussi contribuer à intégrer les nouveaux fonctionnaires, y compris les plus diplômés.

Le CNFPT est riche d'expérience, d'histoire et de compétences. À ce titre, il est décidé à accompagner le développement des COM, même si les employeurs ne cotisent pas en général. Théoriquement, pourtant, ce n'est pas la vocation du CNFPT. S'il intervient, c'est à la demande des collectivités des COM et dans le cadre de conventions qui donnent ainsi un cadre légal à ses activités.

## SUR QUELS PRINCIPES AVANCER ?

De la qualité de la demande dépend la qualité de la formation. Cela implique qu'on trouve sur place (ou qu'on la forme) de la compétence.

Le but est de permettre aux partenaires de se débrouiller seuls car ils sont les mieux à même de comprendre leur territoire. Certes, les « ressources formatives » sont parfois limitées dans les COM, mais il faut les mobiliser.

Quant au CNFPT, il prépare aussi les experts appelés à se rendre dans les COM sur les réalités qu'ils vont affronter avant d'aller analyser les problèmes et les projets.

### **En conclusion :**

M. PASTOR réaffirme le plein appui du CNFPT et sa pleine solidarité au développement des COM, dans le respect des identités et des valeurs du service public.

## VII - Ateliers : les enjeux ressources humaines

23 avril 2009 -13 h 45-16 h 00

### NOTE INTRODUCTIVE AUX ATELIERS :

Les collectivités doivent composer de plus en plus avec des ressources financières contraintes pour réaliser leurs projets de territoire. Cette situation a pour incidence directe de devoir structurer le service public local sans pouvoir réaliser des recrutements importants.

Dans ce contexte, la question du statut de ce personnel se pose de façon prégnante : doit-on avoir un personnel de statut particulier pour assurer une mission de service public ? Comment assurer la continuité des projets de longue durée?

En plus de la continuité du service, se pose la question de la performance et de ce qu'elle recouvre. En effet, qu'est ce qu'un service public performant ? En quoi les agents participent-ils de cette performance ? Il semble que des agents formés et compétents soient plus à même de proposer un service public adapté.

Cependant, l'agent n'est pas le seul impliqué dans la performance du service. En effet, le management de ces agents et de leurs compétences influe tout autant sur la qualité du service.

Enfin, ces décisions relatives au statut, aux compétences et au management des ressources humaines ne semblent trouver une efficacité que sous la directive d'un projet politique clair et structurant.

Chacun de ces ateliers visait à faire un état des lieux des réflexions et des pratiques dans les COM afin de pouvoir identifier les axes de travail possibles.

Pour chaque atelier, on pourra se référer aux trois dossiers documentaires fournis par l'ENACT d'Angers dans lesquels on trouvera une bibliographie importante



## Atelier 1

### **LOGIQUE STATUT OU LOGIQUE EMPLOI DANS LA GESTION DES PERSONNELS**

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes :

- Faut-il des fonctionnaires pour assurer une mission de service public ?
- Pourquoi privilégier la logique statutaire au contrat ou inversement ?
- Quels sont les avantages et les limites de chacune des approches ?

Ce débat avait pour objectif d'identifier les problématiques propres aux COM sur ces questions et de dégager les axes de travail à développer pour accompagner les choix des différentes collectivités présentes.

**Animateur :** Marion BERTRAND, Directrice de l'INET (CNFPT)  
**Personnes ressources métro :** Jean Paul GUITTON CNFPT,  
Marie-Christine HONORÉ, directrice-adjointe du CDG49,  
Catherine COTON, responsable service administration RH au CG 49  
**Rapporteur :** Pascal DOISNE (élève-administrateur INET)

#### **1 - Restitution de l'atelier**

##### **1.1 Une problématique globale**

a) - Le relativisme culturel nécessaire

Face à la première question, il faut se replacer dans le contexte français. Le statut [du fonctionnaire] est un modèle à la française avec :

- Une définition restrictive = le fonctionnaire (rigidité ?)
- Alors qu'on considère généralement que le contrat permet la souplesse.

Mais:

- Le statut offre des marges de manœuvre, par la logique qui veut qu'un individu c'est aussi des potentiels.
- Le contrat répond davantage au besoin de spécialistes sur une durée limitée.

Le livre blanc de la fonction publique propose de garder l'aspect statutaire en introduisant des facteurs de souplesse et de mobilité, car le système actuel est trop rigide et trop complexe.

b) - Le pilotage de l'action publique

Des objectifs efficacité/efficience/satisfaction des usagers doivent être conciliés

Compte tenu d'un équilibre offre de services publics et contraintes budgétaires, l'exécutif dispose d'une palette : agent titulaire / emploi fonctionnel / agent non titulaire / DSP

Compte tenu aussi du fort impact socio-économique de l'emploi public dans des archipels où l'emploi marchand est rare (ce qui pose des problèmes différents de ceux de métropole).

## 1.2 Un enjeu GRH: un équilibre à rechercher

### a) - L'accès aux emplois

Le contrat permet la souplesse d'embauche, mais les élus demandent des règles transparentes de recrutement et des procédures formalisées

L'accès aux emplois nécessite que soit garanti le principe d'égalité des candidats

Le concours exige des critères identiques pour tous : non discrimination, grille indiciaire...

(se reporter aussi à l'atelier 7 sur les problèmes posés par le recrutement et les concours)

### b) - La gestion de la carrière, 2 logiques

Avec le statut, il y a une distinction entre le grade et l'emploi. Il faut donc accompagner les agents pour qu'ils s'adaptent. Là encore le livre blanc propose de retrouver l'équilibre entre le grade et l'emploi.

Le contrat (qui touche actuellement environ 1 100 000 personnes) permet de changer de spécialistes en fonction des besoins (mais cela donne lieu à une carrière fragile dans un marché local où l'emploi est restreint). Dans de nombreux pays, c'est la voie qui a été choisie. Le livre blanc propose que le contrat soit un outil de la gestion des RH, avec – dans le même temps - un statut rénové et simplifié.

## 2 - Conclusion

les deux enjeux : le temps et le territoire

Il faut, certes, répondre aux besoins immédiats des populations, mais penser un processus progressif pour construire les services publics locaux.

C'est pourquoi il faut mettre en œuvre un système performant de formation professionnelle tout au long de la vie des agents.

## Atelier 2

### LES COMPÉTENCES, CONDITION DE LA PERFORMANCE

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes

- Qu'entend-on par un service public performant ?
- Qu'est ce que la compétence et pourquoi devient-elle une préoccupation majeure ?
- En quoi la compétence peut-elle être gage de performance ?

Ce débat devait éclairer le lien entre les attentes de performance des usagers, la nécessité de structurer le développement des territoires et l'importance d'accompagner la compétence des agents. Il permettait d'explorer les leviers RH pour accroître la compétence en fonction de situations locales.

Il s'agissait d'identifier où en étaient les territoires en matière de gestion des compétences.

<b>Animateur :</b>	Jean-Paul BARRAL (Polynésie française)
<b>Personnes ressources métro :</b>	Claire CORNET, directrice de la formation CNFPT Sandrine BARRET, pôle RH du CNFPT
<b>Personne ressource COM :</b>	Jérémy BLASQUEZ, DR Mayotte
<b>Rapporteur :</b>	Catherine GAYON (IFAP Nouvelle-Calédonie)

#### 1 - Restitution de l'atelier

Après avoir répondu en atelier aux questions posées sur ce qu'il fallait entendre par « service public performant » et par « compétence », l'atelier 2 a établi une synthèse des conditions à réunir sous l'expression « les axes de progrès » qui sont :

- Inscrire la performance dans une logique de « développement durable » (principe de précaution, préservation et développement des ressources, politique à long terme des projets et de la formation)
- Positionner la compétence dans un système intégrant le management, l'expérience, le projet politique, les processus de travail, la motivation
- contextualiser la performance et prendre en compte la dimension culturelle
- passer d'une logique RH de gestion de la paie à une logique dynamique de gestion des hommes, des compétences et des carrières (Notons que le livre blanc propose une réforme des rémunérations pour remplacer les multiples grilles disparates, par des rémunérations fixées en fonction de la difficulté de l'emploi et déconnectées du grade)
- Développer, au niveau des services, la motivation, la responsabilisation, la valorisation
- Développer le management des élus et de l'encadrement dans le cadre d'une stratégie de développement de la collectivité
- Faire prendre conscience aux agents des enjeux du/des projets politiques de la collectivité
- Relever les défis culturels (langue, coutumes, représentations ...) liés au développement des compétences
- Repositionner la formation des personnels techniques et revaloriser les personnels de faible qualification, car jusqu'à présent la formation continue concernait davantage les administratifs que les personnels techniques.



## Atelier 3

### **LA NÉCESSAIRE PARTICIPATION DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS À LA GESTION ET AU MANAGEMENT DES RESSOURCES HUMAINES**

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes

- Qu'entend-on par management des ressources humaines ?
- Qui participe au management des RH ?
- Quels sont le rôle et les responsabilités de l'ensemble de la ligne hiérarchique sur cette question ?
- Quelles sont les conditions de réussite du pilotage des projets RH?

Ce débat permettait de saisir les liens entre le management et la gestion des ressources humaines et d'identifier la place des élus, dirigeants, service RH, chef d'équipe et agents.

Il s'agit de repérer les forces et les faiblesses en termes de catégories d'acteurs.

<b>Animateur :</b>	Hervé CHABALLIER, DGS Ville et CdeC de Chinon
<b>Personne ressource métro :</b>	Claude ETRILLARD, DGA ville de la Chapelle/Erdre
<b>Personnes ressources COM :</b>	Benoît KAUTAI maire de Nuku Hiva, Juliette APEANG, DGS de Papara (PF)
<b>Rapporteur :</b>	Karine CLAIREAUX, Maire de St Pierre (SPM)

#### **1 - Restitution de l'atelier**

##### **Introduction**

Toutes les collectivités sont confrontées au défi de la transition de la gestion du personnel vers le management des ressources humaines.

##### **1.1 Qu'entend-on exactement par la notion de management des ressources humaines ?**

Le management est la capacité à animer et conduire un groupe d'hommes et de femmes vers un objectif commun.

Il est différent de la gestion. Il présente un caractère dynamique.

Le management s'appuie sur un certain nombre de leviers :

- Le recrutement (performance, efficacité, compétences, GPEC)
- La formation
- La motivation (rémunération, partage des objectifs, sentiment d'appartenance)
- Le dialogue social et l'information (voir les ateliers 5 et 6)
- Le Statut et la précarité (rôle d'intégration)
- L'évaluation (le livre blanc propose de remplacer la notation actuelle jugée obsolète par des critères et des objectifs véritablement transparents pour mieux apprécier la valeur professionnelle des agents).

## 1.2 Qui participe au management des RH et quels sont le rôle et les responsabilités de l'ensemble de la ligne hiérarchique sur cette question ?

Les acteurs de la ligne hiérarchique :

- Le chef de l'exécutif (Maire, Président, ...) : porteur du projet, il est le personnage clé au cœur de la problématique. Il faut absolument éviter un écueil, celui de l' élu qui se comporterait comme un « chef de service ».
- L'encadrement
  - DGS : sa relation avec le maire, par exemple, est capitale car elle détermine la réussite du management des RH. Le DGS est une autorité administrative qui doit être au service du projet déterminé par les élus.
    - DRH : c'est un maître d'œuvre qui doit travailler en synergie avec le DGS.
    - Chefs de Services et chefs d'équipe, qu'on peut appeler « l'encadrement intermédiaire » ont une importance stratégique dont il importe de tenir compte.
- Les agents : il faut développer chez eux un sentiment d'appartenance à la collectivité. Il y a souvent de leur part un besoin de reconnaissance dont il faut faire le meilleur usage possible.
- Les acteurs sociaux comme les syndicats et les organismes paritaires (CAP, CTP, CHS) Leur rôle est de protéger les agents, de garantir leurs droits, mais pas de bloquer le fonctionnement de l'institution.
- Les acteurs externes que sont les Centres de gestion et de formation (ex : le CNFPT).
- Les instances de contrôle.

## 1.3 Quelles sont les conditions de réussite des projets RH ?

- Identifier les valeurs qui fondent l'action
- Mettre en place les outils de communication interne qui tiennent compte du besoin de reconnaissance du personnel
- Renforcer l'encadrement pour consolider l'organisation plutôt que de contrôler pour contrôler
- Faire émerger la culture du dialogue social (voir ateliers 5 et 6)
- Élaborer un vrai projet de formation

### **Conclusion :**

La condition primordiale de la réussite est la volonté politique associée à la mise en œuvre de moyens financiers et humains à la hauteur des défis.

## Atelier 4

### **COMMENT METTRE LES RESSOURCES HUMAINES AU SERVICE DES PROJETS DE LA COLLECTIVITÉ ?**

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes

- Quel est l'impact du projet politique sur la politique RH de la collectivité ?
- Comment décliner un projet politique en projet RH ? Quels acteurs y participent ?
- Quels outils le service RH peut-il développer pour éclairer la décision des politiques ?

Ce débat voulait faire le point sur l'articulation possible entre le projet politique, le projet d'administration, le projet RH et les projets de service. Il devait identifier les étapes de travail de cette articulation.

Il s'agissait de repérer les difficultés d'harmonisation entre les différents niveaux.

<b>Animateur :</b>	Ivana SURDACKI, directrice-adjointe SPC (Polynésie française)
<b>Personne ressource métro :</b>	Christelle CHAUVIN, pôle RH du CNFPT
<b>Personne ressource COM :</b>	D. DOYEN, DGS Pirae (PF)
<b>Rapporteur :</b>	Anrafati COMBO, DRH de Dombéni (Mayotte)

#### **1 - Restitution de l'atelier**

##### **1.1 Quel est l'impact du projet politique sur la politique RH de la collectivité ?**

Les débats ont permis de mettre en évidence les enjeux suivants :

- Avant tout, il s'agit de traduire un projet politique en termes concrets et en projet opérationnel (projet RH)
- Ceci implique de concilier les contraintes politiques qui pèsent sur les élus avec la fonction RH
- Ce n'est possible que si on a au préalable clarifié les rôles et les missions de chacun
- Les élus doivent promouvoir la fonction RH au rang d'outil d'aide à la décision politique.

##### **1.2 Comment décliner un projet politique en projet RH ?**

###### **Quels acteurs y participent ?**

Les projets des élus doivent tenir compte des finances et des RH. Au centre du dispositif, le DGS anime le projet en constante relation avec ses services (principalement les finances) et avec le DRH qui évalue les possibilités de réalisation en fonction de la formation et des compétences du personnel. C'est donc traduire des intentions, celles des élus, en projet RH. Cela nécessite des objectifs clairs de la part des élus, avec des projets ancrés dans la durée, allant au-delà du simple mandat, qui s'appuient sur les ressources humaines internes (existantes ou à développer).

L'atelier 4 définit comme acteurs de ce projet ceux qui ont été identifiés déjà par l'atelier 3 (voir § 1.2), mais y ajoute les administrés au profit théorique desquels sont établis les projets des élus.

### 1.3 Quels outils le service RH peut-il développer pour éclairer la décision des politiques ?

Parmi une multitude d'outils, il faudra identifier ceux qui sont les mieux adaptés aux objectifs de la collectivité.

Néanmoins, retenons ceux qui sont indispensables :

- Le bilan social
- Un plan de communication interne et externe
- L'évaluation (validation des étapes du projet). *Voir aussi atelier 3*

Christian Vitalien\* établit une première synthèse dans laquelle il expose les variables et les contraintes qui dominent les problèmes des COM.

Parmi les variables, il y a surtout les niveaux d'autonomie, si différents d'une COM à une autre et qui vont parfois en sens inverse.

Parmi les contraintes, il note l'impératif de développement, la très forte dépendance à l'égard de la métropole, isolement et l'éclatement et la situation de l'emploi local.

\* Christian Vitalien

- Consultant sur les questions de territorialisation des politiques publiques nationale et communautaire. Chargé d'enseignement à l'Université des Antilles et de la Guyane (UAG).
- Travaux et publications sur le statut des départements et régions d'Outre-Mer, les collectivités d'Outre-Mer, la Nouvelle-Calédonie et l'Outre-Mer et l'Europe.
- De juillet 1998 à mars 2002 : membre du Cabinet du secrétaire d'état à l'Outre-Mer
- De février 1987 à juillet 1998 : Directeur général des services de la Région Martinique
- D'avril 1973 à janvier 1987 : Assistant de droit public à l'Université des Antilles et de la Guyane

# VIII - Ateliers : les outils de mise en œuvre des projets ressources humaines

24 juin 2009

## NOTE INTRODUCTIVE AUX ATELIERS

En fonction de sa connaissance des COM, le CNFPT vous propose de travailler quatre types d'outils permettant de rendre opératoire les enjeux RH évoqués.

L'enjeu autour de la définition d'un statut particulier des fonctionnaires des COM pose la question de la connaissance des emplois de son territoire. La nature des emplois observés sur les territoires incite-t-elle à la création d'un statut complexe ou bien au recours au contrat ou encore à un système intermédiaire? La connaissance des emplois semble donc importante pour relever cet enjeu statutaire. De la même manière, clarifier collectivement les métiers mobilisés par un territoire permet de faciliter le recrutement des collectivités.

L'enjeu du management des ressources humaines positionne le dialogue social comme un levier pour construire les réponses adaptées aux demandes et besoins du territoire

L'articulation du projet de la collectivité et du projet RH amène à considérer le recrutement comme un enjeu déterminant dans une politique ressources humaines. Il représente, en effet, un investissement sur de nombreuses années. Le recrutement apparaît comme un processus qui implique plusieurs acteurs concourant à éclairer le choix de l'élue de façon à mieux prendre en compte les compétences des candidats.

La performance des services s'appuie pour une bonne part sur la maîtrise de la lecture et de l'écriture de la langue de travail. Cette maîtrise facilite la compréhension du projet de la collectivité et des consignes de travail au quotidien. Les collectivités doivent donc s'attacher à repérer l'illettrisme et prévoir des actions pour le réduire.

Ces ateliers proposent d'explorer ces différents outils afin d'en évaluer la pertinence au regard des projets des collectivités.



## Atelier 5

### COMMENT MIEUX DÉFINIR SES POSTES ET EMPLOIS ?

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes :

- Comment quantifier et qualifier l'emploi public local ?
- Quels seraient pour vous les avantages et les inconvénients de la formalisation des compétences des agents publics ?
- Quels pourraient être les outils de définition des postes et emplois ?

Ce débat permettait d'appréhender les enjeux de la construction d'une observation harmonisée des métiers. Il en dégagait l'impact sur les politiques sectorielles de gestion des ressources humaines (recrutement, mobilité, formation) sur un territoire.

<b>Animateurs :</b>	Philippe MOUTON, Responsable du service Prospective du CNFPT et Mohamed AMINE, observatoire du CNFPT
<b>Personnes ressources COM :</b>	Facihou MADI (Mayotte), Maite ALEXANDRE, responsable formation SPC (PF)
<b>Personnes ressources métropole :</b>	Christian GUIBERT (ville d'Angers), Marie-Christine PHELIPPEAU (chargée de mission RH, CG 49, Christelle DURRIEU (CNFPT)
<b>Rapporteur :</b>	Sarah LESPINASSE, Nouvelle-Calédonie

#### 1 - Restitution de l'atelier

##### 1.1 Pourquoi observer les postes et les emplois ?

La réponse est d'abord recherchée sur le plan quantitatif. Il est en effet nécessaire de dénombrer les emplois, de recenser les postes tant pour permettre à chaque collectivité de connaître ses moyens et ses besoins que pour envisager de comparer leur situation. Chaque commune doit pouvoir situer tant le niveau (effectifs globaux) que la répartition des personnels (structures des emplois, des postes, des métiers). Cet exercice de « benchmarking » nécessite un dénombrement et une analyse préalable de l'emploi public local.

Sur le plan qualitatif, le rapport insiste sur trois éléments. Il faut d'abord anticiper : la gestion des postes et des emplois doit être prévisionnelle (GEPEEC). Il est ensuite nécessaire d'adapter les formations pour tenir compte des évolutions nécessaires, d'où l'importance des projets et plans de formation dont l'objectif doit être l'accompagnement des personnes pour qu'elles puissent acquérir les compétences nécessaires pour répondre aux nouveaux besoins, pour exercer les nouveaux métiers. Enfin, la gestion des ressources humaines doit intégrer la nécessité de valoriser les compétences des personnels tant dans leur emploi et leur rémunération que dans leur carrière, d'intégrer la démarche de management des compétences.

##### 1.2 Comment observer ?

Pour répondre à cette seconde question, l'atelier a dans un premier temps souhaité souligner la nécessité d'une implication de tous les acteurs. C'est tout d'abord le cas des élus, représentants de leurs électeurs qui sont à la fois citoyens, contribuables et usagers du service public ; la gestion des ressources humaines en général et la maîtrise de l'évolution des emplois en particulier ne relèvent pas seulement de la technique administrative mais aussi des choix que doivent faire les élus ; aussi est-il capital de souligner l'importance du

« portage politique » de ce dossier. Celui-ci relève naturellement des services administratifs, non seulement du Directeur général des services mais aussi des différents responsables (managers) et agents communaux, chacun dans le cadre de ses attributions. Enfin, ces questions devant être au centre de l'indispensable dialogue social, les partenaires sociaux, les représentants des personnels, doivent évidemment être fortement associés à la réflexion et à la préparation de la politique arrêtée en ce domaine ; il y a en effet là un levier essentiel à ne pas négliger pour construire une réponse adaptée aux enjeux.

S'agissant de la méthode, l'atelier insiste sur la nécessité de rester pragmatique. Au départ, il faut partir de la situation existante. L'analyse des différents métiers et des postes de travail doit s'appuyer sur les pratiques en prenant en considération le fait qu'elles varient d'une commune à l'autre, notamment en fonction de leur taille (dans les petites communes, l'agent qui occupe un poste exerce souvent plusieurs métiers ou assure des activités qui ressortent de plusieurs métiers). Il serait logique de préconiser une démarche du même type pour bâtir les politiques communales à mettre en œuvre qui devraient prendre la forme de plans d'action en matière de ressources humaines. Cela impose notamment de définir les compétences existantes et attendues de chaque métier. Ce travail doit se faire de manière transparente ; aussi, l'atelier souligne la nécessité de communiquer (pour apporter à tous l'information) et d'accompagner les agents dans cette démarche (en individualisant alors le message).

Au-delà de ces réflexions, on rappellera que les communes des collectivités pourront s'inspirer des pratiques s'appuyant sur des outils mis en place ailleurs (fiche métiers, référentiel de compétences) sans omettre de s'interroger sur leur nécessaire adaptation au contexte et aux moyens locaux (voir bibliographie citée par le dossier documentaire CNFPT).

### 1.3 Quelle mise à jour ?

Toute actualisation impose une connaissance actualisée de la situation. Aussi, doit-on s'assurer de la mise en place en ce domaine d'une veille régulière impliquant elle aussi l'ensemble des acteurs qu'il s'agisse des élus (qui devront s'interroger périodiquement sur les conséquences de leurs projets en termes d'emplois et de compétences), les responsables et agents des services administratifs mais aussi les « clients » tant externes (en fait, les usagers du service public local, les administrés) qu'internes (les différents services administratifs). L'atelier envisage alors la réunion de groupes de travail sans préciser s'ils sont internes ou s'ils peuvent associer des intervenants extérieurs mais aussi le recours au réseau que constitue les responsables des ressources humaines des différentes collectivités qui peuvent notamment échanger des informations d'ordre juridique (sachant toutefois qu'une véritable « veille juridique » impose un minimum d'organisation, une base de données...). Le même constat peut-être fait à propos des échanges d'information sur les vacances d'emplois et recherche des compétences (type « bourse d'emplois ») si l'on souhaite communiquer régulièrement et mettre en rapport offres et demandes.

Au-delà des questions liées à la veille, la mise à jour passe par le recours à des outils plus élaborés qui supposent que la commune concernée ait déjà une culture ressources humaines et les moyens de les mettre en œuvre. Tel est le cas du bilan social, élément indispensable pour un dialogue social de qualité, qui nécessite un investissement administratif important permettant notamment de mobiliser un système d'information avancé en matière de ressources humaines et doit reposer sur des enquêtes.

## Atelier 6

### **REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL ET EMPLOYEURS : QUELLE SYNERGIE POUR LE PROJET DE LA COLLECTIVITÉ ?**

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes :

- Comment définiriez-vous le dialogue social en collectivité?
- Quels sont les outils juridiques du dialogue social
- Pourquoi et comment mettre en place ce dialogue ?

Ce débat visait à identifier les difficultés de pratiques et les opportunités de construction d'un dialogue social. Il permettait de définir les premières étapes de travail autour cette problématique.

<b>Animateur :</b>	Benoît ROUX, consultant (Métropole)
<b>Personnes ressources métro :</b>	Arnaud BESSON, Chargé des relations sociales Ville d'Angers, Laurence STURM (CNFPT), Christian POUPON, DRH CG 49
<b>Personnes ressources COM :</b>	Audrey DU SOUICH, DRH Papeete, Abdallah HOUSSAMO UDINE, directeur CDG (Mayotte)
<b>Rapporteur :</b>	Philippe MILLON, DGS conseil territorial (SPM)

#### **1 - Restitution de l'atelier**

##### **1.1 Constatations**

L'objectif initial était de présenter l'hétérogénéité des situations, des représentations et des pratiques du dialogue social dans les différentes collectivités, en l'appréhendant en tenant compte des situations juridiques diverses des agents, fonctionnaires territoriaux (de droit commun ou de statut local) ou contractuels (de droit public ou de droit privé).

Le premier constat consiste à souligner le caractère d'exception du dialogue social porté par un projet politique. Reste donc à prendre en considération les diverses formes du dialogue que les uns et les autres ont pu rapporter et constituent autant d'illustrations du pragmatisme.

Dans ses différentes formes, le dialogue social répond aux attentes diverses des partenaires sociaux. Pour les agents, il s'agit avant tout d'améliorer leurs conditions de travail et de rémunération, leurs avantages de carrière. Pour l'employeur qu'il s'exprime par l'entremise des élus ou des responsables administratifs des collectivités, l'objectif principal pourra être le maintien de la paix sociale (thématique à laquelle sont plus sensibles les élus) ou la maîtrise des coûts du travail.

Si les statuts des fonctionnaires instituent des instances de dialogue tant pour traiter des différents aspects de la carrière (les CAP, commissions administratives paritaires) que pour les conditions de travail résultant de l'organisation des services (les CTP, comités techniques paritaires, les CHS, comités d'hygiène et de sécurité), le rapport affirme fortement : « Le dialogue social ne se décrète pas, il se vit ». Certaines pratiques sont certes peu formalisées. Parfois, le dialogue peut être direct entre les élus et les agents ; dans d'autres cas (dans d'autres communes, ou dans une même commune à un autre moment ou pour d'autres questions), il peut se nouer entre agents et responsables administratifs. Ainsi, a-t-on pu constater que le dialogue DRH-salariés ne passe plus par la case syndicats (article cité par le dossier documentaire CNFPT). Ici, on créera des groupes de parole permettant à chacun de verbaliser ses demandes ou ses attentes. Là, on organisera une réunion « ad hoc » pour traiter une question spécifique. Des instances originales pourront apparaître...

Si ces différentes pratiques peuvent permettre de nouer ou de mener le dialogue, divers écueils sont à éviter. Parfois, le dialogue ne pourra aboutir, faute d'une organisation minimale. On se méfiera du risque de confusion des rôles ; les élus et les responsables administratifs n'ont pas en effet le même type de responsabilité, et les uns peuvent difficilement s'engager pour les autres. Une limite est à marquer avec netteté : le respect de la loi et des règlements ; tout franchissement pourrait donner lieu à une saisine de la juridiction administrative, perçue dans la commune comme une intervention extérieure (alors qu'il s'agit de la garantie principale du respect de l'État de droit). Enfin, il faut rappeler que le dialogue social permet une concertation préalable à la prise de décision et ne peut déboucher sur une remise en cause de la compétence de l'autorité municipale : le dialogue social ne doit pas être confondu avec la cogestion.

À noter que le dialogue social dans le cadre de la fonction publique territoriale dépasse le seul niveau de la commune. L'unicité statutaire, même si elle est compatible avec la libre administration des collectivités territoriales, impose une certaine interdépendance des collectivités.

À noter encore que la rénovation du dialogue social dans la fonction publique qui suscite aujourd'hui de multiples questions devrait aussi interpellier les communes des collectivités d'Outre-Mer : comment améliorer la représentativité des agents ? Comment conforter le rôle des instances consultatives ? Qu'en est-il des représentants syndicaux ?  
(Voir article extrait de *La Gazette in dossier documentaire CNFPT*)

## 1.2 Pistes pour l'action

Pour améliorer les conditions du dialogue social, le rapport ouvre quatre pistes.

Il souligne tout d'abord la nécessité de renforcer le rôle des différents acteurs. Les élus qui doivent exercer leurs responsabilités, toutes leurs responsabilités mais rien que leurs responsabilités se situent au niveau global, politique, remplaçant les personnels et le dialogue qui doit être mené avec eux dans le cadre de la cité, comme élément incontournable de tout projet ou de toute politique municipale. Au sein de l'administration communale, le directeur des ressources humaines a un rôle fondamental de facilitateur du dialogue mais doit être en contact permanent avec les autres responsables administratifs qui, quotidiennement, participent au dialogue. Les représentants des personnels quant à eux doivent se préparer au dialogue et notamment recevoir la formation nécessaire.

Il retient ensuite l'idée d'organiser des réunions régulières de dialogue social qui peuvent être envisagées tant au niveau du service qu'à celui de la commune avec une approche transversale en termes de ressources humaines.

La rédaction et l'adoption d'une Charte du dialogue sont recommandées. Ce document partagé et mobilisateur doit permettre de préciser le cadre et les procédures du dialogue ainsi que les rôles des différents acteurs. Les dispositions contenues dans ce document pourraient aussi être intégrées dans une Charte des ressources humaines dont elles constitueraient l'un des chapitres.

Enfin, le rapport souligne l'importance de la formation des élus, indispensable tant pour renforcer leur implication que pour les amener à se situer au niveau de leurs responsabilités.



## Atelier 7

### COMMENT CONCILIER LE LIBRE CHOIX DE L'ÉLU ET LA RECHERCHE DE LA COMPÉTENCE DANS LE RECRUTEMENT ?

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes

- En quoi le recrutement est un acte important pour une collectivité?
- Comment recruter les compétences nécessaires au développement des projets de collectivité ?
- Quel peut être le rôle de l'élu employeur dans le processus de recrutement ?

Ce débat faisait un état des lieux des pratiques, de leurs atouts et limites. Il identifiait les modalités de la professionnalisation du processus de recrutement.

<b>Animateur :</b>	Béatrice VERNAUDON Maire Pirae (Polynésie française)
<b>Personnes ressources métro :</b>	Denis ROQUIER, Directeur des concours (CNFPT) Hervé PETTON, DRH de La Roche-sur-Yon Raoul Ravary, ville d'Angers Claudine GUÉNA, Chargée de recrutement DRH CNFPT
<b>Personne ressource COM :</b>	Jean SILVESTRO, directeur SPC, PF
<b>Rapporteur :</b>	Pierre JULAN, DGS de la Communauté d'agglomération de Niort

#### 1 - Restitution de l'atelier

La question du recrutement est aujourd'hui posée à toutes les collectivités.

Mais celles-ci sont dans des situations caractérisées par une grande diversité. Leur situation géographique, leur population plus ou moins importante, leur degré de développement économique, leur histoire comme le contexte culturel dans lequel elles s'inscrivent devraient exclure les propos généraux. Toutefois, on doit noter que très souvent la situation difficile de l'emploi local, le fait que dans certains cas la commune soit même le seul employeur, ont pu justifier l'habitude prise de recrutements sociaux allant au-delà des besoins normalisés de la collectivité. La rigueur indispensable de la gestion locale, notamment en période de restrictions financières, les impératifs du développement économique local comme la mise en œuvre du modèle républicain sous-tendant les règles de la fonction publique territoriale (égalité, neutralité...) remettent en cause l'ancien modèle. Mais, le passage de l'ancien au nouveau ne peut se faire sans prendre en considération les nécessités de la phase transitoire aujourd'hui le plus souvent en cours. C'est dans ce contexte que les questions posées doivent être traitées.

##### 1.1 En quoi le recrutement est il un acte important ?

La question se pose qu'il s'agisse de pourvoir au remplacement des agents mis à la retraite ou de recrutements sur de nouveaux emplois, les uns et les autres apportant le « sang neuf » nécessaire non seulement pour assurer la continuité administrative mais aussi pour permettre la mise en œuvre des nouvelles politiques publiques locales. L'importance du recrutement peut être soulignée à deux niveaux, tenant compte tant des fins que des moyens. L'objectif à atteindre est de fournir aux communes les compétences dont elles ont besoin, de recruter les personnes aptes à servir les politiques locales, à accompagner les projets. En recrutant un nouvel agent, surtout s'il s'agit d'un fonctionnaire dont la carrière se déroulera pendant

quarante ans, les responsables de la commune doivent être conscients du coût financier, de l'importance de leur investissement ou du moins de l'engagement financier que représente dans la durée toute nouvelle dépense de personnel.

### **1.2 Comment recruter les compétences nécessaires au développement des projets ?**

Envisageant la question en l'appliquant à l'encadrement le rapporteur rappelle le contexte de transition et l'étrécissement de l'emploi local avant de s'interroger sur l'option existante, selon les cas en théorie ou en pratique, entre le recrutement d'un fonctionnaire ou le recours à un contractuel. La question principale étant alors : comment gérer la phase de transition sans hypothéquer l'avenir ? Les réponses à donner peuvent être envisagées sur au moins deux registres. L'avenir serait en effet hypothéqué si le cadre recruté n'avait pas les compétences nécessaires d'autant que le coût salarial de ce mauvais recrutement pèserait longtemps sur les finances communales.

### **1.3 Quel peut-être le rôle de l'élu-employeur dans le processus de recrutement ?**

La question doit être traitée au regard de deux principes. Le candidat à un emploi public invoquera l'égalité d'accès aux emplois publics qui sous-tend le droit de la fonction publique. L'élu se référera au principe de libre administration des collectivités territoriales. L'un et l'autre résultent de la Constitution. La technique de recrutement conçue pour respecter le principe d'égalité est celle du concours ; ouverts aux titulaires de diplômes attestant de leurs connaissances académiques, leurs épreuves ne sont pas toujours adaptées pour détecter les compétences ; tout dépendra de leur contenu qui peut être généraliste ou technique. L'administration est tenue de nommer les candidats reçus. Mais pour respecter les libertés locales les concours de recrutement des fonctionnaires territoriaux s'accompagnent de la possibilité pour les élus de choisir librement parmi les lauréats inscrits sur une liste d'admission. Le faible nombre des postes à pourvoir dans certaines collectivités d'Outre-Mer limite cette possibilité de choix laissée aux élus.

De manière générale, les réflexions de l'atelier soulignent les risques inhérents à la simple transposition des formules conçues dans un autre contexte, la difficulté du « copier-coller ». Aussi, envisageant les axes à développer, le rapporteur développe deux idées. Pour respecter le choix de l'élu, le recrutement « local » pourrait être accompagné d'une formation adaptée donnant à la personne recrutée les compétences nécessaires pour répondre aux besoins de la collectivité. Quant au concours, il serait possible de l'adapter au contexte local en simplifiant les dispositifs pour le recrutement des cadres intermédiaires et des agents d'exécution et en organisant des formations d'adaptation à l'emploi.

S'agissant du problème particulier des petites communes et des difficultés qu'elles rencontrent pour recruter les personnes compétentes le rapport s'interroge sur les moyens de mettre en œuvre les partenariats nécessaires en dehors de la formule de l'intercommunalité qui n'est pas toujours adaptée à la réalité géographique (cas de la Polynésie française).

## Atelier 8

### COMMENT REPÉRER L'ILLETTRISME ET PERMETTRE L'ACQUISITION DES SAVOIRS DE BASE ?

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes

- Comment définiriez-vous l'illettrisme dans une collectivité d'Outre-Mer ?
- Quel est l'impact de l'illettrisme dans l'organisation du travail ?
- Comment le repérer et mettre en place des dispositifs pour le réduire ?

Ce débat devait aborder à la fois la question de la correspondance entre la langue natale et le français et la question de la maîtrise de l'écrit de la langue de travail par les agents des COM.

<b>Animateurs :</b>	Karine TIREL, Chef de projet Illettrisme et Françoise GAUTHIER-ETIÉ (CNFPT)
<b>Personnes ressources métro :</b>	Michel JÉGOU, Délégation Bretagne CNFPT, Fanny DUMONT, délégation Première Couronne CNFPT
<b>Personnes ressources COM :</b>	Anrafati COMBO, DRH de Dombéni, Mayotte, Jérémy BLASQUEZ, directeur délégation CNFPT Mayotte
<b>Rapporteur :</b>	Sabine CHAUVELON, Responsable de formation, Ville et communauté d'agglomération d'Angers

#### 1 - Restitution de l'atelier

Pour tenter d'apporter des réponses, les animateurs ont souhaité donner quelques repères introductifs que rappelle le rapport présenté par madame Sabine Chauvelon (communauté d'agglomération d'Angers).

Ils ont d'abord tenu à définir la notion d'illettrisme en l'opposant à celle d'analphabétisme. Si les personnes qui n'ont jamais été scolarisées et doivent se voir offrir un premier apprentissage sont dans une situation d'analphabétisme, l'illettrisme concerne celles qui, malgré la scolarisation, n'ont pas acquis une maîtrise suffisante de la lecture, de l'écriture et du calcul, en fait des compétences de base qui leur permettent d'être autonomes dans les situations simples de la vie courante (définitions de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme). La question est fondamentale pour les collectivités dont tous les agents doivent pouvoir comprendre les consignes.

Puis, ils ont donné quelques chiffres permettant de cerner l'ampleur de la question telle qu'elle se pose en métropole, soulignant ainsi la difficulté d'en traiter, sans recensement préalable, dans les différentes collectivités d'Outre-Mer. En France métropolitaine, on recense 9% des adultes en situation d'illettrisme contre 4% des jeunes de 17 à 19 ans, chiffres dont la comparaison montre qu'une partie de la population concernée a perdu des compétences pourtant auparavant acquises. 57% des personnes sont en activité, chiffre qui, en contrepoint, souligne le taux très fort de personnes sans emploi. Pour 74% d'entre elles, le français n'était pas la langue maternelle puisqu'ils n'ont pu le parler qu'à l'âge de cinq ans, c'est-à-dire une fois scolarisées, la langue nationale, langue de travail dans l'administration, n'étant pour elles sinon une langue étrangère du moins une langue seconde. Pour rester dans l'hexagone, reprenons un dernier chiffre : 14% des agents de catégorie C dans les collectivités éprouvent de ce fait de graves

difficultés. La situation peut être beaucoup plus préoccupante dans certaines collectivités d'Outre-Mer : ainsi à Mayotte, une enquête du CNFPT a montré que 80% des agents étaient concernés.

Dans un second temps, les animateurs tiennent à souligner, toujours pour introduire le débat, tant les réalités professionnelles et personnelles que les enjeux sociaux. Ils notent ainsi que les difficultés rencontrées pour lire et écrire se doublent de problèmes rencontrés dans la vie professionnelle pour anticiper, faire face à l'imprévu, transposer des solutions, avoir des relations de qualité tant avec les collègues qu'avec les usagers des services publics locaux. La lutte contre l'illettrisme représente un enjeu important sur le plan social qu'il s'agisse de gérer les ressources humaines ou d'assurer de bonnes relations entre les différents acteurs, se plaçant alors tant sur le registre de la qualité des services que de leur coût pour les finances de la collectivité. Ces indications liminaires se terminent par l'évocation d'une opportunité : la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale reconnaissant un droit individuel à la formation professionnelle dans les collectivités qui devrait permettre de prendre en considération les besoins de tous les agents quelles que soient leurs difficultés. Mais, chacun sait que cette loi ne s'applique, pour l'instant du moins, qu'aux collectivités soumises au droit commun du droit de la fonction publique !

La tenue de l'atelier a été l'occasion de présenter des outils ressources utilisées en métropole (ce qui fut fait avec les interventions de collègues de la 1ère couronne CNFPT pour « Acquérir ou actualiser les fondamentaux de la communication professionnelle ») et de la délégation Bretagne du CNFPT (mallette « L'illettrisme dans les collectivités territoriales : en parler et agir »). Mais ces éléments ne pourront être utilisés que s'ils sont compatibles avec les situations concrètes rencontrées dans les collectivités d'Outre-Mer.

Aussi était-il indispensable de quitter l'hexagone pour tenter de cerner la réalité dans les collectivités d'Outre-Mer. En fait, il est nécessaire de parler ici au pluriel, la situation en ce domaine étant très différente d'une collectivité à une autre. Si le système éducatif est souvent mis en cause, l'analyse doit partir de la spécificité principale qui est, ici et là, d'ordre culturel. Si la langue première ou langue maternelle est très souvent différente de la langue officielle (cas des langues polynésiennes, des langues kanak, de l'arabe...), la question première est posée par le rapport à la langue, l'interrogation portant plus sur l'oralité que sur l'apprentissage de la lecture et de l'écriture : si dans de nombreux cas, l'oral est privilégié par rapport à l'écrit, dans certains groupes, on peut même s'interroger sur la pratique de la parole, moins valorisée ici que là.

Il est fondamental que les uns et les autres prennent conscience de la réalité du problème. Dans chaque collectivité, il serait souhaitable que les données spécifiques soient réunies, analysées, étudiées (ainsi à Mayotte, la délégation du CNFPT a lancé un travail diagnostique et l'identification des pistes d'action est en cours). Si un savoir plus fin est nécessaire, il ne sera pas suffisant. Il devra être le point de départ de l'action. Ceci impose tant de cerner la population concernée, variable selon les collectivités mais potentiellement très large (Mayotte), et de fixer des objectifs de formation ; ainsi, en Polynésie française, des orientations ont été définies insistant sur la nécessité d'une approche bi-langues, traitant de la question tant dans la langue de la République que dans la langue locale. Encore faudra-t-il que ceux-ci soient portés par une volonté politique forte et pérenne.

Dans les diverses collectivités, on retrouvera les difficultés rencontrées en métropole. Il faut d'abord sensibiliser tous les acteurs, internes et externes. Puis repérer les personnes concernées sans les stigmatiser, recherchant alors leur accord pour tenter avec elles une remédiation qui ne peut se faire que sur la base du volontariat, les accompagnant notamment pour dépasser leur appréhension devant la formation. Enfin, il faut insister sur la nécessité de rechercher les outils et les méthodes pertinentes pour permettre à ces publics de progresser,

recherche qui ne pourra se faire qu'en prenant en compte le contexte culturel qui est le leur. Pour permettre aux agents de tirer des conséquences positives de ce type de formation, il sera indispensable d'agir en termes d'individualisation, prenant notamment en considération les acquis des agents (ce qui impose un bilan de compétences) et leur situation de travail. Les dispositifs proposés dans le cadre de la formation professionnelle ne pourront être utilisés au mieux que si est assurée une convergence avec les autres dispositifs publics (notamment ceux mis en place dans le cadre des contrats éducatifs locaux, des écoles des parents ou de la formation tout au long de la vie). Encore faudrait-il que ces différentes possibilités existent dans toutes les collectivités d'Outre-Mer !

Notons que plusieurs participants à cet atelier ont considéré que – malgré l'intérêt que présentait l'exposé sur l'illettrisme vu de métropole – les problèmes spécifiques relatifs aux COM n'aient pu être suffisamment abordés. L'expérience de la Première Couronne leur a paru trop déconnectée de leurs situations propres.



# IX - Table ronde : Les enjeux de la formation

24 juin 2009

L'histoire de la formation professionnelle dans la Fonction publique Territoriale témoigne d'une adaptation entre l'évolution des missions des collectivités et leur système de formation.

- Qu'en est-il pour les collectivités d'Outre-Mer, les COM ?
- Le contexte nécessite-t-il de faire évoluer la formation professionnelle pour s'adapter aux enjeux de territoire des COM ?
- En fonction de la situation de ces collectivités, quels objectifs doit poursuivre le système de formation professionnelle ?
- Quelle doit être sa participation au développement de la compétence des agents ?
- Quelle est la responsabilité de l'employeur en matière de formation des agents ?

Telles étaient les questions proposées pour cette table ronde **animée par** :

- Yves NONCIAUX, DR Poitou-Charentes (CNFPT).

## **Participaient à ce débat :**

- Karine CLAIREAUX, maire de Saint-Pierre (à Saint-Pierre-et-Miquelon)
- Jérémy BLASQUEZ, directeur régional CNFPT de Mayotte
- Marc DEBÈNE, Professeur à l'Université de la Polynésie française
- Sarah LESPINASSE, directrice adjointe des RH de la province Sud, Nouvelle-Calédonie
- Gérard CHESNEAU (DRH de la ville de Laval).

En se présentant au public, Y. NONCIAUX souligne que la formation a toujours été sa vocation dans les diverses fonctions qu'il a exercées. Il souhaite donner quelques repères sur l'évolution de la formation en métropole et comment cette formation est devenue d'un intérêt stratégique majeur au fil de l'évolution des collectivités.

Le CFPC a été « l'ancêtre » (avant 1984) quand il n'y avait que peu de diplômés dans les communes et qu'il fallait faire monter en compétence les agents recrutés sans formation particulière et préparer aux concours. Il activait « l'ascenseur social ».

Après 1984 et la création de la Fonction Publique Territoriale, s'est développée l'idée d'une formation obligatoire pour structurer cette FPT. Avec les différentes phases de décentralisation, des enjeux de plus en plus forts sont apparus. Il fallait donner un élan à la formation, préparer des projets de modernisation, avec des axes transversaux.

Avec la dernière phase de décentralisation, la formation accompagne des projets de politique publique. La loi de 2007 a prévu une individualisation de la formation, comme l'entretien avec l'employeur et l'exigence d'une formation tout au long de la vie.

La formation correspond désormais à des objectifs clairs définis en commun avec les collectivités.

## **1 - Qu'en est-il dans les collectivités d'Outre-Mer ?**

Pour K. CLAIREAUX, à St Pierre-et-Miquelon, on n'en était qu'aux balbutiements dans un contexte sans culture de formation. Depuis fin 2008, un partenariat a été établi avec le CNFPT pour la formation de base et pour accompagner les projets des collectivités.

Il existe une réelle volonté d'avancer à la fois pour les agents et pour le bien-être de la population. Une vraie dynamique s'est engagée qui suscite beaucoup d'espoirs et qui reçoit l'adhésion du personnel (ce qui constitue un premier constat).

**S. LESPINASSE** souligne les évolutions qui ont poussé au changement en Nouvelle-Calédonie : montée des effectifs, nouvelles compétences transférées, nouvelles méthodes de management et nouvelles technologies. Il faut désormais être attentif aux souhaits de formation, laquelle est un élément moteur dans les projets de gestion des RH.

Le chargé de formation a lui aussi évolué. Il est maintenant en position d'écoute et doit reformuler les besoins.

Pour **J. BLASQUEZ**, c'est le passage dans le droit commun qui a poussé à Mayotte à envisager la formation du personnel. La délégation du CNFPT a été créée en mai 2005 avec comme premier objectif de préparer les agents à intégrer la fonction publique territoriale. Si en 2005 il y a eu 1 500 mises en formation, le chiffre a été multiplié par 8 en 2008.

C'est un phénomène de rattrapage qui explique la demande très importante. Il faut espérer que le CNFPT pourra suivre.

**Y. NONCIAUX** souhaite qu'on puise aborder la formation vue comme un appui aux politiques des RH mais aussi comme appui aux projets de politiques publiques.

**G. CHESNEAU** évoque le cas de la ville de Laval qui, comme les autres collectivités dispose désormais de ressources limitées qu'il faut donc optimiser. La formation doit accompagner les personnes pour développer leurs compétences, leur permettre de progresser dans leurs carrières (de plus en plus longues), voire contribuer aux changements de métiers au cours des carrières (notamment en prenant en compte la pénibilité).

**K. CLAIREAUX** explique qu'il a fallu donner aux agents comme aux élus un socle commun de connaissances institutionnelles, en montrant le rôle de chacun dans la collectivité (droits, devoirs, notions juridiques de base...). C'est indispensable à la fois pour espérer atteindre d'autres étages et pour que les agents se sentent le mieux possible à leur place.

**M. DEBÈNE** pose comme préalable que les élus aient conscience des besoins de formation, y compris pour eux-mêmes. Outre-Mer, les communes sont généralement jeunes et il y a donc beaucoup à faire en matière de connaissances fondamentales. Parfois, les agents n'ont même pas de formation initiale. C'est donc un énorme chantier qui s'ouvre.

En Nouvelle-Calédonie, il n'y a pas eu de formation initiale et c'est la formation continue qui doit y pallier. Cela suppose une attention particulière aux besoins des agents, d'où une individualisation de la gestion.

**G. CHESNEAU** rappelle qu'avant 2007, il n'y avait pas de formation initiale pour les agents de la catégorie C. La loi de 2007 y a remédié.

À Mayotte, il n'y a pas eu de formation spécifique pour ceux qui ont intégré la FPT. Il a fallu aborder les fondamentaux de gestion pour les cadres lors des deux premières années, mais cela ne représentait que 300 personnes sur 4 300 (sans compter 1 000 contrats aidés qui ne reçoivent pas de formation). Il faut professionnaliser les agents de catégories C dont certains n'ont reçu aucune formation depuis 20 ou 25 ans et le problème est de réussir à communiquer avec eux pour leur assurer la formation ou les convaincre de s'y inscrire.

**Y. NONCIAUX** constate que « le socle » se construit partout.

**S. LESPINASSE** veut insister sur la préparation au concours qui se développe en Nouvelle-Calédonie avec l'organisme de formation local. Cela nécessite un fort engagement des agents en dehors de leur temps de travail.

**Y. NONCIAUX** souhaite que soit développé – par les intervenants - l'appui de la formation aux projets de politiques locales.

À Mayotte, la nouvelle équipe élue au conseil général en 2008 et son président ont défini des orientations avec en priorité le développement de ce qu'on appelle « une culture administrative ». Il faudra bien sûr définir ce que l'expression recouvre et envisager des objectifs allant dans ce sens.

**Marc DEBÈNE** pense que « culture administrative » peut aussi s'appeler « culture du service public ». Elle doit prendre en compte la culture environnante et réfléchir à la compatibilité d'une culture sociétale propre à l'Outre-Mer et celle de la métropole. Les questions linguistiques sont fondamentales, malgré l'article 1er de la Constitution. L'utilisation des langues locales se conçoit parfaitement dans les relations entre agents et en Polynésie française, le SPC diffuse des fiches de formation bilingues.

À Laval, dit **G. CHESNEAU**, il y a eu une formation spécifique des cadres pendant trois ans. Il faut maintenant passer à l'évaluation.

En Nouvelle-Calédonie, l'exécutif a mis l'accent sur les problèmes d'environnement. Il faut rationaliser les formations et garder deux ou trois objectifs fondamentaux dont celui de l'environnement.

**K. CLAIREAUX** approuve et souligne que la formation doit porter les projets de la collectivité.

**Y. NONCIAUX** remarque qu'on est loin de la « formation gadget » ! Il demande à ses interlocuteurs de développer la problématique des plans de formation et de leur mutualisation.

À Saint-Pierre-et-Miquelon, le temps est venu de faire un premier bilan, mais la mutualisation paraît plus cohérente. Elle est relativement facile dans un territoire qui a peu d'élus et seulement 300 agents environ.

À Mayotte aussi les problèmes de mutualisation sont relativement simples, l'île étant peu étendue avec seulement 25 collectivités. La formation a été organisée en réseau et aussi avec la collaboration de La Réunion. Il ne faut jamais oublier qu'en 2011 la fonction publique locale aura disparu. Il ne faut pas que le plan de formation soit trop long, mais qu'il y ait un plan capable de réagir aux nouveaux besoins et capable d'analyser ceux-ci.

**M. DEBÈNE** constate que les échanges montrent un intérêt évident pour la formation. Comme c'est un outil fondamental dans la gestion des RH, il convient de se poser une série de questions. Par exemple, peut-on concilier les besoins des institutions avec les demandes des agents ? Les catalogues de formation répondent-ils aux besoins réels ?

En insistant sur le fait que le CNFPT n'est pas concerné, M. Debène déplore que parfois la formation fasse davantage plaisir aux formateurs qu'elle ne se réfère aux besoins des collectivités et des agents. Il faut donc toujours bien analyser les besoins et ne pas négliger l'évaluation.

**K. CLAIREAUX** va dans le même sens et insiste sur la volonté des collectivités qui doit être accompagnée par les organismes de formation.

**G. CHESNEAU** remarque que la formation a un coût. Il suggère par exemple des plans de trois ans qui permettraient de prévoir les dépenses. Encore faut-il que les élus se soient clairement exprimés sur la politique de formation qu'ils souhaitent mettre en œuvre.

Y. Nonciaux conclut cette première partie de la table ronde en notant qu'il n'y a pas de modèle, pas de collé-copié possible. La formation doit toujours être reliée au territoire. Il se réjouit de l'élan commun qui ressort des déclarations des uns et des autres et donne la parole à la salle.

**B. VERNAUDON** prend la parole. Depuis 2008, elle est maire de Pirae, Polynésie française, commune de 15 000 habitants. Elle souhaite exposer l'expérience de son pays en matière de formation. Un Syndicat pour la Promotion des Communes (SPC) a été créé il y a une vingtaine d'années pour former autant les élus que le personnel. Au départ, il s'agissait d'anticiper sur la grande réforme communale (notamment la comptabilité M14), sur l'introduction de l'informatique dans la gestion. Actuellement, il faut préparer l'adoption du code général des collectivités, le contrôle de légalité a posteriori et la création de la fonction publique communale.

Quarante-six des quarante-huit communes ont adhéré au SPC et les deux autres utilisent ses services moyennant une rémunération.

Le CNFPT est un partenaire essentiel (envoi de formateurs). D'autres sources de formation sont utilisées, par exemple pour le contrat urbain de cohésion sociale qui concerne neuf communes de l'agglomération de Papeete et touche élus et personnels.

Un contrat de projet avec l'État a été conclu avec notamment un important volet « environnement ». L'Agence française de Développement a mis en place des plans de formation (gestion de projets).

Le SPC joue un rôle essentiel et a formé dans l'ensemble du pays les pompiers et policiers municipaux. Il faut mettre en évidence le coût énorme de la formation en PF.

Un grand intérêt se manifeste envers la loi portant sur le droit individuel à la formation. Pour cela, il faut développer des relations avec le Pays et l'Université permettant de créer des passerelles en matière de formation.

L'État va créer un Centre de Gestion et de formation. Il devrait – parce qu'il sera administré par les élus – fonctionner en partenariat et en complémentarité avec le SPC.

Il est essentiel de comprendre que la formation est un levier capital pour le développement de l'autonomie. Celle-ci ne doit pas être limitée au statut. C'est la formation des hommes et la recherche de l'efficacité qui lui donneront sa réalité.

**Benoît Roux**, consultant en management, revient sur la formation conjointe élus/personnels. Elle doit permettre de réunir les conditions de la réussite en matière de développement.

**Denis Roquier**, directeur des concours au CNFPT, voudrait savoir si, dans les collectivités d'Outre-Mer, on a intégré la formation communale dans la gestion des RH au service de l'amélioration de la productivité, alors que se pose le problème de la masse salariale et des coûts qu'elle représente.

**K. CLAIREAUX** expose les nécessités de la restructuration budgétaire à Saint-Pierre-et-Miquelon. L'État a aidé la collectivité en engageant une vraie réflexion sur la mutualisation et le meilleur emploi du personnel.

Dans la Province Sud de Nouvelle-Calédonie, un bilan mensuel est dressé. Des élèves-administrateurs ont aidé à la mise en place d'indicateurs qui permettent de détecter les défaillances.

À Mayotte, deux éléments d'évaluation ont été expérimentés : le « retour d'expérience » après la formation et le management de proximité à l'intérieur de la collectivité.

**Philippe Rutten**, directeur de l'ENACT, demande si – compte-tenu des particularités propres aux collectivités d'Outre-Mer – il ne faudrait pas envisager de nouveaux dispositifs comme les formations à distance.

À Mayotte, il n'y a pas de haut débit et pas de réelle culture numérique (10 % des agents seulement sont face à un ordinateur). La formation à distance nécessiterait une grande autonomie de l'agent, ce qui n'est pas actuellement réalisé. Par contre, avec l'engouement pour les téléphones portables, un créneau de formation pourrait être envisagé.

À Saint-Pierre-et-Miquelon, il faudra réfléchir le plus rapidement possible à la formation la mieux adaptée au contexte.

**Y. NONCIAUX** clôt le débat en renvoyant les auditeurs dans les ateliers qui se tiendront le lendemain.



# X - Atelier : la formation une réponse aux besoins de compétence des collectivités

25 juin 2009

## Note introductive aux ateliers :

Comme nous l'aurons vu à l'occasion des ateliers sur les enjeux RH, les collectivités sont amenées à limiter le recours au recrutement. Or, leurs missions changent au regard des évolutions des demandes et des besoins de leurs territoires. Ainsi, il semble que la gestion des ressources humaines soit la réponse appropriée pour avoir une action sur le personnel. Parmi ses outils, la GRH peut notamment développer les compétences des agents et leur information afin que chacun d'entre eux puisse assurer les nouvelles missions de la collectivité.

Un des outils privilégiés pour ce faire est la formation. Plusieurs types de formations peuvent être mobilisés pour professionnaliser les agents : des formations au métier, des formations pour construire une fonction publique locale, des formations d'adaptation aux nouveaux outils de travail...

Toutefois, il convient, en premier lieu, de bien identifier les demandes et les besoins des collectivités pour que l'action du système de formation réponde bien aux objectifs poursuivis par la collectivité.

Ensuite, il importe d'étudier quel système de formation serait le plus approprié au territoire ?

Doit-on poursuivre une logique de l'offre de formation ou plutôt une logique de la demande ?

Quelle forme doit prendre le système de formation ? S'agit-il d'une structure disposant de locaux dédiés ? D'un réseau à distance ...?

Enfin, comment le système de formation doit-il appréhender les différents publics : élus, agents, dirigeants ?

Ces différents ateliers vous proposent de construire des réponses aux questions du système de formation et des modalités de développement de compétences des agents des COM.



## Atelier 9

### ENTRE OFFRE ET DEMANDE, UN ÉQUILIBRE À TROUVER

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes :

- Quels sont les avantages et les limites d'une logique de l'offre (catalogue) ?
- Quels sont les avantages et les limites d'une logique de la demande (plan de formation des collectivités) ?
- Quelles peuvent être les complémentarités entre les deux logiques ?

Ce débat faisait un état des lieux des logiques pratiquées. Il identifiait les contextes locaux et les différentes approches en s'efforçant d'en évaluer la pertinence.

<b>Animateurs :</b>	Pascale CHELIN ALLANIC, Chef de projet Plan de formation (CNFPT) Yves NONCIAUX, DR Poitou Charentes (CNFPT)
<b>Personnes ressources métro :</b>	Brigitte LICOIS (CNFPT), Martine BERTHELOT, responsable RH St Barthélemy d'Anjou, Catherine DELAIRE, ancienne DRH de collectivité de métropole Caroline LE DERF, assistante formation CG49
<b>Rapporteur :</b>	Rosita HOFFMANN, DGS Punaauia (PF)

#### 1 - Restitution de l'atelier

Les départs à la retraite, les difficultés de recrutement, l'apparition de nouveaux métiers, conduisent les collectivités territoriales à professionnaliser leur GRH et à initier ou à renforcer des dispositifs de gestion des compétences. Cela passe évidemment par la formation, mais aussi par des approches complémentaires comme le développement des compétences par la pratique, la conduite de projets ou d'innovations, et bien sûr la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Mais la réalisation de ces objectifs constitue une tâche délicate car il faut trouver le juste équilibre entre d'une part, les besoins de l'employeur et de l'employé, et d'autre part, entre la formation et les plans stratégiques et opérationnels de la collectivité.

Mais ces objectifs sont difficiles à réaliser. Comment en effet recueillir les besoins de formation ? Selon quels critères les hiérarchiser ? Les travaux de l'atelier n° 9 ont permis de démontrer les enjeux de cette problématique.

##### 1.1 Le premier enjeu est celui du diagnostic

Il s'agit en effet de « savoir où l'on en est » avec son personnel et d'évaluer les compétences de chaque agent mais aussi son appétence à se former, à se reconverter et à évoluer dans la carrière.

De la confrontation des expériences et des débats au sein de l'atelier, il résulte :

- **Qu'en premier lieu**, tous les employés devraient bénéficier d'un « socle » de compétences sur la culture administrative et les valeurs du service public (cf. des « repères ») ; ce qui pose le problème de la formation initiale. En effet, si tous les agents étaient initialement formés,

les collectivités pourraient compter, dès le départ, sur des personnels potentiellement opérationnels mais aussi aptes à évoluer dans la carrière en s'adaptant aux exigences du service public.

• **En deuxième lieu**, les collectivités devraient aussi se doter d'outils d'analyse et d'évaluation :

- d'outils d'analyse (cf. fiches de poste) pour identifier les besoins (cf. distinguer les besoins des demandes) et fixer « le cap » par rapport aux agents ;
- d'outils d'évaluation (cf. entretiens professionnels) pour dégager des éléments de réflexion et de diagnostic (cf. réorganisation des services) et pour (re)motiver les personnels (cf. mobilité, reconversion, etc.).

Cela pose le problème de la formation de cadres capables de procéder à l'analyse des compétences et au diagnostic et celui du rôle de la DRH dans sa fonction d'accompagnement, de négociation et d'arbitrage.

### **1.2 Le deuxième enjeu est constitué par la professionnalisation des personnels**

Il s'agit en effet de s'extraire du champ social et de la seule gestion des RH pour s'intégrer aux logiques de management.

A cet effet, il est apparu nécessaire de soutenir :

- L'inscription de la formation initiale des personnels dans une logique de structuration de la fonction publique territoriale ;
- La valorisation des « métiers » de la fonction publique (ce qui d'ores et déjà ne pose pas problème pour métiers réglementés tels que les pompiers par exemple ou les agents de sécurité)
- La garantie de l'évolution des carrières.

### **1.3 Le troisième enjeu est celui de la « politique » de la collectivité**

Chaque collectivité a son organisation et ses objectifs ; il s'agit donc d'identifier les stratégies à mettre en œuvre en tenant compte des spécificités de chaque contexte.

Pour une bonne articulation entre le(s) plan(s) de formation et les plans stratégiques et opérationnels, il est indispensable de :

- Identifier clairement les enjeux institutionnels (transferts de compétences, de personnels, réformes institutionnelles, des statuts de la fonction publique, etc.) ;
- Formaliser un « projet politique » (ce qui est plus simple pour les grandes collectivités) ;
- Arrêter les stratégies à mettre en œuvre dans la collectivité (passer de l'empirisme ou de l'expérimentation à des démarches globales impliquant le politique) ; beaucoup d'actions de formations n'ont pas donné les résultats escomptés parce qu'elles ne reflétaient pas les stratégies des collectivités. dans sa fonction d'accompagnement, de négociation et d'arbitrage La formation doit « accompagner » les changements (cf. réorganisation des services par exemple).
- « Gagner les élus » sur la représentation de la formation comme « investissement » et sur leur implication dans la formation des personnels

#### **1.4 Le quatrième enjeu est celui de l'offre de formation**

À cet égard, les participants à l'atelier n° 9 ont suggéré :

- un partenariat renforcé entre les COM et les organismes de formation (cf. rencontres des communes, réponses à leurs problèmes spécifiques, etc.) ;
- la mutualisation de l'offre ; une offre plus diversifiée et évolutive (cf. plans à « géométrie variable ») pourrait exister à partir des démarches structurées des grandes collectivités territoriales ; les plans de formation de ces collectivités pourraient « enrichir » l'offre et servir, par exemple, à l'ensemble des communes ;
- le développement des outils d'évaluation et de communication interne ; la « boîte à outils » du manager de proximité doit être enrichie pour mieux communiquer sur la formation.



## Atelier 10

### QUELS TYPES DE FORMATION POUR QUELS PROJETS ?

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes :

- A quels objectifs devrait répondre une formation d'intégration, préparation au concours et examen professionnel dans une fonction publique (formations statutaires) ?
- Quelle est l'utilité d'une formation au métier ?
- Quelles compétences transversales seraient utiles de développer (management, communication interpersonnelle, savoirs de base, efficacité personnelle...) ?

Ce débat visait à saisir l'utilité de chacun de ces types de formation et leur adéquation ou non aux problématiques des COM. Il formalisait les enjeux de la professionnalisation de leurs agents.

<b>Animateur :</b>	Sylvie GUILLET, Directrice de l'ENACT Dunkerque (CNFPT)
<b>Personnes ressources :</b>	Alain MALGOYRE, conseiller formation Réunion (CNFPT), Céline BOULENGER (CFNPT), Boura ANZIZA (Mayotte)
<b>Rapporteur :</b>	Chaharane AHMEDOMAR (Mayotte)

#### 1 - Restitution de l'atelier

La gestion des compétences devient un véritable enjeu stratégique pour les collectivités. Sa prise en compte exige de fortes évolutions des politiques des RH. Il s'agit d'anticiper les écarts de compétences au regard des métiers de demain, de co-construire entre les employeurs et les employés un plan de formation, d'individualiser les formations, d'optimiser les budgets de formation, d'impliquer la hiérarchie, d'articuler les différents dispositifs, etc. Au regard de tous ces défis, les participants de l'atelier n° 10 ont dégagé plusieurs voies pour la réflexion.

##### 1.1 En premier lieu, la réflexion a porté sur la nécessité de répondre à une demande sociale de plus en plus prégnante

- La pression des administrés ; les besoins exprimés par les administrés dans le cadre du processus de développement des territoires sont désormais un élément à part entière de la problématique de la GRH ; les élus ont tout intérêt à accompagner ce processus s'ils veulent rester en phase avec leurs administrés et à valoriser les RH de leurs collectivités respectives (cf. J.-M. Peretti : ce sont les personnels qui ont des ressources...). Les exigences des administrés (cf. usagers, contribuables, consommateurs) auront un impact de plus en plus fort sur le management de la collectivité.
- Les évolutions statutaires ; dans un contexte en forte évolution institutionnelle (processus autonome en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, création de nouvelles collectivités à St-Martin et St-Barthélemy, départementalisation à Mayotte, etc.), sur fond de responsabilisation des opérateurs publics (cf. transferts de compétences, adaptation des différents statuts de la fonction publique) et de maîtrise de la dépense publique (cf. contraintes financières), les COM sont confrontées à la nécessité de renforcer la formation professionnelle de leurs agents dans une perspective de rattrapage avec la métropole et de rééquilibrage entre micro-régions, de recrutement de cadres locaux (voir « l'océanisation » des cadres) et de mise en place de réseaux en vue de bâtir des référentiels de professionnalisation et de les faire valider.

**1.2 Les travaux ont aussi conduit à prendre en compte les contraintes inhérentes aux COM et qui sont de nature à obérer les limites budgétaires des plans de formation et à contrarier le rôle stratégique de la formation :**

- contraintes géographiques : ont été évoqués l'étalement géographique (Polynésie française, Nouvelle-Calédonie), ou l'éloignement des organismes de formation (St-Pierre-et-Miquelon), les contraintes de transport et les difficultés de communication, etc.
- les contraintes professionnelles : sont apparus aussi comme des facteurs à prendre en considération, le déficit de cadres A et de cadres intermédiaires, la forte polyvalence des secrétaires généraux (qui assurent des activités de conception et des tâches d'exécution)

**1.3 L'atelier n° 10 a aussi mis en perspective la nécessité d'améliorer la gouvernance de la formation :**

- structurer l'encadrement : solide formation universitaire pour les cadres, développement de la formation continue,
- mieux gérer les compétences : véritable enjeu stratégique pour les collectivités, la prise en compte des compétences exige de fortes évolutions des politiques des RH. Il s'agit de structurer le système de formation, le stabiliser et/ou le développer :
  - s'est dégagée au sein de l'atelier la volonté de voir mettre en place les dispositifs de formation introduits par la loi du 19 février 2007 propres à moderniser la fonction publique territoriale et à la rendre plus attractive : formation « tout au long de la vie », droit individuel à la formation professionnelle, orientation performante à tous les niveaux du parcours, etc.
  - les participants ont aussi insisté sur la nécessité de mettre en place une nouvelle approche du développement des compétences : avec des référentiels de professionnalisation, des dispositifs de validation, des activités de formation « en face à face », à distance et au poste de travail (cf. externalisation, formations en intra ou en inter, formations techniques pour toutes les catégories, équipement des structures pour la formation à distance), une optimisation du coût des actions de professionnalisation (formations transversales en informatique et bureautique, en langues, en management, etc.), une formation parallèle pour les élus et les secrétaires généraux.

## Atelier 11

### **QUELLE ORGANISATION DE LA FORMATION AU REGARD DES CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ?**

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes :

- Comment prendre en compte les particularités géographiques des territoires ?
- Quels sont les avantages et les limites d'une structure physique dédiée à la formation ?
- A quelles conditions et pour quel public la formation à distance peut-elle être un outil de développement des compétences ?
- Comment financer un système de formation en Outre-Mer ?

Ce débat visait à identifier les éléments structurants de la mise en œuvre d'un système ou d'une structure de formation en prenant en compte la spécificité des COM.

**Animateur :** Jean-François ARTHUIS-BRAULT, DR PdL (CNFPT)  
**Personne ressource :** Christian FOULMANN, Directeur délégation Guadeloupe  
**Rapporteur :** Jean SILVESTRO, directeur SPC (PF)

#### **1) - Restitution de l'atelier**

Comment faire de la dimension « territoriale » une perspective de changement et d'efficience au service des individus ? Comment les territoires peuvent-ils être intégrés dans une dynamique de construction d'offre de formation ? La formation n'est plus uniquement un outil de traitement social, pour résoudre le chômage et l'exclusion ; elle est devenue un véritable outil de développement local, au service des territoires. En élaborant leur politique de formation, les collectivités ont l'occasion de mesurer l'ampleur des besoins et de les hiérarchiser, en fonction des budgets, des orientations politiques ou stratégiques. L'atelier n° 11 s'est attaché à résoudre cette problématique sous les angles suivants :

##### **1.1 En premier lieu, les participants à l'atelier n° 11 ont tenu à réaffirmer leurs convictions sur :**

- La nécessité pour les collectivités de s'appuyer sur le service public pour organiser les formations ;
- Le droit à la formation (quelles que soient les situations statutaires) ; renoncer à la formation pour raison économique serait une erreur sur le long terme.
- L'obligation de la formation par rapport au service à la population.

##### **1.2 Ensuite, l'atelier a mis en lumière, au-delà de la diversité des situations dans les COM, un certain nombre d'invariants qui impliquent des solutions adaptées :**

- l'éparpillement des territoires est une contrainte pour l'organisation des systèmes de formation (Polynésie française, Nouvelle-Calédonie), ce qui implique un nécessaire regroupement par zone suivant les besoins et les potentialités ; l'éloignement de la métropole peut aussi poser problème (St-Pierre-et-Miquelon), de même que le déficit de locaux ou de potentiel de formateurs (Mayotte). En conséquence, des solutions originales doivent être dégagées pour donner au « droit à la formation » et à « l'obligation de formation » tout son sens, y compris dans les territoires les plus excentrés.

- Un autre invariant apparaît avec le déficit de formation des agents d'exécution (proportionnellement plus nombreux dans les COM que dans les autres territoires de la République) qui implique un effort particulier de (re)mise à niveau et de motivation (cf. « susciter l'envie » de formation, former les stagiaires dans le cadre de formations action / chantier, etc.).

- Il s'ensuit qu'il faut croiser les contraintes géographiques particulières avec les besoins de formation (cf. la spécificité ne doit pas s'opposer à l'égalité de traitement) en explorant des pistes de réflexion sur :

- La formation à distance (formations en ligne, e-learning, tuteurs à distance, etc.) : ce type de formation peut constituer une réponse aux problèmes des COM à condition de rester complémentaire aux autres types de formation (cf. proscrire la formation « tout à distance » pour maintenir les nécessaires échanges et les réseaux) et à condition que des moyens techniques soient dégagés à cet effet (à cet égard l'outil peut paraître prématuré même s'il est potentiellement intéressant).

- La formation des agents par d'autres agents (cf. utiliser ses propres agents et/ou mutualiser les ressources humaines dans les territoires en faveur de la formation, ce qui permet non seulement d'optimiser les coûts mais aussi de professionnaliser les formations (cf. de bonnes formations ne sont pas nécessairement adaptées aux besoins)

## Atelier 12

### FORMATION DES ÉLUS : QUELS ENJEUX ?

Cet atelier proposait au débat les questions suivantes :

- Quels sont les enjeux de la formation des élus locaux ?
- Quelles sont les spécificités des formations des élus ?
- Quels sont les avantages et les limites d'un système commun pour la formation des élus et des agents ?

Ce débat visait à définir quels pourraient être les contours d'une politique et d'un système de formation des élus et des agents des COM.

<b>Animateur :</b>	Doris HART, Conseillère municipale Uturoa (PF)
<b>Personnes ressources métropole :</b>	Jean-Paul RIFLE (CNFPT), Stéphane MORINIÈRE, conseiller formation CNFPT et adjoint commune de La Tessoualle
<b>Personnes ressources COM :</b>	Joanne BRIAND, adjointe St Pierre (SPM) , Ivana SURDACKI, directrice adjointe SPC (PF), Soilihi ABDOURAHAMANE, maire de Mamoudzou (Mayotte)
<b>Rapporteur :</b>	Marc DESAINT, CFI du CNFPT

#### 1 - Restitution de l'atelier

Manque de temps (cf. il est difficile de demander à un employeur un congé pour se former en plus des jours consacrés à son mandat) et d'organismes agréés près de chez eux (la plupart des organismes agréés pour former les élus sont situés en Ile-de-France), intermittence de leurs fonctions, les élus hésitent à solliciter les crédits formation dont le vote est pourtant obligatoire depuis 1992. Le droit à la formation reste encore aujourd'hui trop peu utilisé par les élus (en moyenne 5 % des élus locaux s'inscrivent chaque année dans une formation).

Pourtant, le fort renouvellement des élus, leur manque d'informations sur les réalités communales au moment de leur prise de fonction alors même qu'ils sont « porteurs » d'un projet politique, leur volonté de ne pas paraître « dépassé » par rapport à leur personnel (notamment d'encadrement), constituent autant de facteurs propres à mettre au cœur de leur action la question de la formation. Des débats au sein de l'atelier n° 12, il ressort ainsi que la formation des élus se développe dans les COM (formations mixtes élus / cadres ou formations spécifiques). Plusieurs axes ont été développés.

##### 1.1 Le premier axe concerne la formation des élus dès le début de leur mandat

Les élus qui accèdent aux responsabilités doivent pouvoir bénéficier de formations planifiées et échelonnées (en inter ou en intra) dès leur élection et tout au long de leur mandat (avec éventuellement des sessions d'approfondissement). Certes on constate une certaine réticence des élus à s'inscrire dans des formations (se former c'est se remettre en cause), et nombre d'élus réfutent même le terme « formation », ressenti comme réducteur, ou synonyme d'obligation ; mais ces réticences peuvent être dépassées dès lors que l'on fait réfléchir les élus sur leur positionnement (l' élu ne doit pas se prendre pour le chef de service mais s'interroger sur les objectifs et donner des directives). Il n'y a, rappelait M. VITALIEN, jamais de vent favorable pour le marin qui ne sait pas où il va.

### **1.2 Les réflexions ont aussi porté sur la nécessité de former les élus par des formateurs élus (en co-animation ou en co-pilotage avec un technicien).**

Il ne s'agit pas en effet de transformer les élus en techniciens (on ne leur apprendra pas à faire un budget, mais à leur montrer comment le lire) ; il s'agit de leur apporter des outils leur permettant de décider de façon responsable ainsi que des éléments de langage (y compris dans le cadre de formations bilingues). Des formations mixtes (élus / personnels) peuvent aussi être organisées ; il peut être intéressant de confronter les préoccupations des uns et des autres et de croiser les approches, mais le « mélange des genres » (élu / cadre) doit être prohibé (éviter que l'élu ne se transforme en gestionnaire même si dans les petites communes, l'élu est contraint de s'impliquer davantage dans la gestion des problèmes quotidiens, ou que l'agent ne se substitue à l'élu). En faisant vivre le processus d'aide à la décision et d'arbitrage, la formation permettra la réussite des projets des élus qui dépendra aussi de la montée en compétences de leurs collaborateurs.

# XI - Table ronde

## « Qu'est-ce qu'une formation de qualité ? »

25 juin 2009

Après avoir abordé la formation en termes de public, de structure et d'enjeu de développement des territoires, cette table ronde propose au débat les critères d'une formation de qualité dans les COM.

L'animatrice, Anne-Lise ULMANN, maître de conférences au CNAM, présente les participants : Jean-Paul BARRAL directeur de cabinet du maire de Faa'a (Polynésie française), Catherine GAYON, directrice de l'IFAP (Nouvelle-Calédonie), Bernard MANCEAU, directeur du CFI (CNFPT), Jean-Paul PASTOREL, professeur à l'université de la Polynésie française et Gilles TENOUX de Nantes Métropole.

Anne-Lise ULMANN pose en préambule la question de la définition de la formation de qualité : « qu'est-ce qu'une formation de qualité ? ». Autrement dit, comment peut-on définir la « qualité » ? A cette question, les différents participants à la table ronde se sont attachés à apporter leur conception de la « qualité » de la formation. Ouvrant les débats, Catherine GAYON a insisté sur la nécessité de l'évaluation : une formation de qualité est celle qui, au terme de l'évaluation, se révèle comme ayant répondu aux objectifs fixés par l'employeur et qui permet de positionner l'agent sur une fiche d'emploi. Tout en approuvant cette définition de départ, les autres participants ont tenu à la renforcer par des approches complémentaires. Ont été ainsi successivement abordés : la capacité de l'agent ou de l' élu à « restituer » les connaissances acquises et les expériences confrontées (ce que le stagiaire a retiré de sa formation et qu'il est en situation de re-transmettre), la nécessité d'insérer la formation dans une démarche managériale, l'intérêt d'associer l'organisme de formation à la réflexion sur la mise en place des formations (passer d'une logique de prestataire de service à une logique de partenariat) mais aussi tous les acteurs concernés par le projet de formation (élus, DG, DRH, financier, personnel, etc.). Il s'agit donc de « co-construire » un projet plus que de « proposer une offre » de formation. Cette démarche est présentée comme seule de nature à assurer le succès de la formation et d'en faire « une formation de qualité ».

La table ronde aborde ensuite le contexte de tout projet de formation ; celui-ci doit-il intégrer le « fait culturel » ? A cette question, Jean-Paul BARRAL a exposé l'idée que, dans les COM, la formation n'a pas de « sens » si elle n'est pas adaptée au contexte culturel local et notamment si elle n'est pas faite dans la langue des personnels ; à titre d'exemple, il est exposé qu'en Polynésie française, nombreux sont les agents (surtout dans les catégories C et D) qui ne communiquent qu'en tahitien ou dans une des langues polynésiennes ; il est fait état de la Charte en deux langues adoptée par la commune de Faa'a à destination des personnels communaux. Tout en admettant la nécessité de tenir compte du contexte linguistique local, les autres participants ont évoqué, tour à tour, leur propre expérience de la contextualisation des formations : ainsi, en Nouvelle-Calédonie, les formations se font habituellement en français (cf. maîtrise du français et existence d'au moins huit langues vernaculaires difficiles à utiliser en termes de formation) mais le fait culturel, coutumier ou religieux doit être intégré pour ne pas se trouver confronté à une situation d'échec (exemple : aux îles Loyautés, on évitera les formations pendant la période des mariages). Au fond, ainsi que le rappelle Gilles TENOUX, toute formation doit intégrer le fait culturel pour réussir et si cette exigence est plus compliquée à réaliser dans les COM, elle reste inhérente à tout projet de qualité. Les intervenants insistent sur le fait que les formateurs doivent accepter de bien comprendre leurs interlocuteurs ; il s'agit d'une question « d'éthique » qui conditionne le respect des stagiaires par le formateur.

À l'issue de ces échanges, s'est alors posée la question du rôle du formateur ; doit-il simplement « apporter » le savoir aux stagiaires ou chercher à animer un groupe, sur la base de supports méthodologiques, en permettant aux stagiaires de « restituer » leur expérience et leurs acquis professionnels ? Les participants sont d'accord pour considérer que le rôle du formateur et de l'organisme de formation est déterminant.

La parole étant donnée à la salle, plusieurs intervenants ont tenu à apporter leur contribution à ce débat.

À l'appui des réflexions ayant porté sur le rôle du formateur, des élus sont intervenus pour soutenir la nécessité d'assurer la formation des élus par des « élus formateurs » (cf. éviter le « mélange des genres » entre l'élu et le fonctionnaire) mais aussi d'être associés aux cycles de formation de leurs agents (pour ne pas être « dépassé » par la spécialisation de leurs personnels). D'autres intervenants ont rappelé que tout projet de formation doit être intégré dans un processus de GRH : état des lieux, identification des besoins, co-construction du projet de formation, évaluation, suites à donner à la formation (réorganisation de services, repositionnement des personnels, etc.) ; et qu'à défaut, la responsabilité de la DRH s'en trouverait engagée (cf. envoi de stagiaires en formation sans concertation). Une question a été posée aussi sur l'éventuel refus de la DRH d'organiser des formations. À ces interrogations, les participants à la table ronde ont tenu à rappeler que la formation est un outil privilégié du développement des compétences, que c'est un investissement sur l'avenir, et que si le projet de formation est maîtrisé, il n'y a aucune raison qu'il n'aboutisse pas à une formation « de qualité ».

## XII - Synthèse générale

réalisée par Christian Vitalien

Les premières rencontres CNFPT/Collectivités d'Outre-Mer consacrées aux « ressources humaines, un enjeu du développement des territoires et des institutions » ont permis de recueillir informations, suggestions, pistes de travail et orientations dont la synthèse peut être présentée autour des quatre groupes d'observations suivantes.

### 1 - La méthode audacieuse a pleinement porté ses fruits

Le choix des ateliers thématiques suivis de synthèses plénières étalées sur douze sujets de réflexions pouvait sembler risqué. Les craintes sur la dynamique des ateliers, sur les contraintes de restitution en plénière de leur travaux ont vite été apaisées. La participation y a été abondante, documentée et assortie de propos et d'observations dont la pertinence a été reconnue.

Cette démarche participative dont le prétexte ou plutôt l'ambition était « d'ouvrir un espace neutre de dialogue, de partage et de réflexion entre acteurs et partenaires des COM » a enrichi les travaux et a permis d'écouter les différences mais aussi et surtout de prendre conscience des préoccupations partagées. Une exigence commune, celle de réussir le développement économique, social, culturel et environnemental dans des cadres juridiques et constitutionnels aussi divers que contrastés est apparue. Ces premiers constats renvoient à la problématique du droit commun ou du particularisme.

Les différences sont si singulières qu'elles exigent que, sous tous les aspects, l'ambition vise à édifier un « modèle propre et qui ne soit réductible à aucun autre ».

### 2 - Un état des lieux contrasté singularise les COM

- Au plan des réalités, géographiques, économiques, humaines, il est fait de variables et de contraintes
- Au plan du droit applicable et des trajectoires statutaires, l'on prend la mesure de différences importantes.

### 3 - Une double exigence commune unit les COM

- La volonté de domicilier localement une « gouvernance responsable »
- La volonté de maîtriser les bases d'un développement économique, social environnemental.

### 4 - Un constat partagé cimenter leur solidarité

C'est que la compétence des hommes est une condition « nécessaire » de la performance de l'institution.



## XIII - Listes des participants

Territoire	Nom	Prénom	Mail	Fonction	Collectivité	Tél. pro.
Mayotte	Melle ABDALLAH	Houssamoudine	abhousam@yahoo.fr	Directeur Adjoint	Centre de Gestion de Fonction Publique Territoriale	02 69 61 06 02
Mayotte	M ABDOU	M'hamadi	cdg976@wanadoo.fr	Président	Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de Mayotte	02 69 61 06 02
Mayotte	M YOUSOUF	Mohamed	cdg976@wanadoo.fr	1 <sup>er</sup> Vice Président	Centre de gestion de la Fonction Publique Territoriale de Mayotte	02 69 61 06 02
Mayotte	M BLAZQUEZ	Jeremy	jeremy.blazquez@cnfpt.fr	Directeur Régional	CNFPT, Délégation de Mayotte	06 39 69 60 94
Mayotte	M IBRAHIMA	Ambdoulhanyou	dgsband@orange.fr	DGS	Commune de Bandrelé	02 69 63 80 80
Mayotte	Mme ASSANI	Mariama	dgsband@orange.fr	Adjointe	Commune de Bandrelé	02 69 62 19 81
Mayotte	M MADI-NGABOU	Moussa	dgsband@orange.fr	Maire	Commune de Bandrelé	02 69 62 19 81
Mayotte	M CHEIK	Houssene	houssene.cheik@hotmail.fr	Adjoint Maire	Commune de Boueni	
Mayotte	M SANDI	Said	s.said@boueni.fr	DGS	Commune de Boueni	
Mayotte	M SAID	Ouirmani	mairiedelabattoir@wanadoo.fr	DGS	Commune de Dzaoudzi Labattoir	
Mayotte	M ABDOU	Ali	ali.abdou@gmail.com	Conseiller Municipal	Commune de Tsingoni	06 39 69 28 41
Mayotte	M ABDOU	Kamali	abdou.kamali@laposte.net	Conseiller Municipal	Commune de Tsingoni	02 69 64 96 03
Mayotte	Melle COMBO	Anrafati	an-combo@hotmail.fr	Responsable Ressources Humaines	Commune de Tsingoni	06 39 69 25 06
Mayotte	Mme ZAKARIA	Zaharouna	zaharouna.zakaria@insee.fr	Adjointe	Commune de Tsingoni	06 39 09 14 26
Mayotte	M ABDOU	Abdallah		Assistant Technique	Conseil Général	06 39 26 12 03
Mayotte	M ABDOURAHAMANI	Assadillah	assadillah.abdourahamani@cg976.fr	DGA	Conseil Général	02 69 64 90 52

Territoire	Nom		Prénom	Mail	Fonction	Collectivité	Tél. pro.
Mayotte	M	AHMEDOMAR	Chaharane	chaharanea@yahoo.fr	Chef de Bureau	Conseil Général	02 69 64 90 53
Mayotte	Melle	HOULAME	Anziza	anziza.houlame@mairie-bandraboua.fr	Responsable Ressources Humaines	Mairie de Bandraboua	02 69 62 54 18
Mayotte	M	HAMADA	Soihibou	drh.dembeni@orange.fr	Maire	Mairie de Dembeni	02 69 62 15 81
Mayotte	M	MADI	Dhouliadayni	drh.dembeni@orange.fr	Responsible Gestion Ressources Humaines	Mairie de Dembeni	02 69 61 94 25
Mayotte	M	BACAR MCOLO	Mohamadi	mairiedelabattoir@wanadoo.fr	Maire	Mairie de Dzaoudzi Labattoir	
Mayotte	M	MOHAMADI	Chihaboudine	mairiedelabattoir@wanadoo.fr	Chargé des Ressources Humaines	Mairie de Dzaoudzi Labattoir	
Mayotte	M	MADI M COLO	Ali	madimcolali@hotmail.fr	DRH	Mairie de Koungou	
Mayotte	M	SAID	Moussa	dgs.Koungou@orange.fr	Assistant R. Humaines	Mairie de Koungou	02 69 61 42 42
Mayotte	M	SOILIH	Abdourahamane	yt.yasmine@mairiedemamoudzou.fr	Maire	Mairie de Mamoudzou	
Mayotte	M	TOYBOU	Souffou Toba	tamimou.abdillah@yahoo.fr	Chef du Personnel	Mairie de M'Tsangamouji	
Mayotte	Mr	ANLI	Maoulida		Agent de Developpement	Mairie de Mtzamboro	
Mayotte	Mme	GAMBA	Mariama		Assistante Technique	Mairie de Mtzamboro	
Mayotte	M	MOUSSA	Youssef		1 <sup>er</sup> Adjoint	Mairie de Mtzamboro	
Mayotte	Mme	ALI COMBO	Moinecha, Frahati	frahati@mairie-pamandzi.fr	Secrétaire Générale	Mairie de Pamandzi	02 69 60 81 52
Mayotte	Mme	ATTOUMANI	Zahara	mairie@mairie-pamandzi.fr	Élue	Mairie de Pamandzi	02 69 60 12 82
Mayotte	M	HASSANALY	Soulaimana	mairie@mairie-pamandzi.fr	Directeur des Ressources Humaines	Mairie de Pamandzi	02 69 60 12 82

Territoire	Nom	Prénom	Mail	Fonction	Collectivité	Tél. pro.
Mayotte	M BINALI	Hamada	facihou@wanadoo.fr	Maire	Mairie de Sada	06 39 69 04 56
Mayotte	M FACHOU	Madi	facihou@wanadoo.fr	Directeur des Ressources Humaines	Mairie de Sada	02 69 63 83 34
Mayotte	M AHMED COMBO	Ali	servicetechnique.mairieouangani@orange.fr	Maire	Mairie Ouangani	06 39 09 10 20
Mayotte	M SALIMOU	Soumaila	servicetechnique.mairieouangani@orange.fr	DRH	Mairie Ouangani	06 39 69 57 98
Mayotte	M BACO MAHADALI	Soufiane	soufiane.baco@laposte.fr	Vice Président	SIEAM	
Mayotte	M SAID	Maturafi		Président	SIVOM	
Mayotte	M ATTOUMANI	Issoufi	centre.sivom@orange.fr	DGS	Sivom-Centre	
Mayotte	M ANLI	Mohamed	mohamed.anli@smiam.fr		SMIAM (Syndicat Mixte d'Investissement Aménagement de Mayotte)	02 69 60 87 20
Mayotte	Mme BOURA	Anziza	anziza.boura@smiam.fr	Chef du Service Ressources Humaines	SMIAM (Syndicat Mixte d'Investissement Aménagement de Mayotte)	02 69 60 87 23
Mayotte	Mme RAFION	Zena	zena.fadul@steam.fr	Chef sce. R.Humaines Aff. Juridiques	Syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement de Mayotte	02 69 62 84 14
Mayotte	M ABDOUL WASSION	Armanie		Gestionnaire des Absences	Ville de Mamoudzou	
Mayotte	M MOUSTOIFA	Nadhirou	nadhirou@hotmail.com	DRH	Ville de Mamoudzou	
Nouvelle Calédonie	Mme GAYON	Catherine	cgayon@ifap.nc	Directrice	Institut de Formation de l'Administration Publique	06 87 24 64 08
Nouvelle Calédonie	M GAICOIN	Marius	sga@mairie-canala.nc	Secrétaire Général Adjoint	Mairie de Canala	06 87 42 31 09
Nouvelle Calédonie	M MACHORO	Erick	sg@mairie-canala.nc	Secrétaire Général	Mairie de Canala	06 87 42 31 09
Nouvelle Calédonie	M CITRE	Basile	mairie-mare@canl.nc	Maire	Mairie de Mare	

<b>Territoire</b>	<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Mail</b>	<b>Fonction</b>	<b>Collectivité</b>	<b>Tél. pro.</b>
Nouvelle Calédonie	M ROUSSEAU	Jean-Luc	jean-luc.rousseau@hotmail.fr	Directeur des Ressources Humaines	Province Nord	
Nouvelle Calédonie	Melle LESPINASSE	Sarah	sarah.lespinasse@province-sud.nc	Directrice Adjt. Ressources Humaines	Province Sud	06 87 24 45 54
Polynésie Française	Mme ATUAHIVA	Teura	teura.atuahiva@airtahiti.pf	Conseillère Municipale	Commune de Faa'a	(689) 864 000
Polynésie Française	M BARRAL	Jean-Paul	jp.barral@mail.pf	Formateur SPC Dir. Cab. Faa'a	Commune de Faa'a	(689) 800 960
Polynésie Française	Mme POIA	Clarisse	teuemano@yahoo.fr	Conseillère Municipale	Commune de Faa'a	(689) 74 75 24
Polynésie Française	M TEKUATAOA	Jean-Yves	jtekuataoa@mairiefaaa.pf	Chargé Emplois Compétences	Commune de Faa'a	(689) 800 960
Polynésie Française	Melle TERII	Liliane	lterii@mairiefaaa.pf	Assistante de Direction	Commune de Faa'a	(689) 826 281
Polynésie Française	Melle TETAVAHU	Célia	c.tetavahi@mail.pf	Conseillère Municipale	Commune de Faa'a	(689) 485 470
Polynésie Française	M TETUANUI	Noa	titikite@yahoo.fr	Conseiller Municipal	Commune de Faa'a	(689) 428 144
Polynésie Française	M CANSIAN	Pierre	nukuhiva@mail.pf	3 <sup>e</sup> adjoint	Commune de Nuku Hiva	(689) 910 360
Polynésie Française	M KAUTAI	Benoit	nukuhiva@mail.pf	Maire	Commune de Nuku Hiva	(689) 910 360
Polynésie Française	Melle APEANG	Juliette	juliette.apeang@papara.pf	DGS	Commune de Papara	(689) 547 542
Polynésie Française	Mme DU SOUICH	Audrey	audrey.vairaaroa@ville-papeete.pf	DRH	Commune de Papeete	(689) 415 700
Polynésie Française	M DOYEN	Denis	dmvdoyen@mail.pf	DGS	Commune de Pirae	(689) 508 080
Polynésie Française	Mme VERNAUDON	Béatrice	pirae@mail.pf	Maire	Commune de Pirae	(689) 508 080
Polynésie Française	Mme HOFFMAN	Rosita	mairiepunaauia@mairiedepunaauia.pf	DGS	Commune de Punaauia	(689) 865 656

<b>Territoire</b>	<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Mail</b>	<b>Fonction</b>	<b>Collectivité</b>	<b>Tél. pro.</b>
Polynésie Française	Mme CROSS	Valentina	valentina@commune-tevaiuta.pf	Maire - 1 <sup>er</sup> Vice Président du SPC.PF	Commune de Teva I Uta	(689) 574 222
Polynésie Française	M TAHIATA	Fernand	tahiatfernandcommune@tubuai.pf	Maire	Commune de Tubuai	(689) 932 400
Polynésie Française	Mme ATANI	Vanina	courrier@commune-uturoa.pf	Secrétaire Général Adjoint	Commune de Uturoa	(689) 600 380
Polynésie Française	M HART	Doris	courrier@commune-uturoa.pf	Conseillère Municipale Formatrice SPC.PF	Commune de Uturoa	(689) 600 380
Polynésie Française	Mme TEROOATEA	Sylvianne	sylviane.terooatea@commune-uturoa.pf	Maire	Commune de Uturoa	(689) 600 380
Polynésie Française	M LONJON	Bruno	bruno.lonjon@personnel.gov.pf	Chef de Service	Gouvernement de Polynésie Française	
Polynésie Française	M DOISNE	Pascal	pascal.doisne@spc.pf	Stagiaire Elève Adm. au SPC.PF	INET Strasbourg	
Polynésie Française	Mme ALEXANDRE	Maite	maite.alexandre@spc.pf	Responsable de formation	SPC.PF	(689) 506 363
Polynésie Française	M GLOAGUEN	Ronan	ronan.gloaguen@spc.pf	Responsable Communication	SPC.PF	(689) 506 363
Polynésie Française	M MAIHI	Teriitepaiatua	communes@spc.pf	Président	SPC.PF	(689) 506 363
Polynésie Française	M SILVESTRO	Jean	jean.silvestro@mail.pf	Directeur	SPC.PF	(689) 506 363
Polynésie Française	Mme SURDACKI	Ivana	ivana.surdacki@spc.fr	Directrice adjointe	SPC.PF	(689) 506 363
Polynésie Française	M DEBENE	Marc	marc.debene@upf.pf	Universitaire	Université de Polynésie Française	
Polynésie Française	M PASTOREL	Jean-Paul	jean-paul.pastorel@upf.pf	Universitaire	Université de Polynésie Française	
Polynésie Française	M REGNAULT	Jean-Marc		Universitaire	Université de Polynésie Française	
Saint Martin	M GUMBS	Fabien	tragog.lnf@yahoo.fr	Directeur	Collectivité de Saint Martin	06 90 62 09 93

Territoire	Nom		Prénom	Mail	Fonction	Collectivité	Tél. pro.
Saint Martin	M	ROPER	Vernon		DRH	Collectivité de Saint Martin	
St Pierre et Miquelon	M	GIRARDIN	Erwan	personnel@cg975.fr	Responsable Service du Personnel	Conseil Territorial	
St Pierre et Miquelon	M	MILLON	Philippe	philippe.millon@cg975.fr	DGS	Conseil Territorial	
St Pierre et Miquelon	Mme	BOISSEL	Suzie	suzieboissel@hotmail.com	Adjointe	Mairie de Miquelon Langlade	
St Pierre et Miquelon	Mme	REVERT	Ghislaine	grevert@hotmail.fr	Ressources Humaines	Mairie de Miquelon Langlade	
St Pierre et Miquelon	Mme	ARROSSAMENA	Carole	carole.mairiespm@cheznoo.net	Responsable Ressources Humaines	Ville de Saint-Pierre	05 08 41 10 53
St Pierre et Miquelon	Mme	BRIAND	Joanne	johanne.briand@aviation-civile.gouv.fr	Élue	Ville de Saint-Pierre	05 08 41 10 50
St Pierre et Miquelon	Mme	CLAIREAUX	Karine	maire.stpierre@cheznoo.net	Maire	Ville de Saint-Pierre	05 08 41 10 50
St Pierre et Miquelon	M	POIRIER	Arnaud	dgs@mairie-stpierre.fr	DGS	Ville de Saint-Pierre	05 08 41 10 52

## XIV - Liste des animateurs, rapporteurs, personnes ressources

Territoire	Nom	Prénom	Mail	Fonction	Collectivité ou Organisme	Tél. pro.
CNFPT	M DESAINT	Marc	marc.desaint@cnfpt.fr	Chef de Projet	CFI CNFPT	
CNFPT	M MANCEAU	Bernard	bernard.manceau@cnfpt.fr	Directeur	CFI CNFPT	
CNFPT	Mme DUMONT	Fanny	fanny.dumont@cnfpt.fr	Conseiller Formation	CNFPT Délégation 1ère Couronne	
CNFPT	M ARTHUIS-BRAULT	Jean-François	jeanfrancois.arthuisbrault@cnfpt.fr	Directeur Régional	CNFPT Délégation Pays de la Loire	
CNFPT	M NONCIAUX	Yves	yves.nonciaux@cnfpt.fr	Directeur	CNFPT Délégation régionale Poitou Charentes	
CNFPT	Mme DUFAU-SANSOT	Catherine	catherine.dufau@cnfpt.fr	Conseiller Formation	CNFPT Délégation Réunion	
CNFPT	M MALGOYRE	Alain	alain.malgoyre@cnfpt.fr	Conseiller Formation	CNFPT Délégation Réunion	
CNFPT	M FOULMANN	Christian	christian.foulmann@cnfpt.fr	Directeur Régional	CNFPT Délégation Guadeloupe	
CNFPT	M AMINE	Mohamed	mohamed.amine@cnfpt.fr	Directeur Observatoire	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme BOULENGER	Céline	celine.boullenger@cnfpt.fr	Chef de Projet Ingénierie de formation	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme CHELIN ALLANIC	Pascale	pascale.chelinallanic@cnfpt.fr	Chef de Projet Plan de Formation	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme CORNET	Claire	claire.cornet@cnfpt.fr	Directrice de la Formation	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme DURRIEU	Christelle	christelle.durrieu@cnfpt.fr	Chef Proj. Prospective / Const. de l'offre de Form.	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme GAUTIER-ETIE	Françoise		Service Illettrisme	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme GUENA	Claudine	claudine.guena@cnfpt.fr	Chargée de Recrutement DRH	CNFPT Siège	
CNFPT	M JEGOU	Michel	michel.jegou@cnfpt.fr	Responsable d'Antenne Délégation Bretagne	CNFPT Siège	02 98 02 20 11

Territoire	Nom	Prénom	Mail	Fonction	Collectivité ou Organisme	Tél. pro.
CNFPT	Mme LICOIS	Brigitte	brigitte.licois@cnfpt.fr	Responsable Mission Accomp de Projets et Plan de Formation	CNFPT Siège	
CNFPT	M MOUTON	Philippe	philippe.mouton@cnfpt.fr	Responsable Service Prospective	CNFPT Siège	
CNFPT	M ROQUIER	Denis	denis.roquier@cnfpt.fr	Directeur des Concours	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme STURM	Laurence	laurence.sturm@cnfpt.fr	Politique des Personnes Ingénieur Hygiène et Sécurité	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme TIREL	Karine	karine.tirel@cnfpt.fr	Chef de Projet Illettrisme	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme BARRET	Sandrine	sandrine.barret@cnfpt.fr	Conseiller Formation Pôle RH	ENACT Angers	
CNFPT	Mme CHAUVIN	Christelle	christelle.chauvin@cnfpt.fr	Conseiller Formation Pôle RH	ENACT Angers	
CNFPT	M GUITTON	Jean-Paul	jeanpaul.guitton@cnfpt.fr	Conseiller Formation	ENACT Angers	
CNFPT	M MORINIERE	Stéphane	stephane.moriniere@cnfpt.fr	Conseiller Formation	ENACT Angers	
CNFPT	Mme GUILLET	Sylvie	sylvie.guillet@cnfpt.fr	Directrice	ENACT Dunkerque	
CNFPT	M RIFFLE	Jean Paul	jeanpaul.riffle@cnfpt.fr	Conseiller Formation	ENACT Montpellier	
CNFPT	Mme BERTRAND	Marion	marion.bertrand@cnfpt.fr	Directrice	INET	
CNFPT	M LAGRANGE	Dominique	dominique.lagrange@cnfpt.fr	Conseiller Formation	INET	
Mayotte	Melle ABDALLAH	Houssamoudine	abhousam@yahoo.fr	Directeur	Centre de Gestion de Fonction Publique Territoriale	02 69 61 06 02
Mayotte	M BLAZQUEZ	Jeremy	jeremy.blazquez@cnfpt.fr	Directeur Régional	CNFPT Délégation de Mayotte	06 39 69 60 94
Mayotte	Melle COMBO	Anrafati	an-combo@hotmail.fr	Responsable Ressources Humaines	Commune de Tsingoni	06 39 69 25 06

<b>Territoire</b>	<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Mail</b>	<b>Fonction</b>	<b>Collectivité ou Organisme</b>	<b>Tél. pro.</b>
Mayotte	M AHMEDOMAR	Chaharane	chaharanea@yahoo.fr	Chef de Bureau	Conseil Général	02 69 64 90 53
Mayotte	M SOILIH	Abdourahmane	yt.yasmine@mairiedemamoudzou.fr	Maire	Mairie de Mamoudzou	
Mayotte	M FACIHO	Madi	facihou@wanadoo.fr	Directeur Ressources Humaines	Mairie de Sada	02 69 63 83 34
Mayotte	Mme BOURA	Anziza	anziza.boura@smiam.fr	Chef de Service des Ressources Humaines	SMIAM	02 69 60 87 23
Métropole	Mme HONORE	Marie Christine	marie-christine.honore@cdg49.fr	Directrice Adjointe	Centre de Gestion 49	
Métropole	Mme ULMANN	Anne Lise	anne.ulmann@free.fr		CNAM	
Métropole	M JULAN	Pierre	pierre.julan@agglo-niort.fr	DGS	Communauté d'agglo de Niort	
Métropole	Mme COTON	Catherine	c.coton@cg49.fr	Responsable service Adm. R. Humaines	Conseil Général 49	
Métropole	Mme LE DERF	Caroline		Assistante Formation	Conseil Général 49	
Métropole	Mme PHELIPPEAU	Marie Christine	mc.phelippeau@cg49.fr	Chargée de Mission Ressources Humaines	Conseil Général 49	
Métropole	M POUPON	Christian	c.poupon@cg49.fr	DRH	Conseil Général 49	
Métropole	Mme BERTHELOT	Martine	m.berthelot@ville-stbarth.fr	Responsable RH	Mairie de St Barthélémy d'Anjou	
Métropole	M BESSON	Arnaud	arnaud.besson@ville.angers.fr	Chargé des Relations Sociales	Ville d'Angers	
Métropole	M GUIBERT	Christian	christian.guibert@ville.angers.fr	Responsable Syst Inform. R. Humaines	Ville d'Angers	
Métropole	M RAVARY	Raoul	raoul.ravary@ville.angers.fr	Responsable Recrutement Concours	Ville d'Angers	
Métropole	M CHABALLIER	Hervé	direction.generale@ville-chinon.fr	DGS	Ville de Chinon	

Territoire	Nom	Prénom	Mail	Fonction	Collectivité ou Organisme	Tél. pro.
Métropole	M ETRILLARD	Claude	claud.e.trillard@lachellesurerdre.fr	DGA	Ville de La Chapelle sur Erdre	
Métropole	M PETTON	Hervé	pettonh@ville-larochesuryon.fr	DRH	Ville de La Roche sur Yon	
Métropole	M CHESNEAU	Gérard			Ville de Laval	
Métropole	M TENOUX	Gilles	gilles.tenoux@nantesmetropole.fr	Responsable Évaluat. Politiques Publiques	Ville de Nantes Métropole	
Métropole	Mme CHAUVELON	Sabine	sabine.chauvelon@ville.angers.fr16/06/2009	Responsable Formation	Ville et Communauté d'Agglo d'Angers	02 41 05 46 70
Métropole	Mme DELAIRE	Catherine		Ressources Humaines		
Métropole	M ROUX	Benoit	b.roux@numericable.fr	Consultant		
Métropole	M VITALIEN	Christian	christian.vitalien@wanadoo.fr	Consultant		01 45 88 20 72
Nouvelle Calédonie	Mme GAYON	Catherine	cgayon@ifap.nc	Directrice	Institut de Formation de l'Administration Publique	06 87 24 64 08
Nouvelle Calédonie	Melle LESPINASSE	Sarah	sarah.lespinasse@province-sud.nc	Directrice Adjointe des Ressources Humaines	Province Sud	06 87 24 45 54
Polynésie française	M BARRAL	Jean-Paul	jp.barral@mail.pf	Formateur SPC - Dir. Cab.de Faa'a	Commune de Faa'a	(689) 800 960
Polynésie française	M KAUTAI	Benoit	nukuhiva@mail.pf	Maire	Commune de Nuku Hiva	(689) 910 360
Polynésie française	Melle APEANG	Juliette	juliette.apeang@papara.pf	DGS	Commune de Papara	(689) 547 542
Polynésie française	Mme DU SOUICH	Audrey	audrey.vairaroa@ville-papeete.pf	DRH	Commune de Papeete	(689) 415 700
Polynésie française	M DOYEN	Denis	dmdoyen@mail.pf	DGS	Commune de Pirae	(689) 508 080

<b>Territoire</b>	<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Mail</b>	<b>Fonction</b>	<b>Collectivité ou Organisme</b>	<b>Tél. pro.</b>
Polynésie française	Mme VERNAUDON	Béatrice	pirae@mail.pf	Maire	Commune de Pirae	(689) 508 080
Polynésie française	Mme HOFFMAN	Rosita	mairiepunaauia@mairiedepunaauia.pf	DGS	Commune de Punaauia	(689) 865 656
Polynésie française	M HART	Doris	courrier@commune-uturoa.pf	Conseillère Municipale Formatrice SPC.PF	Commune de Uturoa	(689) 600 380
Polynésie française	M DOISNE	Pascal	pascal.doisne@spc.pf	Elève Administrateur INET stagiaire SPC PF	INET	
Polynésie française	Mme ALEXANDRE	Maïte	maite.alexandre@spc.pf	Responsable Formation	SPC.PF	(689) 506 363
Polynésie française	M SILVESTRO	Jean	jean.silvestro@spc.pf	Directeur	SPC.PF	(689) 506 363
Polynésie française	Mme SURDACKI	Ivana	ivana.surdacki@spc.pf	Directeur Adjoint	SPC.PF	(689) 506 363
Polynésie française	M DEBENE	Marc		Universitaire	Université de Polynésie Française	
Polynésie française	M PASTOREL	Jean-Paul	jean-paul.pastorel@upf.pf	Universitaire	Université de Polynésie Française	
Polynésie française	M REGNAULT	Jean-Marc		Universitaire	Université de Polynésie Française	
Saint Pierre et Miquelon	M MILLON	Philippe	philippe.millon@cg975.fr	DGS	Conseil Territorial	
Saint Pierre et Miquelon	Mme BRIAND	Joanne	joanne.briand@aviation-civile.gouv.fr	Adjointe	Ville de Saint-Pierre	05 08 41 10 50
Saint Pierre et Miquelon	Mme CLAIREAUX	Karine	maire.stpierre@cheznoo.net	Maire	Ville de Saint-Pierre	05 08 41 10 50

## XV - Organisation

Territoire	Nom	Prénom	Mail	Fonction	Collectivité ou Organisme	Tél. pro.
CNFPT	M RUTTEN	Phillipe	philippe.rutten@cnfpt.fr	Directeur	Enact Angers	
CNFPT	Mme ROUSSEAU	Marie Christine	mariechristine.rousseau@cnfpt.fr	Direction de la Formation Mission O.M.	CNFPT Siège	
CNFPT	M GENDRON	Laurent	laurent.gendron@cnfpt.fr	Coordonnateur Mission DOM COM	Enact Angers	
CNFPT	Mme BARRET	Sandrine	sandrine.barret@cnfpt.fr	Animatrice Pôle RH	Enact Angers	
CNFPT	Mme GENTILHOMME	Catherine	catherine.gentilhomme@cnfpt.fr	Assistante Mission Outre-Mer	CNFPT Siège	
CNFPT	Mme LUBINEAU	Josiane	josiane.lubineau@cnfpt.fr	Assistante Mission Dom-Com	Enact d'Angers	

Sous la coordination de M<sup>elle</sup> Ivana Surdacki pour le compte du SPCPF,  
ces actes résultent du travail de trois universitaires de l'Université de la Polynésie française :  
MM Marc Debene, Jean-Paul Pastorel et Jean-Marc Regnault

Directeur de la publication : Jean Silvestro  
Suivi d'édition : Ronan Gloaguen, SPCPF  
Couverture et mise en page : Tahitimage

Ils ont été financés par le Syndicat pour la Promotion des Communes  
de la Polynésie française (SPCPF).  
B.P. 50820 - 98716 Pirae  
Tél : (689) 50 63 63 – fax : (689) 41 07 98  
Courriel : communes@spc.pf



