



SCUOLA SUPERIORE
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
LOCALE

LA FORMAZIONE DELLE RISORSE UMANE NEI GOVERNI LOCALI IN EUROPA SPUNTI DI RIFLESSIONE PER LA SITUAZIONE ITALIANA

**LA FORMAZIONE (INIZIALE) DEL PERSONALE
DELLE COMUNITÀ LOCALI IN FRANCIA**

Martine PAOLI-BOSSE

LA FORMAZIONE (INIZIALE) DEL PERSONALE DELLE COMUNITÀ LOCALI IN FRANCIA

Martine PAOLI-BOSSE

TRADUZIONE ITALIANA (il testo originale è in fondo)

La formazione del personale delle collettività locali in Francia.

Il mio Istituto, il CNFPT (centro Nazionale per la funzione pubblica territoriale), può essere compreso solo come parte integrante del mondo delle collettività territoriali francesi. Lo descriverò dunque solo dopo aver descritto il sistema degli enti locali, la funzione pubblica e i processi di reclutamento.

1. Tre livelli di governo locale e diversi livelli di cooperazione intercomunale.

In Francia esistono 3 livelli di governo locale : il comune, il dipartimento, la région. I comuni possono associarsi in forme diverse.

Un progetto di riforma (già presentato all'Assemblea nazionale) mira a modificare il sistema elettorale con lo scopo dichiarato di ravvicinare i dipartimenti e le regioni. Non è possibile prevedere gli sviluppi di questo progetto.

1.1 I comuni e le forme di collaborazione intercomunale

Quello comunale è il livello di base dell'amministrazione. Esistono 36000 comuni (quanti tanto in tutto il resto d'Europa), che vanno da 5 a 2500000 abitanti.

I comuni sono governati da un consiglio comunale eletto ogni 6 anni attraverso uno scrutinio che varia a seconda della dimensione dei comuni e comunque si basa sul principio del voto di lista a doppio turno.

Una volta eletto, il Consiglio comunale elegge a sua volta il Sindaco e i suoi assessori (la municipalità), che formano l'esecutivo del comune.

Il commune ha una competenza generale sugli affari locali. Peraltro il Sindaco è anche ufficiale statale dal momento che è Ufficiale di Stato Civile e esercita i poteri di polizia sul suo territorio.

Esistono diversi livelli di cooperazione intercomunale, comunità di agglomerazioni per le grandi città e le loro periferie, comunità di comuni in ambienti rurali, alle quali devono o posso essere trasferite alcune (trasporti, sviluppo economico, fognature, piani urbanistici, gestione di certi impianti, per esempio sportivi).

Lo Stato ha molto incoraggiato queste forme di cooperazione negli anni passati, sopra tutto attraverso la leva fiscale (più favorevole per le forme di cooperazione)

Oltre a ciò i comuni possono organizzarsi in consorzi per l'espletamento di certe funzioni (rifiuti, energia, acqua potabile, ...)

1.2 Il Dipartimento

Si tratta di una articolazione inizialmente creata da Napoleone all'inizio del XIX secolo per deconcentrare la gestione dello Stato. Ne esistono cento in Francia e la suddivisione territoriale era stata fatta inizialmente tenendo presente la necessità di poter attraversare il territorio dipartimentale a cavallo in un sol giorno.

Dal 1982, il dipartimento è un livello di governo locale. E' governato da un Consiglio Generale, composto da eletti ad un scrutinio uninominale a doppio turno su un territorio definito « cantone » (a seconda della taglia del Dipartimento si possono avere da 20 a 60 cantoni). Questo Consiglio è rinnovato per metà ogni tre anni ed elegge a sua volta il Presidente e gli assessori che formano l'esecutivo del dipartimento.

Le funzioni principali del dipartimento sono l'assistenza sociale (gestione dei contributi per il livello minimo vitale, protezione dei minori etc., ...), i trasporti interurbani, la gestione della maggior parte delle strade francesi, la costruzione e la gestione degli edifici delle scuole medie (scolarizzazione dei ragazzi dai 10 ai 14 anni).

1.3 La Regione

Si tratta d'un ente creato in Francia nel 1982. Sul territorio metropolitano ne esistono 23, compresa la Corsica che ha un status particolare.

Il Consiglio Regionale è eletto ogni 6 anni, per scrutinio dipartimentale di lista a doppio turno, che a sua volta designa il Presidente e gli assessori che costituiscono l'esecutivo della Regione.

Le competenze principali della regione riguardano lo sviluppo economico, i trasporti ferroviari, aerei e marittimi, la formazione professionale, la costruzione e la gestione dei licei (scolarizzazione degli adolescenti dei 15 ai 18 anni)

La maggior parte dei progetti delle collettività territoriali sono gestiti da un ente capofila che, peraltro, raggruppa più collettività di diverso livello.

2. Una funzione pubblica elastica e adeguata al servizio di queste collettività

Le collettività territoriali francesi impiegano 1 800 000 dipendenti, essenzialmente funzionari. La Funzione pubblica territoriale è una delle tre branche della funzione pubblica francese (di Stato, Territoriale, e Ospedaliera).

Essa ne rispetta i principi, i diritti e i doveri, tra qui l'uguaglianza nell'accesso e dunque reclutamento per concorso ma anche separazione tra grado e posto (un dipendente è titolare del suo grado che gli garantisce una remunerazione e gli apre la porta per un certo numero di posti che danno diritto a remunerazioni complementari).

La funzione pubblica territoriale ha anche una serie di particolarità che la rendono più elastica e più adattabile che non la funzione pubblica dello stato, in particolare grazie a :

- il principio del concorso di riserva (Cf. più avanti, « reclutamento » : dopo aver superato un concorso per la FPT, il candidato viene iscritto per ordine alfabetico su una lista di idoneità, dopo di che deve trovare un posto in una collettività locale. Questo dispositivo permette una vera scelta del candidato da parte del datore di lavoro così come permette al candidato di pilotare la sua carriera.
- il dispositivo della messa in disponibilità. Questo dispositivo è applicabile solo ai quadri dirigenti della Funzione Pubblica Territoriale. Si basa sull'esistenza di posti detti "funzionali", limitati in ciascun ente (generalmente Direttori Generali dei servizi e Vice-Direttori Generali). I funzionari che occupano questi posti vi sono in effetti distaccati per una durata di 5 anni rinnovabili. Possono perdere il loro posto in ogni momento per una semplice decisione del politico, secondo una procedura giuridicamente ben definita ma molto semplice. In questo caso, conservano il loro grado e sono gestiti e pagati dalle istituzioni federali della Funzione pubblica Territoriale (Cf. più avanti « Istituzioni »)

- Il voto sui meccanismi di indennità da parte delle assemblee deliberanti delle collettività locali. Lo stipendio dei funzionari francese è costituito da un salario parametrato, rapportato al suo grado e da un regime di indennità, legato al suo posto e alla sua prestazione. Nelle collettività territoriali, è l'assemblea deliberante che decide il regime delle indennità. Per le categorie esecutive, questo regime rappresenta generalmente una parte modesta dello stipendio (dal 10 al 15 %). Al contrario per i quadri questo rapporto arriva frequentemente al 30 o al 40 % dello stipendio, per superare il 50 % nel caso dei posti funzionali. Questo fa sì che ci sono grandi possibilità di variazione degli stipendi pur garantendo la sicurezza per il funzionario di uno stipendio base (rapportato al suo grado).

Per quanto riguarda la sua struttura, la FPT è suddivisa in:

- **3 livelli categoriali (ogni categoria è suddivisa in due livelli gerarchici)**
 - A per i funzionari reclutati sulla base di un Bac + 4
 - B per i funzionari reclutati sulla base di un Bac + 2
 - C per gli altri funzionari.
- **7 filiere di posti (che sono comuni a tutti i livelli categoriali)**
 - Amministrativa (amministratori, assistenti, redattori, impiegati amministrativi.)
 - Tecnica (ingegneri, architetti, Tecnici superiori, operai, ...)
 - Sociale (responsabili di servizi sociali, assistenti sociali, operatori sociali, ...)
 - Culturali (conservatori, bibliotecari, addetti ai musei o alle biblioteche, ...)
 - Animazione (responsabili di eventi, operatori, ...)
 - Sportiva (Consigliere, animatore sportivo, ...)
 - Polizia (responsabile del servizio di polizia, poliziotto capo, poliziotto, agente di sicurezza stradale...)

All'incrocio di ciascun livello gerarchico con le filiere di posti, si trova una **griglia di posti**, dotata di uno statuto che definisce i posti (o i mestieri) che comprende, le griglie stipendiali e i requisiti formativi.

Infine in **termini di competenze**, ogni collettività gestisce autonomamente i propri posti e le proprie competenze, facendo spesso riferimento al repertorio dei mestieri dei governi locali pubblicato dal CNFPT (cf. infra « Istituzioni), che recensisce ca.250 mestieri.

3. Il reclutamento

Il principio generale è il reclutamento per concorso, la cui funzione è quella di garantire l'eguaglianza di accesso per tutti i cittadini alle funzioni pubbliche.

Questi concorsi sono organizzati ad ogni livello per ciascuna filiera, nella maggior parte dei casi per zone geografiche (dipartimento per le categorie C, regione per i B, inter regioni per le A)

Il numero di posti messi a concorso risulta da una valutazione dei bisogni effettuato ogni anno sulle collettività territoriali.

I vincitori di ciascun concorso vengono inseriti per ordine alfabetico su una lista di idoneità che costituisce la sola fonte da cui un ente locale può reclutare un funzionario.

Dal momento dell'inserimento su questa lista, ogni vincitore cerca un posto mentre gli enti consultano la lista ogni volta che devono reclutare. Questo sistema permette di conciliare il principio del concorso con la libera scelta degli enti.

A partire dalla legge del 19 febbraio 2007, sono i Centri di Gestione della FPT (cf. infra « istituzioni ») che sono incaricati dell'organizzazione della maggior parte dei concorsi ; al CNFPT sono rimasti solo i concorsi per i quadri superiori (Amministratori, Ingegneri, Conservatori)

4. Le Istituzioni della Funzione Pubblica Territoriale

La Funzione Pubblica Territoriale (FPT) è gestita da tre tipi di istituzioni :

4.1 Il Consiglio Superieure della Funzione Pubblica Territoriale

Si tratta di un organo nazionale di concertazione tra datori di lavoro e lavoratori. E' formato per meta da rappresentanti eletti delle collettività territoriali (assessori) e per meta da rappresentanti dei funzionari designati dalle organizzazioni sindacali in maniera proporzionale ai risultati delle elezioni dei rappresentanti interni.

Il CSFPT deve obbligatoriamente dare un parere su ogni proposta sia legislativa che regolamentare relativa alla Funzione Pubblica Territoriale.

Può inoltre realizzare o fare realizzare studi ed analisi che giudichi opportuni alla Funzione Pubblica Territoriale.

Ha inoltre il diritto di presentare proposte.

4.2 Il Centro Nationale de la Funzione Pubblica Territoriale.

4.2.1 Le missioni de CNFPT

A partire dalla legge 19 febbraio 2007, i compiti di questo ente pubblico nazionale, creato nel 1972 con il nome di Centro per la Formazione del Personale dei Comuni, sono stati recentement rifocalizzati sulla formazione.

Conserva peraltro in termini di gestione, l'organizzazione dei concorsi dei quadri superiori, la gestione dei funzionari momentaneamente senza posto (Cf. supra « messa in disponibilità » e infra « Centri di Gestione ») per i quadri superiori (amministratori, ingegneri capi, conservatori), così come la tenuta del repertorio dei posti direttivi.

Ha ugualmente il compito di monitorare gli sviluppi delle professionalità dei governi locali.

Ha inoltre competenza generale in materia di formazione. Per la formazione organizza :

4.2.1.1 Le formazioni di preparazione ai concorsi interni

Si tratta di formazioni che permettono ai funzionari di superare i concorsi relativi ai rispettivi avanzamenti di carriera. Queste formazioni hanno sia la forma di preparazione alle prove che di complementi di conoscenze (giuridiche etiche o tecniche). Sono spesso organizzate in collaborazione con le università.

4.2.1.2 Le formazioni obbligatorie,

Si tratta di formazione rese obbligatorie dagli statuti particolari di ciascuna griglia di posti. Queste formazioni sono state fortemente distribuite nel tempo per la maggior parte di queste

grigli dalla legge 19 febbraio 2007 (dalle 18 settimane durante il primo anno a 2 settimane e poi 10 giorni ogni 5 anni per ogni assistente ad esempio) : si è passato dunque dalla teoria della formazione iniziale ad una teoria della formazione a vita.

Soltanto i quadri superiori e la filiera della polizia hanno conservato una formazione iniziale significativa (un anno di scolarità per gli amministratori, 8 settimane in alternanza per i poliziotti).

Le formazioni iniziali corte (dette di integrazione), si concentrano sui valori del Servizio Pubblico, la sicurezza sul lavoro e la capacità di formarsi nel corso di tutta la vita.

Le formazioni iniziali di lunga durata riguardano prevalentemente il trasferimento di conoscenze e un lavoro sul saper essere.

4.2.1.3 Le formazioni di perfezionamento

Si tratta di tutte quelle formazioni di cui possono avere bisogno i funzionari territoriali nell'esercizio della loro professione. Gli obiettivi vanno dal trasferimento di conoscenze al trasferimento di saper fare e al saper essere.

Le tematiche trattate coprono, oltre le competenze personali e il management, l'insieme dei settori di attività delle collettività locali, dalle politiche sociali all'ambiente, dalla manutenzione dei locali all'organizzazione di eventi sportivi, dalla gestione dei trasporti pubblici alla gestione dei musei, dallo Stato Civile alle finanze ...

In totale, il CNFPT organizza ca. 200 000 giornate di formazione all'anno, **secondo le seguenti modalità :**

- Stage a catalogo programmati sull'anno ai quali i funzionari si iscrivono previa autorizzazione della loro amministrazione
- Cicli di formazione qualificante, di più moduli (unità capitalizzabili), sui quali i candidati sono posizionati in funzione delle loro conoscenze
- Formazioni aperte a distanza che, sulla base di un lavoro personale e di gruppo, permettono ai funzionari più periferici di profittare della formazione
- Workshop o seminari per scambi di esperienze così come corsi « in loco » realizzati su domanda per le collettività locali in funzione dei loro bisogni e delle politiche pubbliche che conducono.

4.2.2 L'organizzazione del CNFPT

Il CNFPT è un istituto nazionale di natura paritaria. E' amministrato da un Consiglio di Amministrazione composto da 17 eletti locali, scelti dai loro colleghi e da 17 rappresentanti del personale designati dalle organizzazioni sindacali in funzione dei risultati delle ultime elezioni per i rappresentanti eletti del personale.

Le risorse del CNFPT provengono :

- Principalmente di un contributo pari all'1 % della massa salariale di tutti i dipendenti pubblici locali
- Inoltre (e in maniera crescente), dagli utili derivanti dalla formazione erogata a pagamento sia alle collettività che ad altre organizzazioni (in particolare le grandi imprese nazionali)

Il budget annuale del CNFPT è di ca. 400 M²€. Impièga 2200 dipendenti, il 35 % di livello A, ma non ha un corpo insegnanti ; i suoi 10000 insegnanti vengono dal mondo universitario, dell'impresa o degli enti locali.

Per realizzare una formazione la più vicina possibile agli utenti il CNFPT si è dotato, oltre che di servizi centrali (che si occupano delle relazioni politiche e della gestione) di:

- 29 Delegazioni Regionali che hanno una competenza generale per organizzare le formazioni di cui le collettività del proprio territorio hanno bisogno ;
- 4 scuole nazionali in via di specializzazione (per i quadri) e
- di un Istituto Superiore per i quadri dirigenti.

5. Relazioni internazionali

In quanto strumento specifico di una Funzione pubblica specifica, il CNFPT non ha una vocazione ad esportarsi. Peraltro è aperto ad ogni tipo di scambio con il mondo della formazione e quello della gestione locale.

Alcuni dei principi sui quali si basa sono :

- Scambio di risorse
 - Gestione paritaria
 - Avvicinamento tra formazione e fabbisogni
 - Progetti formativi ad hoc
 - Etc....

Certamente potrebbe risultare utile in situazioni diverse della propria.

6. Formazione iniziale e formazione continua

E' certo che « la formazione prepara alla formazione ». Sono sempre quelli meglio formati che sentono il bisogno di formarsi. E' il motivo per il quale, anche in un contesto di forte riduzione della spesa, la formazione iniziale della FPT in Francia è stata non solo mantenuta ma anche estesa agli impiegati esecutivi, con l'obiettivo di creare, al momento dell'entrata in funzione, una sorta di "riflesso formazione".

Non è passato peraltro un tempo sufficiente per poter dire che l'obiettivo è stato raggiunto.

Martine BOSSE
30 septembre 2009

Formation des agents des collectivités territoriales en France.

Mon Institution, le CNFPT, ne peut se comprendre que comme partie intégrante du monde des collectivités territoriales françaises. Je ne la décrirai donc qu'après avoir évoqué le système territorial, puis la fonction publique et ses processus de recrutement>.

7. Trois niveaux de collectivités et plusieurs niveaux de regroupement.

Il existe à ce en France 3 niveaux de collectivités : la commune, le département, la région. Les communes peuvent se regrouper selon différentes formes.

Une réforme est en cours (déposée sur le bureau de l'Assemblée Nationale), qui vise à modifier le système électoral, officiellement pour rapprocher les départements des régions. On ne peut prévoir à ce jour le devenir de ce projet.

7.1 Les communes et leurs regroupements

C'est l'échelon de base de l'administration. Il existe 36000 communes (autant que dans tout le reste de l'Europe), avec des tailles allant de 5 à 2500000 habitants.

Les communes sont administrées par un Conseil Municipal, élu tous les 6 ans à travers un scrutin différent selon la taille mais fondé dans tous les cas sur le principe du scrutin de liste à deux tours.

Une fois élu, le Conseil Municipal élit à son tour le Maire et ses adjoints (la municipalité), qui constituent l'exécutif de la commune.

La commune a compétence générale sur la gestion locale. Par ailleurs, le Maire a également une fonction d'Etat, puisqu'il est Officier d'Etat Civil, et en charge du pouvoir de police sur son territoire.

Il existe plusieurs niveaux de regroupement des communes, communauté d'agglomération pour les grandes villes et leur banlieue, communautés de communes en milieu rural, auxquelles certaines compétences doivent ou peuvent être transférées (transports, développement économique, assainissement, urbanisme, gestion de certains équipements, sportifs par exemple).

L'Etat a fortement encouragé ces regroupements dans les années passées, en particulier par le biais de la fiscalité (plus favorable aux regroupements de communes qu'à ces dernières).

Par ailleurs, les communes peuvent se regrouper en syndicats pour l'exercice de certaines missions (déchets, énergie, adduction d'eau, ...)

7.2 Le Département

Il s'agit d'une circonscription initialement créée par Napoléon au début du 19^{ème} siècle pour déconcentrer la gestion de l'Etat. Il en existe cent en France, le découpage ayant été initialement fait pour qu'un département puisse être traversé à cheval en un jour.

Depuis 1982, le département est une collectivité de plein exercice. Il est géré par un Conseil Général, composé d'élus au scrutin uninominal à deux tours sur un territoire appelé « canton » (de 20 à 60 cantons environ selon la taille du Département). Ce Conseil est renouvelé par moitié tous les trois ans, et élit à son tour le Président et les vice Présidents, qui constituent l'exécutif du département.

Les principales missions du département sont l'action sociale (gestion des revenus minimaux, protection de l'enfance, ...), les transports inter urbains, la gestion de la plus grande partie des routes françaises, la construction et la gestion des collèges (scolarisation des enfants de 10 à 14 ans).

7.3 La Région

Il s'agit de la plus récente création en France (1982). Il en existe 23 en métropole, y compris la collectivité territoriale de Corse qui bénéficie d'un statut particulier.

Le Conseil Régional, est élu tous les 6 ans, par scrutin départemental de liste à deux tours, puis désigne le Président et les vices Présidents qui constituent l'exécutif de la Région.

Les compétences principales de la région touchent au développement économique, aux transports ferrés, aériens et marins, à la formation professionnelle, à la construction et la gestion des lycées (scolarité des adolescents de 15 à 18 ans)

La plupart des projets des collectivités territoriales sont portés par une collectivité chef de file, mais regroupent pour l'occasion plusieurs collectivités de niveaux différents.

8. Au service des ces collectivités une Fonction Publique souple et adaptée

Les collectivités territoriales françaises emploient 1 800 000 agents, essentiellement fonctionnaires.

La Fonction Publique Territoriale est l'une des trois branches de la Fonction Publique française (d'Etat, Territoriale, et Hospitalière).

Elle en respecte donc les principes, droits et obligations, égalité d'accès, donc recrutement par concours mais aussi séparation du grade et de l'emploi (un agent est titulaire de son grade, qui lui garantit une rémunération, et lui ouvre un certain nombre d'emplois donnant droit à des rémunérations complémentaires).

Mais elle a un certain nombre de particularités qui la rendent plus souple et adaptable que la Fonction d'Etat, en particulier :

- Le principe des concours de réserve (Cf. infra, « recrutement » : après réussite à un concours de la FPT, le candidat est inscrit par ordre alphabétique sur une liste d'aptitude, puis doit trouver un emploi dans une collectivité. Ce dispositif permet un véritable choix du candidat par l'employeur, comme il permet au candidat de piloter sa carrière.
- Le dispositif de la décharge de fonction. Ce dispositif ne concerne que les cadres dirigeants de la Fonction Publique Territoriale. Il repose sur l'existence d'emplois dits « fonctionnels », en nombre limité dans chaque collectivité (généralement Directeur Général des services et Directeurs Généraux adjoints). Les fonctionnaires qui occupent ces emplois y sont en réalité détachés, pour une durée de 5 ans, renouvelable. Ils peuvent perdre cet emploi presque à n'importe quel moment, sur simple décision des élus, selon une procédure juridiquement encadrée, mais très simple. Dans ce cas, ils conservent leur grade et sont gérés et rémunérés par les Institutions fédérales de la Fonction Publique Territoriale (Cf. infra « Institutions »)
- Le vote des régimes indemnitaires par les assemblées délibérantes des collectivités. Le revenu du fonctionnaire français est constitué d'un salaire indiciaire, lié à son grade, et d'un régime indemnitaire, lié à son emploi, voire à la manière de servir. Dans les collectivités territoriales, c'est l'assemblée délibérante qui fixe le régime indemnitaire. Pour les catégories d'exécution, ce régime représente généralement une part modeste du revenu (10 à 15 %). En revanche, pour les cadres, la proportion atteint fréquemment 30 à 40 % du revenu, pour culminer au-delà de 50 % pour les emplois fonctionnels. Cette possibilité ouvre donc de grandes possibilités de variation des rémunérations tout en conservant une garantie pour le fonctionnaire en termes de salaire de base (lié à son grade).

En termes de structuration, la FPT est divisée en :

- **3 niveaux catégoriels (chaque catégorie étant divisée en deux niveaux hiérarchiques)**
 - A pour les fonctionnaires recrutés à Bac + 4 minimum
 - B pour les fonctionnaires recrutés à bac +2

- C pour les autres fonctionnaires.
- **7 filières d'emplois (qui recouvrent tous les niveaux catégoriels)**
 - Administrative (administrateurs, attachés, rédacteurs, agents administratifs..)
 - Technique (ingénieurs, architectes, Techniciens supérieurs, ouvriers, ...)
 - Sociale (directeurs d'action sociale, assistantes sociales, travailleurs sociaux, ...)
 - Culturelle (conservateurs, bibliothécaires, agents de musées ou de bibliothèques, ...)
 - Animation (attachés animation, agents d'animation, ...)
 - Sportive (Conseillers des APS, animateurs sportifs, ...)
 - Police (chef de service de police, chef de police, policier, agent de sécurité de la voie publique...)

Au croisement de chaque niveau hiérarchique avec chaque filière d'emploi, on trouve un **cadre d'emploi**, doté d'un statut qui définit les emplois (ou métiers) auxquels il ouvre, ses grilles de rémunération, ses obligations de formation, ...

Enfin en **termes de compétences**, chaque collectivité assure sa propre gestion des emplois et des compétences (GPEC), en s'appuyant souvent sur le répertoire des métiers territoriaux, publié par le CNFPT (cf. infra « Institutions), qui recense environ 250 métiers.

9. Le recrutement

Le principe général est le recrutement par concours, dont la fonction est de garantir l'égalité d'accès de tous les citoyens aux charges publiques.

Ces concours sont organisés à chacun des niveaux, dans chacune des filières, la plupart du temps par zones géographiques (département pour les catégories C, région pour les B, inter régions pour les A)

Le nombre des postes ouverts résulte d'un recensement sur les besoins de recrutement effectué chaque année auprès de toutes les collectivités territoriales.

Les lauréats de chaque concours sont inscrits par ordre alphabétique sur une liste d'aptitude, qui constitue le seul lieu où une collectivité peut recruter un fonctionnaire (hors les mutations évidemment).

A partir de l'inscription sur liste, chaque lauréat recherche donc un poste cependant que les collectivités consultent les listes à chaque recrutement. Ce dispositif de rapprochement de l'offre et de la demande permet de concilier le principe du concours avec le libre choix des collectivités.

Depuis la Loi du 19 février 2007, ce sont les Centres de Gestion de la FPT (cf. infra « institutions ») qui sont chargés de l'organisation de la plupart des concours, le CNFPT ne conservant que les concours de cadres supérieurs (Administrateurs, Ingénieurs, Conservateurs)

10. Les Institutions de la Fonction Publique Territoriale

La fonction est gérée par trois types d'institutions :

10.1 Le Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale

Il s'agit d'un organe national de concertation entre employeurs et employés. Il est composé pour moitié de représentants élus des collectivités territoriales (membres d'exécutifs locaux),

et pour moitié de représentants des fonctionnaires, désignés par les organisations syndicales, proportionnellement aux résultats des élections professionnelles.

Le CSFPT est obligatoirement saisi pour avis de tout texte (législatif ou réglementaire) relatif à la Fonction Publique Territoriale.

Il peut par ailleurs réaliser ou faire réaliser toute étude qu'il juge utile à la fonction. Il possède enfin un droit de proposition.

10.2 Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale.

10.2.1 Les missions du CNFPT

Depuis la Loi du 19 février 2007, les missions de cet établissement public national, créé en 1972 sous le nom de Centre de Formation des Personnels Communaux, ont été recentrées sur la formation.

Il conserve cependant, en termes de gestion, l'organisation des concours de cadres supérieurs, la gestion des fonctionnaires momentanément privés d'emplois (Cf. supra « déchargés de fonction » et infra « Centres de Gestion ») aux grades supérieurs (administrateurs, ingénieurs en chef, conservateurs), ainsi que la tenue du répertoire des emplois de direction.

Il est également chargé de la mission d'observation des évolutions de l'emploi territorial.

Il a enfin compétence générale en matière de formation. En la matière, il organise :

4.2.1.1 *Les formations de préparation aux concours internes,*

Il s'agit de formations permettant aux fonctionnaires de réussir les concours leur permettant de progresser dans leur carrière. Ces formations prennent à la fois la forme d'entraînement aux épreuves et d'apports de connaissances (juridiques éthiques ou techniques). Elles sont fréquemment organisées en partenariat avec les universités.

4.2.1.2 *Les formations obligatoires,*

Il s'agit des formations rendues obligatoires par les statuts particuliers de chaque cadre d'emploi. Elles ont été fortement étalées dans le temps pour la plupart des cadres d'emploi par la Loi du 19 février 2007 (de 18 semaines pendant la première année à deux semaines, puis dix jours tous les 5 ans pour les attachés par exemple) : on est donc passé d'une théorie de la formation initiale à une théorie de la formation tout au long de la vie.

Seuls les cadres supérieurs et la filière police ont conservé une formation initiale importante. (une année de scolarité pour les administrateurs, 8 semaines en alternance pour les policiers)

Les formations initiales courtes (dites d'intégration), sont centrées sur les valeurs du Service Public, la sécurité au travail et la capacité à se former tout au long de la vie.

Les formations initiales longues touchent plus à des apports de connaissances et un travail sur le savoir être.

4.2.1.3 *Les formations de perfectionnement,*

Il s'agit de l'ensemble des formations dont peuvent avoir besoin les fonctionnaires territoriaux dans leur exercice professionnel. Les objectifs vont de l'apport de connaissances au travail sur les savoirs faire, et au savoir être.

Les thématiques couvrent, outre les compétences personnelles et le management, l'ensemble des secteurs d'activité des collectivités, de l'action sociale à l'environnement, de l'entretien

des locaux à l'organisation de manifestations sportives, de la gestion des transports publics à la muséographie, de l'Etat Civil)à la gestion financière, ...

Au total, la CNFPT organise environ 200 000 journées de formation chaque année, **selon diverses modalités :**

- Des stages catalogues, programmés sur l'année, sur lesquels les agents s'inscrivent avec l'autorisation de leur hiérarchie
- Des cycles de formation à vocation qualifiante, de plusieurs modules (unités capitalisables), sur lesquels les candidats sont positionnés en fonction de leurs connaissances
- Des formations ouvertes à distance, qui sur la base de travail personnel et de regroupements permettent aux agents les plus éloignés de bénéficier de la formation
- Des colloques ou séminaires d'échanges d'expériences Des stages « intra », réalisés à la demande et sur mesure pour les collectivités en fonction de leurs besoins propres et des politiques publiques qu'elles conduisent.
- ...

10.2.2 L'organisation du CNFPT

Le CNFPT est un établissement national et paritaire. Il est administré par un Conseil d'Administration composé de 17 élus locaux, élus par leurs pairs et 17 représentants du personnel désignés par les organisations syndicales en fonction des résultats aux élections professionnelles.

Ses ressources sont composées :

- Principalement d'une cotisation de 1 % de la masse salariale de tous les agents territoriaux
- Accessoirement (mais de manière croissante), du revenu tiré des formations qu'il vend en sus de son offre, soit aux collectivités, soit à d'autres organismes (en particulier les grandes entreprises nationales)

Le budget annuel du CNFPT est d'environ 400 M²€. Il emploie 2200 agents, dont 35 % de cadres A, mais ne possède pas de corps enseignant, ses 10000 intervenants provenant des mondes universitaire, de l'entreprise ou des collectivités.

Pour mettre en œuvre la formation au plus près des besoins, le CNFPT s'est doté, outre les services centraux (fonctions politiques et de gestion),

- de 29 Délégations Régionales qui ont compétence générale pour organiser toutes les formations dont les collectivités de son territoire ont besoin,
- de 4 écoles nationales en voie de spécialisation (pour les cadres), et
- d'un Institut Supérieur pour les cadres dirigeants.

11. Relations internationales

Outil spécifique d'une Fonction Publique particulière, le CNFPT n'a pas vocation à s'exporter. En revanche, il est très ouvert à toutes sortes d'échanges tant avec les mondes de la formation qu'avec ceux de la gestion locale.

Un certain nombre des principes sur lesquels il est fondé :

- Mutualisation des ressources
- Gestion paritaire

- Rapprochement de la formation des besoins,
- Construction de réponses formation à la demande,
- ...

Peuvent cependant s'avérer utiles dans des situations différentes de la sienne.

12. Formation initiale et formation continue

Il apparaît certain que « la formation va à la formation ». Ce sont toujours les mieux formés qui ressentent le plus l'intérêt qu'il y a à se former. C'est la raison pour laquelle, même dans un contexte de forte réduction, la formation initiale de la FPT en France a été maintenue, et même étendue aux agents d'exécution, avec l'objectif de créer, dès l'entrée dans la fonction, une sorte de « réflexe formation ».

Le recul n'est cependant pas suffisant pour pouvoir affirmer que l'objectif est atteint.

Martine BOSSE
30 septembre 2009