

Council of Europe
Conseil de l'Europe



For debate in the Standing Committee
Pour débat à la Commission Permanente
See Rule 12 (4) - Voir article 12 (4) du Règlement

Congress of Local and Regional Authorities of Europe
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

Strasbourg, le 23 février 1995
s:\delai.lf\permanent\document\cg111.rap

CG (1) 11
Partie II

PREMIERE SESSION

RAPPORT

SUR LA 2^e CONFERENCE EUROPEENNE
DU PERSONNEL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

(Budapest, 26-28 septembre 1994)

(Rapporteur : M. Dieckmann, Allemagne)

EXPOSE DES MOTIFS

* Objections to the Standing Committee procedure must reach the Head of the Congress Secretariat a clear week before the meeting of the Standing Committee; if 5 members object, the report will be submitted to the Plenary Session.

Les éventuelles objections à l'examen en Commission Permanente doivent parvenir au Chef du Secrétariat du Congrès une semaine avant la réunion de la Commission Permanente; si 5 membres du Congrès présentent des objections, le rapport sera soumis à la session plénière.

La Première Conférence européenne sur les problèmes du personnel des collectivités territoriales s'est tenue à Bournemouth en 1985 ; elle a permis à plus de 300 élus et fonctionnaires locaux et régionaux ou représentants des syndicats et organisations concernés de mener des débats approfondis sur des sujets d'intérêt mutuel.

La Conférence de Bournemouth portait notamment sur le statut, la formation et les perspectives de carrière du personnel des collectivités territoriales, ainsi que sur les conséquences, pour celui-ci des réductions des dépenses publiques, la privatisation des services publics, l'introduction de nouvelles technologies et les perspectives de coopération et d'échanges entre le personnel des collectivités locales et régionales d'Europe.

A la suite de cette conférence, la CPLRE a adopté les Résolutions 167 et 168, qui contiennent un ensemble de principes relatifs au personnel des collectivités territoriales. La création d'un Réseau informel de centres de formation du personnel des collectivités territoriales compte aussi parmi les résultats de cette première conférence. Un Groupe de travail de la CPLRE a suivi le projet du Réseau, et en 1993 la CPLRE a adopté la Résolution 240 sur le développement de ses activités.

Presque dix années après Bournemouth, le Congrès a décidé, sur la proposition du Groupe de travail, d'organiser une Conférence complémentaire sur les problèmes du personnel des collectivités territoriales accordent une attention particulière à la coopération paneuropéenne dans ce domaine. On a jugé qu'il convenait d'examiner cette fois les problèmes particuliers des administrations d'Europe centrale et orientale, étant donné que cette question n'avait pas été abordée lors de la première conférence.

A l'invitation du maire, M. Gábor Demszky, la conférence a été organisée à Budapest du 26 au 28 septembre 1994 grâce à une coopération entre la municipalité de Budapest et le CPLRE. Elle a réuni 250 personnes venant de 26 pays, notamment :

- des élus et de hauts fonctionnaires des collectivités territoriales, en particulier ceux chargés du développement des ressources humaines ;
- des représentants des associations de collectivités territoriales et de leurs organisations centrales ;
- des représentants des ministères du gouvernement national ou de l'Etat fédéral chargés de l'organisation des collectivités territoriales ;
- des directeurs et de hauts fonctionnaires de centres de formation du personnel des collectivités territoriales ; et
- des représentants d'organisations professionnelles et de syndicats de toutes les catégories de personnel des collectivités territoriales.

La conférence avait pour objectif principal de se pencher sur les problèmes actuels de personnel qui préoccupent particulièrement les collectivités territoriales. Elle a tout spécialement tenu compte des changements qui se sont récemment produits dans l'organisation des collectivités territoriales partout en Europe. Dans la plupart des pays, la modernisation des collectivités territoriales s'est accompagnée d'une délégation des responsabilités et des pouvoirs.

Les participants ont tenté de déterminer si les directives adoptées à l'issue de la première conférence sur le statut, les conditions de travail, la formation et les perspectives de carrière du personnel des collectivités territoriales étaient effectivement appliquées dans les différents pays, et si elles devaient être modifiées pour tenir compte de la nouvelle situation.

L'échange d'informations et d'expérience devait permettre de définir les moyens pour les collectivités territoriales de parvenir à un maximum d'efficacité dans l'accomplissement de leurs missions, grâce à des politiques du personnel appropriées.

Les débats se sont étalés sur deux jours. Les discours d'ouverture, prononcés par les autorités du pays d'accueil et le Président du Congrès, ont été suivis par des rapports introductifs sur les suites données à la première conférence et la mise en application des principes de Bournemouth. Les questions du statut et des conditions de travail du personnel d'Europe centrale et orientale ont fait l'objet d'un document distinct.

Une session plénière a été entièrement consacrée aux changements intervenus dans les structures et le fonctionnement des collectivités territoriales et à leurs conséquences pour le personnel. Les débats ont porté sur des thèmes divers, tels que la réorganisation de l'administration locale dans toute l'Europe, la délégation des responsabilités et des pouvoirs, la privatisation et la sous-traitance des services publics, et leur incidence sur le personnel (restructurations, suppression de postes, aménagements flexibles des horaires de travail, etc.)

Quatre ateliers et une session plénière se sont déroulés le deuxième jour. Les thèmes des ateliers étaient les suivants : la rémunération du personnel (discussions sur les facteurs de coût et d'efficacité des différents systèmes, y compris la rémunération liée au rendement), la mobilité du personnel et la dimension sociale du marché unique européen, la formation, la coopération et les échanges (éléments majeurs des politiques en matière de gestion des ressources humaines destinées à améliorer les services offerts par les collectivités territoriales), et l'égalité des possibilités de carrière entre hommes et femmes (les débats ont notamment porté sur les aides ciblées destinées aux employées).

Les principaux rapporteurs ont entamé la session plénière de clôture en résumant les débats tenus dans les ateliers. La déclaration finale, élaborée sur la base de ces débats, a été présentée par le Rapporteur général, le professeur Kübler, qui est recteur de l'Ecole d'administration publique de Kehl. Cette déclaration, qui contient des directives concernant la bonne gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales, a été adoptée par une forte majorité des participants. Il est intéressant de constater que certains représentants syndicaux se sont abstenus de voter en raison des mentions faites, dans le texte, de la privatisation et de la rémunération liée au rendement.

La modernisation des collectivités territoriales ne passe pas seulement par une réorganisation du processus de prise de décision ; elle doit également être menée en coopération avec le personnel. Une structure nouvelle et une conception différente de l'administration exigent des qualifications différentes de la part du personnel ; la formation joue donc un rôle déterminant à cet égard.

Le Réseau des centres de formation, qui est issu de la première conférence, a ouvert une nouvelle phase de coopération qui s'est traduite par l'établissement officiel d'une association juridiquement indépendante à Budapest. Un compte-rendu, des activités croissantes du Réseau et de ses projets, a été présenté à cette occasion.

Le Réseau a été créé vers la fin de 1988 pour donner suite à la Conférence de Bournemouth sur les questions de personnel et aux résolutions qui en étaient issues, dans lesquelles il est proposé de mettre en place un système de coopération pour la formation. Depuis son instauration, le Réseau s'est surtout attaché à organiser, une ou deux fois par an, des séminaires thématiques. Ces séminaires avaient un double objectif : faciliter les échanges sur des sujets intéressant tous les centres de formation, et permettre aux membres du réseau de mieux se connaître et de mieux connaître leurs méthodes.

Le Réseau a tenu les séminaires suivants :

1989 (Montpellier) : "Les organismes de formation et les conséquences de 1992 sur la formation du personnel des collectivités territoriales européennes"

1990 (Barcelone) : "Profils et formation de haut fonctionnaires des collectivités territoriales"

1991 (Grenade) : "Fonctions et métiers de la formation en Europe"

1992 (Gênes) : "Les nouvelles technologies de l'information: l'impact sur la formation"

1993 (Saint-Jacques-de-Compostelle) : "Ethique publique et formation des fonctionnaires"

1993 (Londres) : "Besoins en formation des élus"

1994 (Ascona) : "Les méthodes modernes de gestion des pouvoirs locaux et régionaux et le rôle de la formation".

Le succès des activités du Réseau a provoqué certaines difficultés : le nombre croissant des participants aux séminaires a rendu la gestion de ceux-ci plus difficile et plus chère ; il s'est traduit par un accroissement de la charge de travail, au demeurant déjà très lourde, du secrétariat du CPLRE ; il n'existe aucun système clairement établi de prise de décisions ou de responsabilités, etc.

Pour faire face à ces problèmes, les représentants des centres membres du Réseau et le secrétariat ont entrepris en 1991 d'examiner les possibilités de structurer le Réseau en lui donnant un cadre juridique. La première solution, qui consistait à créer une Académie de formation européenne, a été rejetée par crainte d'une structure et d'une bureaucratie trop pesantes. On s'est demandé s'il était nécessaire que le Réseau mène des activités de formation, dans la mesure où il ferait ainsi concurrence aux centres de formation qui en sont membres.

De nouvelles consultations ont eu lieu lors des séminaires de Gênes et de Saint-Jacques-de-Compostelle, où les participants ont discuté du cadre juridique et des activités de base éventuels du Réseau. Etant donné que le but du Réseau est de développer les compétences du personnel des collectivités territoriales, on a jugé préférable que les activités futures consistent en un échange régulier d'informations. Ces activités devraient comprendre au moins un séminaire annuel, à l'occasion duquel un thème pédagogique donné et la formation assurée en la matière dans les divers pays pourraient être analysés. La publication d'un répertoire des centres de formation régulièrement mis à jour et d'un bulletin d'information a également été prévue dans les activités de base du Réseau.

A mesure que le Réseau se consolidera et s'étendra, il sera possible d'entreprendre des activités supplémentaires, par exemple des recherches sur des sujets d'intérêt commun, une aide aux projets de coopération collectifs, des échanges entre formateurs et stagiaires, ou encore l'établissement d'un centre de documentation chargé de collecter et de diffuser des informations sur des questions intéressant les membres.

S'agissant du cadre juridique, les membres du Réseau sont convenus dans l'ensemble que la création d'une association constituait la solution la plus réalisable, car il s'agit d'une structure à la fois simple et flexible qui n'entraîne pas une administration trop pesante. Les statuts d'une association doivent préciser uniquement les objectifs de celle-ci, les critères déterminant la qualité de membre, les organes décisionnaires et le fonctionnement général de l'association. Une fois enregistrée, l'association est une personne morale et peut agir en tant que telle.

A la lumière des différents avis exprimés au cours des séminaires de 1991 et 1992, le secrétariat du CPLRE a chargé un conseiller juridique de rédiger une première version des statuts de l'association. Ces statuts ont ensuite été distribués aux membres du Réseau et ont été examinés à plusieurs reprises par le Bureau provisoire de celui-ci. En novembre 1993, lors du séminaire de Londres, le Bureau et la majorité des participants ont approuvé le texte des statuts avec les modifications nécessaires, et ont autorisé le secrétariat à adresser dans toute l'Europe ce document, accompagné d'un formulaire d'inscription, aux centres susceptibles d'adhérer à l'association.

Nous nous contenterons ici de rappeler brièvement les principaux avantages que comporte la création de cette nouvelle association : elle permet de clarifier les mécanismes de décision, fait participer davantage les membres à la solution des problèmes du Réseau, et fixe un cadre institutionnel aux relations extérieures de celui-ci, notamment les relations avec les éventuelles sources de financement ; enfin, les revenus supplémentaires issus des droits d'inscription peuvent contribuer à alléger le fardeau financier pesant sur les centres qui accueilleront les futurs séminaires. Un secrétaire du Réseau, indépendant, devrait progressivement décharger le secrétariat du CPLRE de ses tâches administratives.

Soulignons que le Conseil de l'Europe, et en particulier le CPLRE continueront de soutenir le Réseau, aussi bien sur le plan politique que sur le plan matériel, c'est-à-dire financier.

A la suite des décisions prises à Londres, le secrétariat a contacté des membres potentiels et a ouvert la liste des membres fondateurs au cours du premier semestre de 1994.

Quelque 50 centres situés dans 26 pays, dont 10 pays d'Europe centrale et orientale et Israël, ont manifesté l'intention d'adhérer à l'association qui devrait être constituée conformément au droit alsacien et enregistrée au Tribunal d'Instance de Strasbourg. Leurs représentants ont tenu l'Assemblée générale constituante lors de la troisième journée de la Conférence de Budapest ; à cette occasion, ils ont signé les statuts et élu le Bureau de l'association ainsi que son premier président, M. Jorgen Hahn, qui est Directeur du Centre danois de formation du personnel des collectivités territoriales.