

Avec un peu plus de 1 700 000 agents, les collectivités territoriales sont le deuxième employeur public après l'Etat. Une étude du CNFPT et de la CNRACL montre que 30 % des agents territoriaux partiront à la retraite entre 2001 et 2012. Les perspectives de recrutements sont donc considérables. De plus elles se feront dans un contexte de développement important des collectivités locales et de modification de leurs politiques des ressources humaines : développement de l'intercommunalité, effets des transferts des agents de l'Etat (TOS et DDE), émergence de nouveaux métiers et de nouvelles fonctions, mise en place du nouveau droit individuel à la formation (DIF), de la reconnaissance de l'expérience professionnelle (REP) et de la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Sur un plan quantitatif, les notes de conjoncture concernant les tendances de l'emploi 2007 et 2008, indiquaient, pour l'ensemble des collectivités, des perspectives annuelles de recrutement de l'ordre de 23 000 à 24 000 agents (création de postes ou remplacement d'agents permanents).

C'est dans ce contexte de transformation des collectivités territoriales que le conseil supérieur de la FPT a souhaité que le programme de travail d'observation et de prospective du CNFPT de l'année 2007 étudie les pratiques de recrutement des collectivités territoriales *et la prise en compte des discriminations dans les procédures de recrutement*.

Plus précisément, les axes d'observation ont porté sur :

- les enjeux perçus par les collectivités en matière de politique de recrutement

- la place des politiques de recrutement dans leur politique de ressources humaines
- les modalités d'organisation des services de recrutement
- les difficultés rencontrées par les collectivités dans ce domaine
- les méthodes et outils développés par les services

Nous avons pris le parti d'une enquête qualitative réalisée par entretiens semi directifs auprès de chargés de recrutements de vingt sept collectivités de grande taille réparties dans le territoire métropolitain. Les éléments recueillis permettent de dégager des grandes tendances et des précisions sur certains questionnements.

Cette analyse exploratoire était également l'occasion d'alimenter une étude sur la faisabilité d'une enquête sur la « mesure de la diversité ». Nous avons ici cherché à connaître les réflexions et pratiques existantes en matière de lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité. Par leur nombre (plus de 57 000 employeurs), les collectivités territoriales tiennent en effet une place importante dans cette action de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations.

Beaucoup de collectivités se sont engagées depuis les années 90 dans de nombreuses actions dans ce domaine : signature de charte de la diversité, actions de formation et de sensibilisation, création de commissions dédiées ou encore actions en direction des personnes discriminées. Bien qu'il existe à ce jour assez peu d'éléments de connaissance sur les pratiques internes des collectivités dans ce domaine, cette étude nous permet d'en avoir une première vision.

Sommaire

PRESENTATION DE L'ETUDE	1	F Les procédures de sélection	28
A Organisation des services de recrutement	7	1. Pré sélection.....	28
1. Positionnement au sein de la DRH	7	2. Entretien.....	29
2. Les modes de fonctionnement :	8	3. Gestion des refus	32
<i>Attente vis-à-vis du CNFPT</i> :.....	11	G – Les modalités d'intégration	34
B Les enjeux en matière de recrutement	12	1. La 1 ^{ère} journée	34
1. Maîtrise de la masse salariale	12	2. L'accueil institutionnel.....	35
2. Développement de la mobilité interne	13	3. L'accompagnement professionnel	37
3. Augmentation du niveau de qualification des agents	15	H – Les actions en matière de lutte contre la discrimination et promotion de l'égalité	39
C Les difficultés rencontrées par les collectivités	17	1. Les publics ciblés par les collectivités	39
D Définition des besoins de recrutement	19	• Les jeunes dit en « difficultés » :	41
1. Une gestion prédictive du besoin	19	• Les personnes porteuses de handicaps.	43
2. Une amélioration continue de la fiche de poste	20	• L'équilibre homme / femme au sein des équipes.....	44
3. La construction de la définition du besoin de recrutement	21	2. Les outils et méthodes développés en matière de lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité	44
<i>Attente vis-à-vis du CNFPT</i>	23	METHODOLOGIE	48
E Les modalités de diffusion des offres d'emploi	23	• Méthodologie retenue	48
1. Les supports de diffusion les plus utilisés.....	24	• Panel des collectivités rencontrées.....	49
• La presse	24		
• Internet	25		
• Les bourses d'emploi	25		
• Les forum métier et salons.....	25		
• Les listes d'aptitude	26		
• Les cabinets externes de recrutement.....	26		
2. Des expérimentations	27		

A Organisation des services de recrutement

1. Positionnement au sein de la DRH

Toutes les collectivités rencontrées disposent d'un service de recrutement au sein de la Direction des Ressources Humaines ; à l'exception de l'une d'entre elle, où l'activité recrutement est répartie entre le directeur des ressources humaines et les assistants du service.

Une lecture détaillée de l'intitulé des services de recrutement montre que ceux-ci ne constituent jamais un service à part entière. De manière générale, les services de recrutement sont associés :

- soit à la gestion de l'emploi,
- soit à celle de la formation.

Lorsque le recrutement est associé à l'emploi :

- celui-ci peut être entendu dans sa dimension quantitative : il s'agit alors de la gestion des effectifs
- celui-ci peut être entendu dans sa dimension qualitative : le recrutement est alors mis en relation avec les politiques d'insertion dans l'emploi, la gestion des carrières, la gestion de la mobilité, ou le développement des compétences.

Enfin dans quelques cas, le service de recrutement peut également se voir adjoindre des missions relatives à la gestion des relations sociales et du dialogue social.

Les services sont généralement pilotés par un cadre A responsable du service. Celui-ci est parfois entouré par des collaborateurs également de catégorie A. Le plus souvent ce responsable s'adresse à des encadrants intermédiaires de catégorie B. Les tâches opérationnelles sont réalisées par des équipes de gestionnaires formées d'agents de catégorie C.

2. Les modes de fonctionnement des services recrutement des collectivités

Deux types de spécialisation des services de recrutement ont été observés :

- le développement d'une posture de conseil
- la professionnalisation des chargés de recrutement.

Lors des entretiens, nombreux furent les responsables de recrutement qui définissent leurs interventions auprès des services en termes de conseil. Leur contribution consiste, lors de l'analyse du besoin en amont, à situer l'enjeu des recrutements dans un contexte de gestion globale des effectifs et des compétences de la collectivité. Cette analyse s'appuie en partie sur des démarches métier réellement formalisées. Cette démarche s'articule avec des outils de prospective sur les emplois de la collectivité et concrétise par la réalisation d'un schéma pluri annuel de recrutement à 3 ans.

Le plus souvent cependant, les responsables recrutement étayent leur analyse de la demande d'emploi sur des outils moins sophistiqués tels que les entretiens annuels d'évaluation ou l'élaboration progressive de fiches de postes ayant une dimension métier.

Le développement de cette posture de conseil s'accompagne de la part des responsables rencontrés, d'une volonté de mieux connaître les services exprimant un besoin de recrutement et d'impliquer davantage les responsables de service dans les opérations de recrutement et notamment au moment des entretiens.

Les chargés de recrutement quant à eux, gèrent l'intégralité de la procédure administrative de recrutement :

- déclarations des vacances d'emploi auprès des centres de gestion
- mise en ligne des annonces
- réponses aux candidatures
- préparation des dossiers pour les jurys
- rédaction des lettres de recrutement
- suivi des nominations pour certaines collectivités, etc.

Certains d'entre eux se voient confier la gestion du tableau des effectifs. Il s'agit d'une fonction pivot dans la gestion des recrutements compte tenu des enjeux en termes de masse salariale. Fréquemment, la gestion des contrats saisonniers ou des remplacements prend une part très importante du temps de travail.

Enfin, nous avons observé une volonté forte des collectivités de professionnaliser et d'impliquer plus largement les chargés de recrutement dans la réalisation des entretiens pour les postes de catégorie C ou les postes non permanents à pourvoir.

Toutes les collectivités rencontrées reçoivent un très grand nombre de candidatures spontanées : entre 1 500 et 10 000 par an. Une majorité d'entre elles ont décidé de se doter de logiciel dédiés et de créer des postes de gestionnaires de base de données ou de « candidathèque ».

Ainsi se constituent des viviers de candidatures, particulièrement utilisés pour le recrutement sur des postes de catégorie C, pour des remplacements ou des emplois de saisonniers.

Les logiciels facilitent également la gestion de réponses types élaborées en fonction du profil des candidats, particulièrement lorsque ceux-ci habitent sur le territoire de la collectivité.

Attente vis-à-vis du CNFPT :

Accompagnement des équipes RH dans la mise en place de démarches métiers/ compétences

Dans un ordre croissant, les collectivités souhaitent :

- une meilleure diffusion des études sur l'emploi
- une aide pour l'identification d'un corpus de compétences intégrable à leur SIRH
- des échanges d'expériences sur la gestion des aires de mobilité, l'identification des compétences transversales
- la mise en place d'outils de prospective sur les métiers

B Les enjeux en matière de recrutement

Les pratiques de recrutement se situent au cœur des enjeux des politiques de ressources humaines des collectivités. A ce titre, plusieurs enjeux ont été évoqués lors des entretiens, notamment :

- la maîtrise de la masse salariale
- le développement de la mobilité interne.

Le recrutement apparaît aussi comme un levier d'action pour développer une politique de l'emploi en faveur de certaines catégories de personnels : les jeunes ou les personnes en situation difficile. Enfin, a été mentionné le souhait d'utiliser les recrutements pour élever le niveau de qualification des agents.

Dans un tel contexte, les professionnels des services de recrutement des collectivités sont dans la grande majorité des cas, évalués sur leur capacité à réaliser la meilleure adéquation possible entre le profil du candidat et les caractéristiques du poste et ce, dans le cadre de délais de plus en plus courts notamment pour les collectivités dont les missions sont les plus opérationnelles.

1. La maîtrise de la masse salariale

Le premier enjeu spontanément évoqué par les professionnels rencontrés concerne la maîtrise de la masse salariale. Cela se traduit par une réflexion sur l'optimisation des effectifs en fonction de la nature des projets de la collectivité. Ainsi, par exemple, la demande d'un directeur de service pour remplacer un poste vacant fera d'abord l'objet d'une réévaluation des missions sans déboucher systématiquement par un recrutement.

De manière similaire, les demandes de remplacements temporaires font l'objet d'arbitrages en fonction de la nature du service. Lorsqu'il y a un enjeu de continuité du service public, par exemple dans un service de petite enfance ou de restauration le remplacement est automatique. En revanche s'il s'agit d'un service fonctionnel, le remplacement sera conditionné à l'effectif du service :

- pour un service de sept agents la charge de travail sera répartie entre les présents
- pour un service de deux agents la demande de remplacement sera plus facilement acceptée.

2. Le développement de la mobilité interne

La volonté de recruter par mouvements internes répond à un premier objectif, de réellement « donner une chance d'évolution horizontale et verticale » aux agents des collectivités. Ceci constitue un enjeu tel, que tout recrutement doit obligatoirement passer par une diffusion en interne avant toute décision d'ouverture sur l'externe.

Toutefois, ce principe ne s'applique pas à des postes spécifiques tels que ceux de collaborateurs de cabinet, ou lorsque les postes vacants concernent des filières où existent des difficultés de recrutement.

Le développement de la mobilité interne repose également sur la volonté d'éviter que les agents ne restent trop longtemps sur leur poste. Ainsi on cherche à éviter la stagnation des compétences ou la démotivation au fil du temps alors que le rythme des changements augmente continuellement.

Dans cette perspective, certaines collectivités, plutôt que de recruter, préfèrent développer les compétences des agents par des dispositifs d'accompagnement professionnel ou de formation : les itinéraires professionnels ou les parcours de reconversion, de plus en plus fréquemment gérés dans le cadre d'écoles ou de centres de formation internes.

Ainsi des dispositifs de professionnalisation sont mis en place pour des jeunes diplômés sans expérience, notamment pour ceux qui présentent un potentiel technique ou d'encadrement.

Enfin, le principe de mobilité interne s'exprime différemment selon les cadres d'emplois et les catégories hiérarchiques des agents : « les postes

vacants de catégories C font l'objet systématiquement d'un redéploiement, le recrutement est réservé en priorité aux postes de cadres ».

Il est intéressant de noter que le principe de mobilité interne s'accompagne très souvent de la volonté de donner une priorité de recrutement aux agents titulaires de la FPT, y compris aux lauréats de concours inscrits sur les listes d'aptitude même si la formation obligatoire pose quelques difficultés.

On observe également que les collectivités sont de plus en plus sensibles aux questions d'usure professionnelle liée à certains métiers et favorisent à ce titre les mobilités internes de leurs agents.

3. Augmentation du niveau de qualification des agents

Quelques collectivités déclarent utiliser les recrutements pour « élever le niveau de qualification des agents ».

Un objectif assez similaire consiste à souhaiter « attirer certains talents dans un contexte de concurrence entre les collectivités ». De nombreux interlocuteurs regrettent que ces pratiques génèrent une certaine « surenchère » en matière de régime indemnitaire ou d'avantages en nature, notamment dans la filière technique. Cependant, plusieurs collectivités rencontrées se prononcent contre cette pratique et soulignent les risques de telles pratiques à long terme.

C Les difficultés rencontrées par les collectivités

A l'instar des études relatives aux difficultés de recrutement vécues par les collectivités territoriales, celles de grande taille qui ont été rencontrées pour cette étude signalent les mêmes difficultés sur des secteurs sensibles tels que :

- la petite enfance (auxiliaire de puéricultrice)
- le technique (égoutier, les routes, le bâtiment)
- les finances publiques (comptable)
- les ressources humaines (technicien de la paye)
- le juridique, particulièrement dans le domaine des marchés publics
- le social et le médico-social
- le sport et l'animation
- la police municipale.

Globalement de nombreuses collectivités ont témoigné rencontrer des difficultés de recrutement d'agents de la catégorie B. Elles avancent deux raisons :

- la mobilité réduite des agents de cette catégorie
- le manque d'expérience opérationnelle de nombreux candidats.

En conséquence, les chefs de service préfèrent recruter des agents de catégorie C. Le rôle des responsables du recrutement consiste à faire valoir le potentiel des telles candidatures à moyen et long terme, notamment lorsqu'il existe dans la collectivité des projets d'évolution des pratiques managériales.

De façon plus marginale, des difficultés sont rencontrées sur des profils très spécialisés (ingénieur, développeur informatique) ou qui demande de la transversalité.

Pour faire face à ces difficultés, les collectivités multiplient les modes de diffusion des annonces en faisant appel à des réseaux spécialisés :

- annonces dans des revues professionnelles spécialisées
- participation à des salons spécialisés sur ces métiers
- mailing aux lauréats inscrits sur les listes d'aptitude

Certaines collectivités trouvent que les possibilités d'emplois dans la FPT sont peu connues. Les recruteurs nous ont rapporté qu'à l'inverse de nombreux candidats considèrent que la FPT propose des développements de carrière moins intéressants et des salaires plus bas que dans le privé. Cette méconnaissance se surajoute à la concurrence que se livrent les collectivités pour capter les meilleurs profils, du coup certaines collectivités développent, de façon marginale, une politique d'attractivité grâce aux jours de RTT, aux primes, au régime indemnitaire ou aux prestations d'action sociale.

Vis-à-vis de l'embauche des lauréats de concours, certaines collectivités nous ont dit rencontrer deux types de difficultés :

- une première année lourde en termes de formation
- leur manque de connaissance du milieu territorial et du fonctionnement des collectivités.

Enfin, certaines collectivités ont développé des mesures en amont du besoin d'emploi. Il s'agit :

- d'attribution de bourses avec engagement d'embauche après acquisition de la qualification dans les filières sociale et médicale,
- d'une politique d'accueil de stagiaires pour leur permettre de découvrir les débouchés d'emploi dans la collectivité

D Définition des besoins de recrutement

1. Une gestion prédictive du besoin

La gestion du besoin est souvent sous la contrainte de la maîtrise des effectifs. Globalement, il s'agit d'anticiper les besoins de recrutement, notamment les départs en retraite et ainsi mieux gérer les besoins prioritaires de la collectivité qui nécessitent le développement des emplois dans certains secteurs. L'objectif est d'alerter les directions sur les métiers sensibles, de les questionner sur le remplacement des agents partis (retraite ou mutation) et d'initier auprès des agents de la collectivité des plans de mobilité interne.

La gestion en amont de la définition du besoin se fait également sur un plan plus qualitatif avec une amélioration des fiches de poste. Elaborer un profil de poste c'est aussi décrire des modes de fonctionnement organisationnel et managérial. Les services de RH questionnent les encadrants sur la réalité de l'emploi. L'objectif de ce travail est d'apporter une précision maximale et surtout d'assurer une mise à jour en continu des profils de poste.

2. Une amélioration continue de la fiche de poste

Pour certaines collectivités, le recrutement est l'occasion de rediscuter du profil, de faire le point sur les activités et les compétences liées au poste. Ce travail s'effectue souvent avec la direction concernée, ce qui permet de définir le besoin, exercice que les directions ont parfois du mal à faire.

L'entretien annuel et la notation permettent également d'opérer une amélioration continue de la fiche de poste, aux niveaux de la cohérence des missions et des responsabilités des postes. Ce travail participe à l'évolution des agents.

De nombreuses collectivités s'aident du répertoire des métiers du CNFPT afin d'élaborer des profils de poste, elles l'adaptent aux particularités de leurs métiers et de leurs organisations. Ces collectivités perçoivent le répertoire des métiers comme un référentiel national. Deux collectivités affirment clairement ne plus rechercher des candidatures correspondant à des grades mais à des métiers.

3. La construction de la définition du besoin de recrutement

Globalement, les ressources humaines prennent en compte les demandes des services concernés et travaillent avec eux pour définir le besoin de recrutement. Les besoins sont définis conjointement par les chefs de service et les responsables RH. S'il s'agit d'un remplacement de courte durée, l'identification du poste est souvent déjà réalisée. Il convient alors de rediscuter du poste avec le service demandeur pour redéfinir si nécessaire le besoin. Ceci peut se faire à partir d'un document normé, de la mise à plat des critères de sélection, d'une fiche navette.

Les ressources humaines se positionnent souvent comme accompagnateurs des services demandeurs, services qui manifestent souvent la volonté de recruter une personne opérationnelle dès leur prise de poste. Ceci se traduit par la recherche du « mouton à 5 pattes ».

Quelques fois les chefs de service expriment des demandes de profils très précis relativement à un cursus ou une formation particulière, voire une école ou une université prestigieuse. Les services RH travaillent alors à redéfinir le besoin en corrélant le profil demandé et le poste ou en faisant définir les compétences prioritaires et secondaires. Ce travail permet de vérifier que le besoin est réel. L'objectif de certains chargés de recrutement est d'élargir le profil demandé en termes de formation ou de potentiel d'évolution.

Les élus sont parfois partis prenante dans le recrutement en fixant les délais et l'orientation du poste. C'est fréquemment le cas lors d'une création de poste ou de réorganisation de service. Il arrive également mais de façon marginale qu'un élu soit sensibilisé à la situation particulière d'un individu. Il souhaite pousser une candidature dans le processus de recrutement. Toutefois la très grande majorité des collectivités évoque la présence de l'élu à cette étape du processus dans les cas spécifiques de recrutement d'un collaborateur de cabinet ou d'un membre de la direction générale.

Attente vis-à-vis du CNFPT

Professionnalisation des cadres sur :

- les méthodes et outils du recrutement
- l'accompagnement des parcours individuels, le bilan de compétences, l'orientation professionnelle

E Les modalités de diffusion des offres d'emploi

Le professionnalisme des pratiques de recrutement souligné en première partie se traduit par une diversification des outils et des méthodes de recherche de candidats. L'objectif consiste à adapter les supports de diffusion des annonces en fonction des types de poste à pourvoir et des profils de candidatures recherchées.

De manière générale, les méthodes mises en œuvre lors de cette étape visent à respecter un principe d'économie. Le recours aux annonces payantes ne s'effectue que lorsque l'examen des candidatures internes et des viviers existants ne permet pas de trouver les profils recherchés. Pour les postes en catégories C, ces deux sources ainsi que l'utilisation de réseaux internes permettent dans la majorité des cas de trouver le bon profil. Parfois même, le recours au « bouche à oreille » suffit.

Par ailleurs, pour faire face aux difficultés de recrutement dans certaines filières, les collectivités ont tendance à chercher à intervenir le plus en amont possible en démarchant dans les écoles professionnelles ou en développant des partenariats avec des universités.

1. Les supports de diffusion les plus utilisés

- La presse

La diffusion des annonces d'offres d'emploi dans la presse s'effectue en fonction du type de poste à combler et du profil du candidat recherché.

Les supports utilisés se répartissent en trois catégories : la presse nationale, la presse locale et les supports spécialisés.

Les supports tels que la Gazette des communes, la Lettre du cadre ou le Moniteur sont majoritairement utilisés.

Le Monde ou le Figaro quant à eux sont utilisés pour des postes d'encadrement supérieur.

- Internet

La plupart des collectivités ont créé un espace « emploi » sur leur propre site internet. Après un début hésitant, un grand nombre d'entre elles constatent que son utilisation est largement passée dans les modes de fonctionnement.

Pour certains postes plus spécialisés, par exemple dans les domaines du sport et de la petite enfance ou dans les filières où existent des difficultés de recrutement, les collectivités publient des offres d'emploi également sur les sites Internet des associations de professionnels ou directement sur ceux des écoles (auxiliaires de puériculture, métiers du bâtiment).

- Les bourses d'emploi

De fait de l'obligation de déclaration de vacance d'emploi, les collectivités utilisent aussi régulièrement les services de publicité gratuite des offres d'emploi des bourses de l'emploi des centres de gestion. Les bourses régionales et la bourse nationale de l'emploi du CNFPT commencent à être connues et utilisées.

- Les forums métiers et salons

La participation à des forums métiers et des salons a tendance à se développer. Ils permettent aux collectivités de recueillir des CV et de constituer des viviers de candidats. Ces manifestations sont également l'occasion de promouvoir les métiers de la FPT.

Compte tenu des enjeux de mobilité interne, certaines collectivités organisent également des « journées de la mobilité interne ».

- Le recours aux listes d'aptitude

Le recours aux listes d'aptitude a été mentionné par quelques collectivités. Cependant, cette pratique n'est pas majoritaire. Il est reproché aux lauréats de concours leur manque d'expérience. Toutefois quelques grandes collectivités disposant de moyens de formation importants recherchent leurs compétences dans une perspective d'évolution.

Par ailleurs, quelques collectivités ont signalé un manque de fluidité dans la communication des listes d'aptitudes, celles-ci arrivant tardivement ou avec des coordonnées trop imprécises.

- Le recours aux cabinets de recrutement

Le recours à des cabinets extérieurs correspond à une pratique rencontrée dans l'ensemble des collectivités sollicitées. Il intervient pour des postes dits sensibles ou spécifiques, par exemple pour un « manager maritime » lié à la mise en œuvre d'une plateforme portuaire de plaisance et plus généralement pour la plupart des postes de direction ou de collaborateurs de cabinet.

En termes de quantité cela correspond à un petit nombre de postes chaque année (entre 2 et 3 maximums).

Les cabinets sont sollicités essentiellement pour :

- la recherche de candidats
- la première présélection.

Certaines collectivités demandent parfois la passation de tests complémentaires mais cette pratique reste très marginale.

2. Des expérimentations

En lien avec la volonté de toucher un public jeune, certaines collectivités tentent d'utiliser de nouveaux moyens de communication d'Internet tels que le blog ou le chat. A ce jour, il ne s'agit que de quelques expériences isolées.

Enfin, d'autres collectivités expérimentent des sites dédiés à la recherche d'emploi tels que « monster.fr ». Cependant, celui-ci ne contient pas encore de candidats ayant une expérience ou des compétences dans les domaines spécifiques de la fonction publique territoriale.

F Les procédures de sélection

Des procédures de recrutement formalisées existent dans la plupart des collectivités rencontrées. Les processus sont variables selon les types de recrutement. Plusieurs éventualités peuvent se présenter:

- si un ancien agent temporaire pose sa candidature et correspond au poste, la décision peut être rapide
- s'il s'agit de postes pour lesquels les recrutements sont répétitifs, le recrutement peut se faire par anticipation.

Globalement, les procédures de recrutement diffèrent selon la catégorie hiérarchique. Les postes de catégorie C sont fréquemment soumis à des tests professionnels. La mise en situation se définit avec le chef de service. Pour les postes de catégories B ou A les collectivités déclarent ne pas rechercher selon des profils types pré-établis : des types de cursus ou de formation ou certaines grandes écoles.

1. La présélection

La présélection peut être effectuée par le service RH seul ou en binôme avec le responsable du service concerné.

Globalement, les présélections se font sur le CV et la lettre de motivation. Une distinction est faite entre les candidatures de titulaires et celles des non titulaires. Toutes les collectivités privilégient toujours les candidatures de titulaires, les candidatures non titulaires sont recrutées en cas de non satisfaction des premières. L'objectif de la présélection est de dégager au moins quatre à six candidats pour la suite du processus de sélection.

2. L'entretien

L'entretien est une étape majeure dans la sélection des agents de catégories A et B. Les agents de catégorie C étant majoritairement soumis à des tests techniques, l'entretien vient en complément dans la procédure de recrutement.

Ils durent en moyenne de 20 à 45 minutes pour les agents de catégories C et B et une heure et plus pour les agents de catégorie A.

L'entretien est généralement mené par un représentant du service de recrutement et le N+1, conjointement ou séparément selon les collectivités. Un dédoublement de l'entretien permet la confrontation des avis du responsable RH du recrutement et du chef de service. De façon très marginale un psychologue du travail intervient à cette étape. Il peut y avoir jusqu'à trois entretiens avec des interlocuteurs différents.

L'objectif de l'entretien est la vérification de la bonne compréhension du poste, des compétences et de la motivation du candidat.

Les collectivités s'aident de grilles ou de guides d'entretien pour faciliter l'objectivation du recrutement. Ces grilles ou guides portent sur l'appréciation des compétences, la compréhension des missions, les motivations des candidats. Elles peuvent faire l'objet d'aménagements selon les postes.

Certaines collectivités cherchent à systématiser cet outil pour formaliser la vérification des compétences et ainsi aider au recrutement. A l'inverse d'autres s'y refusent car elles considèrent que cette systématisation ne prend pas en compte la diversité des profils de postes. Pour elles les recrutements doivent s'adapter à la demande des directions et services demandeurs.

L'utilisation des tests est variable selon les collectivités. Certaines disent utiliser des tests pour les catégories C, afin de vérifier les niveaux en français et en mathématiques, la compréhension des consignes et la bonne utilisation des outils bureautiques. D'autres n'en n'utilisent pas car le concours constitue déjà une première sélection, les services de

ressources humaines doivent se contenter d'évaluer l'expérience et le comportement des candidats.

Fréquemment, des comptes rendus écrits des entretiens, des tests et des jurys sont conservés par les collectivités sous forme de notes et de procès verbaux. Ils sont archivés jusqu'à la réponse aux candidats.

3. La sélection avec un jury

Un jury peut être constitué pour sélectionner parmi une liste restreinte de quelques candidats (de trois à six), généralement assortie de commentaires des étapes précédentes de la procédure de sélection. Le jury est constitué des responsables hiérarchiques du poste à pourvoir, de représentants du service recrutement, selon l'importance du poste de représentants de la direction générale. Il peut être présidé par un élu mais ce n'est pas systématique.

Les candidats sont auditionnés et évalués sur leurs capacités à :

- intégrer la collectivité
- travailler en équipe
- s'adapter au poste de travail
- réagir à diverses situations professionnelles
- motiver son équipe et se motiver

De façon marginale, certaines collectivités nous disent avoir recours à des jurys uniquement pour des recrutements dans des domaines particuliers tels que le culturel et la police.

4. La question des arbitrages

Les services en charge du recrutement ont pour objectif d'accompagner et d'aider les responsables de service qui ont un poste à pourvoir. Ils peuvent être amenés à devoir recadrer certaines considérations des hiérarchiques lorsqu'ils estiment leur choix trop subjectif ou fondé essentiellement sur des compétences de savoirs être.

Il peut arriver que les différentes personnes mobilisées dans le cadre de la procédure de sélection émettent des choix radicalement différents sur la candidature devant être retenue. Généralement un arbitrage est sollicité au niveau de la direction de la collectivité. Le cas échéant il peut être demandé de rechercher de nouvelles candidatures en recommençant la procédure de recrutement.

5. La gestion des refus

Tous les postulants reçoivent une lettre. Cette lettre est généralement une lettre type. Ces lettres types peuvent être personnalisées selon la fiche de poste. Les raisons du refus sont considérées comme difficiles à mettre à l'écrit, toutefois les services RH n'hésitent pas à apporter des éléments d'explication et de conseil pour aider les candidats dans d'éventuelles et futures démarches de recherche de poste.

Les refus en interne sont parfois l'objet d'un traitement particulier avec un entretien permettant d'expliquer les raisons du refus et ainsi éviter la démotivation au travail. Selon la collectivité, cet entretien permet également d'évaluer sur quel type de poste l'agent pourrait être repositionné. A été également évoquée la possibilité de suivre des ateliers internes de mobilité (CV, technique d'entretien).

Le traitement des candidatures spontanées se fait automatiquement avec un mail accusant la réception et précisant le délai d'attente.

G – Les modalités d'intégration

Les modalités d'accueil correspondent à des pratiques identiques dans toutes les collectivités rencontrées alors même, qu'à deux exceptions près, elles ne font l'objet d'aucune procédure formalisée.

L'accueil dans les collectivités s'effectue généralement en trois temps.

Lors de la première journée, on distingue deux moments de l'accueil :

- au sein du service qui a procédé au recrutement
- par le service des ressources humaines

Par la suite, les nouveaux arrivants sont invités à participer à une journée ou demi-journée d'intégration.

Il est intéressant de remarquer que se développent, à l'initiative des services en charge du recrutement, des pratiques d'accompagnement professionnel.

1. La première journée

Lors de leur première journée de travail, les nouveaux recrutés sont accueillis par les équipes RH. L'accueil porte essentiellement sur les aspects administratifs :

- constitution du dossier RH
- présentation des offres de mutuelles
- présentation des prestations sociales de la collectivité
- fonctionnement de la collectivité (organigramme, temps de travail, règlement intérieur etc.).

Parfois les équipes RH s'occupent également de l'équipement téléphonique et informatique.

Ces formalités accomplies, les nouveaux recrutés sont accompagnés dans leur service d'affectation. Les modalités d'accueil au sein des services sont laissées à la libre appréciation des responsables de service.

2. L'accueil institutionnel

Les journées d'intégration sont organisées périodiquement selon des fréquences variables en fonction des collectivités :

- une journée mensuelle
- deux fois par an
- entre quatre à huit mois après le recrutement

Ces journées ont pour objectifs de :

- donner des repères communs à l'ensemble des agents
- présenter les droits et obligations des fonctionnaires, les procédures et les modes de fonctionnement internes
- donner une vision globale des missions et des métiers exercés par la collectivité
- permettre aux nouveaux recrutés de rencontrer l'équipe de direction générale et le cas échéant les élus

A cette occasion, un livret d'accueil ou parfois une mallette sont remis aux participants. Les mallettes contiennent en général des éléments d'informations statutaires, des journaux internes, des rapports d'activité. Ces documents sont élaborés conjointement par les services en charge du recrutement et ceux en charge de la communication interne.

Enfin, cet accueil s'accompagne dans la plupart des cas d'un repas pris en commun. Il arrive également que soit organisée la visite d'un site ou d'un projet en cours de réalisation ou même de l'ensemble de la ville lorsque l'employeur est une commune.

3. L'accompagnement professionnel

Au-delà des aspects matériels et institutionnels, les services de ressources humaines développent des pratiques d'accompagnement et d'aide à la prise en main professionnelle .

Trois modalités complémentaires sont utilisées :

- l'accompagnement par un tuteur qui peut être le responsable de service ou par délégation une personne de son équipe. Son rôle, qui s'inscrit dans la durée, consiste à permettre une meilleure connaissance des pratiques de la collectivité
- le suivi d'intégration : à l'initiative des services RH des entretiens d'évaluation ou de suivi d'intégration sont organisés après quelques mois d'installation. Leur objectif est d'enclencher un travail sur le développement des compétences des personnes nouvellement recrutées. Cette pratique se rencontre particulièrement à propos des métiers pour lesquels les risques de reclassement sont importants
- la définition et mise en œuvre de plans de qualification individuelle sous la forme d'itinéraires ou de parcours modulaires

Assez systématiquement, des formations sont organisées dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité dans certaines familles professionnelles, telles que les routes, la restauration collective, le bâtiment... Des séminaires ou des réunions spécifiques sont également proposés aux cadres afin de travailler sur l'évolution des pratiques et de la culture managériales de la collectivité.

H – Les actions en matière de lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité

1. La lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité

Cette enquête porte principalement sur les pratiques de recrutement, elle a également été l'occasion de questionner les collectivités sur la question de la prise en compte des enjeux de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité.

Il en ressort qu'un nombre restreint de collectivités interrogées déclare ne pas avoir engagé de réflexion ou d'actions particulières dans ce domaine. Plusieurs arguments nous ont été présentés :

Selon nos interlocuteurs, le principe de l'accès à l'emploi public par le concours constitue la principale garantie de traitement égalitaire des citoyens. Ainsi le principe du concours n'est remis en cause par aucune des collectivités rencontrées. Néanmoins, certaines d'entre elles estiment qu'une évolution des modalités des épreuves orales serait pertinente, il s'agit notamment des épreuves de langue, d'expression ou de culture générale française.

Toujours sur le même registre, la sélection par le niveau de diplôme et l'expérience constituerait également une garantie d'égalité.

Quelques collectivités remarquent que la mixité de leur bassin d'emploi les alimente automatiquement en candidatures diversifiées. Deux d'entre elles citent en exemple la composition des équipes RH comme étant une bonne représentation de la société civile locale. En corollaire, les collectivités situées sur un territoire à faible taux d'immigration regrettent le manque de candidats d'origine étrangère.

Comme évoqué précédemment les équipes RH se professionnalisent et se dotent d'outils spécifiques en matière de recrutement. La mise en

place de ces méthodes a été citée comme renforçant la garantie de non discrimination.

Enfin, la recherche de la meilleure adéquation possible entre les compétences des candidats et les caractéristiques des postes à pourvoir incite fortement les équipes RH à construire leurs outils de sélection autour de la notion de « compétences ».

Selon quelques collectivités lorsque l'ensemble des opérations de recrutement est centré sur ce seul objectif, en dehors de tout autre critère, cela permet d'éviter tout traitement discriminatoire.

Plusieurs collectivités soulignent leur engagement en faveur d'une politique de ressources humaines visant à dé-précariser les emplois qu'elles offrent notamment pour des publics repérés comme fragiles. Cet enjeu a été spontanément évoqué lors des entretiens pour présenter des actions, qui sans y être explicitement rattachées, s'insèrent dans l'ensemble des opérations de lutte contre les discriminations.

A ce titre deux types de publics sont identifiés par les collectivités :

- Les jeunes en difficultés

Dans la majorité des cas, cette politique vise un public de jeunes issus de quartiers sensibles et/ou de l'immigration. De manière plus récente, certaines actions ont concerné des jeunes diplômés issus de quartiers sensibles.

Le repérage de ces publics est réalisé, dans certains cas, par l'établissement de statistiques relatives à la zone d'habitation permettant d'estimer le nombre de personnes susceptibles d'être discriminées en regard de l'effectif de la collectivité

Le plus souvent, ces actions sont menées en partenariat avec des organismes tels que l'association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ), la direction départementale du travail, de

l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) et l'agence nationale pour l'emploi (l'ANPE).

Elles s'appuient également sur l'ensemble des contrats développés dans le cadre des dispositifs initiés par l'Etat en matière d'aide à l'emploi tels que les contrats emploi solidarité, les contrats emploi ville, les contrats emploi jeune, mais aussi l'apprentissage.

Les recrutements s'effectuent en local essentiellement sur des postes en catégorie C. Ils interviennent pour faire face aux besoins de recrutement très importants dans les écoles, les crèches ou plus généralement dans le domaine de la jeunesse.

Par la suite, certains jeunes parviennent à intégrer la collectivité, grâce à des dispositifs importants d'accompagnement et de formation, notamment en préparant les concours d'accès à la FPT. Pour d'autres, il s'agit d'un premier poste, d'une première insertion professionnelle qui leur sert de tremplin et leur permet d'évoluer vers d'autres emplois hors de la sphère publique.

Cependant, cet engagement représente un investissement important en termes de moyens et de coût. Pour certaines collectivités, la question se pose de savoir s'il sera possible de maintenir une telle politique.

- Les personnes porteuses de handicaps

Constatant une difficulté à recueillir de manière spontanée, les candidatures de personnes handicapées, certaines collectivités ont décidé d'enclencher une démarche volontariste en participant à des salons dédiés et en travaillant avec les associations spécialisées.

Au niveau de l'accueil de ces personnes, plusieurs catégories d'actions sont mises en œuvre :

- l'identification de secteurs et des métiers adaptés, ont été cités les parcs et jardins, les métiers d'accueil et d'entretien
- une réflexion en termes d'adéquation entre les capacités des personnes handicapées et les missions générales de la collectivité.
- l'aménagement d'infrastructures spécifiques.

En parallèle de ces actions, quelques collectivités cherchent à identifier dans leurs effectifs, les personnes susceptibles d'être reconnues comme porteuses d'un handicap.

- La parité homme / femme au sein des équipes

Cet objectif ne vise pas à proprement parler une catégorie de public qui serait défavorisée. Toutefois il a été cité comme faisant partie de l'ensemble des actions volontaristes.

Il s'agit pour les collectivités d'agir en faveur de la mixité au sein des équipes de travail. Ainsi sont visés autant les hommes que les femmes. Les principales actions citées ont concerné les secteurs tels que l'animation, la restauration et le social.

Ces actions volontaristes peuvent être perçues comme participant à une discrimination positive. Ce qui incite certains de nos interlocuteurs à se poser des questions sur leur légalité et sur des effets pervers possibles en termes de nouveaux types de discriminations qu'elles pourraient générer.

2. Les outils et méthodes développés en matière de lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité

Pour une collectivité la première étape dans la lutte contre les discriminations consiste à prendre en compte l'humain dans le relationnel.

Avant de mettre en place des actions particulières dans ce domaine, nous avons pu observer une volonté des collectivités d'organiser une réflexion préalable. Celle-ci peut avoir lieu en interne, en recrutant par exemple un stagiaire ou encore en travaillant sous l'impulsion de direction ou d'une mission créée pour agir dans ce domaine.

Un grand nombre de collectivités déclarent ne pas vouloir agir seules sur ce sujet, le partage de réflexions et d'expériences peut alors être engagé avec des entreprises spécialisées, ou d'autres organismes extérieurs.

Au moment des entretiens, c'est-à-dire au milieu de l'année 2007, seules 2 collectivités sur 27 avaient signé une charte de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. Une troisième avait produit une note de service comme première étape devant la conduire à la signature d'une charte.

Les actions mises en œuvre, ou en cours d'élaboration, par les collectivités couvrent plusieurs registres :

- création de postes de chargés de mission en matière de lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité (volet externe et interne)
- organisation d'actions de formation et de sensibilisation aux différents types de handicap et à la lutte contre les discriminations
- promotion des métiers de la FPT : plusieurs collectivités ont constaté que faute de connaître la territoriale et ses métiers, les personnes susceptibles d'être discriminées ne candidaient pas.
- conception d'outils de recrutement non discriminants
- charte du recrutement unique à toutes les directions
- CV anonyme avec suppression de la lettre manuscrite et mise en place d'une lettre de parcours ou de motivation
- recherche de partenaires nouveaux afin d'élargir les perspectives de recrutements reposant souvent uniquement sur des réseaux internes

Les services RH nous ont fait remarquer que ces dispositifs ont pu poser quelques problèmes de résistance interne de la part de certaines hiérarchies qui doutent de leur efficacité.

Une des voies d'action importante concerne le développement des partenariats. De nombreuses collectivités ont le sentiment que les actions engagées seront d'autant plus efficaces qu'elles s'appuient sur un réseau d'actions. A ce titre ont été signalées les partenariats et les institutions suivantes :

- l'association des maires des grandes villes de France (AMGVF) et la convention signée avec la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)
- les associations spécialisées chargées de développer l'intégration des personnes handicapées
- divers organismes intervenant dans le domaine de l'insertion et de l'orientation tels que les missions locales, les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), l'association pour faciliter l'Insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ), les centres d'information et de documentation jeunesse (CIDJ)
- le programme européen « AVERROES » : ce programme permet à des collectivités comme Lyon, Grenoble ou encore le Grand Lyon de partager leurs expériences et réflexions avec des grandes entreprises mais aussi des organisations syndicales et patronales. L'objectif est notamment de construire des outils de diagnostic des pratiques en matière de gestion de la diversité et d'élaborer des programmes de formation en conséquence.

Les collectivités manifestent une réelle volonté de formaliser davantage les procédures internes en matière de recrutement avec pour objectif une meilleure sécurisation des procédures et une mise en conformité avec la législation existante dans ce domaine. Pour preuve de l'efficacité des actions engagées, certaines collectivités ont tenu à souligner l'absence de recours gracieux et contentieux en matière de recrutement.

METHODOLOGIE

- **Méthodologie retenue**

Etude qualitative par entretiens semi directifs réalisés sur le terrain en situation de face à face.

Public visé : DRH et/ou responsable du recrutement – Identifiés à partir de noms communiqués par les délégations régionales

Grille de questions établie préalablement aux entretiens et envoyée aux interlocuteurs rencontrés préalablement à l'entretien.

La grille de questions était structurée de la manière suivante :

- descriptif rapide de la collectivité : taille, effectifs, organisation de la DRH et du service de recrutement
- processus d'analyse des besoins en recrutement
- processus de recherche des candidats
- processus de sélection des candidats
- modalités d'accueil et d'intégration des candidats retenus
- attentes vis-à-vis du CNFPT

Les questions relatives à la lutte les discriminations et à la promotion de l'égalité jalonnaient ce questionnement.

- **Les collectivités rencontrées**

Un échantillon de vingt sept collectivités a été constitué à partir des critères suivants :

- type de collectivités
- taille (plutôt moyenne et grande, plus de 20 0000 habitants)
- zone géographique (couverture de l'ensemble du territoire)
- repérage dans la presse et autres sources de pratiques de lutte contre les discriminations

Les délégations régionales du CNFPT qui ont participé à l'étude sont : Alsace Moselle, Aquitaine, Bretagne, Centre, Corse, Franche-Comté, Grande Couronne, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Limousin, Nord Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Première Couronne, Provence Alpes Cote d'Azur, Rhône-Alpes (Lyon et Grenoble)

La ville de Paris a également participé à cette enquête

Les types de collectivités interrogées				
EPCI	Conseils généraux	Conseils régionaux	Communes et CCAS	Etablissement public
5	5	2	14	1