

Table ronde. La mutualisation du personnel

Citer ce document / Cite this document :

Table ronde. La mutualisation du personnel. In: La Gazette des archives, n°232, 2013. Mutualiser, coopérer, partager : des enjeux pour les archives communales et intercommunales. pp. 111-117;

http://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2013_num_232_4_5095

Document généré le 15/03/2017

La mutualisation du personnel

Table ronde

Nathalie Barré (Archives municipales de Tourcoing)

Après avoir vu comment mutualiser les moyens, abordons la question de la mutualisation, de la coopération et du partage du personnel, c'est-à-dire les enjeux en termes de gestion des ressources humaines, autant dans l'organisation du travail que dans l'organisation hiérarchique et managériale. Le positionnement est parfois délicat pour l'archiviste, entre conseil, force de proposition, ou se voyant en situation d'imposer un certain nombre de décisions, dans des schémas organisationnels très différents.

William Maufroy (Conservateur en chef des Archives de Dunkerque, directeur du Centre de la mémoire de la Communauté urbaine de Dunkerque)

Je vais vous parler de mutualisation du personnel et de Dunkerque bien évidemment. Mais au-delà du souci d'honorer notre communauté, nous jugeons pertinent de faire état des différentes étapes ayant mené à la configuration actuelle, encore ouverte, sur la définition du personnel exerçant les compétences archives sur le territoire de la communauté urbaine.

La communauté urbaine de Dunkerque comprend 18 communes en zone littorale, pour un peu plus de 200 000 habitants. La vie industrielle portuaire contemporaine détermine la vie de ce territoire, entre la Belgique et le Pas-de-Calais. La communauté urbaine a pris des positions très tôt en matière d'archives et a été volontiers expérimentatrice. « Expérimentatrice » caractérise de façon coutumière le comportement de cette première communauté urbaine volontaire de France, qui avait posé un principe, sinon d'indépendance, en tout cas de pouvoir influencer sur son destin. Les archives ont été, depuis plus de 15 ans, l'un des arguments, bien volontiers repris par l'assemblée de la communauté urbaine, pour des perspectives de renouvellement des formes de l'action publique.

J'aurais pu intituler ma présentation « la longue marche d'une idée généreuse, ou les vicissitudes d'une prise de compétence supracommunale », mais l'histoire n'est pas tout à fait close. Nous sommes dans une définition progressive, pas à pas, au fil d'une évolution législative et des hypothèses de travail qui se forment selon l'évolution de notre environnement politique local : il s'avère délicat de mettre en œuvre un schéma de responsabilités bousculant l'ordre traditionnel. L'ordre traditionnel est fort précieux, il donne des cadres performants pour créer les pôles et s'accorder sur des références, le dépasser est très stimulant et permet d'arriver à des solutions novatrices et efficaces, mais cela ne se fait pas sans bousculer cet ordre traditionnel, ce qui implique ensuite une phase de stabilisation, assez délicate à mener.

Nous avons posé le principe du transfert des « archives historiques » de Dunkerque à la communauté urbaine, façon d'éviter de toucher aux questions de vie administrative des communes, et qui répondait tout à fait à l'idée d'une mise en valeur du patrimoine. Dans un premier temps, il s'est donc agi d'un transfert de compétence différé à l'ouverture du bâtiment de la communauté urbaine, en principe en 2014. La position était délibérément attentiste : une expertise de la situation était organisée, mais la mise en œuvre remise au lendemain.

Des éléments ont été déterminants dans l'avancement de notre perspective, comme la mise en œuvre de l'expertise avec l'équipe des agents des Archives de Dunkerque pour évaluer la pertinence du projet et dresser un état de la situation des fonds historiques et contemporains de l'ensemble des communes, et prendre la température du « sentiment politique » sur la question. De fait, à l'époque, trois communes avaient décidé de ne pas ouvrir leurs portes : l'une était détentrice d'un équipement et d'un service d'archives actif et ne voyait pas l'intérêt d'alourdir ses responsabilités ; dans les deux autres communes, la personnalité des maires a fait qu'il n'était pas question d'envisager un tel projet. Mais le temps a profité à l'affaire, et nous sommes arrivés à une situation beaucoup plus ouverte désormais, dix ans après le lancement du projet.

Cette expertise a permis de familiariser avec l'idée du transfert des archives, ainsi que l'évaluation et le paramétrage d'une mise en œuvre future. Dans la foulée, les premiers agents communautaires ont été recrutés : un premier est entré dans l'équipe des Archives municipales, un deuxième – moi-même – a été recruté par la communauté urbaine pour instruire le transfert de compétence sur les archives historiques et pour configurer quelque chose d'opérationnel à terme, dans la perspective de l'ouverture d'un nouveau bâtiment. J'ai évidemment assumé mes fonctions avec enthousiasme et intérêt, en jugeant à

titre personnel que, dans la situation générale des archives des communes en France – les trois quarts des communes en Europe ! –, tout était encore à faire. De ce point de vue, il y avait donc quelque chose de pertinent à entreprendre, à une échelle territoriale nouvelle.

La logique de mon employeur, avec l'assentiment de la ville de Dunkerque, était évidemment favorable à cette perspective de transfert de compétence qui, même si cela n'était pas formulé, amenait logiquement à l'idée d'un transfert du personnel. Mais cette lecture du projet a été rendue caduque par deux choses : d'abord par le niveau de contrainte résultant d'un transfert de compétence, qui implique non seulement le transfert des ressources, mais aussi des charges du personnel, et la configuration technique qui en découle n'est pas forcément pertinente. Ensuite à cause de la réforme de la distribution de la taxe professionnelle, qui a transformé les ressources des collectivités. À Dunkerque, l'effet fut très net, et nous avons cherché à trouver de nouvelles solutions en matière de composition d'une équipe au service des archives de la communauté urbaine. Nous avons d'abord envisagé une mise à disposition du personnel, mais plusieurs inconvénients ressortaient de cette double tutelle. Même si cela permet deux budgets, les buts sont différents entre la ville et la communauté urbaine, créant donc, potentiellement, des situations antagonistes.

La partie expérimentale menée à Dunkerque a permis de faire évoluer une question et d'amener aujourd'hui à des solutions prenant une forme qui n'aurait pas pu être imaginée il y a dix ans. Matthias Demonchy évoquait l'hypothèse de la création de services communs¹, c'est tout à fait l'actualité de notre travail à Dunkerque : nous ne pouvons pas affirmer aujourd'hui que nous allons créer un service commun mais faire évoluer la question.

Nous avons dépassé le temps de la maturation pour aller vers une simplification afin d'ouvrir le bâtiment commun, au départ un entrepôt portuaire, en juin 2014. Il proposera des espaces publics, en situation de partage, les Archives étant en complicité avec d'autres partenaires : l'agence d'urbanisme, la direction opérationnelle du développement urbain et quelques autres.

¹ Voir p. 19.

Mathieu Profizi (Coordinateur du Service d'aide à l'archivage du Centre de gestion des Bouches-du Rhône)

Il m'a semblé que pour comprendre le fonctionnement d'un service d'archives dans un centre de gestion, il était nécessaire d'en appréhender les principes ayant amené à la création et au fonctionnement de ces centres. Les centres départementaux de gestion de la fonction publique territoriale sont des établissements publics locaux à caractère administratif, assurant un certain nombre de missions obligatoires, qui leur ont été attribuées en 1984 lors des grands mouvements de décentralisation.

Leur cadre d'intervention est départemental, voire interdépartemental, dans le cas de la petite couronne et de la grande couronne parisiennes. Outre des missions obligatoires, comme la gestion des carrières des agents, les concours et les bourses d'emplois, certains centres de gestions ont choisi d'élargir leur périmètre d'action, en développant largement des missions dites « facultatives », dans le cadre de conventions dédiées à des typologies de missions rémunérées. Seules les collectivités de moins de 350 agents sont affiliées obligatoirement aux centres de gestion, mais les autres collectivités publiques peuvent bénéficier de leurs prestations si elles le souhaitent. Enfin, chaque centre de gestion est autonome, avec un conseil d'administration composé de représentants élus des collectivités territoriales et des établissements publics affiliés, qui élisent en leur sein un président. De fait, aucune structure nationale ne coordonne les actions des différents centres de gestion.

La conséquence pour les services d'archives, ou d'aide à l'archivage, des centres de gestion, est une réelle difficulté dans l'obtention de données aussi élémentaires que l'état de création de service, le métrage linéaire d'archives et leurs composants ou leur mode de fonctionnement. Depuis 2006, les archivistes des centres de gestion ont donc organisé un réseau informel, à l'initiative du Centre de gestion des Bouches-du-Rhône. Il s'agissait au départ de disposer d'un annuaire et d'une liste de diffusion sur Internet, mais il est très vite apparu nécessaire d'organiser des réunions nationales, la première ayant eu lieu en 2007. Depuis lors, des réunions sont organisées régulièrement.

Les données récoltées par ce réseau, comme la mise en place en 2011 d'une grille spécifique pour l'enquête statistique annuelle réalisée par le Service interministériel des Archives de France, permettent d'apporter un éclairage sur les réalités d'un phénomène multiforme dans ses actions, et hétérogène dans sa répartition sur le territoire national. En 2012, les services d'archives de 50 centres de gestion proposent leurs services aux collectivités publiques de 52 départements de France métropolitaine. Le plus ancien service date de 1985 et le plus récent a

moins d'un an. Près de 14 services ont été créés pendant la première décennie 1985-1994, puis 19 services dans la décennie suivante et 17 services depuis 2005. Mais ce rythme de création n'est continu qu'en apparence, 24 services d'archives de centres de gestion ayant été créés ces 10 dernières années.

L'autonomie des centres de gestion, dans le choix de leurs missions, a pour conséquence des politiques de création variables, avec pour ressort apparent essentiel, les demandes répétées des collectivités potentiellement intéressées par ce type de missions. Dans de nombreux cas, les centres de gestion ont été encouragés dans cette démarche par les Archives départementales, soucieuses de la prise en charge d'archives de collectivités ne disposant pas de services d'archives constitués.

Il est intéressant de constater des effets de propagation entre départements. Deux régions ont la totalité de leurs départements proposant un service d'archives, et neuf régions ont une majorité de leurs départements proposant ces prestations. 38 des 50 centres de gestion disposant d'un service d'archives sont situés dans seulement 11 régions.

Ce développement tient sans doute aux réponses spécifiques apportées à des territoires variés, avec des problématiques administratives et donc archivistiques différentes, mais également à la souplesse offerte par les modalités des centres de gestion. Le réseau des archives des centres de gestion a recensé 50 services d'archives employant 128,76 équivalents temps plein (ETP), soit une moyenne de 2,52 ETP par service. Les effectifs sont toutefois très variables d'un département à l'autre : un service d'archives met à disposition des collectivités un archiviste à concurrence de 0,60 ETP alors qu'un autre service d'archives dispose de 14,20 ETP. 40 % des services d'archives n'ont qu'un seul archiviste ou 1 à 2 ETP. Cette part importante est liée au fait que la moitié des services a été créée il y a moins de dix ans. Dans ces services avec un seul archiviste, celui-ci assure aussi les tâches administratives liées à son activité. Cet isolement relatif et ces contraintes organisationnelles expliquent également les différences entre les données relevées par le réseau et celles provenant des réponses à l'enquête statistique annuelle du Service interministériel des Archives de France, auquel seulement 33 services d'archives de centres de gestion ont répondu. Parmi les éléments expliquant la variation des effectifs, deux éléments essentiels : l'ancienneté du service d'archives entraîne une augmentation des demandes d'intervention et donc des effectifs pour y faire face, la diversité des collectivités dans chaque département est en lien avec leurs ressources financières, et les prestations des centres de gestion sont rémunérées.

L'augmentation importante de la création de services d'archives de centres de gestion ces dix dernières années montre le succès de cet outil, qui permet d'avoir accès à un professionnel pour le traitement des archives, sans avoir à opérer de recrutement ni d'intégration dans les effectifs des collectivités. Preuve de ce succès, les délais d'intervention peuvent atteindre jusqu'à 18 mois. À notre connaissance, un seul centre de gestion a abandonné la prestation d'aide à l'archivage après l'avoir proposée aux collectivités de son département.

La diversité des actions menées dans les collectivités par les archivistes des centres de gestion est similaire à celle de tout autre archiviste évoluant dans une structure publique. Outre une autonomie dans l'organisation de leur travail, permise par le fait que chaque mission est effectuée par une seule personne, les archivistes de centres de gestion sont également amenés à effectuer des actions comme la supervision de déménagements de fonds, le conseil pour l'aménagement ou la construction de locaux d'archivage, ou encore l'effort particulier porté sur la formation du personnel administratif aux pratiques d'archivage.

Nous pouvons parler d'une certaine adaptabilité des missions des services d'archives dans leurs contenus, mais également face aux spécificités des collectivités publiques et à la gestion de leurs archives. Dans un premier temps, les interventions des services d'archives ont concerné les communes puis les structures paramunicipales (centres communaux d'action sociale, régies, syndicats intercommunaux), puis les missions se sont ouvertes aux établissements publics de coopération intercommunale. Parallèlement, nous avons observé des demandes croissantes d'intervention de la part de services d'archives constitués disposant d'au moins un archiviste à temps plein, mais souvent confrontés à des manques de moyens humains, faisant appel aux services d'archives des centres de gestion pour des missions d'études, de résorption d'arriérés ou pour des remises à niveau sur des thématiques documentaires particulières.

J'insiste en conclusion sur le fait que les services d'archives des centres de gestion sont des services d'archives à part entière, en interaction entre archivistes itinérants et fonds d'archives publics dépourvus d'archivistes. Il ne s'agit pas de sous-traitance ou d'un quelconque office de placement mais, au travers de prestations effectuées entre structures publiques, d'une volonté de s'inscrire dans une mutualisation de moyens, dans un partenariat à long terme d'accompagnement de collectivités pour la gestion et la conservation de leurs archives, en prenant en compte des spécificités institutionnelles et territoriales variées.

Muriel Bourasseau (Archives de la communauté de communes de Delta Sèvre Argent)

Je suis archiviste à la communauté de communes Delta Sèvres Argent, au nord-ouest du département des Deux-Sèvres, à la frontière entre trois départements, Deux-Sèvres, Vendée et Maine-et-Loire. La communauté rassemble 14 communes pour 23 territoires communaux et 29 000 habitants. La commune la plus petite compte 215 habitants, la plus grande 8 383 habitants. Il n'y a pas de ville-centre dans cette communauté, qui s'articule sur les trois villes les plus importantes, Cerizay, Mauléon et Nueil-les-Aubiers.

L'initiative de créer un poste d'archiviste est née de deux des trois communes, qui m'avaient recrutée successivement pour des missions de classement d'archives. Le poste est créé en 2007, d'abord en tant que contractuelle, pour gérer les archives de la communauté de communes et de chaque commune-membre. Le service fonctionne sur la base d'une convention de mise à disposition de service, signée avec les communes qui le souhaitent – une seule commune a choisi de ne pas faire appel à l'archiviste. Il n'y a pas de transfert de compétence, chaque commune reste propriétaire de ses archives, et je me déplace dans les communes. Le travail est facturé selon un coût horaire de 20 €. Toute autre dépense est à la charge de chaque commune (achat de matériel, boîtes d'archives, etc.).

Mes missions depuis 2007 ont consisté à assurer le classement des archives dans chaque commune (tri, élimination, réalisation de l'inventaire), un suivi régulier de l'archivage, apporter une initiation à l'archivage aux différentes secrétaires de mairie et mettre en valeur des archives. Cette dernière tâche est beaucoup plus ponctuelle, les communes n'ayant pas encore intégré la pratique de payer des heures de travail à l'archiviste pour préparer une exposition. Malgré tout des actions de valorisation ont pu être menées : une commune de 1 200 habitants fait appel à moi chaque année pour réaliser une publication sur son histoire, en supplément du bulletin municipal.

Mon service a permis d'apporter aux communes un agent formé aux métiers des archives. Dans la plupart de ces communes, il n'y avait pas eu d'intervention, ou bien des interventions par des agents municipaux non formés. En revanche, si le service fonctionne bien pour les actions de classement, c'est moins vrai pour les actions de mise en valeur ou de communication autour des archives. Sur le territoire où je me situe, je dois aussi faire comprendre que l'archivage des documents est un métier à part entière et pas seulement une émanation du patrimoine.