

## L'avenir des secrétaires de mairie en question

[extrait d'une étude régionale du CNFPT en 2016]

Les secrétaires de mairie sont directement impactés par les recompositions territoriales :

- Dans le cadre des mutualisations, portant régulièrement sur les fonctions support qu'ils assurent traditionnellement,
- Dans le cadre des transferts de compétences aux intercommunalités, qui les « dépossèdent » de certaines missions,
- Dans le cadre des communes nouvelles et des fusions d'intercommunalité, qui peut entraîner une spécialisation de leurs missions.

Ainsi l'évolution de ce métier suscite un certain nombre d'interrogations et de débats. La mutualisation des secrétaires de mairie ne semble pas une option retenue parmi les interlocuteurs rencontrés (hors communes nouvelles). Mais les transferts de compétences aux intercommunalités questionnent à la fois leur temps de travail, les compétences attendues, mais également parfois leur niveau de recrutement :

*« Ce qui restera aux secrétaires de mairie ? Permanencière ! Tout dépend de la taille de la mairie, mais pour moi c'est un métier qui est amené à disparaître ».*

*« Au sein de notre communauté de communes, les secrétaires de mairie ont de moins en moins de tâches. On a déjà mis en place des groupements de commandes. On est le pôle ressources pour les communes, donc c'est très confortable pour elles. Elles ne sont pas en souffrance. Les communes appellent systématiquement pour avoir de l'appui ».*

*« Ce métier justifie-t-il encore des recrutements de niveau A ? »*

La préoccupation liée au maintien d'un niveau de proximité assuré par les communes est bien sûr favorable au soutien des secrétaires de mairie comme garant de ce lien privilégié aux administrés. La fonction d'accueil de premier niveau et de médiation avec les habitants est souvent citée. Néanmoins cette position ne fait plus consensus :

*« Les secrétaires de mairie sont-elles vraiment utiles en permanence ? Qu'ont-elles vraiment à offrir comme services ? Il reste l'état civil. Ça paraît très archaïque d'aller à la mairie. Elles n'ont plus que la gestion budgétaire et le scolaire qui ne sont pas encore passés à la communauté de communes, sinon il n'y a plus rien dans les communes : urbanisme, voirie, PLU, tout est transféré. C'est aberrant qu'il reste autant de personnels dans les communes alors qu'en communauté on est débordé et on cherche à réduire les personnels. Une secrétaire de mairie d'une commune de 200 habitants qui part à la retraite est remplacée tout de suite ! »*

*« Certains élus disent que de toute façon la proximité n'existe plus : on ne voit plus personne en mairie ! Le lien social ne se fait plus à la mairie mais sur d'autres équipements, de type école. Une permanence une fois par semaine le samedi matin serait plus efficace : les permanences se font sur les jours où on travaille. Les personnes âgées sont de moins en moins dans les villages et de plus en plus dans les bourgs, or c'est elles qui étaient le plus concernées par l'aspect « lien social » de la mairie ».*



## Les secrétaires de mairie et l'intercommunalité

[Extrait de l'enquête 2015 du CNFPT sur les trajectoires professionnelles des secrétaires de mairie ]

### L'interco comme contrainte ou menace

L'intercommunalité génère des craintes diffuses mais bien réelles pour une majorité des secrétaires de mairie rencontrés. Ces craintes s'articulent autour de différents enjeux :

- *Des enjeux de proximité de l'action publique* : la multiplication des niveaux administratifs, l'éloignement des intercos ou leur centration sur la ville-centre, font craindre aux secrétaires une perte de proximité à laquelle ils attachent beaucoup de valeur. Beaucoup perçoivent dans le mouvement intercommunal le passage d'une logique relationnelle, humaine, à une logique de guichet.

« La gestion à distance des affaires de proximité, ce n'est pas possible »

- *Des enjeux de positionnement* : les intercommunalités sont perçues comme de grosses structures, positionnées sur des projets stratégiques éloignés des réalités quotidiennes des communes. Les services y sont cloisonnés, il n'est pas toujours évident de trouver le bon interlocuteur et ce dernier aura dans certains cas tendance à prendre les secrétaires de haut.
- *Des enjeux liés à l'intérêt du poste et aux conditions d'exercice* :
  - o le transfert de compétences aux intercommunalités est souvent perçu comme une perte par les secrétaires des petites collectivités, d'autant plus qu'elle ne se traduit pas nécessairement par une baisse de la charge de travail.
  - o Les secrétaires sont mobilisés non plus pour gérer des projets ou des dossiers mais pour organiser une remontée d'informations, servir de relais d'exécution des politiques intercommunales.
  - o La mutualisation des services (à l'état de démarrage le plus souvent), lorsqu'elle vise les secrétaires eux-mêmes, suscite généralement des appréhensions liées à la perte de polyvalence voire à la nécessité de se spécialiser et de travailler dans un service cloisonné d'une collectivité plus large : elle est également souvent vécue comme une menace sur la proximité.
- *Des enjeux liés à la gouvernance* : le transfert de compétences n'abroge pas la clause de compétence générale des communes et les lignes de partage des responsabilités ne sont pas toujours claires, particulièrement pour ce qui concerne les interventions de terrain.

D'une manière générale, les secrétaires de mairie perçoivent un mouvement de renforcement des intercommunalités au détriment des petites communes, faisant planer le risque d'une perte de proximité et de cohésion sociale. S'ils comprennent le sens et les enjeux de ce mouvement – car il faut bien que les communes aient les moyens de déployer des politiques –, ils le déplorent également ou s'en inquiètent. L'instabilité des périmètres et des compétences tend à renforcer les craintes exprimées.



## Le point de vue des DGS d'intercommunalité

En complément des entretiens individuels avec les secrétaires de mairie, et face à leurs incertitudes et interrogations, il est apparu nécessaire de croiser leur regard avec celui des DGS d'intercommunalités rurales. Dans un premier temps, deux entretiens individuels ont été réalisés avec des DGS de communautés de communes en Gironde ; dans un second temps, les apports de ces entretiens ont été précisés et approfondis au cours d'un atelier mené à Nancy avec 8 DGS de communautés de communes.

### Représentations du métier de secrétaire de mairie

Les DGS interrogés ont globalement une représentation positive des secrétaires de mairie qu'ils présentent comme des « collègues ». Leur analyse des activités et des compétences qu'elles exigent recoupe largement celles mises en avant par les secrétaires eux-mêmes comme en témoignent ces deux caractérisations générales des secrétaires de mairie comme des « couteaux suisses » (polyvalence) et comme « le lien de base » (relations à la population).

Les DGS interrogés sont également conscients des difficultés auxquelles les secrétaires doivent faire face dans l'exercice de leur métier dans un contexte territorial en pleine recomposition et dans une relation aux élus qui demeure très étroite. Plusieurs enjeux sont identifiés comme la modestie ou le manque d'estime de soi des secrétaires, le temps qui leur manque pour asseoir leurs compétences et leur confiance en soi, ou encore la difficulté à sortir d'une posture défensive de la commune qui serait intrinsèquement menacée par le développement des intercommunalités (enjeu qui ne se résume pas à une simple question de génération mais participe plutôt des résistances communales au développement du bloc local, voir ci-dessous).

### Relations à l'intercommunalité : intégration, mutualisation, spécialisation

Pour les DGS interrogés, il est clair que « l'avenir, c'est l'interco ! », notamment pour les secrétaires de mairie actuellement en poste. L'intercommunalité représenterait de ce point de vue une opportunité de carrière et/ou la possibilité d'accéder à de nouveaux métiers.

Deux pistes principales d'évolution des secrétaires de mairie dans le cadre intercommunal se dessinent : l'intégration des secrétaires dans les services de l'intercommunalité et/ou la mutualisation des secrétaires au niveau intercommunal (exemple des « responsables communaux » de la communauté de Locminé).

Cependant, la vision d'une intégration « naturelle » des secrétaires dans l'intercommunalité se heurte à différentes problématiques :



- Une problématique de spécialisation : les missions des intercommunalités sont généralement plus pointues, moins généralistes que celles exercées en mairie par les secrétaires ;
- Une problématique d'adaptation : l'intégration à l'intercommunalité signifie le plus souvent rejoindre une équipe et travailler dans une organisation hiérarchisée, différente de l'organisation du travail qui prévaut dans les petites mairies ;
- Une problématique de proximité : pour les intercommunalités, un enjeu fort consiste à pouvoir s'appuyer sur des relais de proximité. Dans cette optique, les secrétaires resteraient en mairie et, outre les missions régaliennes qui resteraient aux communes, deviendraient « l'ambassadeur » local de l'intercommunalité, son guichet au niveau communal, le point d'entrée et de renseignement de premier niveau sur les services intercommunaux.

Dans tous les cas, le mouvement des secrétaires de mairie vers l'intercommunalité doit être volontaire et accompagné.

La mutualisation des secrétaires de mairie est perçue par les DGS comme une solution pratique, notamment pour des questions de remplacement et de continuité (par une mise à disposition descendante), mais également comme un levier de valorisation des compétences de ces agents communaux. Elle peut prendre la forme d'un réseau d'entraide spécialisé.

Cette perspective se heurte néanmoins à un enjeu fort en ce qu'elle touche à la souveraineté communale, question sensible s'il en est. De ce point de vue, le maintien de permanences de secrétaires en mairie demeure incontournable - et les DGS interrogés s'accordent tous sur la nécessité d'un ancrage local de leur structure - avec pour corollaire une clarification des liens hiérarchiques et fonctionnels vis-à-vis des élus locaux et des services intercommunaux.

La Communauté de communes du Chardon Lorrain offre un exemple intéressant d'une démarche de mutualisation des secrétaires de mairie dans le cadre d'un processus plus large de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. En partenariat avec le centre de gestion, une enquête approfondie a été menée avec l'ensemble des agents du bloc local, ainsi que les élus, sur leurs représentations et aspirations quant à la mutualisation. Pour les secrétaires de mairie, cela a permis, au-delà des enjeux de remplacement, de définir une solution mixte, les secrétaires volontaires étant spécialisées sur 30% de leur temps de travail dans un domaine de leur choix leur permettant d'apporter leur expertise à leurs collègues.

## Trajectoires possibles des secrétaires dans les intercommunalités : opportunités, leviers, freins

Les DGS lorrains qui ont participé à l'atelier ont identifié quatre grandes familles de métier vers lesquels les secrétaires de mairies seraient susceptibles de s'orienter dans le cadre intercommunal :

- Les Ressources Humaines ;
- L'accueil des publics pour les services communaux (état-civil, spécialisation possible) et intercommunaux ;
- La comptabilité et/ou les marchés publics ;
- Les politiques publiques sectorielles (urbanisme, déchets, action sociale, affaires scolaires, etc.).

Ils ont ensuite dressé une cartographie des facteurs d'évolution - leviers, freins et modalités d'accompagnement des secrétaires de mairie vers de nouvelles activités – présenté en page suivante.

### FACTEURS D'EVOLUTION

- Reconstitutions territoriales (réformes, fusions, mutualisations, communes nouvelles)
- Baisse des dotations
- Retrait des services de l'Etat
- Dématérialisation et transition numérique

#### LEVIERS :

- Evolution de carrière, régime indemnitaire
- Fiches de poste
- Plan de formation mutualisé au bloc local
- Télétravail
- Adaptation (le public reste le même, c'est l'organisation du travail qui change)

#### FREINS :

- Compétences à asseoir, approfondir
- Organisation du travail transformée (en équipe, sur un autre lieu éventuellement, etc.)
- Méconnaissance voire méfiance vis-à-vis de l'interco
- Résistances aux changements
- Maires

### MODALITES D'ACCOMPAGNEMENT

- Aménagement des fiches de poste et articulation à un plan de formation mutualisé au niveau du bloc local (communes + EPCI)
- Communication et transmission facilitée des informations entre communes et avec l'EPCI
- Mise en place d'outils communs dans les mairies : moyens matériels, logiciels, processus de travail,...
- Diagnostic sur les besoins des usagers et habitants en proximité.