Rencontre-débat

L'approche par compétences peut-elle modifier l'avenir de la fonction publique au Liban ?

USJ Beyrouth – 24 mai 2017

TR 2 – Retour sur expériences

Intervention de **Houda ODEIMI,** Responsable du Développement et de la Coordination – **Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises (BTVL)**

Présentation d'une expérience de Cités Unies Liban/BTVL à travers le projet de renforcement du rôle et des compétences de la police municipale au Liban.

1. Contexte

Le Liban est actuellement dans un contexte difficile dû à divers facteurs :

- **une situation régionale très tendue et des conflits régionaux qui aggravent les clivages politiques et confessionnels ;**
- **un nombre de réfugiés syriens qui représente un tiers de sa population.**

Les municipalités et fédérations de municipalités sont les premières à faire face à cette situation au vu des répercussions importantes et brutales du nombre de leurs habitants et des besoins provoqués sur les services de base mettant nombre d'entre elles dans une situation d'urgence économique, sociale, environnementale et sécuritaire.

Les municipalités (environ un millier) et fédérations de municipalités (environ une cinquantaine) constituent l'échelon décentralisé et sont régies par le décret-loi n°118 du 30 juin 1977. Cette loi donne des prérogatives importantes aux municipalités et des pouvoirs élargis aux maires, mais, dans la pratique, les municipalités font face à de nombreux obstacles et contraintes et restent étroitement encadrées par leur Ministère de tutelle, le ministère de l'Intérieur et des municipalités ainsi que des organes déconcentrés de l'Etat (préfectures et sous-préfectures).

En matière de ressources financières, les municipalités ne peuvent compter que sur des ressources directes ou indirectes qui ne sont pas suffisantes à assurer leurs besoins en développement sans parler des besoins liés à la crise des réfugiés actuelle.

En matière de ressources humaines, les municipalités souffrent d'une carence importante en nombre d'agents, en agents qualifiés et manquent d'une politique de recrutement et de formation à la hauteur des enjeux auxquels elles font face. Concernant les formations, il n'existe pas de centre de formation dédié à la formation des agents territoriaux.

Le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités est l'autorité compétente en matière de formation des acteurs publics locaux. L'article 91 de la loi municipale de 1977 stipule que « le Ministère de l'Intérieur se chargera de la formation des municipalités pour leur permettre d'assumer leurs fonctions » Mais dans la pratique, cette formation des fonctionnaires territoriaux n'est pas organisée.

La plupart des formations dont bénéficient les élus et techniciens municipaux sont organisées dans le cadre de projets de développement menés ou financés par des organisations internationales ou des associations locales ou encore à travers des projets de coopération décentralisée. Il s'agit de formations ponctuelles, sans continuité ou logique entre elles et ne reposant pas sur des référentiels de formation clairs, unifiés et reconnus par l'Etat.

2. Cités Unies Liban et le projet de renforcement du rôle et des compétences de la police municipale

Cités Unies Liban anime un réseau de 90 municipalités et fédérations de municipalités représentant environ 80% de la population libanaise qui sont membres de l'Organisation Mondiale Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU). Ce réseau est représenté par un Comité des Maires Libanais élu par les villes membres de CGLU.

Une des principales missions de Cités Unies Liban est le renforcement de l'institution municipale pour l'amélioration des services rendus aux citoyens. Cette mission comprend un volet sur la formation des acteurs publics locaux mis en œuvre en partenariat avec le CNFPT et qui est inscrit

dans le cadre d'un arrangement administratif qui a été signé le 26 septembre 2014 par la Ministre française de la Décentralisation et de la Fonction Publique, le Ministre libanais de l'Intérieur et des Municipalités et le Ministre d'Etat libanais pour la Réforme Administrative.

En 2014, Cités Unies Liban/BTVL a été sollicité par l'une de ses villes membres pour clarifier les enjeux et les perspectives d'amélioration des compétences et du rôle de la police municipale de sa ville.

La demande de sécurité publique est en forte hausse actuellement au Liban et, pour répondre aux tensions sécuritaires et sociales auxquelles les municipalités font face, elles embauchent actuellement un nombre important d'agents de sécurité (encouragées par le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités) sans référentiel clair, sans définition uniformisée des missions et prérogatives de leurs agents et sans aucune formation dans certains cas ou en tout cas sans formation complète et adéquate aux situations auxquelles les agents sont confrontés.

En effet, les formations réalisées pour les policiers municipaux par les forces de sécurité intérieure (FSI) n'étaient pas adaptées à l'hétérogénéité des missions qu'assurent les policiers municipaux sur le terrain et dans le service de police municipale (notamment en matière de sécurité publique et de prévention dans les domaines de l'environnement, de la préservation du patrimoine, de tranquillité, de salubrité et d'hygiène publique, de circulation routière).

Pour répondre à la demande des élus locaux, Cités Unies Liban/BTVL a conçu et mis en œuvre un projet sur la police municipale en partenariat avec le CNFPT et avec l'appui du Ministère français des Affaires Etrangères qui s'articule autour de quatre actions :

1. **un pré-diagnostic de la situation de la police municipale au Liban, élaboré à partir d'entretiens avec les acteurs locaux et nationaux du secteur ;**
   Ce pré-diagnostic a permis de mettre en lumière les principaux enjeux liés au secteur et au renforcement des capacités de la police municipale libanaise.

2. **une étude comparative de la police municipale en France, au Liban et en Tunisie qui a permis d'apporter un certain nombre de recommandations, particulièrement en matière de formation ;**
3. **une visite d'étude en France à laquelle ont participé une vingtaine d'élus locaux, commissaires et agents de police municipale afin de comprendre l'organisation de la police municipale en France et le dispositif de formation existant ;**
4. **un séminaire national en mai 2015 qui a permis de partager avec les représentants des municipalités libanaises et des institutions de l'Etat concernées, les éléments du pré-diagnostic, de l'étude comparative et de la visite d'étude en France.**
5. **La rédaction d'un référentiel des missions et compétences de la police municipale au Liban (juin 2015) basé sur l'étude des règlements intérieurs de la police municipale dans quelques municipalités libanaises**

Ce projet a abouti à la décision de développer des modules de formation liés aux fondamentaux de la police municipale qui peuvent servir de base à un cycle de formation permanent pour tout agent municipal de sécurité en poste ou recruté par les municipalités libanaises. Ces formations ont développées et mises en œuvre en 2015 et 2017 par Cités unies Liban/BTVL en coopération avec l'Institut libanais des Forces de Sécurité Intérieure et le CNFPT.

- **Au total 120 participants de 30 municipalités et fédérations de municipalités membres de CGLU ont bénéficié de l'ensemble des formations organisées par Cités Unies Liban entre 2014 et début 2017.**
- **Le nombre de participants et de collectivités prévues pour les différentes formations de 2017 est : 64 participants de 5 municipalités et fédération des municipalités membres de CGLU.**

Le projet mis en oeuvre par Cités Unies Liban/BTVL, a permis :

- **Une première réponse à l'insuffisance des services assurés par l'Etat en matière de formation des acteurs publics locaux et aux besoins exprimés par les élus locaux ;**

- **L'adaptation rapide à un contexte local, national et régional instable nécessitant de répondre à une urgence des municipalités tout en assurant une prestation de renforcement des capacités locales à long terme et pas uniquement liée à la situation d'urgence.**
- **Le dialogue avec les institutions de l'Etat tout au long de la mise en œuvre du projet.**
- **la possibilité de pouvoir bénéficier des apports de l'expertise internationale et des échanges de bonnes pratiques avec le CNFPT et des villes françaises qui permettent aux villes libanaises un accès à des compétences et des connaissances qu'elles n'auraient pas pu avoir autrement.**
- **La faculté d'adapter cette expertise internationale avec les besoins locaux exprimés par les maires afin de ne pas « copier » un modèle d'organisation, par exemple français, mais de s'en inspirer et d'en déduire des recommandations en matière de formations de la police municipale libanaise.**
- **Le partage d'expérience entre les municipalités libanaises elles-mêmes.**

3. <u>Les perspectives du projet</u>

Dans le domaine de la formation de la police municipale, le rôle de Cités Unies Liban/BTVL a été d'amorcer une dynamique, de lancer un projet pilote qui se doit d'être ensuite élargi, amplifié et repris au niveau de l'Etat pour en faire bénéficier l'ensemble des municipalités.

Ainsi, le projet a permis une réflexion au niveau de l'Académie des Forces de sécurité intérieure qui s'est appropriée le projet en constituant un comité de préparation d'un règlement intérieur unifié de la police municipale, prenant en compte les études réalisées par Cités Unies Liban/BTVL et qui sera proposé à toutes les municipalités. De même, quatre formateurs des FSI se sont rendus au CNFPT en janvier 2017 afin de prendre connaissance de l'expérience française en la matière et pour proposer un programme de formation initiale et continue à destination des policiers municipaux.

Ce projet a également permis une réflexion des maires sur l'organisation de leur service et une demande de plusieurs d'entre eux pour un audit en organisation et équipement du service de police municipale.