

Progetto Governance delle Risorse Umane-Modelli Innovativi

Attività dirette al rafforzamento degli Uffici addetti alle politiche e alla gestione del personale delle Amministrazioni degli Enti Locali delle Regioni Obiettivo 1, dell'Abruzzo e del Molise attraverso l'assistenza organizzativa

FORUM EUROPEO DELLE DIREZIONI DEL PERSONALE Modelli di direzione e politiche di gestione delle risorse umane nella Pubblica Amministrazione europea

Cagliari - Chia Laguna
28-30 giugno 2006
✻

Sessione Plenaria

30 giugno 2006

**Le linee di tendenza delle politiche del personale
nelle Pubbliche Amministrazioni europee: quali azioni per il futuro?**

Adapter la GRH aux besoins d'une administration performante

Sylvie Trosa
Ecole National d'Administration (ENA)

Adapter la GRH aux besoins d'une administration performante

Orientations et mesures opérationnelles



I) Une GRH performante, c'est équilibrer au mieux les charges des services et les ressources humaines qui leur sont affectées.

L'Etat peine à assurer un équilibre charges – moyens entre administrations (des administrations pléthoriques / des administrations sinistrées), entre résidences (des résidences attractives / des résidences fuies), entre métiers (des métiers émergents ou critiques, difficiles à recruter et/ou à fidéliser / des métiers qui n'ont plus cours mais dont les titulaires sont là pour de longues années). Le service public est sur un certain nombre de segments mal assuré et le principe d'adaptabilité du service public battu en brèche par une conception de la garantie de l'emploi comme étant l'exercice à vie du même métier au même endroit.

Mesures :

- 1) Réaliser au niveau de chacune des administrations selon une méthodologie commune des audits missions/moyens ⁽¹⁾
- 2) Faire émerger la notion de carrières successives (40 ans = 2 ou 3 carrières ?) mettre en œuvre sur cette base une politique de reconversion soit ministérielle lorsque le format et les métiers l'exigent (ex : Education nationale, Défense) soit assumée par un opérateur interministériel notamment au niveau local ; consacrer à cette politique les moyens financiers, techniques (c'est un métier particulier), statutaires (un congé de conversion) nécessaires. Cf. sur ces points le modèle de la Défense en France et la fondation pour la sécurité de l'emploi, opérateur de reconversion pour toutes les administrations en Suède.
- 3) Mettre en œuvre une politique d'affectation et de changement fonctionnel et le cas échéant géographique beaucoup plus contraignante, mais beaucoup mieux

⁽¹⁾ une méthodologie sera testée sur l'administration sanitaire et sociale à partir de septembre 2006 dans un cadre d'un audit de modernisation.

accompagnée en terme de coûts liés à la mobilité, de prise en compte des sujétions de postes, de poursuite de carrière.

II) Une GRH performante, c'est créer un cadre de management et de relations sociales efficace.

La fonction publique de l'Etat est le plus souvent dans une situation de a-management : faible affichage des valeurs et des stratégies, absence de lien contribution / rétribution financière au niveau ministériel (car poids des négociations interministérielles), des unités opérationnelles (une GRH centralisée autour des corps nationaux), des agents (progression salariale à la seule ancienneté), absence de mesure et d'évaluation des politiques et des agents, culture de la tolérance et absence de sanction des insuffisances professionnelles bénignes (respect des horaires) ou importantes, comportement de profession libérale refusant l'évaluation des clients et même des pairs (Education nationale, Santé), dialogue social formel.

Mesures :

- 4) Généraliser dans chaque unité opérationnelle une démarche d'affichage des objectifs tournée vers les diverses parties prenantes (plan stratégique, projet de service) déclinée ensuite progressivement au niveau des agents et servant à l'évaluation des unités et des personnes.
- 5) Déléguer pour l'essentiel aux ministères la négociation salariale globale (rémunération de base, GVT, rémunérations accessoires, protection sociale complémentaire, autres avantages sociaux) de telle sorte qu'il y a un lien entre la qualité et la productivité des services et leur rétribution.
- 6) Déconcentrer vers les unités opérationnelles la GRH en utilisant toutes les potentialités de la LOLF.
- 7) Refonder la politique salariale autour d'une progression en 3 tiers : un tiers ancienneté / expérience (contre 90 % aujourd'hui), un tiers valeur professionnelle ("mérite"), un tiers progression des compétences et des responsabilités ("promotion").
- 8) Fusionner les corps par ministère pour en cohérence avec les points précédents limiter le cloisonnement des carrières, les disparités de rémunérations, les revendications et la conflictualité liées à une échelle de perroquet permanente, la centralisation de la gestion du personnel et ses coûts de gestion très lourds.

- 9) Réformer les institutions représentatives du personnel autour de la discussion et le cas échéant de la négociation des contreparties pour les agents des stratégies ministérielles et des unités opérationnelles.

III) Une GRH performante, c'est maîtriser le coût de la fonction publique dans nos budgets.

Le champ d'action de l'Etat est trop vaste et trop désordonné ; il répartit ses effectifs et ses compétences très mal à l'interne (cf. I) ; il est un monde de basse productivité dès lors qu'il est faiblement piloté (cf. II) ; il rémunère ses agents globalement bien (notamment écart de 20 points par rapport au secteur privé en terme de cotisations sociales) même si c'est de façon injuste entre ministères et entre catégories.

Mesures :

- 10) Donner toute sa portée à la récente modification constitutionnelle fixant le caractère subsidiaire de l'action de l'Etat en définissant la liste exclusive de ses missions comme c'est le cas dans d'autres Constitutions (Italie, Espagne).

Rappel :

Multiplier les audits missions / moyens (cf. mesure 1) pour revoir à la baisse les missions et redéployer les effectifs en conséquence.

- 11) Mieux mettre en lumière les avantages de la protection sociale des fonctionnaires ; réduire ses injustices ; poursuivre la réforme des retraites tel qu'il l'est prévu ; gager toute avancée (ex : protection sociale complémentaire en matière de maladie et d'invalidité) par une remise en ordre des autres avantages.



Les principales préconisations en matière de comment faire :

- a) Mieux expliquer l'état actuel de la fonction publique et se mettre d'accord au moins sur les problématiques ; le constat dressé précédemment n'est connu ou partagé ni par les fonctionnaires, ni par nos concitoyens pour lesquels il n'y a en fait aucun état d'urgence pour leur administration d'Etat qu'ils critiquent certes de façon générale mais à laquelle ils adressent chaque jour des demandes supplémentaires.

Cette explication :

- doit être documentée au niveau « macro » (un Livre Blanc global sur la fonction publique ?)
 - doit être organisée au niveau “micro”, service par service : comment en ce sens mieux mettre les fonctionnaires sous la supervision des citoyens, usagers et contribuables ?
 - doit être assumée pour partie à l’extérieur de l’Etat, tant il est difficile pour ses responsables de critiquer leurs propres agents qu’il s’agit au contraire de mobiliser : comment en ce sens constituer des lieux d’évaluation neutres de l’action de l’Etat, encore une fois au niveau des administrations mais aussi des services opérationnels ?
- b) Faire évoluer les règles au niveau des ministères et non d’un interministériel beaucoup trop vaste et ne prenant pas en compte l’extrême variété des situations ministérielles (cf. mesure 5).
- c) Négocier dans ce cadre ministériel ces changements avec les représentants du personnel. Toute négociation suppose :
- de donner le sens des mesures ;
 - de montrer que les principes généraux de la fonction publique française sont maintenus ;
 - de trouver des contreparties ;
 - de montrer que les réformes réduisent les injustices actuelles entre administrations et entre personnes;
 - de montrer que d’autres organisations publiques en France et à l’étranger sont arrivées à appliquer les standards d’une GRH moderne ;
 - de prévoir une progressivité des mesures ;
 - d’explicitier les réformes autrement radicales qui seront mises en œuvre en cas d’échec des négociations.

Les fonctionnaires souffrant autant que les responsables de l’administration de l’affaiblissement de la fonction publique d’Etat, il doit être possible de trouver un accord gagnant/gagnant (ex : fusion de corps : élargissement des carrières ; déconcentration de la GRH : activation de celle-ci et des relations sociales).

- d) Ce qui est proposé est néanmoins globalement un changement dans le pacte social interne de la fonction publique : au couple faibles exigences de contribution / égalité des rétributions, l'on propose de substituer le couple fortes exigences des contributions / rétribution liée à celles-ci.

Ce changement supposera vraisemblablement l'implication forte du Parlement trop laissé à l'écart de l'organisation interne des administrations (une loi organique relative à l'administration de l'Etat ?) voire de nos concitoyens directement.