CENTRE DE GESTION
DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE
DE MARTINIQUE

CENTRE DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DE MARTINIQUE

CONCOURS INTERNE D'ATTACHE TERRITORIAL, SESSION 2016

Jeudi 24 novembre 2016

EPREUVE DE RAPPORT

SPECIALITE : ADMINISTRATION GENERALE

EPREUVE D'ADMISSIBILITE :

Rédaction, à l'aide des éléments d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale, d'un rapport faisant appel à l'esprit d'analyse et de synthèse du candidat, à son aptitude à situer le sujet traité dans son contexte général et à ses capacités rédactionnelles, afin de dégager des solutions opérationnelles appropriées.

Durée : 4 heures
Coefficient : 4

A LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET

- ✓ Vous ne devez faire apparaître dans votre copie **aucun signe distinctif** tels que : paraphe, signature, initiales, numéro de convocation, votre nom ou nom fictif, nom de votre collectivité employeur, commune où vous résidez ou composez.
- ✓ Seules les références (nom de collectivité, titre de personne...) **figurant le cas échéant dans le sujet** peuvent apparaître dans votre copie.
- ✓ Seul l'usage d'un stylo non effaçable à encre noire ou bleue est autorisé (bille ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- ✓ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Le non respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.

Ce sujet comprend 35 pages, y compris celle-ci.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.

S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Attaché territorial, vous êtes chargé(e) de mission auprès de la Directrice générale des services (DGS) de la commune d'Alpha (35 000 habitants), ville centre d'une communauté d'agglomération de 25 communes et 75 000 habitants.

Employeur de 600 agents, la commune d'Alpha se caractérise par une pyramide des âges vieillissante. Un quart des effectifs sera en âge de partir à la retraite dans les cinq ans à venir. La gestion des ressources humaines, notamment dans son volet « recrutement - mobilité », se fait au coup par coup, au fil des besoins. Le ratio « dépenses de personnel sur dépenses réelles de fonctionnement » est élevé (62 %), et fait peser une contrainte forte sur la section de fonctionnement du budget de la commune, qui subit un fort effet de ciseau dans le contexte financier actuel de raréfaction des ressources.

Dans ce contexte, la DGS vous demande de rédiger, à son attention, un rapport sur la démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, proposant des solutions opérationnelles de mise en œuvre au sein de la collectivité.

Vous rédigerez ce rapport à l'aide des éléments du dossier et en mobilisant vos connaissances.

Liste des documents :

Document 1 : La GPEEC dans les collectivités : un bilan en demi-teinte – *Caroline Megglé - Localtis* – 24 avril 2014 – 2 pages

Document 2 : Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) – *Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social* – Mise à jour du 28 mars 2014 – 2 pages

Document 3 : Dépenses de personnel : l'inévitable révision du modèle économique et social – *La Gazette des communes* – 2 décembre 2013 – 2 pages

Document 4 : Question de Mme Véronique Louwagie – Députée de l'Orne – *Assemblée nationale - Ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique* – 11 mars 2014 – 2 pages

Document 5 : Masse salariale : à la recherche de la formule magique – *La Gazette des communes* – 24 mars 2014 – 6 pages

Document 6 : Loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir – (extrait) – *Journal officiel de la République Française* – 3 pages

Document 7 : Au-delà de la GPEC – Sébastien Duval – *La lettre du cadre territorial* – 15 juillet 2013 – 2 pages

Document 8 : Gérer et anticiper les fins de carrière - Les seniors dans la Fonction publique territoriale – *Enjeux mutuels de la protection sociale des agents territoriaux - MNT L'observatoire social territorial* – Avril 2012 - 4 pages

Document 9 : Organisation - La nécessaire maîtrise des effectifs pousse à innover – *La Gazette des communes* – 8 juillet 2013 – 2 pages

Document 10 : Emploi - Allier gestion prévisionnelle et mutualisation des services – *La Gazette des communes* – 10 juin 2013 – 2 pages

Document 11 : Extrait du Code du travail – Titre 1er : travailleurs handicapés – 1 page

Document 12 : Décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique – *Ministère de la Fonction Publique* – 4 pages

Document 13 : Fonctionnaires : des freins criants à la mobilité – Denis Terrien – *Les Echos* – 18 novembre 2013 – 1 page

Documents reproduits avec l'autorisation du CFC
Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

DOCUMENT 1

Localtis.info

LE QUOTIDIEN D'INFORMATION EN LIGNE
des collectivités territoriales et de leurs partenaires

Publié le jeudi 24 avril 2014

Ressources humaines

La GPEEC dans les collectivités : un bilan en demi-teinte

Le CNFPT a publié le 16 avril une étude sur les pratiques de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) dans les collectivités. Constatant des progrès dans le positionnement stratégique de la démarche, l'étude souligne des incohérences entre cette approche et des pratiques "contraintes" qui ne facilitent pas la démarche prospective.

A l'heure où les administrations départementales et régionales s'interrogent sur leur devenir, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) interpelle les collectivités locales sur leur gestion des ressources humaines. Publiée le 16 avril, une étude sur les pratiques de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) se félicite que ces démarches "s'intègrent progressivement dans le projet managérial et d'organisation des collectivités". Sur la base d'une enquête, le CNFPT propose un bilan éclairant sur la place de ces GPEEC dans les stratégies RH, ainsi que sur la mobilisation des élus et des professionnels à leur égard. Avec aussi des retours d'expériences sur les atouts et les limites de la démarche.

A partir de 150 entretiens réalisés auprès d'élus et professionnels d'une trentaine de collectivités de niveaux différents, le CNFPT observe que "petites et grandes organisations, chacune à son niveau, mettent en place des démarches et des dispositifs qui ont pour objectifs d'avoir une meilleure lecture de leurs emplois, de la distribution des compétences collectives et individuelles". Parmi ces démarches, l'étude salue la généralisation progressive de la fiche de poste et de la structuration des entretiens professionnels, pouvant servir de "socles ou d'éléments déclencheurs aux dispositifs de GPEEC".

L'ambition : une dynamique globale pour la collectivité

Considérant l'échantillon de GPEEC des collectivités de l'enquête, le CNFPT constate une grande diversité qu'elle associe à "une recherche d'inventivité et d'innovation pour répondre aux particularités des organisations" de la part de services RH qualifiés de "beaucoup plus dynamique[s]". Au-delà de cette diversité, une tendance semble néanmoins se dégager : une évolution dans les objectifs, l'animation et l'image des GPEEC, qui seraient désormais plus intégrées dans les stratégies, les organisations et même dans le dialogue social. "Les collectivités mettent surtout actuellement en avant les aspects de dynamique, de projet, de réflexion prospective et de démarche globale", ajoute le CNFPT qui se réjouit de cette évolution par rapport à un démarrage probablement "trop techniciste".

Plus globalement, les RH dans les collectivités "ont longtemps été considérées comme une question de gestion interne" avec un rôle limité des élus. "Leur implication est désormais plus importante", souligne le CNFPT qui cite en particulier, parmi les sujets fortement mobilisateurs, le contexte extrêmement contraint des finances locales. Une préoccupation centrale des élus se répercutant directement sur les stratégies RH qui "portent donc en premier lieu sur la maîtrise de la masse salariale".

La prévision est un art difficile...

L'omniprésence de la contrainte financière façonne donc en grande partie la partie "gestion des effectifs" des collectivités "de plus en plus contraintes par des objectifs de diminution des recrutements", déplore le CNFPT.
Cependant, c'est la dimension "prévisionnelle", pourtant raison d'être de la démarche GPEEC, qui en serait la "grande lacune", souligne l'étude. Il s'agit d'une "dimension difficile à mettre en œuvre", pour le CNFPT qui pointe le manque de visibilité des collectivités contraintes notamment de "s'ajuster en permanence à un contexte réglementaire très mouvant". Heureusement, les collectivités peuvent se targuer de progrès sur la partie "emplois et compétences", avec le développement d'outils de référencement (ressources, formation, mobilité...) et de gestion individualisée des parcours.

Sortir de l'approche techniciste

Le CNFPT relève deux principaux modes d'organisation : un service emplois-compétences dédié ou un GPEEC porté par l'ensemble de la fonction RH. Les responsables de l'animation de la démarche s'appuient bien souvent sur un système d'information, le SIRH, qualifié de "frein" et de "point noir" des GPEEC par une majorité des collectivités auditionnées. Pour le CNFPT, les SIRH constituent "une offre commerciale jugée souvent limitée et inadaptée". Qualifiés d'outils "trop globaux" et de "projet sans fin", les SIRH auraient tendance à enfermer les collectivités dans des pratiques contradictoires par rapport à des intentions initiales plus "pragmatique[s]".
Au final, le bilan est en demi-teinte. Oscillant encore entre "une approche techniciste" et "une approche globale d'organisation et une posture d'anticipation", la GPPEC gagnerait à privilégier "une logique de projet et de finalités". Le CNFPT recommande donc de renforcer la mobilisation de l'ensemble des agents, avec davantage de communication et un "portage managérial fort et constant".

Vers une GPEEC territoriale?

Enfin, l'un des intérêts de la démarche étant de permettre aux collectivités d'adapter leur politique RH aux "mutations du paysage territorial", le CNFPT avance "l'idée d'une GPEEC territoriale en direction des territoires ruraux, des petites unités urbaines et des EPCI" qui s'inscrirait dans les futurs schémas de mutualisation. Quant à une approche encore plus globale des effectifs de la fonction publique et des compétences sur les bassins de vie et d'emploi, quel que soit l'employeur, elle ferait partie des attentes exprimées par les collectivités au CNFPT.

Caroline Megglé

En savoir plus

Aller plus loin sur le web

Etude du CNFPT sur les pratiques de GPEEC

A lire sur Localtis

23/04/2014 Les effectifs de la territoriale augmentent en 2012

12/12/2013 Le répertoire des métiers territoriaux fait peau neuve

28/11/2013 Les centres de gestion innovent pour faciliter la recherche d'emploi en collectivité

05/11/2013 Le rapport Pêcheur appelle le gouvernement à engager une nouvelle politique salariale

DOCUMENT 2

Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

emploi.gouv.fr

Le portail des politiques publiques de l'emploi et de la formation professionnelle

Mise à jour le 28/03/2014

Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC)

Anticiper l'effet des mutations économiques.

Les plans de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ont pour objectif de mieux anticiper les effets sur l'emploi des mutations économiques, technologiques, sociales et démographiques.

Qui ?

Sont concernées par l'obligation triennale de GPEC :

- les entreprises qui emploient au moins 300 salariés,
- les entreprises de dimension communautaire employant au moins 150 salariés en France.

Quoi ?

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est une méthode conçue pour anticiper les besoins en ressources humaines à court et moyen termes.

Elle vise à adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux exigences issues de la stratégie des entreprises et des modifications de leurs environnements économique, social, juridique. La GPEC est un outil de gestion prospective des ressources humaines qui permet d'accompagner le changement.

Code du travail : article L. 2242-15 et suivants

Décret n° 2007-101 du 25 janvier 2007

La négociation triennale de GPEC porte obligatoirement sur :

- les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la stratégie de l'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi et sur les salaires,
- la mise en place d'un dispositif de GPEC ainsi que les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées, en particulier de formation et d'accompagnement de la mobilité professionnelle et géographique des salariés.

La négociation peut porter sur la procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise en cas de licenciement collectif et sur le plan de sauvegarde de l'emploi qui l'accompagne.

Que permet la GPEC ?

- réduire des difficultés de recrutement,
- faire face à un problème de pyramide des âges,
- résoudre une situation de sureffectif,
- optimiser les dispositifs de formation,
- développer la qualification des salariés,
- valoriser les compétences individuelles et/ ou collectives,
- accompagner des changements dans l'organisation du travail et de la production,
- développer les mobilités professionnelles des salariés,
- favoriser l'implication des salariés dans un projet d'évolution professionnelle.
- anticiper l'adaptation des compétences aux emplois.
- maîtriser les conséquences des changements technologiques et économiques.
- améliorer la gestion des carrières.
- réduire les risques et les coûts liés aux déséquilibres.

Un plan de GPEC permet à l'entreprise d'anticiper les conséquences des évolutions liées à ses environnements interne et externe et à ses choix stratégiques. Il a pour finalité de déterminer les actions à mettre en œuvre à court et à moyen terme, pour faire face aux évolutions d'effectifs, tout en répondant aux besoins de l'entreprise.

Comment ?

La démarche de GPEC comporte plusieurs étapes :

1. identification de la problématique et analyse de la situation,
2. définition d'un plan d'action,
3. mise en œuvre et évaluation du plan d'action.

La mise en œuvre d'une démarche de communication avant, pendant et en fin de processus auprès des acteurs clés de l'action, un suivi régulier tout au long du processus et l'évaluation des résultats participent des éléments indispensables à la bonne conduite d'une démarche de GPEC.

Quelle durée ?

Les conventions d'aide à l'élaboration des plans de GPEC sont conclues pour une durée d'un an maximum et prévoient un bilan, 6 mois après leur terme. Pour les conventions interentreprises, il n'existe pas de seuil d'effectif. Des PME et des entreprises plus importantes peuvent s'associer.

© Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

DOCUMENT 3

ÉVÉNEMENT

Dépenses de personnel

L'inévitable révision du modèle économique et social

Le tabou de la réduction des charges de personnel tend à être brisé. La maîtrise des recrutements ne suffisant plus, il faut s'attaquer au modèle économique et social, qui ne semble plus tenable.

Le constat de la Cour des comptes, dans son rapport d'octobre sur les finances des collectivités, est sévère. La hausse des effectifs de la FPT se stabilise, mais la masse salariale explose, quel que soit le niveau de collectivité. Les primes s'envolent. Les régimes indemnitaires (18,6% de la rémunération brute des titulaires) sont «coûteux et irréguliers» (+15% en 2012). L'avancement d'échelon se fait essentiellement à l'ancienneté, sans tenir compte de «la valeur professionnelle», comme l'exige la loi. La durée réglementaire du temps de travail (1607 heures) n'est quasiment jamais respectée. La gestion des carrières et des compétences est inefficace. Les absences pour raison de santé progressent fortement.

Les primes augmentent plus vite que les salaires

La Cour des comptes dresse un état des lieux peu positif de la gestion des ressources humaines dans la FPT. En pointant du doigt les défaillances du système et leurs conséquences financières, l'institution veut montrer que, en maîtrisant davantage leurs charges de personnel et en respectant les obligations réglementaires, les collectivités disposeraient de marges de manœuvre pour réduire leurs dépenses de fonctionnement. «Le constat est objectif et relève du bon sens, mais il faut le mettre en parallèle avec la baisse du pouvoir d'achat des territoriaux (-0,8% en 2011) et le recours croissant à la Gipa [garantie individuelle du pouvoir d'achat, ndlr], dont le montant a progressé de 123% en 2012», fait valoir Bruno Collignon, président de la FA-FPT (lire p.9).

A effectifs constants, la masse salariale de la FPT a progressé de 3,3% en 2012, ce qui représente 1,8 milliard d'euros de dépenses supplémentaires. La hausse s'élève à 3,8% dans les régions, 2,6% dans les départements, 8,7% dans les groupements et 2,6% dans les communes. Stéphane Sautarel, directeur général des services (DGS) du conseil général du Cantal (lire p.9), précise que «l'augmentation dans les régions et les départements est directement liée aux transferts de compétences». De plus, selon le niveau de collectivité, les primes augmentent plus vite que les salaires. Tel est le cas pour les régions (+7,7%) et les communes (+5,5%). «Le recours massif aux primes compense la faiblesse des salaires», justifie Bruno Collignon.

Les cartes en main

La cour relève aussi que plus de la moitié de l'augmentation des dépenses de personnel provient de décisions propres aux collectivités (régime indemnitaire, déroulement de carrière, conditions de travail) et un tiers de mesures nationales (augmentation du point d'indice, du Smic, des taux de cotisation à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, textes réglementaires, nouvelles mesures telles que la réforme des rythmes scolaires). Les collectivités auraient donc entre leurs mains une partie des réponses au défi de la maîtrise de la masse salariale, qui concernerait surtout le secteur communal: celui-ci concentre plus des deux tiers des dépenses de personnel de la FPT (34 milliards pour les communes et 6,3 pour leurs groupements).

La Fédération des villes moyennes reconnaît qu'il faut «contenir, voire diminuer, coûte que coûte les charges de personnel» et qu'il existe «des outils pour améliorer la présence des agents et leur implication au travail» (prévention contre les accidents du travail, lutte contre l'absentéisme, etc.). Selon la FVM, dès la première année, «ces

54,8 Md€

C'est le montant, en 2012, des dépenses de personnel des collectivités. L'augmentation (3,3%) dépasse la limite fixée par la loi de programmation des finances publiques (2,5%).

1,5 million d'agents

sont employés par les collectivités en 2010. Leur nombre a baissé dans les communes (-0,8%), mais augmenté dans les départements (+0,5%), les régions (+1,3%) et les groupements à fiscalité propre (+5,8%).

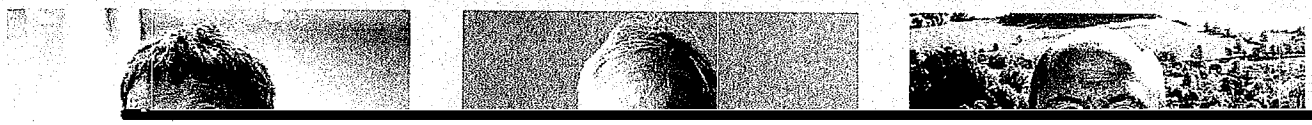
Source: rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales, octobre 2013.

Mutualiser pour gagner en productivité

Selon un rapport de la Cour des comptes d'octobre, non seulement le développement de l'intercommunalité n'a pas généré d'économies, mais les transferts de compétences des communes vers leur groupement ne réduisent pas les charges de personnel communal. Or un simple maintien de ces dépenses en 2012 à leur niveau de 2011 aurait donné lieu à une économie de 850 millions d'euros. Aussi la seule option susceptible de «favoriser la maîtrise des effectifs» et de permettre réellement «des gains de productivité à l'échelle de l'ensemble intercommunal» serait, selon la cour, une mutualisation «forte» des services entre intercommunalité et communes membres. Les magistrats de la rue Cambon préconisent la constitution de services communs au niveau des groupements en informatique, communication et prévention des risques. Ils soutiennent aussi la création d'une incitation financière dans la dotation globale de fonctionnement en faveur de la mutualisation, notamment grâce à l'instauration d'un coefficient de mutualisation.

ÉVÉNEMENT

Est-il possible de diminuer les coûts de personnel ?



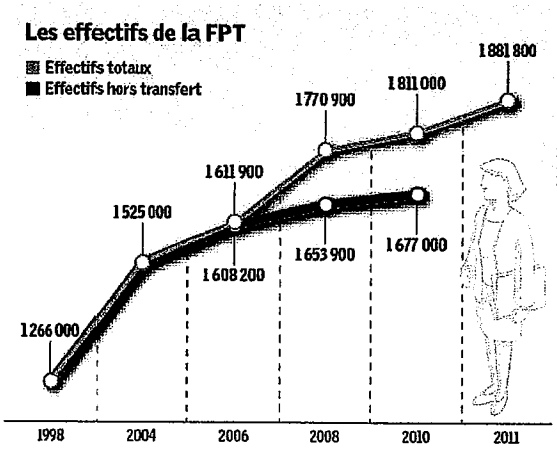
Composer avec des impératifs contradictoires

Conscientes de la nécessité de stabiliser, si ce n'est réduire, leur masse salariale, les collectivités se heurtent à la complexité d'un sujet aux tenants multiples et parfois contradictoires.

L'objectif n'a pas été atteint. Alors que la loi de programmation des finances publiques 2012-2017 prévoyait une progression annuelle de la masse salariale des collectivités limitée à 2,5% par an, celle-ci s'est établie en 2012 à 3,3%. Un constat opéré par la Cour des comptes dans son rapport consacré pour la première fois aux finances publiques locales, publié en octobre 2013. Les dépenses de personnel des collectivités et de leurs groupements à fiscalité propre ont atteint 54,8 milliards d'euros en 2012. Soit en moyenne 35% des dépenses de fonctionnement, avec de fortes disparités: 50% dans les communes et 20% dans les départements, régions et intercommunalités, dont les dépenses d'intervention sont plus élevées. En revanche, les plus importantes progressions constatées en 2012 sont le fait des groupements à fiscalité propre (+8,66%), contre +3,84% dans les régions, +2,62% dans les communes et +2,59% dans les départements.

Revalorisation des «C»

La Cour des comptes reconnaît qu'il est très ardu d'analyser les causes de cet accroissement. Les transferts de personnel de l'Etat aux régions et départements – qui expliquaient la moitié de la croissance des effectifs entre 2004 et 2010 (voir le graphique) – ont cessé. L'institution observe même une stabilisation du nombre d'agents entre 2009 et 2010, avec une légère diminution en équivalent-temps plein, qui ne suffit pas à infléchir la hausse des dépenses. «L'évolution de la masse salariale entre deux années est la somme de trois termes: la variation des effectifs, le glissement vieillesse-technicité [GVT] et la variation des rémunérations des agents présents les deux années ou rémunération moyenne du personnel en place», indique la cour. Or les 39500 employeurs territoriaux ne maîtrisent pas l'ensemble des éléments affectant ces trois composantes.



SOURCE: INSEE, TRAITEMENT DGCL

1823 €

C'est le salaire net moyen en équivalent-temps plein (ETP) en 2011 dans la fonction publique territoriale. En un an, il a augmenté de 1,3% en euros courants, mais diminué de 0,8% compte tenu de l'inflation. A titre de comparaison, l'évolution a été respectivement de +2% et +0,1% dans la fonction publique d'Etat.

Sources: Insee, janvier 2014.

Selon la Cour des comptes, 40% de l'augmentation des dépenses de personnel relèveraient de politiques décidées à l'échelon national. «Une part que l'on peut revoir à 30%, en excluant l'impact de la prime d'intéressement à la performance dont le chiffrage est incertain», nuance-t-elle. La réforme des rythmes scolaires? Elle explique pour partie le bond de masse salariale qu'a connu une ville comme Chelles (1100 agents, 52800 hab., Seine-et-Marne). «Nous avons embauché une soixantaine d'animateurs pour la mettre en œuvre, même si ce n'est pas forcément à temps complet. La hausse de la masse salariale était de 1,5% en 2012, elle a atteint 3,6% en 2013», constate le directeur général des services, Yannick Klein.

La revalorisation des agents de catégorie C au 1er février 2014? Son coût a été évalué à 816 millions d'euros en 2014 et 2015 par l'Association des maires de France, qui rappelle que les «C» représentent 75% des agents de la FPT. «Dans les départements, cette revalorisation s'applique deux fois: pour leurs propres agents, mais aussi pour ceux de la fonction publique hospitalière qui travaillent dans des établissements directement gérés par ces collectivités», note Frédéric Eon, conseiller «affaires institutionnelles et juridiques» de l'Assemblée des départements de France.

Cotisations en hausse

L'augmentation des taux de cotisation retraite de la CNRACL? La Commission consultative d'évaluation des normes en estime l'impact à 380 millions d'euros pour les collectivités en 2012. Directeur des ressources humaines de la Vienne (1600 agents), Cédric Chauvet chiffre pour 2014 à 0,6% de la masse salariale la revalorisation des agents «C», soit 350000 euros. «Concernant les cotisations retraite, nous avons évalué le surcoût des fonctionnaires de l'Etat en détachement chez nous à 700000 euros par an, puisque les taux de cotisation de la caisse des pensions civiles sont plus forts que ceux de la CNRACL. C'est pourquoi nous invitons les agents de l'Etat travaillant sur des postes pérennes et apportant un service qui nous satisfait à intégrer la FPT», indique-t-il. Vice-président du conseil régional de Bourgogne (6000 agents) et président de la commission «FPT» de l'Association des régions de France, Michel Neugno: pointe d'autres impondérables, tel le GVT qui, dans les régions, fait progresser la masse salariale d'un peu moins de 2% par an.

Reste que 60% à 70% de l'augmentation des dépenses de personnel sont aux mains des collectivités. Pourtant, ces dernières estiment que, même sur ces leviers-là, leurs marges de manœuvre sont étroites. «La grande

J.-P. TEILLET

ENTRETIEN **EMMANUEL GROS,** membre du bureau national du Syndicat national des DG des collectivités territoriales et directeur général des services de La Roche-sur-Yon (*)

«Un changement important doit s'accompagner d'une action forte de management»

Quels facteurs internes aux collectivités expliquent la complexité de la maîtrise de la masse salariale?

La pression sociale est très pesante sur les collectivités. Il existe – en milieu urbain particulièrement – une demande des habitants pour avoir toujours plus de services, de toujours plus grande qualité. Cela passe forcément par du personnel. Il existe aussi un lien fort avec l'augmentation de la population et sa démographie: dans une population où les enfants sont nombreux, les infrastructures doivent suivre ainsi que l'encadrement en personnel. On ne peut pas s'abstraire non plus de la proximité avec les élus, sollicités dès que les habitants sont en difficulté. La dimension d'employeur social était encore très vraie il y a dix ans, mais tend à disparaître. Cependant, dans certains territoires, les collectivités font toujours figure de premier employeur: le moindre poste attire des dizaines de candidatures.

Les collectivités ont-elles réellement pris conscience des efforts à entreprendre?

Le facteur culturel est effectivement essentiel et, en la matière, les évolutions commencent seulement à s'opérer. Jusqu'ici, lorsque l'on demandait aux services d'en faire plus, davantage de moyens étaient proposés. Aujourd'hui, cette position n'est plus tenable, mais les changements ne font que commencer. Cette dimension n'est d'ailleurs pas encore intégrée partout, car tous les territoires ne sont pas soumis aux mêmes difficultés financières. Les collectivités confrontées à une baisse des recettes de l'Etat ont, elles, pris des mesures depuis deux ou trois ans déjà. Cependant, la prise de conscience des cadres est plus avancée que celle des élus.

Comment accompagner cette évolution?

On ne peut pas supprimer des postes, mettre en tension une administration sans accompagner ces changements d'une action forte de management. Les collectivités ne peuvent pas se contenter d'une décision budgétaire qui risquerait, si elle était prise seule, de ne pas être suivie et, donc, d'être inefficace. Il est nécessaire d'apporter des explications, d'accompagner les services et de responsabiliser les managers sur cette question.

(*) 1224 agents à la ville et 305 au CCAS, 52800 hab. (Vendée).

différence par rapport à la politique salariale de l'Etat est que 75% des agents de la FPT sont des "C", qu'un million d'entre eux sont au premier grade, c'est-à-dire rémunérés entre le Smic et le Smic+10%, indique-t-on à l'AMF. Les employeurs territoriaux sont donc face à un dilemme cruel: d'un côté, maîtriser une partie de leurs dépenses de personnel, de l'autre, préserver les dotations de survie pour leurs habitants. Ce qu'une collectivité verse comme rémunération est, en effet, ce que ses agents consomment sur son territoire. Les appels à limiter l'avancement des territoriaux doivent aussi être regardés à travers ce prisme-là.»

Facteur de motivation

Quant au régime indemnitaire, dont la Cour des comptes dénonce certains abus, il constitue aussi un critère d'attractivité et de motivation pour les candidats et les agents en place. «S'ils sont bien traités, peut-être ont-ils également de meilleures relations au travail, et donc s'appliquent-ils davantage pour un service public de meilleure qualité», remarque Claude Soret-Virolle, directrice générale adjointe du centre interdépartemental de gestion de la grande couronne d'Ile-de-France. Les collectivités ont aussi beau jeu de rappeler que nombre des services publics qu'elles assument – petite enfance, parascolaire... – sont de gros consommateurs de personnel. «La maîtrise de la masse salariale sous-tend une réflexion plus globale. Les collectivités doivent-elles assurer leurs prestations en régie? Dans le cas d'une délégation de service public, l'impact sur la masse salariale est moindre, mais qu'en est-il du coût global? Il ne faut pas s'arrêter à la masse salariale, mais s'interroger sur l'efficience des services publics, c'est-à-dire comment faire mieux avec les mêmes moyens», commente Jean-François Lemmet, consultant formateur en RH.

Dans ce contexte, quels objectifs les collectivités peuvent-elles se fixer? Tâcher de s'en tenir au seuil des 2,5% d'augmentation de la masse salariale? Certaines visent déjà une stabilisation de leurs dépenses de personnel. «Mais il faut pour cela du courage politique», note un DGS.

Des leviers à actionner simultanément

Les marges de manœuvre en vue de contenir la masse salariale sont étroites, mais recourir à plusieurs leviers est possible. Passage en revue de quelques-uns d'entre eux.

Même si la solution miracle n'existe pas, des marges de manœuvre existent pour maîtriser la masse salariale. Les collectivités doivent procéder par petites touches, actionnant plusieurs leviers à la fois. «Chaque mesure prise séparément peut sembler n'engendrer que de faibles économies mais, ajoutées les unes aux autres, elles contribuent à réduire la masse salariale, sur le moyen ou le long terme», encourage Jean-François Lemmet, consultant formateur en RH.

1) Une gestion plus fine des effectifs

«Il est temps de donner à la gestion des ressources humaines une dimension stratégique», avance Michel Neugnot. Le conseil régional dont il est vice-président, celui de Bourgogne, a choisi d'intégrer les ressources humaines au dialogue de gestion et mise sur la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC, lire aussi p.24) pour s'assurer que les moyens et les effectifs dont il dispose correspondent à ses priorités stratégiques. «Cela suppose un diagnostic des besoins au regard des compétences. Nous avons ainsi élaboré un répertoire des métiers, développé un plan de formation conséquent et adopté un plan de mobilité interne pour redéployer les ressources humaines là où le nécessitent les missions, qui évoluent elles-mêmes avec le temps», poursuit-il.

Partout, le remplacement des agents partant en retraite n'est plus systématique et le redéploiement des postes est devenu la règle. «Dans le cadre de notre politique "orientation ressources humaines", nous avons invité les directions et services à travailler sur les départs en retraite en réfléchissant aux possibles réorganisations, à la dématérialisation de certaines tâches...» note Corinne Dubrueil, DRH de l'Aisne (2100 agents).

Un effet de noria tout relatif

Remplacer les papy-boomers partant à la retraite en examinant au cas par cas les besoins et, surtout, employer à leur place une population plus jeune, à la rémunération par conséquent moins élevée. C'est ce que l'on appelle «l'effet de noria». Sauf que ce levier très attendu des employeurs a tardé à produire ses effets. Avec la loi de 2010 reculant l'âge de la retraite, pour bénéficier d'un taux plein, nombre d'agents ont, ces deux dernières années, retardé leur départ. L'effet de noria est donc moins fort qu'espéré.

2) Une optimisation de l'organisation

Heures supplémentaires gérées sans grande rigueur, congés supplémentaires douteux, «surabsentéisme»... la Cour des comptes relève dans son rapport d'octobre 2013 que les marges de progrès en matière de temps de travail sont importantes. Un euphémisme tant les mauvaises pratiques sont édifiantes: progression de 40% des heures supplémentaires dans une commune du Nord, perte de 272 ETP liée aux congés supplémentaires dans une grande ville du Sud-Ouest... L'absentéisme – le talon d'Achille des collectivités avec un taux de 6,8% à 9,1% – pourrait être abaissé de 2 à 3% sur les arrêts pour maladie ordinaire.

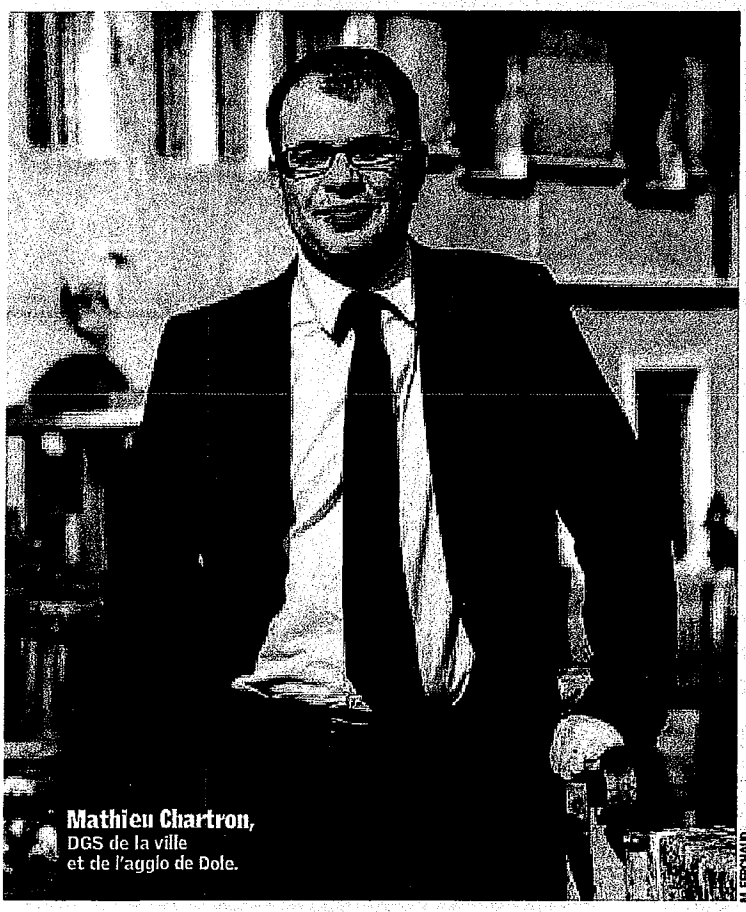
Les employeurs vigilants parviennent à réduire leur taux d'absentéisme en sensibilisant les cadres intermédiaires, en suivant régulièrement les chiffres et en réagissant immédiatement si survient un problème dans une équipe, en menant des entretiens de retour, en instaurant une prime de présentéisme... A Lille métropole (2500 agents, 85 communes, 1,11 million d'hab.), par exemple, le seuil à ne pas dépasser est fixé à 5,5%. «L'absentéisme a un coût, qu'une étude de Sofcap groupe Sofaxis établit en moyenne à 1825 euros par agent tous risques confondus, pour les collectivités de 30 à 149 agents, pointe Claude Soret-Virolle, directrice générale adjointe du CIG de la grande couronne d'Ile-de-France. La maladie ordinaire représente 39 à 44% du coût total de l'absentéisme: il faut donc agir sur elle et sur la prévention des accidents du travail. Mais sans s'interdire de réfléchir à la longue maladie et à celle de longue durée (31% à 35% du coût de l'absentéisme). Bien sûr, cette dernière correspond souvent à des cas lourds. Toutefois, un retour à l'emploi peut parfois être envisagé pour peu que l'on se donne les moyens de former la personne et d'adapter son retour.»

L'optimisation du temps de travail est aussi une source non négligeable d'économies. A Chelles, les heures supplémentaires et les vacations ont baissé respectivement de 35% et 40% entre 2009 et 2013. L'objectif 2014? Encore -25%. «Nous réfléchissons désormais en annualisation du temps de travail, avec certaines activités qui sont fortes en été et diminuent à d'autres périodes, que nous lissons tout au long de l'année. Pour l'entretien ménager, une rationalisation des tâches a été entreprise: par exemple ne pas vider la poubelle à carton tous les jours», détaille le DGS, Yannick Klein. Une optimisation du fonctionnement des crèches est également en cours, sur la base d'un «benchmarking» avec d'autres villes mais aussi avec les structures de la petite enfance gérée en délégation de service public (DSP) sur le territoire.

D'autres collectivités misent sur la mutualisation: secrétaire travaillant pour plusieurs services, externalisation et mutualisation des systèmes d'information RH au centre de gestion sont déjà à l'œuvre. Quant à la mutualisation des services, elle n'a globalement pas encore fait ses preuves en matière de maîtrise de la masse salariale, même si certains exemples récents sont encourageants (lire p.23).

3) Une politique managériale plus volontariste

C'est un sujet sensible, auquel ont commencé à s'atteler quelques collectivités: la politique d'avancement



Mathieu Chartron,
DGS de la ville
et de l'agglo de Dole.

M. FERCHAUD

Ville et agglo de Dole (Jura) • 42 communes • 600 agents au total • 52 300 hab.

Le choix de la mutualisation

Lorsque le projet de mutualisation entre la ville et la communauté d'agglomération de Dole a été lancé, fin 2010, l'interco avait à peine plus de 2 ans. «Elle montait en puissance, ses compétences étaient de plus en plus enchevêtrées avec celles de la ville, ce qui nécessitait davantage de lisibilité. Ses effectifs avaient été multipliés par plus de cinq, ce qui rendait nécessaire la création de services support en RH, finances, marchés...» détaille le DGS, Mathieu Chartron. La maîtrise de la masse salariale n'intervenait que dans le cinquième et dernier objectif de la mutualisation – qui date de janvier 2012 – et uniquement en filigrane. «Le sujet est tabou. En revanche, le contexte de crise nous incitait à être attentifs à ne pas développer inconsidérément la masse salariale», poursuit-il. L'agglo s'est ainsi dotée de services support par transfert de personnel. Une non-dépense évaluée à 900 000 euros, l'équivalent d'une vingtaine de postes. Des gains plus directs découlent de la suppression d'abonnements, de contrats en doublon, etc.: 99 691 euros en 2013, desquels il faut défalquer 32 000 euros de charges supplémentaires correspondant à l'alignement des régimes d'œuvre sociale du personnel. Après avoir progressé avec la naissance de l'agglomération, la masse salariale s'est stabilisée dès 2012, pour commencer à très légèrement décroître en 2013.

À RETENIR

Adopter la mutualisation en contexte de crise a conduit à une grande vigilance sur l'évolution de la masse salariale.

de grade et d'échelon. Des politiques reposant le plus souvent sur la seule ancienneté. «Ceci est coûteux, mais prive aussi les collectivités d'un levier essentiel de management», regrette la Cour des comptes dans son rapport. A Chennevières-sur-Marne (250 emplois permanents et 100 animateurs, 18000 hab., Val-de-Marne), cette réflexion a été intégrée au projet d'administration porté par le DGS arrivé en 2011, Sébastien Duval. «Il s'agit de se référer au statut et de mettre les personnes dans les bons cadres d'emplois, de s'assurer que les avancements de grade sont en cohérence avec les postes occupés: quelqu'un qui change de grade doit savoir qu'il n'exercera pas les mêmes missions qu'auparavant», détaille-t-il. Désormais, la ville planche sur la réforme du régime indemnitaire, qui «doit être cohérent avec les fonctions et les responsabilités occupées. Le dossier est complexe, car le régime indemnitaire est le fruit de l'histoire. Notre objectif est donc d'intégrer tous les arrivants dans ce nouveau système».

4) Un choix à opérer dans les politiques publiques

En baisse de 1% en 2010, puis ayant augmenté de 1 à 1,5% les deux années suivantes grâce à des mesures de chasse aux heures supplémentaires inutiles et d'optimisation de l'organisation... comment pourra se poursuivre la stabilisation de la masse salariale? C'est la question que se pose la ville de Chelles, qui vise 0% d'augmentation en 2014. «Avec le temps, les sources d'économies ou d'optimisation vont devenir plus difficiles à trouver. Il faudra donc en passer par des choix en termes de maintien ou non de certaines activités», reconnaît le DGS, Yannick Klein.

Avoir à trancher parmi les services et prestations à rendre à la population n'est plus tabou. A La Roche-sur-Yon, le ciblage des services est déjà à l'œuvre. La fourrière municipale a été supprimée – désormais gérée en DSP – et les deux agents qui y travaillaient redéployés sur des postes vacants dans d'autres services. «La question se posera au cours du prochain mandat de savoir quelles activités nous ne considérons pas comme au cœur de nos compétences. Par exemple, la gestion des colonies de vacances: la ville dispose d'un chalet dans les Alpes dans lequel quatre personnes travaillent pour notre compte. Il faudra regarder si les moyens déployés correspondent à l'utilité de l'activité», estime Emmanuel Gros, le DGS.

Calcul des coûts de fonctionnement d'un investissement, du coût d'un service public au regard du nombre de personnes concernées pour juger de son bien-fondé et, éventuellement, y renoncer... déjà adoptées ponctuellement, de telles mesures devraient se développer durant le prochain mandat.

560 M€

Tel est le montant que représente une variation des effectifs de la fonction publique territoriale de 1% (soit 18 000 agents).

Source: rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales, octobre 2013.

Pourquoi et comment s'emparer de la GPEEC ?

Les collectivités se lancent de plus en plus dans la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC). Un outil qui, sans être spécifique à la masse salariale, permet d'agir sur son évolution.

Où en sont les collectivités en matière de GPEEC ?

Dans leurs derniers rapports, la Cour des comptes et les cours régionales des comptes exhortent les collectivités à s'engager plus avant dans le déploiement de la GPEEC. Force est de constater que, même si la démarche est évoquée et expérimentée depuis plus de quinze ans, elle n'est pas mûre et souvent encore peu aboutie. L'Assemblée des communautés de France (ADCF) a lancé, avec le CNFPT et la Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG), un groupe de travail informel autour de cinq intercommunalités. Objectif ? Les aider à dresser un état des lieux de leurs effectifs et, sur cette base, les accompagner dans la réalisation d'un schéma de mutualisation et la mise en œuvre d'une démarche de GPEEC. Celle-ci devrait donner lieu, d'ici un an et demi, à une étude et à l'organisation d'un colloque sur cette thématique.

Quels objectifs attribuer à la GPEEC ?

« Mal maîtrisée, la GPEEC s'est souvent révélée ces dernières années une usine à gaz qui n'aboutit à rien. Jusqu'ici, des collectivités se dotaient, sans s'interroger sur leur utilité, de tableaux de bord dont elles ne savaient ensuite pas quoi faire », regrette Jean-François Lemmet. Selon le consultant formateur en RH, les collectivités qui, aujourd'hui, réfléchissent à ce sujet sont à la recherche d'une démarche plus pragmatique et opérationnelle, qu'il appelle lui-même de ses vœux. « Il s'agit tout d'abord de réaliser un état des lieux, puis de définir des objectifs en termes d'amélioration et de développement des compétences et des effectifs. A partir de là, les collectivités peuvent déterminer les outils qui leur permettront d'atteindre le résultat qu'elles auront fixé », note-t-il.

Quels sont les freins à la mise en place de la démarche ?

La GPEEC est-elle un moyen ou un objectif ? Beaucoup de collectivités n'ont pas encore tranché cette question et font de la gestion prévisionnelle au fil de l'eau, sans réelle réflexion préalable. « Il est difficile de transposer la GPEEC du privé au public, car dans ce dernier secteur les contraintes sont plus fortes en raison du statut ou de l'impossibilité de baisser les rémunérations », estime Floriane Boulay, responsable des affaires juridiques et institutionnelles, et de l'action sociale de l'ADCF. La nécessité de préserver la qualité du dialogue social pour mener à bien cette démarche sensible explique également que les collectivités avancent prudemment sur la question.

A quelle échelle la gestion prévisionnelle se révèle-t-elle la plus pertinente ?

« A moins de vingt ou trente agents, autant faire la GPEEC sur Excel. C'est d'ailleurs pourquoi la gestion prévisionnelle ne concerne pas plus de 200 ou 300 collectivités », peut-on entendre dans certaines associations d'élus. C'est afin de lutter contre cette idée encore répandue selon laquelle les petites collectivités peuvent se contenter d'un tableau de bord rédigé sur un coin de table que l'ADCF prône le dépassement de l'échelle de la commune. « L'échelle intercommunale peut-être, celle supracommunautaire sans doute sont plus indiquées. C'est pourquoi nous travaillons avec les centres de gestion, avance Floriane Boulay. » Déjà, certaines actions sont engagées dans ce sens-là. « Géographiquement, les centres de gestion sont à la maille idéale, celle du bassin d'emploi », renchérit Bruno Elusse, directeur de l'emploi au centre interdépartemental de gestion de la grande couronne de la région Ile-de-France.

Pour aller plus loin

À LIRE

La gestion prévisionnelle à la loupe

Le CNFPT publie fin mars une étude sur l'usage de la GPEEC dans les collectivités. Jeux des acteurs (élus, DGS, syndicats...), état des lieux, objectifs et prospective, limites de la démarche... les pratiques d'une trentaine de collectivités ont été analysées.

Site internet : www.cnfpt.fr

Les effectifs intercommunaux

Le CNFPT et l'ADCF ont actualisé en 2013 une étude commune réalisée dix ans plus tôt. L'objectif de cette publication est de dresser un état des lieux factuel de l'emploi dans les communautés et les syndicats.

« Ressources humaines. Repères, références et tendances statistiques », juin 2013. Site internet : www.adcf.fr > publications > études.

AGENDA

Toute l'année, dans les Inset

Méthodes et outils

Le CNFPT propose une formation de trois jours sur la gestion et le pilotage de la masse salariale, destinée aux cadres chargés des ressources humaines. Objectif : s'approprier les méthodes et les outils tels que les tableaux de bord permettant de suivre l'évolution des dépenses de personnel.

Prochaines sessions : Inset de Dunkerque, du 18 au 20 juin ; Inset de Montpellier, du 9 au 11 juillet ; Inset de Nancy, du 22 au 24 septembre.
Site internet : www.cnfpt.fr > se former > la gestion et le pilotage de la masse salariale.

LOIS

LOI n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir (1) (extrait)

NOR : *ETSX1232179L*

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2012-656 DC du 24 octobre 2012 ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE Ier

EMPLOIS D'AVENIR

Article 1er

Le chapitre IV du titre III du livre Ier de la cinquième partie du code du travail est complété par une section 8 ainsi rédigée :

« Section 8

« Emploi d'avenir

« Sous-section 1

« Dispositions générales

« *Art. L. 5134-110.* – I. – L'emploi d'avenir a pour objet de faciliter l'insertion professionnelle et l'accès à la qualification des jeunes sans emploi âgés de seize à vingt-cinq ans au moment de la signature du contrat de travail soit sans qualification, soit peu qualifiés et rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, par leur recrutement dans des activités présentant un caractère d'utilité sociale ou environnementale ou ayant un fort potentiel de création d'emplois. Les personnes bénéficiant de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé et remplissant ces mêmes conditions peuvent accéder à un emploi d'avenir lorsqu'elles sont âgées de moins de trente ans.

« II. – L'emploi d'avenir est destiné en priorité aux jeunes mentionnés au I qui résident soit dans les zones urbaines sensibles au sens du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ou les zones de revitalisation rurale au sens de l'article 1465 A du code général des impôts, soit dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, soit dans les territoires dans lesquels les jeunes connaissent des difficultés particulières d'accès à l'emploi.

« *Art. L. 5134-111.* – L'aide relative à l'emploi d'avenir peut être attribuée aux employeurs suivants :

« 1° Les organismes de droit privé à but non lucratif ;

« 2° Les collectivités territoriales et leurs groupements ;

« 3° Les autres personnes morales de droit public, à l'exception de l'Etat ;

« 4° Les groupements d'employeurs mentionnés à l'article L. 1253-1 qui organisent des parcours d'insertion et de qualification ;

« 5° Les structures d'insertion par l'activité économique mentionnées à l'article L. 5132-4 ;

« 6° Les personnes morales de droit privé chargées de la gestion d'un service public.

« Par exception, lorsqu'ils ne relèvent pas d'une des catégories mentionnées aux 1° à 6° du présent article, les employeurs relevant de l'article L. 5422-13 et des 3° et 4° de l'article L. 5424-1 sont éligibles à l'aide relative aux emplois d'avenir s'ils remplissent les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat relatives à leur secteur d'activité et au parcours d'insertion et de qualification proposé au futur bénéficiaire.

« Les particuliers employeurs ne sont pas éligibles à l'aide attribuée au titre d'un emploi d'avenir.

« Pour être éligible à une aide relative à l'emploi d'avenir, l'employeur doit pouvoir justifier de sa capacité, notamment financière, à maintenir l'emploi au moins le temps de son versement.

« *Art. L. 5134-112.* – L'emploi d'avenir est conclu sous la forme, selon le cas, d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi régi par la section 2 du présent chapitre ou d'un contrat initiative-emploi régi par la section 5 du même chapitre. Les dispositions relatives à ces contrats s'appliquent à l'emploi d'avenir, sous réserve des dispositions spécifiques prévues par la présente section.

« Un suivi personnalisé professionnel et, le cas échéant, social du bénéficiaire d'un emploi d'avenir est assuré pendant le temps de travail par l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 ou par l'un des organismes mentionnés à l'article L. 5314-1 ou au 1° *bis* de l'article L. 5311-4 ou par la personne mentionnée au 2° de l'article L. 5134-19-1. Un bilan relatif au projet professionnel du bénéficiaire et à la suite donnée à l'emploi d'avenir est notamment réalisé deux mois avant l'échéance de l'aide relative à l'emploi d'avenir.

« Sous-section 2

« Aide à l'insertion professionnelle

« *Art. L. 5134-113.* – L'aide relative à l'emploi d'avenir est accordée pour une durée minimale de douze mois et pour une durée maximale de trente-six mois, sans pouvoir excéder le terme du contrat de travail.

« Lorsque l'aide a été initialement accordée pour une durée inférieure à trente-six mois, elle peut être prolongée jusqu'à cette durée maximale.

« A titre dérogatoire, afin de permettre au bénéficiaire d'achever une action de formation professionnelle, une prolongation de l'aide au-delà de la durée maximale de trente-six mois peut être autorisée par les personnes mentionnées aux 1° et 2° de l'article L. 5134-19-1. La durée de la prolongation ne peut excéder le terme de l'action concernée.

« *Art. L. 5134-114.* – L'aide relative à l'emploi d'avenir est attribuée au vu des engagements de l'employeur sur le contenu du poste proposé et sa position dans l'organisation de la structure employant le bénéficiaire de l'emploi d'avenir, sur les conditions d'encadrement et de tutorat ainsi que sur la qualification ou les compétences dont l'acquisition est visée pendant la période en emploi d'avenir. Ces engagements portent obligatoirement sur les actions de formation, réalisées prioritairement pendant le temps de travail, ou en dehors de celui-ci, qui concourent à l'acquisition de cette qualification ou de ces compétences et les moyens à mobiliser pour y parvenir. Ils précisent les modalités d'organisation du temps de travail envisagées afin de permettre la réalisation des actions de formation. Ces actions de formation privilégient l'acquisition de compétences de base et de compétences transférables permettant au bénéficiaire de l'emploi d'avenir d'accéder à un niveau de qualification supérieur.

« L'aide est également attribuée au vu des engagements de l'employeur sur les possibilités de pérennisation des activités et les dispositions de nature à assurer la professionnalisation des emplois.

« En cas de non-respect de ses engagements par l'employeur, notamment en matière de formation, le remboursement de la totalité des aides publiques perçues est dû à l'Etat.

« La décision d'attribution d'une nouvelle aide à l'insertion professionnelle mentionnée à l'article L. 5134-113 est subordonnée au contrôle du respect par l'employeur des engagements qu'il avait souscrits au titre d'une embauche antérieure en emploi d'avenir.

« Sous-section 3

« Contrat de travail

« *Art. L. 5134-115.* – Le contrat de travail associé à un emploi d'avenir peut être à durée indéterminée ou à durée déterminée.

« Lorsqu'il est à durée déterminée, il est conclu pour une durée de trente-six mois.

« En cas de circonstances particulières liées soit à la situation ou au parcours du bénéficiaire, soit au projet associé à l'emploi, il peut être conclu initialement pour une durée inférieure, qui ne peut être inférieure à douze mois.

« S'il a été initialement conclu pour une durée inférieure à trente-six mois, il peut être prolongé jusqu'à cette durée maximale.

« Sans préjudice des dispositions de l'article L. 1243-1, il peut être rompu à l'expiration de chacune des périodes annuelles de son exécution à l'initiative du salarié, moyennant le respect d'un préavis de deux semaines, ou de l'employeur, s'il justifie d'une cause réelle et sérieuse, moyennant le respect d'un préavis d'un mois et de la procédure prévue à l'article L. 1232-2.

« Dans le cas prévu au dernier alinéa de l'article L. 5134-113, les personnes mentionnées aux 1° et 2° de l'article L. 5134-19-1 peuvent autoriser une prolongation du contrat au-delà de la durée maximale de trente-six mois, sans que cette prolongation puisse excéder le terme de l'action de formation concernée.

« Le bénéficiaire d'un emploi d'avenir en contrat à durée déterminée bénéficie d'une priorité d'embauche durant un délai d'un an à compter du terme de son contrat. L'employeur l'informe de tout emploi disponible et compatible avec sa qualification ou ses compétences. Le salarié ainsi recruté est dispensé de la période d'essai mentionnée à l'article L. 1221-19.

« *Art. L. 5134-116.* – Le bénéficiaire d'un emploi d'avenir occupe un emploi à temps plein.

« Toutefois, lorsque le parcours ou la situation du bénéficiaire le justifient, notamment pour faciliter le suivi d'une action de formation, ou lorsque la nature de l'emploi ou le volume de l'activité ne permettent pas l'emploi d'un salarié à temps complet, la durée hebdomadaire de travail peut être fixée à temps partiel, avec l'accord du salarié, après autorisation des personnes mentionnées aux 1° et 2° de l'article L. 5134-19-1. Elle ne peut alors être inférieure à la moitié de la durée hebdomadaire de travail à temps plein. Dès lors que les conditions rendent possible une augmentation de la durée hebdomadaire de travail, le contrat ainsi que la demande associée peuvent être modifiés en ce sens avec l'accord des personnes mentionnées aux mêmes 1° et 2°.

« Sous-section 4

« Reconnaissance des compétences acquises

« *Art. L. 5134-117.* – Les compétences acquises dans le cadre de l'emploi d'avenir sont reconnues par une attestation de formation, une attestation d'expérience professionnelle ou une validation des acquis de l'expérience prévue à l'article L. 6411-1. Elles peuvent également faire l'objet d'une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles.

« La présentation à un examen pour acquérir un diplôme ou à un concours doit être favorisée pendant ou à l'issue de l'emploi d'avenir.

« A l'issue de son emploi d'avenir, le bénéficiaire qui souhaite aboutir dans son parcours d'accès à la qualification peut prétendre aux contrats de travail mentionnés au livre II et au chapitre V du titre II du livre III de la sixième partie ainsi qu'aux actions de formation professionnelle mentionnées à l'article L. 6313-1, selon des modalités définies dans le cadre d'une concertation annuelle du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle.

« Sous-section 5

« Dispositions d'application

« *Art. L. 5134-118.* – Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de la présente section, notamment les niveaux de qualification et les critères d'appréciation des difficultés particulières d'accès à l'emploi mentionnés au I de l'article L. 5134-110, qui peuvent différer selon que les jeunes résident ou non dans des zones urbaines sensibles ou des zones de revitalisation rurale ou dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon.

« A titre exceptionnel, dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les zones urbaines sensibles et les zones de revitalisation rurale, les jeunes ayant engagé des études supérieures et confrontés à des difficultés particulières d'insertion professionnelle peuvent être recrutés en emploi d'avenir, sur décision de l'autorité administrative compétente.

« *Art. L. 5134-119.* – Les autres textes encadrant la mise en œuvre des emplois d'avenir comportent :

« 1° Des mesures de nature à favoriser une répartition équilibrée des femmes et des hommes par secteur d'activité ;

« 2° Des dispositions particulières applicables aux emplois d'avenir créés dans le secteur de l'aide aux personnes handicapées ou aux personnes âgées dépendantes, de nature à favoriser l'amélioration de la qualité de vie de ces personnes ;

« 3° Les adaptations nécessaires pour tenir compte de la situation particulière des collectivités territoriales d'outre-mer entrant dans son champ d'application. »

(...)

VOUS ET VOS COLLABORATEURS

Au-delà de la GPEC

La GPEC, c'est prévoir que des agents formés pourront occuper les bons postes au bon moment. Mais il faut aller au-delà. Du point de vue de l'agent, il faut notamment anticiper le besoin de reconversion professionnelle. L'objectif est de partir des besoins de l'agent, pour que son projet passe avant tout. Une vraie révolution RH et managériale.

Les professionnels de la RH devront faire face à de nouveaux enjeux qui se dessinent dans la FPT. Le rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2012 le souligne : la FPT vieillit. Près de 35 000 titulaires partent à la retraite chaque année et la moyenne d'âge des agents était de 43 ans en 2011, et même de 48 ans, dans certaines collectivités. Ce constat est confirmé par un autre chiffre : la part des plus de 50 ans était fin 2011 de 33 % des titulaires et ce chiffre s'accroît. À cela s'ajoutent les perspectives de départ à la retraite plus tardif, du fait des réformes récentes : pour certains agents nés après 1975, les possibilités de partir avec un plein traitement ont été repoussées entre 65 et 69 ans, selon leur date d'entrée dans la vie active. Agents, cadres et professionnels de la RH doivent donc anticiper la gestion de ce vieillissement et l'augmentation de la durée de cotisation afin d'assurer l'employabilité des agents tout au long de leur carrière.

UN REVIREMENT DANS LA CULTURE DES COLLECTIVITÉS

On néglige souvent qu'au-delà de 50 ans, les perspectives d'évolution des carrières et des rémunérations sont moindres, les limites physiques apparaissent et des fragilités se créent. Pour l'employeur, la question se pose aussi : quel « sort » réserver à ces agents qui sont à cinq ou dix ans de la retraite, dans des emplois utiles à l'administration, en valorisant leur expérience, mais adaptés à leur âge et à leurs contraintes.

D'autant qu'en parallèle, on dénombre 3,5 jours de formation par an et par agent dont 2,1 pour les catégories C, un chiffre largement insuffisant pour envisager de répondre aux besoins d'une reconversion professionnelle. Quant aux 22,3 jours d'absence par an pour raison de santé, ce chiffre est trop important et il s'accroît comme celui du nombre de demandes de reclassement pour les agents de catégorie C.

Il devient donc incontournable de travailler sur le projet professionnel des agents, car il semble illusoire d'imaginer que tous nos ouvriers des services techniques, nos agents de la petite enfance ou de la PM et autres professions restent à 100 % de leur capacité physique entre 55 et 65 ans. Un seul but donc : aller au-delà d'une démarche GPEC, dont l'appropriation des projets professionnels devient un outil préventif incontournable. Le dispositif est fastidieux à entreprendre, car il nécessite une véritable projection sur l'avenir. Il s'agit d'entamer une logique managériale de développement des compétences, ce qui implique de revisiter l'ensemble des modes de pensée. Les managers comme les agents devront redéfinir la façon de se projeter dans le travail à plus long terme. Mais c'est grâce à ce revirement dans la culture territoriale que les dirigeants et les élus aboutiront à un dispositif stratégique qui permettra de contenir le phénomène croissant de reclassement, d'arrêt maladie, d'aménagement de poste, alors qu'un effort est déjà fait pour contenir la masse salariale et les effectifs.

D'ABORD DÉFINIR SA POLITIQUE RH

Une bonne politique de ressources humaines doit être formalisée et ses orientations déclinées en objectifs, en lien avec la stratégie de la collectivité, les projets, l'organisation des services, l'évolution des besoins de la population, les compétences des agents et la culture de la collectivité. Elle sert à donner du sens et de la cohérence aux actions menées, notamment sur un sujet aussi sensible que le reclassement des agents et le maintien dans le poste de travail. Pour cela, il faut déterminer la logique qui compose cette politique de prévention, ce qui passe par un travail sur les projets professionnels.

Objectif : employabilité

Cette approche renvoie à la notion d'employabilité de l'agent dans un marché de l'emploi territorial de plus en plus concurrentiel. Ainsi l'agent doit développer des compétences pour conserver ou obtenir un emploi, dans sa fonction ou dans une autre fonction, à son niveau hiérarchique ou à un autre niveau. Ce qui suppose d'identifier les emplois de demain (les emplois émergents et les profils requis), ses compétences et ses capacités d'adaptation personnelles, les moyens de formation et d'acquisition de compétences disponibles, les opportunités de carrière et de mobilité et ses aptitudes à la mobilité géographique et fonctionnelle.

Sébastien Duval
sebastien-duval@villechennevieres.fr
DGS Mairie de Chennevières-sur-Marne

> *“ Au-delà de 50 ans, les perspectives d'évolution des carrières et des rémunérations sont moindres ”*

© goodluz - Fotolia.com

On s'exprimera en termes de métiers sensibles et prioritaires ainsi que de compétences clés. Pour cela, il faut débuter par la mise en place de la cartographie des métiers de sa collectivité, mettre à jour les fiches de poste et utiliser les entretiens annuels d'évaluations. Cela donne les premiers outils permettant de faire l'état des lieux. Nous identifions les métiers avec des risques d'inaptitude et agissons sur les conditions de travail de ceux-ci. Cela peut conclure par à un dispositif d'accompagnement aux projets professionnels. Le projet professionnel devient alors un outil permettant d'accompagner l'agent dans une reconversion plutôt que d'attendre la nécessité d'un reclassement. Souvent utilisé, le reclassement revient en effet à limiter les agents dans leur reconversion, conduisant l'agent à être intégré dans une nouvelle filière, et plus généralement à passer de la filière technique à la filière administrative. Ainsi, un maçon ayant des restrictions de santé, qui pouvait devenir gardien dans sa propre collectivité ou ailleurs, sans perdre le bénéfice de sa filière, se retrouve privé de cette hypothèse en cas d'inaptitude et de reclassement vers la filière administrative.

L'ÉLABORATION DU PROJET PROFESSIONNEL

Le projet professionnel est l'outil d'accompagnement. Il peut s'appuyer préalablement sur un bilan de compétences, ou, à défaut, uniquement sur les entretiens annuels d'évaluation. Cela peut se faire dès 45 ans. Il recense les postes disponibles dans sa collectivité, mais aussi dans d'autres collectivités ou fonctions publiques, en s'appuyant notamment sur la bourse de l'emploi des trois fonctions publiques. Il prépare à la mobilité car les pistes peuvent donc s'orienter en dehors de sa collectivité. Il indique le plan de formation à suivre car apprendre un métier, cela ne se fait pas en deux ou cinq jours au titre de la formation professionnelle. Cela nécessite dans de nombreux cas de prendre un congé formation pour acquérir un diplôme, une qualification ou une certification, ou éventuellement entamer une démarche de VAE.
Il fixe également un calendrier à travers un contrat avec l'agent et des échéances.
Il peut proposer des accompagnements, comme le tutorat ou des mises en immersion professionnelle, pour découvrir des métiers. Ainsi, on organise la transmission des savoirs et des compétences. Il présente enfin l'enjeu et le coût pour l'administration, afin d'une part que l'agent soit conscient que cette opportunité n'est pas gracieuse, d'autre part pour que la collectivité budgète cette démarche.
Cependant, pour ce faire, il faut développer le management intergénérationnel pour mieux prendre en compte cette nouvelle spécificité.

EMPLOYABILITÉ AVANT TOUT

Les enjeux de cette démarche sont clairs : la professionnalisation des agents s'éloignant de leur emploi et le développement des compétences associées ; la mobilité de ces agents qui accroîtra les opportunités dans d'autres collectivités ou fonctions publiques, entre pénurie d'emploi dans certains secteurs, départs à la retraite, reclassement, transfert de compétences entre collectivités ou État-collectivités.
Pour les défenseurs du service public en régie directe, cela devient un enjeu. Car nombreuses sont les collectivités qui, pour ne plus faire face à ces risques ou abus de la part de certains agents, s'orientent vers des DSP ou des marchés publics pour exécuter certaines tâches. Nous le percevons depuis longtemps avec la restauration scolaire, les équipements sportifs, les crèches, etc. À ce rythme, demain nous aurons une fonction publique de cadres et de gestionnaires de marchés dont les missions seront de suivre des entreprises et des projets.

DOC DOC Formation d'experts

DOCUMENT 8

Enjeux mutuels

de la protection sociale des agents territoriaux

Avril 2012 > n°8

L'OBSERVATOIRE SOCIAL TERRITORIAL

Senior ou pas senior ?

La Mutuelle Nationale Territoriale, en partenariat avec l'Institut National des Études Territoriales (INET) et avec l'Association des Administrateurs Territoriaux de France (AATF), a confié une étude sur le thème des seniors dans la Fonction publique territoriale à un groupe de neuf élèves-administrateurs de la promotion Salvador ALLENDE, issus des concours internes et externes.

L'objectif visé est d'alerter les acteurs territoriaux sur les enjeux immédiats et à venir de l'allongement des carrières : perceptions et pratiques dans les collectivités, recommandations pour une stratégie globale. Toutefois, le terme de senior s'est révélé peu utilisé par les collectivités rencontrées, encore moins par les agents concernés.

Le travail réalisé constitue une véritable référence : état des lieux documenté, fiches techniques, recommandations illustrées par des exemples... Les grandes lignes de ce véritable guide managérial sont ici reprises. Il invite aussi à s'interroger sur ce que signifie un agent « senior », sur ses besoins et ses spécificités, mais aussi sur la façon de concevoir la carrière des agents, quel que soit leur âge.

Jean-René MOREAU
Président de l'Observatoire Social Territorial,
DGS SAN Ouest Provence

GÉRER ET ANTICIPER LES FINS DE CARRIÈRE

Les seniors dans la Fonction publique territoriale

La Fonction publique territoriale (FPT) est particulièrement concernée par l'allongement des carrières et le vieillissement de ses agents. Les collectivités y apportent des réponses ponctuelles. Mais peu d'entre elles déploient une véritable stratégie de gestion et d'anticipation.

Une Fonction publique territoriale plus âgée

Au sein de la FPT, les agents de plus de 50 ans, qu'ils soient titulaires ou non, représentent 32,6 % des effectifs contre 20 % dans le secteur privé (d'après le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2012-2011* de la DGAFP).

De manière générale, la moyenne d'âge dans la fonction publique est ainsi plus élevée de sept ans que dans le secteur privé.

Dans le même temps, de plus en plus d'agents reportent leur départ en retraite. De fait, l'augmentation de l'âge légal du départ à la retraite a déjà des conséquences sur les comportements des agents. Certains d'entre eux choisissent de prolonger leur activité d'une ou deux années, en raison des décotes qu'ils se verraient appliquer pour un départ avec un nombre de trimestres insuffisant.

Un défi à relever pour les employeurs publics locaux

En matière d'emploi des seniors, notamment par rapport au secteur privé, les collectivités locales ont un rôle à jouer dans le déroulement des fins de carrière de leurs agents dans de bonnes conditions.

Dans la FPT, certains problèmes se déclarent ainsi de manière plus fréquente et plus répétitive à mesure que la carrière des agents progresse : usure physique et psychologique, perte de motivation, barrières à l'avancement, etc.

Face aux enjeux liés à la fin de carrière, la plupart des collectivités interrogées apportent des réponses spécifiques. Toutefois, elles n'interviennent qu'une fois que les difficultés apparaissent.

Or, compte tenu de leur caractère fréquent et parfois prévisible, ces problèmes pourraient être anticipés. Cela suppose que la collectivité se mobilise dans son ensemble autour d'une stratégie de prévention dédiée.

MNT
Les territoriaux solidaires

Diagnostic : les quatre enjeux des fins de carrière

Pénibilité au travail et usure professionnelle : des problématiques plus aiguës en fin de carrière

Lorsque sont abordés les problèmes liés à la fin de carrière, la pénibilité et l'usure professionnelle sont quasi systématiquement évoquées. Ces problématiques ne touchent pas uniquement les agents seniors, car l'usure peut arriver très tôt sur certains métiers, mais l'âge est un facteur aggravant. Les agents seniors sont aussi bien concernés par une usure physique que psychologique.

Si, au premier chef, l'agent est pénalisé, ces problèmes impactent également la collectivité dans son ensemble : coût financier lié à un absentéisme deux à trois fois plus élevé pour les agents concernés, « turnover » important sur certains postes, difficultés managériales induites...

Pistes d'action :

- Élaborer un plan de prévention des risques généraux ou ciblés sur des métiers ou des risques spécifiques.
- Mettre en place des cellules de reclassement pluridisciplinaires pouvant apporter des réponses individualisées aux agents concernés.

Performance et motivation des seniors : lutter contre les représentations, valoriser leurs atouts et prévenir le « décrochage »

La question de la performance des seniors est souvent biaisée par les stéréotypes associés aux agents en fin de carrière. Il existe notamment un postulat selon lequel l'efficacité diminuerait avec l'âge. Cette hypothèse, qui se vérifie parfois, varie en réalité d'un individu à un autre et selon les conditions de travail.
Selon les personnes interrogées, une grande partie des cas de décrochage chez les agents en fin de carrière s'explique dans les faits soit par une formation continue insuffisante, soit par un suivi insuffisant.

La démotivation peut toutefois apparaître comme une cause de décrochage dans certains cas.
Sur ce point, la notion de performance à l'œuvre actuellement dans les collectivités semble inadaptée. En particulier, les systèmes d'évaluation individuelle ne valorisent pas suffisamment les leviers de motivation et d'efficacité mobilisables par les seniors.

Pistes d'action :

- Anticiper les freins au reclassement en proposant un cycle de formation de base à destination de l'ensemble des agents.
- Proposer aux agents en fin de carrière qui détiennent une expertise des postes relevant du conseil, de la gestion fonctionnelle ou du tutorat.

Relations intergénérationnelles : un équilibre à trouver au sein des équipes et des savoirs à transmettre

Manager des agents de différents âges peut poser des difficultés notamment parce que les générations ont du mal à se mélanger. D'après les auteurs, les individus ressentent la nécessité de se sentir affiliés à un groupe partageant les mêmes valeurs et les mêmes préoccupations. Pourtant, les plus âgés disposent d'un savoir-faire et de compétences à transmettre aux autres agents. Or, du fait de ce contexte d'entre soi générationnel, cette transmission n'est pas toujours naturelle.

Il existe donc pour la collectivité un risque de perte de compétences pouvant remettre en cause l'efficience d'un collectif de travail. Ce risque s'accroît lorsqu'un agent est seul à posséder des compétences spécifiques et/ou s'il est positionné sur une fonction stratégique de la collectivité.

Pistes d'action :

- Organiser des actions de tutorat basées sur le volontariat, conditionnées à une formation préalable des tuteurs et éventuellement valorisées financièrement.

Fin de l'activité : Désamorcer les craintes en les accompagnant

Des agents attendent sans crainte leur retraite et la perçoivent comme une période durant laquelle ils pourront faire ce qu'ils aiment et ce qu'ils veulent. Mais d'autres se révèlent plus angoissés, notamment quand ils se sont très investis dans leur carrière au point de consentir à des sacrifices personnels.

Les interrogations ne portent pas uniquement sur la gestion du temps et des loisirs. Elles portent légitimement sur le niveau de vie futur, interrogations renforcées par la loi de novembre 2010 sur la réforme des retraites. Le niveau de pension n'est pas toujours anticipé de façon précise. Lorsque c'est le cas, les agents font aujourd'hui plus fréquemment le choix de prolonger leur activité afin d'atteindre un niveau de pension qui leur convient.

Pistes d'action :

- Limiter l'incertitude sur la date de départ en retraite en renseignant un questionnaire auprès des agents en fin de carrière.
- Aider les agents à préparer leur départ en retraite par le biais d'actions de formation spécifiques.
- Envisager le télétravail comme une solution de transition entre activité et retraite pour les agents volontaires et lorsque les conditions de faisabilité sont remplies.
- Marquer symboliquement le départ en retraite des agents afin de reconnaître leur travail et leur engagement.

Préconisations : anticiper par une stratégie globale

Si les pistes d'actions envisagées précédemment permettent d'apporter des réponses ponctuelles (principalement individuelles et curatives) aux problèmes qui se déclarent en fin de carrière, une stratégie globale et cohérente d'anticipation gagnerait à être déployée par les collectivités.

Cela suppose une mobilisation des quatre principaux acteurs : élus et direction générale ; direction des ressources humaines ; managers de proximité ; enfin, les agents eux-mêmes. Pour chacun, les auteurs proposent plusieurs pistes d'actions.

Élus et direction générale : faire de la gestion des fins de carrière un axe central de la stratégie RH

• Présenter à l'assemblée délibérante un rapport sur l'état de l'emploi des seniors et la gestion des fins de carrière, le cas échéant dans le cadre de l'examen du bilan social.

• Organiser un séminaire des cadres pour les informer des objectifs stratégiques et les inviter à partager leur expérience.

• Présenter régulièrement à la direction générale des indicateurs sur la gestion des fins de carrières et les réorientations professionnelles.

• Utiliser les outils de communication interne pour délivrer une information régulière sur les objectifs stratégiques et les résultats obtenus.

• Améliorer les déroulés de carrière en favorisant la promotion interne dans des cadres d'emploi d'autres filières répondant au projet professionnel de l'agent et lui offrant de meilleures perspectives.

• Valoriser les parcours variés, les fonctions d'expertise et de tutorat dans les critères d'attribution du régime indemnitaire et de promotion interne.

• Pour les collectivités n'atteignant pas la taille critique, mettre en œuvre des réponses communes à plusieurs collectivités situées sur un même bassin géographique et s'appuyer sur l'ingénierie des délégations régionales du Centre national de la fonction publique territoriale et des centres de gestion.

Les managers de proximité : une charnière indispensable

• Identifier en amont les situations ou les activités génératrices de troubles et les agents susceptibles de rencontrer des difficultés dans leur activité, sur la base des outils mis à disposition par la DRH.

• Informer les agents sur les différents outils à leur disposition, les orienter vers la DRH afin d'obtenir des conseils approfondis et une prise en charge précoce.

• Assurer la cohésion au sein d'équipes intergénérationnelles en veillant à l'intégration des seniors, notamment par l'exemplarité de son discours (éviter les stéréotypes, valoriser le travail des seniors...).

• Confier, dans la mesure du possible, des missions d'accompagnement, d'appui et de conseil aux seniors afin de valoriser leur expérience.

• Encourager les agents à suivre des actions de formation tout au long de leur carrière.

Direction des ressources humaines : acteur majeur de la définition et de la mise en œuvre de la stratégie

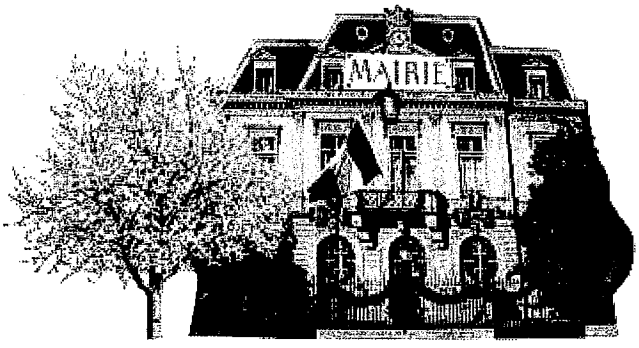
• Définir les modalités et la mise en œuvre d'un pilotage de la fin de carrière : diagnostic sur la gestion des âges, indicateurs, dispositifs d'alerte...

• Responsabiliser les agents dans la construction de leur fin de carrière : organiser des entretiens professionnels de seconde partie de carrière, favoriser la validation des acquis de l'expérience...

• S'appuyer sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) pour anticiper l'usure professionnelle et mieux accompagner les agents : cartographier les métiers pénibles, construire des itinéraires de professionnalisation, favoriser la mobilité préventive.

• Construire une politique de prévention et de lutte contre la pénibilité au travail : s'appuyer sur le document unique et le plan de prévention des risques, développer un suivi personnalisé, sensibiliser les managers aux risques d'usure professionnelle des membres de leur équipe.

• Traduire ces choix dans l'organisation de la DRH : définir un projet RH qui intègre ces problématiques, créer un service de médecine préventive pluridisciplinaire, décloisonner les métiers RH pour s'orienter vers un suivi personnalisé.



Les agents : acteurs principaux de leur parcours

• Profiter des espaces de discussion (formations de préparation à la retraite, entretiens annuels...) pour parler des difficultés à se projeter dans l'inactivité ou même des difficultés à exercer ses fonctions en raison de l'âge.

• Engager une réflexion sur la trajectoire personnelle et la carrière, en prenant conscience que l'évolution des métiers et la mobilité font partie du parcours professionnel.

• Anticiper les difficultés liées à la fin de carrière en se formant tout au long de la vie professionnelle.

En conclusion, les neuf auteurs de l'étude soulignent la nécessité d'une dynamique de carrière, qui doit s'anticiper très en amont à l'aide d'outils adaptés à chaque phase professionnelle. La frise chronologique ci-dessous esquisse cette progression.

Selon eux, cette anticipation relève d'une responsabilité plurielle des acteurs : ceux qui créent les dispositifs, ceux qui les diffusent, et ceux qui les font vivre au quotidien, c'est-à-dire les agents et les encadrants de proximité.

(...)

La méthodologie

Réalisée de septembre 2011 à mars 2012, l'étude s'appuie sur un travail d'analyse documentaire et sur une série de **63 entretiens**. Une attention particulière a été accordée au respect de la pluralité de points de vue en sollicitant des élus, des directeurs, mais aussi des cadres de proximité, des agents et les organisations syndi-cales (CGT, FO, UNSA, FA-FPT, SNUCLIAS-FSU). En complément, ont été recueillis les avis d'experts de la question.

Ces entretiens ont été menés **dans des collectivités de toute taille**, selon une repré-sentation géographique la plus complète possible : 3 conseils régionaux, 6 conseils généraux, 5 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), 7 com-munes, 1 centre communal d'action sociale (CCAS), 2 services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), 2 centres départementaux de gestion (CDG).

Le guide managérial qui en résulte, disponible fin juin 2012, propose un large aperçu des différentes solutions et **bonnes pratiques** en matière de fin de carrière au sein des collectivités locales. Il comporte **30 préconisations illustrées** et **16 fiches techniques**.

Les auteurs

9 élèves-administrateurs territoriaux de la promotion Salvador ALLENDE (2011-2012) en formation à l'**Institut national des études territoriales** (INET) : Cécile BIZOT, Claire BULLET, Valérie COMMIN, Caroline DESAIGUES, Charles GAUTHIER, Isabel ESTEVINHO-MOURA, Anne PARIS, Luc-Olivier SEHIER et Rémi SIMON.

La MNT n'est pas une mutuelle comme une autre. Créée et administrée par des territoriaux, c'est la mutuelle n°1 de la Fonction publique territoriale en santé et en prévoyance (1,1 million de personnes protégées). Elle accompagne aussi 16 000 collectivités locales pour améliorer la protection sociale et la santé au travail de leurs agents.

L'Observatoire Social Territorial

La MNT a créé fin 2009 l'Observatoire Social Territorial pour faire connaître l'environnement social des agents territoriaux au sens large, valoriser leur épanouissement dans leur milieu professionnel et proposer des pistes d'actions managériales aux décideurs. Ainsi la MNT, expert de la protection sociale territoriale, entend aussi animer et fédérer les acteurs institutionnels territoriaux pour tous les sujets sanitaires et sociaux.

L'Observatoire Social Territorial organise plusieurs fois par an des ateliers à partir de ses études pour favoriser l'échange, la mise en réseau et une réflexion com-mune des acteurs de la Fonc-tion publique territoriale. Un « cahier de l'Observatoire » est publié après chaque atelier.

Cahiers déjà parus :

L'intercommunalité vécue par ceux qui y travaillent.
Cahier n°1. Territorial Sondages pour la MNT en partenariat avec l'ADGCF, l'ADCF et l'AATF. Décembre 2010.

Les précarités dans la fonction publique territoriale : quelles réponses managériales.
Cahier n°2. Élèves-administrateurs de l'INET, promotion Robert SCHUMAN, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT et l'AATF. Juin 2011.

Les risques sanitaires des métiers de la petite enfance : les auxiliaires de puériculture, un groupe professionnel sous pression.
Cahier n°3. Axe Image pour la MNT. Octobre 2011.

2e baromètre de la protection sociale. **Enjeux mutuels n°5. MNT/IFOP. Novembre 2011.**

Dans la peau des agents territoriaux.
Cahier n°4. P. GUIBERT, J. GROLLEAU et A. MERGIER pour la MNT, en partenariat avec l'AATF et l'INET. Janvier 2012.

MNT
Les territoriaux solidaires

DOCUMENT 9

La Gazette des communes - 8 juillet 2013

Organisation

La nécessaire maîtrise des effectifs pousse à innover

Face aux contraintes budgétaires, les directeurs des ressources humaines cherchent des marges de manœuvre en envisageant des redéploiements de postes ou en anticipant les besoins. Mais ils sont aussi forcés de s'interroger sur les missions de service public ou le bien-être des agents.

Les contraintes financières et la diminution des dotations de l'Etat obligent les collectivités à redéfinir les métiers mais, surtout, à veiller à l'optimisation des ressources. Les DRH gèrent désormais le personnel avec une forte contrainte: la maîtrise des effectifs. «Les collectivités se sont emparées depuis quelques années des problèmes de masse salariale», commente Sophie Loiselet, présidente de l'Association nationale des directeurs des ressources humaines des territoires.

Mise en adéquation des ressources

Depuis 2009, la région Centre fonctionne à effectif constant de 3200 agents (lire p.61). «Nous n'avons pas créé de poste depuis cinq ans», assure Charles Chaillou, directeur général délégué des RH. Même situation, ou presque, à Lyon (7226 agents, 484300 hab., Rhône) où l'on parle plutôt de «progression maîtrisée». «L'idée est de continuer à maintenir la masse salariale. Malgré la bonne situation financière, il reste des inquiétudes car les dépenses de fonctionnement risquent d'augmenter plus vite que les recettes», remarque Christel Queyroux, directrice des ressources et du contrôle de gestion «RH».

Un constat qui force les DRH à envisager davantage les redéploiements de postes et à réexaminer les missions de service public de leur collectivité. Ainsi, le conseil général du Finistère (3700 agents, 897600 hab.) a évalué le niveau de service pour l'entretien des collèges. «Un travail a été fait sur l'identification des surfaces à nettoyer. Nous avons déterminé où se trouvaient les besoins et mis en adéquation ceux-ci avec les ressources en personnel», détaille Sophie Loiselet.

A Lyon, «les élus souhaitent ouvrir de nouveaux équipements mais avec des contraintes sur les ressources qui conduisent la ville à s'interroger sur le périmètre du service public. Une étude a donc été initiée début 2013 avec le contrôle de gestion, la direction des finances, la DRH et l'ensemble des délégations et directions de la ville pour trouver des marges de manœuvre», confie Christel Queyroux.

Rationaliser, le mot fait peur mais n'est plus seulement dévolu au secteur privé. Lyon est ainsi passée au procès-verbal électronique. Une transformation du service de traitement de ces formulaires qui demande trois agents au lieu de vingt précédemment. Les fonctionnaires ont été réaffectés dans d'autres directions ou sur des postes nouveaux. Cette démarche pousse les DRH à jongler avec ces différents aspects: la maîtrise de la masse salariale, la qualité de service, le bien-être des agents, l'anticipation des besoins et les réaffectations nécessaires.

Un mythe tenace

Selon Charles Chaillou, la posture des agents et des managers doit évoluer. «Il y a un mythe tenace chez le fonctionnaire, c'est qu'il est un spécialiste. Or, notre objectif est justement d'expliquer qu'un chargé de mission reste dans cette fonction quel que soit le service dans lequel il travaille. Nous devons aussi montrer aux managers qu'il est possible ponctuellement d'affecter des agents dans des services qui ont besoin de leurs compétences», insiste-t-il.

Les contraintes budgétaires n'ont pas que des conséquences négatives, suggère Emilie Porcher, directrice des ressources humaines de Nantes métropole (lire p.61): «Le contexte a renforcé le niveau de dialogue entre la DRH et les directions opérationnelles. Il nous a également amenés à nous pencher davantage sur l'organisation des services, l'absentéisme et l'usure professionnelle.» *Julie Krassovsky*

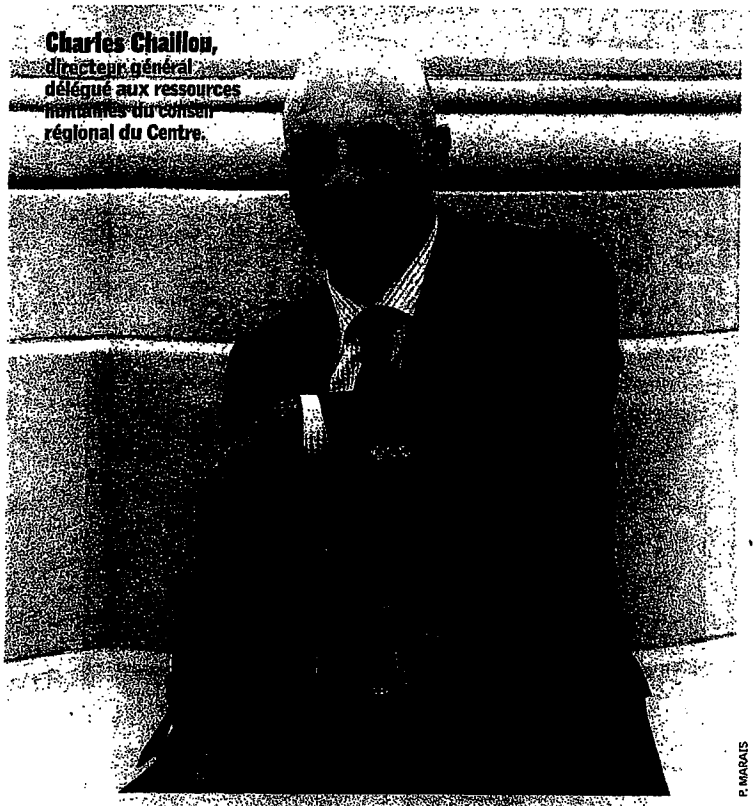
Une croissance ralentie

En six ans, près de 287000 emplois nets ont été créés dans la FPT, dont environ 135000 dus aux transferts de personnel induits par la loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2004. Le rythme d'augmentation des effectifs, sans tenir compte de ces transferts, décroît donc sensiblement depuis 2008.

Source: «Bulletin d'information statistique», n°89, de la direction générale des collectivités locales, juillet 2012.

Deux postures possibles

Dans les collectivités, Yannick Piquet-Bonfils, directrice de Duranton consultants, observe souvent deux postures. «La première consiste à retarder les recrutements. La seconde s'attache à responsabiliser chaque chef de service sur la masse salariale correspondant à l'effectif qu'il gère. La deuxième option reste la plus vertueuse.» Le DRH doit aussi déployer son rôle d'accompagnement des managers, proposer systématiquement un scénario alternatif au recrutement et «il a intérêt, avec sa direction générale, à renforcer les actions collectives rassemblant l'encadrement pour favoriser le partage de l'information et la connaissance mutuelle entre les services», précise Yannick Piquet-Bonfils.



Charles Chaillou, directeur général délégué aux ressources humaines du conseil régional du Centre.

P. MARAIS

Centre • 3 200 agents • 2,5 millions d'hab.

Des métiers cartographiés par famille

La région Centre a concentré son action sur une politique de redéploiement. Chaque fois qu'un poste se libère, la collectivité étudie la fiche de poste et s'interroge sur son maintien dans le service. « Tout cela se fait dans le cadre d'une feuille de route qui suit les objectifs politiques de la mandature », explique Charles Chaillou, directeur général délégué aux ressources humaines. Pour s'aider dans ce processus, la région a réalisé une cartographie des métiers. « Finalisée en juin 2011 et en œuvre depuis 2012, celle-ci est un outil précieux pour organiser le redéploiement de personnel entre services, de même qu'une aide à la mobilité », précise-t-il. Cette cartographie identifie tous les métiers par famille avec pour chacun, les voies de mobilité possibles. « Un gestionnaire de carrière "paie" peut, par exemple, s'orienter vers de la gestion financière, comptable ou de subventions. Les possibilités d'évolution sont aussi bien horizontales que verticales. Nous essayons de donner une perspective aux agents qui soit différente de l'évolution statutaire, assure Charles Chaillou. Ainsi, nous avons formé une direction des achats et des services juridiques en regroupant le département juridique et deux entités qui s'occupaient des marchés publics, sans avoir besoin de créer des postes. » En quatre ans, la région a redéployé entre 40 et 50 postes au sein de son siège.

CONTACT
Charles Chaillou, tél. : 02.38.70.30.30.

À RETENIR

Se libérer de l'évolution statutaire pour se concentrer sur le cœur de métier des agents et leur mobilité.

Nantes métropole (Pays de la Loire)
• 24 communes • 4 300 agents • 290 000 hab.

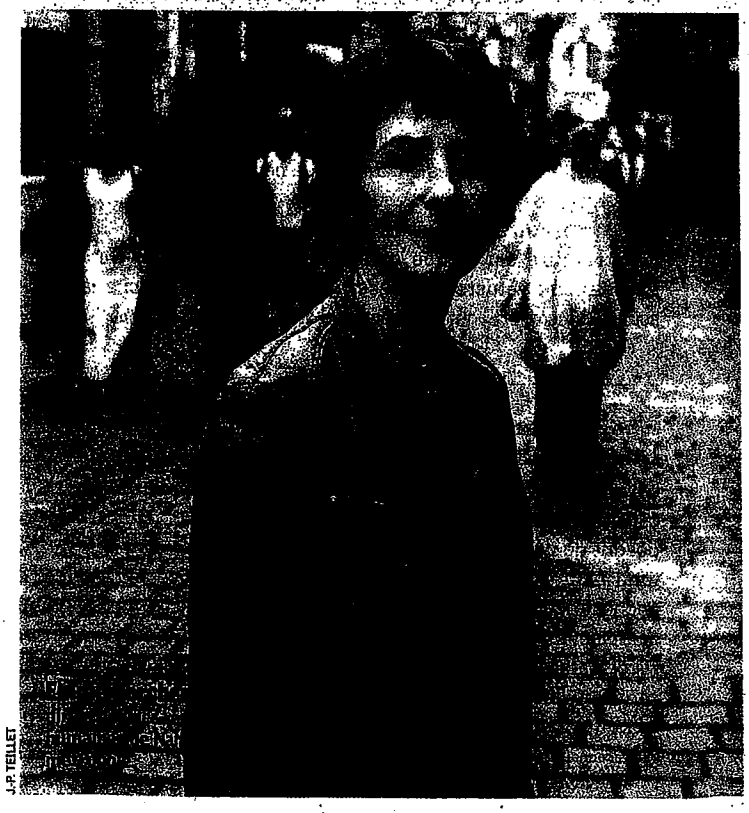
Favoriser le dialogue avec les directions

Pour pallier les contraintes budgétaires, la communauté urbaine de Nantes a initié une dynamique volontariste sur la question de l'absentéisme et des remplacements, et a mis en place des plans d'action. « Le service de l'éducation était particulièrement concerné, ainsi que la direction de la petite enfance, car les enjeux y sont importants avec de véritables contraintes en matière de qualité de service. Nous avons aussi travaillé sur les conditions d'exercice, les gestes et postures des agents », précise Emilie Porcher, directrice des ressources humaines. Certains métiers comme celui des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles ont été revalorisés grâce à une charte rappelant leur mission par rapport aux enseignants. Dans d'autres services, l'amplitude des horaires a été revue. Depuis deux ans, l'interco a lancé ses « chantiers d'optimisation » afin de favoriser le dialogue entre la DRH et les autres directions. « Nous n'ambitionnons pas de supprimer des postes mais voulons organiser au mieux la répartition des effectifs, indique Emilie Porcher. Ces chantiers prennent corps grâce à des contrats de partenariat passés avec certains services comprenant l'évaluation du budget et une prévision de la répartition des moyens. Nous restons dans une dynamique de dialogue ».

CONTACT
Emilie Porcher, tél. : 02.40.41.66.62.

À RETENIR

Une attention portée sur les ressources temporaires pour une meilleure répartition des effectifs.



J.-P. TEILLET

Emploi

Allier gestion prévisionnelle et mutualisation des services

Alors que certaines collectivités accusent un sérieux retard en matière de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, les projets de mutualisation de services pourraient être l'occasion de réfléchir plus en amont.

Levier pour optimiser et rationaliser le fonctionnement des organisations, la mutualisation des services devrait s'étendre, sous l'effet notamment de la réforme des collectivités territoriales qui prévoit l'élaboration de schémas de mutualisation à partir de 2015. Délicat, l'exercice l'est encore davantage dans le contexte actuel de contrainte budgétaire et d'augmentation de la demande sociale. Plus que jamais, les collectivités gagneront à l'accompagner d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC ou GPEC sans la gestion des effectifs).

Répertorier les compétences

La ville et la communauté d'agglomération d'Alès (50 communes, 1700 agents pour la ville et l'agglo, 100900 hab., Gard) ainsi que sept syndicats intercommunaux du territoire ont opéré la mutualisation complète de leur encadrement en 2006 et n'ont lancé une action de GPEC que trois ans plus tard. Après avoir effectué une cartographie des métiers, débouchant sur un référentiel dédié, puis la création d'un référentiel d'activités transverses, la collectivité se lancera cette année dans une phase prospective.

« La volonté initiale n'était pas de mettre en place la GPEC dans le cadre de la mutualisation, mais très vite nous nous sommes rendu compte que celle-ci optimise la démarche. Par le biais du plan de formation mutualisé ou des aspects de mobilité, nous avons désormais une vraie vision sur l'organigramme mutualisé qui bénéficie à la fois à l'agent qui évolue dans ses fonctions mais aussi au service qui profite de ses compétences adaptées au nouveau poste », relève Christelle Barrès, directrice des ressources humaines d'Alès, de la communauté d'agglo et du centre communal d'action sociale (CCAS).

Senior manager spécialisé dans le secteur public pour le cabinet Kurt Salmon, Yvan Matraire note : « La mise en chantier des schémas de mutualisation devrait conduire les collectivités à réfléchir à ce qu'elles veulent faire en termes de compétences. Elles doivent s'interroger sur leurs compétences obligatoires et le niveau de qualité qu'elles souhaitent exercer, ainsi que sur les modes de gestion qui y sont attachés et, finalement, se réinterroger sur l'organisation et les effectifs mis en commun. La GPEEC prend alors tout son sens. » A la ville et à la communauté d'agglomération du Grand Besançon (59 communes, 2931 agents pour la ville, l'agglo et le CCAS, 177200 hab., Doubs), la mutualisation et la GPEEC ont été menées de concert. « La GPEEC est l'une des réponses à la mutualisation, comme peut l'être également l'organisation », indique Mireille Toitot, directrice générale adjointe chargée des RH de la ville, de l'interco et du CCAS de Besançon. Le pôle « RH » mutualisé des trois collectivités dispose désormais d'un service « organisation et accompagnement des mutualisations ». Equivalent d'un service de consultant interne, il se doit d'anticiper les attentes de la collectivité. « Ces études, qui prennent environ six mois, se font très en amont afin de prévenir l'accompagnement en termes de formation ou de mobilité. L'aspect "détection des besoins" est, lui, totalement froid, par exemple le nombre de kilomètres de voirie dicte le nombre d'agents affectés à l'entretien des routes. Puis, nous établissons un tableau des tâches du service concerné et étudions les compétences de chacun des agents. Enfin, nous mettons en place l'accompagnement nécessaire », détaille Mireille Toitot.

Un jeu gagnant-gagnant

Selon la DGA du Grand Besançon, au-delà des risques, la mutualisation représente une opportunité : « Celle de se poser la question du sens des missions, de rationaliser les pratiques, de s'enrichir au contact des collègues de l'autre structure qui ont une culture différente. Mais aussi en termes de carrière pour les agents. La mutualisation

Faible recours

Dans son rapport de février 2012, la Cour des comptes déplore le faible recours des collectivités à la GPEC. Elle préconise d'intégrer les ressources humaines et la GPEC dans la stratégie globale de la collectivité, et d'adopter une approche fondée sur les métiers et les compétences.

Baisses d'effectifs à moyen terme

Selon une étude du cabinet Kurt Salmon (*), publiée en janvier, 93% des collectivités interrogées recherchent dans la GPEEC un moyen de maîtriser leur masse salariale. « Dans un projet de mutualisation, elles attendent des économies à court terme, or c'est dans le temps que celles-ci vont intervenir, en fonction des vagues successives de départs à la retraite », commente Yvan Matraire, senior manager spécialisé « secteur public » du cabinet. Lors de la mutualisation de son pôle « RH », Besançon a anticipé trop tôt une réduction des effectifs. « La mutualisation a cristallisé des attentes plus fortes de la part des autres services en termes de qualité, de délais », témoigne Mireille Toitot, DGA du Grand Besançon.

(*) Site internet : www.kurtsalmon.com › actualités et publications

La mutualisation multiplie les perspectives d'évolution des agents en interne, enrichissant leur CV.

P. MARAIS

DURANTON CONSULTANTS

L'EXPERT

YANNICK PIQUET-BONFILS, directrice du cabinet Duranton consultants

« Il serait plus judicieux d'inverser la logique »

« L'idée d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences [GPEC] ou d'une GPEEC [avec la gestion des effectifs] produisant une réflexion qui contribuerait à dynamiser une démarche de mutualisation est une vision séduisante, mais totalement théorique. Dans les faits, les démarches des collectivités ont toutes une faiblesse. Certes, elles analysent les compétences de leurs agents, mais elles n'ont pas un degré suffisant de maturité pour aller jusqu'au bout d'une réflexion prospective. Car partant du poids de l'existant, de la réalité historique d'un service, de la difficulté à faire évoluer leurs agents ou à les faire partir, les collectivités finissent par se censurer. En revanche, il me semble souhaitable d'inverser la logique. Plutôt que de prendre comme point de départ la GPEC, le chantier de mutualisation pourrait être l'occasion de mettre en place une GPEC à vraie valeur ajoutée. Initiée sous une impulsion stratégique et politique, la mutualisation constitue un moment où l'on se donne les moyens de mettre les choses à plat, de réfléchir aux missions du service mutualisé : à quels besoins va-t-il répondre, qu'est-ce que cela signifie en termes de moyens, d'effectifs et d'actions pour se rapprocher d'une situation idéale dans laquelle les compétences nécessaires et celles des agents seraient en adéquation ? »

Pourquoi la GPEEC ?

La volonté de maîtrise de la masse salariale, celle de maîtrise des effectifs, le vieillissement de la pyramide des âges sont les trois principales raisons invoquées par les collectivités pour mener une démarche de GPEEC, selon l'étude du cabinet Kurt Salmon (*). La réforme territoriale n'intervient qu'en sixième position, après la gestion de carrière et les contraintes financières.

(*) Site internet : www.kurt-salmon.com > actualités et publications

créant de nouveaux métiers, la GPEEC permet d'accompagner les agents vers ces missions et leur ouvre des possibilités en cas de doublon sur un poste », poursuit-elle.

Patrice Girot, directeur général des services de la communauté d'agglomération de la vallée de Montmorency (Cavam, 8 communes, 161 agents, 110 050 hab., Val-d'Oise), partage son avis : « Pour lutter contre la crainte du changement, il faut que la mutualisation soit un jeu gagnant-gagnant et qu'il y ait une convergence entre le projet personnel de l'agent et celui de la collectivité. Or la mutualisation multiplie les perspectives d'évolution des agents en interne, enrichissant leur CV. » Créée en 2002, la Cavam a installé dès 2006 une police intercommunale. « Nous avons fait de la GPEC sans le savoir ou, tout au moins, sans utiliser l'expression. Après avoir défini les postes, examiné les CV et les dossiers administratifs des agents, nous avons échangé avec les équipes et les élus afin de détecter les personnes pouvant évoluer à ces postes », explique Patrice Girot. « La GPEEC doit être partagée par le politique et les syndicats et non pas menée par la seule DRH », estime Yvan Matraire. *Gaëlle Ginibrière*

DOCUMENT 11

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Legifrance.gouv.fr
LE SERVICE PUBLIC DE LA DIFFUSION DU DROIT

Chemin :

Code du travail
- Partie législative
  - Cinquième partie : L'emploi
    - Livre II : Dispositions applicables à certaines catégories de travailleurs
      - Titre Ier : Travailleurs handicapés
        - Chapitre II : Obligation d'emploi des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés

Section 2 : Obligation d'emploi.

Article L5212-2

Tout employeur emploie, dans la proportion de 6 % de l'effectif total de ses salariés, à temps plein ou à temps partiel, des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés, mentionnés à l'article L. 5212-13.

DOCUMENT 12

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique

NOR : *MFPF1209536D*

Publics concernés : *administrations de l'Etat, collectivités territoriales (régions, départements, communes de plus de 80 000 habitants et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 80 000 habitants), établissements hospitaliers et de santé.*

Objet : *mise en œuvre de l'obligation de nominations équilibrées d'hommes et de femmes dans les emplois supérieurs de l'Etat, des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière.*

Entrée en vigueur : *le texte est applicable aux nominations prononcées à compter du 1er janvier 2013.*

Notice : *l'article 6* quater *de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, rétabli par l'article 56 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, prévoit que les nominations dans les emplois supérieurs et dans les emplois de direction de l'Etat, dans les emplois de direction des régions, des départements, des communes de plus de 80 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 80 000 habitants, ainsi que dans les emplois de direction de la fonction publique hospitalière, doivent concerner, à l'exclusion des renouvellements dans un même emploi ou des nominations dans un même type d'emploi, au moins 40 % de personnes de chaque sexe à compter de 2018 (cette proportion est fixée à 20 % pour les nominations prononcées en 2013 et 2014 et à 30 % pour celles prononcées de 2015 à 2017).*

Le décret fixe la liste des emplois concernés et définit les types d'emploi retenus pour l'application de l'article 6 quater *de la loi du 13 juillet 1983. Il fixe le montant de la contribution à verser en cas de non-respect de l'obligation prévue à l'article 6* quater. *Il précise les modalités de déclaration, par les autorités concernées, des nominations effectuées dans les emplois entrant dans le champ de cette obligation, et du montant de la contribution éventuellement due.*

Références : *le présent décret est pris pour l'application de l'article 6* quater *de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012. Il peut être consulté sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la fonction publique,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 6 *quater*, ensemble les lois n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, notamment son article 56 ;

Vu l'avis du comité des finances locales (commission consultative d'évaluation des normes) en date du 12 avril 2012 ;

Vu l'avis du Conseil commun de la fonction publique en date du 17 avril 2012 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'administration) entendu,

Décrète :

Art. 1er. – Les emplois soumis à l'obligation prévue au I de l'article 6 *quater* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, ainsi que les types d'emploi mentionnés au même I, figurent, pour chacune des trois fonctions publiques, à l'annexe au présent décret.

Art. 2. – Sont considérés comme un même département ministériel, pour l'application de l'article 6 *quater* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, l'ensemble des services dont un même secrétariat général de ministère coordonne l'action.

Lorsqu'un service relève de plusieurs départements ministériels, les nominations entrant dans le champ de l'obligation définie au I de l'article 6 *quater* ainsi que, le cas échéant, la contribution à verser sont réparties entre les différents départements ministériels concernés.

Art. 3. – Le montant unitaire de la contribution prévue au II de l'article 6 *quater* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée est fixé à 90 000 €.

Art. 4. – I. – Les secrétaires généraux de ministères, les régions, les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 80 000 habitants ainsi que le centre national de gestion mentionné à l'article 116 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée déposent, au plus tard le 30 avril de chaque année, auprès du comptable assignataire de leurs dépenses, une déclaration annuelle comportant par emploi et type d'emploi :

1° Le nombre des nominations effectuées dans l'année écoulée, au titre de cette année et au titre du cycle de nominations prévu au dernier alinéa du I de l'article 6 *quater ;*

2° La répartition par sexe des agents nommés ;

3° Le montant de la contribution éventuellement due.

II. – La déclaration mentionnée au I doit être également adressée au ministre chargé de la fonction publique pour les emplois relevant de la fonction publique de l'Etat, au préfet de département ou, pour la région, au préfet de région pour les emplois relevant de la fonction publique territoriale et au ministre chargé de la santé pour les emplois relevant de la fonction publique hospitalière.

Chaque préfet adresse au ministre chargé des collectivités territoriales la synthèse des déclarations reçues. Cette synthèse recense, par emploi et pour chaque catégorie d'employeur territorial mentionnée au I, le nombre de nominations figurant sur les déclarations, leur répartition par sexe et le montant des contributions éventuellement dues.

Le ministre chargé des collectivités territoriales transmet au ministre chargé de la fonction publique une synthèse nationale par emploi pourvu dans les collectivités territoriales. Le ministre chargé de la santé procède de même pour les emplois relevant de la fonction publique hospitalière.

Le ministre chargé de la fonction publique rend compte chaque année au Premier ministre, pour chacun des emplois, du nombre et de la répartition par sexe des nominations effectuées.

Art. 5. – Le montant unitaire de la contribution financière est fixé à 30 000 € pour les nominations prononcées au titre des années 2013 et 2014 et à 60 000 € pour les nominations prononcées au titre des années 2015 à 2017.

Art. 6. – Pour les nominations prononcées entre 2013 et 2017, la proportion minimale de personnes de chaque sexe et le montant unitaire de la contribution à appliquer pour le cycle des cinq nominations mentionné au dernier alinéa du I de l'article 6 *quater* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée sont ceux définis pour l'année civile au cours de laquelle ce cycle de nominations s'achève.

Art. 7. – Le présent décret est applicable aux nominations prononcées à compter du 1er janvier 2013.

Art. 8. – Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, le ministre du travail, de l'emploi et de la santé, la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement, la ministre des solidarités et de la cohésion sociale et le ministre de la fonction publique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 30 avril 2012.

FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

Le ministre de la fonction publique,
FRANÇOIS SAUVADET

Le ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer, des collectivités territoriales
et de l'immigration,
CLAUDE GUÉANT

Le ministre du travail,
de l'emploi et de la santé,
XAVIER BERTRAND

La ministre du budget, des comptes publics
et de la réforme de l'Etat,
porte-parole du Gouvernement,
VALÉRIE PÉCRESSE

La ministre des solidarités
et de la cohésion sociale,
ROSELYNE BACHELOT-NARQUIN

ANNEXE

I. – *Emplois et types d'emploi de la fonction publique de l'Etat*

TYPES D'EMPLOI	EMPLOIS
1	Secrétaires généraux, directeurs généraux et directeurs d'administration centrale, commissaires généraux, hauts-commissaires, commissaires, délégués généraux et délégués placés sous l'autorité du ministre, ambassadeurs, préfets en poste territorial, directeurs des services actifs de police en fonctions à l'administration centrale et chef du service de l'inspection générale de la police nationale, chefs du service des corps d'inspection et de contrôle, recteurs d'académie, emplois de vice-président, de président de section et de secrétaire général du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, emplois de vice-président, de président de l'autorité environnementale, de président de section et de président de la commission permanente des ressources naturelles du Conseil général de l'environnement et du développement durable, emplois de direction du Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies
2	Chefs de service et sous-directeurs, emplois d'expert de haut niveau et de directeur de projet des administrations de l'Etat et de ses établissements publics, emplois d'inspecteur civil du ministère de la défense
3	Emplois de direction et de contrôle de la police nationale, inspecteur général et contrôleur général des services actifs de la police nationale
4	Emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat et emplois de responsable d'unité territoriale en direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
5	Postes territoriaux occupés par des sous-préfets
6	Chefs de mission de contrôle général économique et financier
7	Emplois de direction des services de contrôle budgétaire et comptable ministériel
8	Emplois de direction de la direction générale des douanes et droits indirects
9	Directeurs académiques des services de l'éducation nationale et directeurs académiques adjoints des services de l'éducation nationale, secrétaires généraux d'académie
10	Postes et fonctions occupés par des administrateurs généraux des finances publiques de classe normale, de 1re classe et de classe exceptionnelle, et emplois de chef de service comptable de 1re et de 2e catégorie à la direction générale des finances publiques

II. – *Emplois et types d'emploi de la fonction publique territoriale*

II-1. Régions et départements

TYPES D'EMPLOI	EMPLOIS
1	Emplois de directeur général des services et de directeur général adjoint des services et emplois créés en application de l'article 6-1 de la loi du 26 janvier 1984

II-2. Communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 80 000 habitants

TYPES D'EMPLOI	EMPLOIS
1	Emplois de directeur général des services, de directeur général adjoint des services et de directeur général des services techniques et emplois créés en application de l'article 6-1 de la loi du 26 janvier 1984

II-3. Ville de Paris

TYPES D'EMPLOI	EMPLOIS
1	Emplois mentionnés à l'article 34 du décret n° 94-415 du 24 mai 1994 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes et au I de l'article 4 du décret n° 2010-1767 du 30 décembre 2010 relatif aux emplois de directeur général des services et de directeur général adjoint des services de mairie d'arrondissement de Paris

III. – *Emplois et types d'emploi de la fonction publique hospitalière*

TYPES D'EMPLOI	EMPLOIS
1	Emplois de directeur de centre hospitalier universitaire et de directeur de centre hospitalier régional
2	Emplois fonctionnels de directeur d'hôpital, de directeur d'établissement sanitaire, social et médico-social et de directeur des soins et emplois de directeur d'établissement sanitaire, social et médico-social exercés sur échelon fonctionnel

DOCUMENT 13

LES ECHOS

Fonctionnaires : des freins criants à la mobilité

18 NOV. 2013

Denis Terrien

SOCIAL

La mobilité est souhaitée par les fonctionnaires.

Il y a urgence pour l'État à la faciliter.

Les fonctionnaires veulent plus de mobilité mais les contraintes actuelles les empêchent de le faire. C'est ce que révèle un récent rapport cosigné par les Inspections générales des finances, de l'administration ainsi que des affaires sociales. Au total, 43 % des agents occupent le même poste depuis plus de 10 ans alors que 59 % d'entre eux disent vouloir bouger dans les 5 ans, selon un sondage BVA, publié en annexe. Deux des trois freins recensés sont classiques : la situation familiale et la crainte de perte de rémunération. Un autre est spécifique et révélateur des blocages de l'administration : le retard dans le déroulement de carrière.

Pour remédier au problème, le rapport propose quatre « scénarios », dont le premier paraît tomber sous le sens : instaurer une gestion des ressources humaines plus qualitative en s'appuyant sur une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. « *On ne doit plus raisonner poste, on doit raisonner personne avec ses aspirations et les besoins du service qui recrute* », affirme aux « Echos » Brigitte Jumel, secrétaire générale des fédérations de fonctionnaires CFDT. « *Il faut faire évoluer les dispositifs de détachement et de mise à disposition* [qui permettent à un fonctionnaire d'aller travailler dans une autre administration, NDLR] *car il ne s'agit pas d'une vraie mobilité* », souligne, pour sa part, Agnès Verdier-Molinié, directeur de la fondation iFRAP, think tank libéral. Elle note, par exemple, qu'en 2010, plus de 65.000 fonctionnaires de l'Education nationale travaillaient dans d'autres ministères tout en restant inscrits dans les effectifs de leur administration d'origine.

Au-delà des dispositifs concrets, l'enjeu majeur est de préciser les missions du service public. Sur ce plan, on reste encore sur sa faim. Le rapport remis au Premier ministre par Bernard Pêcheur sur l'avenir de la fonction publique le 5 novembre prône de « *fixer le cap, donner du sens à l'action publique* ». Mais il ne donne pas d'élément de vision à long terme.

La mobilité des fonctionnaires

En % des réponses

43 %
sont en poste depuis plus de 10 ans

71 %
estiment qu'il est plutôt difficile ou très difficile d'évoluer professionnellement

59 %
souhaitent évoluer d'ici à 5 ans

« LES ÉCHOS » / SOURCE : SONDAGE BVA, RAPPORT IGAS/IGF/IGA

« Code de la personne au travail »

La mutation à faire impose une vision claire du rôle de la fonction publique en 2025. Ce qui veut dire, définir les fonctions que les pouvoirs publics doivent assumer en direct. Sur les sujets régaliens (tels que les impôts, la défense, l'éducation...), le débat est relativement limité. Pour les autres fonctions, un « benchmark » international paraît indispensable. Les expériences suédoise, danoise et canadienne méritent que l'on s'y arrête. Ce n'est qu'une fois que ce diagnostic sera fait que l'on pourra parler des modes opératoires et des changements à apporter.

Cela ne permettra pas d'éviter une réflexion sur l'évolution des autres acteurs économique et, notamment des entreprises publiques à statut (comme La Poste, EDF ou la SNCF) qui doivent, également, réussir leur mutation ainsi que les entreprises privées qui, elles aussi, doivent s'adapter. Encore faudra-t-il qu'elles en aient les moyens. L'association d'entrepreneurs et de dirigeants Entreprise et Progrès présente, jeudi, un ensemble de propositions dans cet objectif, dont celle de passer du code du travail au « code de la personne au travail ».

Directeur général du groupe 3 SI, président d'Entreprise et Progrès.