
Adapter les ressources aux enjeux :

*recueil des pratiques et réflexions auprès des grandes collectivités sur
la maîtrise de la masse salariale*

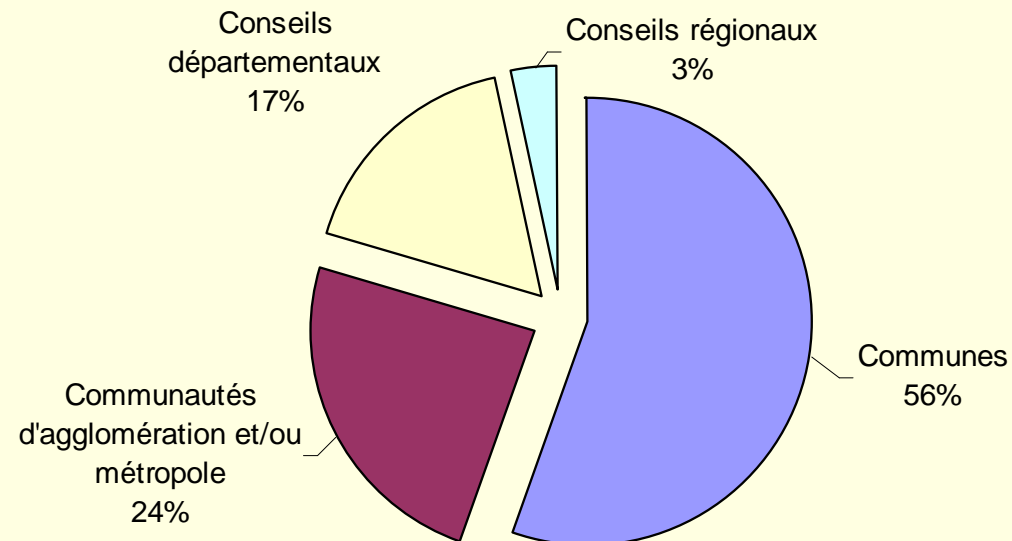
Synthèse

1) Thématiques étudiées

- **Cadrement relatif aux dépenses de personnel et effectifs** (taux d'évolution prévu, annuel et pluriannuel, cible sur les effectifs) **et communication afférente**
- **modalités de pilotage et de gouvernance dans la gestion des dépenses de personnel et des effectifs** (si contractualisation ou non, répartition de l'effort...)
- **Actions et réflexions conduites sur la gestion des flux d'effectifs permanents et non permanents**
- **Actions et réflexions conduites sur les inaptitudes et reconversions professionnelles**
- **Actions et réflexions sur la rationalisation de l'organisation, le niveau de prestation, le mode de gestion et le périmètre du service au public**
- **Autres leviers d'action utilisés** (temps de travail, règles d'avancement etc.)

2) Collectivités sondées : des collectivités de grande taille

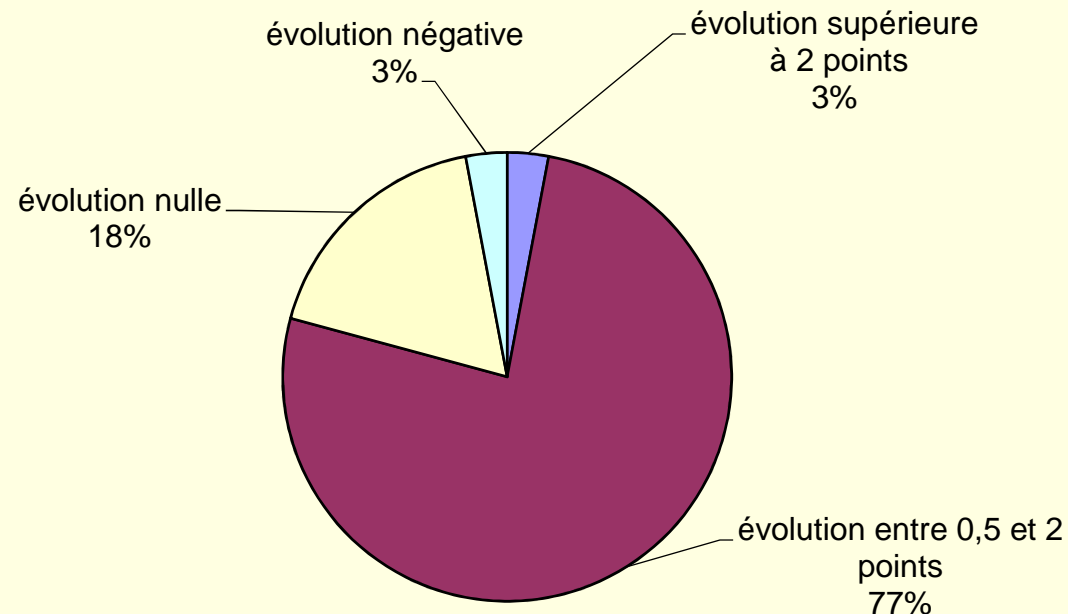
34 collectivités de grande taille interrogées :



3) Cadrage et pilotage : un cadrage sur la masse salariale restrictif, nul, parfois même négatif

En moyenne, cadrage annuel sur une évolution entre 1,5% et 2% avec des différences selon le contexte budgétaire et les objectifs des différentes collectivités

cadrage (annuel ou pluri-annuel) sur le taux d'évolution des dépenses de personnel



3) Cadrage et pilotage : un cadrage qui implique une logique de réduction sur les effectifs

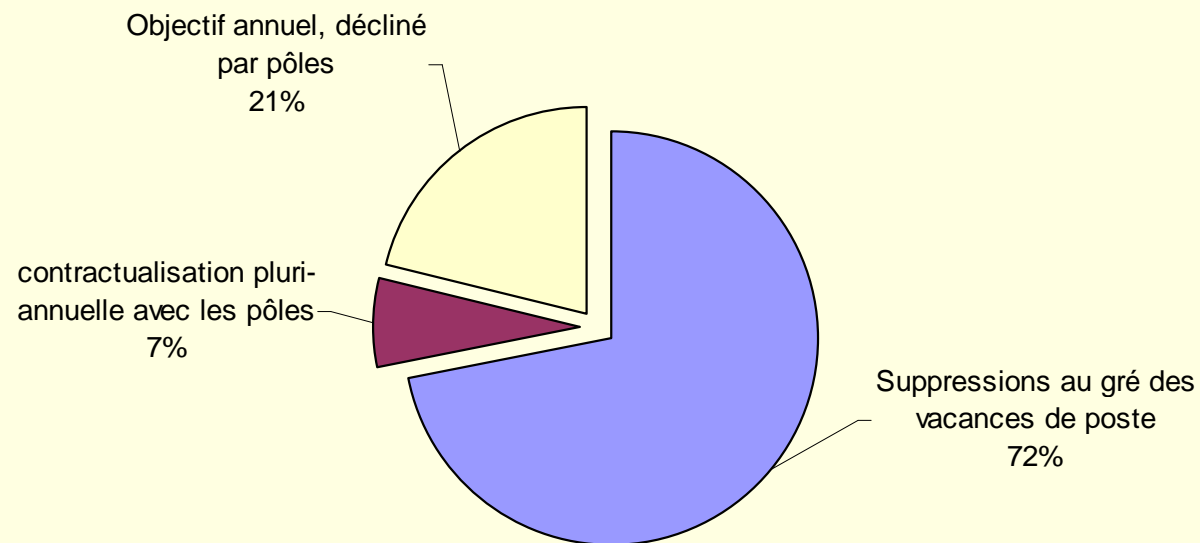
⇒ compte tenu du poids des mesures nationales (près de 0,9 points) et du GVT positif (près de 1 point) dans la progression des dépenses de personnel sur la période 2008-2014 (cas pour les communes), et des nouvelles dépenses à venir (protocole PPCR, hausse du point d'indice), un cadrage inférieur à 2 points induit une logique de stabilisation ou de réduction des effectifs

⇒ la tendance au sein des collectivités sondées suit donc unanimement une logique de stabilisation, sinon de réduction du nombre de postes

⇒ cette réduction des effectifs est rarement formalisée ou cadrée, seules 26% des collectivités sondées ont à la fois un cadrage sur la masse salariale et les effectifs

3) Cadrage et pilotage : un mode de régulation souvent conjoncturel sur les flux d'effectifs

Cette non formalisation du cadrage sur les effectifs résulte d'un mode de régulation privilégié à l'occasion des vacances de poste



3) Cadrage et pilotage : des dispositifs de contractualisation peu utilisés

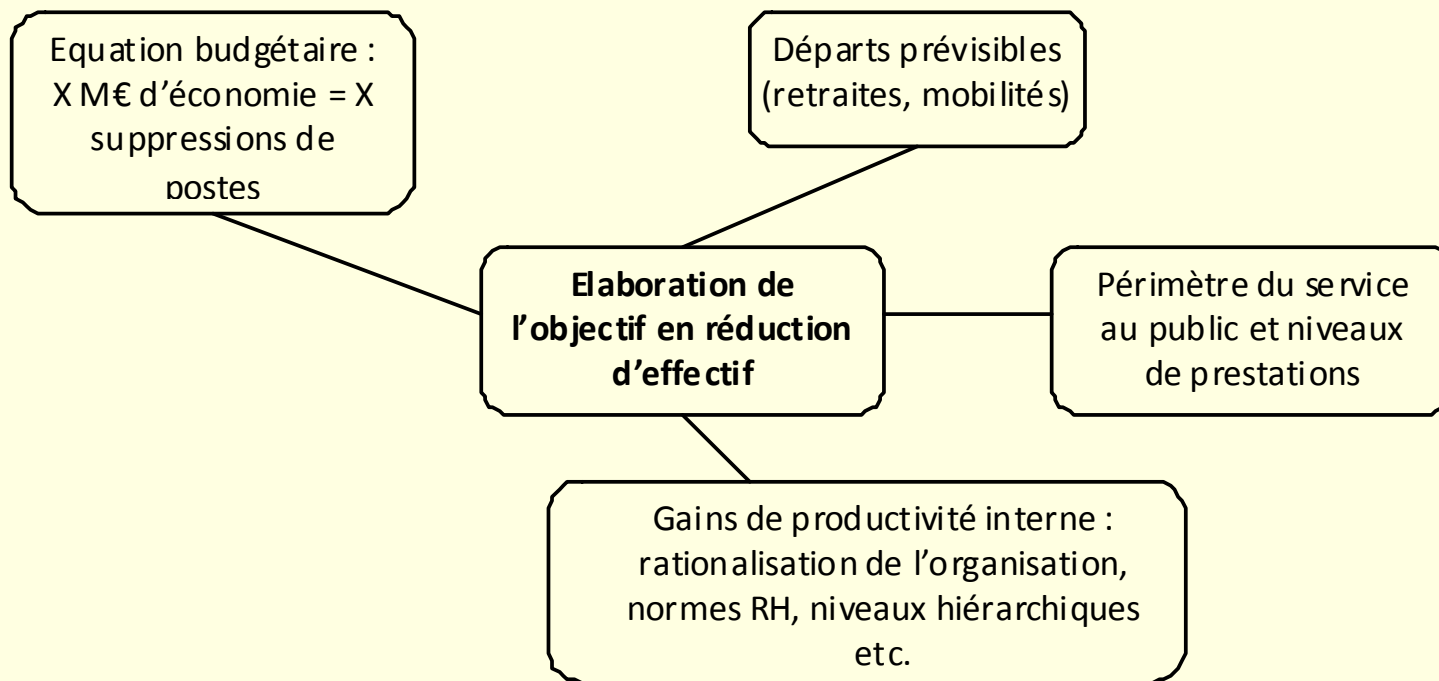
Les dispositifs de contractualisation pluriannuels sont peu utilisés du fait de leur rigidité :

- ⇒ suppose une visibilité sur les marges de manœuvre et la fixation d'objectifs par pôles / directions
- ⇒ outil contraignant à mettre en œuvre, possiblement contre-productif
- ⇒ conduit à rigidifier le rapport avec les pôles et à s'interdire des marges supplémentaires

Principal argument : l'effort à fournir est trop grand pour qu'il puisse être décliné sur une longue période; une gestion opportuniste s'avère plus efficace pour atteindre la cible, dans un contexte également de faible visibilité sur les niveaux de recettes (DGF, niveaux de contributions..) et charges nouvelles

3) Cadrage et pilotage : cadrage sur les effectifs et modes de définition

Lorsqu'il y a un cadrage formalisé sur les effectifs, ce dernier peut aller jusqu'à -10% des effectifs permanents sur le mandat.



3) Cadrage et pilotage : répartition de l'effort sur les effectifs

- ⇒ la répartition de l'effort n'est pas uniforme selon les collectivités et résulte du mode de définition choisi
- ✓ en fonction du **poids de chaque secteur sur les effectifs**,
- ✓ en fonction des **départs prévisionnels** par direction,
- ✓ en fonction des **marges de manœuvre existantes** en terme de rationalisation,
- ✓ en fonction de l'**historique** et des évolutions d'effectifs passées par direction,
- ✓ en fonction des **priorités du mandat**
- ✓ avec davantage d'effort porté **sur les activités supports ou centrales**, et plus de souplesse sur des secteurs « sanctuarisés » (éducation, sécurité..)

3) Cadrage et pilotage : mesures définies pour l'arbitrage et le suivi

Les mesures du cadrage sont assez différenciées et induisent des leviers d'action différents :

formalisation du cadrage	pilotage annuel ou infra annuel	pilotage pluri-annuel	leviers d'action induits
nombre de paies mensuelles gagnées / nombre de mois économisés / plafond annuel d'ETP payé	X		rationalisation des organisations et activités, délais de vacance, gel de recrutements
nombre de postes à restituer	X	X	rationalisation des organisations et activités
taux d'évolution sur une enveloppe budgétaire allouée	X		rationalisation des organisations et activités, délais de vacance, gel de recrutements, effet de noria
non renouvellement de départs	X	X	rationalisation des organisations et activités
contractualisation "-2,+1", solde net en création/suppressions de poste	X	X	rationalisation des organisations et activités

3) Cadrage et pilotage : une communication a minima

⇒ du fait des modes de régulation en place (gestion conjoncturelle et opportuniste au gré des vacances de poste), absence fréquente d'une stratégie de communication définie et explicite pour accompagner la mise en place des mesures d'économies.

⇒ à la marge, communication sur les enjeux, les objectifs et la méthode pour les collectivités ayant opté sur une contractualisation sur la durée du mandat.

3) Cadrage et pilotage : conclusion sur les tendances observées

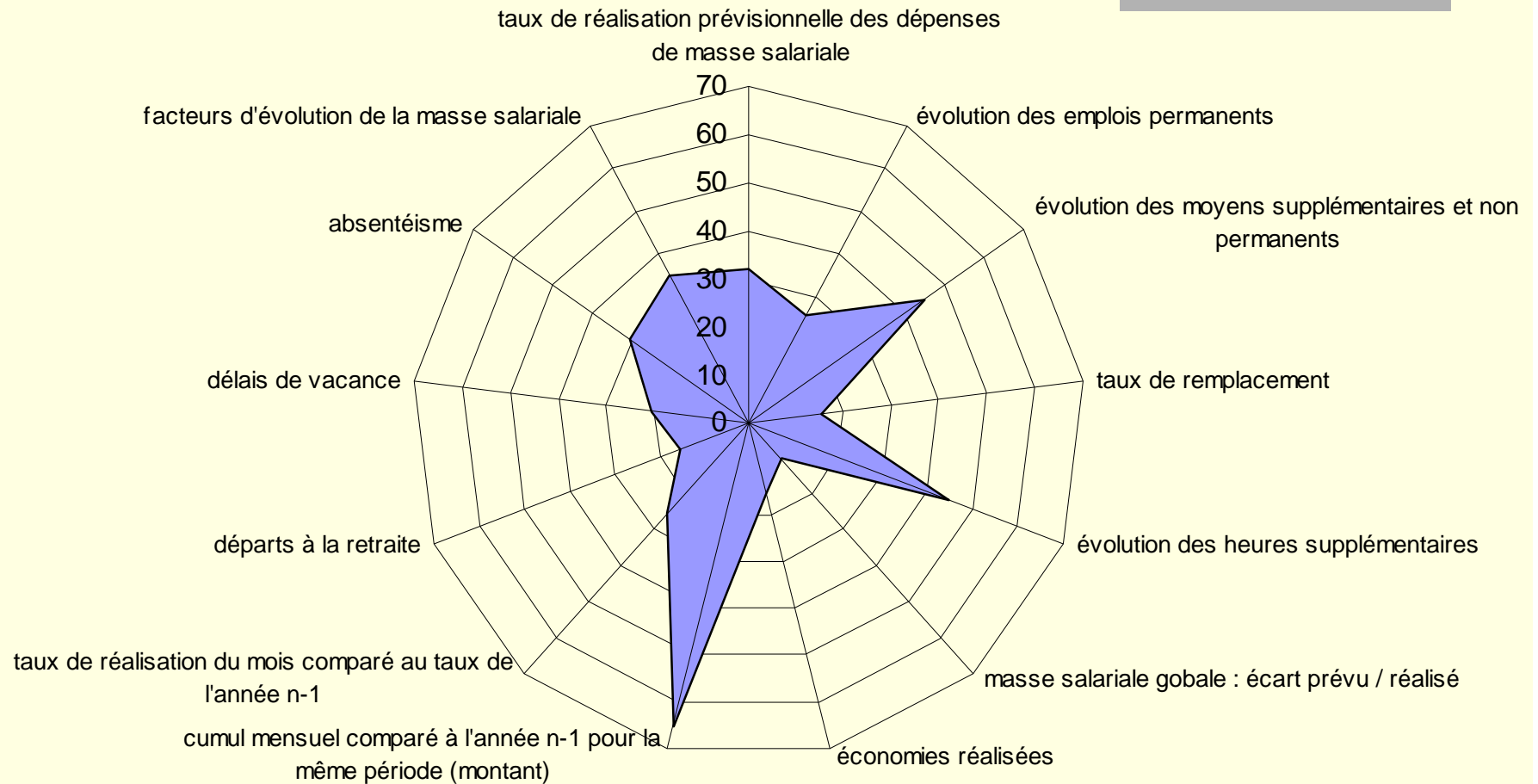
- ⇒ plus l'objectif d'économie est élevé, plus le pilotage est centralisé avec un **portage fort du DGS et de la DRH, voire des élus**
- ⇒ Avec un portage fort du DGS, les DGA étant garants de la tenue des objectifs avec plus ou moins de latitude (choix des postes à rendre, décalages de recrutements..)
- ⇒ budget majoritairement centralisé s'agissant des dépenses de personnel permanent, déconcentré pour les moyens supplémentaires (renforts, remplaçants, vacataires..)
- ⇒ les collectivités qui s'étaient engagées dans une gestion trop déconcentrée ou dans des dialogues de gestion avec des objectifs trop larges sont parfois amenées à recentraliser.
- ⇒ la contractualisation porte le plus souvent sur les effectifs, rarement sur les dépenses de personnel, précédée parfois d'une réflexion sur les activités, l'organisation, la structure des effectifs et données de perspectives RH (retraites prévisibles, postes vacants..)

4) reporting et dialogues de gestion RH :

Principales tendances

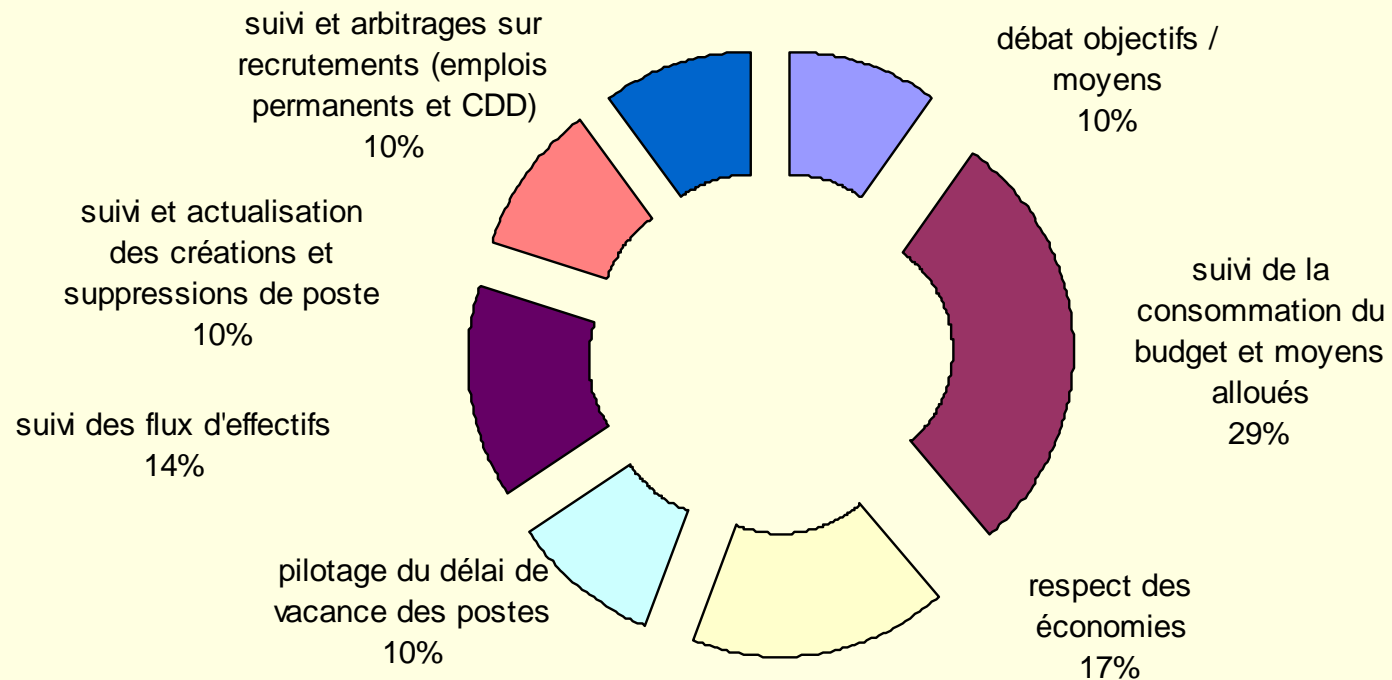
- ⇒ reportings généralisés, dialogues de gestion plus rares
- ⇒ reporting davantage **axé sur l'angle financier** (niveau de consommation des crédits, évolution par rapport à N-1 etc.)
- ⇒ la plupart du temps reporting mensuel, sinon trimestriel
- ⇒ dans la majorité des cas, reporting fait auprès de la direction générale , sinon aux seuls DGS et DGA finances

4) reporting et dialogues de gestion RH : Indicateurs clefs (utilisations en %)

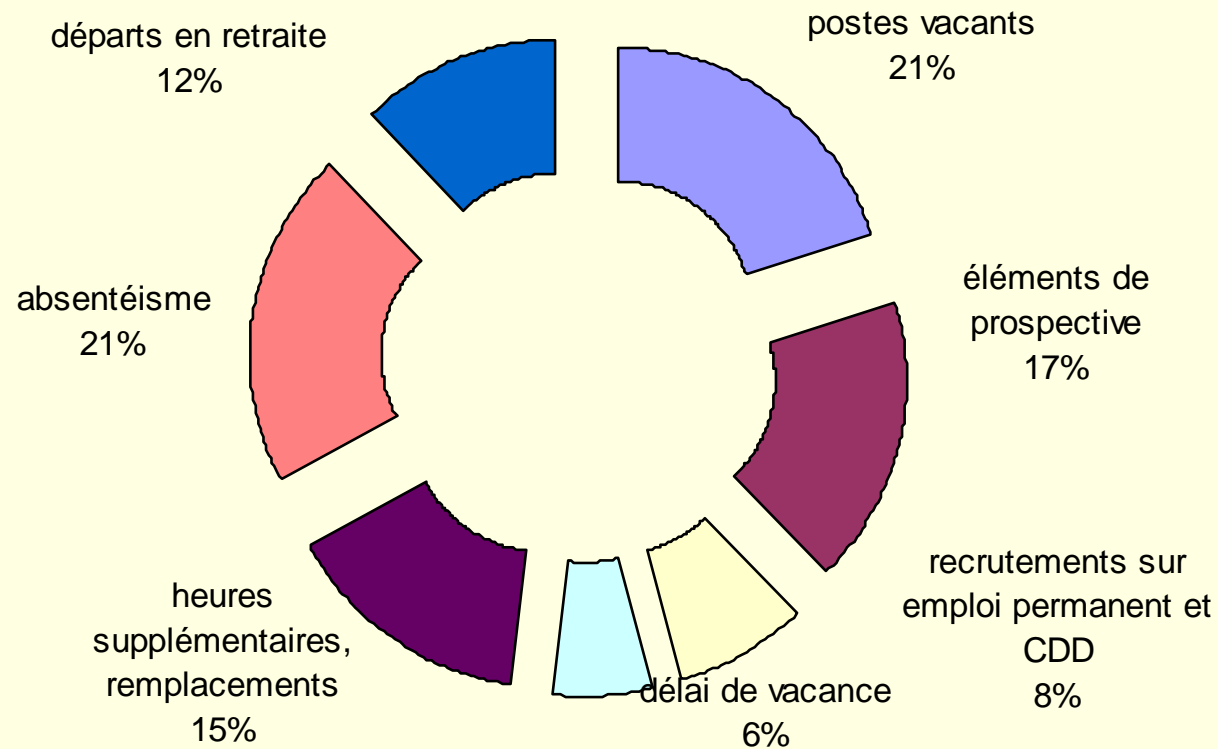


4) reporting et dialogues de gestion RH : Objectifs des dialogues de gestion

⇒ objectifs résultant des modalités de cadrage initiaux et mesures de suivi



4) reporting et dialogues de gestion RH : Points abordés des dialogues de gestion



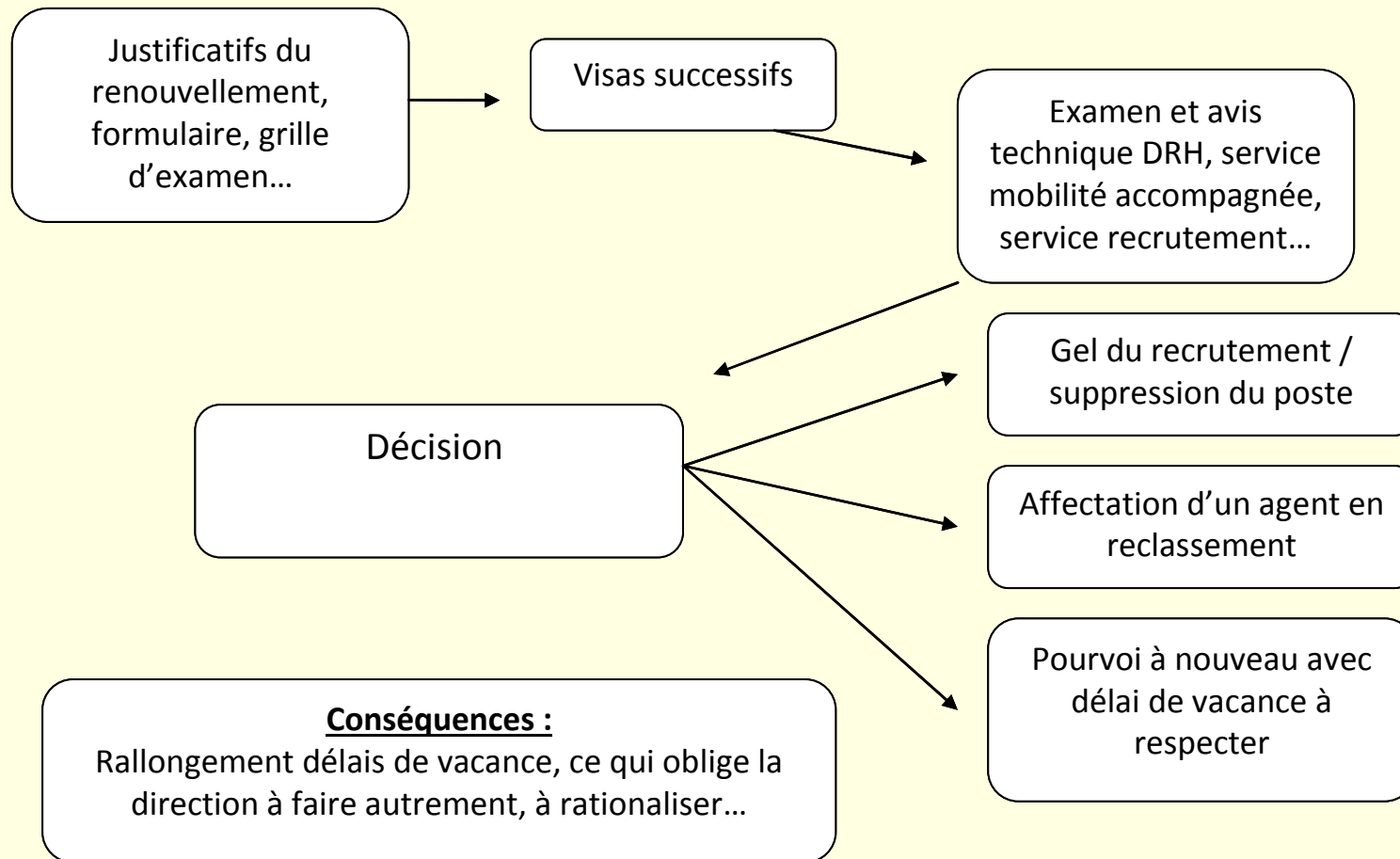
5) Gestion des flux d'effectifs : un mode de régulation privilégié à l'occasion des vacances de poste permanent

Dans la majorité des cas, mode de régulation privilégié consistant à :

- ✓ un examen systématique des postes à l'occasion de leur vacance
 - ✓ via une instance de régulation ou d'examen mise en place à cet effet
 - ✓ avec pour décision le gel, le pourvoi différé ou pourvoi à nouveau
 - ✓ avec des justifications et visas en amont

- ✓ une définition des modalités de recrutement sur le poste
 - ✓ avec une priorisation (mobilité interne, reclassement...)
 - ✓ et parfois des délais de vacance imposés

5) Gestion des flux d'effectifs : un mode de régulation privilégié à l'occasion des vacances de poste permanent



5) Gestion des flux d'effectifs : inaptitudes et reclassements

Ce mode de régulation à l'occasion des vacances de poste est utilisé pour le positionnement d'agents à reclasser ou en surnombre, toutes les collectivités faisant face à cette problématique d'employabilité.

65% des collectivités sondées ont un programme spécifique avec :

- ✓ la création de postes spécifique « de transition », « tremplin » avec des parcours de formation
- ✓ une priorisation de recrutement
 - ✓ avec des postes préemptés
 - ✓ avec des affectations d'office
- ✓ parfois, allègement des contraintes si recrutement d'agents en reconversion (pas de délai de vacance, objectifs d'économie infra annuel atténués etc.)

5) Gestion des flux d'effectifs : actions sur les moyens non permanents

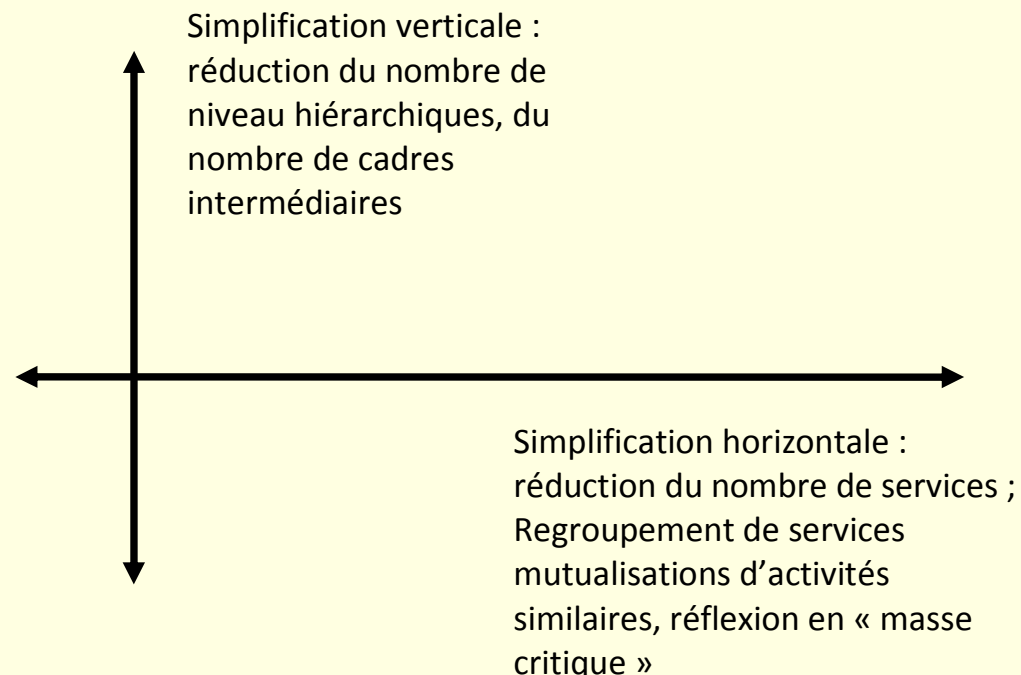
Le plus souvent, des enveloppes allouées et décentralisées, couvrant les différents besoins (renforts occasionnels, vacataires, remplaçants)

⇒ avec des actions de régulation variées :

- ✓ restriction du nombre de mois alloués
- ✓ suppression des saisonniers sur la période estivale
- ✓ non remplacement dans certains secteurs
- ✓ maladie ordinaire plus remplacée, seulement les absences de plus de 6 mois
- ✓ instauration de délais de carence (1 semaine dans le secteur éducatif, 3 mois dans d'autres secteurs) pour les remplacements

6) Rationalisation des activités et organisations : à la fois levier d'action des réductions d'effectif...

En partant du **principe de forts gains de productivité en interne** via la rationalisation de l'organisation (vers une organisation « sobre »), permettant d'identifier des réductions d'effectifs :

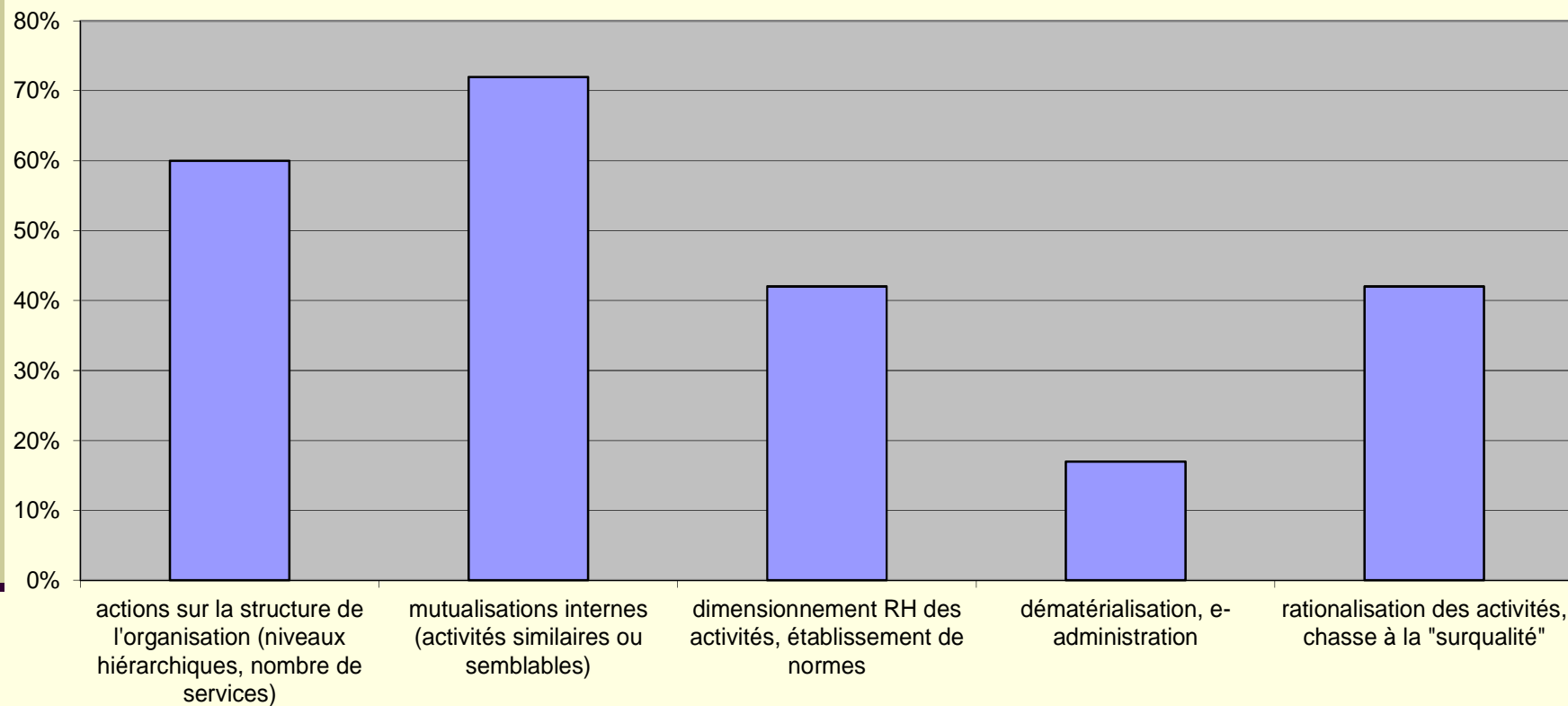


6) Rationalisation des activités et organisations : mais aussi la résultante des suppressions d'effectifs

Un principe : « c'est sous la contrainte que l'on devient créatif »

- ⇒ rationalisation des activités rendue nécessaire du fait des suppressions d'effectifs avec différents outils utilisés :
 - ✓ fusions / mutualisations (fonctions support notamment), simplifications verticales et horizontales
 - ✓ démarche d'autodiagnostic (identification des coûts cachés, pistes d'optimisation...)
 - ✓ démarche d'analyse de la valeur et des charges de travail
 - ✓ Dématérialisations, e-services
 - ✓ chantiers « optimisations »
 - ✓ priorisations et recentrage sur les prestations de base etc.
-
- ⇒ **Nécessite un accompagnement fort** : outils d'analyse (grille, ratios...), conseils (conseil en organisation/management, inspection des services), formation des managers, séminaires de travail avec les directions

6) rationalisation des activités et organisations : panorama des actions en œuvre



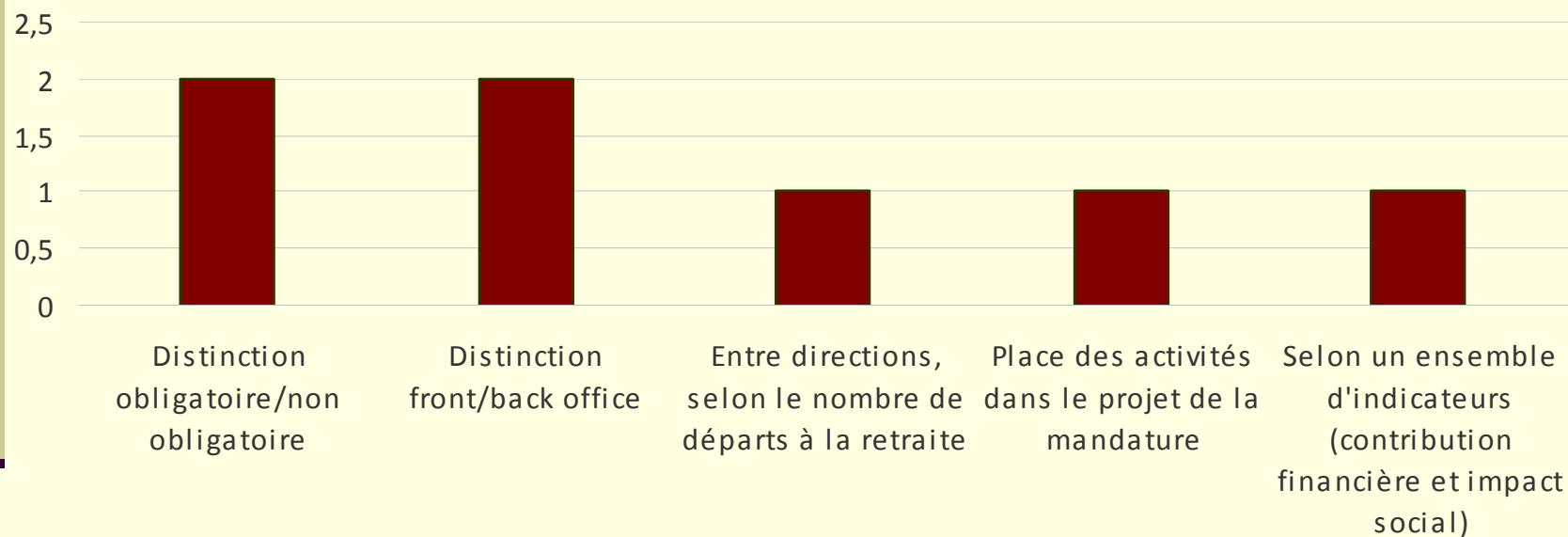
7) périmètre du service au public, mode de gestion et niveau de prestation rendu

- ⇒ la réflexion sur le périmètre du service au public ou le niveau de prestation est parfois abordée :
- ⇒ réflexion portée politiquement dans tous les cas et souvent abordée une fois que les autres pistes (réduction d'effectif, rationalisation ..) ont été effectuées
- ⇒ arbitrage partant souvent d'une typologie des activités (de l'obligatoire au moins obligatoire, en fonction des priorités du mandat, du contexte local ...)
- ⇒ le mode de gestion est plus rarement abordé entre la gestion interne ou externe (secteur associatif, économie sociale et solidaire, secteur marchand)

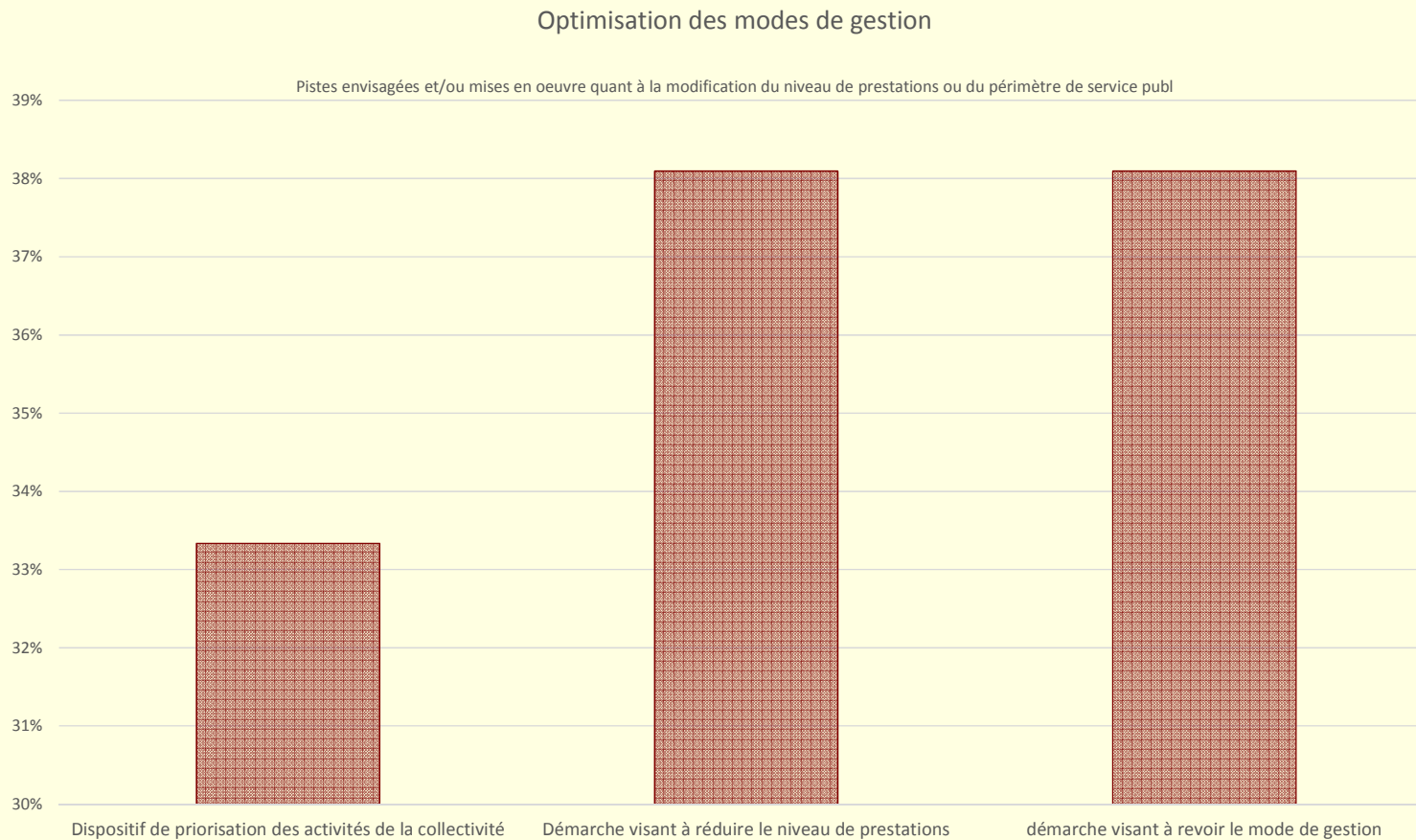
7) périmètre du service au public, mode de gestion et niveau de prestation rendu

Critères retenus pour la priorisation des activités

(sur 7 collectivités ayant exprimé un avis à ce sujet)



7) périmètre du service au public, mode de gestion et niveau de prestation rendu : visuel



7) périmètre du service au public, mode de gestion et niveau de prestation rendu : exemples

- ✓ fermeture de micro-équipements (petites bibliothèques, résidences de personnes âgées ...) du fait de leur insuffisante rentabilité et masse critique
- ✓ niveau de prestation revu à la baisse (nettoyage des rues, entretien des parcs...)
- ✓ mise en place d'horaires différenciés dans les musées de façon à permettre la rotation d'équipes techniques
- ✓ normes d'encadrement et d'effectif revu à la baisse (collèges, entretien, périscolaire, réduction du nombre d'ATSEM (ex : 1 ATSEM par classe -1 par groupe scolaire) etc.)
- ✓ Externalisations

8) Autres pistes : GVT, régime indemnitaire, temps de travail

- ⇒ les règles d'avancement d'échelon sont rarement remises en cause, mais harmonisation à venir (protocole PPCR)
- ⇒ les avancements de grade sont plus souvent abordés : ratios (% négociés), date d'effet, parfois même année blanche envisagée
- ⇒ le régime indemnitaire est peu abordé (soit revalorisation récente et accords avec les OS, soit sujet tabou, souvent en attente de la mise en œuvre du RIFSEEP)
- ⇒ la réflexion sur le temps de travail est davantage abordée : parfois un argument en appui à une réduction d'effectif (ex : passage à 1607 h = nombre supplémentaire d'heures de travail = gain de X postes, donc suppressions à due concurrence), parfois, une résultante d'un rapport d'observations de la CRC

Démarches amenant à rationaliser les activités et organisations

Exemples

Souvent un objectif affiché en tant que tel en partant des présupposés suivants :

- marges conséquentes en terme de gains de productivité interne
- c'est sous la contrainte que l'on devient créatif

exemple

Identifier les secteurs connaissant les volumes de départ à la retraite les plus importants sur les 3 ans à venir

Prioriser les actions structurelles sur ces secteurs, direction par direction, métier par métier

Répartir l'objectif de réduction d'effectifs

exemple

Positionnement des directions sur différents chantiers :

Rationalisation de l'organisation : mutualisation intra ou inter-directionnelles; optimisation de la répartition des tâches

Réorganisations basées sur l'examen des missions : fusion de services à activités similaires, automatisation des fonctions d'exécution, optimisation de l'offre de services

Optimisation du fonctionnement des équipements : en fonction de normes effectifs, travail sur cycles d'activité

Optimisation de la gestion des personnels : organisation des remplacements par secteur géographique et non par équipements

exemple

Non remplacement systématique des départs

Selon niveau d'effectif restant, fusion avec d'autres services pour rester sur une « masse critique »

En fonction, réflexion sur le niveau de prestation à conserver

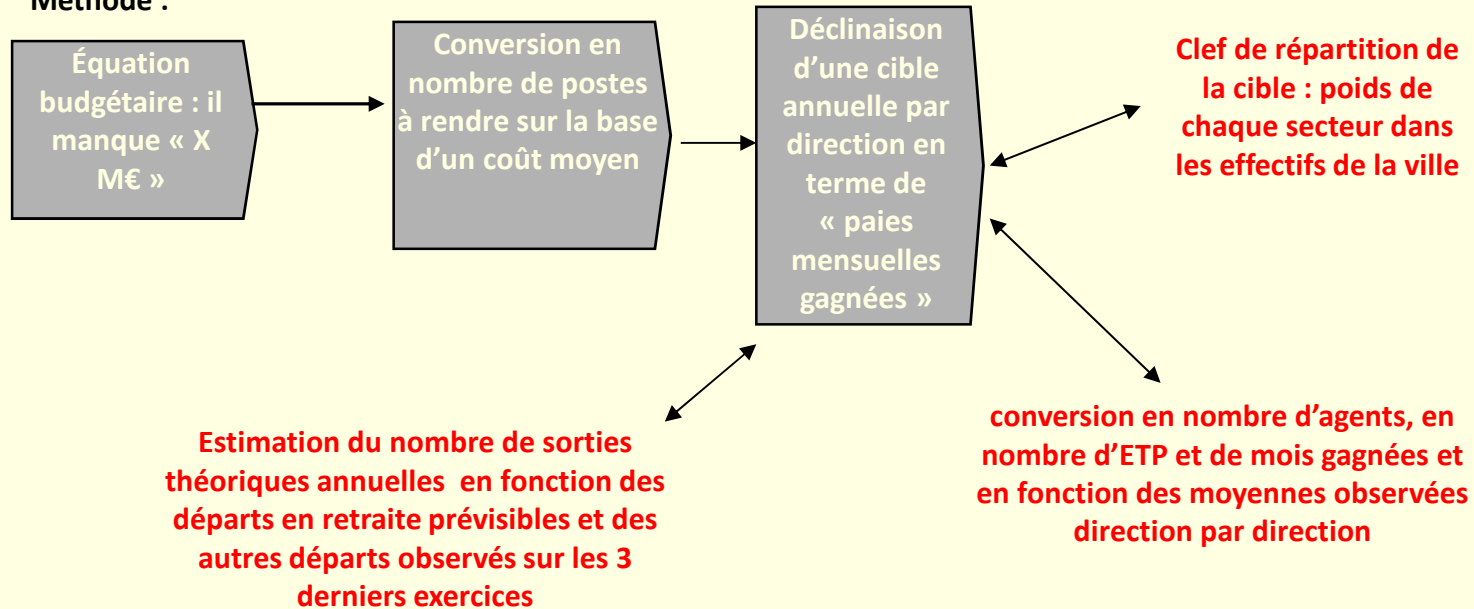
Exemple

Modalités de pilotage et de gouvernance

Les cadrages annuels

Schéma illustrant un cadrage portant sur un nombre de paies mensuelles à gagner sur un exercice budgétaire

Méthode :



Observations

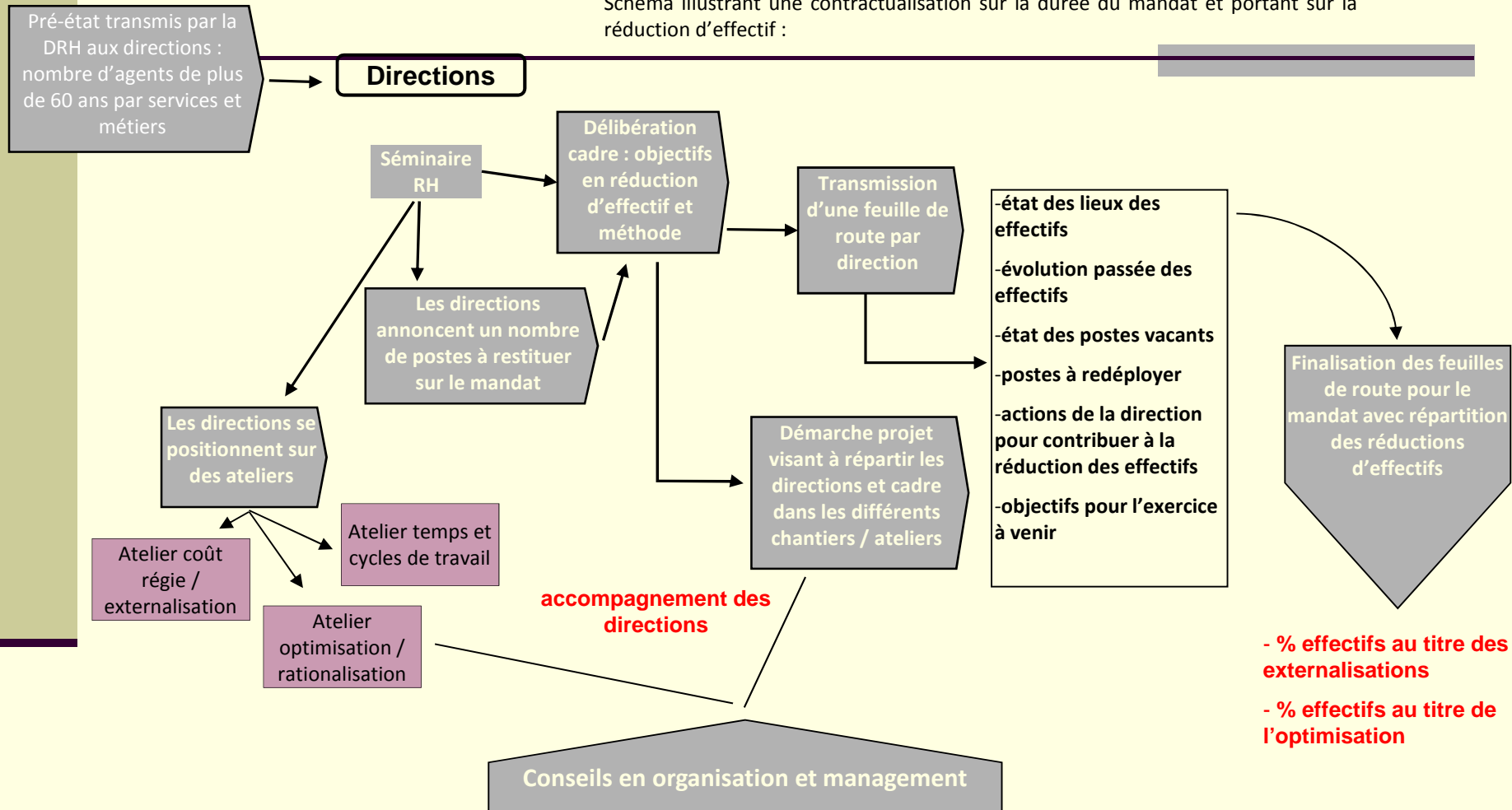
- Difficulté à communiquer clairement sur un taux de remplacement
- Pas de vision en terme d'activité (règle uniforme)
- Cibles déclinées sur la base de sorties théoriques

Exemple

Modalités de pilotage et de gouvernance

La contractualisation sur les effectifs

Schéma illustrant une contractualisation sur la durée du mandat et portant sur la réduction d'effectif :

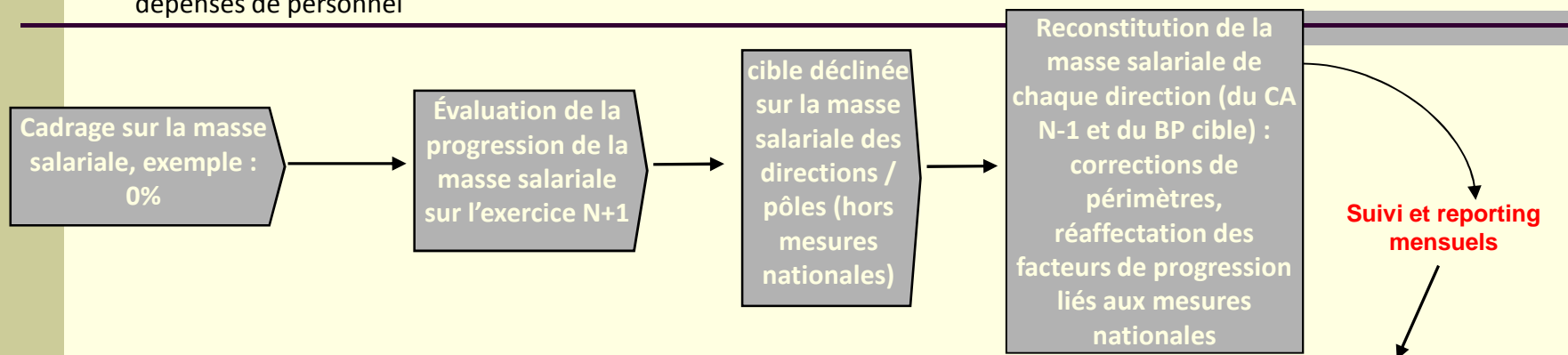


Exemple

Modalités de pilotage et de gouvernance

La contractualisation sur les dépenses de personnel

Schéma illustrant une contractualisation annuelle portant sur les dépenses de personnel



INDICATEURS

- Compte administratif projeté sur la masse salariale
- Taux de réalisation du CA prévisionnel
- Niveau d'effectif payé
- Taux d'évolution des emplois (permanents/non permanents)
- Taux de vacance
- Taux de remplacement

Modes de régulation si écarts / cible

- Pour les directions dans le rouge et dans le vert, tous les recrutements passent par un Comité RH
- Gel ou recrutements différés pour rentrer dans la cible définie
- Clauses de revoyure en comité de direction générale pour une réallocation de moyens le cas échéant