

baromètre RH des collectivités locales 2015



réforme territoriale le défi des ressources... humaines

en partenariat avec



CDI-Intérim | Experts | Search & Selection | Solutions RH | Inhouse Services

2015, année charnière !

En décembre, la désignation des assemblées puis des exécutifs des « grandes Régions » marquera le point d'aboutissement technique d'une longue séquence de réformes territoriales ponctuée d'élections locales.

Redécoupage des cartes intercommunales, départementales et régionales, valorisation d'assises territoriales élargies, révision des compétences, baisse significative des dotations d'État, restriction du cumul des mandats...

Désormais, les dés sont jetés. Les majorités portées à la tête de collectivités par le suffrage universel en 2014 et 2015 disposent d'un mandat pour résoudre l'équation territoriale, administrative, politique et financière la plus complexe qui ait été posée depuis trente ans. La tâche est ardue ; elle peut paraître ingrate.

Néanmoins, elle donne aussi à une génération d'élus et de cadres dirigeants la possibilité et la responsabilité de réinventer, avec de nouvelles perspectives et des méthodes inédites, les rouages d'une horlogerie territoriale certes rénovée, mais aussi fiable et efficace que celle initialement posée par les constituants de 1789.

La capacité à appréhender les ressources humaines comme levier stratégique du changement constitue l'une des clefs incontournables du succès de cette entreprise. Notre baromètre 2015, s'il témoigne d'une vraie prise de conscience des enjeux, révèle aussi une retenue persistante à se saisir pleinement de cette problématique RH. Pourtant, très vite, l'administration locale ne pourra plus faire l'économie d'une anticipation puis d'une gestion plus rigoureuse, fluide et flexible de ses besoins humains. 2020, c'est demain !

Patrick Monbrun,
Directeur du Pôle Public Randstad

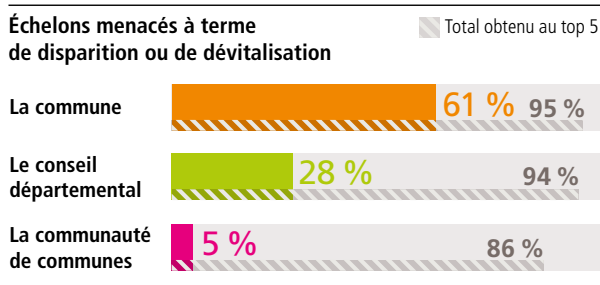
2015, une actualité RH suspendue au rythme des réformes

réforme territoriale

tous concernés, tous menacés

En 2014, seul le département était considéré comme niveau de collectivité menacé par la réforme territoriale. Est-ce dû à l'impact concret des baisses de dotations ? À la promotion insistante du dispositif de communes nouvelles ? À l'instauration d'un seuil démographique conséquent pour la viabilité des communautés de communes ? Toujours est-il qu'en 2015, la commune (61 %) est ressentie comme étant plus menacée de disparition ou de dévitalisation que le conseil départemental (28 %).

Mais au-delà de ce premier niveau de lecture, l'analyse consolidée du « top 5 » des réponses obtenues révèle que **l'intercommunalité, jusqu'ici préservée, est également fragilisée dans l'esprit des responsables territoriaux.**



communes nouvelles

peu de fusions à l'horizon

La fusion volontaire de communes ne fait décidément pas recette. Malgré les incitations financières, moins de 350 communes nouvelles verront le jour d'ici fin 2015.

Seul 6 % de notre échantillon estime le dispositif de bonification des dotations suffisamment incitatif pour envisager cette solution.

Pour 21 % des répondants, il aurait certes pu susciter une motivation, mais le projet n'était pas envisageable dans les délais impartis.

mutualisations

il était urgent... d'attendre

Il a fallu attendre l'été pour lever enfin l'incertitude sur les seuils démographiques minimum dont relèvent désormais les communautés. En conséquence, de nombreux projets de mutualisation ont été mis en sommeil.

En 2015, les mutualisations effectives au sein du bloc communal ne progressent que de 3 points. Les démarches et réflexions engagées mais non finalisées progressent néanmoins de 13 points et concernent 35 % des répondants.

23 %
de mutualisations opérationnelles

climat social

la morosité s'accroît

La dégradation du climat social au sein des collectivités s'accroît. En 2015, 43 % des personnes interrogées estiment que le climat social s'est assombri, soit 15 points de plus qu'en 2014.

Cette morosité est particulièrement élevée, voire inquiétante, au sein des communes moyennes puisqu'elle atteint 58 %, soit une progression de 27 points sur un an !

L'incertitude des réformes territoriales n'est pas sans incidence sur le moral des agents titulaires. 61 % des répondants estiment qu'elle déstabilise les agents de catégorie C (51 % pour les agents de catégorie B, 50 % catégorie A).



baisse cumulée de la DGF de 3 milliards, un électrochoc pour le bloc communal !

quelles variables d'ajustement ?

priorité aux économies et baisse de l'investissement

Pour les équipes municipales et communautaires installées au printemps 2014, cette deuxième année de baisse cumulative de la DGF signe l'entrée dans le dur des contraintes financières et des choix de gestion.

Majoritairement, les décideurs locaux ont effectué un premier choix de resserrement de l'investissement (40 %) et de recherche d'économies de fonctionnement (33 %).

Gisements d'économies par typologie de collectivités

Petites communes

1. Baisse de l'investissement	49%
2. Baisse de certaines charges de fonctionnement et de gestion	30%
3. Baisse de la masse salariale	9%

Moyennes communes

1. Baisse de certaines charges de fonctionnement et de gestion	34%
2. Baisse de la masse salariale	28%
3. Baisse de l'investissement	25%

Grandes communes

1. Baisse de la masse salariale	50%
2. Baisse de certaines charges de fonctionnement et de gestion	33%
3. Baisse de l'investissement	17%

EPCI

1. Baisse de certaines charges de fonctionnement et de gestion	39%
2. Baisse de l'investissement	36%
3. Baisse de la masse salariale	10%

La baisse de la masse salariale n'est citée qu'en troisième position (14 %). Cela s'explique par la faible marge de manœuvre des petites communes - les plus nombreuses. Mais en réalité, les approches sont beaucoup plus contrastées. Si les petites communes n'ont d'autre choix que de réduire l'investissement (49 %), celles de la strate moyenne prévoient de mixer de façon assez équilibrée les trois gisements d'économies, en ciblant en outre la masse salariale (28 %), pour ne pas asphyxier leur capacité d'investissement. Les grandes villes, engagées dans des stratégies métropolitaines, s'efforcent de sanctuariser l'investissement et se concentrent d'abord sur la baisse de la masse salariale (50 %).

En tout état de cause, ce baromètre confirme le grippage du levier fiscal (7 %), et l'extrême réticence des élus locaux à envisager, pour le moment, une baisse des services rendus aux usagers (1 %).

conséquences sur l'emploi

Alors que le baromètre 2014 suggérait encore une augmentation des effectifs territoriaux, la tendance s'inverse en 2015. La maîtrise de la masse salariale est confirmée comme priorité RH du mandat (60 %), en prenant appui sur la mutualisation des services (20 %).

Pour la première fois, nos contributeurs sont plus nombreux à affirmer que leurs effectifs nets vont baisser et non plus augmenter en cours d'année (16 points d'écart en moyenne / 29 pour les communes moyennes / 56 pour les grandes villes !).

point de vue



ARNAUD ROBINET

Député-Maire de Reims
Membre du Bureau de Reims
Métropole

Reims fait face à une baisse de dotations importante. Comment préserver un niveau d'investissement satisfaisant dans ce contexte ?

Il est vrai que Reims est impactée par des baisses de dotations très conséquentes, comme beaucoup de collectivités.

Mais Reims a fait le choix d'un niveau d'investissement conséquent, car c'est une source indéniable de dynamisme pour l'économie locale. Nous avons donc préservé une enveloppe d'investissements de 74 millions d'euros par an, tout en modérant la pression fiscale. Les ajustements nécessaires sont donc opérés sur le fonctionnement global et sur les subventions accordées par la Ville, dont le volume est en baisse de 5 %.

Vous portez un projet de mutualisation avec Châlons-en-Champagne et Epernay. Quelles économies en attendre ?

Nous sommes au début de la réflexion, mais c'est une volonté partagée avec nos agglomérations respectives afin d'assurer l'avenir du territoire dans la future grande région Est. Notre volonté est de créer une communauté urbaine. Les dotations à attendre seraient plus conséquentes et nous récupérerions des marges

de manœuvre financières. Une telle construction conduit aussi logiquement à un niveau supérieur de mutualisation des moyens, même si, pour l'instant, il est difficile de chiffrer concrètement les économies à en attendre.

Les mesures que vous avez adoptées sont-elles bien accueillies par vos administrés ?

Toutes les réformes, pourvu qu'elles soient expliquées et concernent tout le monde, sont acceptables et acceptées. Dire qu'une ville n'est pas prête pour le changement est faux. Pourvu que tous participent. Les élus ont ainsi baissé leurs indemnités de 20 %, nous avons aussi baissé les dépenses du Protocole, du Cabinet et de la Communication. Ce ne sont d'ailleurs pas des mesures cosmétiques puisque, dès 2014, elles se chiffraient à hauteur d'un demi-million d'euros. Et les efforts se poursuivent !

maîtrise de la masse salariale : trois variables privilégiées

révision du temps et de l'organisation du travail

un tabou en passe d'être levé

Comment contrôler l'évolution de la masse salariale à court terme ?

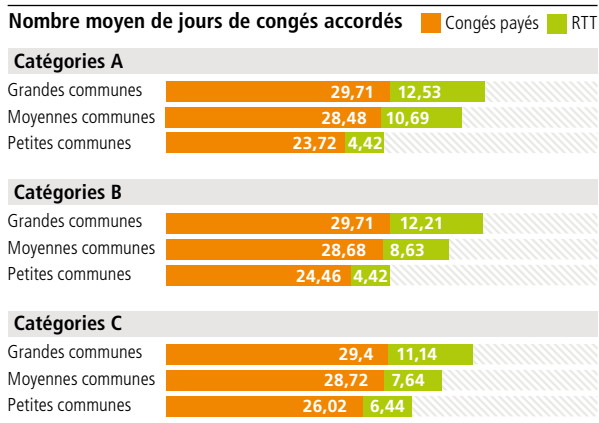
C'est sur la révision du temps de travail et l'organisation des services que les collectivités entendent aujourd'hui mettre l'accent (47 %). Jusqu'à alors peu enclins à s'engager sur ce terrain réputé conflictuel, les responsables territoriaux s'affirment ainsi prêts, en 2015, à s'engager sur des mesures plus structurelles.

Comme s'il s'agissait désormais d'un fait acquis, la maîtrise du recrutement, longtemps avancée comme priorité d'action, n'est plus citée qu'en troisième choix.

Au-delà de la contrainte financière, on peut supposer que la récente réforme des rythmes scolaires, surmontée malgré sa complexité de mise en œuvre, a constitué un banc d'essai convenable de l'adaptabilité organisationnelle et sociale. Logiquement, plus leurs effectifs sont étoffés, plus les collectivités misent sur le potentiel d'efficacité de cette approche. Les grandes villes sont 67 % à la prôner (+ 27 points par rapport à 2014); les communautés et les communes moyennes l'avancent à 50 %.

de réels gisements de productivité

Si elles doivent être analysées avec prudence en attente de l'étude commanditée par le Premier ministre, les données recueillies dans le cadre de cette enquête laissent penser que les accords scellés par le passé dans les grandes et moyennes collectivités ont été particulièrement favorables pour le personnel.



mutualisation des moyens qui seront les bénéficiaires ?

Sur de nombreux territoires, le champ et le périmètre de la mutualisation des moyens du bloc communal sont encore trop imprécis pour anticiper le solde net des transferts de personnels.

Selon les configurations locales et le degré d'intégration communautaire, les consolidations de personnels se feront soit au bénéfice des communes, soit à celui de l'EPCI.

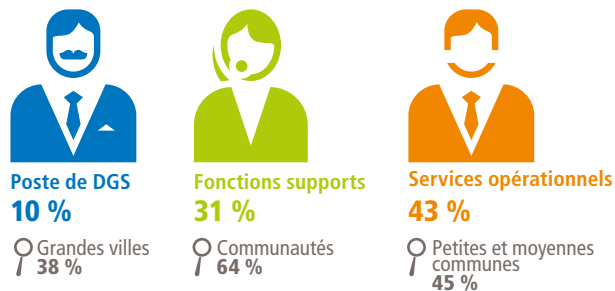
Les répondants ne sont donc qu'un quart à considérer la mutualisation comme un moyen de réduire leurs effectifs (de 23 % pour les petites communes à 31 % pour les grandes).

des transferts différenciés

Les options de mutualisation varient fortement selon le type de collectivité :

- dans les grandes communes, les intentions de mutualisation de postes de DGS sont très supérieures (38 %) à la moyenne (10 %);
- les projections de mutualisation de fonctions support concernent d'abord les grandes villes (77 %), puis les communautés (64 %);
- les petites communes et les villes moyennes appréhendent prioritairement une mutualisation des services techniques opérationnels (45 %).

Focus de choix de mutualisation par type de collectivités



baisse des effectifs

une gestion plus rigoureuse des départs à la retraite

Le remplacement partiel des départs à la retraite se concrétise dans la territoriale.

À l'exception des communautés, aux effectifs moins âgés, toutes les communes y voient le meilleur moyen de baisser rapidement leurs effectifs (77 %). Le taux est particulièrement élevé au sein des villes moyennes (90 %) et des grandes villes (85 %).

les contractuels en ligne de mire

Sont ensuite ciblés les emplois contractuels dont le renouvellement s'annonce plus sélectif (69 %).

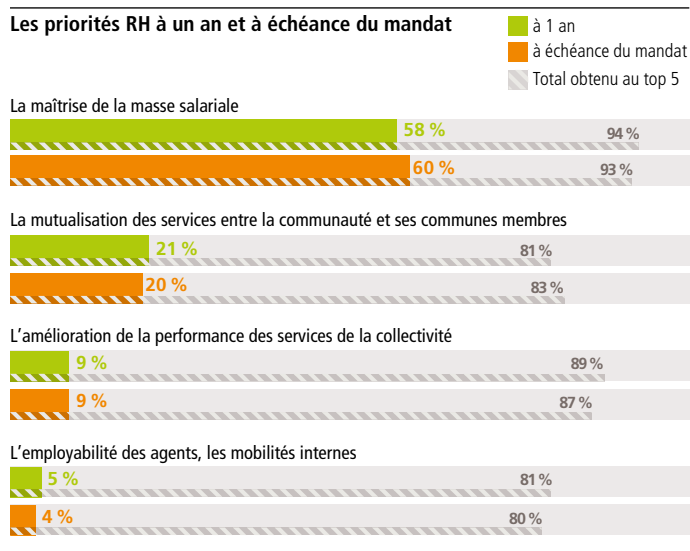
L'attention prêtée à ces contrats sera particulièrement élevée dans les communautés (82 %) et les communes moyennes (79 %).

73 %
des répondants pensent que leurs administrés sont prêts à accepter une baisse de la masse salariale de leur collectivité

quelles stratégies d'optimisation de la gestion RH ?

appréhension des priorités RH stricte convergence entre court et moyen terme !

Interrogés sur les priorités RH de leur collectivité à un an puis à échéance du mandat, **les décideurs territoriaux ont classé et hiérarchisé leurs objectifs de court et moyen terme strictement à l'identique**. Une preuve de cohérence et de constance dans l'action ; mais qui masque peut être également une difficulté à s'emparer des sujets sensibles et à les traiter pleinement.



Une analyse par strate permet néanmoins d'identifier quelques points distinctifs :

- si l'on considère le « top 5 » consolidé, les communes grandes et moyennes accordent une attention particulière à l'amélioration de la performance des services (plus de 80 %) et, pour les grandes villes, à l'employabilité des agents ;
- s'agissant des communautés, c'est logiquement la mutualisation des services qui se hisse cette fois au second rang.

positionnement de la fonction RH

stratégique... pour les grandes villes

La baisse de la masse salariale fait partie intégrante, toutes collectivités confondues, des trois mesures prioritaires à initier pour faire face à la baisse des dotations d'État. Mais paradoxalement, seules les villes de plus de 50000 habitants considèrent majoritairement la fonction RH comme stratégique (67 %) avec une hausse de 25 points. Pour les autres strates communales, la perception est stable. Elle baisse au bénéfice des services support et gestionnaire dans les EPCI.

67 %
des grandes villes considèrent la fonction RH comme stratégique

indicateurs RH et GPEEC

un déploiement hétérogène

Le déploiement d'indicateurs RH progresse peu, sauf dans les grandes villes (78 % de dispositifs actifs) qui concrétisent les intentions de 2014 (+ 28 %). Les petites communes mettent l'accent sur la formation et l'absentéisme (64 %), les autres strates privilégient un triptyque « budget, absences et effectifs ». Les indicateurs des grandes villes sont plus complets, en intégrant des éléments de carrière et de mobilité. Pour la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des carrières (GPEEC), **les communes les plus importantes confirment l'avancée des initiatives (44 %) et des intentions (39 %), mais les villes moyennes et surtout les EPCI peinent à franchir le pas.**

témoignage



ROLAND RIES

Maire de Strasbourg
1^{er} vice-président de l'Eurométropole de Strasbourg

Les services de la ville et de la communauté urbaine de Strasbourg ont été les premiers à être mutualisés en France, puisque cette fusion remonte à 1972. Ce modèle s'est avéré très vite efficace, tant en matière de pilotage et de coordination qu'en matière de performance de l'action publique. Aussi, lors de la création de l'Eurométropole au 1^{er} janvier 2015, il n'y a eu pour ainsi dire que très peu de nouveaux transferts, à l'exception des concessions gaz, électricité et réseau câblé. Pour ce qui est de la gestion des ressources humaines, l'administration commune permet des économies d'échelle à différents niveaux. Certes, le contexte actuel nous oblige à des économies drastiques, en raison notamment de la restriction des dotations de l'Etat. A Strasbourg, nous menons une politique très volontariste dans ce domaine, car nous agissons sur la baisse des charges de fonctionnement tout en préservant l'investissement nécessaire au développement et au rayonnement de l'agglomération ainsi que les services de proximité pour les habitants. Nous conjuguons différentes démarches pour parvenir à préserver la stabilité de la masse salariale, parmi lesquelles le non remplacement d'une partie des départs à la retraite. Cela exige de la volonté et même des sacrifices. Mais c'est à ce prix que nous pouvons garantir la pérennité de l'action publique au bénéfice des citoyens.



6^e baromètre RH des collectivités locales

téléchargez
l'intégralité des résultats
du baromètre 2015
sur le site
recruter.randstad.fr

méthodologie

Enquête réalisée par questionnaire administré par La Gazette des communes sur Internet du 13 mai au 22 juin 2015, sur un fichier qualifié de responsables de collectivités (élu, postes de direction générale et adjoints, direction des ressources humaines, secrétaires de mairie). 6^e vague.

604 réponses exploitées (348 petites communes, 122 moyennes communes, 18 grandes communes, 92 EPCI, 24 autres).

Petites communes : moins de 5 000 habitants / Communes moyennes : de 5 000 à 50 000 habitants / Grandes communes : plus de 50 000 habitants.

repères*

effectifs de la fonction publique territoriale au 31 décembre 2013	répartition par catégorie hiérarchique (en %)	
Hors contrat aidés : 1,878 million d'agents (+0,9% sur un an)	Catégorie A : 9,1 %	Catégorie B : 13,6 %
Avec contrats aidés : 1,991 million d'agents (+2% sur un an)	Catégorie C : 76,6 %	Indéterminé : 0,7 %

*Insee Première n°1544 - Avril 2015

Le Pôle Public Randstad, des solutions RH innovantes au service du secteur public

Le Pôle Public de Randstad propose à l'ensemble des acteurs de la fonction publique une offre globale de services en ressources humaines qui s'inscrit pleinement dans les mutations que connaît ce secteur.

Forts d'un réseau national, nos consultants référents experts accompagnent les collectivités dans la recherche de la performance.

Plus de 2 500 clients, issus des trois fonctions publiques et des établissements publics, font aujourd'hui confiance au Pôle Public de Randstad.

contact : randstad.polepublic@randstad.fr

