

baromètre RH  
des collectivités locales  
2014



les enjeux RH  
des nouveaux mandats

 randstad



## un baromètre pour prendre date !

Ce cinquième baromètre nous propose un précieux instantané des projections RH des décideurs publics locaux à un moment charnière de la décentralisation. Alors que la réforme territoriale annonce de fortes réorganisations des administrations locales, la Cour des comptes engage fermement les collectivités à améliorer leur contribution à la réduction des déficits publics. Cela implique une maîtrise des dépenses de personnel qui passerait notamment, selon les Sages de la rue Cambon, par des rationalisations et réductions d'effectifs immédiates au sein du « bloc communal ».

Nombre de porte-paroles des élus locaux ont critiqué ces recommandations, qu'ils jugent exagérément comptables. Reste que le baromètre RH 2014 témoigne d'une prise de conscience. Une prise de conscience qui appelle des actes. Car si les collectivités placent à l'unisson la modération salariale en tête de leurs priorités RH, elles sont plus nombreuses à envisager une hausse plutôt qu'une baisse de leurs effectifs.

Ce résultat paradoxal témoigne des difficultés auxquelles font face les collectivités, prises en étau entre la baisse des dotations de l'État et la nécessité d'assurer des services publics de qualité. Pour autant, il ne doit pas leur faire perdre de vue l'exigence première due aux administrés : une gestion responsable des finances publiques.

Abdel Aïssou, Directeur général du Groupe Randstad France

# l'actualité RH 2014 des collectivités locales

## baisse des dotations d'État

### les ressources humaines en première ligne

Depuis l'annonce d'une baisse des dotations aux collectivités de 11 milliards sur trois ans, les porte-paroles des élus locaux alertent tout particulièrement les pouvoirs publics sur les risques de dégradation de l'investissement territorial et du service rendu aux populations. Mais cette mesure budgétaire aura aussi des conséquences certaines sur les ressources humaines :

**86%** des collectivités anticipent que cette baisse va influencer leurs recrutements et leurs politiques de gestion RH.

Un taux qui monte à 96% parmi les communes de plus de 50 000 habitants.

## réforme territoriale

### un impact RH massivement négatif pour les départements

**77%** des départements estiment que la réforme territoriale va impacter négativement les effectifs de leur collectivité.

Cette opinion est moins tranchée au sein des conseils régionaux, avec 43% de perceptions négatives pour 28% de positives.

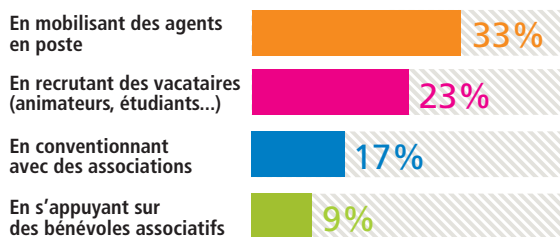


## réforme des rythmes scolaires

### 9% des communes font appel à des bénévoles !

Pour s'adapter à la réforme des rythmes scolaires, communes et communautés ont mis en œuvre des palettes de solutions mixant agents titulaires, contractuels vacataires, associations conventionnées et appel au bénévolat. Elles ont d'abord mobilisé des agents en poste, à l'exception des communes de plus de 50 000 habitants qui ont dû plus massivement faire appel à des vacataires (40%). Pour leur part, les petites communes sont celles qui ont le plus eu recours au bénévolat (11%).

### Comment communes et communautés ont-elles satisfait à la réforme ?



Conséquence logique de cette réforme, les animateurs de loisirs se positionnent très largement en tête (55%) des emplois pénuriques posant des difficultés de recrutement pour la filière animation.

## emplois d'avenir

### dynamique des effectifs en 2014

La dynamique des emplois d'avenir se confirme : 30% des collectivités comptent augmenter le nombre d'emplois d'avenir proposés et seulement 9% le diminuer.

# tendances de débuts de mandats : des intentions qui appellent des actes

**2/3**  
des communes  
en font  
« leur priorité »

## priorités de mandat

**maîtrise de la masse salariale :**  
« la » priorité de tous les niveaux  
de collectivités...

C'est la première priorité, exprimée par les deux tiers des communes et la moitié des conseils généraux et régionaux. Elle est particulièrement mise en avant par les communes moyennes (71%) et les plus importantes (83%).

Vient ensuite la volonté d'améliorer la performance des services, à 15%, avec de légères variations selon la typologie des collectivités.

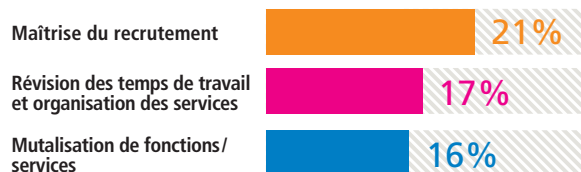
Si l'on considère le « top 4 » des priorités de chaque répondant, la maîtrise de la masse salariale est avancée par 92% des communes et 82% des conseils généraux et régionaux ; l'amélioration de la performance des services par 79% des communes et 63% des conseils généraux et régionaux.

**... mais seuls 21% des répondants  
la traduisent par une maîtrise du  
recrutement**

Quels sont les trois leviers les plus efficaces pour contribuer à une meilleure maîtrise à court terme de votre masse salariale ?

À cette question, seuls 21% des responsables de collectivités avancent la maîtrise du recrutement. Les deux autres propositions les plus citées sont la révision du temps de travail et de l'organisation des services (17%) et la mutualisation de fonctions et de services avec l'intercommunalité (16%).

### Les trois leviers les plus efficaces pour maîtriser la masse salariale

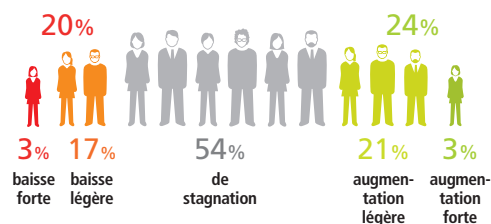


## évolution des effectifs

**la croissance se poursuit en 2014**

Les déclarations de baisses d'effectifs concernent une collectivité sur cinq en 2014. C'est plus qu'en 2013 (15%), mais la dynamique globale reste orientée à la hausse, avec un écart de 4 points entre les estimations de baisse et celles de croissance.

### Évolution attendue des effectifs en 2014



On remarque néanmoins une première inflexion marquée de la part des communes de plus de 5 000 habitants.

Les communes moyennes sont 31% à prévoir une baisse de leurs effectifs et les grandes 42%. En parallèle, la proportion de celles qui annoncent une hausse d'effectifs diminue respectivement de 9 et 19 points par rapport à 2013, pour atteindre 21% et 12%.

**mutualisation de services  
phase opérationnelle enclenchée  
pour 40% des communautés**

La mutualisation des services entre communes et communautés est en cours dans 78% des communautés, avec une première concrétisation pour 40% d'entre elles.

Des chiffres confirmés par les communes, puisque le chantier est ouvert dans 75% des grandes communes et 54% de celles comptant entre 5 000 et 50 000 habitants. Ces mutualisations concernent d'abord des services techniques ou opérationnels (42%), puis des fonctions supports (31%).

## point de vue



Philippe Laurent  
Maire de Sceaux  
Président du Conseil supérieur de la  
fonction publique territoriale

Maîtriser, cela ne signifie pas toujours réduire ou stabiliser la masse salariale. Ce peut être aussi définir des objectifs, les assumer et les atteindre. Nos collectivités, comme les grands navires, ne peuvent changer de cap d'un claquement de doigts. Surtout dans une dynamique d'escalade des normes, de transferts de compétences ou d'obligations. Néanmoins, il existe quelques marges de manœuvre. Le taux d'absentéisme constitue un de ces leviers. Je préconise un contrôle plus strict des arrêts maladie et la restauration du jour de carence. Je suis également persuadé qu'il faudra négocier des augmentations programmées des temps de travail, quitte à débloquer au moins partiellement l'évolution du point d'indice. Sinon, cela se traduira dès 2015 par des suppressions de services et de postes et une baisse des investissements, tant au niveau communal qu'au niveau communautaire.

# le lent déploiement des solutions d'accompagnement RH

témoignage

## indicateurs de gestion RH

### sous la barre des 50%

En 2014, le taux de collectivités ayant initié le déploiement d'indicateurs RH est en hausse de 4 points par rapport à 2013, mais demeure sous la barre des 50%. Un résultat global qui résulte du faible nombre de communes de moins de 5 000 habitants à avoir franchi le pas (16%), même sur des indicateurs modestes.

Ce sont une nouvelle fois les grandes et moyennes communes qui se distinguent. Elles affichent des niveaux respectifs de mise en œuvre de 50% et 37% pour les dispositifs opérationnels et 29% et 37% pour les projets en cours de réalisation.

**Les villes moyennes effectuent une avancée spectaculaire de 24 points sur un an. Celle-ci porte, logiquement, sur des démarches en phase de lancement.**

Ces indicateurs portent principalement sur :

- la masse salariale (22%)
- les effectifs (21%)
- le taux d'absentéisme (20%)

74%

des villes moyennes disposent ou vont prochainement disposer d'indicateurs de gestion RH

## gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des carrières (GPEEC)

### des intentions qui peinent à se concrétiser...

Disposer de robustes indicateurs de gestion RH est un passage obligé pour initier une démarche de GPEEC performante. Leur déploiement encore partiel freine logiquement la mise en œuvre des dispositifs de GPEEC.

19% des collectivités en ont initié la démarche, soit 5 points de plus qu'en 2012. Un quart est en cours de réflexion. La dynamique se situe surtout du côté des communes grandes et moyennes. Elle est encore anecdotique dans les petites communes et débute dans les communautés. Au final, 50% des collectivités ne se sont pas du tout approprié le sujet.

Pour mieux qualifier ces démarches de GPEEC, notre baromètre a mis l'accent, cette année, sur leur antériorité : 8% sont en place depuis plus de deux ans, 11% démarrent et 26% des collectivités travaillent actuellement au projet.

### ...malgré la démonstration des gains à attendre de la GPEEC

Parmi les répondants qui bénéficient de recul, 29% constatent une dynamisation de la mobilité interne, 16% une remobilisation des agents et 7% une baisse de l'absentéisme.

1 collectivité sur 2 n'a rien entrepris en matière de GPEEC



Caroline Cayeux  
Sénateur-maire de Beauvais  
Présidente de Villes de France

**L'objectif de mandat de maîtrise de la masse salariale que se fixent les dirigeants de collectivités peut-il être atteint sans stagnation ou réduction des effectifs ?**

Depuis 2012, les charges de fonctionnement des villes de France augmentent globalement plus vite que leurs recettes, ce qui provoque une baisse de l'épargne brute. Avec 56% des dépenses de fonctionnement constituées par les charges de personnel, la masse salariale est aujourd'hui le premier poste de dépenses des villes, mais aussi le poste qui a la plus grande rigidité en termes d'évolution (GVT, mesures indiciaires ou catégorielles décidées par l'État, cotisation CNRACL...). Partant de ces considérations, l'objectif de maîtrise de la masse salariale, ainsi que le gel de la fiscalité locale sont devenus le leitmotiv de ce mandat municipal. Ces objectifs ne peuvent être atteints que par une politique plus rigoureuse de gestion des effectifs et le renouvellement partiel des départs en retraite.

## évaluation des compétences, mesure de la performance

### culture contrastée de l'évaluation individuelle et collective

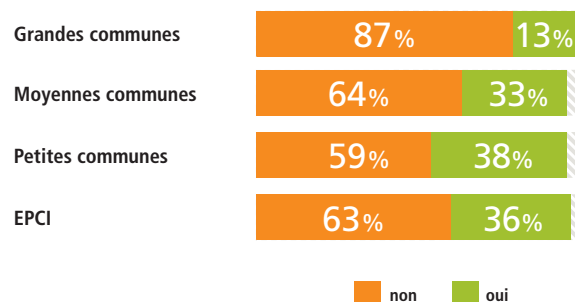
Pour mesurer la performance de leurs agents, 45% des collectivités formalisent des objectifs qualitatifs et quantitatifs lors d'un entretien individuel annuel. Cette approche est plus systématique dans les grandes communes (71%) et les intercommunalités (58%) que dans les autres types de collectivités. Les petites communes privilégient pour leur part la prise en compte de la satisfaction des usagers (34%), certainement plus facile à appréhender dans une relation de proximité.

Le troisième critère récurrent est l'évaluation de la performance du service.

**Paradoxalement, la prise en compte de cette mesure de la performance dans le calcul des primes versées aux agents est inversement proportionnelle à la taille des collectivités.**

**Ce sont les petites communes qui déclarent le plus en tenir compte (38%) et les grandes communes le moins (13%).**

### Prise en compte de la mesure de la performance dans le calcul de primes



## emplois contractuels

### une gestion statique des non-titulaires

Depuis cinq ans et le premier baromètre RH des collectivités locales, les raisons du recours à des agents non titulaires et les modes de gestion de ces personnels n'ont pas évolué. Ces recrutements concernent toujours très majoritairement des emplois de catégorie C, sur des profils pénuriques (agent d'entretien, animateur de loisirs, cuisinier...), pour pallier des congés maladie, des arrêts de longue durée ou un accroissement temporaire d'activité. Ils concernent surtout des postes en relation directe avec les usagers, qui nécessitent une continuité du service public.

Très peu de collectivités invoquent une approche économique ou organisationnelle dans leur politique de gestion des emplois non-titulaires.

#### Raison du recours à des emplois non-titulaires

| approche économique                     |    |
|---|----|
| Optimisation des coûts salariaux :      | 6% |
| Optimisation de la durée des contrats : | 3% |

| approche organisationnelle                   |    |
|--|----|
| Gestion de temps fragmentés/temps partiels : | 7% |
| Souplesse dans l'organisation des services : | 6% |



Jean-Luc Ducrocq  
DGA en charge des services  
Ressources Humaines  
Ville de Lyon

Comment organisez-vous la gestion des différentes catégories de personnel ?

La ville de Lyon a un très faible nombre d'agents non-titulaires par rapport à la plupart des autres villes. Il s'agit principalement de personnels de cabinet ou d'agents du secteur culturel, comme des danseurs ou des musiciens, dont le cas est très spécifique.

Nous nous attachons à faire « coïncider » les salaires des agents contractuels avec ceux des agents titulaires, tout au long de leur carrière ; exception faite du spectacle vivant, où les échelles de salaire sont différentes.

Dans le milieu scolaire et plus particulièrement la restauration, le nombre de vacataires est beaucoup plus important, de l'ordre de 2 000. La gestion de ces vacataires implique une logistique lourde, compliquée à mettre en œuvre. Il y a sans doute des possibilités d'économies et de gains de réactivité à trouver en s'inspirant de pratiques issues du privé. Mais en raison de l'application récente de la réforme des rythmes scolaires, cette réflexion est différée.

# une fonction RH à valoriser ?

**32%**  
des élus positionnent la fonction RH comme stratégique

## positionnement de la fonction RH

### plus gestionnaire que stratégique

À l'orée du plus vaste mouvement de personnels depuis la décentralisation, nous avons souhaité qualifier le positionnement de la fonction RH qui sera extrêmement sollicitée. Seuls 32 % des élus considèrent la fonction RH comme stratégique.

## climat social moral en berne

Dans les prochains mois, des dizaines de milliers d'agents vont changer d'employeur du fait de la mutualisation de services, de la métropolisation et de la réforme territoriale. Cette perspective suscite-t-elle une appréhension face au changement ?

Toujours est-il que 28 % des personnes interrogées estiment que le climat social s'est dégradé depuis un an (10 % qu'il s'est amélioré).

Pour les grandes villes, ce taux culmine à 46% (contre 4% d'avis contraires). Un constat qui devrait appeler des réponses RH !

## expertises extérieures

### recours limité

Malgré les enjeux que représentent les chantiers imminents de restructurations de services et de transfert de personnels, l'appui sur des ressources et expertises extérieures est peu usité.

Il est quasi circonscrit à quatre domaines (items ayant recueilli plus de 40 % de réponses positives) :

- la formation
- la santé et la sécurité au travail
- le conseil juridique
- les prestations informatiques

À l'exception des grandes communes, le recours à des prestations de conseil RH plus pointues (réorganisation, consulting), d'aide à la gestion de carrières ou à l'optimisation de process RH reste très limité (moins de 20 % y ont eu recours ou envisagent d'y avoir recours).





# 5<sup>e</sup> baromètre RH des collectivités locales

téléchargez  
l'intégralité des résultats  
du baromètre 2014  
sur le site  
[recruter.randstad.fr](http://recruter.randstad.fr)

## méthodologie

Enquête réalisée par questionnaire administré par le groupe Moniteur sur internet entre le 17 juin et le 18 août 2014, sur un fichier qualifié de responsables de collectivités (élus, postes de direction générale et adjoints, directions des ressources humaines). 5<sup>e</sup> vague.

**398 réponses exploitées** (176 petites communes, 89 communes moyennes, 24 grandes communes, 72 EPCI à fiscalité propre, 37 conseils généraux et régionaux).

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 2012     | répartition par catégorie hiérarchique (en %) |                             |
|--|---|-----------------------------|
| Hors contrat aidés : <b>1,862</b> million d'agents (+1,7 % sur un an)  | Catégorie A : <b>88 %</b>                     | Catégorie B : <b>12,9 %</b> |
| Avec contrats aidés : <b>1,912</b> million d'agents (+1,6 % sur un an) | Catégorie C : <b>75,7 %</b>                   | Indéterminé : <b>2,6 %</b>  |

\*Insee Première n°1496 - Avril 2014

## 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.

Fort 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](mailto:randstad.polepublic@randstad.fr)

