

## Ouverture des débats

**Marc PENA, Président de l'Université Paul Cézanne, Aix-Marseille III**

Monsieur le ministre, le Député, le Conseiller chargé de l'université à la Ville d'Aix-en-Provence et à la Communauté du Pays d'Aix, Mesdames, Messieurs, chers étudiants,

C'est un honneur que d'ouvrir cette Université de la Fonction Publique Territoriale, la quatrième de ce type. C'est un signe de continuité et le témoignage de la proximité des liens tissés entre l'université et les acteurs de son territoire. Il s'agit de la continuité du partenariat noué entre la ville d'Aix et l'Université, partenariat renouvelé par une convention à la hauteur des enjeux d'aujourd'hui. Ce sont nos domaines de formations et de recherches qui sont concernés par les thèmes de l'UFPT.

L'UFPT est le résultat de fortes synergies, beaucoup de composantes des sciences sociales, d'institutions se sont concentrées comme la Faculté de droit qui nous accueille aujourd'hui, l'IMPGT qui agit dans ce partenariat dans le cadre de ses recherches comparatives et l'IEP. Les idées de partenariat et d'échanges animent l'UFPT. Il s'agit de confronter les réflexions académiques et les expériences professionnelles. Cette heureuse initiative est trop rare dans notre pays. L'UFPT est en quelques sortes, pionnière.

Les Collectivités Territoriales comme les Universités sont confrontées à des problématiques territoriales et de changements. La société attend beaucoup des collectivités comme des universités: qu'elles soient motrices de la croissance de la compétitivité et des territoires avec des péréquations financières difficiles. La recherche sur le plan des Collectivités Territoriale s'est vivifiée. C'est un atout pour comprendre les changements en cours, les réflexions universitaires y contribuent.

Nous prenons aujourd'hui un peu de recul géographique, un recul qui permet la comparaison des systèmes européens : il y a là une volonté d'analyse, de recul, de comparaison. Il y a plusieurs types de démarches pour mener des réformes, plusieurs méthodes dont celle du tâtonnement, du bricolage, livrée au nom d'un engouement pour des solutions qui peuvent être simples et attrayantes. Or, plusieurs aspects de la réforme territoriale ont été appréhendés par d'autres dans des contextes différents. C'est un atout pour nos Collectivités Territoriales de pouvoir se servir des expériences des autres.

Ce « vieux pays de commune » a une identité culturelle qui ne peut pas servir de politique. A l'heure des réformes et de l'intégration européenne cette formule n'est pas suffisante. Il faut s'intéresser aux réformes qui ont été effectuées du point de vue de leurs résultats. L'UFPT nous montre que nous ne sommes pas dans l'immobilisme. La jurisprudence européenne met en cause certaines règles que l'on pensait gravées dans la roche de notre tradition juridique : il ne faut pas être sur la défensive, mais être sur le débat d'idée, la confrontation tout en gardant en tête que toute institution est baignée dans une histoire, une culture, mentalité, et est le reflet d'un pays et de son histoire.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

Nous sommes face à des changements : dans les missions de Service Public ainsi que dans les critères utilisés pour évaluer ces missions. Que ce soient les critères d'évaluation de la performance, les critères de rémunération, l'identification des compétences, ces aspects sont au cœur du changement dans les organisations publiques, les universités et les collectivités territoriales. Il est intéressant de voir comment on les applique et quelles sont leur possibles modalités d'application.

Aujourd'hui les équilibres financiers entraînent des choix de politique publique immédiats mais il est de notre devoir de s'interroger sur les impacts de ce qui se fait déjà sur le terrain, à l'échelon local et de rechercher quelles solutions discrètes ont fait leur preuve ? En ce sens, la recherche appliquée et valorisable est une grande qualité de l'université territorialisée.

Le partenariat entre la Ville d'Aix, la Communauté du Pays d'Aix, l'Université devient une stratégie commune et n'est plus vécu comme quelque chose de naturel. Cela devient un projet pour le territoire comme pour les universités. Nous espérons que ce partenariat sera fécond. Nous pouvons compter sur l'engagement de la Ville et de la Communauté du Pays d'Aix et inversement, la Communauté du Pays d'Aix et la Ville peuvent compter sur l'engagement de l'université.

## **Christian LOUIT, Conseiller municipal de la Ville d' Aix en charge des Universités, Vice-Président de la Communauté du Pays d'Aix chargé de l'Enseignement Supérieur et des Grands Projets Scientifiques.**

Je vous souhaite la bienvenue pour cette quatrième rencontre, au nom du député Maire qui n'a pu être présente aujourd'hui mais dont on ne peut douter de l'intérêt qu'elle porte à la manifestation, puisqu'elle était récemment à Paris pour protester au sujet de la réforme territoriale telle qu'elle est conduite en France. Je souhaite tout d'abord remercier les organisateurs pour cette manifestation qui constitue un lieu d'échanges et de réflexion de façon durable. Nous avons créé l'an dernier une « Rencontre Ville Universitaire et Université » à laquelle je souhaite le même avenir que l'UFPT.

Nous sommes ici dans un amphithéâtre symbolique de l'ouverture à l'international et à l'Europe. Le Professeur René David, y a enseigné ici en Droit comparé et été reconnu sur le plan international. La deuxième fierté est que le Professeur David a été blessé pendant la seconde guerre mondiale et ne pouvait s'asseoir que sur des coussins gonflables, nous accueillîmes donc le premier Professeur sur coussins d'air en France.

Le thème, l'impact des réformes territoriales en Europe est un thème d'actualité. Ces réformes sont menées au nom de la lisibilité de la carte et du coût. Il y a effectivement un vrai problème de coût et pas seulement dans les administrations, accentué par la crise économique et financière. Cela pose un problème d'effectif : ce que l'on constate, c'est la réduction de la Fonction Publique d'Etat et l'augmentation de la Fonction Publique Territoriale. Pour quelles raisons faisons-nous ce constat? Est-ce une politique de facilité ou s'agit-il d'un transfert de missions réguliers vers les Collectivités Territoriales? La première proposition est relayée par les discours des Collectivités Territoriales mais cela reste une question. Pour le personnel territorial cela pose également, la question de la compétence, de la formation, de l'ouverture à l'international.

En effet, dans la plupart des collectivités, c'est le « petit service » qui s'occupe des relations internationales et c'est regrettable. Je fus chargé des relations internationales dans ma collectivité et j'avais proposé que les accords noués avec les villes jumelles principalement européennes permettent aux agents de s'immerger à l'étranger, afin de savoir ce qui se fait, et comment cela se fait ailleurs.

Enfin, dans la démarche présentée aujourd'hui, nous pouvons nous demander où va l'Europe ? Comment se placent les Collectivités Territoriales dans cette Europe? Va-t-on revoir la répartition des compétences vers des échelons infranationaux comme le souhaitent les pro-européens ?

Dans le monde actuel, qui est celui de l'exigence de compétitivité, les Etats et institutions sont mis en concurrence. Il faut que les structures soient solides et adaptables, ceci pour les administrés eux-mêmes. C'est ce qui manque aujourd'hui à nos Collectivités Territoriales. Le personnel des Collectivités est un élément indispensable de cette évolution. Ces propos sont ceux d'un simple observateur que je suis en ma qualité d' élu local et d'enseignant. Je vous renouvelle la bienvenue et souhaite le succès à cette manifestation au nom de Madame le Député-Maire.

## Présentation de l'emploi public local et des collectivités en Angleterre.

**Chris GAME, Professeur à l' Institute of Local Government Studies,  
Université de Birmingham.**

Thank you very much to the organizers of this conference. It's a responsibility to be the first speaker. I point out one obvious difference in this University: In my University a very large clock would be behind me. Here I'm very conscious that I have to explain the way we do in England in a few minutes. A copy of my presentation, details, and statistics will be available.

First, I will talk about the organization of performance measurement in England and not in the UK because Wales, Northern Ireland and Scotland have their own Parliaments and Assembly. The only thing you have to remember is that local government is run by national standards, made at a large scale. One illustration between France and UK: A similar population, a similar GNP but the 500 English local authorities made 1 % of total local governments, France made 30%. France and England are at the opposite side of the spectrum.

Je voudrais remercier les organisateurs de cette conférence de m'avoir invité. Je suis le premier intervenant et je ne sais pas si cela représente un avantage ou un inconvénient mais c'est en tous cas une responsabilité. Je remarque une différence évidente dans votre université par rapport à la Grande-Bretagne : là-bas, j'aurais une grande horloge mais elle serait derrière moi, de manière à ce que je ne puisse pas la voir. Ici, c'est différent, je suis vraiment conscient que je dois expliquer le cas de l'Angleterre en temps limité.

Premièrement j'évoquerai l'organisation de la mesure de la performance en Angleterre et non pas dans toute la Grande-Bretagne car comme vous le savez, le Pays de Galle, l'Ecosse et l'Irlande du Nord possèdent leurs propres assemblées législatives. Si vous ne deviez retenir qu'une seule chose de mon exposé, ce serait qu'en Angleterre, les autorités locales fonctionnent selon des standards nationaux, élaborés à l'échelle nationale. Pour illustrer ce propos, on voit que l'Angleterre n'est constituée que de 500 autorités locales contre plus de 36 000 communes en France. Les collectivités anglaises ne représentent qu'1% du total des collectivités dans l'Europe à 27, alors que la France en représente près d'un tiers. La France et l'Angleterre se trouvent aux deux extrémités du tableau.

Why the size of local authorities is important in the measurement of performance system?

About local employment, that is to say work forces: it represents 50 000 people even if local authorities are limited. How important local democracy operates? A very small number of local authorities make central government control easier. There is only a single local tax available for local authorities: a property tax which central government has the right to cap the level each year. For all local government, or one local government in particular.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

About your "Taxe Professionnelle" we had a similar experience 20 years ago: A Business Rate. It was set by local authorities, 50 % of expenditures were fueled by this tax. MS Thatcher took control on this business rate and, as a result, local financial discretion dropped dramatically.

I want to talk about performance management: a small number of institutions with a centralist government make it easier to run a performance system based on individual inspection and monitoring. To be so centralist, you need a central government that think individual inspection in each local authority it's appropriate, you need material, financial and human resources, and you need a manageable number of authorities. In England, we have all that things.

Pourquoi la taille des collectivités a une influence sur le système de mesure de leur performance ?

Concernant l'emploi local, c'est-à-dire les travailleurs, ils peuvent être 50 000 par collectivité même si le nombre de collectivité est limité, la force de travail n'en reste pas moins importante. Quelle est son influence sur la manière dont la démocratie locale s'opère ? Un nombre restreint d'autorités locales rend leur contrôle par un gouvernement central plus aisé. Il n'y a en matière fiscale qu'une seule taxe locale : une property tax, dont le gouvernement central a la possibilité de plafonner le niveau chaque année, ceci pour l'ensemble des collectivités locales ou pour une collectivité particulière.

S'agissant de votre « Taxe Professionnelle », nous avons connu la même réforme il y a 20 ans de cela. Nous disposions d'une Business Tax, qui finançait près de 50 % des dépenses des autorités locales. Ms Thatcher l'a supprimée et par conséquent, les marges de manœuvre des collectivités s'en sont trouvées sensiblement affaiblies.

Je voudrais parler de la performance managériale. Dans un Etat centraliste, il est beaucoup plus aisé de mener un système basé sur la mesure des performances individuelles par un contrôle interne. Pour être centraliste, le gouvernement doit nécessairement penser que c'est le contrôle par une entité unique qui est le plus approprié, disposer des ressources matérielles financières et humaines ainsi que d'un nombre maîtrisable de collectivité. En Angleterre, nous rassemblons tous ces éléments.

These past years, a series of system has been made to improve the performance.

The first one was set to contract out or to privatize many of the local authority's blue-collards. It was a conservative reform, which had very little to do with performance but was an ideological measure. It was called the Compulsory Competitive Tendering.

The second system was settled at the end of the 1990s by the Labour Party: The Best Value Services, a performance regime without ideological overtone. It was based on monitoring individual service or individual local authority and produced an external inspection scoring on every single service of every single local authority. These scoring were supposed to be controlled by the National Audit Commission. Institutions were ranked, inspected and scored according to one of these appreciations: good, likely to improve, unlikely to improve.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

Then, the next stage was the Comprehensive Performance Assessment which was built to evaluate not the individual service but the all local authority performance through an external inspection, external scoring, and external monitoring. Every individual authority will be given 1 of just 5 kinds of comments: excellent, good, fair, week, poor into a publicized ranking.

As a result, very large institutions embodying lots of services and workforces received only one comment, even though there had been quite inequalities between services. In this system the average score was getting better and better. There was not any poor local authority in all England. Of course, there are, but officially, there isn't any poor. Actually, the rating of satisfaction of citizens has failed this past 10 years.

Durant ces dernières années, une série de systèmes d'amélioration de la performance ont été élaborés.

Le premier système a été créé pour contractualiser ou privatiser les ouvriers. C'était une réforme conservatrice, motivée par une idéologie plus que par des objectifs d'amélioration de la performance. Il s'agissait d'appels d'offres compétitifs obligatoires.

Le second système a été mis en place à la fin des années 1990 par le Parti Travailleiste : le Service à Haute Création de Valeur consistait en la recherche d'un régime de performance sans aprioris idéologique. Un système basé sur le contrôle d'un service ou d'une autorité locale particulière dans le but de produire un classement de chaque service, de chaque autorité locale. La National Audit Commission était chargée du contrôle externe de ces services et autorités. Ces dernières étaient donc classées et notées selon les appréciations suivantes : bon, potentiel d'amélioration, pas de potentiel d'amélioration.

Puis, le système suivant fut celui de l'Appréciation Globale de la Performance Organisationnelle qui a été bâti dans le but d'évaluer non pas chaque service individuellement mais l'autorité locale dans son ensemble à travers une inspection externe et un contrôle externe des critères utilisés. L'ensemble de la structure recevait un commentaire global parmi les 5 possibles : excellent, bon, honorable, faible, défaillant, commentaire qui était public et publié.

En conséquence, une très grande institution composée d'une multitude de services et de travailleurs ne recevait qu'une seule appréciation, bien qu'il y ait des résultats très inégaux entre les services. Sous ce système, les scores des autorités locales se sont améliorés. Il n'y a plus eu officiellement d'autorité locale dite « défaillante » dans toute l'Angleterre bien que la réalité fut différente. D'ailleurs, le taux de satisfaction des citoyens vis-à-vis de leur autorité locale respective a chuté ces 10 dernières années.

The fourth system has been implemented by the Labour and called the Comprehensive Action Assessment. It's said to be more flexible, less rigid, and more locally-running, that is to say based on areas. Not only that the expenditures were controlled, but also the outcome of public authorities. Behind this system, there is the idea that local authorities deserve a form of assessment which is just less centralized, centrally constructed and run but conscious of local inputs, local priorities, local outcomes more than « how the money is spent ». But, it remains one main failure: the financial cost, according to the senior manager time and the cost of that time dedicated to produce these data.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

Le quatrième système, d'Appréciation Globale de la Performance des Politiques Publiques a été implanté par le Parti Travailleiste. Il était censé être plus flexible, moins rigide et mené à une échelle plus proche du terrain, c'est-à-dire que le contrôle était censé être « territorialisé ». Ce n'étaient pas seulement les dépenses des autorités locales qui étaient contrôlées mais également les résultats produits. Ce système supposait que les autorités locales méritaient une plus grande autonomie dans leur évaluation, dont les critères devaient moins se décider au niveau national qu'au niveau local, afin de prendre en considération les ressources, objectifs et résultats locaux et pas seulement les dépenses. Mais, il subsiste un défaut principal : le coût financier, calculé en terme de temps que les plus cadres gradés consacrent à renseigner ce système.

It remains an uncertainty: both of parties into the coalition government said they wanted to be more "localist" and to this extend, wanted to make the next step but what will be the next step?

Il reste une incertitude quant au prochain pas que le gouvernement de coalition va entreprendre. Les deux partis au pouvoir sont en faveur d'un système allant vers plus de territorialisation, mais quel sera ce système ?

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

**Florian Linditch, Animateur du débat, Professeur de Droit à l'Université Paul Cézanne.**

Quel est le coût de l'évaluation ? Évalue-t-on l'évaluation comme elle souhaite évaluer ? Autre constat : les résultats des collectivités s'améliorent alors que la satisfaction vis-à-vis du système public diminue.

Sylvie Raguenaud, Directeur des Ressources Humaines.

Les évaluations très systématiques et globales ne produisent-elles pas des effets pervers ? Ne voit-on pas apparaître une « sclérose » des capacités créatives des personnes lorsqu'on est très focalisé par un contrôle de ce type ? Si c'est le cas, est-ce que aujourd'hui en Angleterre on essaie de réagir à cela ?

### **Chris GAME**

Does it have detrimental effect on local energy and creativity? Yes, it does, one of the point that afraid me, one of my severest criticism deals with councilors who are not involved in policy priorities, not involved in the really process of improving, the process of assessment itself. They soar collectivities in public reports but it's not true. It reflexes also that all the criteria and systems are centrally determined in both Best Value Services and Comprehensive Performance Assessment. Even if the Labour Party said it should have a replacement system, it must have a better balance between local priorities and central priorities. The direction of works was good, but it should happen earlier.

Y a-t-il des effets néfastes de ce système d'amélioration de la performance sur l'énergie et la créativité de nos territoires? Oui, il y en a, et l'aspect qui m'inquiète le plus, sur lequel je porte une sévère critique, c'est que les élus locaux ne sont pas impliqués dans les priorités politiques, les processus d'amélioration de l'action publique eux-mêmes. Ils augmentent les notes des collectivités dans les rapports publics mais ces classements sont artificiels et ceci dans les deux systèmes, du Service à forte valeur ajoutée, et de l'appréciation globale de la performance des politiques publiques. Bien que le parti travailliste ait effectivement envisagé un nouveau système, il faut rappeler qu'il faut absolument qu'il comporte un meilleur équilibre entre les objectifs locaux et nationaux. La tendance vers plus de territorialisation est avérée mais elle aurait dû apparaître plus tôt.



## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Vincent Potier, Directeur Général du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT).**

Il faut avoir un grand respect pour tout ce qui est construit en Angleterre dans la dimension de la politique locale. Tout ce qui s'est élaboré durant la période travailliste est intéressant : la structuration de la gestion autour de la notion de performance et de résultat a été le point de mire des réformes des systèmes d'évaluation. La notion de résultat renvoie à des dimensions particulièrement riches et permet de dépasser des contradictions que la seule notion de performance induit. Il est nécessaire, que dans la gestion publique locale on bâtit des outils de mesure, de suivi, de contrôle, des démarches d'évolution de la qualité. Il y a effectivement un modèle de maîtrise de la gestion publique locale né de la décentralisation, qui est plus équilibré que les simples démarches de RGPP au niveau de l'Etat. Mais c'est important d'avoir une visée, des objectifs, et avoir ensuite une approche équilibrée entre les impératifs de performance ou de résultat : le livrable Service Public avec son utilité publique reconnue, sa capacité à répondre à un intérêt général. Il est donc primordial d'être capable de dépasser cette seule logique de coût pour pouvoir aborder la question de la justice sociale.

En somme, il faut privilégier une approche équilibrée entre les impératifs de résultat, de coût et les objectifs démocratiquement choisis par nos élus issus du suffrage universel direct et qui ont des comptes à rendre bien entendu devant les juridictions de contrôle mais qui sont aussi les garants des équilibres.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

**Jean-René Moreau, Directeur Général des Services du SAN Ouest-Provence, Expert européen.**

Les éléments de performance sont intéressants. L'évaluation en France, est un sujet récurrent mais elle est peu pratiquée, ou de façon parcellaire : En cela, nous avons des leçons à recevoir du système anglais ! L'évaluation permet de passer d'une logique de moyen à une logique de résultat, ce qui change la donne en matière de gestion publique.

Deux remarques importantes ressortent de cette présentation du système anglais :

-La question de l'autonomie financière des collectivités : en Angleterre, 75 % des finances des collectivités sont issus des dotations de l'Etat et seulement 25 % des taxes foncières locales. En France, la réforme de la taxe professionnelle a conduit à une répartition équivalente, en cela y a-t-il transposition du modèle anglais en France ?

-Les collectivités en Angleterre peuvent créer leur propre société à titre d'externalisation.

Autre point : les organismes indépendants de notation mesurent parallèlement la performance des institutions et le taux de satisfaction des usagers. D'ailleurs, on s'aperçoit que l'évolution des deux est quasi anti-proportionnelle. Cela suppose que l'on travaille en vase clôt autant en Grande-Bretagne qu'en France: on établit des critères, des indicateurs pour évaluer la performance des organisations vis-à-vis de l'extérieur mais on fait assez peu d'analyse des écarts entre la satisfaction en interne des agents et celle en externe des usagers.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## **Alain Piffaretti, animateur du débat, Rédacteur en Chef de la Gazette des Communes.**

Pierre Fressoz voulait réagir sur les questions de performance et faire un parallèle avec la question de l'évaluation dans les universités.

## **Pierre Fressoz, Vice-Doyen et Maître de Conférence en Droit à l'Université d'Avignon et Pays de Vaucluse.**

Je crois que le parallèle entre universités et Collectivités Territoriales en matière de performance s'impose :

- 1) Les lois sur l'enseignement supérieur de 1984 et la loi sur la Fonction Publique Territoriale sont tout à fait contemporaines l'une de l'autre. Nous sommes à Aix-en-Provence et il est important de rappeler que c'est ici que Louis Favoreu<sup>1</sup> a eu l'occasion de mettre en parallèle ces deux évolutions.
- 2) Deuxième raison de faire ce parallèle : l'évaluation. On est, dans le cadre universitaire, soumis aux mêmes logiques. L'évaluation, la mesure de la performance des universités telle qu'elle est envisagée en France donne plus de place au local : les universités peuvent choisir leurs propres critères de performance. C'est un élément de souplesse et d'appropriation des techniques d'évaluation par les universités.
- 3) En ce qui concerne les Collectivités Territoriales et la question des ressources financières : un parallèle manifeste est à faire. Les universités cherchent aussi à dégager des marges de manœuvres qui les rendent moins dépendantes des dotations de l'Etat.

---

<sup>1</sup> Louis Favoreu (1936-2004) juriste, universitaire français spécialiste de Droit public, enseignant Doyen et Président de l'Université Paul Cézanne (1977-1982)

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

## Valérie Chatel :

L'Angleterre et la France sont aux deux extrémités en termes de complexité et de nombre de collectivités. Cependant, est-ce que le système français ou le système anglais ont des meilleurs résultats en termes d'écart de richesse ou d'accès à la santé, est-ce que les élèves anglais ont une meilleure éducation ? Est-ce que le choix de la complexité ou de la simplicité (certains parlent de « simplexité ») influent sur les résultats ?

## Chris Game:

I think an overall comparison is probably impossible. Even if I did it service by service, it would be difficult. What I believe in the British system: when you get that kind of external intervention, when it's driven by scores and target, necessary, the intention is to change your direction, it distorts it. My concern is if it's going to be external intervention, it'd be better if it's run at a local level to fit with local priorities. One of my warnings if you compare to the French: a general system, general targets. I'm happy that universities could be treated as the same way: flexibility and ownership. Our system doesn't have that. I want to add one of the questions we always ask in England: How do you deal with bad actions? What happens about bad performances in our institutions?

First principle is proportionality: The control should be more extensive when the institution is failing, much less interventionist when the system does well.

Second principle is the "Peer Review": make other people involved in local government to advise failing institutions by sharing the direct experience and using their advising capacity.

Je pense qu'une comparaison globale est probablement impossible. Même si je m'attachais à comparer nos systèmes service par service, ce serait difficile. Ce que je pense du système anglais, c'est que quand vous adoptez ce type de contrôle externe, un contrôle qui poursuit des objectifs et cibles bien précises, c'est que nécessairement, il y a là l'intention de changer de direction. Les critères de contrôle gouvernementaux induisent un biais dans l'action locale. Ma préoccupation est que le prochain système, s'il repose encore sur un contrôle externe, soit mené à l'échelon local et intègre les priorités locales. Ma principale inquiétude, si l'on compare nos deux systèmes est que le système anglais soit général, comporte des objectifs globaux et soit orchestré à l'échelon national. Je me réjouis que vos universités disposent des mêmes marges de manœuvre que vos collectivités en matière d'évaluation. Votre système se caractérise par deux aspects importants : l'appropriation des systèmes de mesure de la performance par les institutions contrôlées elles-mêmes, la souplesse des critères employés. Nous ne possédons pas en Angleterre ces mêmes atouts. Je voudrais poser une question récurrente en Angleterre : que faire lorsque l'évaluation révèle de mauvais résultats ?

Le premier principe est celui de la proportionnalité du contrôle de la performance. Lorsqu'une collectivité présente de bons résultats d'évaluation, on lui octroie plus de marges de manœuvres. Lorsqu'une collectivité au contraire, présente de mauvais résultats, le contrôle s'étend et s'intensifie.

Le second principe est celui de «la supervision par un Pair »: Impliquer dans le processus d'ajustement un agent provenant d'une autre collectivité afin de conseiller une institution défaillante, sur la base de ses propres expériences avec les travailleurs de la structure.

## **Table-Ronde n°1 : Les statuts de l'emploi public local dans l'Union Européenne.**

### **Alain Piffaretti :**

Nous allons passer au thème de la 1 ère table-ronde, les statuts de l'emploi public local en Europe. On y retrouve plutôt deux grandes familles : la fonction publique d'emploi et de carrière. Nous nous interrogerons sur les évolutions statutaires engagées en France par le Livre Blanc du conseiller d'Etat Jean-Ludovic Silicani, les actuelles Lois mobilité, et celles que l'on peut présager à l'aune des expériences européennes.

### **Jean-René Moreau:**

Je ne parlerai pas des 27 pays de l'Union du fait du temps qu'il m'est imparti. Il y essentiellement des fonctions publiques de carrière et d'emplois avec des nuances selon les pays. Je prendrai pour exemple la Grande-Bretagne qui est dans une Fonction Publique d'emploi mais avec des spécificités : Les civils servant, assimilables aux fonctionnaires, ne représentent que 10 % de l'emploi public, les autres sont des contractuels. L'exemple Allemand : une fonction publique de carrière, mais pas telle qu'on la connaît en France. Il existe en Allemagne la Loi Fondamentale de l'unité de statut des fonctionnaires qui s'appliquent à l'Etat fédéral, aux Landers ainsi qu'aux collectivités au dernier échelon. La fédération compétente définit les statuts des fonctionnaires et édicte des dispositions cadres. Par contre, il y a une certaine liberté dans les tâches à accomplir dans les Landers, et une certaine liberté dans les formations et les recrutements. On peut contractualiser mais en restant dans une logique de carrière qui prédomine. L'Italie est à la fois sur les deux systèmes selon les collectivités auxquelles on s'intéresse. D'ailleurs le nombre de collectivité influe sur les systèmes de performance et le choix d'une Fonction Publique de carrière ou d'emploi. Quel que soit le pays, je vais dire quelque chose qui va sûrement surprendre, il vaut mieux une bonne convention collective qu'un mauvais statut.

### **Pierre Fressoz :**

Sur ce panorama des statuts de l'emploi public, je crois que l'une des questions que l'on a pu être tenté de se poser est celle de la validité de cette grille d'analyse : Cette dichotomie entre carrière/emploi est-elle dépassée ? On aurait été tenté de penser une remise en cause du système de carrière en France comme au niveau communautaire. Cette grille n'est pourtant pas remise en question, elle continue d'être valable : on a toujours un choix à faire entre ces deux systèmes.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### Alain Piffaretti :

Quelles convergences et divergences entre les philosophies générales de ces deux systèmes ? Il y a bien deux types de mots pour exprimer les deux systèmes.

### Vincent Potier :

Oui, il y a deux systèmes, mais il faut faire attention, les différences ne sont pas franches : la France est certes fondée sur la logique de carrière, mais ouvre la possibilité aux emplois contractuels sur des fonctions spécifiques, avec des motifs voulus. Notamment grâce à l'ingénierie du CNFPT, on a quand même introduit la dimension de l'emploi et la gestion des compétences, un régime indemnitaire qui prend en compte la manière de servir. Le modèle français est beaucoup plus équilibré que ce que les caricatures ne le laissent penser. Si tenté que les fonctionnaires ne contribuent pas eux-mêmes à la représentation du statut qui est le nôtre. Il y a eu pendant une période, une utopie selon laquelle il pouvait y avoir une uniformité des statuts en Europe, mais c'est une vaine utopie, car il y a des modèles différents, avec leurs propres équilibres, liés à la personnalité des citoyens.

C'est un vrai modèle républicain qui fonde notre système public, il y a eu un certain effet de mode dans les années 1990s lorsque les fonctions publiques ont évolué vers le modèle de la contractualisation. La Réforme Copernic en Belgique qui évoluait à fond vers la logique d'emploi à base de contractualisation pour des compétences et des missions données a été atténuée par rapport à ce qu'elle affichait à son lancement. Il y a eu une critique du Spoil system, de la marchandisation du service public, la crainte de confier à des personnes dans des logiques de réussite individuelles des missions de Service Public. D'ailleurs dans la privatisation de la Fonction Publique Territoriale italienne, on a des résultats pas forcément probants : cela ne résout pas totalement le problème de la corruption, ni le problème de flexibilité que l'on veut résoudre. A ce titre, la France a un modèle équilibré.

### **Michel Senimon, Délégué Général D'EUROPA :**

Aujourd'hui la grille d'analyse carrière/emploi demeure pertinente. Aucun système de fonction publique n'applique un modèle puriste mais il y a une diffusion de la mixité, qui est l'apprentissage sur la création d'un espace administratif européen qui n'ait pas la négation des cultures historiques et administratives de chacun des Etats. Les pays anglo-saxons ou scandinaves ont quand même pris conscience aujourd'hui qu'il fallait des garanties : Jean-René Moreau l'a bien dit, qu'elles soient dans des conventions collectives ou dans des statuts.

Les Anglais ont la capacité de négocier, les autorités locale ont été capables de se représenter au sein des groupes, c'est pourquoi le choix d'une convention collective peut convenir. En France, la capacité à négocier autour d'une convention collective n'est pas la même. A l'inverse, les pays de l'Europe du Sud se sont infléchis vers le New Public Management. En conséquence, aujourd'hui c'est bien la mixité qui prévaut. Cela ne veut pas dire que la grille n'analyse ne reste pas pertinente puisqu'il y a un balancier : dans les années 1980, c'est l'ère de la dérèglementation des systèmes de carrières. A l'Est, on se tournait vers les systèmes inspirés des Etats-Unis car ce sont les principaux financiers de leur transition. Puis, on a vu un mouvement qui consistait à s'apercevoir que le système d'emploi ne permettait pas de protéger de la corruption. Par contre, on voit aujourd'hui avec la réforme française, surtout avec la réforme portugaise que l'on peut s'incliner de nouveau vers l'autre côté du balancier. La loi mobilité telle qu'elle a été annoncée par Sarkozy à l'IRA de Nantes n'a pas aussi tranchée, mais la réforme Portugaise présente un caractère beaucoup moins équilibré. L'Espagne est peut-être le modèle le plus équilibré.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Florian Linditch :**

Après s'être laissé séduire par l'emploi, on en serait revenu à l'équilibre en France entre emploi et carrière. Quelle est la clé de répartition entre emploi et carrière ? Est-ce l'Etat qui en décide ou les collectivités ? Y a-t-il quelque chose dans notre statut qui arrête l'intrusion de la logique d'emploi ?

### **Vincent Potier :**

Il y a un élément propre à nos Collectivités Territoriales, c'est le recrutement par le concours. Le concours doit d'ailleurs être réformé afin d'intégrer l'arrêt Burbaud de la CJCE<sup>2</sup>. Les personnes ainsi recrutées sont aptes à servir du mieux possible. On forme les fonctionnaires territoriaux de la manière la plus généraliste possible (surtout la catégorie A ou A+) et c'est cette formation pluridisciplinaire contrairement à l'expertise qui permet de créer de la performance. Arrêtons ou évitons de trop spécialiser les gens dans des cases, de mettre l'accent sur l'employabilité, ou voir, le système du kleenex. Je pense qu'on y gagne sur plusieurs tableaux : vis-à-vis de l'agent public, des citoyens des élus et de la gestion publique locale ;

---

<sup>2</sup> Arrêt Burbaud (affaire 286/01 arrêt du 9. Sept 2003) Cour de Justice des Communautés Européennes qui contraint l'administration française à remettre en vigueur l'article VI de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen pour que le recrutement sur les emplois publics satisfasse le droit communautaire.



# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## **Florian Linditch :**

N'y a-t-il pas derrière un système d'emploi, une possible mainmise, une certaine tendance à l'autoritarisme d'un pouvoir centralisé ? Lorsqu'on confie par exemple, dans une collectivité, la direction d'un service de marché public à un contractuel tout juste sorti de Master, on a déjà une idée de la collectivité...

## **Vincent Potier :**

Le statut permet une certaine permanence et une certaine force, non pas faire ce que l'on veut mais appliquer les principes déontologiques. Ensuite le modèle française est équilibré puisqu'il permet des emplois fonctionnels qui eux-mêmes par la décharge de fonction, peuvent permettre aux élus locaux de choisir leurs premier cercle de collaborateurs. L'ensemble de l'administration est quand même accrochée à une structuration, une déontologie et une certaine permanence qui donne une qualité, une force et une performance à la gestion publique locale.

## **Jean-René Moreau :**

Il faut que ce soit équilibré voire complémentaire certes. Mais harmonisation ne doit pas vouloir dire uniformisation de façon nivelée. Je crois que quand on est dans une société où l'on favorise l'employabilité, la flexibilité, il faut quand même qu'il y ait des règles de base, une formation généraliste. C'est une condition nécessaire mais pas suffisante. Cependant, il faut faire attention à un statut trop formaté, formalisé, systématisé. Même avec un système formaté, il faut la possibilité de négocier ce genre de choses.

Un des défis de la France, à tous les niveaux et pas seulement dans l'Administration est de retrouver la culture de la négociation. En Allemagne, lorsqu'il y a chaque année des ajustements à faire au niveau des financements, s'agissant de la répartition entre Etat et Landers de l'impôt sur le revenu, cette répartition est renégociée en fonction des performances évaluées et des projets de chaque Lander. Pour faire un parallèle de cette négociation au cœur de l'emploi public, si on a un statut qui est relativement modulable, il faut pouvoir négocier. Il y a bien un régime indemnitaire mais qui correspond plus à un complément de salaire, qu'une bonification calculée selon des critères rationnels.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Pierre Fressoz :**

Il y a un assez bon équilibre de ces tendances en France. Cet équilibre a été trouvé à l'intérieur d'un cadre statutaire, un statut qui reste indispensable afin d'assurer la neutralité, l'indépendance vis-à-vis du pouvoir politique. Ce n'est pas un hasard si la France a fait ce choix en 1946, c'était le moment de faire un compromis qu'a réalisé Maurice Thorez<sup>3</sup>, et qu'a réadapté Anicet LePors<sup>4</sup> en 1984 pour la Fonction Publique Territoriale.

La question de savoir si ce statut est négociable est importante. Par exemple, s'agissant de la négociation du régime indemnitaire, on peut s'acheminer peut-être vers une rémunération à la performance. Cela peut faire partie des choses qui sont négociables.

En ce qui concerne les règles statutaires elles-mêmes, l'expérimentation en matière de statut est possible notamment depuis l'acte 2 de la Décentralisation et cette expérimentation, pour citer Jacques Bourdon, n'a pas eu lieu.

---

<sup>3</sup> Maurice Thorez a défini en 1946 le premier statut général de la Fonction Publique par la loi du 19 Octobre 1946. Maurice Thorez était alors Vice-Président du Conseil chargé de la Fonction Publique.

<sup>4</sup> Anis Le Pors, initia la réforme comprenant un nouveau statut tendant à unifier les trois fonctions publiques, il fut ministre communiste du gouvernement de Pierre Mauroy de 1981 à 1984.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## **Florian Linditch :**

Peut-être que l'expérimentation un peu comme la mutualisation dans l'intercommunalité passe par d'autres canaux que ce qui était prévu par les textes.

Cela m'amène à une autre question : cette logique de la carrière et de l'emploi modifie-t-elle la GRH dans vos collectivités ? Est-ce qu'un DRH est le même s'il pratique plus ou moins la logique de l'emploi ?

L'idée que j'ai en tête : vous ne décidez plus de rien, vous êtes plus tranquille car tout devient politique.

## **Michel Senimon :**

Je ne suis pas du tout d'accord avec ce que vous dites. Il y a quelque chose de formidable, la dichotomie Grade / Emploi. Le grade permet d'assurer totalement les grands principes du service public et de l'intérêt général. L'emploi permet au nom de la libre administration des collectivités de mener une réelle politique de professionnalisation de la gestion des ressources humaines. Cela va dépendre du volontarisme des élus. Pour l'instant rien ne dit au niveau national comment contractualiser l'emploi. La seule amorce de l'emploi dans les collectivités est dans l'entretien d'évaluation. On a commencé dans les collectivités à faire du management public parce qu'on a fait des entretiens d'activités annuels. Les collectivités sont en fait de formidables lieux d'expérimentation sauf que l'on ne formalise pas ces expériences multiples pour en faire un front doctrinal. Ce que l'on peut d'ailleurs regretter sur le plan international. Je crois qu'on a tout un champ de mise en place de politiques de RH basées sur l'évaluation et le résultat on commence à admettre que la performance collective prime sur la performance individuelle et que la sécurité de l'emploi, la sécurisation peut être une réelle caractéristique de l'emploi public, et que aujourd'hui, quoi qu'on en dise, c'est une valeur.

Concernant le comportement des DRH vis-à-vis de l'emploi, cela relève d'une volonté politique. Je ne crois pas qu'il y ait d'impacts mécaniques.

## **Valérie Chatel :**

DRH n'est pas un rôle en termes de droit mais plutôt en termes de métier. En fonction de l'environnement local et du choix de l'emploi ou la carrière cela va changer les outils mais pas le cœur de métier. Aujourd'hui ce qui m'interpelle dans la Fonction Publique ce n'est pas l'équilibre interne mais bien sa fermeture, on a dans les Fonction Publiques une satisfaction à être dedans. Par contre pour ceux qui sont à l'extérieur cela devient difficile d'y entrer car le diplôme et le concours sont des barrages. C'est pourquoi il y a des tensions focalisées sur les privilèges qu'ont les fonctionnaires. Le réel défi est d'ouvrir au monde de l'emploi en général et d'accueillir les métiers et personnes qui viennent de l'extérieur.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Florian Linditch**

Concernant ma première question, je vous trouve très consensuels : ce n'est pas par hasard que le contractuel est rentré, et ce n'est pas par hasard que l'on a autorisé l'externalisation par la création de filiales de droit privé. Dans tout cela, on peut légitimement se demander où va la fonction DRH dans les collectivités? Va-t-elle être externalisée ?

### **Vincent Potier :**

Je crois deviner le sens de votre question et tout ce que cela recouvre. C'est un véritable problème qui est celui de l'évolution de modes de gestions et pratiques qui peuvent poser des questions en termes de privatisation ou non mais aussi en matière de déontologie. Le fait qu'en France nous soyons dans une FP statutaire même si elle a des éléments de souplesse est une force lorsque dans certains CT il y a de vrais enjeux de pratiques non conformes aux usages, tout cela de manière très subtile et détournée. A cet égard, ceux qui ont le courage de défendre un certain nombre de valeurs et de principes, s'ils ne peuvent pas profiter du parachutage liés aux statuts d'emplois fonctionnels, et ceux qui ne peuvent pas se rapprocher par exemple pour la préparation de CAP de promotion ou d'avancement interne sur un certain nombre de règles du jeu, s'ils ne peuvent pas, il y a un certain nombre de dérives qui peuvent se présenter.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Alain Piffaretti :**

En guise de conclusion de cette première table-ronde, quelles sont les réformes intéressantes, utiles, reproductibles, pour une possible évolution statutaire en France ?

### **Jean-René Moreau :**

Je vais vous donner deux exemples mais au préalable, que ce soit le système de l'emploi ou de la carrière, cela dépend du choix politique qui a été fait, de l'histoire, de l'organisation administrative, et des métiers exercés. En France, on est dans un magma pas possible, je pense que l'on n'est pas dans la bonne voie aujourd'hui.

L'Allemagne est fédéraliste, certaines compétences relèvent de l'Etat fédéral, les Landers également mais sont très compétents dans de nombreux domaines, également dans l'éducation. Il y a un statut unifié du fonctionnaire mais aussi des éléments de contractualisation. Dans le domaine du statut, les deux systèmes coexistent parce que l'organisation administrative est simplifiée et cela fonctionne.

L'Espagne est un Etat centralisé mais en réalité, il y a 17 communautés autonomes, avec une assez forte autonomie financière et fiscale, plus ou moins marquée selon les territoires. Le rôle des collectivités locales est très prégnant notamment dans le développement économique : tout en respectant les réglementations, il y a une grande souplesse. S'agissant du statut des fonctionnaires, la plupart sont des fonctionnaires de carrière, qui viennent de l'administration centrale. Mais il est autorisé de faire des modulations entre carrière et emploi, d'adapter les statuts et de négocier les salaires. Dans ces deux systèmes, il y a des choses à prendre.

Un autre exemple, à titre d'expérimentation. On se tourne plutôt vers le système de carrière, du fait de l'Histoire, mais malgré tout il y a une forte intégration de l'emploi. Je prends l'exemple de la Roumanie : il y a une base juridique que l'on peut appeler le statut, mais sur certains métiers, tels que ceux qui participent au développement économique, on contractualise. Il y a donc des complémentarités et des expérimentations intéressantes.

## **Table-ronde n°2 : Les transformations des organisations territoriales : Quelles évolutions de l'emploi public ?**

### **Présentation de l'emploi public local, des collectivités et de la Réforme Brunetta en Italie.**

#### **Emanuele PADOVANI, Professeur à l'Université de Bologne, Italie.**

Je voudrais remercier les organisateurs de cette conférence, le Professeur R. Fouchet et mon ami Marcel Guenoun. I work in the campus of Forli, which is the place were Mussolini were born. I work especially in the performance and management, and financial management as well. My presentation is an overview on what's going on in Italy right now, strength and weaknesses of what we are experiencing in Italy with The Brunetta Reform.

Je travaille sur le campus de Forli où Mussolini est né. Je travaille plus spécifiquement dans le management et la performance et dans le management financier également. Ma présentation portera sur un panorama de ce que qui se passe en Italie actuellement, les points forts et les faiblesses de ce que nous expérimentons aujourd'hui en Italie avec la Réforme Brunetta.

During 60 years, with Mussolini, there were very strict statues in Italy, specific jurisdictions, nothing based on carrier or performance assessment. In the 80ies, we knew a period of privatization, Unions and political sides made bargains but there weren't collective bargains. In the 90ies, a renewal of privatization appeared, instead of having special set of laws to rule the employment relationships; we had the same source of law than the private employment (the Civil Code) except the organization of public offices, the recruitment procedures. This source of law gave more power to manage employees: the New Public Management's principles were promoted. This is the point we were in 2007, when M. Brunetta started his reform in Italy.

Pendant 60 ans, sous Mussolini, il y avait un régime de statut strict en Italie, des juridictions spécifiques mais qui ne laissaient pas la place à l'évolution des carrières et à l'évaluation de la performance. Au cours des années 1980, nous avons connu une période de privatisation du système public, où des négociations entre syndicats et politiques ont lieu sans réelles conventions collectives à la clef. Les années 1990 ont marqué la reprise de ces privatisations car l'emploi public n'était plus régulé par une juridiction spécifique mais par le Code civil, à l'instar du privé, à l'exception de certaines procédures (recrutement). Cette source de droit donnait plus de marge de manœuvre dans la gestion du personnel et se plaçait dans la lignée des principes du New Public Management. Ce fut le point de départ de la réforme Brunetta enclenchée en 2007 en Italie.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## Public employment in Italy

In Italy, there is three level of government, and also some kinds of PPP “Public-Private-Relationship” or “Public-Public-Relationship” which are neither public nor private. In these structures, employees sometimes are public and sometimes private. In terms of public employment, we are 3 600 000 public employees, all of us have a permanent contract and only a very little proportion have a limited-tem contract. The total amount of local employees: 1 660 000 people. In terms of permanent contracts, local governments are the third source of employment; the first one is the school system. Local government raised its number of employees in the last year, a swishing asked by Unions.

Then, there are mismatching between the employees capabilities and the devolution of several services: Public transportation is currently done by public private corporation, the local government takes in charge the Social Services, and sometimes, municipalities made what the government level don't: kindergarden for instance.

## L'emploi public en Italie

En Italie, il y a trois niveaux de gouvernement, ainsi que des PPP “Partenariat Public Privé” ou “Partenariat Public Public” qui sont des entités qui ne sont ni publiques ni privées. Dans ces structures, les employés peuvent être des fonctionnaires ou sous contrat.

En termes d'emploi public, il y a 3 600 000 agents dont la majeure partie détient un contrat à durée indéterminée alors qu'une minorité est en contrat à durée déterminée. Les gouvernements locaux comptent 1 660 000 personnes et sont le troisième secteur en termes d'emploi à durée indéterminée, le premier secteur étant l'éducation. Les gouvernements locaux ont vu leurs effectifs s'accroître ces dernières années, au détriment de l'Etat central sous l'impulsion des syndicats.

Il y a des désajustements entre les compétences des employés et les transferts de certaines responsabilités du national vers le local. Le transport public est généralement assuré par des entreprises semi-publiques, les gouvernements locaux ont la charge des services sociaux, et quelques fois, les municipalités prennent en charge ce dont l'Etat ne s'occupe pas : Les jardins d'enfant par exemple.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## Performance measurement system

Going to performance measurement system, the economic incentives related to performance are unionized. Unions claim for giving economic incentives related to performance to everybody. Moreover, there is in Italy what is called the "Nucleo di valutazione": internal body for employee assessment only for senior manager. Indeed, political side is very linked to senior manager, so the former performance system has never told the truth.

It was not possible to have any kind of performance measurement system, impossible to link individual performance of each employee to the general performance. Of course, it's remaining financial problem in terms of how big the expenditure is.

-Performance management system: very recent report shows that it's very difficult to do, to implement the performance or efficiency. The productivity is impossible to measure, so there is no possibility of assessment. If you have this problem, forget about any kind of performance related payment for employees.

-Each borough stands for one municipal government. The last 8 year, from 2000 to 2008, 3 financial ratios have been implemented to measure related performance-system for financial health. Only 8 or 7 % of these local governments has gone in the right direction.

## Le système de mesure de la performance

S'agissant du système de mesure de la performance, les incitations économiques à la performance sont sous le giron des syndicats. Les syndicats demandent à ce que soient donnés des incitations économiques à la performance à tous les employés. De plus, il existe en Italie ce que l'on appelle « le nucleo di valutazione » qui est une mesure de la performance des cadres les plus expérimentés. On sait ces derniers proches du milieu politiques et cela rend ce système d'évaluation caduque.

On ne rencontrait pas en Italie de système de mesure de la performance, il était impossible d'imputer les performances individuelles des employés à la performance globale de la structure. D'autre part, il y avait des difficultés dans la comptabilisation des dépenses financières.

-Le système de mesure de la performance : des rapports récents ont démontré la difficulté de mettre en place une mesure de la performance ou de l'efficacité. La productivité n'étant pas quantifiable, il n'y a pas de possibilité d'implanter un tel système.

-Une étude récente a montré que seulement 7 à 8 % des municipalités (qui correspondent à des quartiers) allaient dans le sens d'une bonne gestion financière, selon la prise en compte de 3 ratios financiers.



# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## The Brunetta Reform:

The general concept of this law: giving more transparency, less power to Unions concerning the economic incentives, private-like relationship to Unions, more relation to merit, and much more measurement of individual performances. It's a comprehensive law.

After the law, the government issued the decree. This decree was written and considered only by the central government. It started to talk about Comprehensive Performance Assessment at the council level. Then, it deals with the idea of meritocracy: from fixed allowances to pay related performance allowances.

The "formation de haut niveau" has known a big renewal: I'm skeptical because this training is very difficult to assess. Then, the Brunetta reform is very informative. We have decreased by 20 % the rate of absenteeism, only putting online rates of absenteeism of each government by the way, and linking the pay-role to the rate of absenteeism. This kind of transparency measure has been the most efficient.

The strengths and weaknesses of this reform:

- Less unionism makes the economic incentive for employees possible to rise.
- Immediate impact on the decrease of absenteeism.
- The idea of linking all the performances together, even the financial performance.
- A system less decentralized, less autonomy to local government, more private like management.
- A comparison of the level of productivity of local authority was bound to be implemented in the national and local public sector, but it has never been done. Maybe the Brunetta reform could follow the same way.

## La Réforme Brunetta

C'est une loi générale dont la portée est de : favoriser la transparence, donner moins de pouvoir aux syndicats concernant les incitations économiques à la performance, des relations avec les syndicats qui s'inspirent du privé, plus de méritocratie et beaucoup plus de mesure de la performance individuelle.

Suite à la loi, le gouvernement a publié le décret Brunetta qui a été élaboré et a intéressé le seul gouvernement central. Le décret évoque la mise en place d'un système d'Evaluation Globale de la Performance dans les localités. De plus, il traite de l'idée de méritocratie en introduisant la rémunération à la performance. La formation de haut niveau a connu un renouveau mais je reste sceptique car ces formations sont difficiles à mettre en œuvre.

Nous avons réduit de 20 % le taux d'absentéisme seulement par la mise en ligne des taux d'absentéismes de chaque gouvernement local et en les joignant au niveau de rémunération. Cette mesure de transparence a été la plus efficace.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

La réforme Brunetta en quelques points :

-Moins de syndicalisme permet d'assouplir et de réévaluer les rémunérations à la performance.

-Impact immédiat sur la baisse de l'absentéisme.

-Mesure de toutes les sources de performances y compris de la performance financière.

-Un système moins décentralisé, qui réduit l'autonomie des autorités locales

-L'introduction d'un management similaire au secteur privé

-Le risque de reproduire l'échec des premières tentatives d'introduction de mesures du niveau de productivité des autorités locales.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Florian Linditch:**

Concernant les fameux partenariats publics-privés que l'on conçoit comme des montages qui permettent le financement d'équipements et impliquent du personnel : Est-il concevable que des agents publics italiens soient placés sous l'autorité du titulaire privé en contrat de partenariat ?

### **Emanuele Padovani:**

We have the same thing in Italy. In the local government you see that 100 employees were simply shifted from the municipal government to Municipal Corporation.

Nous avons la même chose en Italie : dans la commune où je vis 100 employés sont passés de la collectivité vers l'entreprise municipale.

### **Florian Linditch :**

En réalité la question est juridique : est-il possible dans le statut italien qu'un agent fonctionnaire se retrouve sous les ordres d'un directeur privé, dans le cadre d'une délégation de service public ?

### **Emanuele Padovani:**

It's possible only if the Unions say it's possible during a limited-term period of 3 or 4 years: it depends on the corporation. But, the public statue is maintained and there is no private like contract.

C'est possible seulement si les Syndicats disent que ça l'est pendant une période déterminée de 3 à 4 ans, en fonction de l'entreprise que vous rejoignez. Mais ce transfert n'a pas de conséquence sur le statut, et ne s'accompagne pas d'un contrat de droit privé.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

## Jean-Marc Legrand, Directeur de l'Institut National des Etudes Territoriales.:

Merci pour votre exposé qui nous ouvre des pistes de réflexion. J'ai retenu trois choses :

-On critique souvent la complexité du système française, le vôtre ressemble en partie à la complexité du nôtre : 3 niveaux d'administrations et peut-être un niveau d'intercommunalité. L'administration compte aussi de nombreux autres services : 5800. Quelle articulation faites-vous entre les collectivités et ces services. Ces services relèvent-ils des collectivités ou de l'Etat ?

-Un constat : La volonté étatique d'imposer des normes aux collectivités. En Grande-Bretagne, c'était sur la qualité du service rendu, en Italie, il s'agit de normes qui portent sur la mesure de la performance des agents publics, de l'Etat ou des collectivités, sur un modèle qui est unique que l'on soit agent territorial ou d'Etat. Ce qui nous interroge beaucoup puisque le premier ministre français a reçu l'ADF le 1er juin dernier pour réfléchir à une évaluation des moyens des prestations sociales délivrées par les conseils généraux. Nous suivons en fait les logiques européennes qui nous ont été présentées.

-La transparence des congés maladies des agents des collectivités, et qui ont eu pour effet direct de réduire l'absentéisme, la transparence des CV et des rémunérations des dirigeants de l'Etat et des Collectivité Territoriale. Ce débat renvoie à certaines missions auprès du gouvernement. Sur ce dernier point : est-ce une intention, ou cela va-t-il se concrétiser bientôt ?

## Emanuele Padovani:

We have 5800 entities « Sociétés Anonymes » sometimes constituted directly by the municipal government, or in relationship with the government, they deals with all the local level competences.

Association: mountains communities: based of idea on putting together moneys and competences. It was a total failure. They receive money, and they created political sites and nothing else.

The central government isn't giving recipe but just the principles. Within the 8 or 12 months, the CIVIT will publish the handbook for performance management implementation.

In my opinion, the transparency, it's the most important pillar of the renewal of society.

Nous avons en Italie 5800 sociétés anonymes qui sont parfois constituées directement par le conseil municipal, ou en relation avec l'Etat, et qui réalisent les missions de service public. Nous avons eu des formes d'intercommunalités sous la forme d'associations de communes dans les montagnes. L'idée de ces associations était de de mettre en commun des moyens et des compétences mais ce fut un échec. Elles ont reçu des financements mais n'ont fait que créer des entités purement politiques supplémentaires.

Le gouvernement central ne donne pas de recette mais seulement quelques principes. Dans les 8 ou 12 prochains mois, le CIVIT publiera le guide de la mise en œuvre d'un management de la performance.

Selon moi, la transparence est le pilier le plus important pour le renouveau de la société en son entier.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

## **Didier Duraffourg: DGS de la Ville de Sète, Vice-Président de l'UDITE**

Vous venez de nous dire que la réforme Brunetta pousse encore plus loin les moteurs de la privatisation pour pallier les déficiences dans les Collectivités Territoriales. Le paradoxe c'est qu'en allant dans cette privatisation, la contrepartie directe est un surcroît de pouvoir donné aux fonctionnaires des collectivités. C'est intéressant à relever puisque s'il y a bien au sein du statut des dirigeants des différences, le point commun est un statut de fonctions assez flou quant aux attributions. Il y a une dichotomie entre les statuts d'emploi qui sont donnés à ces fonctionnaires et les réels moyens pour mener à bien les missions qu'on leur confie.

Vous avez souligné qu'un effort de formation va être mis en œuvre. Il me semble bien quand même qu'il y avait une grande école un peu comme le CNFPT en France pour former les hauts fonctionnaires territoriaux.

La 3<sup>ème</sup> observation c'est que la différence de culture avait naturellement engendré des différences historiques statutaires : emplois, carrières mais il y a une constance dans l'harmonisation des objectifs qu'ils se donnent. Cela signifie-t-il que les dirigeants territoriaux européens vont posséder un panel d'action commun ?

## **Emanuele Padovani:**

We have a "general manager" and a Secretare Generale who is interested in the law, such as a lawier. The Bassoni reform \* create the general manager and then the same government try to get back to the same idea Secretare Generale. Here is a contradiction: On the one hand, there is more power to manager, and on the other hand an old fashion reform.

We still have an Escuela Superiore de la Publica Administrazion and an Escuela Superiore de la Publica Amministrazione Locale, both went to bankruptcy. There are still considered as being managerial-driven school. We still have that kind of contradiction: high training in the Brunetta reform, and nothing available in facts.

Nous avons en Italie un manager général et un Secrétaire Général qui est un juriste, un avocat. La réforme Bassoni a créé le poste de manager général et le même gouvernement ont essayé de revenir en arrière et réinstaurer le Secrétaire Général. Il y a là une contradiction : D'une part, le poste de manager général a des attributions supplémentaires et d'autre part, une réforme conservatrice.

Nous avons une Ecole Supérieure d'Administration Publique et une Ecole Supérieure de l'Administration Publique Locale, les deux ont fait faillite. Elles ont été considérées comme des écoles managériales. On aboutit de nouveau une contradiction : Un haut niveau de formation prôné par le Réforme Brunetta, et rien de concret.

## **Thierry Cornillet, ancien député européen et maire de Montélimar.**

Y a-t-il une vraie utilité à comparer les fonctions publiques en Europe ? Selon moi, ce n'est pas le niveau de comparaison nécessaire.

Mais il y a des points de comparaison : les métiers de la FPT et les métiers d'élus se rejoignent, notamment dans les caricatures qui en sont faites : élus et fonctionnaires ne sont ni productifs ni efficaces. Parfois on se demande à quoi servent les politiques et on pense qu'un fonctionnaire n'est pas là pour bosser. Depuis le début, j'ai entendu les mots : productivité, performance, résultat, évaluation, intérêt général et pas le mot de « satisfaction ». C'est pourtant l'objectif commun de nos métiers et le moyen d'y parvenir est l'organisation territoriale : ainsi, la fonction publique est l'« outil » du « moyen ». Chacun le fait avec son appréciation, sa culture, son adéquation des moyens aux objectifs.

Les deux métiers se rejoignent dans le sens où on n'est jamais crédité de ce que l'on évite. Est-il possible de quantifier ce qu'un policier évite par sa simple présence dissuasive ? Est-ce qu'une mesure politique est appréciée en fonction de ce qu'elle a évité ? L'obsession généralisée du secteur public et politique pour la performance m'étonne puisque les critères d'évaluation des actions sont complexes. La mise en œuvre de la performance est avant tout collective : Un chef qui tolère les taux d'absentéisme élevés en est le premier responsable. Il est alors inutile de faire appel aux cabinets PWC... Je ne suis pas favorable à ces quêtes de la performance, cela entraînera des comparaisons qui ne sont pas « raison » du tout.

En Allemagne, « arbeit » le travail est une sorte de pétition de serment, le mot « travail » est positif, l'organisation sociale découle de cela, il y a une forte responsabilisation. En France, le mot « tripalium », est un instrument de torture réservé aux esclaves. Le travail a dans son étymologie une forte connotation négative. Cela se retrouve sur toute la chaîne hiérarchique et explique la profusion de contrôleurs. En France, au niveau des négociations syndicales, on va évaluer la qualité des négociations au nombre de jours de grèves effectués ou de jour de grèves évités. Cela n'existe pas en Allemagne.

On a pourtant en France des spécificités que l'on pourrait conserver :

-Plus de 36 000 communes soit plus de 550 000 élus locaux qui sont un peu plus responsables que les autres, qui donnent de leur temps aux concitoyens pour un ratio financier dérisoire. En réduisant le nombre de communes, on risque de mettre à mal ce travail de proximité.

-On a une notion du service public extraordinaire : le Service Public est nécessairement bon par principe. Il n'y a de bon Service Public que s'il est servi par les fonctionnaires. Dans la réalité, les SP peuvent ne pas être rendus par le privé, donc c'est une notion qui peut évoluer sur cet aspect-là.

-Les responsabilités conjointes des élus et des conseillers : directeurs de cabinet, secrétaires généraux et maire permet de répondre au mieux aux problèmes évoqués par nos concitoyens.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

Pourtant, concernant le statut, on sait que le souci premier de tout français est d'avoir sa situation personnelle protégée par la loi. Cette espèce de recherche permanente du statut ne permet pas d'avancer, mais de faire de la résistance. La négociation syndicale est un élément moteur à condition qu'il y ait une forte représentation syndicale. Pour qu'une convention collective soit meilleure qu'un mauvais statut, pour reprendre M. Moreau, il faut que les syndicats soient représentatifs.

Ce qu'il reste à construire :

1° Une mixité adaptable à la résolution des problèmes.

2° La résolution de la question des ressources fiscales, que l'on devrait mutuellement adopter: les ressources financières sont les moyens d'agir des fonctionnaires.

### **Sylvie Raguenaud:**

Je souhaiterais rebondir sur l'idée de satisfaction, cette notion de satisfaction est un critère de performance important. N'est-il pas intéressant que la satisfaction des agents eux-mêmes soit mesurée, à l'instar de la satisfaction des usagers ?

Il faut s'inspirer du privé pour le goût de travailler en équipe. En réalité c'est une équipe qui est performante et non pas des personnes additionnées.

Par ailleurs, concernant la question de la mixité des statuts, cela renvoie également à la possibilité pour le secteur privé de prendre en charge certains services publics. C'est un fait avéré, certes, mais qui semble parfois poser problème. Je cite deux exemples :

-La « Guerre des poubelles » à Marseille s'explique en partie par la privatisation de ce Service Public. Dès lors, ce sont des parts de marchés très importantes qui sont en jeu, avec en filigrane, des fonds et surtout des emplois et personnes qui sont impliquées par ces partenariats.

-Au sein-même du secteur public, je donne l'exemple d'un nouveau projet permettant aux collectivités de faire des demandes de subventions aux conseils Régionaux. Ce projet est confié à un agent en Contrat à Durée Déterminée, et malgré la qualité du travail fourni, on ne renouvelle pas son CDD. Que se passe-t-il alors ?



## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

### **Jean-Marc Legrand:**

Je pense honnêtement que s'agissant des contraintes financières qui s'imposent aux Collectivités Territoriales : on change de paradigme par rapport à la période passée. L'emploi public a augmenté de 24 % dans notre pays de 1982 à 2003 alors que l'emploi privé a augmenté de 10 %.

On a jusqu'au milieu des années 2000 la possibilité d'augmenter les effectifs lorsque le besoin s'en fait ressentir. Aujourd'hui la situation est différente (gel des dotations, baisse des droits de mutation, suppression de la Taxe Professionnelle) : la variable d'ajustement n'est plus l'effectif mais la masse salariale.

De même, si on peut faire parfois des gains de productivité dans les services rendus, on a des besoins sociaux nouveaux qui sont forts et grandissants. C'est par exemple le cas pour le besoin de sécurité. Il faut alors se demander jusqu'où aller pour constituer des polices municipales ? C'est aussi le cas pour tout le domaine de la santé et du social. L'Observatoire de la Fonction Publique Territoriale montre en effet qu'il y a une demande d'embauche spécifique sur la petite enfance ainsi que dans le domaine de la formation. Face des besoins importants et une conjoncture économique morose, il y a des conséquences directes sur nos collectivités.

### **Didier Duraffourg :**

J'ai entendu une sorte de satisfecit général sur la fonction publique, les systèmes de fonctions publiques. J'ai beau être fervent défenseur du service public et je n'en reste pas moins pessimiste.

Les grandes tendances et les éléments conjoncturels comme la crise financière annoncent un rétrécissement de l'emploi public en Europe. On a fini le royal temps où la puissance publique avec le service public comme bras armé ne vivait qu'avec des clauses exorbitantes de puissance publique. On a une Europe qui travaille pour libéraliser le maximum de marchés, d'activités et libéraliser l'économie. Les Etats ont été désacralisés et sont chaque jour en attente de savoir quel jugement les marchés vont porter sur eux. Et c'est tous les systèmes mis en place par la puissance publique qui vacillent. Il y a des milliards d'investissement à faire en Europe et les Etats n'ont pas l'argent possible pour faire ces investissements. Or, l'Etat et les Collectivités Territoriales n'auront pas les moyens de faire face à ces investissements. On arrive à une osmose du secteur public et du secteur privé pour conduire les investissements nécessaires et participer aux services publics de demain.

## Valérie Chatel :

Pourquoi tant de haine envers les syndicats ?

## Emanuele Padovani:

I'm not against Unions generally speaking but against their strict behavior against performance management.

For instance, if you earn 100 euros as fixed payroll, within 10 are based on your performance, unions want to make this part inflexible. If it's done, forget about any kind of economic incentive. It'd be better if the negotiation focused on the amount of the total flexible part instead of criticizing.

Je n'ai rien contre les syndicats de manière générale, mais contre une position réfractaire au management de la performance. Par exemple, si vous gagnez 100 euros en salaire fixe, dont 10 euros sont liés à vos performances. Les syndicats veulent rendre cette portion fixe, ce qui n'en fait plus une incitation financière. Ce serait préférable que les négociations se concentrent sur le montant de cette part flexible plutôt que sur sa remise en cause.

## Alain Piffaretti

Les syndicats Italiens est beaucoup plus puissant en Italie. Autant le pouvoir d'achat des fonctionnaires stagne en France, autant en Italie, il augmente de manière importante, et cela par le biais de l'action syndicale.

## Valérie Chatel

Cette question entend attirer l'attention sur le risque d'évacuer un contre-pouvoir. La force collective que représentent les directeurs, élus et la législation en vigueur ne peut avoir face à elle une collection d'individus.

## Thierry Cornillet :

On a plus besoin d'un gouvernement européen, d'une armée européenne et d'une diplomatie européenne que d'une fonction publique similaire.

Il y a cependant deux choses à apprendre de l'Europe :

-Réapprendre à se syndiquer : il faut que le taux de syndicalisation remonte. A eux de démontrer une capacité à convaincre les fonctionnaires à payer une cotisation. Ce que l'on peut apprendre de l'Europe c'est le « compromis ». Dans les institutions européennes, lorsqu'on porte une directive, les groupes vous désignent des rapporteurs fictifs dans les différents groupes : Ce qui fait que le vote et les rapports de force sont différents sur chaque directive. Donc même si comme le dit M. Jean-René Moreau, « il vaut mieux une bonne convention collective qu'un mauvais statut », encore faut-il savoir négocier et rechercher le compromis.

-La transparence des informations. Un mot totalement intraduisible en français dont on devrait s'inspirer: l'accountability. C'est non seulement, pour le citoyen, le droit d'en « avoir pour son argent » et d'autre part, pour l'administration, l'obligation morale de rendre des comptes.

### **Jean-Marc Legrand :**

Entre 2003 et 2009 est apparu un changement historique : Alors qu'auparavant, l'emploi public était tenu majoritairement par les agents de l'Etat qui représentaient 50-51 % du total, aujourd'hui, la fonction publique d'Etat n'en représente que 40 à 45 %. La fonction publique territoriale représente 35 % du total, et la Fonction Publique Hospitalière constitue les 25 % restants. C'est une donnée essentielle pour observer l'évolution de l'emploi public.

## **Table-ronde n°3 : Quel avenir se profile pour l'emploi public en France, à l'aune des expériences européennes ?**

### **Présentation de l'emploi public local en Espagne par José Manuel Ruano, Vice-Doyen et Professeur à l'Université Complutense de Madrid.**

#### **José Manuel Ruano :**

J'aimerais d'abord vous dire que je suis très honoré d'être ici. Quand on parle de l'impact des réformes territoriales dans les systèmes de fonction publique, l'Espagne est un bon exemple car les réformes ont eu un impact radical sur le modèle d'administration et de fonction publique.

Mais la construction de n'importe quel modèle ne répond pas à la volonté d'improvisation d'un gouvernement mais à une tendance historique, avec ses progrès, ses lenteurs, qui a tenté de moderniser l'appareil public Espagnol en surpassant les traditions.

Le premier moment qu'il faut repérer c'est la constitution de 1998, qui entérine le passage d'un Etat autoritaire centralisé à un modèle démocratique et décentralisé. On passe concrètement d'un système à deux niveaux d'administrations à un système à trois niveaux d'administration: l'Etat, les 17 communautés autonomes et l'administration locale.

Ce défi historique en ce qui concerne la Fonction Publique a consisté en une professionnalisation de cette dernière depuis le XIX ème siècle pour les mettre à l'abri des va-et-vient politiques garantissant la continuité de l'exercice des tâches publiques, la neutralité politique, l'impartialité et la structuration interne de l'emploi public. Le modèle actuel d'emploi public tire ses racines de la situation héritée au début de la transition démocratique. Le résultat a été la création des 17 régions ou communautés autonomes à capacité législative qui ont transformé radicalement les modèles de fonctions publiques.

Au départ, c'est un modèle de carrière « à la française » mais qui évolue à partir de 1984 vers un modèle mixte. On peut dire que tous les modèles sont mixtes en Europe mais il y a des distinctions de degrés et d'intensité de cette mixité. A ce titre, l'Espagne peut être caractérisé comme un modèle réellement mixte puisqu'il y a vraiment une cohabitation des deux logiques d'emploi et de carrière comme on peut le voir dans les activités liées à la gestion et à l'administration du personnel

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

Le nombre d'agent n'a pas cessé d'augmenter à partir de la création des communautés autonomes. Elles se sont muées en un acteur principal en matière de production de service public : 2.7 millions d'agents publics, dont 1.7 millions sont fonctionnaires. Cette mixité n'est pas une caractéristique purement espagnole, mais la particularité du modèle est l'intensité récente de cette évolution vers la mixité et le fait que l'on peut distinguer des emplois dans n'importe quel espace administratif. Ainsi la coexistence de régimes juridiques différents dans l'emploi public ne répondent pas à des critères de rationalité administrative. On peut trouver des fonctionnaires et des contractuels qui réalisent la même tâche dans la même administration : cela pose naturellement des problèmes dans la gestion du personnel. En effet, il faut tenir compte des différents cadres légaux lorsqu'on négocie les conditions de travail ou lorsque l'on fixe les fonctions des agents. Cela débouche parfois sur un traitement inégalitaire des travailleurs ayant les mêmes tâches. Les conventions collectives ont réussi à rapprocher les conditions de travail et d'emploi des personnels.

On note que le nombre d'agent publics n Espagne n'a pas cessé d'augmenter. L'emploi public représente 11 % de l'emploi total, ce qui est proche de la moyenne de l'OCDE.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### Pourquoi cette augmentation des effectifs?

1° les communautés autonomes sont le premier acteur politico-administratif en Espagne et ont assumé les services tels que l'éducation et la santé, intensifs en force de travail.

2° Le système de financement des régions (Communautés Autonomes) laisse presque toute la responsabilité de financement à l'Etat. Les régions ne supportent pas les coûts politiques de l'augmentation des dépenses publiques et cela a favorisé l'extension des services.

3° Les agents d'Etat ont diminué à partir de la transition de 1975 jusqu'à aujourd'hui alors que le nombre d'agents publics locaux a augmenté. On a substitué le centralisme d'Etat par un centralisme de région du point de vue des gouvernements locaux.

### La répartition de l'emploi public local

Le poids de l'emploi public par région est variable : quelques super-régions concentrent 50 % d'emploi public sur l'emploi total alors que certaines sont très en-dessous du seuil de 11%. Cette répartition entre les différents niveaux d'administration est un indicateur du degré de décentralisation en Espagne :

S'agissant de la distribution territoriale de l'emploi, plus de la moitié des agents publics appartient à une région, 22 % à l'Etat, et 23 % appartient aux gouvernements locaux. Mais il y a une compensation proportionnelle du nombre d'agent qu'a perdu l'Etat et qu'ont gagné les communautés autonomes. Ces huit dernières années, le nombre d'employés publics a augmenté de 32%. L'Etat a réduit de 300000 le nombre de ses agents mais cette réduction a été compensée par le double de création de postes par les régions sans compter les 200 000 créations par les gouvernements locaux.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

## La mixité de l'emploi public local en Espagne

Le résultat immédiat de ce processus de décentralisation asymétrique en faveur des Communautés Autonomes a été la floraison de domaines administratifs déficitaires en personnel, aux composantes hétérogènes et inégales dans lesquels le taux de personnel contractuel est relativement important.

Un autre aspect distinctif du modèle espagnol est le type d'agents publics. La majorité est composée de fonctionnaires de carrière mais il y a un pourcentage important de personnel contractuel. Ces postes ont été créés surtout dans les régions et gouvernements locaux. Le recours à la contractualisation a été également accompagné par le recours au contrat à durée déterminée. Ces contrats ont augmenté dans le secteur public alors que ceux-là diminuaient dans le privé : c'est une situation paradoxale puisque l'administration a été le lieu de l'emploi protégé alors que le secteur privé privilégiait le CDD. On peut noter une hausse du CDD dans le secteur public et une baisse dans le secteur privé. La brusque descente des CDD dans le secteur privé s'explique par la crise économique : -5pts.

Il y a un taux de 25 % de CDD dans le secteur privé et dans le secteur public pour la première fois dans l'histoire de l'administration espagnole. Cela montre aussi le non-respect des dispositions des lois budgétaires successives comme le principe de l'interdiction de recruter par CDD sauf besoin urgent ou situation exceptionnelle. L'intensité de ce problème varie néanmoins selon le niveau d'administration : L'Etat compte 13 % de contractualisation, 20% dans les communautés autonomes, 30% dans les communes. Le niveau de contractualisation dépend également des domaines d'activités. On retrouve ainsi 22 % de contractualisation dans l'Education, 30% dans le domaine de la Santé. Ce sont des secteurs intensifs en force de travail et où la présence féminine est très significative. Les femmes sont donc les premières ciblées par cette contractualisation.

## L'évolution de la dépense publique au niveau territorial

Sur le chapitre de l'évolution de la dépense publique au niveau territorial, on peut voir que la dépense publique a augmenté dans le cas des dépenses des régions. Dans le cas des dépenses de l'Etat, qui sont en baisse, il faut inclure 50 % de dépenses liées à la Sécurité sociale (paiement des pensions de retraites : 25 %). Cela reflète de nouveau le rôle central des régions dans le schéma institutionnel. L'Espagne n'est pas un pays fédéral mais si l'on tient compte de ces chiffres, les Communautés Autonomes dépensent plus que les Landers allemands : cela reflète bien l'importance de leur rôle du point de vue politique et de la Fonction Publique en Espagne. On peut voir ici comment la troisième partie de la dépense publique va à la protection sociale, la santé, l'éducation et les autres services généraux. En matière de dépense de personnel, les régions y dépensent la plupart de leur budget. Un coût qui est la conséquence directe des types de service fournis par l'échelon local, intensifs en force de travail.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### Réformes des statuts en Espagne.

Sur les réformes les plus récentes et la question des statuts de l'emploi public local. La constitution de 1975 disait déjà « la loi définira le statut des fonctionnaires publics et règlera l'accès à la Fonction Publique conformément aux principes de mérites et de compétences ». Il a fallu 30 ans pour avoir un statut non pas de fonctionnaire mais un statut de « l'emploi public ». Il est valable donc pour tous les employés du secteur public, et pas seulement pour les fonctionnaires.

Ce statut n'a pas été nécessaire pendant ces 30 dernières années et aujourd'hui il ne l'est pas non plus puisque les régions ont leur propre système de fonction publique. Le statut inclut quelques aspects très généraux, mais reconnaît le rôle des instruments de contrôle de la performance, de la qualité individuelle et collective des agents publics et informe sur la création d'un dirigeant fonctionnaire ou une personne issue du privé en vertu des principes de mérite et capacité. Finalement, en Espagne, on peut dire qu'il n'existe pas d'authentique politique de personnel, pas de gestion du personnel reposant sur la programmation d'activités préalablement définie : mais sur une gestion quotidienne des personnes.



# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## Alain Piffaretti :

Quelques réactions rapides des intervenants de la tribune ?

## Valérie Chatel :

On assiste au même mouvement en Espagne et en France. Un transfert global de la Fonction Publique d'Etat qui en termes de finances et d'agent s'en va vers la Fonction Publique Territoriale. Le système espagnol a l'air moins complexe même s'il y a des similitudes. La Fonction Publique Espagnole n'est pas homogène et elle prouve qu'il est possible de concevoir un Service Public et une Fonction Publique Territoriale qui est diverse et cela me semble intéressant à développer. On n'a plus uniquement en France des fonctionnaires mais des statuts et des origines de personnes différentes.

## Michel Senimon :

Ce que je trouve très intéressant dans le cas Espagnol, c'est qu'il illustre comment l'emploi public en France peut évoluer à l'aune des expériences européennes. C'est un système de carrière qui a su mixé le système de l'emploi en conservant les principes fondamentaux du service public : professionnalisation, neutralité, éthique, stabilité de l'emploi. Aujourd'hui, même les défenseurs du modèle d'emploi doivent prendre en compte cette composante moderne de l'emploi public qu'est la stabilité. Même les systèmes les plus libéraux tentent de donner aux agents des garanties de sécurité supérieure à celles que les entreprises accordent à leurs salariés. L'Espagne est un cas de mixité réussie. Le débat n'est pas de savoir quel régime de droit public ou privé peut primer sur l'autre. On a bien pris conscience avec le cas de l'Espagne que mixer les deux est possible. Le débat est plutôt de savoir comment, sous l'angle de la GRH, deux personnes peuvent avoir des garanties similaires. Avec le droit communautaire sur le passage du CDD en CDI on a effectivement une réponse.

Le débat, ce n'est donc plus droit public/droit privé, mais une mixité : Comment sur cette mixité enfin admise va-t-on développer un vrai processus de professionnalisation des RH ? Comment va-t-on bâtir une culture managériale ?

L'intérêt de faire des comparaisons européennes, c'est moins de faire l'étalonnage emploi/carrière mais de s'emparer de la culture managériale comme d'une norme qui s'impose et de transformer un système d'évaluation et de performance qui soit basé certes sur la motivation du personnel mais aussi sur la capacité des dirigeants à structurer des équipes, monter des projets, avoir des objectifs en termes de qualité. La France doit pouvoir donner sa pâte, sa griffe à ce qui est fait ailleurs. Arrêter l'arrogance, en regardant passer le train néo-libéral et accepter que l'on soit pénétré par le New Public Management, et se demander quelles valeurs lui donner ?

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Michel Piron, Député de la 4<sup>ème</sup> circonscription du Maine-et-Loire, Co-Président de l'Institut de la Décentralisation.**

Ce que je viens d'entendre me comble parce que toutes les questions sont posées et bien posées. Sur l'expérience Espagnole, ce qui est intéressant c'est de voir qu'à travers cette expérience, les pays ont réinterrogé la gouvernance de leur pays. En France le débat n'avance pas, alors que tous les pays ont fait un choix très clair de décentralisation assumée.

Comment essaie-t-on de gouverner dans notre pays, nos territoires ?

Nous avons devant nous toutes les questions de gouvernance territoriale. Lorsqu'on parle de Fonction Publique Territoriale et donc de Ressources Humaines, cela n'est pas la même chose avec des régions qui ont un pouvoir normatif, et des collectivités contraintes en matière d'exécution. Dans aucun pays, l'autonomie financière est très élevée mais il y a une aucune autonomie juridique, qui est en France ce que j'appelle une fiction juridico-lyrique selon laquelle aucune collectivité n'exerce de tutelle sur une autre. L'atomisation des pouvoirs communaux fait qu'avec 60 % des collectivités qui ont moins de 500 habitants, ces 60 % dépendent pour la moindre station d'épuration des collectivités de rang supérieur.

Je fais le lien avec les Ressources Humaines : on a besoin des Ressources Humaines pour réfléchir : Ce qui me paraît capital c'est que les dirigeants ont tout intérêt à pousser la réflexion des élus. Cette atomisation produit des habitudes très parcellaires. La question n'est pas seulement quantitative mais il y a aussi une question qualitative : l'ingénierie publique d'aujourd'hui et de demain. Où et l'Etat, où n'est-il pas ? Si on n'a pas de régulation de la gouvernance, on a « tout le monde faisant tout et réciproquement » et sans résultat.

### **Alain Piffaretti :**

La loi que vous êtes en train de voter au Parlement ne permet-elle pas de résoudre ces problèmes-là ?

### **Michel Piron :**

Non ce sont des petits pas qui auront un effet si on fait des avancées et qu'on a un schéma très différent en termes de représentations politiques. Une bonne politique a besoin d'une bonne administration, une bonne administration a besoin d'une bonne politique.

## Florian Linditch :

Comment pouvez-vous culbuter un système juridique vieux depuis 1789 ? Je vous donne un

Je vous donne un exemple concret avec les contractuels : José Manuel Ruano nous dit que cela pose quelques petits problèmes de traitement inégalitaire. D'accord, le statut ne sert à rien, mais je vais vous poser la question : qu'est-ce que je répons à mes étudiants lorsqu'ils me racontent qu'ils s'évertuent à passer un concours alors qu'ils connaissent des personnes recrutées en contractuel ?

Et pourquoi dites-vous qu'il n'y a pas d'autonomie juridique des collectivités, les contractuels en sont la preuve mais pas seulement, il y a autonomie juridique dans les domaines de l'urbanisme et en matière de contrat public par exemple.

## Michel Senimon :

J'ai dit strictement le contraire. Au contraire, si on veut garder les bénéfices d'un système de carrière, il faut le moderniser. Aujourd'hui on a un statut qui donne libre champ au management public sans en changer une ligne et c'est ce que je dis depuis le début. Dans la Loi de 1983-1984, vous ne voyez pas dans le statut le mot de RH puisque ce n'est pas le rôle du statut, qui est une armature et qui a le mérite d'exister. Même dans les pays anglo-saxons, ce statut est vu comme une nécessité. Le statut est perméable au management sans poser problème. Aujourd'hui, les contractuels représentent 5 % du personnel dans les collectivités. Avant 1992-1993, les statuts particuliers n'étaient pas parus, il y a eu jusqu'à 10 % de contractuels. La notion d'emploi contractuel pérenne doit se justifier par les métiers. Par exemple, les métiers de l'environnement et du développement local. En plus, ce n'est pas de l'emploi précaire puisqu'on passe au CDI. Aujourd'hui le volume des contractuels est fortement contingenté. D'autre part, il n'y a pas plus grand défenseur du statut que le contractuel lui-même.

## Valérie Chatel :

On a la Fonction Publique qui correspond au contrat social qu'on souhaite avoir au niveau national. Ce contrat social interroge les fondements philosophiques de ce qu'est le statut. Ce qu'on attendait en 1946 en écrivant le statut n'est plus ce que l'on attend aujourd'hui. Prenons les conditions d'égalité d'accès : aujourd'hui, l'égalité c'est faire de la discrimination positive, ouvrir la parité, favoriser l'emploi de handicapés. Vous posez la question que se posent les gens : il y a une illisibilité qui existe. On n'est pas obligé de changer les mots mais on peut leur donner un autre sens. Le concours ne donne pas un accès égal à l'emploi public mais il éminemment discriminant, il sélectionne sur le critère de la réussite scolaire et de la possession du langage. Aujourd'hui, lorsqu'on parle de diversité, on a une vraie légitimité de rentrer sans concours dans la Fonction Publique lorsqu'on a fait de l'apprentissage. C'est plus une question de lisibilité qu'une question de fond, la Fonction Publique doit s'adapter à la demande sociale.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## **Alain Piffaretti :**

On a vu émerger cette réflexion sur les valeurs de la Fonction Publique et la refondation du statut dans le Livre Blanc de la Fonction Publique de Jean-Ludovic Silicani.

## **Florian Linditch :**

Cela ne répond pas à ma question qui était : « Qu'est-ce que je réponds à un étudiant lorsque je sais qu'un tel, parce qu'il pousse bien le ballon rond, est rentré sans concours »

## **Question du public :**

J'ai du mal à comprendre ce que vous mettez derrière les termes : Evaluation, mérite et performance. On a l'impression, que l'évaluation sans performance n'est pas possible, et que le mérite et la performance sont des choses un peu différentes.

## **Michel Senimon :**

Ces notions sont marquées par le sceau du New Public Management : Il faut qu'en France on apprenne à ré-appréhender ces notions.

-La performance : le meilleur service au moindre coût.

-L'évaluation : Les entretiens professionnels sont l'occasion de griffer le concept de l'évaluation avec nos propres valeurs. Encore faut-il la capacité d'encadrement de donner des objectifs. Je ne suis pas sûr que nos cadres aient la capacité de conduire des entretiens d'évaluation, il faut d'abord avoir été évalué avant de conduire ce type d'entretien. Et d'ailleurs, quels cadres sont en capacité de les conduire ? les encadrants, les intermédiaires, les cadres de proximité ?

Il y a un travail sur la gouvernance de la collectivité, l'organigramme et les objectifs de l'évaluation : objectifs de projets de services. Cela veut dire que les collectivités doivent avoir des projets de gouvernance. C'est pourquoi elles doivent s'interroger sur le périmètre d'action publique de la collectivité, déclinées en missions, en actions dans le cadre d'une RGPP du local. De là va découler l'organisation, et ce que veut dire le mérite. Le statut ne parle pas de mérite à proprement parlé mais l'Article 78 évoque la manière de servir et comment appréhende-t-on la manière de servir ?

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### Question du public :

Vous ne me répondez pas sur la performance : est-ce comme la LOLF une performance formalisée, ou chaque collectivité ne peut-elle pas s'appropriier le concept de performance dans le cadre de l'autonomie de gestion ?

### Michel Senimon :

L'évaluation est l'outil, ensuite la performance doit être interrogée : performance individuelle ou collective, les indicateurs...Là justement on manque énormément de recul, de travail. D'où l'intérêt de griffer les valeurs qui sont les nôtres à ce concept de performance : intérêt général, Service Public, cohésion territoriale.

### Valérie Chatel :

La notion de performance n'est pas la question pertinente. Le travail, le sens du contrat social, c'est de produire une œuvre. La plupart du travail est invisible. Mais la notion de performance est une notion parmi d'autres. Il y a un travail invisible qui est difficile à mesurer. Où est le sens de garder plus de prisonniers ou moins de prisonniers ? C'est une performance qui n'a d'autres sens qu'économique. Il y a d'autres notions à développer : la qualité de service public.

### Michel Senimon :

Il est temps d'investir le champ pour fournir nos réponses.

### José Manuel Ruano :

J'aimerais faire une observation sur le concours : c'est un instrument, ce n'est pas une finalité en soi-même. On est accoutumé à penser que ce qui se passe chez nous est le modèle général, mais en regardant autour de nous, on se rend compte que le concours est seulement un instrument. Il n'y a pas de relation automatique entre le système de concours et le recrutement du meilleur candidat. En Espagne, on a le même système et on recrute plutôt les personnes qui ont la meilleure mémoire. Ce système ne garantit pas le principe d'égalité d'accès et de mérite mais on peut lui substituer d'autres instruments.

### Jean-Marie Reynaud, Directeur Général des Services de la Ville d'Aix-en-Provence.

Merci à Alain Piffaretti, aux intervenants, à Florian Linditch.

Si l'on regarde en arrière, la Fonction Publique Territoriale que nous connaissons est bâtie sur la Fonction Publique d'Etat, qui a plus de 60 ans et est bien antérieure aux années 1980. Dans sa définition originelle des statuts et des grades, chaque professionnel avait vocation à exercer un certain nombre de tâches qui tombaient sous le sens et qui pouvaient se faire de manière autonome. C'était le temps d'un faible interventionnisme en termes de décision, ou vis-à-vis des professionnels et des politiques locaux. Depuis, est apparu un mouvement fondamental : les lois de décentralisation, qui plus que jamais placent les élus au cœur des politiques publiques locales. Les choses changent mais le statut reste, comme une architecture qui donne une position et une sécurité d'emploi mais qui pose la question de la finalité et du sens. Quel est le sens des actions des professionnels et des collectivités?

Ce sens n'est pas figé, il évolue à chaque changement de l'exécutif, et même au cours des mandats, ce sens est donné par l'exécutif. Nous devons nous y adapter, même en étant titulaire d'un statut, un cadre d'emploi et un grade, être performant c'est simplement « atteindre les objectifs » qui nous sont fixés, qu'il s'agisse d'objectifs quantitatifs ou qualitatifs. Et pour pouvoir le faire encore faut-il que ces objectifs soient fixés : cela rejoint ici la problématique de gouvernance, de leadership territorial, de la capacité des cadres à proposer des objectifs aux élus qui les valident et de les décliner.

Se pose aujourd'hui la question de la coexistence entre une architecture statutaire historique (garantissant la permanence et la continuité des services publics) et néanmoins la nécessité d'être adapté à une notion de performance que nous fixent les élus. Un des enjeux du Livre Blanc de Jean-Ludovic Silicani porte sur l'intérêt de bâtir aux côtés de la notion de cadre d'emploi et de grade, la possibilité de bâtir un « contrat ». Si nous supprimons la notation, va se poser la problématique de l'évaluation des individus et la nécessité de fixer les attentes vis-à-vis de ces individus.

On peut l'appeler, contrat ou convention, mais il faut en plus de la structure juridique du cadre d'emploi, fixer un certain nombre d'objectifs à atteindre afin de fonder le management territorial.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## Valérie Chatel :

D'une manière générale, si l'on compare les qualités de Service Public, la France n'a pas à rougir de ses services publics. Pourquoi s'en prendre à la Fonction Publique ?

La sélection qui s'opère pour réduire et transférer, elle ne s'opère pas à l'aune de la performance, mais à l'aune du besoin de Service Public que l'on a. On a eu en France une politique extensive en Service Public, qui est allée peut-être au-delà de ce que l'on en attendait. Aujourd'hui, en situation de crise, on s'interroge sur le niveau de Service Public qui fait partie du contrat social d'un pays.

La fonction publique de demain : quelles en sont les priorités, les luxes, les opérations dans lesquelles on va faire moins ? La sélection ne s'opère pas sur la performance, mais sur la réponse aux priorités et le niveau de Service Public que l'on va atteindre avec des finances amaigries.

## Michel Piron :

On voit bien qu'il y a un fort degré d'académisme dans les concours, or, le « pouvoir faire » n'est pas « faire ». La totalité du qualitatif ne peut être quantifiée. Encore une fois cela se joue dans une relation élu/administrateurs. Comment mettre de l'objectivité dans l'intersubjectivité sans l'illusion que l'on a la capacité à traiter le futur. Je voudrais poser la question de l'évolutivité des carrières et de cette relation.

Je voudrais bénéficier de vos lumières sur cette question de l'évolutivité dans la carrière. Comment vous voyez les uns ou les autres les possibilités d'évolution et de changement non seulement dans le métier, mais parfois de métier dans le parcours public ?

## Michel Senimon :

Cela passera nécessairement par la réintroduction de la mobilité interne dans la collectivité et entre les fonctions publiques voire entre le secteur public et le secteur privé. La Prospective RH prend en compte la contrainte budgétaire et l'allongement de la durée de la vie : d'un côté on a moins de moyens et des gens plus présents plus longtemps dans la collectivité parallèlement à une réduction de la durée des carrières, c'est-à-dire une accélération de la progression dans la carrière. Il va falloir que l'on réinvente les métiers de demain. Un outil va nous y aider, la GPEC, qui, encore une fois n'est pas une vertu mais est un outil qui aura son utilité et ses limites : il faut réfléchir à l'anglo-saxonne sur ce point et placer the right men in the right place, en prenant en compte la dimension « temps ». Il va falloir dire aux gens qu'ils ne feront pas le même métier toute leur vie dans la même collectivité.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Pierre Fressoz :**

Le concours est remis en cause, cette remise en cause part d'un décalage avec la réalité. Le concours en lui-même n'est qu'un instrument mais il est au service de l'égalité, un principe constitutionnel qui est un objectif. Il y a un caractère indissociable entre le concours et le principe d'égalité. Selon les discours que j'ai entendus, le concours est un acte unilatéral de domination et l'on veut lui substituer un recrutement contractuel sans concours. Après tout, on imagine que des recrutements par contrats procèdent d'une véritable mise en concurrence des candidats. Il faut plutôt tendre à une généralisation du concours aux contractuels plutôt que de chercher à le limiter.

### **Michel Senimon :**

Il faut plutôt rassurer les élèves administrateurs qui sont dans la salle : Le concours restera le moins pire des systèmes dans tous les cas. Après, je reste sceptique sur la sélection de contractuels par concours qui se retrouve dans le système italien, qui est paradoxalement, le système le plus privatisé en Europe.

### **Valérie Chatel :**

Je n'ai pas de dogme sur le concours, mais il ne faut pas être naïf. C'est un système de reproduction sociale que l'on peut réformer à divers égards :

Déjà, former les jurys lorsqu'ils recrutent et éviter de recruter semblable à soi. Vous avez un tas de métier dans la Fonction Publique et des personnes qui sont hautement diplômées. On paye des étudiants à passer des diplômes et ensuite on leur impose le concours, il y a un « double diplôme » en fait. Depuis 2007, on a remis au goût du jour le concours sur titre, et je trouve qu'il a du sens. Le concours d'administrateur généraliste permet de s'interroger sur les enjeux généraux, mais sur un métier technique, refaire faire des épreuves technique à une infirmière par exemple, c'est bizarre, et un concours sur titre suffirait.



## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Alain Piffaretti :**

On a des approches, entre Droit et Sociologie sur un cas concret, en l'occurrence, le concours. qui s'opposent

### **Florian Linditch :**

Je vais vous demander d'y repenser : ce concours n'est pas créé par hasard, je vais vous en parler comme quelqu'un qui prépare les concours auprès des étudiants. La préparation aux concours est un processus mental, et l'on voit les étudiants se programmer pour vos collectivités par le concours. Je participe aussi à la rédaction des épreuves et je pense à vous, directeurs des collectivités. Le grand oral, c'est le moment où il y a collégialité. Je connais aussi des collectivités qui se sont trompées lourdement sur le recrutement de contractuels sur la base d'un entretien unique. Est-ce qu'on ne pourrait pas revenir un petit peu aux fondamentaux ?

### **Alain Piffaretti :**

Je ne pense pas qu'il y avait une attaque du concours mais des réflexions sur les notions sociologiques. Un très grand professeur de l'Université d'Aix Bruno Etienne, spécialiste de Pierre Bourdieu nous a aussi beaucoup sensibilisé à ces questions qui restent des questions utiles qui ne veulent pas dire qu'il ne faut pas de concours.

### **Michel Piron :**

Je ne veux pas être soupçonné de mépriser le concours, le concours est une condition nécessaire mais pas suffisante.

Ce qui est le plus important et le plus difficile, c'est d'arriver à poser les bonnes questions et de faire évoluer la réflexion. Laissons un peu respirer les choses, sans enlever rien à la vertu du concours en sachant continuer à l'interroger. Je repose encore une fois la question : ne séparez toujours pas vos perspectives de l'idée que l'action publique a besoin de la relation : pouvoir politique et administration. Vous aurez toujours vous-même à participer à la définition d'objectifs. Lorsqu'on instruit, on participe à la décision. Vous aurez toujours vocation à éclairer un maximum de variations, la relation politique administration doit être interrogée et célébrée.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### **Michel Senimon :**

Il ne s'agissait pas de faire le combat du management contre le Droit, un management à la française est une gestion croisée entre statut et management. Le statut à la française nous en donne toutes les possibilités. C'est un mariage entre conceptions françaises réaffirmées et un management assumé.

### **Valérie Chatel :**

Un mot de remerciement à ceux qui nous ont accueillis et particulièrement à Jean-Marie Reynaud. J'ai un vœu : je voudrais que ce débat puisse s'ouvrir au privé.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

## Clôture des travaux par M. Geert Bouckaert, Directeur du Public Management Institute à l'Université de Leuven, Docteur Honoris causa à l'Université Paul Cézanne Aix-Marseille III.

Merci Monsieur le président de me confier la clôture des travaux sur le thème : Quel impact des réformes territoriales sur l'emploi public local en Europe? Le président M. Marc Pena disait ce matin que nous étions dans une démarche de recul et de comparaison. Est-ce que la France est une exception permanente ? Que peut-on apprendre de la comparaison ? Le but n'est pas de copier, mais il faut se demander à quel pays souhaitons-nous être comparé ? La question n'est pas neutre. On peut comparer pour savoir ce que l'on pourrait faire ou simplement savoir ce que l'on ne veut pas faire, c'est aussi important. On parle du New Public Management, on parle de la Nouvelle-Zélande mais il faut savoir que la Nouvelle-Zélande est un pays particulier qui n'est pas possible de « copier-coller ».

Ma présentation se fera sur quatre étapes : la position de la France et de ses institutions, le personnel, l'autonomie et quelques conclusions.

### Position de la France et de ses institutions.

L'Europe est très riche et très variée : La Finlande n'a que des municipalités, les provinces ne représentent rien, le Danemark, possède 2 niveaux d'administration et l'on trouve des pays avec 3 niveaux. En France, le nombre d'organisation est vraiment une différence tangible...

	1st level	2d level	3rd level	% GDP	% dép. Pub. Tot.	% change
Finland	416			19.9	39.4	+5.0
Denmark	98	5		33.0	62.1	+2.6
France	36.683	100	26	10.9	20.4	+4.0
Germany	12.312	323	16	20.2	43.1	0.0
Spain	8.111	50	17	20.4	53.4	+6.2

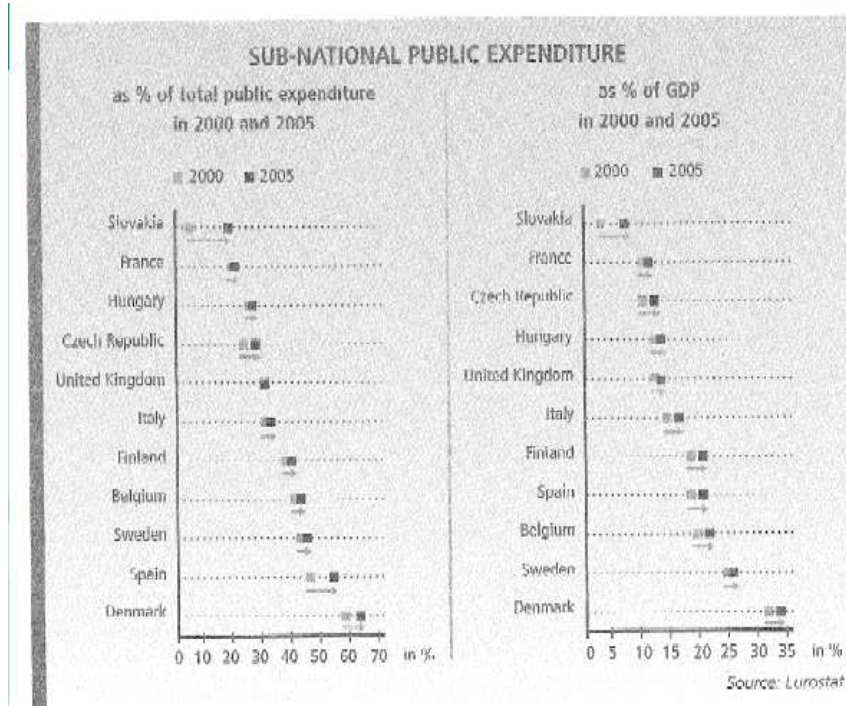
Le budget des collectivités est un autre indicateur. En Espagne, qui n'est pas un pays Fédéral, les communautés autonomes font mieux que les Landers Allemands. En France, les Collectivité Territoriales ne génèrent que 20 % des dépenses publiques totales.

Entre 2000 à 2005, la tendance à la décentralisation a eu lieu dans tous les pays de l'Europe, même en Finlande, qui est ainsi le champion de la décentralisation. Est-ce qu'on est prêt pour ce changement ?

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

Deuxième graphique, le flou académique : c'est l'évolution de 2000 à 2005 des dépenses des gouvernements territoriaux:

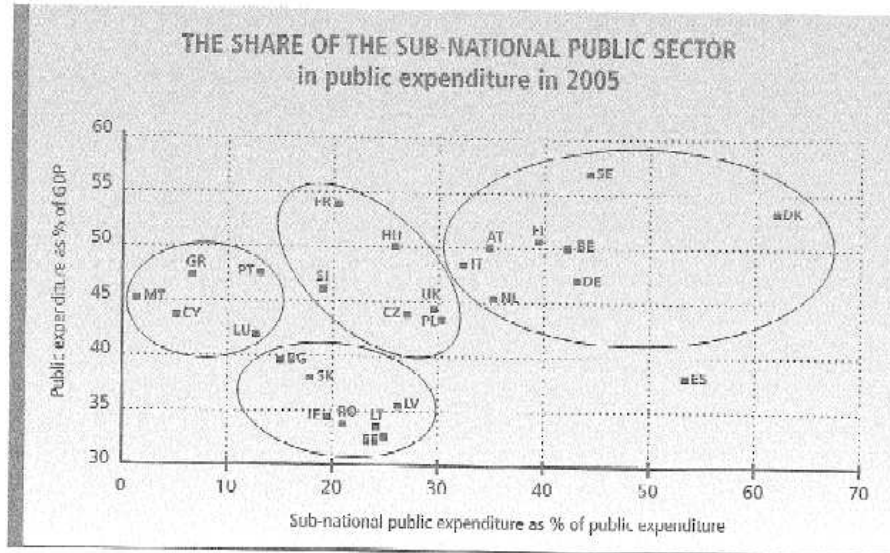
- Le pourcentage des dépenses publiques
- le pourcentage du secteur local dans le PNB.



Premier constat, la France n'a pas un niveau olympique de décentralisation et toutes les flèches du tableau vont dans le sens de l'accroissement de ces variables, c'est une tendance généralisée.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

- L'importance du niveau local dans le secteur public, et l'axe de l'importance du secteur public dans l'économie.



1° conclusion : Est-ce que le gouvernement territorial qu'il soit grand ou petit est capable d'absorber cette croissance ?

2° On constate qu'en France on a une organisation en millefeuille, et de ce fait, le coût du système pour la coordination en comparaison avec d'autres pays en Europe est énorme.

3° La croissance du niveau local va de pair avec les stratégies de pays : transfert des compétences au niveau local avec un transfert de ressources moins élevées. On est en train de décentraliser les mesures d'assainissement, il faut veiller à ce qu'on n'affaiblisse pas le niveau local.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

## Budget et Dépenses de personnel

En Europe, le personnel représente à peu près 1/3 du budget des collectivités, viennent ensuite les dépenses opérationnelles et enfin les transferts et les investissements. Qu'est-ce qui change en matière d'investissement ?

On privilégie les partenariats publics-privés et l'externalisation obéit aux principes suivants: Design Built Finance Maintain (Développer, Construire, Financer, Maintenir). On voit cela dans les prisons, les infrastructures culturelles, les écoles, cela devient une nécessité d'utiliser ce genre de partenariats.

En matière de personnel : quels sont les débats que l'on voit en Europe ? Statutaire, et contractuels ? Dans certains pays, les contractuels représentent plus de la moitié de l'emploi public. En matière de mobilité les situations varient également : En Finlande, la mobilité est presque totale : cela dépend de la capacité des statuts et contrats à permettre la flexibilité.

On constate aussi que les syndicats occupent plusieurs positions. Dans certains pays, on a tenté de faire disparaître les syndicats comme au Royaume Uni, dans d'autres, ils participent aux projets de modernisation. Enfin il y a des pays où des syndicats ne participent pas à ces débats, comme dans une partie de la Belgique par exemple.

Donc en matière de personnel, beaucoup de choses changent, ce tiers dans le budget cache de grandes disparités en Europe.

## L'autonomie et l'impact pour le citoyen.

Ces deux thèmes peuvent s'appréhender sous l'angle des dépenses de l'échelon local par citoyen. Ces dépenses varient énormément : la capacité et l'autonomie fiscale sont aussi complètement différentes. La France occupe en ce sens une position particulière.

C'est clair que les points de départ sont différents mais on partage certaines tendances et certains problèmes. Il y a plus de décentralisation : Les raisons sont différentes, il s'agit parfois de créer plus de lien avec le territoire, l'utilisateur, le privé, ou alors la motivation peut être négative. Il s'agit de transférer les mesures d'assainissement à travers le territoire en décentralisant les compétences sans les budgets.

# Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

- **1 ère table-ronde : Les systèmes de gouvernance**

On est en train de renforcer les systèmes de gouvernance. Il faut veiller à ce qu'il n'y ait pas de fragmentation institutionnelle. On voit clairement que l'on accentue la prise de responsabilité pour des raisons de performance mais, qu'est-ce que la performance ? C'est un débat que l'on a mené il y a 20 ans dans certains pays, on a dépassé les effets pervers de parler de performance. Il y a des systèmes d'apprentissages là aussi. La LOLF peut aider, et le débat LOLF/Personnel n'est pas tout à fait scindé. En Belgique, les portefeuilles de personnels et finances sont comme en France séparés, mais ils sont tout à fait fusionnés aux Pays-Bas, en Finlande, au Canada. Les débats sur la performance au sein du Ministère des finances et du Ministère de la Fonction Publique sont les mêmes débats. Il faut faire en sorte qu'il y ait convergence des débats sur ces deux thèmes.

- **2ème table-ronde : La flexibilité**

Les contractuels : on peut avoir de bons et mauvais statuts et de bon et mauvais contrats. Il faut combiner de bons statuts et de bons contrats. Peut-être qu'il faut intégrer le concours au contrat. Je ne parlerai pas d'égalité, peut-être que le concours dans certains pays est la preuve de l'inégalité. Mais je parle de mobilité qui est un élément de la flexibilité. Il y a des services qui ont des besoins de personnels et d'autres des excédents et il faut permettre à tout système de fonctionner au mieux grâce à la flexibilité. La performance est le fil rouge des réformes des systèmes publics en Europe. Et puis il y a une forme de flexibilité dans les institutions à géométrie variable.

- **3ème table-ronde.**

Quelques constats de 2000 à 2005 : On a vu une croissance de 2.6% du niveau local alors que le PIB s'est accru de 1.7%.

On voit aussi une tension entre compétition et solidarité

On voit de plus en plus d'organisations perméables.

S'agissant de la professionnalisation de la gestion, je crois qu'il est important d'organiser l'audit de la performance et pas seulement le compliance audit ou l'audit financier. L'audit de la performance devient un élément substantiel de la mesure de la performance du local.

Quel est l'avenir des collectivités en France, à l'aune des expériences européennes? Il faut veiller à ce que la décentralisation des compétences aille de pair avec la décentralisation des moyens. Il faut veiller à ce que le millefeuille ne tue pas. Enfin, plus que le benchmarking, il faut développer le Bench-learning, afin d'apprendre des expériences des autres.

Je me permets en tant que Belge de faire une petite citation de la Marseillaise et de paraphraser le Général de Gaulle : Vive les autorités locales libres ! Le futur de l'Europe est au niveau décentralisé.

Merci et bonne chance.

## Retranscription des débats de l'UFPT 2010

---

---

### Jean-Marie Reynaud :

Geert Bouckaert merci de votre contribution et de votre brillante conclusion, je voudrais simplement vous remercier en tant que participants d'avoir été si attentifs et si assidus, je voudrais remercier l'ensemble des intervenants pour la qualité de leur intervention. Cette manifestation n'existerait pas sans la mobilisation d'un certain nombre d'institutions et de professionnels.

Merci à toi Alain et à la Gazette pour l'animation, ainsi qu'au professeur Linditch. La gazette à travers Jean-Laurent Colleter est très présente aux côtés de la ville d'Aix-en-Provence.

Je voudrais remercier l'Institut de Management Public et de Gouvernance Territoriale, à travers Robert Fouchet et vous M. Lopez ainsi que le professeur Marcel Guenoun et enfin les stagiaires qui aident à l'élaboration de cette manifestation.

Je remercie l'Université Paul Cézanne et son Président Monsieur Marc Pena, la Faculté de Droit à travers son doyen Monsieur Gilbert Orsoni.

Je souhaiterais également remercier le CNFPT très présent cette année, merci à Dominique Lagrange pour l'INET, à Messieurs Legrand et Potier, c'était important de savoir que le CNFPT à travers l'ensemble de ses composantes était à nos côtés.

Je vais aussi remercier la Communauté du Pays d'Aix, Philippe Neveu son DGS et Delphine Durand, merci mille fois de nous avoir aidés.

Merci les jeunes stagiaires qui veulent bien s'investir au cours de leurs études pour donner de leur temps à la réussite de cette manifestation.

Je voudrais faire des Remerciements appuyés aux services de la ville d'Aix en Provence, à Guy Januel qui est l'homme-orchestre de cette manifestation, qui a tout organisé d'une main de maître de A à Z et bien évidemment merci à Iveta Valls, et les équipes du Département des Ressources et Relations Humaines qui ont travaillé sur ce dossier. Egalement le service des relations internationales, qui ont fait en sorte que les intervenants soient correctement accueillis.

Enfin je vous donne rendez-vous l'année prochaine, à bientôt.