

Synthèse des débats de l'Université de la Fonction Publique Territoriale 2010

SOMMAIRE

Partie I : Présentation de l'emploi public local en Grande-Bretagne, Italie et Espagne.

Le cas de l'Angleterre : Centralisation, Contractualisation, Performance

Le cas de l'Italie : Décentralisation, Privatisation, Réforme Brunetta

Le cas de l'Espagne : Décentralisation Asymétrique, Mixité

Partie II- Débat sur le cas de la France

1. La dichotomie entre le système de carrière et d'emploi est-elle toujours valable ?

Une séparation de plus en plus perméable entre les deux logiques.

La permanence du statut au cœur de la mixité

2. Quel sens des réformes ?

Redonner du sens aux principes du Service Public

Redonner du sens aux missions de Service Public

Partie I : Présentation de l'emploi public local en Grande-Bretagne, Italie et Espagne.

Le cas de l'Angleterre : Centralisation, Contractualisation, Performance

M. Christopher Game, Professeur à l'Institute of Local Government Studies de l'Université de Birmingham.

Seul le cas de l'Angleterre a été présenté, car le Pays de Galle, l'Ecosse et l'Irlande du Nord disposent de leurs propres organisations et assemblées législatives.

- **L'organisation Administrative de l'Angleterre**

Au Royaume-Uni, ce que l'on appelle l'échelon local n'a rien à voir avec la dénomination française. En effet, à richesse et population égale à la France, l'Angleterre ne compte que 433 autorités locales, qui rassemblent en moyenne 140 000 personnes au km². Ces autorités locales représentent moins de 1 % du total des collectivités dans l'Union à 27, alors que nos seules communes françaises comptent pour 40 % de ce total.

- **Quel impact de ce découpage des territoires sur la gouvernance et l'emploi public local ?**

La présence de grands territoires peu nombreux est le signe de la centralisation du pays. Ainsi, à partir des années 1980, l'Etat a engagé certaines réformes en ce sens :

- Suppression de la Business Rate, un impôt local finançant à 25 % la dépense locale.
- Contractualisation des emplois locaux jusqu'à l'état actuel : Seuls 10 % des emplois publics sont des fonctionnaires appelés « Civil Servant ».
- Mise en place d'un panel de mesure de la performance des collectivités : Compulsory Competitive Tendering (Appels d' Offres systématisés), Best Value (Service à Haute Valeur Ajoutée), Comprehensive Performance Assessment, (Evaluation des Performances globales) Comprehensive Aera Assessment (Evaluation des politiques publiques).

- **Un système de mesure de la performance au service du Public ?**

- Le Comprehensive Aera Assessment repose sur la prise en compte de 566 indicateurs de performance. Or, le coût de la production de ces indicateurs a été chiffré à 2.2 Millions d'euros en 2006, les collectivités passent 80 % de leur temps à renseigner ces indicateurs, contre 20 % à faire état de leur activité aux citoyens.
- Le taux de satisfaction des citoyens a chuté dans l'ensemble des collectivités de 55 à 45 % de 2003 à 2008.
- Les solutions aux carences de performance : La mise en commun des connaissances, la proportionnalité du contrôle de la performance.

Le cas de l'Italie : Décentralisation, Privatisation, Réforme Brunetta

M. Emanuele Padovani, Professeur à l'Université de Bologne, Italie.

☞ L'emploi public en Italie

- Il y a trois niveaux de gouvernement en Italie, de nombreux Partenariats Public-Privé et Partenariats Public-Public, et plus de 5800 sociétés anonymes qui réalisent des missions de service public.
- Il y a 3 600 000 agents publics, dont 1 660 000 appartiennent aux collectivités locales. Ces dernières représentent le 3^{ème} employeur en termes d'emploi à durée indéterminée.
- La répartition des compétences se fait entre les 3 niveaux d'administration et les entreprises partenaires. Les transferts de personnels suivent ces répartitions.

☞ Le système de mesure de la performance

- Il n'y a pas à l'heure actuelle de mesure de la productivité des services publics. D'autre part, une étude récente a révélé que plus de 90% des collectivités italiennes réalisent de mauvaises performances financières.
- Un système d'évaluation du personnel : le Nucleo di Valutazione, à destination des cadres dirigeants, un système rendu caduque par la proximité relationnelle entre cadres dirigeants et aux élus.
- Les incitations financières à la performance sont sous le giron des syndicats qui souhaitent les rendre automatique.

☞ La réforme Brunetta

- Loi générale engagée par le Ministre Renato Brunetta en 2007, applicable en 2011.
- Les principes : favoriser la transparence, donner moins de pouvoir aux syndicats s'agissant de la rémunération au mérite, mesures individualisées de la performance.
- Les mesures déjà mises en place telles que la publication en ligne des taux d'absentéisme dans chaque collectivité a permis de réduire en un an de 20 % le taux d'absentéisme global

Le cas de l'Espagne : Décentralisation Asymétrique, Mixité

José Manuel Ruano, Vice-Doyen et Professeur à l'Université Complutense de Madrid.

⌘ Décentralisation Asymétrique

-Création à partir des années 1970 de 17 communautés autonomes ou régions qui sont les principaux acteurs politico-administratifs du pays. Elles ont entraîné la création de 600 000 agents ces dernières années, ce qui fait des communautés autonomes le premier employeur public en rassemblant 50 % des agents.

-La dépense publique a augmenté dans le cas des régions qui dépendent quasi-intégralement des dotations d'Etat. En contrepartie, les dépenses de l'Etat sont en baisse alors qu'il prend en charge le paiement des pensions de retraite. Au final, les communautés autonomes dépensent plus que les landers Allemands.

-Les dépenses de personnel sont les plus onéreuses, ceci étant lié aux services fournis par les communautés autonomes, intensifs en force de travail.

⌘ Mixité des logiques d'emploi et de carrière

-Le statut n'a pas été nécessaire en Espagne durant ces 30 dernières années, et ne l'est pas non plus aujourd'hui puisque les administrations ont leur propre système de gestion du personnel au quotidien. On peut dire qu'il n'y a pas de politique RH en Espagne.

-On retrouve autant d'employés sous contrat que de fonctionnaires. D'autre part, on remarque une forte proportion de contrats à durée déterminée dans les collectivités dont la répartition est la suivante : 13 % de contractualisation dans les effectifs d'Etat, 20 % dans ceux des communautés autonomes, 30% dans ceux des communes.

-La répartition de la contractualisation dépend aussi de la nature des activités : 22% dans l'Education, 30% dans le domaine de la santé.

Partie II- Débat sur le cas de la France

1. La dichotomie entre le système de carrière et d'emploi est-elle toujours valable ?

Une séparation de plus en plus perméable entre les deux logiques.

- 11% de contractuels dans l'emploi public territorial en France en 2008.
- ⇒ 50 % de contractuels dans l'emploi public local en Espagne, dont 50 % de CDD.
- ⇒ Pas de statut de fonctionnaire au Royaume-Uni, hormis pour la haute fonction publique.
- ⇒ Une multitude d'agences privées, au statut de Sociétés Anonymes, délivrent en Italie les services publics : environnement, déchets, politique économique, ...
- Le panorama actuel des statuts / contrats s'explique par une vague de progression des logiques d'emploi à partir des années 1980 et 1990. Cette mixité est vue comme un mouvement inéluctable, renforcé par les nouveaux défis posés à la fonction publique ainsi qu'à la diffusion des préceptes du New Public Management.

La permanence du statut au cœur de la mixité

- Aujourd'hui on réinterroge le statut de la fonction publique qui permet de:
 - ⇒ Favoriser la permanence de la production de service public
 - ⇒ Réduire les risques de corruptions
 - ⇒ Renforcer l'attractivité du secteur d'emploi
- Un des apports majeurs du livre Blanc de JL-Silicani : Maintenir l'architecture statutaire en insistant sur la dimension du métier : la distinction grade/emploi.
- ⇒ Débat sur les voies d'accès à la Fonction Publique Territoriale :
 - Contrat : permet un ajustement souple des effectifs et des métiers.
 - Concours : reste une réelle garantie de compréhension du service public et d'implication.
- ⇒ Préférence pour le statut, à la condition d'une professionnalisation des emplois est un gain d'efficacité : pour l' élu, les dirigeants, l'agent et les usagers.

2. Quel sens des réformes ?

Redonner du sens aux principes du Service Public

- Afin de faire coexister les dimensions du statut et de l'emploi, il faut réinterroger les principes du service public :
- Que veut dire l'égalité d'accès aux emplois publics aujourd'hui ? : Ce n'est plus uniquement le concours mais
 - Le concours sur titre ?
 - La promotion des populations sous-représentées par la contractualisation ?

Redonner du sens aux missions de Service Public

- Sens des missions de service public :
 - Le dialogue fertile entre administratif/élu
 - Définir les missions, les décliner en objectifs
- Les outils au service d'une politique RH adaptée
 - L'entretien d'évaluation ?
 - La Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences.