



Gabriel ANDRE
gabriel.andre@administrateur-inet.org



Adrien CADIER
adrien.cadier@administrateur-inet.org



Gaëlle GALAND
gaelle.galand@administrateur-inet.org



Alice KAMENKA
alice.kamenka@administrateur-inet.org

CONSEIL GÉNÉRAL
DE MEURTHE-ET-MOSELLE



**IMPACTS EN TERMES
DE RESSOURCES
HUMAINES DE
LA RÉFORME
TERRITORIALE**

Les responsables du projet

→ Claudine SAVEAN

Directrice générale adjointe en charge des ressources

→ Jérôme LESAVRE

Directeur des ressources humaines

1

IMPACTS RH DE LA RÉFORME TERRITORIALE SUR LES SERVICES DEPARTEMENTAUX

1. Un contexte prégnant

Une collectivité singulière

Le Conseil général de Meurthe-et-Moselle (54), collectivité de 3000 agents, a pour principales singularités d'être organisé de façon territorialisée, d'avoir organisé des transversalités entre ses différentes compétences et d'avoir un territoire aux dynamiques locales diverses, et notamment dans la partie transfrontalière. Il est aussi confronté à des défis liés à la prise en compte des phénomènes de pauvreté et de précarité économique et sociale, en lien avec ses missions de solidarités humaines et territoriales.

Un moment particulier de la réforme territoriale

La mission a eu lieu dans un contexte de modifications du cadre institutionnel des collectivités locales, modifications d'ampleur mais non stabilisées :

- la loi MAPTAM était promulguée, avec un faible impact pour le Conseil général de Meurthe-et-Moselle puisque Nancy ne figure pas dans la liste des métropoles ;
- la loi sur les nouveaux périmètres des Régions à échéance 2016 a été définitivement adoptée en fin de notre stage ;

- ➔ les débats parlementaires sur loi NOTRe, emportant des projets de transferts de compétences importants des Départements aux Régions et aux Métropoles, ont commencé durant la seconde moitié de notre stage.

Plus largement, un contexte générateur d'incertitudes

La mission a été marquée par le double contexte de montée des contraintes financières sur les collectivités locales et d'approche des élections départementales en mars 2015 et régionales en décembre 2015.

Au global, ce contexte général a eu un impact sur l'adaptation nécessaire de la commande au cours du stage, orientée sur la préparation et l'accompagnement stratégique des réformes plus que sur leur mise en œuvre.

2. La commande

La Direction générale adjointe « ressources » et le directeur des ressources humaines, chef de projet et chef de projet délégué de la mission souhaitent anticiper les impacts de la réforme entendue au sens large, en identifiant :

- ➔ les impacts tant quantitatifs (nombre d'agents concernés, services/Directions/DGA impactées...) que qualitatifs (conditions de travail, éléments de statuts, rémunérations, métiers, organisation des équipes...),
- ➔ les leviers permettant d'y répondre, notamment en matière d'offre de services et de modalités de communication interne pour porter une telle démarche de changement,
- ➔ les atouts et risques pour le service public assuré par le Conseil général, notamment dans les opportunités de coopération avec les collectivités de la nouvelle grande Région.

2

DE NOMBREUX DÉFIS POUR LA GESTION STRATÉGIQUE DES RESSOURCES HUMAINES**Appui sur une connaissance fine de l'organisation et des politiques de la collectivité**

Une première série d'entretiens auprès des cadres de la DRH et auprès des directeurs de territoires, des directeurs métiers et des membres de la direction générale de la collectivité a permis d'entamer la réalisation du diagnostic de la gestion des ressources humaines. Au-delà de la connaissance des effectifs et de leur répartition, ou encore des conditions précises de travail des agents, ces rencontres ont particulièrement éclairé les enjeux stratégiques de l'organisation actuelle du Conseil général. Dans un contexte financier contraint, et dans l'incertitude créée par une réforme territoriale longue à se dessiner, tous les acteurs ont souligné l'acuité des questionnements sur le repositionnement de la collectivité.

Dans le même temps, l'ensemble des documents cadres de la collectivité et des évaluations disponibles sur l'organisation ou les politiques publiques ont été étudiés.

La deuxième phase du travail s'est organisée autour d'une nouvelle série d'entretiens des cadres de la DRH pour valider les hypothèses formulées. Ces échanges renouvelés ont permis également d'avancer sur un travail de propositions d'enrichissement de l'offre. Une des difficultés dans ces entretiens aura été de recueillir des informations sans alimenter aucune forme d'alarmisme, notamment en l'absence de données précises sur la réforme territoriale.

S'agissant du benchmark, il aura porté sur douze collectivités. Le choix de celles-ci a été marqué par leur lien avec la situation vécue par la collectivité notamment en ce qui concerne les autres départements organisés de façon fortement territorialisée et les autres départements lorrains.

Deux régions, une communauté urbaine et un autre département appelé à faire partie de la nouvelle grande région regroupant l'Alsace, la Champagne-Ardenne et la Lorraine, ont également fait l'objet d'une audition.

Le pilotage de la mission au plus haut niveau de la collectivité, avec en particulier l'implication du directeur général des services et du Président du Conseil général, aura largement facilité le travail de diagnostic et d'analyse stratégique.

Une production concentrée sur les dimensions quantitatives et qualitatives tout en éclairant les conditions d'accompagnement du changement

La production s'est déclinée en 2 volets :

- ➔ la création d'un outil de simulation des impacts quantitatifs, en fonction des scénarios de réforme. Il permet notamment d'établir un tableau synthétique des postes actuels du Conseil général par DGA / Direction / Service et par catégorie/filière au titre des métiers a priori concernés par un transfert ;
- ➔ l'établissement d'un diagnostic des impacts qualitatifs de la réforme sur les conditions de travail des agents du Conseil général. Ce travail a notamment investi quatre catégories d'impacts : les conditions de rémunération, la gestion des carrières et des statuts, les éléments liés au temps de travail et les conséquences sur le management et l'organisation des équipes.

Ce diagnostic permet d'évaluer dans le détail le besoin d'enrichissement de l'offre de service RH en réponse aux enjeux soulevés, et de mettre en exergue les grands axes stratégiques pour la DRH dans la mise en œuvre de la réforme.

Le recueil de ces impacts potentiels et la mise en regard de la situation actuelle au sein du conseil général a permis d'envisager également les modalités du rapprochement avec les collectivités partenaires pour créer une dynamique d'interconnaissance nécessaire à l'anticipation

Au regard de l'identité administrative spécifique de la collectivité, la question des conditions de l'accompagnement stratégique du changement a été posée. Des entretiens et l'analyse des documents cadres ont permis d'identifier les différents paramètres de l'ADN du Conseil général de Meurthe-et-Moselle et ainsi les atouts et les points de vigilance pour la collectivité face à la réforme territoriale.

Le parangonnage réalisé a permis, d'avoir un aperçu des grandes tendances au sein des collectivités, d'enrichir les réflexions des stratégies et pratiques des différentes collectivités auditionnées, et aussi d'identifier les opportunités de coopération avec certaines collectivités partageant la même approche de la réforme territoriale.

3

UNE POSTURE DANS LA RÉFORME INDISSOCIABLE DE L'ADN DE LA COLLECTIVITÉ

La posture du Conseil général peut être définie comme la volonté de préserver les acquis d'une collectivité qui a tenté d'adapter son organisation et son action à la réalité des besoins spécifiques de son territoire, plutôt que comme la défense d'une forme institutionnelle spécifique.

Plus généralement, la connaissance précise des principaux paramètres du modèle de sa collectivité est indispensable pour interroger de manière pertinente la façon dont la réforme, quelle qu'elle soit, interagit avec eux et soulève des enjeux humains spécifiques.

Pour bien anticiper et gérer le changement, il s'agit d'aborder les réformes en ayant bien identifié l'ADN de sa collectivité, ses atouts, les spécificités de sa place dans l'environnement local et national.

Dans le cas du Conseil général de Meurthe-et-Moselle, cela a consisté à :

- ➔ Recenser les forces et les faiblesses de la collectivité dans la réforme, mais aussi les opportunités et les menaces que représente la réforme pour la collectivité, au regard de son organisation interne et de l'environnement externe dans lequel elle s'insère. Il s'est agi d'avoir à l'esprit les atouts de la collectivité pour s'appuyer dessus, mais aussi de veiller aux risques internes et externes issus de la singularité.
- ➔ Identifier les alliés naturels de la collectivité au sein de la future grande Région

Objectifs : conduire ensemble des stratégies d'influence, et mettre en avant les points forts susceptibles de fédérer plusieurs Conseil généraux voisins (territorialisation, schémas de gestion, schémas interdépartementaux, culture de la participation).



Le développement d'une offre de service RH qui s'inscrit dans la volonté de mieux accompagner le changement

Pour faire face aux changements liés à la réforme, la DRH est invitée à se structurer et à étoffer son offre de service pour apporter des réponses aux risques, perçus ou non, auxquels sont exposés les agents. La DRH doit être particulièrement attentive aux points suivants :

- La réforme concerne les agents susceptibles de partir, mais aussi ceux qui ne seront pas transférés et qu'il faudra, également, accompagner : enjeux RH du **développement de l'ingénierie territoriale** et de sa structuration en une nouvelle ligne métier ; **évolution des métiers et de l'organisation des services** à la suite des transferts de compétences.
- La réussite de la gestion des transferts prévus par la future loi NOTRe dépendra de la capacité de la DRH à faire partager à l'ensemble de l'encadrement une posture d'anticipation face à la réforme pour se donner les moyens d'apporter des **réponses concrètes adaptées aux agents**.
- La réforme territoriale n'est pas le seul moteur du changement pour le Conseil général, mais s'envisage dans un contexte plus général de contrainte financière et de recherche de la meilleure organisation possible pour garantir l'efficacité et l'efficience de l'action publique. Ces tendances mettent durablement les institutions sous tension et feront du changement une donnée récurrente de la vie des administrations dans les décennies à venir. Dans le cas du Conseil général de Meurthe-et-Moselle, il s'agit donc de porter une attention plus poussée à la conduite du changement dans les choix stratégiques effectués par la collectivité.

4

DES MÉTHODES ET OUTILS POUR PRÉPARER LES AGENTS À ÉVOLUER

Au-delà des conditions de transfert des méthodes et outils créés et utilisés à d'autres collectivités, c'est le contexte de l'étude, dans un environnement évolutif qu'il est intéressant de pouvoir transmettre.

Duplicata des outils mis en place

Cette étude a conduit à produire deux séries de livrables dont la « répliquabilité » est simple et porteuse de sens. Toute étude d'impact sur les modifications de contexte nécessite d'en apprécier la portée à l'aune des caractéristiques réelles de l'institution concernée. Le changement est vécu différemment par les agents en fonction de l'organisation de l'institution et de la place prise par les problématiques de conduite du changement.

Deux séries de tableaux ont été élaborés : le premier permet de calculer direction par direction, service par service, l'ensemble des impacts quantitatifs de la réforme. Pour être dupliqué, il convient de disposer d'un système d'information RH ainsi que de temps pour renseigner les rubriques. La deuxième série de tableaux concerne les impacts qualitatifs. L'ensemble des dimensions RH a été passé en revue afin de lister toutes les conséquences possibles en fonction de la situation réelle des agents dans leur diversité. Ces outils sont également dupliquables dans leur principe. Ils nécessitent un travail approfondi avec le personnel de la Direction des Ressources Humaines afin de connaître dans le détail les spécificités RH de la collectivité.

Intérêt de s'approprier les enjeux liés à un contexte de mutation

Analyser les impacts RH de la réforme territoriale issus de la future loi NOTRe revient à étudier les incidences liées à un fort changement de contexte pour une collectivité et à formuler des préconisations y afférent. Ainsi, la méthodologie générale utilisée, les différentes étapes de réflexions et les préconisations RH, fortement articulées sur la conduite du changement sont transposables à l'ensemble des collectivités confrontées à un contexte de mutation pour les prochaines années, entre recompositions territoriales, contraintes budgétaires, évolution des missions, place du service public au plus près de l'habitant, de l'utilisateur et du partenaire.