



schéma des emplois et recrutements ministériels

SERM 2009-2010

présentation du 18 juin 2010

Administration : Hélène Eyssartier, directrice des Ressources humaines
Philippe Clergeot, sous-directeur SG/DRH/SEC/GREC, chargé des effectifs

Délégation CFDT : Louis Dat, Freddy Hervocho, Isabelle Rousseau

Hélène Eyssartier, DRH

A titre personnel, je suis très heureuse que nous puissions tenir une réunion de cette nature. Ce n'est pas tant une histoire de chiffres qu'un échange sur la façon dont nous essayons de gérer les effectifs de ce ministère, et nous essayerons de répondre à vos questions.

Déclaration préalable

Tout ça pour ça ! Tant de tergiversations, de délais, pour nous réunir sur les schémas des emplois et des recrutements du ministère (bilan 2009 & projet 2010), pour nous remettre quelques jours, quelques heures avant la réunion ! un document extrait de documents plus anciens et d'explications dans le plus pur esprit « Lolfien » et « abscons », qui nous laissent sur notre faim et ne nous apportent aucun des renseignements demandés.

Nous nous sommes sérieusement interrogés quant à notre participation à cette réunion aujourd'hui, d'une part, au regard de cet envoi « insipide » et plus que tardif, et d'autre part, de ce que nous pensons qu'il révèle le mépris de vos interlocuteurs (nous ne sommes vraiment pas des partenaires sociaux !) et du non respect des règles élémentaires du dialogue social, de nos prérogatives et de vos devoirs de nous informer. Mépris ! Vous contesterez le terme, c'est bien votre droit, mais à ce niveau là nous n'en trouvons pas d'autres et, comme le disait notre ministre en octobre 2009, lors de sa présentation du budget, la forme est essentielle dans le dialogue social et c'était bien le sens donné à sa circulaire de mars 2009. Nous atteignons là, c'est sûr, le fond ! Devoirs ? Oui, obligation certainement de respecter les textes organisant le dialogue social et les compétences des instances représentatives et paritaires (CTPM notamment), en nous permettant d'apprécier à leur juste valeur les emplois, leur répartition dans les corps et dans les grades, dans les BOP et dans les services. L'emploi, les effectifs constituent des enjeux essentiels ; vous nous devez une information complète et précise. La situation des effectifs, de leurs emplois, de leur répartition, de leur évolution, de celle des flux entrants et sortants sont des éléments d'informations essentiels. La situation et les évolutions de la précarité (vacataires, CDD), la vacance, sa répartition dans les services par corps et grades, les recrutements par corps et grades sont des éléments que vous nous devez.

Toutes ces données demandées à plusieurs reprises en CTPM, nous ne les trouvons pas dans votre envoi. Nous le regrettons et sommes venus le dénoncer ici et maintenant. Cette mauvaise manière constitue un manquement grave aux relations et au dialogue social que vous devriez nourrir. Nous vous avons interpellé à plusieurs reprises en CTPM et en réunion bilatérale sur cette dérive inacceptable, sur ce non respect de vos propres engagements (respect des procédures, délais...), sur le non respect des textes règlementaires. Cette fois encore l'exemple donné est mauvais : il renvoie à des pratiques d'un autre temps. Il ne peut être porteur que de doutes sur l'intérêt du dialogue social. Nous sommes venus vous dire aujourd'hui : ça suffit !

Le document qui servira de base à cette réunion est daté du 27 janvier 2010. Il a été envoyé à nos fédérations moins de 48 heures avant la séance (le 15 juin à 11h51). L'écriture hermétique et technocratique de ces 8 pages ne répond pas à notre attente.

Notre volonté, pour avoir un véritable débat sur le SERM, était de travailler sur des tableaux comportant, par RBOP*, par domaine, par macro-grade et par corps, les données concernant :

- les effectifs-cibles et réels au 31/12/2009 et les effectifs-cibles au 31/12/2010,
- le schéma constaté des recrutements 2009, le schéma prévu pour 2010, détaillé par mode de recrutement,
- le suivi de la vacance et de la suppression des postes entre le 31/12/2009 et le 31/12/2010.

En prenant l'exemple de la dernière CAP du corps des TSE, on constate, pour une vacance de 500 postes, un projet de recrutement, tous modes confondus, de 272 personnes, ce qui laisse en suspens le solde, soit 228 postes. Il est nécessaire que le Secrétaire Général nous apporte rapidement des informations sur le mode de gestion des effectifs, sur les conditions de résorption de la vacance, hormis bien sûr la suppression des postes (50 postes ont déjà disparu entre la CAP de février 2010 et celle de juin).

Lors de la précédente réunion de ce genre, le 23 mai 2008, avec des documents datés du 5 mai 2008, vous nous aviez présenté des tableaux qui donnaient une description précise des recrutements par corps, en prenant en compte le nouveau périmètre du ministère. Auriez-vous perdu la compétence pour une présentation identique ?

Nous revendiquons à l'époque, pour une meilleure analyse de ces tableaux, la connaissance du nombre de départs en retraite et de détachés en 2007. Cette revendication est plus que jamais d'actualité, avec la volonté politique d'une forte réduction des effectifs de la Fonction publique.

Hélène Eyssartier, DRH

Je voudrais signaler que la date qui figure en bas du document est une pure coquille malheureuse, ce n'est pas un document que nous cachions depuis le mois de janvier.

Je souhaite que nous ayons un débat de méthode, mais aussi de compréhension de la contrainte globale. Nous en avons besoin avant de rentrer dans le particulier. J'attire votre attention sur le fait que cette gestion extrêmement détaillée, telle qu'elle était pratiquée, n'est plus pertinente ni possible aujourd'hui, compte tenu de la contrainte globale qui s'exerce sur les effectifs au sein du ministère.

Nous avons plusieurs formes de plafonds, et si on sur-contraint le système avec un niveau de détail beaucoup trop important, on peine à recruter et il y a un peu trop de diminutions d'effectifs dans les services, car on regarde chacun des petits nids d'abeille.

Les contraintes de réorganisation concernent aussi nos copains en interministériel, et en particulier au ministère de l'Agriculture, qui aimerait bien nous faire employer une partie de ses effectifs. Avoir des objectifs définis à un niveau trop fin, c'est prendre le risque de trop réduire les effectifs. Il faut nous laisser un peu de marge de manœuvre en manière de fongibilité, pour ne pas sur-exécuter la cible.

A l'intérieur des limites fixées par la loi de finances, on pourra ainsi mieux optimiser les contraintes fixées par les autorités budgétaires.

Je passe la parole à Philippe Clergeot.

() pour le développement des sigles techniques, se reporter au document de l'administration en pièce jointe.*

Philippe Clergeot, SG/DRH/SEC/GREC

Oui, c'est difficile d'intervenir quand les attentes de part et d'autre ne sont pas partagées. J'ai pris mon poste depuis un an, et j'ai constaté des problèmes de sémantiques sur les questions de méthode. J'ai travaillé sur une note du 27 janvier, ce qui explique la coquille de date. Les choses ne sont pas aussi claires et aussi simples que vous le pensez. Si on n'échange pas sur la façon de décrypter tout ça, on peut faire des erreurs d'analyse. Mon propos était de vous apporter des éléments techniques. En 2008, on avait mis en place des outils que l'on doit aujourd'hui ajuster. Il y a des problématiques de sous-consommation qui sont liées au système, et on ne peut pas bien consommer les autorisations qui nous sont données.

Le cadre budgétaire, c'est le gros document bleu, le PAP, et le RAP. Il y a une technicité très pointue qui est mise en œuvre.

Le budget est fabriqué avec 3 contraintes : le plafond d'emploi, les flux et la masse salariale associée.

Le plafond d'emploi est la contrainte des ETPT, et la particularité de notre ministère est d'avoir sur le programme 217 tous les effectifs et la masse salariale. Ce sont les actions-miroirs qui correspondent aux programmes. Dans le dialogue de gestion, on fait une première répartition à partir de juillet, ensuite les responsables de programmes discutent avec les DREAL de la répartition des moyens. Si on compare avec les responsables des moyens des préfectures, ils n'ont pas besoin de discuter car ils ont un programme spécifique. En 2006, on se demandait comment gérer le plafond d'emplois, avec le risque de la sur-consommation. On a donc créé la notion d'ETP-cible, qui est spécifique à notre ministère. Il y a des variations tout au long de l'année, des taux de fréquence frictionnels, que l'on doit suivre mensuellement. Dans le RAP, la sous-consommation du plafond d'emplois est en ETPT. C'est ce qui intéresse les parlementaires, et pas la vacance au 31/12. La lecture de la direction du Budget, c'est de se demander si le plafond fixé en 2007 n'était pas trop haut. On doit donc justifier notre vacance structurelle. Il faut qu'on soit très clair, car c'est très important. Avant de voir les chiffres eux-mêmes, il faut qu'on partage les unités.

La contrainte des flux, c'est le schéma d'emploi. C'est de plus en plus contraignant, c'est lié à la politique du gouvernement de ne pas remplacer un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Le contrôleur budgétaire contrôlait le plafond d'emplois, mais aujourd'hui il contrôle surtout le respect des flux. Ce n'était pas forcément le cas il y a 3 ou 4 ans. Concrètement, ça se traduit pas le SERM ; ce n'est rien d'autre que la traduction en gestion du schéma d'emploi du programme 217. On est sur une notion encore différente, qui est celle de l'ETP. Il ya un effet « année pleine » de l'année précédente et un effet « année courante ». On prend le plafond d'emploi, on traite les mesures dites de périmètre (on a récupéré le DAOL) et on détermine la cible de fin d'année, en regardant la marche d'escalier entre les sorties et les entrées. Le CPCM veut qu'on supprime 1374 postes de travail. Il nous demande nos prévisions de sortie pour nous contraindre sur nos prévisions d'entrée, et il nous demande régulièrement des comptes pour savoir où on en est de nos prévisions de sortie. Il y a les retraites, c'est une variable très importante qui nous pose problème : on est passé d'une prévision de 2230 en 2009 à 1730 pour 2010. Il y a eu, heureusement, d'autres départs, notamment vers d'autres administrations, plus que ce que nous avions prévu ; c'est pour cela que nous avons pu recruter autant que nous avions prévu. On nous avait demandé -393 et nous avons fait -344, on nous en parle régulièrement et nous sommes surveillés. Nous rendons compte au Parlement dans le cadre du RAP. On a 2 type d'entrées : par recrutement externe et par recrutement interministériel. Parce qu'il y a les DDT, le volant des mobilités interministérielles est relativement important. La question qui se pose est celle du dimensionnement entre celles-ci et le recrutement externe. Le document transmis est ce que l'on a mis dans le RAP, c'est aussi à destination des parlementaires. On a dit à la Fonction publique qu'on ne pouvait pas accueillir tous les agents qui souhaitaient intégrer notre ministère, notamment à cause des concours. On a des priorités qui sont affichées, notamment sur les emplois Grenelle, les emplois dans les DIR, les SN, Chorus, les plateformes de paie. On répartit entre mobilité interministérielle et recrutement externe. Les flux ne sont pas aussi importants que ce que l'on souhaiterait. Certains responsables de programme souhaiteraient plus de mobilité interministérielle, notamment pour recruter des agents de l'Agriculture ; d'autres souhaitent davantage de recrutement externe. On regarde les comportements, l'effet décote, les carrières longues, l'effet de la crise, pour faire des prévisions ; le CPCM regarde si c'est sincère et cohérent. Sur nos prévisions optimistes, il nous a demandé de revoir nos flux de sortie et de lui rendre compte au mois de juin. On a une liberté de répartition entre les PNA et les détachements, et il vise les fiches financières des concours. Pour les PNA, il nous demande des listes nominatives.

Ce qui nous manque aujourd'hui, c'est qu'on voit bien que le niveau local doit faire un SER pour les contrôleurs financiers locaux.

On doit travailler avec les DREAL sur le même type de tableau que vous avez là, pour connaître leurs départs en retraite et leur besoins en recrutement interministériel et externe. Avec cet échange direct, on ciblera mieux notre répartition ; ce n'est qu'une seule ligne, mais c'est vital pour le ministère. C'est ce que l'on appelle la gestion partagée avec les DREAL sur les flux d'effectifs, on ne travaille pas sur les stocks. On dialogue avec le CPCM, qui dialogue lui-même avec la direction du Budget. Le changement de comportement sur les retraites en 2009 fait partie des sujets traités. Notre outil de base reste OMESPER.

La masse salariale est calculée par rapport à l'exécution de l'année précédente : on applique les mesures de périmètre et les flux. Au début de chaque période triennale, un travail est fait sur le budget, puis chaque année de la triennale, on travaille sur l'exécution. Nous n'avons pas été de très bons élèves, car en 2009 on a repyramidé très fortement : on a fait plus de A que ce qui était autorisé, ça nous est reproché car notre schéma d'emplois n'a pas fait d'économies. On argumente en expliquant qu'on n'a que 19 % de A.

Hélène Eyssartier, DRH

On est obligé de passer en permanence de la notion de prévision à celle de réalisation. On a un déroulé, de gestion en gestion, qui va du réalisé au réalisé, avec des décrochages qui sont les prévisions. Les plafonds d'ETPT et de masse salariale sont fixés par la loi de finances, mais ces 2 données ne sont pas en cohérence. Aujourd'hui, les schémas d'emploi ne nous permettent pas de saturer les ETPT et de résorber la vacance que nous constatons dans les services du ministère. Nous avons la chance de ne pas subir de contraintes sur le titre II, car d'autres ministères n'ont pas suffisamment de masse salariale en fin d'année. Pour nous, la principale contrainte est l'obligation de rendre des effectifs, et pas sur la masse salariale. En 2010, on a l'impression que c'est plus dur qu'avant, alors qu'on rend 1000 ETP "de moins" qu'en 2009. En 2008, il y a eu plus de gens qui sont partis que de gens qui sont rentrés, et l'écart était d'environ 1000 personnes. Il y a eu un échange en gestion pour définir un équilibre sur 2 ans en termes de cible. Les données qui figurent en loi de finances sont des plafonds, pas des prévisions, ce qui explique les incohérences avec la réalité.

Freddy Hervochon, CFDT

J'ai bien compris que vous souhaitiez avoir un débat sur la méthode ; vous avez bien compris que nous souhaitons un débat sur le fond. Dans le dialogue de gestion, on va bien à un niveau de détail que nous souhaitons connaître, ainsi que la manière dont les nouvelles missions du ministère, et notamment le Grenelle, ont été prises en compte dans la répartition des effectifs.

Louis Dat, CFDT

Il y a beaucoup d'hypocrisie, car ces éléments vous les avez, puisque vous les donnez en CAP ! D'autre part, concernant la gestion des vacances, vous avez donné des tableaux au dernier CTPC avec tous les détails. On aurait aimé faire un constat avec vous, un point d'étape sur le réalisé. Heureusement, on lit la presse et Les Échos notamment. Vous avez un dialogue avec les autres ministères, et pas avec nous !

Hélène Eyssartier, DRH

Les autorisations de concours par corps sont données à l'échelle nationale par la DRH. Le pilotage des flux est assuré par le niveau national. Nous n'avons pas les instruments, en termes de système d'information, pour déconcentrer la gestion vers les services ; il en est de même pour la masse salariale, qui reste à l'échelle de la DRH. Notre capacité à piloter les effectifs doit être prise avec modestie. Mon cheval de bataille sera que les 2000 départs en retraite pressentis, inférieurs aux 2300 prévus, ne pèsent pas trop sur nos effectifs.

Freddy Hervochon, CFDT

J'ai bien entendu que le Budget se contente du SERM et que les éléments de gestion ne l'intéressent pas. Mais nous en avons besoin, nous avons besoins de vérifier l'impact du Grenelle et les sanctuarisations, vous nous les devez. J'ai bien noté qu'au-delà de la contrainte des plafonds d'emploi, la contrainte de masse salariale est moins forte et nous permet des repyramidages. Alors pourquoi les demandes de promotions ne sont-elles pas satisfaites, alors que le ministère semble en avoir les moyens ?

Hélène Eyssartier, DRH

Sur les éléments relatifs au T2 (Titre II), euh, pardon, à la masse salariale : ça ne veut pas dire qu'en gestion, on peut « consommer » de la masse salariale sans limite ou sans aucune forme de contrainte. Les éléments de repyramidage renvoient à des modifications de textes qui sont visés par le CPCM. On a un peu plus de marge de manœuvre sur des éléments qui ne renvoient pas à des modifications de textes, et j'oserai citer ici la fameuse prime "cartons". Comme base de documents pour des échanges complémentaires, on vous fournira ce qu'on est en capacité de vous donner.