

MI-MANDAT : CHACUN SON BILAN !

Alors que s'affiche le bilan officiel de mi-mandat municipal et métropolitain, les cadres CFDT ont souhaité faire une analyse des évolutions de leur environnement de travail depuis 2014, au regard du projet politique, du management et des relations sociales.

Face aux évolutions externes, la stratégie politique nantaise et métropolitaine adoptée combine le maintien d'un haut niveau d'investissement avec une maîtrise accrue des moyens de fonctionnement

Depuis le début du mandat, la Métropole, la ville de Nantes et les autres communes du territoire évoluent dans un environnement mouvant qui amène à se poser de manière plus pressante la question de l'avenir de notre service public. L'évolution territoriale (loi MAPTAM, loi NOTRe), les baisses des dotations de l'État, l'évolution des recettes fiscales, les évolutions réglementaires et statutaires (PPCR, RIFSEEP), et autres dispositifs nationaux, ont et vont obliger nos édiles à adapter leur stratégie.

Dans un premier temps, le début de mandat s'est caractérisé par une période « d'attente » d'orientations politiques qui ont été travaillées dans le cadre des ateliers prospectifs. Ce temps de démarrage assez courant en début de mandat a été plus long et a conduit pendant plusieurs mois à retarder ou bloquer un grand nombre de projets. En conséquence, les moyens des services ont été contractés.

Avec la contrainte financière du désengagement de l'Etat, les élus ont été amenés en 2015 à dessiner les grandes lignes de plans d'économie dont la maîtrise de la masse salariale est le levier majeur (démarche performance). Parallèlement, ils ont fait le choix de maintenir un haut niveau d'investissement pour soutenir l'activité et le développement de la

métropole. Celui-ci s'inscrit dans un projet d'attractivité métropolitaine et de la ville centre par le développement des services et des projets sur le territoire.

Cette stratégie montre ses avantages dans la « concurrence » des territoires. En effet, depuis plusieurs années, notre territoire est attractif et le développement économique entraîne l'emploi, avec un taux de chômage plus bas que la moyenne nationale. Mais cela s'engage dans une certaine préparation et au prix de contradictions fortes autour des moyens pour concrétiser cette ambition politique.

Cette stratégie a des conséquences directes sur l'organisation des services et la gestion des postes

Pour la Ville et la Métropole, l'objectif de réaliser, dans des échéances réduites (4 ans sur un mandat de 6 ans) un ambitieux programme d'investissements et de services à la population de fait au prix d'une contrainte forte sur la masse salariale. Celle-ci est constamment, questionnée, les services sont réorganisés pour plus d'efficacité et d'agilité, la mutualisation est déployée à tous les étages. Tout cela dans un climat social se voulant apaisé. La nouvelle équipe de direction en « rodage » doit gérer cette volte-face politique en quelques mois, avec des services centraux de gestion des ressources humaines en désarroi. Un vrai challenge ou une mission impossible selon le point de vue.

Très rapidement cette réorientation a soulevé la question de l'adaptation des moyens et de l'organisation des services, et pointé la contradiction entre d'une part l'ambition politique, et la capacité à la mettre en œuvre, après 2 ans d'une forme de fonctionnement des services en « sous-régime ». Ainsi, pour la mise en œuvre des projets, nous voyons un nouveau mode de gestion d'installer : création de postes à durée limitée de 2 ou 3 ans sur

lesquels des fonctionnaires titulaires ou des contractuels sont positionnés sans assurances et visions claires sur la gestion de leur situation à l'issue de leur mission. Bien sûr, ces créations se font à moyens constants. Aujourd'hui, les cadres et leurs équipes sont confrontés aux contradictions des élus municipaux et métropolitains qui sont ambitieux pour les projets et méconnaissent souvent les difficultés de gestion.

Si les suppressions de postes ne se sont pas opérées de manière massive pour le moment, mais de manière perlée au gré des mouvements des agents, leur impact sur le fonctionnement des services est loin d'être négligeable. Sans véritable politique des ressources humaines et de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, la maîtrise de la masse salariale passe alors par un système surnois de périodes de carence sur les postes vacants, de délais de recrutement rallongés, et une vision étriquée du recours aux contractuels. Un climat de suspicion et d'opacité s'est installé autour de la gestion des postes entre les directions opérationnelles et les directions ressources là où les cadres sont d'abord en attente de transparence et d'interlocuteurs en capacité de mener avec eux la réflexion sur l'organisation de leurs services.

Aujourd'hui, l'exercice de grand écart atteint ses limites et s'apparente à une gestion au fil de l'eau sans entrer dans le cœur des priorités des politiques publiques et des choix qui doivent en découler. Malheureusement, on ne peut que s'inquiéter de voir que cette question ne semble pas à l'agenda des élus. Il y a pourtant urgence : la réussite des projets du mandat tout autant que le sens du travail des agents sont en jeu.

Le projet managérial s'avère en partie en décalage avec le quotidien des cadres

Du point de vue du management de la Direction Générale, si une page est tournée, le nouveau cycle managérial ouvert n'est pas sans poser des questions. La création des Départements devait permettre de gagner en fluidité. Ce n'est pas vérifié. Au contraire, on peut s'interroger sur le renforcement hiérarchique qui s'installe et le développement d'une forme de logique verticale qui paralyse les décisions

et la réactivité du service public. Les directeurs se questionnent eux-mêmes sur leur place dans cette organisation et leur avenir. La CFDT a suffisamment dénoncé le management brutal de ces dernières années et les injonctions contradictoires pour ne pas accepter de retomber dans ces égarements.

La lettre de mission du Directeur Général des Services du printemps 2016 ouvre aux cadres le champ de la délégation et valorise les chefs de projets. Le projet managérial est animé à grand renfort de propositions à destination des cadres (conférences, lab'cadres, etc) construites autour des notions d'innovation, d'agilité, de créativité ...

Pour autant, ces messages ne pèsent pas lourds face aux réalités quotidiennes de travail des cadres. Il se retrouvent en butte aux injonctions de performance, de maîtrise de la masse salariale. Invités à faire preuve d'initiative et d'ingéniosité, il leur est aussi demandé d'être « solidaires » des contraintes de gestion des ressources financières et humaines tels que les présente la DG ressources. De ce point de vue la brutalité n'a pas disparu, et l'organisation ne porte pas à la responsabilisation ni à l'initiative.

La question RH en reste l'exemple le plus criant. Les besoins en personnel sont traités sur le seul critère de la maîtrise de la masse salariale et des contraintes budgétaires fixées à chaque direction, au coup par coup et non au regard des politiques publiques. Au nom de l'harmonisation entre les deux collectivités, une part de la gestion RH a été reconcentrée au sein du Département RH sans démontrer de plus-value. Le traitement des situations individuelles est aujourd'hui enfermé dans des process rigides et illisibles qui laissent peu de marge de manœuvres aux managers. Le nombre d'agents à repositionner est sans cesse croissant. LE constat de la grande difficulté pour permettre à ces agents de reprendre pied dans l'activité, démontre que l'action du Département RH n'a pas abouti à une inflexion significative sur le sujet depuis 3 ans. Les services du Département RH sont eux-même en difficultés. Comment dans ces conditions peuvent-ils être en position de développer une politique de gestion des RH opérationnelle ? Quelle crédibilité pour nos collectivités qui se lancent dans une démarche interne de Responsabilité Sociétale des Organisations ?

Le trouble s'installe chez les cadres et les managers

Avec le renforcement du degré d'intégration et de mutualisation des deux collectivités dans un ensemble de plus de 7500 agents, on perçoit aisément que le partage de la stratégie managériale, la définition du niveau de délégation et de responsabilisation des directions et des services est centrale.

La création de la DG Ressources devait traduire cette volonté. Dans le discours, elle est l'outil permettant d'appréhender la mutualisation des deux collectivités, et la cohérence de l'organisation des moyens. Mais il faut bien observer qu'elle ne fait pas la preuve de sa capacité à mettre en dynamique la nouvelle organisation.

Compte tenu de la dimension à appréhender, il est parfaitement illusoire de vouloir régenter, imposer ou encore enfermer les managers dans des process rigides, incohérents et contradictoires là où il faut jouer collectif, faciliter la prise d'initiative, et responsabiliser. En d'autres termes, on a choisi la contrainte plutôt que le contrat, la centralisation plutôt que la déconcentration, ...

La DG Ressources, persuadée de détenir à elle seule la vérité, exprime une certaine défiance envers les services et les directions. Le management général est moins brutal en apparence, mais faute d'être en confiance ou de trouver réponse à leurs attentes légitimes, les cadres s'accommodent plus ou moins de cette situation.

A l'heure où l'on parle Mixité, Egalité, Diversité, analyse des Risques Psycho Sociaux avec la mise en place d'indicateurs dans les groupes de travail CHSCT, le mal être au travail ne se réduit pas. Chacun de nous connaît dans son entourage des collègues qui s'interrogent sur le sens de leur engagement professionnel.

Sans vouloir noircir la situation, il faut bien constater que ce doute, dans un temps où la mobilisation de chacun pour innover et s'adapter est par ailleurs sollicitée, risque de pousser à des positions de retrait. Ainsi, des positions de repli ou d'autoprotection s'installent, voir des formes de désengagement.

Le dialogue social n'est pas à la hauteur des enjeux

D'autres contradictions apparaissent au niveau du dialogue social. Notre employeur est trop souvent dans le déni des situations de mal-être individuels et collectifs qu'exposent les représentants du personnel. Dans la relation aux usagers, il faudrait que les agents adoptent la posture d'écoute prônée dans le cadre du dialogue citoyen, quand eux-mêmes peuvent avoir le sentiment d'une écoute sociale réduite.

Il y a aussi la question de la représentation du personnel et de la démocratie sociale : l'employeur ne fonctionne plus que par consultation, groupes de travail ou audit interne ou externe, et se refuse à organiser de véritables négociations collectives.

Le référentiel du dialogue social élaboré courant 2016 se voulait d'abord, pour la CFDT, un rappel de quelques repères pour une intelligence des relations sociales dans nos deux collectivités. Encore faut-il le faire vivre. Sans volontarisme de nos élus, ce dispositif apparaît aux cadres comme une figure imposée qui vient compliquer un travail déjà sous tension.

La deuxième partie du mandat doit associer les cadres à la nécessaire modernisation du service public

Dès le début du mandat, les cadres CFDT avaient pointé, déjà dans cette lettre, la nécessité d'un « projet de politique RH débattu et partagé », et en particulier la question du niveau de décentralisation entre cellules de gestion / centres de responsabilité et Département RH, et l'accompagnement au repositionnement des agents.

De même sur le management : « dans une période contrainte, nos collectivités ont besoin de cadres assurés et inventifs. Nos stratèges doivent s'interroger sur leurs pratiques et ouvrir les espaces à la délégation, le contrat, la confiance, la négociation des moyens. »

3 ans plus tard, ces questions restent d'actualité et on

ne peut que déplorer l'insuffisance des réponses apportées. Pour sa part, la CFDT maintient ses exigences qui sont justifiées par le souci de permettre aux cadres de participer activement au développement d'un service public moderne de qualité, prenant en compte les plus récentes évolutions du travail dans la fonction publique, notamment en matière de transition numérique.

Dernier élément de bilan de mi-mandat : le lancement de la démarche innovation qui se veut partie intégrante du projet managérial. Il devient impératif de mettre en résonance les intentions et les actes, tant dans l'évolution des pratiques managériales que dans les pratiques professionnelles. Le développement du télétravail, par exemple, pourrait être un axe répondant à cet impératif.

En conclusion, à l'issue de ce bilan de mi-mandat, la CFDT fait le constat qu'il existe des marges de progrès importantes dans le management des ressources. Si l'on peut reconnaître le projet politique a été construit et est rendu plus visible dans cette phase, beaucoup reste à faire pour que l'organisation de nos collectivités répondent pleinement à cette ambition. Nous attendons des réponses et des projets tout aussi ambitieux pour favoriser le bien être des agents au travail et permettre qu'ils expriment et développent leurs compétences au service de la population.

Souhaitons que cette deuxième partie de mandat soit celle de la mise en valeur des ressources humaines comme contribuant à la réussite des politiques publiques. Pour ce faire la priorité est celle de développer une organisation qui anticipe, écoute, associe et ne résonne pas seulement en process, maîtrise de la masse salariale ou au coup par par coup.

Si le modèle nantais d'attractivité à l'Ouest est reconnu, on ne peut pas en dire autant sur la question du management quand on commence à voir des cadres chercher des horizons meilleurs et d'autres s'enfoncer dans un certain mal-être. Les bases du dialogue social qui sont déterminantes dans une entreprise de cette taille ne sont même pas au rendez-vous.

La Présidente-Maire a-t-elle toujours cette ambition managériale ?

La CFDT conduit avec des cadres adhérents cette réflexion et cette lettre permet de vous en ouvrir. Si vous souhaitez nous rejoindre et y participer, ou réagir à celle-ci, n'hésitez pas à vous mettre en relation avec la CFDT et ses élus.