



MINISTÈRE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT,
DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

ÉDITION
2012

Bilan triennal de l'action des plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines



OUTILS DE LA GRH

Sommaire

Introduction	p.3
1. Fonctionnement des PFRH	p.5
1) Moyens en personnels	
2) Moyens de fonctionnement	
2. Animation et gouvernance des PFRH	p.9
1) L'animation du réseau des directeurs de PFRH	
2) Une gouvernance multiple	
3) Les réseaux sectoriels	
3. Le rayonnement des PFRH en région	p.15
1) La feuille de route	
2) Les relations avec les autorités et les secteurs publics	
3) Difficultés rencontrées lors de la conclusion de partenariats	
4) Les réussites des PFRH	
5) Les actions qui n'ont pas pu être réalisées	
6) Les actions conduites hors du socle des missions des PFRH	
7) Les initiatives locales	
8) Les actes de gestion les plus chronophages	
4. La professionnalisation des directeurs de PFRH et le positionnement institutionnel de la plate-forme	p.18
1) La professionnalisation des directeurs	
2) Le positionnement des PFRH	

Introduction

Le présent document représente une synthèse des résultats de l'enquête dite « qualitative » adressée en juin 2012 aux vingt-trois plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH). Par définition, cette synthèse est réductrice et ne prétend nullement refléter dans son intégralité la richesse et la diversité des réponses qui ont été transmises.

Pour rappel, l'objet de cette enquête est de dresser, au travers d'un questionnaire bâti autour de quatre grandes rubriques thématiques, un bilan objectif et partagé de l'activité des PFRH, trois ans après leur création. Son intérêt est de recueillir directement les observations et propositions de ces acteurs.

L'analyse du fonctionnement, de l'organisation administrative et de la gouvernance de ces structures, ainsi que l'examen de leurs missions et des actions, parfois innovantes, qu'elles ont engagées ou au contraire qu'elles n'ont pu entreprendre, doivent permettre d'identifier les axes d'amélioration possibles et les évolutions souhaitables et envisageables des PFRH, tant en termes de contenu des missions et de prestations offertes que de moyens humains.

Pour faciliter la lecture, la synthèse reprend la structure de l'enquête.

Bilan triennal des PFRH : principales suites à donner identifiées

- revoir le format et le contenu des réunions des directeurs de PFRH
- engager une réflexion sur le dimensionnement des PFRH
- engager un travail collaboratif de réflexion sur l'évolution de la feuille de route des PFRH
- avancer le calendrier de la transmission de la feuille de route et prévoir une déclinaison locale
- engager une réflexion sur la situation administrative des personnels
- clarifier le positionnement des PFRH vis-à-vis des SRIAS
- clarifier l'articulation entre l'administration centrale et les PFRH en matière de GPRH (en particulier ministérielle)
- prévoir un délai « suffisant » pour la remontée des demandes d'enquêtes

Actions sectorielles

- développer l'appui et l'accompagnement de la DGAFP en matière de GPRH-GPEEC
- renforcer l'animation des CMC et développer le travail sur la structuration territoriale de ce métier dans les administrations déconcentrées
- renforcer l'animation des conseillers formation et déployer l'outil de gestion de la formation
- engager un travail sur l'évolution des missions des CASEP et la professionnalisation qui en découle
- réinitier l'animation du réseau des webmestres/chargés de communication et faire connaître les évolutions envisagées de la BIEP et des BRIEP

1) Moyens en personnels

Sont tout d'abord présentés dans cette partie les effectifs affectés, en 2012, dans les PFRH et leur répartition par catégorie hiérarchique [a]. Ces premiers éléments permettent ensuite d'engager la discussion sur l'intégration de l'équipe auprès du SGAR, sa composition en termes d'origine, ainsi que sur l'adéquation des moyens humains des PFRH au regard des missions qui leur sont confiées [b]. Enfin, est abordée la question de la situation et de la gestion statutaire des personnels qui suscitent de leur part de nombreuses inquiétudes [c].

a) Effectifs globaux

En 2012, les effectifs rémunérés sur les crédits de titre 2 du programme 129 « coordination du travail gouvernemental » des vingt-trois PFRH représentent environ 114 ETP², soit une moyenne de près de cinq ETP par plate-forme. Ce résultat correspond à la dotation initiale en personnels des PFRH de 2009, créées globalement sur la base de cinq agents par plate-forme : un directeur de plate-forme, un conseiller « gestion prévisionnelle – mobilité carrière », un conseiller « formation », un conseiller « action sociale et environnement professionnel » et un webmestre ou un assistant.

Ce schéma d'organisation a toutefois été dès le départ adapté pour tenir compte des caractéristiques propres de la région dans lesquelles les PFRH sont situées (superficie, population, nombre de départements, effectifs de fonctionnaires, spécificités du bassin d'emplois, etc.). C'est la raison pour laquelle certaines PFRH sont dotées de moyens supplémentaires tandis que d'autres affichent un schéma d'emplois inférieur³.

Par ailleurs, il convient de préciser que certains préfets de région ou SGAR, estimant que le dimensionnement d'origine de la PFRH était insuffisant au regard des particularités de la région, ont apporté une dotation complémentaire en personnels⁴. Ainsi, si l'on comptabilise ces nouveaux moyens, on dénombre, tous programmes budgétaires confondus, environ 118 ETP affectés en 2012 dans l'ensemble des PFRH.

La répartition par catégorie hiérarchique des PFRH est sans surprise et fait ressortir un taux de catégorie A élevé (76 %). La proportion d'agents appartenant à la catégorie B ou à la catégorie C est similaire. La répartition d'ensemble est détaillée dans le tableau ci-après :

Cat A	Cat B	Cat C
76,7 %	11,5 %	11,8 %

b) Implantation des plates-formes auprès des SGAR, mixité, turn-over et dimensionnement des équipes

Si d'un point de vue organique, les PFRH ont été placées dès l'origine sous l'autorité du SGAR⁵, pour autant, fonctionnellement, toutes les PFRH situées en métropole n'ont pas été regroupées géographiquement avec les autres services, notamment ceux dits du « premier pilier », relevant du SGAR. Cet éloignement, qui a pu conduire à des difficultés de fonctionnement et de positionnement de la PFRH, n'est pratiquement plus de mise aujourd'hui. En effet, à une exception près, la totalité des PFRH métropolitaines⁶ est désormais installée dans les mêmes locaux que les SGAR⁷.

1 - Une vingt-quatrième PFRH, celle de l'Océan Indien, a été ouverte le 1er septembre 2012.

2 - Dans la réalité, sur l'ensemble de l'année 2012, ce nombre peut bien entendu être légèrement inférieur compte tenu par exemple des vacances de poste ou bien d'agents placés en congés de longue maladie.

3 - Par exemple, la PFRH d'Île-de-France comporte 7 ETP alors que celle de Corse ne dispose que de 3 ETP.

4 - Ces effectifs supplémentaires sont rémunérés sur les crédits de titre 2 du programme 307 « administration territoriale ». PFRH de Rhône-Alpes : +1,1 ETP, PFRH de Languedoc-Roussillon : +1 ETP, PFRH d'Île-de-France : + 2 ETP et PFRH d'Antilles-Guyane : +1 ETP.

5 - Décret n° 2009-587 du 25 mai 2009 relatif aux missions des secrétaires généraux pour les affaires régionales.

6 - La PFRH Antilles-Guyane est confrontée à des contraintes naturelles de fonctionnement liées à son champ d'action éclaté sur trois départements : Martinique, Guadeloupe et Guyane.

7 - La PFRH de Rhône-Alpes a emménagé dans le même bâtiment que le SGAR à l'été 2012.

Au-delà de la force symbolique non négligeable que suscite cette proximité, en particulier dans les relations et les échanges avec les partenaires extérieurs de la PFRH, **cette situation offre**, de manière générale, **des facilités de fonctionnement et un appui logistique et technique évidents**.

Ces aspects pratiques sont certes importants au quotidien. Il convient cependant d'observer que ces regroupements ne sont pas un facteur suffisant pour assurer une bonne intégration des PFRH avec les autres services du SGAR. Certaines PFRH dénoncent ainsi un fort cloisonnement entre les entités, ce qui ne contribue pas à faire connaître et à faire ressortir le rôle et les missions particulières des PFRH dans l'interministériel.

Un des facteurs bien identifié par les directeurs de plate-forme qui a contribué au **bon fonctionnement interne des PFRH** est celui qui **tient à la composition interministérielle**, et dans certains cas, **inter-fonction publique, des équipes**. Ce mélange d'agents de cultures, d'approches et de pratiques administratives différentes a favorisé la constitution d'un collectif de travail et a facilité la mise en place des réseaux interministériels indispensables à l'activité des PFRH.

Ce fut en particulier au moment de la mise sous tension de la PFRH et des difficultés liées à sa montée en charge, un des éléments clés ayant contribué à souder l'équipe, et à l'installer peu à peu dans l'environnement institutionnel régional.

Cette synergie a sans doute également créé les conditions conduisant, sans généraliser et sans méconnaître les difficultés passées, présentes et à venir, **les PFRH à exercer en matière RH une forme progressive de magistère** ou, à défaut, de se positionner par leur expertise comme un interlocuteur, un facilitateur de plus en plus privilégié auprès des autres services de l'Etat, ainsi que d'être une interface de plus en plus utilisée entre services centraux et déconcentrés.

Ces différentes raisons expliquent pourquoi les directeurs s'accordent à vouloir **maintenir et préserver « l'interministérialité » des équipes**.

En outre, ils insistent sur le **professionnalisme**, les **compétences** et la **réactivité** dont font preuve les agents. Une mention particulière est d'ailleurs accordée pour leur **polyvalence** aux **agents de catégorie C**. En effet, ces derniers cumulent très souvent les fonctions générales de secrétariat avec celles de webmestre. Ils peuvent également être chargés d'autres fonctions (gestion financière ou secrétariat de la SRIAS par exemple).

La taille réduite des équipes et la spécialisation des agents peut, à l'occasion de la vacance d'un des postes (notamment ceux de conseillers), quel qu'en soit le motif (remplacement pour cause de départ, congé longue maladie, etc.), **conduire à fragiliser la bonne marche de la structure** et à pénaliser son action. Pour les vacances les plus longues (parfois supérieures à six mois), les conséquences peuvent en être une diminution de l'activité correspondante de la PFRH, le surplus de travail ne pouvant être, dans la durée, absorbé par le reste de l'équipe. **Les directeurs de plates-formes s'inquiètent de ces difficultés accentuées de recrutement et souhaitent pouvoir disposer d'un dispositif de remplacement plus réactif**.

Ce sujet pose naturellement la question du **dimensionnement des équipes** qui est évoqué dans près de la moitié des réponses. Sur la base de cette absence d'observation, on peut avancer l'hypothèse que **pour la moitié des PFRH, les moyens humains mis à leur disposition sont optimaux** au regard de la taille de la région, des missions assurées et/ou des éventuels moyens supplémentaires mis à leur disposition. Parmi les PFRH qui ont répondu, on distingue deux blocs d'importance relativement égale : pour six plates-formes, les effectifs fournis sont en rapport avec les missions et la taille de la région ; **pour cinq autres plates-formes en revanche, les moyens humains sont jugés insuffisants**.

Pour ces dernières, les effectifs attribués à chaque PFRH devraient être repensés en tenant compte de deux principaux critères :

- **la caractéristique de la région** : superficie, population, nombre de départements (et donc de directions départementales interministérielles), nombre d'agents publics, bassin d'emploi, pôles de compétitivité, etc.

Ce critère de l'importance de la région correspond à une réalité des territoires. Il est mentionné par les PFRH des régions parmi les plus densément peuplées (Ile-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur) ou parmi les plus étendues (Midi-Pyrénées).

- **la section régionale interministérielle d'action sociale (SRIAS)** : il a été en effet constaté que la mise en place des PFRH a pu s'accompagner localement de la prise en charge par la PFRH des fonctions de correspondant administratif de la SRIAS, ou plus largement d'appui budgétaire et juridique, exercées auparavant par un agent du ministère de l'intérieur. Or, ces fonctions de gestion et de suivi (secrétariat), ainsi que d'expertise (budget) auprès de la SRIAS ne relèvent pas toutes des missions originelles des PFRH et le temps qui leur est consacré éloigne, le plus souvent, le CASEP de son cœur de métier, tel que défini dans la charte de gouvernance des PFRH. Il faut toutefois préciser que plusieurs PFRH ne sont pas opposées à assurer ces missions (initialement, à la demande du préfet de région ou pour positionner la structure dans son environnement), mais souhaitent dans ces conditions disposer des moyens humains correspondants. Une **clarification des moyens alloués aux SRIAS** apparaît nécessaire.

c) Situation administrative des personnels⁸

Il faut au préalable préciser une distinction d'importance entre les différents agents composant une PFRH. En effet, les directeurs de plate-forme ont, à la différence des autres personnels, la qualité de chargé de mission au sens du décret du 25 mai 2009.

Cette caractéristique a des conséquences directes sur la durée d'occupation de l'emploi de directeur.

Cela étant, d'une manière générale et à l'exception des agents affectés au sein de la PFRH sur la base d'un détachement sur un emploi conduisant à pension du code des pensions civiles et militaires de retraite (« détachement sur contrat »), **l'affectation principale des personnels repose sur les dispositions du décret du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctions, en position normale d'activité, dans les administrations de l'Etat, communément dénommé « PNA ».**

A la lumière des réponses transmises, cette situation **concentre de très nombreuses critiques**, qui ne tiennent pas tant aux dispositions du décret en lui-même, mais à la façon dont il est appliqué par les différentes administrations d'appartenance des agents.

Les reproches visent essentiellement le fait que la « PNA » induirait des effets négatifs en termes de gestion et de déroulement de carrière ; le constat général est que les agents affectés dans les PFRH se sentent « oubliés » par leur ministère. Parmi les exemples les plus cités revient celui relatif au décalage entre les propositions de réduction d'ancienneté formulées par les SGAR avec les réductions finalement octroyées par le ministère de gestion.

La PNA aurait également comme conséquence d'introduire au sein d'une petite équipe de grandes disparités indemnitaires en fonction du ministère de chaque agent.

À ces difficultés, s'ajoute **l'absence de valorisation**, en termes de parcours professionnels, **d'un positionnement en interministériel** au sein de la PFRH et du SGAR.

Ce manque de reconnaissance latente durant la mobilité (réduction d'ancienneté, avancement de grade ou promotion interne) se cristallise au moment du retour de l'agent dans les services de son ministère (aucune garantie de retrouver un emploi à la différence du détachement par exemple⁹, méconnaissance des missions du SGAR, positionnement indemnitaire, etc.).

Enfin, l'absence de traduction sur le montant de la part « résultats » de la « prime de fonctions et de résultats » (PFR) de l'atteinte des objectifs fixés dans le cadre de l'évaluation annuelle de l'agent semble susciter quelques interrogations¹⁰.

Pour certains directeurs, compte tenu de l'ensemble de ces contraintes de nature différente pesant sur les équipes, il ne faut pas chercher plus loin les raisons d'un taux important de rotation des agents, source de déstabilisation des équipes.

À court et moyen terme, **l'attractivité et la fidélisation des postes en PFRH est clairement posée**¹¹.

Plusieurs propositions figurent dans les réponses au questionnaire pour tenter de remédier à cet état de fait. Elles renvoient tout d'abord à la nécessité générale de mieux valoriser un passage au sein d'une PFRH, de rendre transparent et de revoir la cotation des postes. Elles esquissent ensuite des pistes d'évolution possibles dont il conviendra d'examiner la faisabilité et le caractère idoine :

- consacrer le caractère interministériel des missions des PFRH via un **positionnement clairement « Premier ministre »** matérialisé par un détachement dans les corps relevant du Premier ministre et affectation auprès des SGAR ;
- faciliter le régime d'affectation de l'agent par la mise en place du corps interministériel des attachés d'administration, qui relève du Premier ministre¹².

8 - Les personnels des PFRH sont rémunérés sur la base des crédits de titre 2 alloués à l'action n°5, « administration territoriale » du programme 129, « coordination du programme gouvernemental » qui relève de l'autorité du Secrétaire général du Gouvernement. Par ailleurs, leur gestion administrative est assurée par la direction des services administratifs et financiers (DSAF) du Premier ministre (sous-direction du pilotage des services déconcentrés).

9 - Réintégration au besoin en surnombre.

10 - Cette objection ne signifie pas que l'agent ne voit pas son régime indemnitaire annuel évoluer. En effet, il bénéficie, en règle générale, d'une prime de fin d'année correspondant à un reliquat de gestion. Mais, d'une part, le montant versé n'est pas reconductible l'année suivante, et, d'autre part, les critères de calcul ne sont pas clairement établis.

11 - Comme en témoigneraient, pour certains, les difficultés à pourvoir les postes vacants.

12 - Deux conditions toutefois. Premièrement, cela ne concerne que les agents appartenant à un corps d'attaché d'administration ou assimilé. Deuxièmement, cela suppose une adhésion au dispositif de la part du ministère de gestion. Or, à ce stade, certains ministères n'ont pas prévu de se raccrocher au « Cigem des attachés ».

2. Moyens de fonctionnement

Actuellement, les **moyens de fonctionnement**¹³ des PFRH sont établis de manière uniforme sur la base d'environ **5 000€ par agent**, soit globalement 25 000€ par plate-forme (suivant le schéma général à cinq agents). Ces crédits de fonctionnement sont assurés par les crédits du programme 307 sur la base d'une dotation des Services du Premier ministre.

Ces moyens ne sont pas nécessairement à la main des PFRH. Dans certains cas, ils sont clairement identifiés comme étant un budget distinct de l'enveloppe des moyens du SGAR, dans d'autres cas, ces moyens sont globalisés avec ceux attribués au SGAR, ce qui peut conduire à des difficultés pour que la PFRH puisse en disposer.

Une instruction ou un rappel auprès des secrétaires généraux de département pour que les PFRH aient un meilleur accès à ces crédits jetteraient les bases d'une harmonisation souhaitable.

De manière générale, les résultats de l'enquête font apparaître que le **montant des moyens de fonctionnement attribué aux PFRH semble relativement bien dimensionné** et permet une réelle autonomie et une souplesse dans son utilisation. Plusieurs PFRH soulignent qu'elles n'éprouvent pas de difficulté pour utiliser ces crédits et que leurs demandes sont satisfaites.

Il n'en demeure pas moins que de nombreuses PFRH estiment qu'il conviendrait de **revoir le principe même d'une affectation égalitaire** des crédits afin, en particulier, de **mieux prendre en compte** les dépenses consécutives **aux frais de déplacement**. L'introduction de nouveaux critères comme par exemple la distance à la capitale permettrait d'ajuster au mieux le montant de crédits alloués.

Enfin, il est proposé d'établir un **bilan annuel de la consommation des crédits**.

13 - Achat de fourniture, communications, charges locatives, frais de déplacements, etc.

Animation et gouvernance des PFRH

Cette seconde partie traite de l'animation générale (1°) des PFRH par la DGAFP et de leur gouvernance entre les différents acteurs qui y participent (2°). Elle se conclue par une analyse de l'activité et de l'animation des réseaux sectoriels (3°).

1) L'animation du réseau des directeurs de PFRH

L'animation générale des PFRH, via le réseau des directeurs de PFRH, incombe au bureau des parcours professionnels, de la mobilité et de l'animation territoriale (RH3) de la DGAFP.

La récente réorganisation de la DGAFP a profondément modifié le bureau (création) et l'équipe en charge du pilotage des PFRH. Ces changements ont pu représenter pour les PFRH, dans les premiers temps de mise en route, une source de complexité pour identifier les nouveaux interlocuteurs.

Les réunions des directeurs de PFRH sont organisées et préparées par la DGAFP qui en établit l'ordre du jour¹⁴. Elles réunissent tous les deux mois environ l'ensemble des directeurs de plates-formes, les représentants du SGGA, de la DSAF et de la DMAT, ainsi que les bureaux « métiers » de la DGAFP qui sont en lien direct avec les thématiques des PFRH. En fonction de la thématique centrale de la journée, des intervenants extérieurs peuvent être invités pour présenter leur actualité, leurs projets ou faire part de leur expertise.

Ces rencontres d'une journée sont particulièrement riches et denses. Elles sont l'occasion pour les directeurs d'une présentation des grands thèmes d'actualité RH et constituent un lieu unique d'échanges entre les différents participants, de partage d'expériences et de bonnes pratiques, ainsi que d'approfondissement d'un ou plusieurs thèmes en groupes de travail.

Les réponses au questionnaire portent sur l'organisation de ces journées et leur animation par la DGAFP, ainsi que sur le contenu des sujets abordés. Quelques pistes d'évolution sont évoquées pour renforcer la dynamique du réseau.

D'une manière générale, **l'animation du réseau par la DGAFP, son professionnalisme et son expertise sont reconnus.** De même, **la grande qualité des échanges est soulignée** par les directeurs de plate-forme. Le débat est constructif et sans tabou : il offre à chacun la liberté de s'exprimer, de s'informer, de faire part de ses difficultés et défendre son point de vue. Surtout, il permet une mise à niveau des participants.

En ce qui concerne la fréquence et la durée des réunions, on relève **qu'une majorité des directeurs de plate-forme se dit favorable au maintien du dispositif actuel, à savoir une réunion bimestrielle d'une journée à Paris. Quelques directeurs estiment toutefois que la richesse des informations fournies et la densité de l'ordre du jour conduit trop souvent à survoler les sujets ou à réduire le temps consacré aux échanges.**

En réponse à ces critiques, certains directeurs suggèrent de **resserrer l'ordre du jour** en consacrant le matin aux échanges et à la présentation des thématiques, et **d'employer l'après-midi à des séances de travaux collectifs plus approfondis.**

Pour d'autres, il conviendrait soit **d'ajouter au calendrier deux réunions annuelles** (sous forme de séminaire), soit **d'adopter un format de réunion étalée sur deux jours.**

Enfin, quelques-uns proposent encore de **compléter le dispositif de réunions par des conférences téléphoniques régulières** (sur le modèle de ce qui est fait avec le réseau des CASEP) **ou l'organisation de visioconférences.**

Sur les aspects plus matériels d'organisation, certains directeurs, d'une part, regrettent de ne pas disposer d'un dossier pratique reprenant l'ensemble des thèmes et éléments abordés au cours de la journée¹⁵, et, d'autre part, souhaitent qu'un compte-rendu de la journée soit réalisé et transmis au SGAR. Une autre proposition serait de **prévoir l'organisation d'une réunion des directeurs en région**¹⁶.

En ce qui concerne les services représentés, **les directeurs attachent une importance particulière à ce que les représentants des services constituant avec la DGAFP les donneurs d'ordre (SGGA, DSAF, DMAT) soient présents. Ils regrettent toutefois l'absence de représentant des DRH des ministères.** Ils souhaiteraient en effet mieux connaître leur actualité, leur politique RH et la façon dont ils conçoivent localement la déclinaison de leur plan de GPRH. De surcroît, pour les directeurs, **la DGAFP devrait mieux utiliser le réseau des PFRH dans ses travaux avec les ministères.**

14 - Ces rencontres sont précédées la veille (après-midi) par une réunion entre les directeurs de plate-forme, dénommée « club des directeurs », au cours de laquelle ces derniers s'entrelient des sujets importants du réseau ou des thèmes qu'ils souhaitent voir aborder lors de la réunion du lendemain. Ce moment réservé et privilégié est apprécié. Il pourrait être avancé en matinée pour libérer une demi-journée supplémentaire de réunion.

15 - Un tel dossier a été distribué lors de la dernière réunion des directeurs de PFRH du 6 juin 2012. Le bureau RH3 a décidé qu'à chaque séance du réseau un dossier serait systématiquement remis aux directeurs reprenant les différents sujets évoqués lors de la rencontre.

16 - En 2011, une telle réunion avait été organisée à Lyon.

Sur le contenu des rencontres, il ressort des questionnaires que sont particulièrement appréciés et considérés comme indispensables par les directeurs de plate-forme les **éléments d'actualité en matière de fonction publique** présentés par la DGAFP. Sur les différentes thématiques abordées lors des réunions, qui couvrent bien l'ensemble du périmètre d'action des PFRH, il n'y a pas d'observation particulière.

Il convient de préciser que pour la DGAFP l'animation du réseau des directeurs de PFRH ne se limite pas et ne se résume pas à ces réunions générales. Bien au contraire, le suivi de l'application sur le terrain des orientations publiques en matière de RH ou de certains dispositifs nécessitent bien évidemment des échanges constants et soutenus avec les PFRH. C'est en particulier le cas à l'occasion des demandes d'enquêtes qu'elle leur adresse ou de renseignements pour lesquels elle sollicite leur concours.

Les remontées de l'enquête font ainsi apparaître globalement une écoute, une disponibilité et **une bonne prise en compte par la DGAFP des difficultés que peuvent rencontrer localement les PFRH** : ses efforts et son implication à tenter de les résoudre sont perceptibles et appréciables.

Pour autant, **trois principaux reproches sont formulés à l'encontre de la DGAFP**.

Tout d'abord, **la critique d'un tropisme accentué d'administration centrale est énoncée**. Concrètement, il est estimé que la DGAFP a une vision trop « parisienne » qui cadre imparfaitement et mésestime la réalité et les contraintes du terrain auxquels doivent faire face les PFRH (délais nécessaires pour recueillir et consolider les demandes d'enquêtes concernant les DDI par exemple). Or, une connaissance de ces sujétions et de l'existant permettrait de mieux adapter et préparer certains projets. Des visites en région seraient appréciées.

Ensuite, certains directeurs de plate-forme estiment que **la constitution des groupes de travail thématiques** mis en place par la DGAFP **privilégie trop les PFRH les plus proches de Paris**. Plusieurs directeurs regrettent que ce facteur soit déterminant.

Par ailleurs, il est demandé à la DGAFP d'assurer une **meilleure coordination interne pour garantir un même niveau d'information entre les différents réseaux**. En effet, il est parfois constaté un défaut d'articulation en provenance des bureaux « métiers » de la DGAFP qui peut conduire à certaines distorsions et un cadrage inégal.

Enfin, il est attendu de la DGAFP **une plus grande formalisation et prise en main de certains sujets majeurs pour harmoniser les pratiques très hétérogènes des PFRH** : cartographie¹⁷, dispositif de compensation « 1 pour 1 » par exemple.

2) Une gouvernance multiple

La gouvernance des PFRH repose sur **une organisation complexe à plusieurs têtes** :

- la **DGAFP**, qui est chargée de l'animation générale et du pilotage RH ;
- la **DSAF**, qui assure la gestion administrative et la rémunération des personnels ;
- le **SGG**, qui est le coordinateur et l'animateur de la RéATE ;
- le **préfet de région** et le **SGAR**, qui sont les autorités hiérarchiques et disposent des crédits de fonctionnement.

Ce schéma d'ensemble mêle autorités **fonctionnelles et hiérarchiques**. Il s'explique par l'histoire des PFRH qui s'inscrit à la fois dans un mouvement de modernisation de la GRH de l'Etat et dans le cadre de la RéATE. Cette gouvernance, malgré le nombre élevé d'acteurs, a su répondre jusqu'à présent avec réactivité et innovation aux difficultés de nature différente rencontrées par les PFRH depuis leur création. Elle fonctionne avec les PFRH, à des degrés divers suivant le niveau d'implication de chaque entité, suivant des relations directes, fondées sur la confiance et la transparence. Ces liens doivent continuer et être renforcés.

Le champ d'intervention dans le fonctionnement des PFRH de chacune de ces administrations est bien délimité. Toutefois, par leur connexité, certains sujets sont communs. Cette situation peut conduire, vu des PFRH, à **brouiller le message** qu'elles leur adressent, notamment via les demandes d'enquêtes, et à **dissoudre le rôle de chacun des donneurs d'ordre**¹⁸.

17 - Le manque de cadre commun (périmètre, structure des informations, etc.) et d'un outil adapté et dédié conduisent les PFRH aux limites de l'exercice.

18 - Il faut noter toutefois la place particulière du SGG, dont il est constaté que les commandes passées auprès des acteurs locaux ont une force et une autorité plus grandes.

C'est pourquoi, non seulement, il est demandé une **clarification du rôle respectif et du circuit de commandes de chacun des acteurs**¹⁹, mais également d'**engager une réflexion visant à simplifier le schéma d'organisation des PFRH**. La recommandation proposée la plus radicale serait de favoriser l'émergence d'une autorité unique (de gestion, de fonctionnement, de pilotage et d'autorité), qui pourrait être assurée par le SGGA ou la DGAFP.

Au-delà de ces questions d'organisation, les PFRH qui constituent une interface entre le national et le local **souhaiteraient être associées en amont aux demandes d'enquête** qu'elles ont pour tâche de renseigner ou de relayer sur le terrain. En effet, en tant qu'interlocuteur privilégié, elles disposent d'une expertise et d'une connaissance des situations sur le terrain qui ne sont pas suffisamment mises à profit, notamment s'agissant des questions intéressant les DDI²⁰.

De plus, elles demandent, d'une part, à ce que les SGAR soient systématiquement informés des différentes demandes et, d'autre part, à **être mieux informées du résultat de l'exploitation de ces enquêtes**, en particulier pour être capables de situer la place de la région et renseigner ainsi leur hiérarchie, et de leur traduction en termes de politique RH.

3) Les réseaux sectoriels

Il convient au préalable de préciser que le conseiller « gestion prévisionnelle - mobilité et carrière » (GPMC) participe au titre de chacune des deux grandes missions de son portefeuille à deux réseaux : le réseau des conseillers GPMC [a] et le réseau des conseillers mobilité-carrière [b]. **L'activité du GPMC varie beaucoup d'une région à l'autre**. L'examen des résultats de l'enquête fait ainsi ressortir une part très inégale entre les deux composantes pouvant conduire, dans le cas le plus extrême, à ce que le GPMC ne consacre son travail qu'à une seule des deux activités. Si l'on exclut cette dérive, on peut constater que globalement, la charge de travail n'est pas répartie équitablement et qu'une des fonctions est privilégiée.

a) Le réseau des conseillers GPRH

Il réunit, sur la partie « gestion prévisionnelle », les conseillers GPMC des PFRH.

Le pilotage national du réseau est réalisé par le bureau RH3 de la DGAFP qui organise une rencontre avec l'ensemble des participants au minimum deux fois par an. Selon les circonstances et les thématiques que souhaite aborder ou approfondir la DGAFP, des réunions avec tout ou partie (groupes de travail) du réseau peuvent être en plus programmées.

Ces séances sont l'occasion pour les participants d'échanges constructifs sur les pratiques adoptées localement, sur les difficultés observées sur le terrain, ainsi que sur les avancées auxquelles sont parvenus les uns et les autres. La taille du réseau lors de ces grandes rencontres peut toutefois limiter le caractère directement opérationnel des discussions. Parallèlement à ce réseau national, un réseau local de correspondants est animé par les conseillers GPRH.

La difficulté du sujet dans sa double dimension interministérielle et locale apparaît très clairement à la lecture des réponses apportées à l'enquête. Il en ressort toute la **contradiction des PFRH d'essayer d'établir un plan régional interministériel de GPRH, sans même disposer de la déclinaison régionale des plans de GPRH ministériels**. Ce constat, très largement partagé, conduit les PFRH à ne pas pouvoir aller au-delà de l'élaboration des travaux actuels de cartographie. En raison, de plus, du manque d'impact des travaux réalisés jusqu'à présent par les PFRH sur les orientations et les pratiques des ministères, un questionnement sur le maintien de cet exercice de GPRH, sous le format et le cadrage actuels, peut se poser.

Les PFRH estiment nécessaire de disposer, à défaut des plans locaux, du moins **des plans de GPRH des ministères**. Certains proposent également qu'une ou deux PFRH puissent assister aux conférences de GPRH afin d'avoir une idée plus précise des politiques de GPRH qu'entend mener chacun des ministères, et en particulier ceux concernés par la RéATE.

En ce qui concerne plus spécialement la DGAFP, si son investissement n'est nullement en cause, il lui est reproché de ne pas avoir engagé sur le sujet un travail approfondi permettant aux PFRH d'adopter une **démarche commune de GPRH** et de disposer d'un réel outil de travail²¹. **Ce manque d'appui méthodologique** et de canevas commun, y compris s'agissant des cartographies où le périmètre comme les éléments devant y figurer n'ont pas fait l'objet d'une véritable harmonisation, a conduit chaque PFRH à développer son propre modèle difficilement transposable d'une région à l'autre, malgré les échanges constants et l'entraide développés par les conseillers au travers du réseau.

Il s'agit pourtant là d'un sujet important en termes de pilotage stratégique local des emplois et des compétences. Une réponse rapide et adaptée de la DGAFP à cet enjeu essentiel est par conséquent fortement attendue.

19 - Est en particulier visé le fait que certaines informations sont diffusées préalablement aux DDI et plus tardivement aux directeurs de plate-forme, ce qui peut les mettre en porte-à-faux lorsque ces derniers sont interrogés sur le sujet.

20 - D'où un risque notamment de doublon des enquêtes ou encore un calendrier jugé trop serré.

21 - L'outil conçu en 2009 pour les « ateliers passerelles » a périclité très majoritairement.

Quelques pistes de travail sont préconisées pour infléchir cette évolution :

- professionnaliser les acteurs de la GPRH (directeur et conseiller) ;
- disposer d'un référent spécialisé en GPRH à la DGAFP ;
- connaître les outils de GPRH développés par les ministères ;
- engager un travail sur la **construction des plans de GPRH** pour disposer d'un outil commun ou d'une architecture harmonisée ; cela pourrait débiter par un séminaire professionnel réunissant les directeurs et conseillers ;
- faire en sorte que les **plans de GPRH établis par les PFRH soient intégrés dans la démarche d'élaboration et de construction des plans ministériels** ;
- envisager une extension aux deux autres fonctions publiques ;
- rendre l'outil collaboratif Mioga plus attrayant et interactif.

Surtout, les PFRH estiment que la DGAFP doit mettre tout son poids pour imposer aux ministères l'élaboration et la réalisation d'une véritable GPRH, tant nationale que locale.

b) Le réseau des conseillers mobilité-carrière

En forçant quelque peu le trait, on peut affirmer que si le réseau des conseillers GPRH manque d'instruments opérationnels, il n'en est pas de même du réseau des conseillers mobilité-carrière qui dispose d'outils performants et déjà très largement déployés pour certains : kit mobilité, répertoire interministériel des métiers (Rime), tableaux de correspondance entre les métiers des trois fonctions publiques, dictionnaire des compétences, etc.

L'**animation générale du réseau**, assurée également par le bureau RH3, n'en est pas pour autant facilitée. En effet, elle est pour une large part tributaire de l'**hétérogénéité du positionnement PFRH** en la matière. Or, comme il vient d'être rappelé, localement le **rôle du conseiller GPMC est dissymétrique** (GPRH vs. CMC).

Qui plus est, sur la partie mobilité-carrière *stricto-sensu*, les **pratiques sont différentes** : certains conseillers se sont spécialisés dans l'**accompagnement à l'agent** alors que d'autres ont privilégié l'**appui aux services**. Cette situation particulière peut s'expliquer par la faiblesse de la densité de correspondants CMC dans certains services de l'Etat, par exemple en outre-mer, traduisant la maturité encore inégale de cette préoccupation par les ministères.

La fonction de conseiller mobilité est par ailleurs pénalisée par les difficultés liées aux mobilités interministérielles (notamment les plafonds d'emplois qui limitent l'accueil de mobilités interministérielles entrantes). Plus généralement, les PFRH sont censées développer la mobilité interministérielle alors qu'elles ne disposent pas à leur niveau des leviers pour les favoriser.

Dans ces conditions, les réunions du réseau des CMC par la DGAFP ne peuvent prétendre satisfaire pleinement toutes les attentes et exigences des uns et des autres. Elles gageraient toutefois à évoluer en mettant l'accent sur les pratiques professionnelles et le travail en groupes.

c) Le réseau des conseillers formation

La **formation interministérielle est désormais bien connue par les services**. Le rôle important joué par les PFRH l'est tout autant, comme en témoignent par exemple le nombre de participants ou la participation régulière et proactive de services aux réunions des réseaux locaux (régional ou interrégional) de responsables de formation. Ce succès incontesté nécessite toutefois dans certaines régions des efforts importants pour sensibiliser certains services restés imperméables au principe de la mutualisation des formations transverses (OCT), notamment ceux en dehors du périmètre de la RéATE.

C'est pourquoi, **face au constat d'une offre de formation transverse encore trop présente dans les plans ministériels** – avec le risque de manque de visibilité que cela comporte pour les agents –, **les PFRH proposent de basculer l'ensemble des crédits de formation transverse vers un seul et unique budget opérationnel de programme (BOP)** afin d'en imposer la mutualisation et d'en assurer une gestion efficace.

Par ailleurs, à l'instar des deux autres réseaux détaillés ci-dessus, le schéma d'animation du réseau des conseillers formation repose, pour partie, sur les réunions semestrielles organisées par le bureau des politiques de recrutement, de la formation et de la professionnalisation (RH2) de la DGAFP.

Les questionnaires font ressortir une **exigence à l'égard de la DGAFP en matière d'animation du réseau**, que certaines PFRH souhaiteraient plus active et plus explicite sur les orientations stratégiques de la formation.

La fréquence des réunions (deux par an) pourrait être augmentée et leur format réétudié (conférence téléphonique par exemple, réunions à thématique unique). De plus, s'agissant de la mise œuvre du projet OCT, des réunions d'étape et d'harmonisation seraient nécessaires pour que toutes les PFRH avancent au même rythme dans une même direction.

Enfin, l'outil de gestion de la formation, qui devrait permettre un recueil et une exploitation statistique aujourd'hui parcellaire ou déficiente, est fortement attendu par les PFRH.

d) Le réseau des conseillers action sociale et environnement professionnel

L'animation générale du réseau des CASEP des PFRH est conduite par le bureau des politiques sociales, de la santé et de la sécurité au travail (PS2) de la DGAFP.

Elle s'organise suivant deux grands modes de fonctionnement : des réunions qui se déroulent à Paris au nombre de 3 ou 4 par an et des conférences téléphoniques bimestrielles, le plus souvent sur une thématique particulière.

Ces deux séquences complémentaires, qui permettent d'avoir une vision globale sur les dossiers et les chantiers en cours, ainsi que de partager l'information, sont appréciées par les CASEP qui soulignent à ce propos **la richesse des échanges et l'expertise du bureau PS2** sur les différents sujets en commun. À titre d'illustration, la qualité des informations contenues dans le dossier remis aux participants lors des réunions à Paris est reconnue.

Au-delà de ces rendez-vous fixes indispensables dont la fréquence semble relativement satisfaisante, la continuité de l'animation du réseau est assurée par de nombreux échanges (avec le bureau PS2 ou entre les CASEP) via la messagerie et l'outil collaboratif Mioga. Si l'apport de l'équipe PS2 aux demandes d'information par messagerie et la réactivité et l'entraide au sein du réseau sont distingués, en revanche **l'utilisation de la partie « PFRH » du site Mioga comme outil de travail semble plus mitigée²²**.

L'animation du réseau concentre trois critiques principales.

La première concerne **le délai de réponse aux différentes enquêtes** qui sont transmises aux CASEP qui est jugé très majoritairement comme **trop court**.

La seconde tient à l'observation que les **enquêtes adressées font très souvent doublon** (par exemple celle sur la médecine de prévention). Le circuit des commandes (DGAFP- SGGA-ministères) apparaît peu lisible et nécessiterait une plus grande coordination.

La dernière a pour objet certaines **attentes fortes** de la part **des CASEP** qui n'ont pas à ce stade trouvé de réponse de la part de la DGAFP : sont par exemple cités la publication d'un guide de prévention des risques psychosociaux ou encore un outil interministériel pour la mise en œuvre de l'action sociale interministérielle.

Plus généralement et au-delà de la simple préoccupation de l'animation du réseau, de nombreuses PFRH ont souhaité dans le cadre du questionnaire souligner le **rôle difficile et fragile des CASEP**, malgré quelques réussites incontestables (séminaires santé ou handicaps par exemple). Elles estiment que compte tenu, d'une part, des profils et des origines très variés des intéressés, et, d'autre part, du large champ d'intervention couvert (au demeurant l'activité de CASEP est souvent spécifique à chaque région), **un effort important de professionnalisation du métier de CASEP doit être mené par la DGAFP**. À court terme, sont suggérés : formation à la prise de poste et sur certaines thématiques, mise en place par la DGAFP d'un guide de bonnes pratiques prenant en particulier en compte les retours d'expérience des CASEP, partage d'outils.

Par ailleurs, un travail de la DGAFP auprès des ministères apparaît nécessaire pour leur faire connaître le rôle des CASEP. Cela permettrait sans doute de réduire les risques de doublon lors d'envoi d'enquêtes.

En ce qui concerne l'**animation territoriale** exercée par le CASEP, les acteurs soulignent sa complexité du fait de la **multiplicité des correspondants** : ce n'est pas un réseau qu'il faut constituer et animer, mais plusieurs. Dans cette action, le CASEP peut avoir un double handicap. D'une part, la crispation possible de certains acteurs pour lesquels le CASEP apparaît comme remettant en cause leurs prérogatives, notamment vis-à-vis de réseaux ministériels animés au niveau national comme les inspecteurs hygiène et sécurité ou les conseillers techniques de service social. Un dialogue constructif peut toutefois permettre de surmonter ce premier obstacle. D'autre part, le périmètre d'intervention élargi du CASEP ne facilite pas sa légitimité et ne lui permet pas d'apporter une réelle valeur ajoutée dans tous les domaines couverts (par exemple en médecine de prévention). Cela étant, certains considèrent, au contraire, que ce périmètre élargi constitue un atout dont doit savoir tirer partie le CASEP.

À cet effet quelques PFRH s'interrogent sur les liens peu clairs avec les commissions des sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS).

Pour autant, ces deux éléments (animation de réseaux professionnels et « partenariat » avec la SRIAS), s'ils sont partagés par plusieurs PFRH ne sont pas généralisables. **Le contexte local** (et l'appui du SGAR en particulier), semble **jouer, plus que pour les autres réseaux sectoriels des PFRH, un rôle majeur** dans la conduite de cette animation et les activités exercées, et notamment pour le compte de la SRIAS.

22 - L'espace collaboratif pourrait être repensé sur la base de trois parties : documents, questions et FAQ, et enfin procédures.

En revanche, les questionnaires des PFRH se rejoignent pour rappeler la contrainte forte qui pèse sur l'action des CASEP, à savoir que **le champ de l'action sociale et de l'environnement professionnel relève des politiques ministérielles**. Dans ce cadre, l'action sociale interministérielle apparaît limitée au regard du renforcement de la demande d'accompagnement des services déconcentrés de l'Etat qui se fait jour.

Dès lors, une réflexion d'ensemble **sur l'évolution des missions des CASEP semble devoir être engagée. Un recentrage sur les missions liées à la sécurité et la santé au travail peut en constituer une piste**. Elle devra intégrer la question des relations avec les SRIAS et notamment la consolidation des moyens humains mis à leur disposition²³.

e) Le réseau des bourses régionales interministérielles de l'emploi public

Les réponses apportées à cette rubrique du questionnaire débordent le cadre restreint de l'animation des gestionnaires locaux de la bourse régionale interministérielle de l'emploi public (BRIEP) pour s'intéresser également à l'outil proprement dit, vu sous l'angle d'un support d'information et de communication de la PFRH qui doit être rénové en lien avec les évolutions de la BIEP.

Trois constats partagés se dégagent.

Premièrement, l'accompagnement de la DGAFP à l'occasion de la mise en place de **la BRIEP** est reconnu et salué. L'outil **est désormais clairement identifié, tant auprès des agents que des services recruteurs**, comme le moyen privilégié pour connaître l'ensemble des postes vacants proposés à la mobilité interministérielle en région. Cette visibilité unique de l'emploi public porté par l'outil est renforcée par l'adhésion constante de nouveaux contributeurs locaux (établissements publics ou employeurs territoriaux ou hospitaliers par exemple) qui augmente le nombre de postes publiés. Ce dynamisme général et réel est cependant tempéré, dans certaines régions, par la réticence de certains ministères à jouer la carte de la transparence et à alimenter la BRIEP.

Deuxièmement, **le rôle des PFRH est primordial** dans cet environnement dans la mesure où elles sont le point de passage, en principe obligé, en vue de la publication et diffusion des offres d'emplois. Ce positionnement stratégique leur permet de contrôler les offres transmises et de s'assurer qu'elles sont réellement ouvertes à la mobilité interministérielle, déjouant ou contournant ainsi les pratiques de certains ministères consistant à parfois utiliser l'outil comme une bourse interne.

Troisièmement, **l'absence d'animation du réseau de la part de la DGAFP** est déplorée : la dernière réunion remonte en effet au printemps 2011. Le corolaire de cette réalité est que l'outil BRIEP n'a plus évolué, malgré des demandes en ce sens de la part de certaines PFRH. Ce qui peut être interprété par les PFRH comme un manque d'intérêt de la DGAFP après la phase de mise en route initiale a conduit les webmasters à développer un réseau particulièrement actif, notamment en termes d'échanges de bonnes pratiques ou d'aides mutuelles.

Au final, il ressort des questionnaires que **la BRIEP n'a pas totalement répondu aux attentes des PFRH** qui souhaitent que l'outil soit non seulement un moyen de mise en ligne des offres d'emplois, mais aussi et surtout une vitrine de leur activité et son support de communication. Or, d'aucuns estiment que faute de modernisation, la BRIEP ne remplit que son premier rôle.

Les PFRH sont demandeuses d'informations sur les évolutions envisagées du couple BIEP/BRIEP, dont la coexistence est parfois mal comprise par les agents. Elles souhaitent pour plusieurs d'entre elles être d'ailleurs associées aux travaux en cours et le « maintien » d'un site régional dédié²⁴. Quelques demandes d'amélioration visent notamment à permettre que toute fiche de poste publiée sur la BIEP le soit également, sans intervention, sur la BRIEP du ressort dans lequel le poste est proposé, et inversement²⁵. Parmi les autres fonctionnalités souhaitées, on peut relever l'amélioration de l'ergonomie, l'augmentation de la capacité d'hébergement des données, la fourniture automatique de statistiques fines ou bien la mise en place d'une cv-thèque ou candidathèque.

Parallèlement à ce sujet, quelques PFRH souhaiteraient connaître les intentions de la DGAFP en matière d'harmonisation de la charte graphique des BRIEP et des supports de communication qu'elles publient.

Enfin, **le retour de réunions des correspondants du réseau serait apprécié** et permettrait une diffusion harmonisée et plus large des bonnes pratiques et usages de la BRIEP.

23 - Certains préfets proposent à ce titre que les fonctions de correspondant administratif des SRAIS fassent l'objet d'un redéploiement interministériel d'effectif pour que chaque région puisse être dotée des moyens humains adaptés à leur configuration.

24 - Par « maintien », on n'entend pas nécessairement un site distinct, mais la possibilité d'apporter des complémentarités liées au contexte local.

25 - Pour certaines PFRH, l'absence actuelle d'interconnexion BIEP/BRIEP oblige à une veille et une vérification particulièrement chronophage.

1) La feuille de route

La feuille de route des PFRH est établie annuellement par la DGAFP. Ce document synthétique expose les grands axes de travail pour lesquels l'attention et la mobilisation des PFRH sont demandées. Ces orientations stratégiques, qui peuvent varier d'une année sur l'autre, complètent le socle commun d'intervention des PFRH.

Ces feuilles de route ont la particularité de concentrer de la part des différentes PFRH les mêmes remarques. On peut les résumer ainsi : **si les feuilles de route ont le mérite d'exister** et d'offrir une harmonisation et une légitimité du champ d'action des PFRH, **leur cadrage trop général** ou « *théorique* », notamment sur certains volets comme l'action sociale et l'environnement professionnel, ne tient pas compte des caractéristiques de chaque région et **ne comporte pas d'aspects à caractère opérationnel**.

Plusieurs pistes d'amélioration pour dépasser ces observations sont avancées tant sur la forme que le contenu.

En premier lieu, il est suggéré d'**associer les PFRH, les préfets et les SGAR à l'élaboration de la feuille de route**. Cette implication des autorités locales renforcerait le bien-fondé des missions des PFRH et s'imposerait aux différents services déconcentrés. Pour d'autres, il faudrait que la **feuille de route soit adressée conjointement par la DGAFP et le SGG** ou simplement par le Premier ministre pour lui donner une plus grande autorité. Une transmission concomitante auprès des DRH ministérielles permettrait également de mieux faire connaître les PFRH et leurs travaux.

De plus, partant du constat qu'actuellement la **feuille de route de l'année n** n'est adressée qu'au milieu du premier trimestre de l'année n, quelques PFRH proposent d'en **avancer la transmission au quatrième trimestre n-1** pour avoir plus de liberté sur les actions à engager.

Par ailleurs, il est également évoqué, pour renforcer l'interministérialité, de mieux articuler la feuille de route avec les chantiers figurant dans les plans de GPRH ministériels.

En second lieu, il serait opportun de **compléter le socle général des missions²⁶ par une déclinaison d'objectifs locaux spécifiques à chaque région**, et ce d'autant plus que certains objectifs apparaissent irréalistes au regard des leviers dont disposent réellement les PFRH (mobilité interministérielle par exemple). Ces objectifs définis et validés au préalable par les préfets de région constitueraient en quelque sorte ses priorités sur le terrain et le moyen, le cas échéant, de mieux l'impliquer sur les thématiques « RH » ou de renforcer son pilotage. A partir de quelques indicateurs élaborés en commun, les PFRH rendraient compte de leur action au SGAR et au préfet.

2) Les relations avec les autorités et les autres acteurs publics

Les PFRH sont **diversement intégrées dans leur environnement administratif**. Globalement, la plupart des PFRH sont invitées à participer au pré-CAR (comité de l'administration régionale) ; les interventions en CAR sont moins nombreuses et concernent surtout des sujets ponctuels sur lesquels la PFRH est amenée à faire un point.

Les plates-formes qui déclarent participer le plus souvent aux CAR ou pré-CAR sont tout naturellement celles qui s'estiment le mieux intégrées à leur environnement administratif et plus particulièrement qui bénéficient de bonnes relations avec les préfets de département.

Si toutes les plates-formes entretiennent des relations suivies avec les DDI, un **clivage** important apparaît entre les différentes régions ; certaines PFRH mentionnent des **rapports difficiles ou inexistantes avec les préfets de département** ou les secrétaires généraux de préfecture.

La qualité de ces rapports a pourtant une influence primordiale sur la capacité des PFRH à mener à bien leurs missions.

26 - Les avis sont partagés sur la nécessité de ce rappel annuel. Pour certains, il est nécessaire, pour d'autres seules les nouvelles actions devraient figurer dans la feuille de route (le socle « permanent » pourrait être inséré dans la charte de fonctionnement).

3) Difficultés rencontrées lors de la conclusion de partenariats

Les plates-formes entretiennent surtout des rapports avec :

- **le Conseil national de la fonction publique territoriale (CNFPT)**, pour la publication d'offres d'emploi sur la BRIEP ou sur l'étude comparative des métiers,
- avec **l'IRA** le plus proche de leur région, pour la mise en place d'actions de formation,
- **le Centre de valorisation des ressources humaines (CVRH)**, qui est le relais local du ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, notamment pour la mise en œuvre d'actions de formation,
- **les établissements publics hospitaliers locaux.**

Les deux domaines les plus souvent cités dans la conclusion de partenariats sont la publication de postes sur la BRIEP (partenariats avec la FPT/FPH) et le domaine de la formation.

Les obstacles à la conclusion de partenariats ou à la pérennisation de ceux-ci sont nombreux : certains relèvent d'un état de fait, comme le **manque de disponibilité des agents** de certaines PFRH pour pérenniser ces partenariats ou **l'absence de déconcentration des actes de gestion**, frein à la mobilité.

D'autres obstacles relèvent plutôt d'un état d'esprit comme une **réticence vis-à-vis du principe de l'interministérialité** ou l'hostilité de certains acteurs qui ont la **sensation de voir leur rôle remis en cause**. Enfin, une trop faible **implication de la hiérarchie** constitue un frein important dans la conclusion de partenariats riches.

4) Les réussites des PFRH

Ce point a pour particularité d'accorder la quasi-totalité des PFRH sur la question de la formation. Les plates-formes citent **la mise en place d'actions de formation interministérielles** comme une de leurs plus belles réussites²⁷.

L'accompagnement des services lors d'une restructuration ou d'un déplacement d'agents vers un autre lieu est par ailleurs relevé comme étant porteur d'une forte visibilité pour la PFRH. Ce type d'action permet en effet de démontrer aux différents acteurs la plus-value que les plates-formes peuvent apporter et semble être un facteur d'intégration dans l'environnement administratif.

L'aboutissement de la cartographie des emplois est également cité comme une cause de satisfaction. Ce point ne fait cependant pas l'unanimité entre les plates-formes ; **certaines citent cette cartographie comme l'une de leurs plus grandes réussites**, tout en précisant qu'elle fut une activité chronophage ; d'autres regrettent au contraire n'avoir **pas pu la réaliser**, faute d'une volonté des services de collaborer à ce travail.

Quelques PFRH enfin évoquent leur action dans le domaine de l'action sociale et plus précisément de **la réservation de places en crèche**. Les résultats concrets, obtenus rapidement, sont un réel sujet de satisfaction pour les agents des plates-formes concernées.

5) Les actions qui n'ont pas pu être réalisées

L'absence de mise en place d'un réel plan de gestion prévisionnelle des ressources humaines au niveau local est très souvent citée comme une source de déception. Cette action, qui constitue l'épine dorsale des PFRH a rencontré de nombreux obstacles au premier rang desquels se place l'absence de communication avec le niveau central sur les plans ministériels de GPRH.

Pour certaines plates-formes, la réticence (ou l'absence de coopération) des services concernés n'a pas permis de mener à bien le travail préalable de cartographie. Comme mentionné au point III.2, le soutien apporté par la hiérarchie ainsi que l'adhésion des services sont deux points déterminants dans la capacité des PFRH à mener à bien cette action.

Le second point de déception des PFRH porte sur **l'absence de mise en place de mobilités interministérielles et inter fonctions publiques**. Les freins institutionnels à la mobilité (plafonds d'emplois ministériels, absence de déconcentration des actes de gestion, réticences à ouvrir des postes à l'interministériel dans un contexte de réduction des effectifs...) n'ont pas permis d'avancer de façon décisive dans ce domaine.

Par ailleurs, quelques plates-formes mentionnent diverses missions dans le domaine de l'action sociale qui n'ont pas pu être mises en œuvre ; il s'agit notamment du **schéma de restauration**. La cause qui est presque toujours mise en avant est le manque de disponibilité du CASEP, accaparé par la gestion de la SRIAS.

27 - La qualité de ces formations, leur diversité et la haute satisfaction des stagiaires sont particulièrement mentionnées.

6) Les actions conduites hors du socle des missions des PFRH

Au préalable, il convient de noter que peu de PFRH se plaignent de s'être vu confier des missions qui n'entrent pas dans leur socle de compétence.

En effet, il est souvent noté que les actions menées contribuent au **rayonnement local** de la PFRH ; elles permettent généralement d'être bien perçues dans leur environnement administratif local. C'est le cas notamment lorsqu'il est question de **l'appui apporté par les PFRH lors de restructurations ou de fermetures de services**²⁸.

Le pilotage de chantiers de mutualisations qui n'entre pas dans le champ de compétence des PFRH est globalement bien perçu par les plates-formes qui se sont vues confier ces missions. Ces actions ne sont pas considérées comme antinomiques avec le rôle assigné aux PFRH.

De la même manière, le pilotage de **l'attribution de l'allocation diversité** est plutôt apprécié des plates-formes qui estiment être dans leur rôle en proposant une approche ressources humaines du sujet.

L'appui apporté à la **SRIAS**, en revanche, divise les plates-formes ; certaines considèrent être légitimement sollicitées quand d'autres regrettent que le temps passé à gérer la SRIAS empiète sur les missions qui leur sont assignées en matière d'action sociale.

Il faut avant tout veiller à comprendre les raisons qui expliquent que les PFRH se voient confier des missions « hors socle » ; assumer ces missions ne doit en aucun cas servir à empêcher la plate-forme de mener à bien les tâches qui lui ont été originellement confiées.

7) Les initiatives locales

Le bilan triennal a permis de mettre en lumière la **diversité** des PFRH et les initiatives locales sont donc nombreuses (mise en place d'une cellule vigilance compétences, d'espaces collaboratifs, participation à un projet de service, mutualisations dans le domaine de la médecine de prévention...).

Cependant, il y a plusieurs **thèmes récurrents** qu'il paraît judicieux de citer :

- la participation à des opérations locales de restructuration, comme évoqué plus haut,
- le déploiement d'un réseau de conseillers mobilité carrière de proximité,
- l'organisation ou la participation à des salons de l'emploi public,
- le rapprochement avec le CVRH.

8) Les actes de gestion les plus chronophages

L'acte de gestion chronophage le plus souvent cité est la **gestion des offres de formation**. L'outil de gestion déployé par la DGAFP est attendu avec impatience par les plates-formes.

La **gestion de la SRIAS** apparaît également très souvent dans les réponses. Comme évoqué plus haut, certaines PFRH déplorent cette situation alors que d'autres estiment cette collaboration fructueuse.

Le pilotage de **l'attribution de l'allocation diversité** apparaît en troisième position des actes chronophages les plus souvent cités, à égalité avec la **gestion des places en crèche**. Les PFRH concernées précisent qu'elles ne sont pas opposées au fait d'assumer ces missions.

En revanche, l'expérimentation du **contrôle des arrêts maladie** ainsi que les « **commandes** » du niveau national (questionnaires et demandes de renseignements) sont très mal perçues des PFRH. En ce qui concerne le contrôle des arrêts maladies, les plates-formes estiment ne servir que de simple relais de transmission vers la DGAFP. En ce qui concerne le relais des commandes de centrale, les critiques portent sur le temps passé à compiler les données mais également sur les répercussions en termes d'image pour les plates-formes. Ce type de tâche contribue à faire percevoir la plate-forme comme le simple relais au niveau local des commandes du niveau national et nuit à leur positionnement.

Parmi les actes de gestion chronophages évoqués par les PFRH, seule la gestion des offres de stage de formation est liée à l'exercice d'une des compétences entrant dans le socle des missions. La gestion des offres de stage devrait d'ailleurs bientôt être allégée par le déploiement de l'outil adéquat. La nécessité de réfléchir à un recadrage éventuel des missions des plates-formes apparaît donc nettement, dans la mesure où **les PFRH dérivent petit à petit vers des missions « hors socle » qui accaparent leur temps**. C'est le cas notamment pour les CASEP qui s'occupent de gérer la SRIAS ou les places en crèche.

28 - La fermeture de bases de défense est mentionnée, mais il est aussi question de déplacement d'agents

La professionnalisation des directeurs de PFRH et le positionnement institutionnel de la plate-forme

1) La professionnalisation des directeurs

La majeure partie²⁹ des directeurs de PFRH déclare avoir bénéficié d'une formation à la prise de poste. Cette formation a pris la forme d'une action de formation organisée par la DGAFP ou d'un tutorat réalisé par un autre directeur.

Le principe d'une formation à la prise de poste est plébiscité par les directeurs. La formation a surtout été jugée utile dans la mesure où elle permet de **connaître les interlocuteurs, de contribuer à constituer le réseau** des directeurs et de lancer une dynamique collective.

Sur les sujets qu'ils aimeraient voir aborder lors de la formation à la prise de poste, les avis divergent ; le **management, la gestion de projet et l'animation de réseau** sont les thèmes que la plupart des directeurs aimeraient voir traités. D'autres, au contraire, évoquent le caractère trop généraliste de ces thèmes (notamment le management) et préféreraient assister à une « **formation-action** » en présence des différents donneurs d'ordre.

Une autre possibilité est évoquée : la mise en place d'un « **tutorat** » ou « **compagnonnage** » auprès d'un autre directeur. Ce type de formation, pratique et concrète, pourrait être complété par d'autres actions de formation plus généralistes (travail en mode projet, travail en réseau...)

Par ailleurs, la quasi-totalité des directeurs souhaite bénéficier d'un accompagnement de développement professionnel après quelques années d'exercice. Cet accompagnement devra de préférence **allier action de formation collective et coaching personnel**. La partie coaching semble cependant être celle qui attire davantage les directeurs. Ceux-ci souhaitent être accompagnés pour reprendre contact avec leur ministère d'attache et pour reprendre un nouveau poste dans de bonnes conditions.

2) Le positionnement des PFRH

· Point forts

Le **positionnement auprès du préfet de région** à travers le SGAR semble être le principal atout de la PFRH. Ceci lui donne de la légitimité et de l'autorité.

Le fait que la PFRH ne soit pas liée aux différentes entités administratives mais soit créditée d'un statut interministériel joue également en sa faveur : cela lui permet d'être perçue comme **indépendante** et de mieux assumer ses missions.

Une **structure légère** avec une équipe restreinte est également un facteur d'efficacité en permettant une grande réactivité. En revanche, le **dimensionnement** des équipes ne paraît pas toujours adapté à la taille de la région.

Enfin, les directeurs soulignent le professionnalisme des conseillers qui constituent leur équipe.

· Points faibles

Les PFRH souffrent de la **réticence des acteurs envers l'interministérialité** et des freins institutionnels à la mobilité. Cet état de fait les empêche de mener à bien leurs missions dans le domaine de la mobilité ; or, cette peine à avancer dans le domaine de la mobilité a tendance à nuire à leur image.

La **multiplicité des donneurs d'ordre** concentre de nombreuses critiques : le double pilotage DGAFP/DSAF et le rattachement au SGAR sont jugés trop complexes. En particulier, le positionnement des PFRH auprès des SGAR a des effets ambigus : si, d'un côté, il leur donne de la légitimité, d'un autre il contribue à les assimiler à un service de la préfecture.

29 - 13 d'entre eux déclarent avoir bénéficié d'une formation à la prise de poste.

• Les propositions des directeurs

Les directeurs proposent en premier lieu de repenser ou de **clarifier le positionnement des différents donneurs d'ordre**. Il s'agirait notamment, dans le cas de la DGAFP, de renforcer son rôle en tant que DRH groupe. L'idée d'une gouvernance unique ou d'une gouvernance collégiale SGAR/DGAFP/SGG apparaît également. Enfin, la possibilité d'intégrer tous les agents aux services du Premier ministre afin de renforcer sa position interministérielle est également évoquée.

Les directeurs demandent également que les PFRH soient davantage utilisées comme une interface entre les ministères et les DDI ; cela passe par une clarification du périmètre d'intervention et des marges de manœuvre des PFRH auprès des services. En tous les cas, il s'agirait **d'établir un dialogue entre les PFRH et les ministères**.

Enfin, la possibilité de créer un BOP spécifique à la gestion des ressources humaines en région ou de déconcentrer la gestion de toutes les catégories d'agents (A, B et C) est évoquée.

Synthèse réalisée par Claire Iffli et Auguste Moutopoulos

Bureau des parcours professionnels, de la mobilité

et de l'animation territoriale

RH3

Direction générale de l'administration et de la fonction publique

Octobre 2012.

**Bilan triennal de l'action
des plates-formes
régionales d'appui
interministériel à la
gestion des ressources
humaines**

Ce document de synthèse dresse un bilan des trois premières années d'activité des PFRH depuis leur mise en place en 2009. Il s'inscrit donc en complément de leur bilan d'activité annuel.

Il repose sur une analyse qualitative du fonctionnement, de la gouvernance et du positionnement institutionnel des vingt-trois PFRH, ainsi que de leur rôle et de leurs initiatives, à partir d'un questionnaire adressé aux secrétaires généraux pour les affaires régionales, auprès desquels sont placés les directeurs de ces structures.

Il offre une base de travail à partir de laquelle peuvent être tracées des pistes d'évolution tant en matière de pilotage de ce réseau, notamment en termes d'animation et d'appui méthodologique par la DGAFP, que de la nécessaire adaptation des missions d'accompagnement des services déconcentrés actuellement menées par les PFRH, dans un contexte où les questions des ressources humaines de l'Etat sont un facteur clé de la réussite de la modernisation de l'action publique.

RAPPORT ANNUEL

Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique présente, dans la partie « Politiques et pratiques de ressources humaines », les grands axes de gestion des ressources humaines et, dans la partie statistique « Faits et chiffres », un bilan social de la fonction publique, dont sont issues les brochures « Chiffres-clés » et « Tableau de synthèse ».

OUTILS DE LA GRH

Destinée en priorité aux gestionnaires des ressources humaines, cette collection regroupe de nombreux outils d'aide au pilotage utilisés au quotidien par les services RH. Le Répertoire interministériel des métiers de l'État (Rime), le Dictionnaire des compétences, des guides ponctuels, le kit « Démarches, outils et acteurs de la mobilité » à titre d'exemples, en font ainsi partie.

POLITIQUES D'EMPLOI PUBLIC

Les publications regroupées au sein de cette collection traitent tous les thèmes rattachés à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, de la gestion des connaissances à celles des compétences. Elle propose également les protocoles d'accord issus des négociations avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique.

LES ESSENTIELS

Cette collection - destinée à un large public - rassemble sous forme de fiches ou de livrets pédagogiques, les informations concernant le recrutement, les concours, les carrières, la formation et, au sens large, tous les aspects du parcours professionnel des agents de la fonction publique.

STATISTIQUES ET RECHERCHE SUR LA FP

Cette collection est déclinée en quatre sous-collections, destinées aux décideurs, gestionnaires, statisticiens et chercheurs : « Stats rapides » présente des indicateurs et premiers résultats ; « Point Stat » livre une analyse synthétique des résultats d'enquêtes et d'études statistiques en quelques pages ; « Documents et méthodes » propose des points d'étape sur des travaux de recherche et de méthodologie ; « Études, recherche et débats » présente des analyses approfondies, aussi bien quantitatives que qualitatives.

REPÈRES DGAFP

Cette collection regroupe tous les documents, à usage interne ou externe, qui présentent et visent à faire connaître la DGAFP et ses missions.