

Vers une nouvelle gestion des ressources humaines publiques ?

Annecy les 25 et 26 mars 2010

Les réformes de la GRH engagées dans la plupart des pays de l'OCDE présentent des mots d'ordre communs (Shim, 2001) : rapprocher le management public des ressources humaines de celui du privé ; le décentraliser en octroyant des pouvoirs de décision en matière de gestion des personnes aux managers de proximité ; mettre l'idée de performance au cœur de la GRH publique, tout en gardant le souci d'être un modèle de bon employeur. Ainsi, dans les pays européens (Nomden, 2003), comme dans les pays de l'OCDE, il est possible d'observer une relative convergence des réformes engagées. L'emploi évolue vers des carrières moins certaines, le critère de l'ancienneté laisse la place à ceux des résultats et des compétences. Il existe une tendance générale à remplacer le statut de fonctionnaire classique fondé sur la nomination unilatérale des personnels par une relation de travail contractuelle. La rémunération des agents publics est rendue plus flexible, avec l'intention d'augmenter la place des compétences et des performances dans les décisions qui la fixent. L'évaluation devient alors un outil clé des nouveaux processus de GRH publique.

On peut donc estimer que se dessine le contour d'une « nouvelle gestion publique des ressources humaines », recouvrant des réformes convergentes dans différents pays. Cependant, cette vision univoque masque d'importantes différences de degré dans les réformes engagées : le principe de la fonction publique de carrière demeure présent dans de nombreux pays européens, (dont la France) ; et la nomination unilatérale des agents publics demeure importante dans la majorité des pays européens (Nomden, 2003). Les études de l'OCDE (Shim, 2001) observent que les pays d'Europe du sud ont tendance à privilégier le statu quo. Les pays ayant engagé des réformes d'ampleur sont finalement une minorité : la Nouvelle Zélande et à un moindre degré l'Australie, le Royaume Uni, la Suisse et la Suède.

Par ailleurs, le bilan des changements apportés à la GRH dans le secteur public n'est pas exclusivement positif. Il n'est pas rare que les réformes de gestion des ressources humaines ne produisent pas les effets escomptés en termes d'efficacité, voire demeurent de pure forme, illustrant ainsi « *l'incroyable capacité des organisations publiques à résister aux projets de réforme qui leur sont appliqués, à survivre et se redéployer ensuite dans une continuité à peine ébranlée* »*. Mais au-delà de la difficulté à transformer durablement les pratiques, les réformes de la GRH sont également porteuses de paradoxes et de tensions (Emery et Giauque, 2005 ; Desmarais, Jeannot, Louvel, Pernod, Saglio, Ughetto, 2007) qui sont subis de plein fouet par les agents publics : tensions entre efficacité et efficience, entre réduction des coûts et atteinte des objectifs de service public, tensions entre objectif de libération des énergies et stigmatisation de la bureaucratie et des agents publics, tensions entre les valeurs traditionnelles du service public et celles de la nouvelle gestion publique qui fait resurgir des questions autour de l'éthique des agents publics (Shim, 2001).

Ces tensions sont dès lors « portées » par les agents publics qui doivent composer avec leurs effets (Crozet et Desmarais, 2005). Les nouvelles pratiques de gestion des ressources humaines, apportent ainsi autant de nouvelles questions que de réponses, à un moment où les approches principalement internes de la nouvelle gestion publique sont remises en cause pour leur déconnexion de la question des politiques publiques (Osborne, 2006).

* Mazouz B., Emery Y., Côté L. et Garzón C (2004), « La transformation de l'État et de ses organisations : une perspective managériale internationale » *Revue management internationale*, Vol. 9, no 1 (automne).

+Ces évolutions soulèvent trois ensembles de questions :

1. Les nouvelles tendances en matière de **pratiques et d'outils de GRH dans le secteur public**

Les outils de gestion des ressources humaines développés pour et dans le contexte privé se multiplient dans les organisations publiques. Si les outils les plus emblématiques des transformations en cours sont les outils d'individualisation, dont la rémunération des performances est une tête de pont, les outils de professionnalisation, moins médiatisés, sont également au cœur des évolutions en cours. L'individualisation des parcours et des modes de gestion et la transformation des carrières, l'évolution des recrutements et de la formation méritent également que l'on s'y intéresse.

Lozeau, Langley et Denis (2002) ont montré que peu de données confirment la compatibilité présumée entre les nouvelles techniques managériales et le contexte public. L'analyse de l'impact des démarches engagées pose ainsi la question des effets des outils mais aussi des apprentissages croisés qu'ils produisent.

Quelles sont les transformations des outils ? Comment ceux-ci sont-ils appropriés par les acteurs ? Quels sont les résultats de l'impulsion de nouveaux outils ? Quels sont les modèles et enjeux dont sont porteurs les outils ? Qu'en est-il du débat et des pratiques touchant à la rémunération et relativement à la performance ?

2. Les nouveaux défis liés la promotion et à la sauvegarde de **l'éthique et des valeurs de service dans le secteur public**

La transformation progressive des règles traditionnelles de gestion de la fonction publique bouscule et interroge les valeurs traditionnelles sur lesquelles s'appuyaient l'action publique et les acteurs publics (intégrité, équité, compétence et professionnalisme, impartialité, prudence et continuité) et les oppose à de nouvelles valeurs (efficacité et efficacité, flexibilité et innovation, risque et changement). Les conflits potentiels de valeurs ainsi créés se traduisent par l'existence d'injonctions paradoxales au cœur de l'action publique. Les analyses de l'OCDE (Shim, 2001) confirment l'idée que les réformes engagées peuvent se traduire par une minoration du sens du bien public chez les salariés des organisations publiques. L'éthique devient un nouveau chantier pour les réformateurs publics !

Parallèlement, le concept de motivation de service public tend à diffuser l'idée que les agents publics tendent à partager des valeurs propres qui sont à la base de leur engagement professionnel (Perry et Wise, 1990).

Quelles sont les évolutions des valeurs des agents publics ? La motivation de service public est-elle un aspect fondamental de l'emploi public ? Quels sont les problèmes éthiques soulevés par l'introduction de nouvelles méthodes de management ? Existe-t-il une éthique distinctive du service public ?

3. Le nouveau partage des responsabilités entre les **acteurs de la GRH dans le secteur public** et les défis d'y attirer, retenir et motiver les compétences et talents clés

Les transformations des organisations publiques ont des effets sur les rôles et les conditions de travail des acteurs publics. Ceux-ci sont amenés à changer leurs manières de travailler, leurs

parcours... Certaines études font, par ailleurs, état d'une hausse de l'insatisfaction au travail dans le secteur public (Farnham, 2003 ; Light, 2002). De plus, d'autres recherches mentionnent le développement de nouvelles stratégies d'acteurs face aux réformes entreprises (Farnham, 2003), voire le développement de nouvelles identités professionnelles au sein des organisations publiques (Rondeaux, 2005). En conséquence, les agents publics ne font pas que subir les effets des mutations engagées, ils sont porteurs de stratégies individuelles et de groupes et contribuent à modeler les nouveaux outils et pratiques de GRH publique. Dans ce cadre, il serait également intéressant de questionner les réponses développées par les associations représentatives des agents publics (les syndicats, les comités de personnel, etc.) pour faire face aux changements en cours. Last, but not least, les nouvelles pratiques et outils de GRH redessinent les responsabilités des cadres publics qui sont de plus en plus considérés comme responsables de l'atteinte des résultats de leur organisation ou service (de Visscher, 2004). Cette situation induit donc de nouveaux marchandages entre hauts fonctionnaires et politiques pouvant avoir des effets de retour sur la gestion des RH dans les organisations publiques (Hood, 2001).

Quels sont les effets des transformations en cours sur les rôles des managers publics ? sur les relations politico-administratives ? Assistons-nous à l'émergence d'un nouveau « marché » bureaucratique entre sphères administrative et politique ? Quelles sont les évolutions essentielles de la fonction ressources humaines ? Quels sont les effets des transformations organisationnelles et institutionnelles sur les agents publics, leur niveau de satisfaction ou d'insatisfaction, l'attractivité des emplois publics, les conditions de travail ? Comment caractériser les stratégies d'acteurs dans le cadre des réformes en cours ?

Plusieurs possibilités pour soumettre une intention de communication :

La première consiste à proposer une communication en la reliant directement à l'une des trois problématiques générales proposées ci-dessus.

La seconde consiste à nous transmettre, de manière libre, une proposition de communication. Les organisateurs se chargeront dès lors de l'intégrer dans l'une des problématiques ou créeront un autre atelier regroupant d'autres contributions libres.

Les communications sont à adresser à l'adresse électronique suivante pour le 16 octobre 2009 au plus tard :

grh.publique@univ-savoie.fr

Elles pourront être sous forme d'un article complet (maximum 40 000 caractères) ou sous forme de résumé long (4 pages précisant les enjeux du sujet, le positionnement théorique, la problématique, la méthode et les principaux résultats).

Deux types de valorisations des communications sont prévus :

- Un numéro thématique de la revue management international (prévu au printemps 2012).
- Un ouvrage collectif.

Les auteurs acceptent donc de ne pas soumettre leur communication à d'autres revues avant l'évaluation du comité scientifique du colloque.

Calendrier

- Date du colloque 25 et 26 mars 2010
- Envoi des articles définitifs : 19 février 2010
- Envoi des propositions de communication ou des résumés : 16 octobre 2009.

Comité scientifique

Véronique Chanut,
Paul Crozet
Christian Defélix
Céline Desmarais
Yves Emery,
David Giauque
Pierre Louart
Bachir Mazouz
Didier Retour
Alain Roger
Sylvie Saint-Onge

Bibliographie.

Crozet P et Desmarais C. (2004), Les habits neufs de la gestion des ressources humaines dans les villes depuis les lois de décentralisation : Vers une troisième voie ? *Revue Politiques et management public*, juin 2004, volume 22, n°2, p 55-74.

de Visscher Christian, "Autorités politiques et haute administration: une dichotomie repensée par la NGP?" *Revue Internationale de politique comparée*, Vol. 11(2), 2004, p. 205-224.

Desmarais C., Jeannot G., Louvel S., Pernot J-M., Saglio J., Ughetto P., (2007) « Gestion des personnels publics : évolutions récentes et perspectives », *Revue de l'IRES*, Revue n°53, 2007/1.

Emery D. et Giauque D., *Sens et paradoxes de l'emploi public au XXI ème siècle*, Presses Polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2003

Farnham David, "New public management, human resources management and job satisfaction in the UK public sector", *La motivation au travail dans les services publics*, Paris, L'Harmatta, p. 65-76.

Hood Christopher, "Relations entre ministres/politiciens et fonctionnaires: l'ancien et le nouveau marchandage", *La gouvernance au XXIème siècle: revitaliser la fonction publique*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, p. 129-149.

Light, P. C. (2002), *The troubled state of the federal public service*, Washington, DC: Brookings Institution.

Lozeau, D., A. Langley and J. Denis (2002). 'The corruption of managerial techniques by organizations', *Human Relations*, 55(5), pp. 537-564.

Mazouz Bachir, Emery Yves, Côté Louis et Garzón César (2004), « La transformation de l'État et de ses organisations : une perspective managériale internationale » *Revue Management international*, Vol 9, n°1, Automne.

Nomden K. (2003), Gestion publique des ressources humaines : tendances marquantes au niveau international, dans Emery D. et Giauque D., *Sens et paradoxes de l'emploi public au XXI ème siècle*, Presses Polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2003.

Osborne (2006), The new public governance?, *Public Management Review*, vol 8, n°3, September 2006, p 377-387.

Perry J.L, Wise L.R. (1990), « The motivational bases of public service », *Public Administration Review*, 50(3), pp. 367-373.

Perry J.L, Wise L.R. (1990), The motivational bases of public service, *Public Administration Review*, 50(3), pp. 367-373.

Rondeaux Gisèle (2005). The evolution of the organizational identity of a Federal Public Service in a context of change. EGPA conference, Berne.

Shim D-S. (2001), Recent Human Resources Development in OECD Member Countries, *Public Personnel Management*, Volume 30, n°3, Fall.