

Introduction

L'une des innovations de la **loi n°2019-828 du 6 août 2019**, loi dite de transformation de la fonction publique, consiste **en l'obligation** pour toutes les collectivités territoriales et établissements publics territoriaux de définir des lignes directrices de gestion avant le 31 décembre 2020.

Le législateur, en introduisant ce dispositif, a souhaité :

- modifier les procédures de gestion des ressources humaines en passant d'une logique de gestion individuelle à une approche plus collective,
- élaborer un cadre de référence en matière de RH,
- favoriser la transparence et l'équité en matière de gestion des agents publics,
- favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics dans la fonction publique et le secteur privé,
- renforcer l'égalité professionnelle dans la fonction publique,
- développer des leviers managériaux pour une action publique plus réactive et plus efficace.

Définition des lignes directrices de gestion

Les lignes directrices de gestion sont prévues à **l'article 33-5 de la loi n°84-53** du 26 janvier 1984. Les modalités de mise en œuvre de ce nouvel outil de GRH sont quant à elles définies par **le décret n°2019-1265 du 29 novembre 2019**. Elles visent à :

- 1° déterminer **la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines**, notamment en matière de GPEEC,
- 2° fixer **des orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels**. En effet, les CAP n'examineront plus les décisions en matière d'avancement et de promotion à compter du 1^{er} janvier 2021,
- 3° favoriser, **en matière de recrutement**, l'adaptation des compétences à l'évolution des missions et des métiers, la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels ainsi que l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Elles constituent le document de référence pour la gestion des ressources humaines (GRH) de la collectivité ou de l'établissement public.

L'élaboration des lignes directrices de gestion permet de formaliser la politique RH de la collectivité ou de l'établissement public, de favoriser certaines orientations, de les afficher et d'anticiper les impacts prévisibles ou potentiels des mesures envisagées.

La procédure

Les LDG sont établies par l'autorité territoriale, après avis du Comité Technique avant le 1^{er} janvier 2021 pour une durée pluriannuelle qui ne peut excéder 6 ans.

Une révision totale ou partielle est possible en cours de période après avis du Comité Technique.



Attention, pour les collectivités territoriales et établissements publics de coopération de **plus de 20 000 habitants**, un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes doit être défini avant le 31 décembre 2020, après consultation du Comité Technique compétent (décret n°2020-528 du 4 mai 2020). ***De ce fait, les LDG doivent être en accord avec ce plan d'action.***

Les lignes directrices de gestion sont communiquées aux agents par voie numérique ou tout autre moyen.

La mise en œuvre de ces LDG fait l'objet d'un bilan annuel, sur la base des décisions individuelles, qui est présenté au Comité Technique.

Quelle est la portée juridique des LDG ?

Un agent peut invoquer les LDG de sa collectivité ou de son établissement public en cas de recours devant le tribunal administratif contre une décision individuelle qui ne lui serait pas favorable.

Il pourra également faire appel à un représentant syndical, désigné par l'organisation représentative de son choix (siégeant au CT) pour l'assister dans l'exercice des recours administratifs contre une décision individuelle défavorable prise en matière d'avancement, de promotion ou de mutation.

À sa demande, les éléments relatifs à sa situation individuelle au regard de la réglementation en vigueur et des LDG lui sont communiqués.

Pour autant, l'autorité territoriale garde néanmoins son pouvoir d'appréciation au vu « des situations individuelles, des circonstances ou motif d'intérêt général » (article 33-5 de la loi n°84-53).

Afin de permettre la mise en œuvre des lignes directrices de gestion, il apparaît nécessaire de mettre en œuvre différentes étapes :

- **Faire un état des lieux** : documents et pratiques de référence, effectifs, orientations politiques, besoins en Ressources Humaines, etc.
- **Arrêter les grandes orientations en matière de pilotage des RH**
- **Définir les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels**, c'est-à-dire définir les critères d'évolution de carrière (avancement, promotion, évolution suite à obtention de concours, accès à des fonctions supérieures)
- **Fixer des orientations en matière d'égalité F/H**
- **Définir les orientations en matière de recrutement et de formation**
- **Rédiger un document final et le soumettre au Comité Technique**
- **Communiquer aux agents**

I. État des lieux et bilan des effectifs, emplois et compétences

Recensement des documents :

La 1ère étape consiste à effectuer un recensement de tous les documents dont dispose la collectivité ou l'établissement public en matière de gestion des ressources humaines afin d'en tenir compte dans la réflexion et, le cas échéant, les intégrer dans le document final.

Exemples :

- tableau des effectifs (et/ou délibérations de création/suppression de postes),
- bilan social,
- délibération de régime indemnitaire et/ou de protection sociale complémentaire (santé et/ou prévoyance),
- délibérations relatives au temps de travail (cycles de travail, protocole ARTT, astreintes, etc.),
- organigramme,
- ratios d'avancement de grade, critères internes d'avancement, de promotion et/ou de nomination suite à concours,
- plan de formations,
- procédures de recrutement,
- critères d'évaluation pour l'entretien professionnel.

Bilan des effectifs :

Ensuite, en se basant sur le bilan social, il convient de faire le bilan de l'ensemble des effectifs, par filière (administrative, technique, sanitaire et sociale, culturelle, sportive, police municipale et animation), par statut (fonctionnaires stagiaires et titulaires, contractuels de droit public et contractuels de droit privé) et par catégorie (A, B et C).

Il convient également de faire une analyse et une projection sur les mouvements RH en se basant sur les départs/recrutements des années précédentes.

Enfin, il faut lister l'ensemble des métiers représentés dans la collectivité ou l'établissement public, et faire de même pour les compétences de ces métiers.

Pour effectuer ce travail, vous pouvez vous appuyer sur la synthèse produite par la FNCDG et intitulée 10 groupes d'indicateurs « repères » pour le pilotage des ressources humaines, qui vous permettra de faire des comparaisons avec les collectivités et établissements publics de strates identiques.

Cette synthèse est disponible à l'adresse suivante: <http://fncdg.com/publication-de-letude-10-groupes-dindicateurs-reperes-pour-le-pilotage-des-ressources-humaines/>

Une autre synthèse, produite par le CNFPT et la DGCL, datant de décembre 2018 et basée les bilans sociaux de l'année 2015, peut également vous aider dans cette démarche :

https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/synthese_nationale_v5.pdf

II. Les grandes orientations et la stratégie RH

La stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines définit les enjeux et les objectifs de la politique de ressources humaines à conduire au sein de la collectivité territoriale ou de l'établissement public, compte tenu des politiques publiques mises en œuvre et de la situation des effectifs, des métiers et des compétences.

Aussi, afin de pouvoir définir les orientations et la stratégie RH, il convient de tenir compte des évolutions des services rendus à la population et qui vont impacter les ressources humaines de la collectivité ou de l'établissement public (exemple : création d'un nouveau service).

Il convient de prendre en compte les choix en matière d'organisation des services et les éventuelles échéances liées aux transferts de compétence (exemples : passage en délégation de service public, prise/transfert de compétences, mutualisation des services, fusion, commune nouvelle, intercommunalité, etc.).

Il conviendra également de définir et de programmer les orientations (formation, recrutement et mobilité, rémunération, organisation et conditions de travail ou tout autre axe) qui correspondent à la politique RH souhaitée en fonction des enjeux jugés les plus

pertinents (attractivité de la collectivité/établissement, continuité du service public, évolution et modernisation du service public, égalité F/H, qualité de vie au travail, enjeu social, et tout autre objectif au choix de la collectivité/établissement).

Enjeux	Orientations	Actions	Date prévue
Attractivité de la collectivité	Formation	Développer et encourager la formation continue	
		Faciliter l'accès aux préparations concours	
		Informers les agents sur leur droit à la formation (formation continue, CPF...)	
	Recrutement	Encourager les mobilités internes	
		Mettre en place une politique de promotion de la collectivité	
	Rémunération	Mettre en place le Rifseep	
		Mettre en place un régime de protection sociale complémentaire	
		Adhérer au CNAS	
		Attribuer des tickets restaurant	
		Monétiser le CET	
	Organisation et conditions de travail	Valoriser ou mettre en place une politique d'aménagement du temps de travail (modalité de prise des RTT, congés, CET...)	
		Adapter l'organisation du travail aux métiers	
		Faire vivre le dialogue social	
		Proposer des outils performants	
	Continuité du service public	Formation	Encourager transmission des savoirs et le partage de compétences entre collègues
Valoriser l'apprentissage			
Recrutement		Anticiper les recrutements et les départs	
		Assurer les remplacements	
Rémunération		Favoriser le présentéisme	
Organisation et conditions de travail		Mettre en place un Plan de Continuité de l'Activité	
		Mettre en place un régime d'astreinte	
		Lutte contre l'absentéisme	

Enjeux	Orientations	Actions	Date prévue
Evolution et modernisation du service public	Formation	Mettre en place une politique de formation volontariste	
		Diversifier l'offre de formation (formation théorique, formation pratique, immersion, ...)	
	Recrutement	Elargir les périmètres de recherche de candidats (privé, associatif, FPE, FPH...)	
		Participer à des forums sur la mobilité	
		Communiquer les offres sur les réseaux sociaux	
		Anticiper le vieillissement de la population	
	Rémunération	Valoriser l'engagement professionnel	
	Organisation et conditions de travail	Simplifier les procédures administratives (dématérialisation)	
		Investir dans de nouveaux outils informatiques	
Optimiser les modes de gestion (DSP, Régie...)			
Egalité Femmes/Hommes	Formation	Mettre en place des actions de sensibilisation égalité femmes/hommes	
		Assurer l'égal accès des agents (fonctionnaires ou contractuels) à la formation	
	Recrutement	Mettre en place des jurys de recrutement paritaire	
	Rémunération	Mettre en place une politique indemnitaire égalitaire	
	Organisation et conditions de travail	Travailler à la mixité des équipes	
		Limiter les emplois à temps non complet	

Enjeux	Orientations	Actions	Date prévue
Qualité de vie au travail	Formation	Développer les formations liées au poste de travail et proposer des aménagements de poste (action contre les troubles musculosquelettiques, prévention des risques de chute ...)	
		Accompagnement au changement	
		Mettre en place toute action de formation visant à lutter contre toute usure au travail	
	Recrutement	Apporter une visibilité sur les pratiques en matière de mobilité interne, remplacements (saisonniers/renforts)	
	Rémunération	Adapter le plus possible les salaires au niveau d'expertise et d'investissement	
	Organisation et conditions de travail	Développer une politique de prévention	
		Mettre en place le télétravail	
		Proposer des horaires avec des plages mobiles / variables / saisonnières	
		Equiper une salle du personnel, des espaces de travail adaptés...	
		Garantir le droit à la déconnexion	
		Mettre à jour le document unique	
		Acquisition d'équipements ou méthodes de travail visant à soulager la pénibilité au travail	
	Favoriser le travail en équipe		
Enjeu social	Formation	Faciliter les reconversions professionnelles	
	Recrutement	Recruter des personnes en situation de handicap	
		Faciliter l'apprentissage	
	Rémunération	Définir un niveau plancher de rémunération	
	Organisation et conditions de travail	Favoriser les emplois à temps complet, quitte à avoir des emplois partagés entre plusieurs services	
Réduire la précarité			

III. Définir les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels

Les lignes directrices de gestion fixent, en matière de promotion et de valorisation des parcours, les orientations et les critères généraux à prendre en compte pour les promotions au choix dans les grades et cadres d'emplois ; les mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des responsabilités supérieures.

S'agissant des orientations et des critères pour la promotion et l'avancement de grade, la valeur professionnelle et les acquis de l'expérience des agents peuvent se faire via :

- la diversité des parcours,
- les formations suivies,
- les conditions particulières d'exercice attestant de l'engagement professionnel,
- la capacité d'adaptation,
- le cas échéant, l'aptitude à l'encadrement d'équipes.

Il appartient à l'autorité territoriale de définir ces critères, avec possibilité de les définir différemment par filière ou service, en portant une attention particulière au respect de l'équilibre femme/homme (ce qui n'implique pas la création d'un quota F/H).

1. Exemples de critères pour les inscriptions sur les tableaux annuels d'avancement de grade

Pour rappel, les avancements de grade peuvent s'effectuer de 2 manières :

- **soit** au choix par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents. Le tableau annuel d'avancement précise la part respective des femmes et des hommes dans le vivier des agents promouvables et celle parmi les agents inscrits sur ce tableau qui sont susceptibles d'être promus en exécution de celui-ci,
- **soit** par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après une sélection par voie d'examen professionnel.

En conséquence, les critères proposés devront refléter ces éléments (examen professionnel, valeur professionnel et acquis de l'expérience).

Ainsi sous réserve que les agents remplissent les conditions statutaires pour permettre l'accès au grade supérieur et sous respect des ratios promus/promouvables, cela peut se faire par exemple par le biais des critères suivants :

- l'ancienneté dans le grade (ou) dans l'emploi (ou) dans la collectivité,
- l'expérience professionnelle au travers des comptes-rendus d'entretien professionnel ou des évaluations,
- l'obtention d'un examen professionnel ou l'effort de l'avoir passé,
- l'adéquation entre les missions exercées et le grade détenu par l'agent (fléchage du poste au sein de l'organigramme),

- l'expérience professionnelle antérieure (acquise dans le secteur public/privé, associatif, ...),
- la prise en compte de l'effort de formation suivie et ou préparation au concours/examen,
- la manière de servir : investissement et motivation (entretien professionnel ou autres évaluations),
- l'expérience réussie sur le poste occupé et remplacement d'un supérieur,
- le cadencement entre deux avancements/promotions (durée = x années),
- ou autres critères proposés par la collectivité ou l'établissement.

2. Exemples de critères pour la nomination suite à concours

Les critères à prendre en compte peuvent être les suivants :

- l'expérience acquise et valeur professionnelle,
- l'adéquation entre les missions exercées et le grade détenu par l'agent (fléchage du poste au sein de l'organigramme),
- la prise en compte de l'effort de formation suivie et ou préparation au concours/examen,
- la manière de servir : investissement et motivation (entretien professionnel ou autres évaluations),
- la prise en compte des reconversions professionnelles,
- la prise en compte des situations de handicap,
- l'expérience réussie sur le poste occupé et remplacement d'un supérieur,
- la capacité à former et encadrer des agents (tutorat),
- l'expérience professionnelle antérieure (acquise dans le secteur public/privé, associatif, ...),
- la capacité d'autonomie et d'initiative vérifiées,
- le niveau d'expertise,
- ou autres critères proposés par la collectivité ou l'établissement.

3. Exemples de critères pour l'accès à un poste à responsabilité d'un niveau supérieur

Les critères peuvent être les suivants :

- l'expérience réussie sur le poste occupé et remplacement d'un supérieur,
- la capacité à former, à encadrer des agents (tutorat) et à déléguer,
- la prise en compte de l'effort de formation suivie et ou préparation au concours/examen,
- l'expérience professionnelle antérieure (acquise dans le secteur public/privé, associatif, ...),
- la maîtrise du métier,
- la détention d'une technicité particulière,
- la capacité d'autonomie et d'initiative vérifiées,
- ou autres critères proposés par la collectivité.

4. Pour le dépôt des dossiers au titre de la Promotion Interne

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit que l'inscription des agents sur liste d'aptitude par promotion interne est de la seule compétence du Président du centre de gestion qui définit ses lignes directrices de gestion (critères d'éligibilité) après consultation, d'une part, du comité technique placé auprès du centre de gestion et, d'autre part, des différents comités techniques locaux.

Dans ce cadre, les collectivités et les établissements publics peuvent définir des critères de dépôt de dossier quand l'effectif des candidats éligibles à la promotion interne est conséquent.

Sous réserve que les agents remplissent les conditions statutaires, il est possible de fixer des critères soit :

- de manière globale,
- par catégorie (A, B C),
- par cadres d'emplois,
- par services pour les plus grandes collectivités/établissements publics

Exemples de critères pour le dépôt des dossiers au titre de la Promotion Interne :

- la prise en compte de l'effort de formation,
- la préparation au concours,
- la présentation au concours,
- la comparaison des missions exercées et du grade détenu par l'agent,
- la manière de servir : investissement et motivation,
- le parcours professionnel antérieur.

IV. Recrutement : veiller à adapter les compétences, diversité des profils et valorisation des parcours et égalité femme/homme

Les lignes directrices visent, en outre, à favoriser, en matière de recrutement, l'adaptation des compétences à l'évolution des missions et des métiers, la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels ainsi que l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Ainsi, elles ont pour but de favoriser :

- l'adaptation à l'évolution des missions et des métiers (mise en place d'un plan et d'un règlement de formations),
- la diversité des profils (mixité des équipes, recherches de profils adaptés sur la base des diplômes ou d'une expérience professionnelle identique),
- la valorisation des parcours professionnels ,
- de sensibiliser sur les discriminations dans le milieu du travail,

- de lister les contraintes professionnelles et personnelles pouvant s'opposer à une égalité entre les sexes et proposer des actions correctives,
- tendre vers l'égalité professionnelle F/H.

Voici quelques exemples d'actions que vous pourriez reprendre dans vos LDG :

- *Veiller à la mixité des jurys de recrutement,*
- *Veiller à la rédaction des fiches de postes neutres sans aucune connotation de genre,*
- *Proposer des offres d'emplois sans connotation de genre,*
- *Favoriser l'apprentissage,*
- *S'engager à respecter une proportion hommes/femmes dans le choix des candidatures,*
- *La sélection des candidats en vertu des compétences acquises (formations, expériences professionnelles),*
- *Prise en compte des parcours professionnels antérieurs hors fonction publique*
- *Mise en œuvre d'un plan de déprécarisation,*
- *Favoriser une organisation du temps de travail qui permette de mieux concilier les contraintes travail-famille,*
- *Définir des modalités d'organisation et de suivi des formations visant à garantir un égal accès à la formation,*
- *Intégrer dans le plan de formation une action de sensibilisation pour lutter contre les stéréotypes et tout acte de discrimination sexiste.*

Les 4 dernières actions peuvent également être retenues comme orientations.

Finaliser le document

1. Une fois l'état des lieux effectué et les différentes prospectives menées, il convient de rédiger un document général.
2. Il faudra ensuite consulter le Comité Technique afin que ses membres émettent un avis sur votre projet de lignes directrices de gestion.
Quant aux collectivités et établissements qui ont leur propre Comité Technique, cette consultation peut démarrer plus en amont (par exemple en associant les membres du Comité Technique à une commission dédiée à l'établissement de ces LDG).
3. L'autorité territoriale formalisera dans le cadre d'un document (voire un arrêté) ces lignes directrices de gestion.
Préalablement, les lignes directrices de gestion peuvent faire l'objet d'une information auprès de l'assemblée délibérante.

Et enfin, communiquer

Une fois les lignes directrices de gestion fixées par l'autorité territoriale, elles doivent être communiquées aux agents par voie numérique ou tout autre moyen.

Bilan et évaluation

Un bilan de la mise en oeuvre des LDG en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels doit être établi annuellement, sur la base des décisions individuelles et en tenant compte des données issues du rapport social unique (bilan social).

Évaluation des actions et réajustement des LDG

L'évaluation des actions déclinées dans le plan d'action n'est pas une obligation, toutefois il peut être intéressant d'évaluer les actions mises en oeuvre afin de réajuster si besoin la stratégie de pilotage des RH :

- ajouter de nouvelles orientations en réponse à un besoin nouveau,
- modifier une orientation ou décaler dans le temps l'échéance.

En amont, il conviendra de définir des indicateurs permettant d'évaluer la réussite d'une action. Ces critères permettent de mettre en évidence :

- les avancées,
- les étapes à accomplir,
- les éventuels retards pris sur la mise en oeuvre d'une action.

Les critères peuvent être quantitatifs ou qualitatifs. Ils sont utilisés à titre indicatif pour fixer des buts à atteindre plus précis et plus concrets.

Cas concret : *Vous avez fixé comme orientation le déploiement de dispositifs d'apprentissage pour faciliter la transmission de compétences et le recrutement dans des métiers en tension. Définir le nombre d'apprentis à accueillir permet, en amont, de définir quand l'action sera réalisée en fonction de vos besoins.*

Vous avez défini à 2 le nombre d'apprentis à recruter avec comme date d'échéance 2022. Une évaluation du plan d'actions en 2022 permettra de constater la réalisation de l'action, et si ce n'est pas le cas, la date d'échéance où le nombre pourra être réajusté.