



CHAMPS LIBRES DÉBATS

La productivité n'est pas une notion dégradante pour les fonctionnaires

L'année 2018 sera peut-être celle de la modernisation du statut de la fonction publique avec les concertations lancées par le premier ministre Édouard Philippe et les conclusions prochaines du comité « action publique 2022 », installé par Emmanuel Macron. Dans ce contexte, on voit rejaillir le jeu de rôles classique entre ceux qui ne veulent rien changer pour éviter, soi-disant, « la casse du service public », et ceux qui réclament une réduction drastique des dépenses publiques sans jamais dire lesquelles. Sur les dépenses, il y a d'évidence des économies à faire, par exemple dans le domaine des agences de l'État ou du mille-feuilles administratif. Néanmoins, les besoins légitimes de services publics des Français apparaissent plus forts que jamais : sécurité, justice, éducation, culture, santé, petite enfance, personnes âgées, migrants, fracture territoriale. L'équation à résoudre pour les pouvoirs publics relève donc davantage du développement des services publics sous contraintes de ressources, que de leur rétrécissement.



DESSINS CLAIREFOND

HENRI SAVALL
ET LAURENT CAPPELLETTI

Faire mieux avec des moyens inchangés, voire en baisse, est un impératif pour les agents publics aussi bien que pour les salariés du privé, argumentent les universitaires*.



Or, dans les deux camps qui s'affrontent, la productivité publique est un tabou, alors que la résolution de l'équation proposée passe par son amélioration.

Prenons le cas de la fonction publique territoriale, particulièrement éclairant. De nombreuses études montrent que les réserves de productivité publique y sont conséquentes. Ainsi, celle du cabinet Sofaxis pour *La Gazette des communes*, en novembre 2017, révèle que, depuis dix ans, l'absentéisme a augmenté beaucoup plus (+28%) dans le public que dans le privé. Il atteint le taux moyen de 9,5 % dans les collectivités locales, soit 15 jours par an par agent, alors que le taux d'absentéisme « normal », incompressible, est estimé, en France, à environ 5 % soit 8 jours par an et par salarié. L'absentéisme évitable, soit 4,5 %, représente ainsi, en non-production de services publics, l'équivalent de l'activité de 76 500 agents à temps plein. Cette perte de productivité publique constitue un « coût caché » d'environ 6 milliards d'euros par an.

De surcroît, un rapport de la Cour des comptes de 2016 a démontré que le temps de travail moyen des agents territoriaux était de 1 562 heures par an au lieu des 1 607 heures légales, en raison d'avantages fériés divers, soit 45 heures par an et par agent de travail en moins. Cela représente, à l'échelle du 1,7 million de fonctionnaires territoriaux, 76 500 agents en équivalent temps plein. Soit, là encore et en sus, environ 6 milliards d'euros par an de pertes de productivité publique. Ainsi, sur ces deux seuls leviers – absentéisme et temps légal de travail –

les collectivités disposent de réserves de productivité d'au moins 12 milliards d'euros par an.

Pour augmenter la productivité des collectivités locales, il convient d'en métamorphoser le management (le principe peut d'ailleurs s'appliquer *volens nolens* à la fonction publique d'État

L'absentéisme anormalement élevé dans la fonction publique territoriale constitue un « coût caché » d'environ 6 milliards d'euros par an

et à la fonction publique hospitalière). S'agissant du temps de travail des agents, les décideurs territoriaux doivent faire preuve d'un soupçon de courage, comme l'ont fait Carole Delga, présidente du conseil régional d'Occitanie-Pyrénées-Méditerranée, et Hervé Morin, président du conseil régional de Normandie, qui ont appliqué la loi sur les 35 heures. S'agissant de l'absentéisme, les recherches montrent que sa cause principale réside dans un management déficient.

On ne recommande pas ici d'adopter une copie indigeste du management privé, que d'aucuns appellent le « New Public Management ». Ce qui est préconisé, c'est un management acclimaté au secteur public, piloté par les décideurs et porté par les cadres territoriaux, qui agisse positivement sur structures et comportements. Les structures, pour mettre en place

des dispositifs stimulants de promotion, de formation, de rémunération, de recrutement, d'organisation et de conditions de vie au travail. Les comportements, pour motiver, accompagner, animer les équipes, reconnaître de façon équitable les agents. Ce management existe comme les

exemples scandinave ou canadien le démontrent, ainsi que des exemples français, insuffisamment mis en valeur.

C'est pourquoi il revient aux élus et

aux fonctionnaires de faire leur révolution copernicienne en la matière, plutôt que de s'enfermer dans des attitudes plaintives et corporatistes qui exaspèrent les concitoyens. Symétriquement, il revient à l'État de revivifier le statut des fonctionnaires, afin d'aider les élus et les décideurs publics à développer la productivité de leurs ressources humaines, de façon socialement responsable et adaptée à leurs spécificités. La dignité des fonctionnaires, trop souvent soupçonnés de sous-efficacité, en dépend.

* Henri Savall, professeur émérite à l'université Jean-Moulin Lyon III, est président de l'Institut de socio-économie des entreprises et des organisations (Iséor). Laurent Cappelletti est professeur titulaire de chaire au Conservatoire national des arts et métiers (Cnam) et directeur de l'Iséor.