

Charte d'accompagnement de la déconcentration de la gestion des personnels des établissements de l'enseignement supérieur

La loi liberté et responsabilités des universités (LRU) porte en elle la transformation de la fonction RH en établissement comme à l'administration centrale. Le centre de responsabilité est déplacé vers les établissements du fait du transfert de la masse salariale et de la déconcentration de la gestion des personnels.

La déconcentration de la gestion des personnels s'accompagne d'un double mouvement :

- un transfert et une montée en compétences des services de ressources humaines (RH) des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) ;
- une évolution des services de gestion des administrations centrales vers plus de service, de conseil et d'appui aux établissements.

La présente charte a pour objet de décrire les principes processus d'accompagnement mis en place dans cette démarche d'accompagnement.

1. Périmètre de la déconcentration et identification des besoins

La déconcentration des actes de gestion n'est pas nouvelle pour les EPSCP mais elle a franchi un pas décisif en 2009 avec le transfert de l'ensemble des actes de gestion des enseignants-chercheurs à l'exception de leur nomination et de leur radiation. Les prochaines étapes de la déconcentration des enseignants et des personnels bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, techniques, de service et de santé (BIATSS) sont récapitulées en annexe.

Dans ce contexte, ont été recensés comme devant faire l'objet d'une démarche d'accompagnement les thèmes suivants :

- recrutement et gestion des enseignants-chercheurs (EC) ;
- recrutement et gestion des personnels BIATSS ;
- recrutement et gestion des non titulaires ;
- obligations de service des EC ;
- réglementation et mise œuvre des politiques indemnitaires ;
- santé et sécurité au travail ;
- action sociale ;
- dialogue social.

Cette démarche est graduée en termes de besoins, de l'information au conseil en passant par la formation. Ce recensement est récapitulé en annexe.

2. Principaux interlocuteurs

- Conférence des présidents d'université (CPU) et EPSCP ;
- Agence de mutualisation des universités et des établissements d'enseignement supérieur (AMUE) : formations, information, outils..., animation de réseaux ;
- Ecole supérieure de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche (ESENESR) : formation ;

- Direction générale des ressources humaines (DGRH) : services A, B et C, mission de développement qualitatif RH ;
- Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP) : mission d'accompagnement ;
- Association des directeurs généraux des services (DGS) et Association des directeurs des ressources humaines (DRH) pour l'animation des réseaux.

3. Dispositifs d'accompagnement (outils, organisation)

3-1 Chaque étape de déconcentration est accompagnée par le dispositif suivant qui comprend des outils et assure un service de conseil aux établissements.

- Guide de gestion : la DGRH met à disposition des établissements un guide de gestion composé de fiches conseil détaillant pour chaque acte la procédure. Ces fiches sont mises en ligne (sites à préciser) et actualisées.
- Formations : en relation avec l'AMUE et/ou l'ESENESR, la DGRH s'assure de la mise en place de formations de gestionnaires ou de formations de formateurs permettant d'assurer un réel transfert de compétences.
- Les outils : des outils complémentaires peuvent être mis à disposition (logiciel de classement, foire aux questions, boîtes fonctionnelles ...).
- Conseil aux établissements : la DGRH s'organise pour que les bureaux et départements d'appui et de conseil aux établissements assurent une hot line.

3-2 Accompagnement au long cours.

La DGRH s'organise pour que :

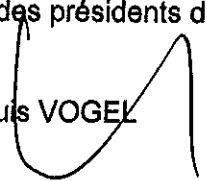
- les bureaux et départements d'appui et de conseil aux établissements permettent, par service, une entrée unique et une hot line.
- le site GALAXIE propose une entrée destinée aux services RH des établissements (site collaboratif et foire aux questions).
- soit créée une mission « développement qualitatif RH » chargée d'animer le réseau d'information des DRH (2 réunions minimum par an, besoins et modalités déterminées avec les DRH) et d'assurer une réflexion transversale sur :
 - o la rationalisation de l'information réglementaire et pratique destinée aux gestionnaires des établissements ; l'enrichissement de cette documentation par les établissements eux-mêmes (partage des expériences) ;
 - o l'organisation pluriannuelle du calendrier de gestion fixant les échéances des quatre grandes campagnes de gestion ; l'harmonisation et la simplification des procédures de gestion dans le domaine RH ;
 - o opérations de la gestion collective des enseignants-chercheurs et des BIATSS ;
 - o la mise en œuvre, au sein du portail GALAXIE, d'autres outils d'aide à la gestion des opérations de la gestion collective (type ATRIA.....) ;

- la mise à disposition des établissements d'une information RH démographique personnalisée et comparative avec l'objectif de développer les indicateurs RH spécifiques nécessaires à la contractualisation notamment via RH SUP INFO / PERSÉ ;
 - la promotion de la réflexion sur la mutualisation entre établissements.
- la dimension RH développée ci-dessus soit inscrite dans l'animation du réseau des DGS piloté dans la DGESIP avec le service de l'encadrement.

La directrice générale
des ressources humaines


Josette THEOPHILE

Le président
de la Conférence des présidents d'université


Louis VOGEL

Déconcentration et développement qualitatif RH : déconcentration de la gestion des personnels

Lignes directrices en matière de déconcentration

I/ Les enseignants-chercheurs

La déconcentration de la gestion de la carrière des universitaires et des enseignants-chercheurs qui leur sont assimilés est organisée par l'article L. 951-3 du code de l'éducation : cet article prévoit la possibilité pour le ministre chargé de l'enseignement supérieur de déléguer par arrêté aux présidents et directeurs d'établissements publics d'enseignement supérieur, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, tout ou partie de ses pouvoirs.

• Etat des lieux

- De 1993 à 2009, le décret n° 93-1335 du 20 décembre 1993 prévoyait que ne pouvaient faire l'objet d'une délégation de pouvoirs les décisions relatives à la nomination et à la cessation de fonctions, à l'avancement de grade, à la mise à disposition, à la délégation, au détachement, à la disponibilité, à la mise en position hors cadres et à la cessation de fonctions des enseignants-chercheurs et assimilés.

La liste des actes délégués aux présidents d'universités était limitée à la gestion de quelques congés courants (congés maladie, congés bonifiés...) et fixée :

- Pour les enseignants-chercheurs par l'arrêté du 15 décembre 1997 portant délégation de pouvoirs en matière de recrutement et de gestion des professeurs des universités et des maîtres de conférences ;
- Pour les enseignants-chercheurs assimilés (corps spécifiques du Muséum, de l'EPHE, de l'EHESS...) par l'arrêté du 15 juin 2001 portant délégation de pouvoirs en matière de gestion des enseignants-chercheurs assimilés aux professeurs des universités et aux maîtres de conférences.

- En 2009, le décret n° 2009-460 du 23 avril 2009 a permis une large déconcentration de tous les actes relatifs à la carrière des enseignants-chercheurs. Entré en vigueur le 1er septembre 2009 afin de coïncider avec la rentrée universitaire, ce décret a modifié le statut des enseignants-chercheurs et le décret du 20 décembre 1993 mentionné ci-dessus. Cette déconcentration, qui s'inscrit dans le cadre de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), a pour objectif de renforcer le rôle du président d'université en matière de gestion des ressources humaines.

Un arrêté d'application du 27 juillet 2009 liste tous les actes de gestion des enseignants-chercheurs qui sont déconcentrés, sauf la nomination, la cessation de fonctions et l'octroi de congés subordonnés à l'avis du comité médical supérieur.

• Prochaines étapes de la déconcentration

- Pour les enseignants-chercheurs assimilés :

Le décret du 20 décembre 1993 sera prochainement modifié afin de fixer les conditions dans lesquelles s'opérera la déconcentration des carrières de ces personnels enseignants-chercheurs : seules la nomination et la cessation de fonctions ne pourront être déconcentrées. Cette réforme prendrait effet le 1^{er} septembre 2011.

Parallèlement, il conviendra également de modifier les décrets statutaires régissant les enseignants-chercheurs assimilés.

- Cas particulier des personnels enseignants et hospitaliers des disciplines médicales, odontologiques et pharmaceutiques :

L'article L. 952-21 du code de l'éducation prévoit que les membres du personnel enseignant et hospitalier des centres hospitaliers et universitaires exercent conjointement les fonctions universitaire et hospitalière. Ils sont nommés par les ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la santé ou sur le rapport de ces ministres.

Les personnels enseignants et hospitaliers poursuivent une double carrière universitaire et hospitalière et sont gérés de manière centralisée conjointement par le ministre chargé de l'enseignement supérieur (DGRH) et par le ministre chargé de la santé (DGOS) ; ils perçoivent une double rémunération universitaire et hospitalière sous forme d'émoluments, accrue des primes et indemnités universitaires.

Le décret du 20 décembre 1993 sera modifié afin de fixer les conditions dans lesquelles s'opérera la déconcentration des carrières des personnels enseignants et hospitaliers titulaires. Un arrêté d'application listera les actes ainsi déconcentrés : seules la nomination et la cessation de fonctions ne pourront être déconcentrées. Cette réforme prendrait effet le 1^{er} septembre 2012.

Il conviendra de modifier le décret n° 84-135 du 24 février 1984 portant statut des personnels enseignants et hospitaliers des centres hospitaliers et universitaires et le décret n° 90-92 du 24 janvier 1990 portant statut des personnels enseignants et hospitaliers des centres de soins, d'enseignement et de recherche dentaires des centres hospitaliers et universitaires. Pour leur carrière hospitalière, le ministère chargé de la santé va réaliser un transfert de la gestion des hospitalo-universitaires au centre national de gestion, effectif à compter du 1^{er} novembre 2011.

- Les enseignants associés :

Les professeurs associés et les maîtres de conférences associés sont nommés et gérés de manière centralisée par la DGRH, conformément aux décrets n° 85-733 du 17 juillet 1985 et n° 91-267 du 6 mars 1991.

En application de l'article L. 951-3 du code de l'éducation, le décret n° 2001-125 du 6 février 2001 prévoit qu'en matière de recrutement et de gestion des personnels non titulaires chargés de fonctions d'enseignement et de recherche, le ministre chargé de l'enseignement supérieur peut déléguer par arrêté ses pouvoirs aux présidents et directeurs d'établissements publics d'enseignement supérieur. La déconcentration des actes de gestion des associés sera mise en œuvre à partir du 1^{er} septembre 2011.

III/ Les personnels BIATSS

1/ Etat des lieux de la déconcentration

Il existe aujourd'hui trois filières principales de personnels BIATSS exerçant dans l'enseignement supérieur :

- la filière administrative qui comprend 3 corps (autre les CASU, corps en extinction) dont la gestion est largement déconcentrée sur les recteurs d'académie et exerçant pour environ 30% dans l'enseignement supérieur ; à cette filière peuvent se rattacher les corps médico-sociaux (4 corps)

- la filière technique de recherche et de formation (ITRF) qui comprend 5 corps, et dont la gestion est partagée entre les présidents d'universités et directeurs d'établissements et les recteurs
- la filière bibliothèques, qui comprend 5 corps (après fusion), partagée entre le MESR et le ministère de la culture et de la communication, dont la gestion individuelle est déconcentrée sur les présidents d'université et directeurs d'établissements, tandis que la gestion collective reste centralisée.

L'autonomie renforcée des universités conduit à poursuivre le mouvement de déconcentration de la gestion des personnels BIATOSS, en direction des présidents d'université et des directeurs d'établissement. Toutefois la déconcentration ne pourra dans un premier temps concerner que les mesures de gestion individuelle, et exclure les mesures de gestion collective qui impliquent une comparaison des mérites respectifs des agents, et d'une manière générale tous les actes qui supposent une consultation de la CAP ; en effet, ces mesures supposent un seuil d'effectifs d'environ 50 agents par corps qui n'est que rarement atteint.

Sous cette importante réserve, différentes pistes peuvent être tracées pour poursuivre le mouvement de déconcentration.

2/ Principes pour une plus grande déconcentration des actes individuels

L'objectif poursuivi est triple :

- simplification
- harmonisation entre les différentes filières des niveaux de déconcentration
- renforcement des pouvoirs des présidents d'université et des directeurs d'établissements

Cela se traduirait par :

a) approfondir la déconcentration

→ chaque fois que c'est possible et opportun, déconcentrer les actes actuellement traités au niveau central.

b) harmoniser : pour la filière ITRF, la gestion est partagée entre le recteur et le président ou directeur d'établissement, selon que les personnels exercent dans la sphère éducation nationale ou dans la sphère enseignement supérieur et recherche ; à l'inverse, dans la filière administrative, la déconcentration s'est opérée exclusivement vers le recteur.

→ opérer pour la filière administrative la même « double déconcentration » vers le recteur ou vers le président ou directeur d'établissement que pour la filière ITRF, en fonction du lieu d'affectation.

A noter toutefois que les représentants de la filière administrative sont attachés à l'unité de la gestion rectorale.

S'agissant de la filière bibliothèques, la gestion est encore très centralisée, c'est pourquoi la problématique se pose à la fois en termes d'approfondissement de la déconcentration, et d'harmonisation avec les autres filières. Un facteur de complexité supplémentaire réside dans le fait que ces corps sont communs à notre ministère et au ministère de la culture, à la différence des autres filières qui sont gérées quasi exclusivement par nos ministères (MENJVA et MESR, avec une DGRH commune). Les perspectives de déconcentration sont

donc à examiner avec le ministère de la culture. En outre, compte tenu des effectifs en cause (à part à la BNF, les effectifs de la filière bibliothèque sont très éparpillés), on peut s'interroger sur l'opportunité d'une déconcentration, une centralisation permettant des économies d'échelle.

→ Sur cette filière, les établissements sont demandeurs d'une déconcentration de la gestion, à tout le moins pour la catégorie C, voire B, dans un souci d'harmonisation avec les autres filières. Par ailleurs, les établissements font valoir que cette « normalisation » permettrait de déplacer la gestion de la filière du directeur de BU, vers le SG. Le ministère est favorable à cette orientation, mais il convient de se concerter en préalable avec le ministère de la culture pour les personnels (hors BNF) qui sont dans ses services.

→ le groupe de travail a validé cette approche.

3/ Propositions

Sans faire le recensement exhaustif des actes pouvant donner lieu à déconcentration, le groupe de travail s'est focalisé sur différents processus, qui sont présentés par ordre de difficulté croissante :

- **Sanctions disciplinaires** : les sanctions disciplinaires du 1^{er} groupe pourraient être déconcentrées.

→ Le groupe de travail a validé cette proposition, les établissements sont en effet demandeurs de pouvoir prononcer les sanctions les plus courantes, la proximité facilitant la prise de sanctions mesurées et permettant ainsi de redresser à temps une situation avant qu'elle ne devienne réellement problématique et nécessite un niveau de sanction plus élevé.

S'agissant de la suspension, qui n'est pas une sanction disciplinaire, après débat le groupe a conclu qu'il était pertinent de garder une gestion centralisée, cohérente avec la compétence ministérielle en matière disciplinaire pour les sanctions les plus lourdes.

- **Départ en détachement** : il serait normal que la décision de laisser partir un agent en détachement revienne à l'autorité auprès de laquelle l'agent était en fonctions, sachant que cette autorité aura à gérer le retour de l'agent à l'issue du détachement ; ce serait cohérent avec la mise en disponibilité qui est déjà déconcentrée.

→ Le groupe de travail a validé cette proposition.

- **Les avancements d'échelons « normaux »** (hors avancements accélérés qui supposent une consultation de la CAP sur la répartition des bonifications d'ancienneté).

→ Après débat, le groupe a conclu à la faisabilité de la déconcentration des avancements « normaux » qui relèvent de la gestion individuelle, à la différence des avancements accélérés qui font partie de la gestion collective ne pouvant, pour l'heure, être déconcentrée. Il convient cependant de veiller à un bon enchaînement des calendriers, afin que les deux types d'avancement soient effectués et rentrés dans les bases pour procéder aux avancements de grade dans de bonnes conditions.

- **Constitution d'un bloc de compétence sur la chaîne « recrutement-opérations de gestion post-recrutement »** : une déconcentration des opérations de recrutement puis de gestion (nomination comme stagiaire, affectation, nomination comme titulaire, classement dans le corps) pourrait être opérée dans un premier temps pour les corps de catégorie C, voire de B ; le point qui pose potentiellement

problème est celui du classement dans le corps, qui nécessite une compétence technique pointue ; pour les enseignants-chercheurs, le classement a été déconcentré, avec l'accompagnement adéquat (fiches explicatives, formation).

→ Cela suppose un repositionnement de l'administration centrale qui devra non plus procéder aux reclassements mais assurer une assistance technique aux établissements ; pour autant, ce domaine ayant été déconcentré pour les enseignants-chercheurs, il semble a priori légitime de le déconcentrer également pour les personnels BIATOSS.

→ Le groupe de travail a validé cette proposition.

IV/ Conditions de réalisation

1/ Des textes à modifier

2/ Un système d'information opérationnel

Tout approfondissement de la déconcentration conduit à s'interroger sur les modalités de remontée d'information sur les actes qui seront pris aux échelons déconcentrés, de sorte que l'administration centrale dispose, au-delà des informations plus globales nécessaires au pilotage, d'une vision précise de la situation de chaque agent, notamment dans la perspective de l'exercice des compétences pas totalement, voire pas du tout, déconcentrées (gestion collective).

3/ La mise en place d'une assistance au long cours

Les modifications de texte doivent s'accompagner de la mise en place d'outils d'accompagnement concomitants, mais aussi d'une assistance sur la durée, dans la mesure où les gestionnaires sont amenés à changer, et que la formation ne peut être considérée comme faite « une fois pour toute ».

4/ Une réflexion en termes d'organisation

Les discussions du groupe de travail font ressortir qu'il y a en fait deux catégories d'établissements : les « gros » d'ores et déjà armés et structurés pour prendre en charge de nouvelles compétences RH, même très techniques, et les « petits », où les services supports ne sont pas équipés pour mener des opérations complexes. Des expériences de mutualisation sont déjà tentées, c'est une voie à explorer pour permettre une montée en charge efficace de tous établissements sur les nouvelles compétences. L'administration centrale, en lien avec ses partenaires (CPU, AMUE, etc.) doit pouvoir accompagner cette recherche de mutualisation.

annexe de la charte de déconcentration

Nature des besoins d'information et de conseil exprimés par les EPSCP

	Information et veille juridique	Formation	Conseil Accompagnement	Informations comparatives entre établissements Benchmarking / connaissances des pratiques	Observations
Recrutement et gestion des enseignants-chercheurs	oui	oui	oui		Conseil juridique et conseil de gestion
Recrutement et gestion des PRAG / PRCE	oui		oui		
Recrutement et gestion des BIATOSS	oui	oui	oui		
Recrutement et gestion des non-titulaires	oui		oui	oui	
Gestion des obligations de service	oui		oui	oui	Etude sur la mise en place et calcul du coût
Réglementation indemnitaire	oui			oui	
Hygiène et sécurité	oui	oui	non		
Action sociale	oui		non	oui	
Dialogue social	oui		non		Demande d'informations mais difficulté à comparer (voir indicateurs Bilan social)

* Le pilotage de masse salariale, le contrôle des emplois et le contrôle par le rectorat ne font pas partie du champ de l'atelier