THÈSE

Pour l'obtention du grade de
DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE POITIERS
Institut d'administration des entreprises (Poitiers)
Centre de recherche en sciences de gestion (Poitiers)
(Diplôme National - Arrêté du 25 mai 2016)

École doctorale : Sciences de la Société, Territoires, Sciences Économiques et de Gestion (Limoges)
Secteur de recherche : Sciences de gestion

Présentée par :
Gnon Yasmine Imorou Mako

Le partage de la fonction ressources humaines dans les organisations publiques déconcentrées : le cas du Centre national de la fonction publique territoriale

Directeur(s) de Thèse :
Ewan Oiry

Soutenue le 12 novembre 2019 devant le jury

Jury :

Président	**Véronique Chanut**	Professeur - Université Paris 2 Panthéon-Assas
Rapporteur	**Patrick Gilbert**	Professeur - Université Paris Diderot
Rapporteur	**Audrey Becuwe**	Maître de conférences HDR - Université de Limoges
Membre	**Ewan Oiry**	Professeur - Université de Poitiers
Membre	**Stéphane Bellini**	Maître de conférences HDR - Université de Poitiers

Pour citer cette thèse :
Gnon Yasmine Imorou Mako. *Le partage de la fonction ressources humaines dans les organisations publiques déconcentrées : le cas du Centre national de la fonction publique territoriale* [En ligne]. Thèse Sciences de gestion. Poitiers : Université de Poitiers, 2019. Disponible sur Internet <http://theses.univ-poitiers.fr>

UNIVERSITE DE POITIERS

ECOLE DOCTORALE THEMATIQUE
SOCIETES ET ORGANISATIONS

CENTRE DE RECHERCHE EN GESTION (CEREGE, EA 1722)

Thèse en vue de l'obtention du Doctorat en Sciences de Gestion

Présentée et soutenue publiquement le 12 novembre 2019 par

Gnon Yasmine IMOROU MAKO

Le partage de la fonction ressources humaines dans les organisations publiques déconcentrées : le cas du Centre national de la fonction publique territoriale

---

Thèse dirigée par

Monsieur Le Professeur Ewan OIRY
Université de Poitiers

Rapporteurs :
Monsieur Patrick GILBERT, Professeur – Université Paris Diderot
Madame Audrey BECUWE, Maître de Conférences HDR – Université de Limoges

Suffragants :
Madame Véronique CHANUT, Professeur – Université Paris 2 Panthéon-Assas
Monsieur Stéphane BELLINI, Maître de Conférences HDR – Université de Poitiers

« L’université de Poitiers n’entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; elles doivent être considérées comme propre à leurs auteurs. »

REMERCIEMENTS

Pour commencer, je tiens à exprimer toute ma reconnaissance envers mon directeur de thèse, le Professeur Ewan OIRY. Notre aventure commune a démarré pendant mon premier Master 2 en gestion des ressources humaines. Depuis ce temps, j'ai eu la chance et le privilège de bénéficier de ses enseignements et de son encadrement. Dans le cadre de ce travail doctoral, mon directeur de thèse a su se montrer disponible, assurant un suivi régulier, me prodiguant des conseils, toujours dans la rigueur et la bienveillance. Je le remercie pour sa générosité, ses encouragements et pour avoir cru en mes capacités.

Je voudrais ensuite adresser mes remerciements chaleureux à l'ensemble des membres du jury, Patrick GILBERT, Professeur des universités, Audrey BECUWE, Maître de conférences HDR, le Professeur Véronique CHANUT, et Stéphane BELLINI, Maître de conférences HDR, pour avoir accepté d'accorder de l'attention à cette recherche doctorale, en faisant partie du jury. Leurs travaux respectifs ont été pour moi une source d'inspiration.

Je remercie également l'ensemble des membres de mon laboratoire, le CEREGE pour leur appui et soutien. Les retours critiques des enseignants-chercheurs et de mes camarades doctorants lors de mes communications ont été très instructifs pour mener à terme ma recherche. Mes remerciements vont également à Mme Laurence SAUVETRE du secrétariat du CEREGE pour son suivi administratif, sa qualité remarquable d'écoute, et sa bienveillance réconfortante dans cette rude aventure de la thèse.

Je voudrais également exprimer ma gratitude à l'ensemble des enseignants-chercheurs du Laboratoire de Recherche en Sciences de Gestion Panthéon-Assas (LARGEPA) de l'université Paris2 Panthéon-Assas, pour m'avoir accepté parmi eux, et m'avoir donné la chance d'appartenir à une deuxième communauté scientifique. Vos critiques constructives sur mon travail m'ont réellement permis d'avancer. Je remercie également mes camarades doctorants du LARGEPA pour leur accueil et leur sympathie.

Je tiens à remercier tout particulièrement Mme Clémentine MARCHAL, ancienne adjointe à la directrice générale adjointe chargée des ressources humaines et du dialogue social au CNFPT, sans qui mon projet de recherche n'aurait pu se concrétiser. Je la remercie de m'avoir offert cette belle opportunité d'accès au terrain du CNFPT, et de m'avoir accordé toute sa confiance.

Je remercie également Mme Christine CARTHERY, actuellement Directrice générale adjointe chargée des ressources et du dialogue social du CNFPT. Son soutien et sa confiance ont été très précieux pour la poursuite de mes travaux.

Je tiens à remercier aussi Monsieur Alain CANAULT, ancien directeur du recrutement, de la mobilité et du développement de carrière au CNFPT, pour avoir accepté à un moment donné de prendre la suite de mon encadrement professionnel. Je voudrais lui dire merci pour son apport personnel dans ma recherche et pour le temps qu'il y a consacré. En effet, nos longues discussions ont grandement nourri ma réflexion.

A tous les contributeurs de cette recherche, en l'occurrence les agents du CNFPT de toutes catégories et de toutes fonctions, du siège et des structures déconcentrées, qui ont bien voulu donner de leur temps en m'accordant des entretiens, et/ou en m'accueillant dans leurs locaux, je voudrais vous dire un grand merci pour votre apport et votre collaboration dans cette recherche. Je remercie également tous les agents du CNFPT qui, dans un cadre moins formel ont démontré de l'intérêt pour ma recherche, ils y ont aussi apporté une contribution notable.

Je remercie Mr Romuald RIPON, mon ancien collègue et ami. Merci Romuald pour ton aide précieuse, et tes conseils dans la finalisation de ce travail.

Je voudrais très chaleureusement remercier l'ensemble de mes anciens collègues du département RH et dialogue social du CNFPT. Durant mes années de présence parmi vous, j'ai ressenti un réel sentiment d'appartenance, et un réel intérêt de votre part pour mon travail. Que ce soit lors de temps de travail ou de moments de convivialité, nos échanges ont été pour moi très enrichissants. Mon expérience de jeune chercheur n'aurait pas été pareille sans vous, et j'en ressort grandie, aussi bien au plan intellectuel, que professionnel.

Je voudrais également dire merci à Mme Aurore BOIDIN-LAHLOU, anciennement directrice des ressources humaines à la ville de Niort, qui a fait naître ce projet de recherche sur le partage de la fonction ressources humaines, notamment en me demandant de réaliser une première étude dans le cadre de mon DU-Recherche.

J'aimerais remercier ma mère et mon père pour les sacrifices qu'ils ont faits afin de me permettre de réaliser de hautes études en France. Je remercie aussi ma famille et mes amis de France, et du Bénin pour leur affection et leur soutien indéfectible.

Enfin, une pensée de gratitude immense envers ma Josépha, et Karim, sans qui je n'aurais pu aller au bout de cette aventure.

RESUME

Dans les entreprises, le partage de la fonction ressources humaines est depuis la fin des années 1990 considéré comme l'une des évolutions incontournables dans la gestion des ressources humaines. Ce concept qui promeut une nouvelle répartition des tâches et des responsabilités entre la direction des ressources humaines et la ligne hiérarchique, suscite également de l'intérêt dans les organisations publiques, qui sont sujettes à un certain nombre de changements les conduisant à la recherche d'une gestion moins centralisée, plus participative et plus inclusive des parties prenantes, y compris dans le domaine de la GRH.

Dans le contexte particulier du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT), un établissement public dont l'organisation est fortement déconcentrée, la thèse rend compte d'une étude empirique sur le concept du partage de la fonction ressources humaines. Outre l'éloignement géographique de ses équipes et l'hétérogénéité de ses différentes composantes, l'établissement possède des caractéristiques justifiant sa mobilisation comme cas unique afin de mener notre étude. En particulier, sa gestion paritaire constitue une dimension forte de son identité, et complexifie davantage son organisation et les jeux d'acteurs qui s'y déroulent dans le cadre de la GRH.

Afin d'apporter une description profonde du phénomène étudié, nous avons opté pour une démarche qualitative à visée compréhensive. La richesse des informations collectées issues de diverses sources permettent de mettre en avant des résultats intéressants aux plans managérial et conceptuel.

En effet, la recherche d'une décentralisation de la GRH s'inscrit clairement dans la continuité des chantiers de modernisation de l'action publique entrepris dans les organisations publiques. Cet objectif peut devenir un enjeu majeur dans une organisation multi-sites, comme en témoignent nos résultats dans lesquels nous détaillons la typologie particulière du partage de rôles RH observée. Celle-ci se distingue de la vision conceptuelle, notamment par rapport à la place donnée à la ligne managériale, et constitue une source de difficultés. La description et l'analyse des dynamiques relationnelles entre la multitude d'acteurs en place, permettent au final de souligner l'importance de l'implication managériale en amont dans la mise en œuvre du partage de la fonction ressources humaines, et de la communication d'une vision stratégique partagée au préalable, pour donner du sens à cette pratique, dans une telle organisation soumise à diverses influences internes et externes. La recherche permet également de mettre l'accent sur la professionnalisation des acteurs comme prérequis, ainsi que l'apport des instruments de gestion pour une meilleure collaboration dans la GRH.

Mots clés : partage, fonction ressources humaines, déconcentration, décentralisation, managers, spécialistes RH, fonction publique.

ABSTRACT

Since the end of the 1990s, the sharing (devolving, or decentralization) of the human resources function is considered as one of the inevitable evolutions of the human resources management (HRM) in companies. This concept, which promotes a new division of tasks and responsibilities between the human resources managers and the line, also arouses interest in public organizations, which are subject to a number of changes leading to the search for less centralized, more participatory and more inclusive management of stakeholders, including in the area of HRM.

In the particular context of the National Center for Territorial Public Service (CNFPT), a public institution whose organization is highly decentralized, the thesis reports an empirical study on the concept of sharing the human resources function. The field mobilized, in addition to the geographical distance of its teams and the heterogeneity of its various components, the establishment has characteristics justifying its mobilization as a unique case to conduct our study. Indeed, its joint management constitutes a strong dimension of its identity, and further complicates its organization and the influence of actors that happen within the framework of HRM.

In order to provide a profound description of the phenomenon studied, we opted for a qualitative approach with a comprehensive aim. The wealth of information collected from various sources makes it possible to highlight interesting results at the managerial and conceptual levels.

Indeed, the research for a decentralization of HRM is clearly linked with the modernization of public action undertaken in public organizations. This objective can become a major challenge in a multi-site organization, as evidenced by our results in which we detail the particular typology of HR role sharing observed. It differs from the conceptual vision, especially in relation to the place given to the line, and is a source of difficulties. The description and the analysis of relational dynamics between the numerous actors, finally allow to emphasize the importance of the managerial implication upstream in the implementation of the sharing of the human resources function, and the communication of a previously shared strategic vision, to give meaning to this practice, in such an organization subject to various internal and external influences. The research also makes it possible to emphasize the professionalization of the actors as prerequisites, as well as the contribution of management tools for better collaborations in HRM.

Keywords : sharing, human resources function, deconcentration, decentralization, managers, HR specialists, civil service.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE 10

Chapitre 1: ELEMENTS CONCEPTUELS SUR LA LOGIQUE DU PARTAGE DE LA FONCTION RESSOURCES HUMAINES EN CONTEXTE PUBLIC……. 20

1.1 Rappel des évolutions successives conduisant à une GRH moins centralisée dans la Fonction Publique 22

1.2 Le concept du partage de la fonction ressources humaines 35

1.3 Les enjeux de la logique du partage de la fonction RH 43

1.4 Les acteurs et leurs rôles 56

1.5 Les dynamiques relationnelles entre les acteurs 73

1.6 Les limites de la logique du partage de la fonction RH 80

1.7 L'instrumentation de gestion et la formation comme facilitateur 86

Chapitre 2: CONTEXTE DE LA RECHERCHE, CADRE EPISTEMOLOGIQUE ET METHODOLOGIE……... 94

2.1 Présentation du terrain de recherche 96

2.2 Cadre épistémologique 123

2.3 Présentation du design de la recherche : exposé méthodologique 137

Chapitre 3: PRESENTATION DES RESULTATS DE LA RECHERCHE…… 187

3.1 Une problématique liée à l'organisation déconcentrée dans un contexte public 189

3.2 Au plan stratégique, des enjeux non définis 196

3.3 La multiplicité de parties prenantes en présence 203

3.4 Le partage de la fonction RH au cœur des processus principaux de la fonction RH ... 218

3.5 Le fonctionnement actuel du partage reposant au niveau local sur le duo RRH/CRH suscite des réserves 232

Chapitre 4: DISCUSSION DES RESULTATS DE LA RECHERCHE…….. 252

4.1 Liens entre configuration organisationnelle et concept du partage de la fonction RH. 254

4.2 La nécessité de spécifier une stratégie RH incluant la logique du partage 259

4.3 Une structure RH qui peine à endosser ses rôles de Business Partner et d'architecte social 260

4.4 Le concept du partage de la fonction RH implique différents acteurs dont les apports mériteraient d'être spécifiés 262

4.5 Les spécialistes RH doivent se repositionner par rapport à des organisations syndicales dont le poids est renforcé par le paritarisme 264

4.6 Le rôle des agents en tant qu'acteur actif de la GRH freiné par la difficulté d'accès à l'information, le manque de confiance envers le département RH 265

4.7 L'influence confirmée des facteurs externes institutionnels et des acteurs externes des collectivités territoriales sur la GRH 266

4.8 Une typologie originale du partage de la fonction RH reposant principalement sur les DAR/RRH au niveau local 266

4.9 La place des managers à spécifier 268

4.10 Un besoin de reconnaissance des managers et les correspondants RH 271

4.11 La formation et un système d'information RH une nécessité en vue d'optimiser l'apport des acteurs en place 274

CONCLUSION GENERALE 277

BIBLIOGRAPHIE 287

INTRODUCTION GENERALE

La notion de partage de la fonction ressources humaines (RH) entre spécialistes RH et opérationnels fut évoquée pour la première fois en 1977, lors d'une journée d'étude de l'Association Nationale des Directeurs et Cadres de la fonction Personnel (ANDCP). Elle est à ce moment perçue comme une évolution majeure et nécessaire dans la gestion des ressources humaines (GRH), celle – ci ne se limitant plus seulement aux décisions prises par la Direction des Ressources Humaines (DRH), mais englobe désormais toutes celles qui peuvent avoir un impact sur les RH. L'homme n'est plus considéré uniquement comme un objet de la GRH, il en devient aussi acteur. Il nous semble que la question de la répartition des rôles en matière de RH a toujours fait partie de la réflexion, puisque Saltonstall déclarait déjà en 1945 qu'il serait utopique de croire qu'il existe une ligne de démarcation simple entre les responsabilités de la hiérarchie et celles des fonctionnels en gestion du personnel, et que la conduite directe des individus est, et a toujours été une part intégrante de la responsabilité qui incombe à tout titulaire de l'encadrement hiérarchique, du directeur général au plus modeste contremaître (Peretti, 2013). On comprend dès lors que le management va avoir un rôle précis à jouer dans cette logique dite de partage de la fonction ressources humaines.

En effet, l'accroissement du rôle des responsables hiérarchiques à tous les niveaux est considéré comme l'une des caractéristiques distinctives de la fonction RH (Legge, 1995). La GRH est par nature transversale et fait intervenir des acteurs multiples comme la direction générale, les représentants du personnel, l'encadrement, et même les personnels (Maury, 1996). Elle s'est complexifiée au cours des années 1990 avec un centrage sur les personnes (Scouarnec, 2005), et la promotion d'une GRH plus individuelle tournée vers le développement de potentiel humain. Pigeyre (2005) justifie l'élargissement du champ d'action de la fonction RH par la complexification de celle – ci. En effet, la gestion uniforme du personnel – simplement administrative avec une conception juridique et bureaucratique – des débuts a très vite montré ses limites, laissant place à une gestion prévisionnelle posant la question de l'enchevêtrement des responsabilités entre les spécialistes RH et le niveau opérationnel, puis à une troisième phase dite de développement.

La gestion des ressources humaines moderne est mieux outillée, professionnalisée et plus proche de la stratégie organisationnelle, avec notamment l'intégration de la direction des ressources humaines (DRH) dans les directions générales (Maury, 2016). Pour mieux se concentrer sur ce rôle stratégique, l'une des solutions sera d'alléger la charge de travail en transférant une partie des activités RH vers le niveau opérationnel.

La possibilité d'une augmentation de la participation des managers dans la GRH apparaît dans la littérature britannique et américaine à partir de la moitié des années 1990. Storey, (1992) situe au début de cette décennie, les premières initiatives notables de collaboration entre la ligne hiérarchique et les spécialistes RH. Hutchinson et Wood (1995) confirment cette remarque et notent la croissance de l'implication de la ligne managériale, comparativement aux cinq précédentes années. La logique du partage de la fonction RH est présentée sous la forme de partenariat entre les spécialistes RH et la ligne hiérarchique, pour apporter de la valeur et des résultats pour les organisations. Les avantages et inconvénients des initiatives visant à réduire la centralisation de la GRH commencent aussi à être détaillés à partir de ce moment avec des travaux d'auteurs comme Storey et Sisson (2000).

En France, on ne saurait parler du concept de partage de la fonction RH sans citer les travaux de Peretti qui y consacre un ouvrage notable au titre évocateur de *« Tous DRH »* traduisant bien cette volonté d'inculquer à tout manager une culture RH pour en faire un *« DRH de proximité »* dans les entreprises. L'auteur formalise par ailleurs un modèle dit *« contingentiel de la GRH »* (Peretti, 2015) dans lequel il explique que la GRH est confrontée à différents défis notamment d'ordres économique, technologique, sociologique, démographique, juridique, face auxquels des logiques de réponses se sont développées à savoir l'anticipation, l'adaptation, la personnalisation, la mobilisation et le partage de la fonction RH dont traite son ouvrage *« Tous DRH »* (Peretti, 2013). Le management, au cœur de ces changements doit satisfaire sa propre hiérarchie en articulant et en déployant les directives politiques, tout en maintenant la motivation de ses équipes. En effet, ce concept signifie que tout manager devrait prendre une part active à la gestion RH de ses subordonnés et devrait participer aux processus RH relevant de l'organisation de son travail (Alves, 2009). Dans cette logique, la DRH joue un rôle stratégique, d'*« architecte social »* au sens de Alves (2009), et accompagne les managers grâce à des dispositifs de formation ou à la mise en place d'outils RH partagés, par exemple.

Ce partage naissant de la GRH promet de libérer les spécialistes RH des activités techniques *« dures »* et *« routinières »* afin de leur permettre de s'impliquer davantage dans les décisions stratégiques et des activités créatrices de valeur (Cunningham et Hyman, 1999). Scouarnec (2005) note que le partage concernant la fonction RH entre direction ou services RH et les encadrants, permet aux deux parties d'acquérir précisément, et parfois massivement des compétences susceptibles à la fois de reconnaître et développer les connaissances individuelles, et de participer à la mise en œuvre d'une nouvelle organisation du travail plus performante et productrice de valeur.

Les divers travaux de recherche sur le sujet convergent sur deux points : premièrement la logique du partage de la fonction RH repose essentiellement sur le duo DRH-managers et la répartition de rôles entre spécialistes RH et managers de proximité est largement explicitée ; deuxièmement, ces travaux se limitent pour la plupart à la sphère de l'entreprise, c'est – à – dire qu'ils s'intéressent majoritairement aux organisations du secteur privé. A notre connaissance, peu d'études sur le sujet ont été menées dans le domaine public à l'instar de McConville (2006). Pour autant, on constate que dans ces organisations, le passage d'un modèle de GRH objectivant standardisé et bureaucratique à un modèle plus individualisant impliquant une responsabilisation accrue et la culture du résultat (Nizet et Pichault,1998) nourrit les mêmes attentes de la DRH à l'égard du management.

Falcoz et Becuwe (2009), dans un article consacré à la place centrale du management dans les enjeux de changement au sein de la fonction publique territoriale, précisent que le management relève d'un ensemble de connaissances, d'outils et de comportements en partie relatifs au contexte, et que les discours de modernisation dans la sphère publique renforcent l'intéressement à l'apport des encadrants sur ce domaine. L'injonction pour eux de devenir « managers » marque selon les auteurs, un glissement important vers la culture d'entreprise, dans laquelle on attend du manager plus d'autonomie, de responsabilisation et de mobilisation (Noguera, 2010). Parallèlement à l'évolution de la fonction RH dans le secteur privé, les organisations publiques ont elles aussi connu des changements notables facilitant l'introduction de techniques managériales s'étendant au domaine des ressources humaines. Des discours sur la décentralisation et la responsabilisation encourageant un partage de la fonction RH y sont promus. En effet, les organisations publiques ont peu à peu intégré dans leur système de gestion fondée initialement sur des préceptes bureaucratiques, des changements en vue de moderniser et d'obtenir à terme une meilleure qualité de service.

Du point de vue de la GRH, grâce à l'introduction d'un système plus participatif où la DRH entend jouer un rôle stratégique, et dans lequel les encadrants sont encouragés à faire preuve d'initiative et de proactivité, et les agents incités à être plus acteurs de leur employabilité, des logiques de partage et de transfert d'activité par opposition au principe de centralisation d'antan se sont développées. Sur ce point, Desmarais et Abord de Chatillon (2008), McConville (2006) ou encore Holcman (2007) sont arrivés à la conclusion qu'en dehors des particularités spécifiques à la fonction publique relatives au recrutement et à la promotion et l'avancement de carrière, les attentes en matière de GRH sont similaires dans les deux secteurs. En juin 2013, une étude de la Mutuelle nationale territoriale auprès de directeurs de

ressources humaines rapporte que ces derniers identifiaient le partage de la fonction ressources humaines comme axe d'évolution de la GRH pour les années à venir. Ceci renforce la pertinence de l'introduction du concept du partage de la fonction RH en contexte public, d'autant plus que les pratiques managériales issues du courant du New Public management (NPM) y ont largement promu les idées de responsabilisation, et de décentralisation. L'idée principale de ce courant est que les pratiques managériales du secteur privé jugées plus efficaces doivent se transposer dans le secteur public dont les méthodes rétrogrades sont jugées inefficaces en raison d'une bureaucratie excessive, de la forte rigidité et de la hiérarchie trop centralisée.

Dans ce même ordre d'idées, en France, la loi organique relative aux lois de finance, LOLF votée en 2001 et entrée en vigueur le 1er janvier 2006, a été le principal levier de réforme ayant permis la transformation des règles comptables et budgétaires de l'Etat. Elle visait une gestion plus efficace et plus démocratique de l'argent public à travers l'enclenchement de chantiers de modernisation de la gestion publique et l'évolution des pratiques de GRH. En effet, parmi les actions s'inscrivant dans le NPM, on relève la déconcentration/et ou la décentralisation, la gestion par les résultats, l'utilisation des nouvelles technologies, la culture de la performance et d'évaluation, la réduction des effectifs, la responsabilisation, l'individualisation de la rémunération avec une part variable due au rendement personnel et le développement de la participation (Amar et Berthier, 2007, d'après Laufer et Burlaud, 1980 ; Hood, 1991 ; Pollitt et Bouckaert, 2000 ; Gruening, 2001).

Par ailleurs, s'agissant des organisations disposant de plusieurs sites, la gestion des ressources humaines se confronte à la notion de contingence puisqu'il est important de prendre en compte les contextes locaux et les particularités situationnelles. Brabet (1993) relève que ce type d'organisation se trouve dans la recherche constante d'une flexibilité organisationnelle. Elles doivent répondre souvent à une double injonction : rester proche du terrain tout en gardant une vue d'ensemble. Pour ce faire, le partage de rôles et de responsabilités peuvent s'imposer afin de garantir une bonne coordination entre le niveau central/siège et le niveau opérationnel/local.

Au regard des arguments justifiant de l'importance et de la progression de la logique du partage de la fonction RH dans la sphère publique, nous avons décidé de mener une nouvelle étude sur ce concept, en nous focalisant sur une organisation publique déconcentrée, en l'occurrence le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). En effet, comme

nous l'avons explicité précédemment, les organisations publiques sont aussi un terreau favorable au développement de discours sur la réduction de la centralisation, et la recherche d'un fonctionnement moins bureaucratique à travers l'implication et la responsabilisation des différentes parties prenantes. L'exploration du concept dans le contexte particulier d'une organisation publique où les équipes sont dispersées, et où interviennent divers types d'acteurs en raison de la complexité de la configuration organisationnelle nous a semblé digne d'intérêt.

Notre thèse porte sur la problématique suivante :

Comment s'effectue le partage de la fonction ressources humaines dans les organisations publiques déconcentrées ?

Il s'agit de répondre aux sous-questions suivantes :

- *Que représente le concept du partage de la fonction ressources humaines dans un contexte public ?*
- *Quels en sont les enjeux ?*
- *Qui sont les acteurs impliqués, c'est à dire les parties prenantes et quelles formes de relations entretiennent – ils ?*
- *Existe – t – il des limites dans la mise en œuvre de ce concept ?*
- *Quels outils et moyens sont utilisés pour pallier ces limites ?*

Pour répondre à ces interrogations, nous rendons compte dans notre revue de littérature de travaux issus à la fois du domaine du management public qui nous ont permis de cerner les spécificités du contexte public, et du domaine de la GRH.

Dans un premier temps, nous avons identifié quelles sont les évolutions dans les organisations publiques ayant conduit au changement de paradigme d'une gestion des ressources humaines centralisée vers une logique de partage. Dans un deuxième temps, nous avons détaillé ce que représente le concept du partage de la fonction RH à travers une définition des notions auxquelles il se rapporte, des différents enjeux qui le sous – tendent relatifs à la performance, la responsabilisation des managers, l'accélération de la prise de décision au niveau local, la recherche d'une meilleure coordination dans le cadre d'une organisation éclatée, des acteurs et de leurs rôles, ainsi que des relations qu'ils entretiennent incluant des jeux de rôles et de pouvoirs, des limites de ce concept dans la pratique, et enfin des moyens et outils mis en œuvre pour pallier ces freins.

Le terrain d'étude

Notre cas d'étude, le CNFPT est un établissement public national déconcentré et paritaire à caractère administratif de la fonction publique territoriale, principal prestataire de formation professionnelle des collectivités territoriales. La complexité de l'organisation s'explique par un éclatement géographique de la structure organisationnelle constituée d'un siège et de structures déconcentrées (délégations, antennes et instituts) sur l'ensemble du territoire français y compris dans les territoires d'outre-mer. Environ 80% des agents sont physiquement sur le terrain, c'est à dire dans les structures déconcentrées, et la moitié d'entre eux est spécialisée dans le cœur de métier de l'établissement qu'est la formation.

Cette forte déconcentration induit une hétérogénéité des structures par rapport à la taille, avec par exemple une dizaine d'agents pour la plus petite structure alors que la plus grande en compte plus d'une centaine. Au plan de la GRH, les problématiques RH et les pratiques varient d'un endroit à l'autre, selon qu'on se trouve à Lille ou à Limoges. De même, l'activité dans sa volumétrie et les moyens qui lui sont alloués varient d'une structure à l'autre. Selon les acteurs, chaque structure évolue dans sa *« bulle »* sans avoir toujours une vision de ce qui se fait dans les autres, d'où l'enjeu d'une bonne coordination de la GRH pour le siège en vue de garantir la cohérence nationale, tout en laissant une certaine marge de manœuvre aux acteurs locaux.

En effet, les structures déconcentrées bénéficient d'une liberté relative concernant leur organisation interne, toutefois la composition du comité de direction est harmonisée avec dans toutes les structures déconcentrées un directeur sous la hiérarchie directe du directeur général, et deux directeurs adjoints, l'un affecté aux ressources (DAR), et l'autre à la formation (DAF). Elles disposent d'un budget propre qui leur est attribué par le siège, mais leur autonomie reste sous contrôle car les grandes orientations stratégiques sont décidées au siège. Quant à la fonction RH, elle repose au niveau local sur un réseau de référents ressources humaines (RRH) mis en place entre la fin de l'année 2011 et le début de l'année 2012.

Outre le caractère déconcentré de l'organisation, l'originalité de notre terrain repose sur son mode de financement selon le principe de la mutualisation de fonds collectés auprès des collectivités, qui par conséquent explique une forte influence de ces collectivités en attente d'un retour sur investissement, et une influence des pouvoirs publics sur les orientations stratégiques de l'établissement, y compris dans le domaine de la GRH. Par ailleurs, le paritarisme constitue une dimension forte de l'identité de l'établissement et donne une place de choix aux organisations syndicales dans la GRH.

Le cadre épistémologique et la méthodologie

Pour mener une telle recherche, la réflexion épistémologique, et méthodologique en amont comporte l'avantage de donner un cadre de référence dans la construction, la réalisation et la discussion du projet de connaissances au sens de Wacheux (1996). Par ce biais, le chercheur est à même de situer sa recherche dans une représentation sociale justifiée.

Pour répondre à notre problématique de : *Comment s'effectue le partage de la fonction ressources humaines dans les organisations publiques déconcentrées ?* nous avons adopté la Posture Epistémologique du Constructivisme Radicale (PECR), dans laquelle nous considérons les faits observés comme étant socialement construits et étroitement liés à l'expérience mutuelle du chercheur et des acteurs (Dumez, 2009). La connaissance produite est alors « *subjective »*, car provenant de la construction d'un monde social issue des représentations que se font de la réalité les acteurs, sujets et chercheur, et *« contingente »* à un contexte et à un groupe social, Dumez (2009). Cette connaissance est aussi très empreinte d'une intentionnalité et repose sur le critère de validité dit *« verum/factum »,* c'est à dire que le fait observé est considéré comme étant vrai (Avenier et Albert 2011).

D'un point de vue méthodologique, nous avons emprunté la voie de la recherche qualitative, et utilisé un cas unique comme stratégie d'accès au réel, le CNFPT. Conformément à la finalité première de la méthode qualitative, notre recherche est compréhensive, c'est à dire qu'elle donne à voir à travers la description, et la narration d'acteurs pensant, éprouvant, agissant et interagissant (Dumez, 2013). Il s'agit en fait de rendre compte de *« comment »* la fonction RH est déployée et partagée entre différentes parties prenantes, depuis le siège du CNFPT jusque dans les différentes strates de l'organisation, de dire ce qu'en pensent les acteurs, d'expliciter les dynamiques relationnelles en place, et de donner à voir les problématiques de terrain qui se posent par rapport au concept étudié. L'accès au terrain a été facilité par une Convention Industrielle de Formation par la Recherche (Cifre), qui nous a permis d'entrer sur le terrain avec un statut reconnu de chercheur, et d'y opérer en vue d'une observation au plus près des acteurs pour une description profonde du phénomène étudié.

Le choix du CNFPT comme cas unique se justifie, car ce centre remplit plusieurs des critères énumérés par Yin (2009) pour le recours à un cas unique. Il constitue un *cas extrême* dont les traits caractéristiques permettent la collecte de données pertinentes et originales sur le phénomène étudié. En effet, il s'agit d'un établissement unique en son genre dans la sphère de la fonction publique territoriale et même de la fonction publique dans son ensemble. Les

caractères combinés d'établissement public, déconcentré, paritaire, et mutualiste de fonds en font une structure atypique. Toutes ces caractéristiques permettent d'envisager la collecte de données riches et originales sur le partage de la fonction RH. De plus, notre étude comporte également une dimension *longitudinale* dans la mesure où nous observons sur une période de trois ans le phénomène du partage de la fonction RH dans l'organisation avec la réalisation d'entretiens en deux temps. Par ailleurs, le cas est *typique* des organisations déconcentrées, car illustrant les problématiques auxquelles sont confrontées ce genre d'organisation dans les relations entre le siège et les diverses ramifications locales. Enfin, l'existence d'enjeux organisationnels et politiques dont découlent des jeux de rôles à l'intérieur et aux frontières de l'organisation qui influencent à terme la gestion des ressources humaines et les décisions qui s'y opèrent, renforcent la complexité de l'organisation et donc la possibilité d'étudier le phénomène du partage de la fonction ressources humaines.

Les principaux résultats de la recherche

Les résultats que nous présenterons permettent dans un premier temps de faire le lien entre le concept du partage de la fonction RH et les spécificités organisationnelles du cas, par rapport à l'éclatement de sa structure, et la dynamique de modernisation de la gestion publique dans laquelle s'inscrit son action.

Ensuite, ces résultats décrivent une typologie particulière du partage de la fonction RH observée sur le terrain, qui se différencie de celle décrite dans la littérature. En effet, les différents auteurs désignent le manager comme acteur principal dans le partage de la fonction RH au niveau opérationnel. Or, dans le fonctionnement du CNFPT, bien que les encadrants interviennent dans les processus RH, un autre type d'acteur est identifié au plan institutionnel comme principal relais RH local. Nous développerons les problématiques que soulèvent ces observations dans ce contexte particulier, en détaillant les dynamiques relationnelles des acteurs en place et leurs limites. En somme, notre recherche apparaît comme un contre-exemple des précédents travaux théoriques, car elle permet de voir, dans une organisation publique qui ambitionne de développer une logique de partage de sa fonction RH, ce qui pourrait se passer lorsque les managers ne sont pas identifiés dès le départ comme acteur de premier plan.

Cette recherche permet par ailleurs d'insister sur la nécessité de la compréhension d'une vision stratégique de la GRH par les acteurs, incluant la logique du partage de la fonction RH. En lien avec cela, nous soulignons également l'importance d'une définition précise des attentes et des rôles des parties prenantes.

La place des outils RH comme facilitateur dans la coopération entre le niveau central et le niveau opérationnel, ainsi que la problématique de la professionnalisation des acteurs font également partie des résultats.

Annonce du plan de la thèse

Le développement s'articulera autour de quatre grands chapitres consacrés aux cadres conceptuel, épistémologique, méthodologique, et empirique.

Le premier chapitre de la thèse présente les différents travaux de recherche en lien avec notre problématique. Nous apportons des arguments conceptuels traitant de la logique du partage de la fonction RH en contexte public, en nous appuyant sur des travaux issus du domaine du management public, et sur des travaux traitant spécifiquement du concept du partage de la fonction RH.

Le deuxième chapitre est consacré à la présentation du terrain de recherche, en l'occurrence, le CNFPT, à l'explicitation du cadre épistémologique dans lequel s'inscrit la recherche, à savoir le constructivisme radical, et à la précision de la méthodologie de la recherche basée sur une démarche qualitative pour laquelle nous mobilisons un cas unique.

Le troisième chapitre est consacré à la présentation de nos résultats empiriques. Ils sont issus de données particulièrement denses et de sources multiples, en raison d'une longue période de présence sur le terrain et d'un accès privilégié aux acteurs.

Enfin, le quatrième chapitre est consacré à la discussion de ces résultats en lien avec le cadre théorique mobilisé.

CHAPITRE 1

ELEMENTS CONCEPTUELS SUR LA LOGIQUE DU PARTAGE DE LA FONCTION RESSOURCES HUMAINES EN CONTEXTE PUBLIC

Dans ce premier chapitre consacré à la revue de littérature, nous commençons par présenter dans une première section les changements opérés dans la fonction publique ayant favorisé la mise en œuvre d'une GRH moins centralisée, depuis les fondements de la gestion bureaucratique, jusqu'à l'introduction de réformes inspirées du NPM et de ses incidences sur la GRH, ainsi que les critiques de ce courant et une appréciation des particularités de la GRH publique par rapport à celle du privée. Nous en conclurons comme plusieurs auteurs, que la logique du partage de la fonction RH tend à se développer dans ces organisations puisque les attentes de la GRH se rejoignent finalement, qu'il s'agisse du secteur public ou du secteur privé.

La deuxième section est relative au concept du partage de la fonction RH, à travers une définition des notions qui lui sont associées. Nous commençons par dire ce que n'est pas le partage de la fonction RH en écartant la notion d'externalisation, puis nous ferons un développement des notions de délégation, déconcentration, et de décentralisation en soulignant les nuances entre celles-ci.

Dans une troisième section, nous abordons les enjeux de la logique du partage de la fonction ressources humaines, à savoir la contribution de la GRH à la performance organisationnelle, la responsabilisation des managers, l'accélération de la prise de décision sur le terrain, et les enjeux relatifs à la configuration organisationnelle éclatée, puisque le concept trouve particulièrement écho dans les organisations multi – sites où la répartition des rôles peut être différente compte tenue de la polarisation de la structure organisationnelle.

La quatrième section est consacrée aux acteurs du partage et à leurs rôles. Ce développement inclut une présentation des différentes parties prenantes de la GRH que sont la direction générale, la DRH, les managers, les agents, les partenaires sociaux, et de leur apport dans les processus RH. Nous évoquerons également les acteurs et facteurs externes susceptibles d'influencer la GRH dans un contexte public à savoir, les pouvoirs publics à travers la fixation d'un cadre réglementaire contraignant et les usagers en tant que « clients », donc destinataires finaux des fruits de la politique RH, et qui sont de plus en plus exigeants.

La cinquième section de ce chapitre est relative aux rapports entre les acteurs, ceux – ci étant caractérisés par des jeux de rôles et une problématique de pouvoir pour chaque partie. En effet, la GRH est le théâtre où se mettent en scène des interactions entre plusieurs acteurs (Louart, 2002 ; Dietrich, 2009) et où le pouvoir est omniprésent. Dans ce cadre les sources du pouvoir sont diverses tout comme les enjeux qui lui sont associés. Par exemple, nous

montrerons qu'en ce qui concerne la DRH, concéder une parcelle de ses prérogatives peut représenter une perte d'influence.

Dans la sixième section, nous verrons que le bilan du partage de la fonction RH est souvent mitigé à cause de certaines limites que nous développerons. En effet, les principaux freins au développement du transfert d'activités RH du département RH vers le niveau opérationnel sont relatifs à l'insuffisance de compétences RH, le manque de cohérence entre la politique RH et les pratiques locales, l'opposition de la vision *« court – termiste »* du niveau local à la vision *« long – termiste »* du niveau central, ou encore les tensions induites par une nouvelle prise de responsabilité dans le domaine des ressources humaines pour les opérationnels.

Enfin, nous introduirons dans une septième section un développement sur les outils de gestion et la formation comme éléments facilitant la mise en œuvre de la logique du partage de la fonction RH, et comme prérequis pour pallier les freins et en favoriser la réussite.

1.1 Rappel des évolutions successives conduisant à une GRH moins centralisée dans la Fonction Publique

Les agents de la fonction publique sont des « salariés » à part, pour lesquels l'application de règles et principes identiques a conduit à une gestion collective attachée au respect des règles et peu individualisée, des caractéristiques qui tendent à s'estomper sans pour autant disparaître. En effet, la GRH publique auparavant fondée uniquement sur le modèle bureaucratique de Max Weber a connu des changements successifs inspirés notamment du modèle du secteur privé. Aujourd'hui, la GRH en contexte public se veut plus individualisée, une gestion dite plus dynamique des personnels avec le développement de la formation, de la gestion prévisionnelle, l'encouragement de la mobilité, et plus inclusive des différentes parties prenantes avec une responsabilisation accrue des managers et l'institution de projets de services et de centre de responsabilités (Maury, 2016).

Pour comprendre comment de tels changements ont été rendus possibles dans un environnement régi par des réglementations, il faut se référer à la chronologie de l'évolution de la gestion publique depuis les premières réformes entreprises en passant par l'adoption de pratiques managériales issues de la réforme de la Loi Organique Relative aux Lois de Finance,

LOLF, directement influencée par le concept de NPM qui ont eu des impacts directs comme la professionnalisation de la GRH et son évolution vers moins de centralisation.

1.1.1 La remise en question des bases bureaucratiques

Selon Bartoli et Blatrix (2015), le secteur public français est avant tout bureaucratique, bien plus que dans d'autres pays. L'administration française a pendant longtemps été caractérisée par une forte centralisation issue de la doctrine du jacobinisme comme conséquence directe de la Révolution française. Cette centralisation a accentué le caractère énorme, la puissance et la concentration des organisations publiques.

Au départ, le concept de bureaucratie est considéré comme quelque chose de positif, un idéal de *« bonne structure »* vers lequel devrait tendre toute grande organisation si elle souhaite obtenir de la rationalité et de l'efficacité. Il repose sur des principes de règles et de hiérarchie ayant pour avantage de la précision, de la rapidité dans l'exécution et de la stabilité (Bartoli et Blatrix, 2015). Desmarais et Abord de Chatillon (2008) identifient les traits caractérisant le fonctionnement bureaucratique à savoir : *« moins d'autonomie, une relation avec l'extérieur plus fondée sur l'autorité et des relations internes davantage centrées sur la hiérarchie, un management centré sur des objectifs certes, mais moins de pression et plus de complexité ».*

Nous complétons cette description par les critères suivants établis par Weber en 1922 (Maury, 2016) pour caractériser de bureaucratie la fonction publique traditionnelle :

- Centralisation des décisions et valorisation de la chaine hiérarchique
- Application rigoureuse de règles juridiques préétablies
- Spécialisation des fonctions
- Organisation des recrutements et des carrières sur des critères objectifs avec sélection des meilleurs, valorisation du mérite par les supérieurs, mais aussi prise en compte de l'ancienneté, assimilée à l'expérience

Il est à noter que ce concept de bureaucratie n'était pas seulement réservé au domaine public puisqu'il transcende les frontières du public et du privé pour pénétrer progressivement différentes sphères dès lors que sont réunies des conditions d'administration et de production de masse (Weber, 1971). Ainsi en dehors des administrations publiques, les grandes firmes dites « tayloriennes » comme Ford, General Electric ont durant le 20ème siècle fonctionné sur des bases bureaucratiques copiant ainsi le secteur public alors considéré comme la référence.

Dans les années 1950 et 1960, de nombreuses entreprises privées établissent une description standard des emplois privilégiant les diplômes et l'expérience.

A partir de la moitié du vingtième siècle le système bureaucratique commence à perdre de sa noblesse puisque ses effets pervers émergent dès les années 1940 et entrainent des changements dans la gestion publique en France. Ce revirement de situation est encouragé par les conclusions de plusieurs travaux de recherches mettant l'accent sur les inconvénients de la bureaucratie relevés par Bartoli et Blatrix (2015) :

- Gouldner, (1954) conclut que la bureaucratie conduit à un *« cercle vicieux bureaucratique »* créé par des règles établies censées initialement réduire les tensions liées au contrôle et à la subordination, mais qui deviennent sources de dysfonctionnements, de tensions et démotivation.
- Les travaux de March et Simon (1958), et de Simon (1945) permettent de relever une inefficacité des décisions prises dans les organisations bureaucratiques qui serait due à l'application d'un nombre de règles trop générales. Ces règles conduisent alors à spécifier de nombreuses autres règles plus détaillées et plus contraignantes, sources de complexité, de contradictions et d'exceptions. Il en découle des blocages et des comportements de contournement de ces règles.
- Merton, (1957), parle de *« déplacement de buts »* pour illustrer les effets pervers de la mise en place de la discipline et des comportements standardisés qui à terme produisent une rigidité et du mécontentement.
- Crozier (1963) observe que les trop nombreuses contraintes imposées mènent à la construction de stratégies individuelles pouvant à terme détourner l'organisation de ses objectifs initiaux. En effet, même dans les organisations les plus contraignantes, les individus trouvent toujours les moyens de développer des stratégies parallèles dans leurs propres intérêts, ce qui remet en cause l'image des organisations bureaucratiques figées où les personnels se contenteraient uniquement d'exécuter les ordres.
- Dickson et Wright (1939), étendent également l'argument d'un détournement des buts de l'organisation au profit de règles de fonctionnement propres à des sous-groupes de l'organisation. Niskanen (1971) relève que les responsables de bureau tendent à rechercher le renforcement de leur propre importance en augmentant les dépenses de leur administration.

Dès lors, il a fallu penser autrement le système de gestion en introduisant de nouvelles façons de travailler sans pour autant renier la bureaucratie qui demeure le système dominant dans la FP. Historiquement, on peut situer au début des années 1960 le début des évolutions marquantes de la gestion publique en France ayant de façon directe ou non une incidente sur la gestion du personnel. Les premières réformes marquantes telles que la rationalisation des choix budgétaires – RCB, empruntée de l'armée américaine couplée avec la direction par objectifs – DPO ambitionnaient d'introduire la planification des objectifs et des moyens suivis d'un contrôle de leur réalisation budgétaire. Il s'agissait pour la DPO d'emmener les cadres (managers) à fixer des objectifs pour leurs équipes et à organiser et gérer les équipes en fonction de ces objectifs.

Le bilan de ces procédés s'est avéré négatif, on pointe trop de technicité, la négation du fait que la fixation d'objectifs ne dépend pas que des dirigeants puisque bien souvent d'autre parties prenantes interviennent (élus, usagers, pouvoirs publics,…) sans oublier la difficulté de fixer des objectifs inhérentes aux organisations publiques. Par ailleurs, il n'y a pas de contrainte, ni d'incitation pour les acteurs dans la réussite des objectifs. S'en suivront des réformes inspirée du courant du New Public Management (NPM) ou nouveau management public à partir des années 1980 où les organisations publiques françaises en quête de renouveau – et aussi par mimétisme – commencent à appliquer des stratégies utilisées dans les entreprises, non sans quelques difficultés au passage comme de nombreux mouvements grévistes, ou encore des blocages de certains dirigeants.

Guillemot et Jeannot (2013) situent au début des années 1980 la combinaison des thèmes de *« débureaucratisation »* et du modèle du privé en France. Celui de *« maladministration »* était présent antérieurement, mais n'a donné lieu qu'à des réponses juridiques d'ampleur moindre comme la création d'un médiateur de la République en 1973, et diverses lois en 1978 et 1979 sur l'accès aux documents, la motivation des actes administratifs, la simplification des formulaires. Après l'année 1984, le thème de qualité apparaît et atteint un point culminant en 1989 avec l'avènement du *« renouveau du service public ».*

1.1.2 La mise en œuvre de réformes inspirées du New Public Management

Le NPM traduit en français comme Nouvelle Gestion Publique est un terme générique, un groupe d'idées, une étiquette administrative vague regroupant des doctrines administratives similaires (au sens de Hood, 1991) sous lequel est regroupé l'ensemble des changements et réformes entrepris dans les années 1980 dans la FP des pays anglo saxons comme la Nouvelle-Zélande, ou encore la Grande Bretagne. Bezes (2005) parle d'un courant intellectuel, une *« doctrine protéiforme »* composée de plusieurs *« axiomes tirés des théories économiques, de prescriptions issues de savoir de management, de descriptions de pratiques expérimentées dans des réformes notamment dans les pays anglo-saxons et de rationalisations doctrinales réalisées par des organisations transnationales ».* Le NPM serait un puzzle doctrinal à vocation générique pouvant s'appliquer à tous services administratifs qui a alimenté des réformes multiples et parfois contradictoires. C. Pollitt, S. Van Thiel, V. Homburg, (2007) dans une étude comparative internationale décrivent le NPM comme le label donné par plusieurs académiciens à une série de réformes entamées dans les années 1980 pour améliorer la performance et l'efficience des gouvernements et/ou des organisations du secteur public.

L'idée principale de ce courant fort critique par rapport à l'administration traditionnelle est que les pratiques managériales du secteur privé sont plus efficaces et sont transposables au secteur public dont les méthodes sont jugées inefficaces en raison d'une bureaucratie excessive, de la forte rigidité et de la hiérarchie trop centralisée. Le NPM est porté par des économistes américains dit du *« public choice ». « L'état est lent, rigide, couteux pour la qualité du service rendu et insuffisamment contrôlé, l'usager est captif et le parlement mal outillé. Il faut donc contraindre l'état à réduire ses coûts et à rendre compte de ses actions et devenir un partenaire de services de meilleure qualité »* (Maury, 2016)

Selon Guillemot et Jeannot (2013) les diverses réformes issues du NPM avaient pour prétexte sous – adjacent que la bureaucratie était le problème, et pour régler ce problème, la solution se trouvait dans le secteur privé. Ils rappellent que l'ouvrage de Osborne et Gaebler (1992), considéré comme la référence de ce courant, établit explicitement le lien entre le projet d'abattre la bureaucratie et la glorification du secteur privé dans toutes ses composantes. Ces mesures comportent par exemple l'externalisation, la privatisation, la préférence du fonctionnement par contractualisation à la prédominance de la hiérarchie, la création d'agences semi-autonomes, avec des objectifs affichés de rationalisation, réduction de coût et de performance.

Contrairement aux pays anglo – saxons où les réformes ont été appliquées de manière brutale, la France s'y est prise d'une façon progressive (Abord de Chatillon, et Desmarais, 2012). En 1989, dans un esprit de modernisation de l'administration, c'est surtout la circulaire Rocard du 23 février 1989 avec son idée du *« Renouveau du service public »,* qui insuffle des airs de management à forte composante participative et égalitaire. *« L'objectif est de détendre certaines rigidités du fonctionnement quotidien des services en promouvant la participation des agents (cercles de qualité, puis projets de services) et la responsabilisation des chefs d'unités (centres de responsabilité) »* (Chaty, 1997, cité par Guillemot et Jeannot, 2013). Eggrickx (2012) utilise le concept de mimétisme organisationnel pour expliquer la transposition ou tout au moins l'influence des pratiques managériales issues du secteur privé dans les organisations étatiques. Il résume les sept composantes doctrinales du NPM comme suit :

- la départementalisation en centres de responsabilité dotés d'une plus forte autonomie,
- l'introduction d'une logique interne de marché par la contractualisation,
- le recours aux pratiques managériales du secteur privé,
- l'accent mis sur la rigueur et l'efficience dans l'utilisation des ressources,
- l'*« accountability »* ou une gestion axée sur la responsabilisation et la reddition des comptes,
- la définition de standards et d'indicateurs de performance explicites,
- une focalisation sur le contrôle des résultats.

En France, la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) votée en 2001 et entrée en vigueur en 2006 est inspirée de ce courant et permet la transformation des règles comptables et budgétaires de l'Etat qui n'avaient pas changé depuis 40 ans. Elle vise une gestion plus efficace et plus démocratique de l'argent public en vue de rationaliser les dépenses publiques pour accroître la performance de l'action publique.

Considérée comme un véritable *« levier transversal de modernisation managériale »,* la LOLF a été le principal accélérateur de l'évolution de l'action publique (Bartoli, 2005). Elle marque le virage d'une logique de moyens à une logique de résultats pour répondre au besoin de performance promu par le NPM. Les méthodes de management du secteur privé sont progressivement intégrées dans celles des administrations publiques. Elles sont donc passées d'une logique de moyens et de dépenses à une logique de résultats, avec l'inclusion d'une nouvelle dimension pluriannuelle et prévisionnelle dans la gestion. Les procédures mécaniques sont progressivement délaissées au profit de l'implication et de la responsabilisation des acteurs

dans la mise en œuvre des décisions et la réalisation des objectifs, dans un but de performance. C'est le principe des trois E « économie, efficacité, efficience » décrit par Urio (1998), avec l'introduction d'indicateurs pour mesurer la performance. L'idée à terme est d'accroître la qualité du service public dont l'usager est désormais vu comme un client (« l'usager-client ») à satisfaire au moindre coût comme dans le secteur privé (Amar, et Berthier , 2007).

Ce courant influencera les chantiers de modernisation de la gestion publique et permettra de faire évoluer les pratiques de la GRH qui demeurent marquées par de nombreuses règles établies dans les statuts de la FP, mais le respect de celles-ci n'a pas empêché la recherche d'une certaine flexibilité. Il en découle de nouvelles logiques de gestion des personnels centrées sur une gestion par les emplois, les compétences, la recherche de performance (Pochard, 2009) et de résultat surtout avec l'introduction de la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques). Les réformes engagées entre les années 1990 et 2000 sont inspirées du modèle des entreprises dites flexibles avec la volonté de rendre plus efficace l'état et des objectifs de qualité et prise en compte des besoins des usagers.

Le NPM a sonné le glas du paradigme de l'ancienne administration classique en apportant plus de décentralisation : séparation de la politique de l'administration, utilisation d'organisation divisionnelle, contractualisation, préférence du partenariat au contrôle hiérarchique, plus d'attention accordée aux managers publics et à leurs compétences, mais aussi des réformes concernant le personnel, l'introduction des techniques et outils de management dont la GRH, le bencharmarking – c'est à dire une technique d'analyse comparative que fait une entreprise par rapport à la concurrence notamment sur les plans de l'organisation et des techniques de gestion en vue d'améliorer ses propres performances – et des résultats orientés sur la planification et le contrôle avec développement d'indicateurs de performance et de benchmarking, C. Pollitt, S. Van Thiel, V. Homburg, (2007).

Nous développons dans la partie ci - dessous en quoi ont consisté les nouvelles pratiques de gestion et quels en ont été les impacts concrets sur la gestion des ressources humaines dans les organisations publiques. Souvent jugés inadaptées à la FP, sa culture et son organisation, ces nouveautés ont eu le mérite d'avoir fait bouger les lignes dans l'administration notamment sur le plan managérial.

1.1.3 Les incidences de ces réformes conduisant à une GRH moins centralisée

La réformes visant à moderniser la gestion du personnel dans le secteur public se sont traduites par le changement du paradigme de la gestion uniforme du personnel vers une gestion qui se veut plus individualisée incluant par exemple l'introduction de la rémunération au mérite dans certaines administrations, des recrutements plus qualitatifs et plus diversifiés, des passerelles de mobilité facilitées entre le secteur public et le secteur privé (Demestere et Orange, 2008). Par ailleurs, la promotion n'est plus en principe basée sur le seul critère d'ancienneté. L'application du principe de codécision, la direction par objectifs, la gestion prévisionnelle quantitative et qualitative, la culture du résultat sont également les nouveaux mots d'ordre. Le manager public est particulièrement concerné par ces changements qui le placent au cœur de la segmentation de l'action public et le recours systématique à la mesure des actions basée sur des indicateurs. La responsabilité devient plus conséquente, ce qui n'est pas sans occasionner quelque pression.

La logique de personnalisation ou d'individualisation est en lien direct avec le virage progressif du modèle de GRH objectivant dans la FPT vers le modèle individualisant au sens de la typologie des modèles de GRH de Nizet et Pichault (1998), et répond à la diversité des agents, au besoin de reconnaissance et de développement. Le modèle objectivant se reconnaît dans le respect strict des règles, la régulation formelle, une standardisation des procédés, les recrutements sur concours, le principe de l'égalité, et une forte bureaucratisation. Le modèle individualisant se caractérise par les relations interpersonnelles, l'expression directe et la codécision, la direction par objectifs, la gestion prévisionnelle quantitative et qualitative, la rémunération au mérite, et la culture du résultat. L'enjeu du modèle objectivant est de garantir la neutralité et l'égalité de traitement, alors que le modèle individualisant promeut le principe de responsabilisation, la GRH devrait être issue d'une négociation entre le salarié et son chef.

Dans la réalité, on en est loin dans la FP en raison du statut, car à la différence des salariés du secteur privé soumis à une situation contractuelle souvent négociable et variable, les fonctionnaires dépendent d'un cadre statutaire et réglementaire. Le statut de la fonction publique est constitué d'un ensemble de règles régissant l'organisation de la fonction publique, la carrière de ses agents ainsi que la relation de ceux – ci avec leur employeur. Ainsi, les actes de recrutement, d'avancement ou de mutation concernant les agents publics sont au plan légal des actes de décision unilatérale de l'administration respectant des procédures précises (Maury, 2016).

Néanmoins, la flexibilité est de plus en plus introduite dans les modes de management. Parmi les leviers employés à cet effet, Amar, et Berthier (2007) relèvent sur le plan stratégique la déconcentration et ou la décentralisation, la gestion par les résultats, l'utilisation des nouvelles technologies, la culture de la performance, et sur le plan de la gestion des ressources humaines, la réduction des effectifs, la responsabilisation, l'individualisation de la rémunération avec une part variable due au rendement personnel et le développement de la participation des parties prenantes à la GRH. L'introduction de cette nouvelle forme de GRH dite plus dynamique se déploie également par la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, la formation, l'encouragement à la mobilité (Maury, 2016).

Les nouvelles pratiques mises en place sont l'évaluation professionnelle, les entretiens professionnels, les bilans de compétences, les projets professionnels personnalisés. Le management intermédiaire est là aussi au cœur de ces changements. Il doit concilier les attentes de sa propre hiérarchie, articuler, déployer les directives politique et en même temps motiver les troupes. Il faut plus d'autonomie, de la responsabilisation et de la mobilisation (Noguera, 2010). Par exemple cela s'observe par la mise en place de projets de service et la création de centre de responsabilités avec des marges de manœuvre sur le plan budgétaire accordées aux responsables. La mobilité notamment celle des cadres des administrations centrales vers les services déconcentrés, ainsi que l'adaptabilité sont promues avec à la clé des réductions d'emplois. Bien que les réformes entreprises aient conduit à enclencher la modernisation de l'action publique, il n'y a pas eu de changement radical.

1.1.4 Les critiques des réformes engagées

La philosophie du NPM a fait l'objet de nombreuses remises en question et sera progressivement délaissée. Pour Chanut, Chomienne, et Desmarais (2015) *« ces critiques renvoient notamment à la perte de finalité de l'action des organisations publiques au profit de dimensions purement économiques et financières avec des conséquences négatives quant à la qualité du service au public* (Diefenbach, 2009) *et aux conditions de travail dans le secteur public* (Abord de Chatillon et Desmarais, 2012*). L'usage d'approches purement gestionnaires pour résoudre des problèmes de nature essentiellement politique est donc au cœur des critiques adressées à ce mouvement et aux pratiques managériales qu'il a favorisé »* (Bao et al., 2013).

L'efficience est toujours encouragée mais le courant NPM est actuellement totalement abandonné, au profit des discours de modernisation de la gestion publique et de la promotion

du statut de la FP (Maury, 2016). Les nouvelles attentes auprès des managers impliquent d'augmenter les marges de manœuvre à leur disposition, or celles-ci demeurent limitées d'autant plus qu'en France, les moyens sont encore gérés de manière centralisée. Il existe un manque d'autonomie des managers publics. En effet, la LOLF n'a pas permis d'apporter une réelle déconcentration des moyens, bien qu'il existe des possibilités de négociation des ressources financières, humaines ou matérielles. On peut encore noter une lourdeur dans les procédures de GRH, (Desmarais et Abord de Chatillon, 2008). Pochard (2009), rajoute que *« la pesanteur des déterminants statutaires de la gestion des agents paraît entraver l'amélioration de celle – ci et la modernisation du service public »* dans son ensemble. Il n'y a donc pas eu de révolution malgré les réformes destinées à moderniser. Toutefois, on note la progression de la responsabilisation, des rapports hiérarchiques moins prononcés, ainsi que la culture de la maitrise des moyens selon Abord de Chatillon et Desmarais (2012).

En effet, l'introduction massive de méthodes de gestion privée ne prenant pas toujours en compte la spécificité du domaine public conduit à l'émergence d'un caractère hybride de l'administration qui remet en question les fondements du modèle bureaucratique et met les personnels face à de nouvelles logiques managériales comportant quelques exigences contradictoires. A titre d'exemple, on leur demande de continuer à garantir l'égalité de traitement des usagers tout en respectant l'individualité des citoyens *« clients »* (Emery, et Giauque, 2014 ; Desmarais, 2008). Le respect de la loi et des règles administratives ne sont plus les seuls critères d'évaluation des agents publics, il faut désormais veiller à l'efficience, la qualité de service, l'ouverture, la flexibilité et la rapidité de réalisation (Emery, et Giauque, 2014).

Loin d'écarter les logiques traditionnelles, les nouveaux référentiels et leurs pratiques sont venus s'y rajouter, sans que la question de leur articulation les uns par rapport aux autres soit thématisée, ni par les autorités politiques, ni par les managers publics (Emery, et Giauque, 2014). Ainsi, le courant post-bureaucratique voit la montée en puissance de logiques professionnelles (Kirkpatrick, Ackroyd et al., 2005) et managériales (Bezes, 2003) qui viennent apporter de nouveaux ancrages identitaires à des employés publics ne se reconnaissant plus nécessairement dans l'appellation de fonctionnaire, voire cherchant à s'en démarquer clairement (Emery et Martin, 2010), tout en soulignant leur appartenance au secteur public, un comportement apparemment paradoxal, mais probablement typique dans un environnement hybride, (Emery, et Giauque, 2014).

La mise en œuvre de la LOLF a été influencée par le NPM et par les phénomènes d'isomorphisme normatif, coercitif, et mimétique. Les deux premiers faciliteraient le changement, mais le dernier renforcerait la bureaucratie. Cette attitude de conformité organisationnelle découlant du mimétisme serait renforcée en temps d'incertitude. Le domaine public dont la légitimité est de plus en plus remise en cause y a donc naturellement trouvé une issue en instaurant de nouvelles logiques managériales qui nient les spécificités de l'univers public et importent des outils de gestion conçus dans le secteur privé (Desmarais et Abord de Chatillon, 2008). Cependant tout ceci n'a pas conduit à des changements radicaux du rôle et du modèle bureaucratique.

Pollitt et Bouckaert (2004) relativisent et concluent que le continent européen a finalement adopté quelque chose d'assez différent du concept initial du NPM qu'ils ont nommé le modèle NWS *« Neo-Weberian State »* (NWS), et qui pour eux est apparu comme la réponse du continent européen au paradigme du NPM. Le NWS a donc apporté quelques changements, mais ceux-ci sont souvent mitigés par l'existence de structures et des traditions existantes, et sont plus liés à la modernisation qu'à une idée de l'entreprise – gouvernement ou de l'imitation des pratiques du secteur privé. C. Pollitt, S. Van Thiel, V. Homburg, (2007) dans leur critique du NPM soutiennent que celui-ci marche mieux quand il repose sur la fondation sécurisée d'une bureaucratie wébérienne stable. Les auteurs évoquent le paradoxe selon lequel le NPM a besoin de son ennemi qu'est la bureaucratie traditionnelle pour réussir. Malgré les nouveautés qu'elles ont apportées, les réformes introduites dans la gestion publique ont paradoxalement favorisé la conservation d'éléments du traditionnel model weberien avec une place prépondérante de l'Etat dans la résolution de certains problèmes. Toutefois les orientations internes intègrent une meilleure prise en compte des besoins et souhaits des usagers.

1.1.5 Finalement, une frontière entre GRH publique et GRH privée pas si large

La revue de littérature nous permet de dire dans un premier temps que l'évolution de la fonction RH vers moins de centralisation et le partage de tâches entre spécialistes RH et managers est une thématique de portée générale ne se limitant pas à la frontière public/privée. Par exemple, McConville (2006) dans une recherche dont le terrain est le secteur public rappelle que les managers sont en première ligne des changements organisationnels. Par conséquent, ils devraient être impliqués dans tout processus de changement organisationnel y compris ceux touchants la RH. Il était donc logique qu'à un moment donné émerge l'idée d'une implication

des encadrants dans la FRH au sein des organisations publiques, et que ces dernières ne font pas figure d'exception dans la mise en place du partage de la fonction RH. Pour Maury (2016), qu'il s'agisse du domaine public ou privé, les attentes en matière de GRH sont les mêmes. Elles concernent des préoccupations telles que :

- Assurer la gestion courante en respectant le cadre réglementaire : les recrutements faits dans les délais impartis, l'établissement de la paie exempte d'erreurs, le respect des règles de promotion, la maitrise de la masse salariale et de son évolution
- La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences : mesure des besoins en emploi actuels et à venir, sur le plan quantitatif et qualitatif, connaissance des emplois et des compétences associés pour être à même d'élaborer les politiques d'évaluation, de rétribution et de formation adéquates
- Garantir un climat social paisible en agissant pour motiver
- Réussir à associer les cadres opérationnels et à leur faire jouer un rôle de relais de la politique RH, facteur décisif de succès
- La GRH est une fonction transversale et partagée avec des acteurs multiples comme la DG, OS, DRH, salariés, encadrement
- Se doter d'outils de pilotage et savoir rendre compte de ses résultats.

Holcman, (2007) dans un article dédié à la comparaison des similarités et différences dans la gestion des ressources humaines entre secteur public et secteur privé conclue que *« si les modalités de recrutement dans les secteurs public et privé sont différentes, les similarités apparaissent plus clairement dès lors qu'il s'agit de gérer les personnels en place, ou de s'en séparer. Il en est ainsi du poids de la gestion paritaire, du déroulement et de la fin des carrières, et du pouvoir disciplinaire ».*

Dans un article de 2008, Desmarais et Abord de Chatillon interrogent la réalité de la frontière public/privé dans les organisations publiques françaises et les différences dans l'exercice du management à travers une analyse du rôle des managers, c'est – à – dire les personnes qui ont à charge l'encadrement d'un ou plusieurs subordonnés. Il en découle l'analyse selon laquelle les représentations décrivant les organisations publiques comme étant centrées sur des rapports d'autorité et de contraintes, et offrant un certain confort à leurs agents par oppositions aux organisations privées qui elles seraient plus dynamiques et soumises à des pressions pour plus de compétitivité, ne devraient pas être systématiques, car les deux mondes ne sont pas si éloignés. Sans toutefois nier la réalité des traits de la bureaucratie dans le monde

public, les auteurs en relativisent l'ampleur et soulignent l'effectivité du rapprochement des pratiques de management entre la sphère publique et le monde privé, Desmarais et Abord de Chatillon (2008)

Au final, les différences dans les pratiques managériales sont relativement limitées. Les écarts perçus sont plutôt intrinsèques à chaque univers plutôt qu'entre les deux. Le modèle relationnel de l'administration longtemps décrit comme un système *de «non – communication généralisée»*, où s'installe un jeu d'évitement qui se répercute tout au long de la pyramide hiérarchique, laisse progressivement place à un système plus participatif encouragé par les diverses réformes de modernisation et des relations transversales pour renforcer les liens entre services. Les managers sont invités à sortir des rôles traditionnels d'exécutant de procédures budgétaires dans le cadre de stratégies dont ils n'ont pas toutes les clés de décision et de compréhension pour diriger, coordonner, animer et mobiliser leurs équipes. Il s'agit donc *« d'une logique plus générale de décentralisation des processus de gestion dans les organisations où le manager devient un petit chef d'entreprise gérant un centre de profit, et en faveur de qui aurait lieu une décentralisation des activités de gestion quotidiennes et notamment le partage de la fonction des ressources humaines »*, Desmarais et Abord de Chatillon (2008).

La nécessité d'adaptation à un environnement socio-économique évolutif et mouvant favorise l'apologie de discours sur la fonction RH partenaire stratégique dans la sphère publique où celle – ci n'est là non plus considérée comme simple fonction support mais comme une fonction constituée de ressources de premier plan et précieuses avec un ensemble de connaissances et de compétences dont le développement peut directement influencer les résultats, et donc la performance organisationnelle. La RH doit pouvoir mettre en évidence son impact sur la création de richesse à travers des impacts concrets comme la réduction de l'absentéisme, ou l'amélioration du climat social (Maury, 2016). Le partage de la fonction RH qu'il s'agisse d'une simple déconcentration de tâches ou alors d'une décentralisation incluant la prise de décision peut alors se développer dans la sphère publique qui n'est pas en marge des objectifs de performance. En juin 2013, selon une étude de la Mutuelle Nationale Territoriale, 83% des DRH de collectivités territoriales désignaient le partage de la fonction RH comme l'un des principaux axes de progression de la GRH dans les trois prochaines années.

La section qui suit est consacrée à une explication du concept de partage de la fonction ressources humaines. Dans cette partie, nous présentons les différentes notions inclues dans la

logique du partage de la fonction RH à savoir la délégation, la déconcentration et la décentralisation, pour souligner la diversité des interprétations dans la littérature, puis nous proposerons en synthèse une définition générale de ce qui nous semble décrire au mieux ce concept. Nous présenterons également un développement sur les principaux enjeux qui encouragent à un transfert de tâches et de responsabilité des services RH centraux vers le niveau opérationnel que sont la performance, la responsabilisation des encadrants ainsi que la rapidité de prise de décision.

1.2 Le concept du partage de la fonction ressources humaines

Nombre de travaux francophones et anglophones ont abordé la question du partage de la fonction RH soit sous l'angle de la décentralisation – ou *decentralization* pour le terme anglophone de la fonction RH – de la déconcentration, ou encore sous l'angle de délégation, ou d'implication de la ligne managériale *« involment of line »,* (McConville, 2006 ; Cunningham et Hyman, 1995 ; Papalexandris et Panayotopoulou, 2005 ; Cunningham et Hyman 1999; Whittaker, et Marchington, (2003) ; Hunter, et Renwick, 2009,….). Ce sont autant de notions qui peuvent prêter à confusion puisque peu de travaux utilisent précisément le terme de partage de la fonction RH (comme Alves, 2009). Dès lors, il convient de clarifier les principales notions qui se rattachent au concept du partage de la fonction RH.

Étymologiquement, le mot partage comporte deux sens : premièrement il signifie posséder en commun avec d'autres, cela implique la prise en considération des préoccupations RH dans la stratégie globale de l'organisation et dans les décisions prises, et deuxièmement il signifie diviser en parts destinées à être distribuées, ce qui sous-entend la réduction des prérogatives des uns aux bénéfices des autres, et dans ce cas, le partage peut devenir une source de conflits. Les différentes modalités du partage que sont la déconcentration, la décentralisation et le partenariat RH permettent d'approfondir cette définition. Pour ce faire, nous commençons par expliquer ce que n'est pas le partage de la fonction RH en levant toute ambiguïté au sujet de l'association de cette logique à celle de l'externalisation qui en est une notion voisine. En effet, la logique du partage de la fonction RH s'entend principalement au sens d'un partage interne à l'organisation.

1.2.1 Le partage de la fonction RH se différencie de l'externalisation

L'externalisation concerne la sous-traitance, c'est à dire le transfert d'activités vers un prestataire externe, différent de l'organisation qui y a recourt et spécialisé ou possédant une capacité de production supérieure. Contrairement au partage de la fonction RH, l'externalisation se réfère à une délégation externe, nécessitant des capacités de création d'interface entre les spécialistes RH et des acteurs qui n'appartiennent pas à l'organisation. En 2005, dans un article au titre évocateur de *« Le DRH de demain »,* Scouarnec (2005) identifiait l'externalisation comme l'un des champs d'évolution de la GRH. Les experts interrogés dans l'étude en venaient à dire qu'il y aurait plus d'externalisation, mais la question de savoir jusqu'où aller dans cette externalisation constituait un angle mort. La pratique d'externalisation en gestion des ressources humaines concerne des activités jugées de faible valeur ajoutée. Cette pratique a également une motivation financière puisqu'elle permet de réaliser des économies sur les coûts de personnels. Outre ce volet financier, les avantages liés à la pratique d'externalisation sont nombreux comme ci – dessous décrits :

- bénéficier de conseils et d'expertise pointus de la part du prestataire spécialisé dans le domaine pouvant déboucher sur la mise en œuvre de meilleures pratiques en interne,
- obtenir un avantage financier notamment pour les structures de petites tailles comparativement au recrutement d'une personne dédiée à la tâche concernée,
- pallier le manque de ressources humaines en cas d'absence d'un collaborateur,
- sécuriser la GRH et limiter les risques juridiques dus à la non maitrise de procédures RH comme la paie, le recrutement lorsqu'on n'est pas sûr d'être en capacité de recruter la bonne personne au bon endroit, ou bien les licenciements.

Les principales activités RH qui sont externalisées sont le recrutement avec l'intervention par exemple de prestataires comme les agences d'intérim chargées de gérer les phases du recrutement, de la publication de l'annonce jusqu'au choix du candidat final. La paie peut être confiée à un prestataire en charge des déclarations sociales obligatoires, de l'élaboration des bulletins de salaire et du paiement de la rémunération. Des activités d'audit sociale (mesure du climat social, enquête interne) peuvent faire l'objet d'un contrat de sous-traitance ainsi que l'organisation d'élections professionnelles, la formation (hors plan de formation), et la réalisation du bilan social. Certaines activités RH ne peuvent toutefois faire l'objet d'une délégation à l'externe. Il s'agit des entretiens annuels d'évaluation professionnelle, du management quotidien des équipes, ou encore de la définition d'orientation stratégiques RH et des arbitrages RH.

Au regard du développement qui précède, le concept de partage de la fonction RH tel que décrit dans la littérature doit s'entendre au sens d'une répartition de tâches in situ, c'est – à – dire à l'intérieur de l'organisation. Les trois notions directement associées au partage de la fonction ressources humaines sont la délégation, la déconcentration et la décentralisation. Bien que très proches, ces notions aux conséquences bien distinctes en termes de responsabilités, de pouvoir et d'autonomie doivent être différenciées.

1.2.2 La notion de délégation

Selon Retour (2011), la délégation constitue un acte de management confiant à une personne, le délégué, tout ou partie d'une fonction ou d'une activité normalement assurée par le délégant. Il s'agit donc d'un acte managérial visant le transfert partiel de pouvoir concernant des activités ou des missions à un collaborateur, interne ou externe. Dans le cadre de notre recherche c'est la délégation interne de la fonction RH qui nous intéresse. Pour d'Azemar de Fabrègues, (1992) la délégation constitue la forme achevée de participation au pouvoir de décision. Celle-ci peut être totale ou partielle. Elle représente un moteur pour la GRH car elle contribue au développement des personnels.

Dans le cadre d'une délégation formelle, un contrat de délégation peut être établi entre le déléguant, c'est – à – dire la personne qui délègue et le délégataire, personne à qui on délègue. Ce contrat impliquera des obligations de résultats et des modalités de contrôle. Les objectifs à atteindre sont en principe définis de commun accord, ainsi que les moyens et méthodes. L'autonomie dans les moyens et les méthodes utilisées ainsi que les marges de manœuvres doivent être existants. Par ailleurs, Plane (2016) rappelle que toute délégation d'autorité implique la responsabilité de l'accomplissement des tâches confiées et l'imputabilité si elles sont mal réalisées. Cette responsabilité suppose de rendre des comptes auprès de la hiérarchie si les objectifs fixés ne sont pas atteints (Plane, 2016).

1.2.3 La notion de déconcentration

En management public, la déconcentration fait référence à une répartition du pouvoir entre l'autorité centrale et des représentants locaux nommés et répartis sur le territoire. Elle se situe dans le cadre d'une administration centralisée qui entend le rester tout en limitant les inconvénients de la centralisation. Elle a pour avantage de garantir l'unité de gestion et donc de

conforter l'Etat unitaire. Le désengorgement du pouvoir central est alors réalisé en confiant à des agents répartis sur ce territoire, mais qui restent sous sa dépendance hiérarchique, le soin de régler au nom de l'Etat certaines affaires limitativement énumérées. En France, la déconcentration a été mise en place après le constat de l'inefficacité et de l'engorgement dus à une trop forte concentration à l'époque où les rois incarnaient l'Etat et détenaient le pouvoir absolu d'administration et de jugement. Bien que les monarchies aient consenti à accorder plus de liberté aux provinces, le principe d'uniformité s'est renforcé en 1789 jusqu'à la fin du 19ème siècle, moment à partir duquel les communes et les départements obtiennent le statut juridique de collectivités territoriales. Toutefois elles resteront soumises au pouvoir étatique exercé par le préfet.

L'avantage de la déconcentration consiste dans le fait qu'elle permet de traiter nombre de dossiers sur place sans avoir à suivre *« la spirale ascensionnelle vers Paris ».* Le principal risque est que le pouvoir central intervienne trop souvent avec des consignes multiples et anéantisse, grignote ainsi le pouvoir décisionnel du représentant de l'état en charge de l'administration déconcentrée, Baguenard (2004).

Dans le système de déconcentration, il faut distinguer l'administration centrale généralement située à Paris et chargée d'activités de conception, de réflexion, de réglementation et de coordination, des services déconcentrés qui eux exercent une gestion dans un périmètre local donné à une échelle régionale, départementale ou communal, par exemple. L'institution type de mise en œuvre de la déconcentration en France est incarnée par le Préfet (Holcman, 2014 ; Baguenard, 2004).

On retrouve également ce système dans les grandes organisations publiques nationales ayant un siège et des services déconcentrés. Pour d'Azemar de Fabrègues (1992) la déconcentration des activités RH est un outil de centralisation du pouvoir, en ce qu'elle consiste à augmenter les attributions des représentants locaux afin de décongestionner l'organisation centrale sans pour autant céder une parcelle du pouvoir. Dans le même ordre d'idées, Baguenard (2004) précise que les pouvoirs du Préfet *« peuvent être d'autant plus larges que sa subordination au pouvoir central est étroite ».* L'auteur poursuit avec cette affirmation : *« aussi intense soit elle, la déconcentration demeure, dans ses principes, un aménagement technocratique de la centralisation, non une remise en cause de celle-ci. »* Baguenard (2004). En pratique, dans le domaine de la GRH, des outils de gestion sont par exemple mis à la disposition des services et direction pour la gestion des congés ou du temps de travail. Il s'agit

dans ce cas d'une simple exécution en vue de désengorger les services centraux RH et de faciliter le dialogue avec les autorités locales. En ce sens, la déconcentration peut s'apprécier comme complément de la décentralisation.

1.2.4 La notion de décentralisation

Il s'agit d'un mode d'organisation comportant la délégation d'une autorité du niveau central au niveau décentralisé et pouvant se transposer dans toute structure qu'il s'agisse de l'état, des collectivités territoriales ou encore des entreprises. Sur le plan idéologique, elle est associée à la liberté et à l'idée d'une démocratie et d'une gouvernance locales (Holcman, 2014). Historiquement la décentralisation qualifie une lutte de la province contre la domination de Paris qui n'a eu de cesse de croître depuis la création de la république et s'est renforcée après la seconde guerre mondiale, puisque les efforts de reconstruction de la France n'ont pas été répartis équitablement sur le territoire. Cela a conduit à une absence de services publics et à un dépeuplement des autres régions. *« Non seulement les principales activités économiques, culturelles et politiques se sont concentrées à Paris, mais la capitale, s'appropriant l'État, s'est reconnue juge de toutes choses, valeur de référence jours de laquelle il n'est point de salut ».* A partir des années 1960, on note une prise de conscience des méfaits de la concentration de toutes les activités culturelles, politiques et économiques à la capitale et la tentative d'engager des réformes pour une distribution plus équilibrée avec notamment la mise en place de politiques dites d'aménagement du territoire, Baguenard, (2004).

La décentralisation évoque un partage du pouvoir entre l'Etat unitaire et des entités administratives autonomes, appelées collectivités territoriales. C'est le système d'organisation des structures administratives de l'Etat dans lequel l'autorité publique est fractionnée et le pouvoir de décision remis à des organes autonomes régionaux ou locaux. Il s'agit d'une politique initialement mise en œuvre en vue d'accorder une plus grande autonomie aux régions vis-à-vis du pouvoir central. Elle renvoie à un ensemble de méthodes d'organisation et de gestion consistant à transférer le pouvoir de décision aux niveaux hiérarchiques inférieurs, (Baguenard, 2004). La décentralisation implique une gestion propre des affaires par chaque collectivité, l'élection des autorités communales ayant une légitimité politique, la personnalité juridique impliquant des droits et obligations ainsi que la soumission au contrôle de légalité (Holcman, 2014).

Elle est l'action qui consiste à faire descendre l'initiative et la prise de décision au niveau le plus bas de la hiérarchie, là où les réalités du terrain l'imposent. Mais elle ne saurait se résumer à une simple délocalisation géographique. Sur le plan juridique, elle suppose au sens stricte du terme l'existence de centres de décision autonomes, des organes locaux qui sont libres de prendre des décisions dans le respect de la loi, Baguenard, (2004). Elle permet un nouveau partage de rôles, mais plus qu'une simple restructuration, c'est avant tout un partage de responsabilités, un moyen de rendre plus autonome une unité de travail en lui transférant un pouvoir décisionnel. Décentraliser une organisation inclut donc le transfert, le pouvoir, l'autonomie, et la participation au pouvoir de décision. Ce sont finalement ces mêmes éléments qui sont entre autres mobilisés par d'autres auteurs pour décrire la déconcentration Cascón-Pereira, Valverde, Ryan, (2006) .

Dans ses travaux de d'Azemar de Fabrègues (1992) relève la différence entre structure décentralisée au sens de l'organisation de la structure et la prise de décision décentralisée, et formule une hypothèse d'une relation d'équivalence entre les deux en s'appuyant sur les théories de l'organisation. C'est à dire que selon l'auteure, pour décentraliser le pouvoir décisionnel il vaut mieux une organisation décentralisée et pour avoir une organisation totalement décentralisée il est important que la prise de décision soit décentralisée. Cette équivalence mène à la conclusion que les organisations ayant une ligne hiérarchique sont de fait décentralisées puisqu'une partie du pouvoir décisionnel repose de fait dans les mains des directeurs, et chefs de services. Deux types de décentralisation se distinguent alors : une décentralisation horizontale et une décentralisation verticale :

- La décentralisation verticale consiste en une délégation du haut vers le bas d'une partie de la gestion des ressources humaines. C'est la forme la plus courante du partage de la fonction RH.

Au sein d'un groupe (décentralisation intra-groupe) international, la décentralisation verticale consiste au transfert de la gestion RH et de l'encadrement des ressources humaines aux filiales qui composent le groupe. Le partage de tâches s'organise au niveau d'une zone géographique (pays d'un même espace communautaire ou d'un même continent), d'un pays (en raison de spécificité légales) ou bien d'un site concernant les problèmes individuels, la gestion du site, la gestion des procédures administratives courantes telles que les demande de congés, le suivi des dossiers individuels, la transmission des informations de manière ascendante et descendante. Le partage de la fonction peut être également spécifique sur un métier du domaine

de la GRH en raison d'une particularité propre à la population cible. Il peut s'agir de l'élaboration et ou du déploiement de politiques RH liées à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de la mobilité, du recrutement, des formations. Au sein d'une organisation unique, la décentralisation vise à rendre plus autonomes les encadrants de première ligne.

- En dehors de la décentralisation verticale du sommet hiérarchique vers le bas, la décentralisation horizontale vise le transfert d'action de la RH à un cadre dirigeant d'un autre métier à l'échelle d'une organisation unique ou d'une organisation multi – sites ou multinationale. Ce dernier peut être chargé d'arbitrages sur les recrutements avec des moyens mis à sa disposition par la direction générale. Les spécialistes RH ont dans ce cas un rôle de support administratif.

Si la décentralisation est naturellement perçue comme le contraire de la centralisation, autrement dit *« l'antidote »* de la *« concentration en un lieu unique de toutes les activités et de tous les pouvoirs »*, selon Baguenard, (2004), des confusions entre décentralisation et déconcentration subsistent.

1.2.5 Une confusion entre déconcentration de la GRH et décentralisation de la GRH

Cascón-Pereira, Valverde, Ryan, (2006) précisent que l'origine du transfert d'activité RH aux N+1 pouvait ne pas provenir des RH. Partant du principe que depuis son apparition entre la fin des années 1980 et le début des années 1990, le concept de *« devolution »* - terme pouvant littéralement être traduit par déconcentration ou délégation – semble avoir fait l'objet d'un consensus sur une définition consistant à dire qu'il s'agissait du transfert d'activités de la fonction RH initialement assurées par les spécialistes RH vers les managers, mais que cette définition ne tiendrait que du point de vue des RH, car la ligne managériale n'y a été que peu associée. La confusion entre déconcentration et la décentralisation est pointée par l'auteur qui relève que les limites entre les deux notions sont assez floues.

Selon Kinnie (1990), la décentralisation fait écho à une dimension géographique en mettant en avant la localisation des spécialistes RH et des décideurs en matière de RH, alors que la déconcentration se réfère au transfert de tâches et responsabilités des spécialistes RH vers la ligne managériale. On peut trouver des organisations décentralisées où les RH sont centralisées et entièrement contrôlées par les spécialistes RH au niveau local, et d'un autre coté des organisations centralisées ou les RH sont contrôlées par les managers.

La déconcentration implique un contrôle de l'exécution des tâches déléguées partant des moyens alloués jusqu'aux résultats, il s'agit d'un contrôle qui a trait aux procédures et actions mises en place alors que dans la décentralisation il y a une réelle autonomie, une liberté d'action et une liberté dans le choix des moyens et le contrôle ne vise que l'atteinte des objectifs stratégiques.

1.2.6 Synthèse sur le concept du partage de la fonction RH

Au regard des différentes notions évoquées, nous constatons que quelle que soit l'ampleur du partage de la fonction RH (déconcentration d'activité ou décentralisation) cela conduit à réorganiser les rôles en conférant aux acteurs plus de liberté, et d'autonomie tout en veillant aux économies d'échelle et à un contrôle efficace (Demeestère et Orange, 2008). Décentraliser une organisation inclut le transfert, le pouvoir, l'autonomie, et la participation au pouvoir de décision. Ce sont finalement ces mêmes éléments qui sont entre autres mobilisés par d'autres auteurs pour décrire la déconcentration, Cascón-Pereira, et al. (2006).

On peut par ailleurs convenir de façon générale que le partage de la fonction RH consiste en un transfert d'activité RH avec tout ou partie du pouvoir de décision s'y afférant entre les acteurs de la DRH centrale et les autres unités opérationnelles de l'organisation. Une telle démarche nécessite une réflexion en amont sur les contours du transfert pour une intégration de la GRH à toutes les strates de l'organisation

La question de l'autonomie pose de façon corrélative la question du contrôle et celle de la décentralisation, celle de la centralisation. Cette autonomie est toutefois relative et doit ne doit pas être confondue avec une indépendance. Ainsi, l'autonomie accordée s'apparente plus à un « laisser – faire » à des niveaux intermédiaires ou même au niveau le plus bas de la hiérarchie, sur une zone délimitée de façon autonome et responsable, plutôt qu'à une totale indépendance, celle – ci signifiant une action sans prise en compte des autres, (Retour, 2011). Comme le rappelle Baguenard (2004), si la décentralisation est associée à la liberté, dans les faits la décentralisation authentique est difficilement praticable. Dans la majorité des cas, il subsiste un contrôle et une régulation de l'État au nom du principe de l'unité nationale. Ainsi les collectivités ne sont pas souveraines, elles ne choisissent pas elles-mêmes l'étendue de leurs prérogatives, ou encore l'étendue de la manne financière dont elles peuvent disposer pour les exercer.

En guise de conclusion, nous pouvons dire que la logique du partage en matière de RH renvoie à l'idée de posséder quelque chose en commun avec d'autres, c'est à dire que la GRH est l'affaire de tous dans l'organisation, tout le monde peut y contribuer sans forcément prendre des décisions (déconcentration) à des degrés d'implication et d'autonomie différents. Le partage de la fonction RH dans la mise en œuvre peut être associé à une forme de partenariat entre les parties prenantes (délégation) de la fonction RH qu'il s'agisse de spécialistes RH ou d'acteurs du niveau opérationnel comme les managers de proximité. Toutefois, le fait de posséder en commun suppose une division, une redistribution de prérogatives des uns vers les autres, il en résulte des enjeux de pouvoir, de responsabilité, et de contrôle. Le partage de la fonction RH consiste donc en un transfert d'activité RH avec tout ou partie du pouvoir de prise de décision s'y afférant entre la DRH centrale et le niveau opérationnel. Une telle démarche nécessite une réflexion en amont sur les contours du transfert relatif au 1) « pourquoi ? » c'est-à-dire quels les enjeux, quels objectifs, c'est à dire pour servir quelle stratégie ; 2) « quoi ? » c'est à dire quels sont les processus et les activités concernés par le partage ; 3) « qui ? », en l'occurrence, les acteurs impliqués et leurs rôles et enfin 4) « comment ? » à savoir les modalités et les moyens de mise en œuvre.

Dans la partie qui suit, nous apportons des éléments de réponse à la question du « comment », en décrivant quels sont les enjeux qui sous – tendent le développement de la logique du partage de la fonction ressources humaines.

1.3 Les enjeux de la logique du partage de la fonction RH

Les intérêts d'une démarche de partager les responsabilités de la GRH ont fait l'objet de nombreuses recherches et parlent de la performance organisationnelle comme enjeu principal du partage de la fonction RH. Pour y parvenir, il faut accroître la responsabilisation des encadrants opérationnels dans les activités RH et favoriser ainsi la rapidité de décision en adéquation avec les réalités locales. Par ailleurs, nous avons noté que le choix stratégique d'une RH non centralisée relève aussi de la configuration organisationnelle, la logique du partage de la fonction RH s'imposant dans une certaine mesure dans les organisations éclatées au niveau géographique. En effet, ces organisations doivent en permanence veiller à la meilleure coordination possible entre le siège et le terrain, garder une vue d'ensemble tout en ne niant pas les particularités locales.

1.3.1 La recherche d'une meilleure performance organisationnelle

Le partage de tâches RH entre la DRH et les autres acteurs est justifié dans la littérature par la recherche de l'accroissement de la contribution de la fonction RH à la création de valeur pour l'organisation. Par exemple, Peretti (2013) note que la logique du partage de la fonction RH permet d'assurer une meilleure efficience des collaborateurs, la création de synergies des équipes et la performance, tout en précisant que la dimension de la performance des hommes constitue une forte préoccupation de la part des directeurs de ressources humaines. Concernant ce genre d'affirmation, deux difficultés sont à relever. La première est relative à la notion même de performance qui, bien qu'elle ait fait l'objet de nombreux travaux, continue d'apparaître comme difficile à cerner. La deuxième difficulté tient de l'établissement d'un rapport positif entre pratiques de GRH et la performance organisationnelle. Nous tentons d'y apporter une clarification à travers des éléments de compréhension de ce qu'est la performance de manière générale et plus spécifiquement dans le contexte public, et des éléments permettant d'établir le lien entre pratiques de GRH et la performance organisationnelle.

1.3.1.1 La performance, une notion difficile à cerner

Si la performance peut spontanément être perçue comme le fait de réaliser les objectifs de l'organisation, cette définition est loin d'être suffisante. Le Berre et Matmati (2013) relèvent les caractères subjectif, multidimensionnel et variables de la performance qui renvoient à la fois au succès et au processus d'action (Peretti, 2013). Se basant sur une analyse étymologique et sémantique de Bourguignon (1996), Le Boulaire, et Retour (2008) rappellent que la performance revêt trois sens : 1) la performance synonyme de succès, 2) elle n'existe pas en soi, elle dépend des représentations que se font les individus de la réussite et est variable selon l'organisation et les acteurs, 3) elle est action dans le sens où elle est issue d'un processus qui mène au succès.

La performance ne se limite pas à la seule approche quantitative liée à une réduction des coûts, à la rentabilité économique ou la productivité. D'un point de vue social, elle relève de synergies, de l'implication et de facteurs comme la satisfaction des personnels, de la qualité de vie au travail. Elle est donc issue surtout d'un ensemble d'amélioration et de progrès organisationnels. (Simon, 2015) note que sur le plan de la GRH l'acception de la performance renvoie à la productivité du système RH (en termes de politiques et pratiques RH mises en œuvre) et des impacts sur l'organisation et ses résultats. Cette ambition de contribution de la

GRH à la performance passe par la promotion d'une individualisation de la GRH exercée par le manager, qui dès lors endosse le rôle de *« DRH de proximité ».*

Dans un contexte public, Bartoli et Blatrix (2015) relèvent que la performance renvoie à l'acception de l'accomplissement d'une action qui suppose l'entreprise et la terminaison d'une action mais sans plus de précisions concernant la nature ou le niveau du résultat à obtenir, si ce n'est l'idée connotative que le résultat de cette action doit être « bon ». Pour autant, la définition d'un *« bon résultat »* pour une organisation publique est une question complexe. Soulignant également la difficulté de dire ce qu'est la performance, les auteurs tentent d'apporter des éléments nouveaux de compréhension à travers le triangle de la performance ci-dessous basé sur trois dimensions de résultats (R), moyens (M) et objectifs (O) en lien avec les trois logiques d'efficacité, d'efficience et de budgétisation.

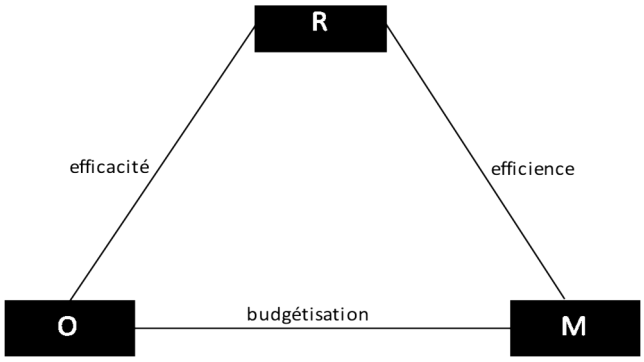

Figure 1: Le triangle de la performance (Bartoli, et Blatrix, 2015)

L'efficacité est le rapport entre le résultat obtenu et l'objectif à atteindre. Cette logique interroge la pertinence de l'objectif définit préalablement. Celle-ci s'entend dans une organisation publique comme étant le rôle qu'elle doit jouer au niveau local (cas d'une organisation déconcentrée) ou national. Or, comme le rappelle les auteurs, *« les objectifs d'une politique publique sont toujours pluriels et d'autant moins explicités qu'ils renvoient aux attentes – parfois contradictoires – d'acteurs aux intérêts et besoins contrastés.».* Par ailleurs, il existe dans ce concept d'efficacité une ambiguïté liée au niveau du regard porté sur l'objectif, c'est – à – dire qu'il est difficile de dire s'il s'agit d'efficacité macro ou micro alors que les niveaux sont inter-liés dans la sphère publique. Au final, il en ressort un défi double : la capacité d'obtenir des résultats pertinents basés sur des objectifs fixés préalablement d'une part, et la

nécessité de passer d'une logique de consommation de moyens à une culture du résultat basée sur la responsabilisation des acteurs.

L'efficience concerne le rapport entre le résultat obtenu et les moyens dégagés, d'autant plus que les organisations publiques doivent assurer une activité dans un contexte de budget de plus en plus contraints. Ce concept renvoie d'un point de vue économique à la relation entre l'output (l'extrant) et l'input (l'entrant). La question de l'efficience pose un problème idéologique selon lequel le service public ne peut s'arrêter à des questions de rentabilité. Toutefois, cela n'empêche pas de rester lucide sur le coût que représente le service public, et de faire le parallèle entre ce coût et les résultats obtenus. Ainsi de l'idée de dire que *« la santé n'a pas de prix »* on en est arrivé à celle de dire que *« la santé n'a pas de prix, mais elle a un coût ! ».* Pour autant, la difficulté de mesure de la performance est existente à ce niveau aussi, puisqu'à défaut de pouvoir mesurer la performance, les organisations se contentent d'effectuer un suivi budgétaire.

La budgétisation correspond à la programmation des moyens au regard des objectifs pour garantir la cohérence et la faisabilité de l'action à condition que celle-ci s'inscrive dans une réelle démarche stratégique. Cependant cette logique ne prend pas en compte le résultat. Elle se limite par exemple à l'allocation de ressources financières en fonction d'une activité donnée à réaliser, et permet de standardiser, et d'établir un contrôle procédurier des actions et de leurs coûts.

Ces trois dimensions de la performance : efficacité, efficience, et budgétisation prises de façon isolée comportent des effets pervers et ne permettent une appréciation correcte que si elles sont combinées. De plus, on reste encore dans une approche quantitative de la performance à laquelle il faudrait rajouter, pour une appréciation complète, des critères d'évaluation qualitatifs tels que l'appréciation des parties prenantes, ou le bilan de faits et réalisations.

Du point de vue de la GRH, le retour sur investissement est encore plus difficile à déterminer en contexte public sauf à le faire basculer excessivement du côté des intérêts financiers, Maury (2016). Pour Abraham et Brillet (2008) la performance repose sur un double fit : un fit externe qui consiste à mettre en cohérence les choix de politiques générales et d'allocation des ressources en cohérence avec les ambitions stratégiques ; et un fit interne consistant à mettre en cohérence à l'intérieur de l'organisation toutes les pratiques de management compte tenu du style voulu, d'une culture interne.

En matière de GRH, cela équivaut à trouver sur le plan technique les pratiques efficaces (recrutement, formation, mobilité, …) permettant la réalisation des activités et des missions, et sur le plan managérial, de trouver une cohérence entre toutes les pratiques pour que le mode de management apparaisse comme cohérent aux agents. La performance relève de la capacité de la fonction à créer de la valeur et à créer des indicateurs s'alignant sur les politiques organisationnelles. Pour cela, l'organisation de la fonction RH est considérée comme un facteur clé de la performance organisationnelle. Le partage de rôles en matière de RH serait un des leviers pour y parvenir (Dany et Hatt, 2009). La délégation d'une partie des activités RH réduit les coûts de gestion dans le sens où elle améliore l'ajustement et la personnalisation des décisions en fonction des circonstances locales, des lignes de communication plus courtes.

La contribution de la fonction RH à la performance organisationnelle trouve écho dans la littérature avec le concept de *« business partner »* introduit par Ulrich (1996). L'auteur décrit le périmètre de la fonction RH en identifiant quatre rôles clés : expert administratif, champion des salariés, agent du changement, et partenaire stratégique. Ce rôle de partenaire stratégique implique la capacité du service RH à traduire la stratégie d'affaires en priorités et pratiques RH, et à analyser l'environnement pour identifier les évènements susceptibles d'impacter la GRH. Cela inclut la participation au processus de définition de la stratégie organisationnelle, et à la transposition de celle-ci en actions concrètes grâce notamment à des processus et pratiques adéquates. L'objectif est d'être moins dans la gestion administrative classique pour développer le capital humain, et être source de création de valeur pour l'entreprise. Cependant, nombre de chercheurs se sont heurtés à la question épineuse d'établir le lien entre performance organisationnelle et GRH.

1.3.1.2 Lien entre pratiques de GRH et performance organisationnelle

Sheehan, De Cieri, Cooper et Brooks, (2014), se basant sur les précédentes recherches ayant exploré le lien entre GRH et performance organisationnelle – de la théorie des ressources de Barney (1991, 2011) qui affirme que la GRH possède le potentiel d'apporter une valeur concurrentielle durable à l'organisation car elle permet le développement et le déploiement des employés représentant des ressources organisationnelles rares, inimitables et non substituables (Barney et al., 2011), aux recherches de Welbourne et Cyr (1999), qui ont souligné le rôle des professionnels de la GRH travaillant au sein de la fonction GRH en tant que déterminant

important de la performance organisationnelle – relèvent que ces recherches n'expliquent pas comment la fonction RH peut influencer la performance.

Le Louarn et Wils (2001) soulignent qu'une variation des pratiques RH concomitante à une variation de la performance organisationnelle ne justifie pas une relation de causalité entre les pratiques de GRH et la performance. De même, Dany et Hatt, (2009) relèvent qu'il est impossible d'affirmer si « l'effet » performance organisationnelle pointé par les recherches est réellement le fruit de certaines pratiques RH ou seulement l'effet d'une « causalité inversée », c'est à dire que ce serait les entreprises les plus performantes qui finalement investissent le plus en GRH. Ils relèvent une deuxième difficulté pour isoler d'une part les éléments contribuant réellement à la performance organisationnelle, et d'autre part, les véritables causes expliquant un éventuel lien entre cette performance organisationnelle et les pratiques de GRH. Ces difficultés s'accentuent d'autant plus que la GRH dans la pratique quotidienne fait face à de multiples réalités difficiles à saisir. En effet, le déploiement de la GRH peut se confronter à des réalités locales diverses, ainsi qu'à une double mise en œuvre de la part des responsables RH locaux et des responsables hiérarchiques. Chacun de ces acteurs possède ses propres enjeux et ses propres savoirs – faire qui vont directement influencer la façon dont ils déploient les politiques RH et les différentes pratiques. A cela s'ajoute une autre problématique de perception des pratiques RH par les destinataires finaux des pratiques RH notamment les personnels, (Dany et Hatt, 2009).

Pour tenter d'apporter un éclairage, nous pouvons nous appuyer sur les travaux de Simon (2015) qui dans sa thèse tente de conceptualiser la performance du système RH (politique, instruments et pratiques) dans un contexte de collectivité territoriale. Il en ressort que l'impact du système RH sur la performance organisationnelle passe par la façon dont sont mises en œuvre les politiques RH par les individus, autrement dit par les attitudes des individus. Simon mobilise entre autres les travaux de Boselie et al. (2005) qui affirment que les activités de GRH influencent effectivement la performance organisationnelle, mais que le comment et le pourquoi résident dans une boîte noire qui demeure peu étudiée. Simon, reprend également le raisonnement de Paauwe et Richardson (1997) qui affirment que les pratiques RH n'influencent pas directement la performance organisationnelle, mais que ce serait l'impact positif des pratiques RH sur les acteurs – individus, qui fait qu'à terme ceux-ci peuvent créer de la valeur et influencer positivement la performance de l'organisation.

La figure ci-dessous adaptée du modèle Boselie et al (2005) par Simon (2015) résume ce raisonnement et souligne par ailleurs que les conditions de mise en œuvre des politiques RH sont donc tout aussi importantes que la définition de ces politiques.



Figure 2: De la stratégie organisationnelle à la performance organisationnelle par le système RH et les attitudes (Simon, 2015)

Les travaux de Dany et Hatt (2009) et Dany et al (2008) vont également dans ce sens en concluant que pour contribuer à la performance organisationnelle il ne suffit pas simplement pour la fonction RH d'être stratégique. Son positionnement en tant que fonction business partner intégrée dans la stratégie organisationnelle n'est pas suffisant. La qualité et la mise en œuvre de la GRH est aussi primordiale. Ils défendent l'idée selon laquelle *« le lien entre intégration stratégique de la GRH et performance organisationnelle est optimisé lorsque les spécialistes de la fonction RH conservent un rôle fort dans les décisions courantes de GRH que sont le recrutement, la rémunération, le développement des personnes, les relations sociales et les mesures en matière de gestion de l'emploi ».* Cela étant dit, malgré un engouement modéré pour la décentralisation de la GRH, les auteurs rappellent que la direction des ressources humaines ne peut réussir avec une centralisation complète. Ils plaident ainsi pour un partage de la fonction modéré et maitrisé par les spécialistes de la fonction. La configuration idéale pour eux est celle où les spécialistes RH gardent la main sur la prise de décisions RH et ont une forte influence, mais en lien avec les managers opérationnels puisque le lien entre intégration stratégique de la GRH et performance organisationnelle disparaît dans les cas suivants :

- lorsque les décisions RH sont prises par les managers opérationnels seuls sans association des spécialistes RH ;
- lorsque les décisions RH sont prises par les managers opérationnels conservant le pouvoir de décision finale, mais avec le concourt des spécialistes RH ;

- lorsque la décision RH est confiée aux seuls spécialistes de la fonction RH sans concourt des managers opérationnels.

Il apparaît de ce développement que pour atteindre son objectif de contribuer effectivement à la performance organisationnelle, la fonction RH moderne est bien tributaire du partage de la fonction et de l'implication des parties prenantes, en premier lieu les managers. Quelle que soit la manière dont évoluent les rôles des professionnels RH, l'implication de chaque manager dans les problèmes RH est la clé du succès organisationnel, (Papalexandris et Panayotopoulou, 2005). Par ailleurs, ces derniers en tant que responsables hiérarchiques, sont importants dans le processus de la création de valeur et de la performance organisationnelle (Scouarnec et Payre, 2015) et devraient intégrer la culture RH dans leur travail. La même chose est mentionnée par Legge (1995) qui croit qu'il y a un rôle accru pour les managers dans les organisations qui les tiennent pour responsables des résultats financiers en raison de leurs fréquents contacts avec les clients, ce qui leur permet de se présenter comme « porte-parole du client ». Ainsi, la responsabilisation des managers devient un des enjeux de la logique du partage de la fonction RH.

1.3.2 La recherche d'une responsabilisation accrue des managers

L'enjeu du partage de la fonction RH est avant tout managérial et vise à renforcer la cohérence. Il ne s'agira plus d'appliquer systématiquement des règles uniformes pour tous, mais bien de développer une gestion individualisée des ressources humaines tout en ne perdant pas de vue le collectif. Pour ce faire, la ligne hiérarchique est incitée à prendre une part dans les missions RH. Il s'agit pour la DRH de partager avec l'encadrement des missions et des responsabilités qui ne relevaient jusqu'à présent que d'elle seule. Dietrich (2009) dans son article sur la place du management intermédiaire dans la GRH précise que *« le manager de proximité doit être acteur de la professionnalisation, en tant que gestionnaire des situations de travail et en tant que coordinateur d'un collectif. Sa connaissance du travail, des conditions de la performance, des capacités et potentiels de ses subordonnés est nécessaire à l'individualisation de la GRH. La fonction RH se déplace alors vers les managers pour assurer le suivi individualisé des salariés. »*

Gonzalez (2003) précise qu'il faut rééquilibrer le rapport contribution/rétribution, en restituant aux encadrants de première ligne une responsabilité dans les résultats obtenus, un pouvoir de sanction et une unité de commandement dont la centralisation de la fonction RH les

a progressivement dessaisis (dans Dupuich, 2009). Selon Drucker, Les managers ont une responsabilité en termes d'organisation, *« ils doivent constituer des équipes de travail homogènes et cohérentes susceptible de démultiplier le niveau de performance de l'organisation »*. Ils ont un rôle en amont pour l'atteinte des résultats ils *« sélectionnent les plus aptes à réaliser les activités et prennent les décisions en conséquence »,* (Plane, 2016)

Des auteurs comme Mohrman et Lawler, (1999) ; Ulrich, (1998) ; Renwick (2003) concluent que la ligne hiérarchique devrait ouvrir la voie à l'intégration complète des RH. Jackson et Schuler (2003) font le plébiscite d'une approche de partenariat entre RH, ligne hiérarchique et le personnel nommée la *« triade des ressources humaines »,* et soulignent la responsabilité pour chacun de gérer les problèmes RH. En effet, la gestion d'équipe a toujours été partie intégrante de la mission des managers car ils ont la responsabilité de la réussite de leurs subordonnés.

Larsen et Brewster (2000) identifient les avantages justifiant de la coopération entre professionnels RH et managers dernières années : réduire les coûts; fournir une approche plus complète de la gestion des ressources humaines, accélérer la prise de décision, et enfin comme alternative à la sous-traitance de la fonction RH (Renwick, 2003). Pour Larsen et Brewster (2000), il s'agit de donner aux encadrants les outils et les moyens pour une GRH de proximité et de premier niveau, impliquer les agents dans la GRH et les responsabiliser, assurer une meilleure diffusion de l'information RH, favoriser une meilleure prise en compte des orientations de la politique des ressources humaines par les encadrants.

Dans le contexte d'une organisation publique, la performance des RH est atteinte si la GRH est alignée sur les objectifs de l'organisation qui consistent en l'occurrence à rendre service public de qualité en utilisant au mieux les deniers publics. Il s'agira donc de recruter, former, rémunérer, conserver et anticiper pour que la bonne personne soit au bon endroit au bon moment, car la GRH a elle aussi à rendre des comptes sur ses coûts. Elle doit s'inscrire dans l'objectif de toutes les transformations entamées dans la sphère publique à savoir la recherche d'une meilleure performance publique avec l'obligation de résultats et la maîtrise des dépenses budgétaires. Ces réformes ont transformé la gestion de pouvoir depuis l'état jusqu'à la commune rurale. Le souci de résultats encourage à mettre en place de multiples démarches de gestion portant aussi bien sur les orientations budgétaires que sur le renforcement des services à l'usager et la mise en place de nouvelles pratiques de GRH (Demeestère et Orange, 2008). Il en découle, une responsabilité accrue de l'encadrement et des agents de maîtrise en

matière de gestion opérationnelle des ressources humaines et une GRH dont le rôle est davantage stratégique.

Avec la décentralisation et la volonté de rapprocher le service public des usagers, les grandes politiques publiques sont déconcentrées. Or, dès lors qu'une organisation est éclatée sur le plan géographique, sa performance globale est tributaire de l'activité des entités locales. D'un point de vue de la fonction RH, se pose la question de savoir comment les orientations nationales décidées au siège seront déployées au niveau local. Du fait de l'éloignement géographique, ces organisations déconcentrées offrent un terrain favorable au développement de la logique du partage de la fonction RH. Il en résulte par ailleurs des tensions et des problématiques relatives au souci de cohésion. Comme le rappelle Plane (2016) en se basant sur les travaux de Urwick et Gulick, toute structure organisée par zone géographique permet de faciliter la coordination mais pose des problèmes de cohésion d'ensemble.

Par ailleurs, l'éloignement peut favoriser une certaine lourdeur relative aux délais de réponses pour valider des décisions ou obtenir des accords et des effets pervers de rigidité, de démotivation ou de contournement des règles préétablies par les acteurs, alors qu'une GRH moins centralisée permet une adaptation rapide et pertinente des décisions avec une personnalisation réelle des décisions RH.

1.3.3 L'objectif d'accélérer la prise de décision

Cunningham and Hyman, (1999) reprenant les travaux de Whittaker et Marchington (2003) pointent la lenteur dans la prise en charge de situations, due aux nombreuses règles et au manque de réactivité de la DRH qui a tendance à vouloir analyser en profondeur les problèmes sans se soucier des conséquences. Incapable d'appréhender les réalités de l'organisation concernant par exemple l'activité, la concurrence, la RH met souvent en place des politiques difficiles à appliquer ou souvent inappropriées. Ces arguments critiques concourent à justifier l'implication de la ligne managériale dans les activités RH bien que selon (Lowe, 1992) cela constituait déjà une partie intégrante de leurs missions.

On considère que leurs réactions seraient plus immédiates et appropriées compte tenu du fait qu'ils ont les équipes en direct. Leur attribuer la responsabilité ultime en matière de RH facilitera l'appropriation des questions RH et l'intégration qu'ils peuvent en faire dans des objectifs plus globaux. A terme, si les managers jouaient le jeu, la fonction RH telle qu'elle est

organisée n'aurait plus de raison d'exister (Cooper, 2001). Toutefois, il ne s'agit pas de se débarrasser totalement de la fonction RH mais de faire en sorte que les spécialistes RH soient vus/acceptés comme partenaires par les managers opérationnels, afin que les RH soient systématiquement en mesure d'évaluer les impacts de leur initiatives, Ulrich (1998). Ce partenariat doit se concrétiser à travers la division ou la combinaison de tâches pour les deux parties.

Larsen et Brewster (2000) rajoutent que la nécessité d'une approche globale de la gestion des personnes dans les unités est centrée sur les coûts, et les décisions doivent être prises rapidement et sur place. Comme les coûts d'exploitation des employés sont très élevés, de même que la pression organisationnelle (pour les profits), il est nécessaire d'inclure les questions de ressources humaines, telles que le recrutement, la sélection, la formation, la motivation et l'engagement de la main-d'œuvre dans l'activité de la ligne managériale, (Brewster et Mayne, 1994). Toutefois, cette pression pour les profits est très faible dans le domaine public. Mcguire, Stoner, Mylona (2008) relèvent que la délégation offre des perspectives positives aux organisations publiques quant au développement de relations plus étroites entre les managers et leurs subordonnés avec une prise de décision plus rapide et une résolution plus efficace des problèmes sur le lieu de travail.

1.3.4 Les organisations déconcentrées, terrain favorable au partage de la fonction RH

Dans une organisation déconcentrée, la gestion des ressources humaines fait mention à la notion de contingence puisqu'il est important de prendre en compte les contextes locaux et les particularités situationnelles. Cette problématique se rapproche de celles rencontrées dans la GIRH (gestion internationale des ressources humaines : forme que prend la GRH quand elle englobe des salariés à l'étranger). En effet, les grands groupes industriels ont connu des mouvements de large décentralisation ayant dans des cas extrêmes conduit à l'éclatement de l'organisation en petites unités et à une pluralité de centres de décisions et des relations clients – fournisseurs. Il en résulte des tensions issues par exemple de l'opposition faite entre l'universalité et la contingence. Il faut alors s'interroger sur jusqu'où prendre en compte les spécificités locales ?

Qu'il s'agisse de multinationales ou d'organisations nationales déconcentrées, on parle de maillage (Sérieyx, 1993) ou d'organisation dites polycellulaires (Landier, 1998 ; Brabet, 1993), ou d'entreprise en réseau. Ce mode d'organisation répond à une recherche de flexibilité

organisationnelle qui paradoxalement appelle à un contrôle serré notamment sur les ressources financières (Brabet,1993). L'autonomie dans l'application des décisions est couplée avec des comptes rendus fréquents et précis. Ce contrôle économique dans le secteur public se justifie par la nécessité de justifier la dépense des deniers publics.

Dans ces organisation, le partage de rôles et de responsabilités peuvent s'imposer naturellement en raison de la multiplicité des sites. Ainsi, pour garantir une bonne coordination, le siège n'a – t – il d'autre choix que de concéder une certaine marge de manœuvre à ses structures locales pour leur permettre d'assurer leur activité. Ces organisations doivent répondre souvent à une double injonction : rester proche du terrain tout en gardant une vue d'ensemble. Il faut constamment rechercher un juste milieu entre décentralisation et centralisation pour éviter le clivage entre le siège et les filiales ou les structures déconcentrées. Les différents contextes locaux ont une incidence directe sur les mises en œuvre des politiques de GRH et donc sur les pratiques de GRH. Les difficultés d'instauration d'une culture organisationnelle unique déteignent sur celles en lien avec l'instauration d'une vision commune de la GRH.

L'hétérogénéité des différentes structures notamment sur le plan des effectifs, de la taille, de l'histoire, de la culture, des territoires constituent des facteurs à intégrer pour éviter le piège de l'uniformisation lorsque les contextes locaux divergent. Par exemple, un site situé à Marseille n'a pas les mêmes réalités qu'un site situé à Limoges. De même une filiale située à Cotonou ne sera pas appréhendée de manière identique qu'une filiale située au Caire. Par ailleurs, la question des compétences locales disponibles conditionne également le degré du partage et les modalités, ainsi que la nécessité de passer par une mise à niveau préalable. Cette hétérogénéité influence également l'application des pratiques RH, et les modes de coordination. Dans ces organisations multi – sites, plus la taille de l'équipe à gérer semble réduite, plus le degré d'autonomie du manager semble acquis, mais de l'autre côté sa solitude est renforcée (Alves, 2009). D'un point de vue pratique, l'organisation doit se poser la question de savoir comment assurer la mobilité des individus dans une organisation éclatée, ou encore la question de savoir comment assurer le reporting RH et le contrôle de gestion organisationnel.

Dans une vision universaliste (globale), une GRH standardisée offre l'équité de traitement mais peut être source de conflits avec les unités locales qui vont nécessiter plusieurs arbitrages, alors que dans une vision dite culturaliste (locale) la GRH est organisée en fonction des particularités locales, renforçant ainsi l'autonomie des équipes, mais elle induit des difficultés de coordination et lisibilité et des coûts inhérents (Brabet, 1993).

Les principales tensions résident dans la question du respect des pratiques locales et celle de la loyauté au siège. Quels modes d'interactions entre la fonction RH locale en évitant les deux extrêmes : centralisme d'un côté, et les féodalités dont pourraient être tentés les acteurs locaux de l'autre côté ?

Si le partage de la gestion RH est induit naturellement par la structure organisationnelle éclatée, il n'intervient pas de façon systématique. Le choix de la configuration de la fonction RH et de la décision de partager des responsabilités ou non dépend de paramètres tels que le domaine d'activité, l'environnement concurrentiel, le profil des dirigeants.

En nous basant sur un compte rendu de Fabien Blanchot et Jean-Louis Pailhoux, (2016), nous proposons, à titre d'exemple, la synthèse issue des témoignages de DRH de plusieurs multinationales lors de la commission internationale de l'ANDRH (Association nationale des directeurs de ressources humaines) du premier semestre 2016. Celle – ci montre que si la démarche de partage de la fonction RH est obligatoire, elle relève de choix organisationnels quant au degré de décentralisation et aux modalités de mise en œuvre d'une firme à une autre. Le résumé des témoignages des DRH permet de dégager les configurations suivantes :

- Une approche globale (cas de l'entreprise agro-alimentaire américaine) avec des processus RH définis au niveau central et imposé aux filiales. Les acteurs RH les plus puissants sont la DRH et les spécialistes RH locaux sont de simples exécutants. Les procédures concernant les processus comme le recrutement, la formation et le développement sont uniformisés.
- L'approche RH globale transfrontalière qui n'est pas centralisée dans un pays ou une région. Une certaine marge de manœuvre aux filiales dans le déploiement des politiques RH et la réalisation de quelques ajustement éventuels.
- L'approche locale combinée à l'approche globale avec par exemple le système de fixation des objectifs et d'évaluation de la performance identique partout avec un outil de reporting commun. Le recrutement relève plutôt du local, tout comme le plan de formation. Dans un autre exemple le recrutement et la GPEC sont standardisés mais réalisés par filiale sur la base de manuel, le recrutement est standardisé. Les outils sont communs.
- Une RH décentralisée pour laquelle les filiales ont leur propre structure RH mais sont soumises à une double normalisation de la maison mère et au niveau régional avec la

centralisation des recrutements en CDI au niveau de la maison mère ; ainsi que le reporting.

Au final, nous pouvons dire que dans le cas des organisations ayant opté pour un partage de rôle en matière de ressources humaines, celui-ci n'est jamais totale, le siège ayant toujours un regard que ce soit par l'exercice d'un fort contrôle et/ou bien par la centralisation des outils RH.

L'analyse de la décentralisation et de l'autonomie de la GRH nécessite que l'on s'intéresse à l'ensemble des acteurs qui interviennent dans les activités RH, c'est à dire les activités par lesquelles toute entreprise acquiert, stimule et régule qualitativement et quantitativement les compétences dont elle a besoin dans le présent et le futur pour atteindre ses objectifs (Retour, 2011). En effet, dans le cadre d'une organisation déconcentrée, la DRH centrale doit pouvoir s'appuyer sur des relais locaux. De l'implication et de l'engagement de ces derniers dépendra la réussite du partage.

L'objectif de la partie qui suit est de décrire le qui fait quoi dans le partage de la fonction RH c'est – à – dire les acteurs et leurs rôles dans les activités RH.

1.4 Les acteurs et leurs rôles

Les principales parties prenantes au partage de la fonction RH, c'est-à-dire tous les acteurs pouvant affecter ou être affectés par sa mise en œuvre dans l'organisation sont de trois ordres au sens Freeman (1984) et Freeman et Reed (1983), cités par Mullenbach,2007 : les décideurs, les encadrants et les spécialistes RH, le principal axe du partage identifié dans la littérature étant celui entre la direction en charge des ressources humaines et les personnes en charge de l'encadrement. Toutefois, d'autres acteurs internes entretiennent avec la fonction RH des interactions à intensité et fréquence variables au sein de l'organisation. Des acteurs externes ont également une incidence sur la fonction RH d'une organisation de la définition et le déploiement.

1.4.1 Les acteurs internes et leurs rôles

Les acteurs internes sont les parties prenantes de la GRH au sein de l'organisation et qui interagissent de diverses manières soit par un partage des tâches, soit par une influence sur la GRH. Il s'agit de la direction générale, la ligne hiérarchiques composée des managers de tous

niveaux, les représentants du personnel, et les personnels. La figure ci-dessous représente ces interactions Livian, (2006)

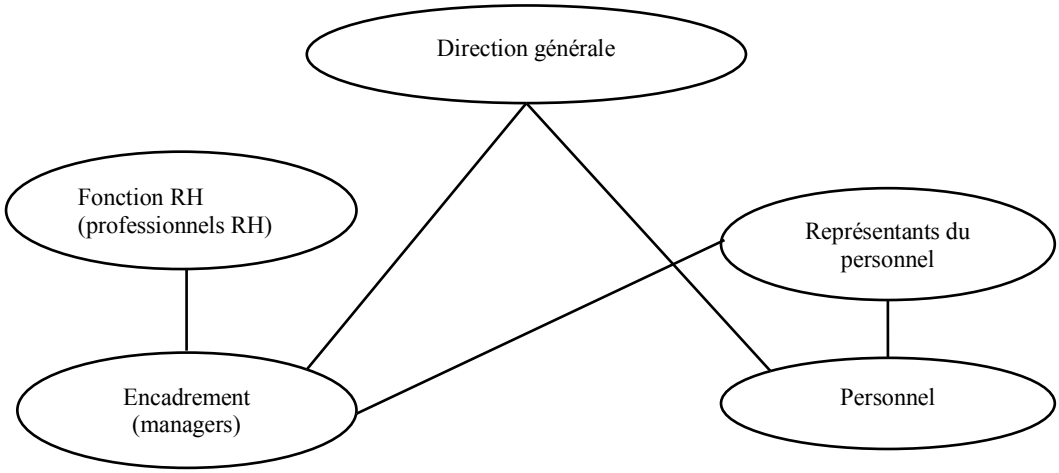

Figure 3: Les acteurs internes de la GRH (selon Livian, 2006)

Partant de la figure de Livian, nous rajoutons de nouveaux liens entre les autres acteurs pour faire apparaître la multitude des interactions, et la complexité des jeux d'acteurs qui peuvent en découler. A partir de cette nouvelle représentation, nous définirons le rôle de chaque acteur dans la GRH.

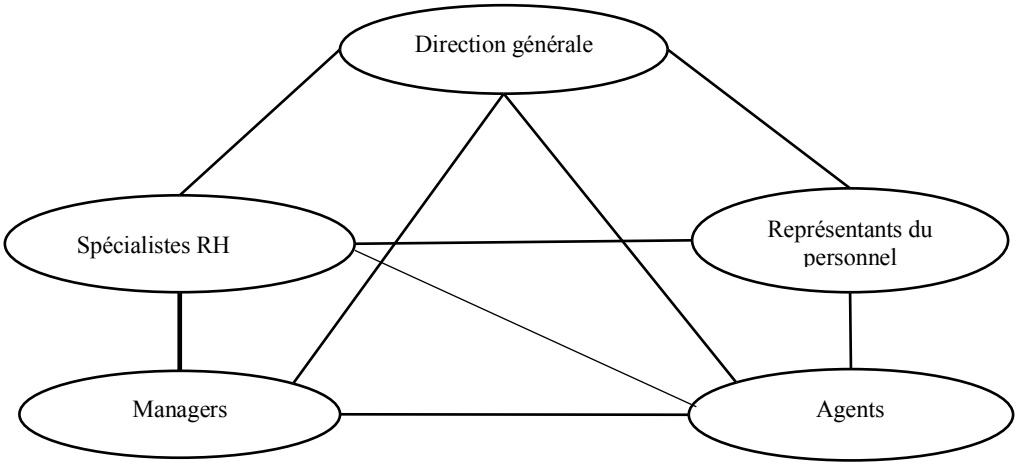

Figure 4: Les acteurs de la GRH en contexte public (adaptation de Livian, 2006)

1.4.1.1 La direction générale impulse la stratégie RH

La direction générale a pour rôle d'impulser les grandes orientations en matière de ressources humaines. Elle entretient de plus en plus de liens étroits avec les directeurs de ressources humaines. La politique RH dépend de facteurs tels que la taille de l'organisation car plus l'organisation est petite, plus la GRH est gérée par la DG, du type de secteur (public ou

privé), ainsi dans les organisations publiques la GRH repose en grande partie sur des règles statutaires, de la composition de la DG et du poids qu'elle accorde à la GRH, du degré de décentralisation interne car plus l'organisation est décentralisée plus les encadrants auront un rôle prépondérant dans la GRH (Louart, 2002). Les trois attentes principales de la direction générale sont la sécurité, la stratégie et la création de valeur. Concernant la sécurité, la DRH doit réduire les risques d'ordre juridique, social et économique liés à l'activité professionnelle au sein de l'entreprise. La stratégie est une des attentes de la direction générale car la GRH constitue un levier de l'atteinte de ses objectifs. Ainsi la politique RH doit être alignée sur la ligne stratégique globale. De cette posture stratégique découlera normalement la création de valeur qui réside dans sa capacité à être force de proposition dans les choix stratégiques et à accompagner le changement (Peretti, 2002).

Dans les grandes organisations publiques, la direction des ressources humaines peut être perçue comme membre de la DG et rattachée directement à celle-ci en tant que direction générale adjointe. Les politiques RH fondées sur le statut de la fonction publique obéissent à un système encore fortement marqué par la bureaucratie (Livian, 2006). Ce rapprochement de la DG avec la DRH permet à cette dernière non seulement de jouer un rôle de conseil, d'expert, mais aussi de pouvoir, si elle en a la possibilité, dicter ses propres contraintes à la DG (Dany et Hatt, 2009). Le partage de la fonction RH à ce niveau se situe donc d'un point de vue idéologique avec l'intégration des RH dans les politiques organisationnelles d'une part par la DG, et d'autre part à travers la participation active de la RH à la mise en œuvre de ces politiques non plus comme simple fonction support mais comme un partenaire susceptible de créer de la valeur et de la performance.

1.4.1.2 La DRH vu comme architecte social

La DRH est composée de l'ensemble des professionnels de la GRH spécialisés dans différents domaines d'activités comme la formation, le recrutement, la paie, le dialogue social, la communication, le système d'information RH, et regroupés dans le département de la DRH de l'organisation. Il s'agit donc d'acteurs de différents niveaux hiérarchiques, du directeur qui supervise, jusqu'aux exécutants. Comme nous l'avions évoqué précédemment, la DRH a idéalement un positionnement stratégique et de conseil auprès de la direction générale (Ulrich, 1996, 1998) avec qui elle définit la politique RH et en supervise la mise en œuvre. Elle est une

sorte d'architecte social selon Alves (2009), inventeur de sens et garant d'un minimum de processus communs.

Nombre de travaux se sont intéressé aux missions de la fonction RH. Des auteurs très tournés vers le monde de l'entreprise ont essayé de délimiter le périmètre de la fonction. Ulrich (1996) à travers son modèle du Business Partner (BP) décrit quatre rôles clés de la fonction RH : expert administratif, champion des salariés, agent du changement, partenaire stratégique comme l'indique le schéma ci-dessous. Ce modèle s'est complexifié avec le temps intégrant en 2016 entre autres des notions comme le bien-être au travail ou encore la place de réseaux médiatiques et sociaux, mais dans le cadre de notre recherche nous nous focaliseront sur la version initiale dans le but de situer historiquement les arguments ayant justifié le développement de la logique du partage de la fonction RH dans les organisations.

Ce modèle s'analyse selon deux axes. Le premier axe fait la distinction entre une orientation à long – terme (stratégique) tournée vers les objectifs futurs et une orientation à court – terme (opérationnelle) portant sur une gestion quotidienne des tâches. Le deuxième axe fait la distinction entre une GRH des processus (outils et systèmes RH) et une GRH centrée sur les individus de l'organisation.

Stratégique/Long-terme	
Partenaire stratégique *(Définir la stratégie RH, la manager : prioriser, traduire en processus et pratiques RH)*	**Agent de changement** *(Conduire, accompagner, faciliter le changement)*
Processus **Expert administratif** *(Gérer les tâches administratives, sécuriser)*	Individus **Champion des salariés** *(Motiver les salariés, augmenter leur implication)*
Opérationnel/Court-terme	

Figure 5: Les rôles de la fonction RH (Adaptation de Ulrich, 2006)

L'axe stratégique « long – terme » regroupe le rôle de partenaire stratégique *« business partner »* pour lequel la fonction RH doit définir la stratégie RH, identifier les priorités, et traduire cette stratégie en processus et pratiques RH ; et le rôle d'agent de changement, pour lequel la fonction RH aura à charge de conduire, accompagner et faciliter le changement. Quant

à l'axe opérationnel, « court – terme », il inclut le rôle d'expert administratif concernant la gestion des tâches administrative dans le respect de la légalité notamment grâce à la construction d'outils efficaces. Le rôle d'avocat des salariés ou champion des salariés consiste à motiver ceux-ci et augmenter leur implication et leur contribution à la réalisation des objectifs de l'organisation. La GRH constitue ainsi un vecteur de motivation et permet d'augmenter l'engagement des salariés. Elle joue aussi le rôle de porte-parole auprès de la direction générale, et doit par ailleurs porter une attention croissante à la santé psychique et physique. Toutefois, sans remettre en cause l'importance des deux rôles opérationnels, l'auteur insiste sur la nécessité pour la fonction RH de développer davantage sa posture stratégique auprès de la direction générale.

Selon Réale et Dufour, (2009) *« la stratégie est avant tout le lieu de clarification de la vision, du projet pour le futur, la formulation de l'ambition, du rêve qu'il s'agit de transformer en réalité ».* Cette vision doit se décliner en stratégies, lesquelles seront déployées par grandes entités, et par grandes fonctions. Il est primordial d'avoir une concordance entre la vision et les stratégies reposant sur des valeurs communes partagées. La vision RH consiste à définir l'organisation et l'équipe optimale permettant de réaliser la stratégie globale. L'organisation et les processus RH doivent être également alignées sur cette vision RH et au service du déploiement des stratégies RH.

Une organisation centralisée de la GRH a pour avantage de développer l'expertise métier, mais elle comporte l'inconvénient d'isoler la fonction par rapport au management opérationnel alors qu'une organisation décentralisée favorisera l'implication du management et des collaborateurs. La modification de l'organisation de la fonction dans ce sens, nécessite de modifier le portefeuille des compétences RH, cela implique des compétences spécifiques des acteurs de la DRH, de nouvelles expertises, et de nouveaux profils, autrement on risque de créer des frustrations.

Les politiques RH au service de la stratégie couvrent principalement cinq domaines :

- les compétences nécessaires pour les collaborateurs,
- la gestion des carrières en vue d'avoir la bonne personne au bon endroit au bon moment,
- les rémunérations, compensations pour récompenser le travail et la performance des collaborateurs et assurer leur fidélisation,
- la communication en lien avec le projet, et la communication en lien avec l'image d'employeur,

- la coopération avec les parties prenantes concernées par la stratégie RH.

De façon concrète, les spécialistes de la GRH fixent le cadre réglementaire et procédural pour les différents processus courants de GRH (recrutement, la formation, paie, promotion, …) en vue de garantir l'équité et l'harmonisation des règles. Ils assument un rôle de communication et de diffusion des éléments nécessaires à la gestion opérationnelle des RH dans les directions et services. Pour ce faire, ils mettent en place des outils RH pertinents et œuvrent pour la circulation de l'information en vue d'une bonne adéquation entre les décisions prises sur le terrain et la stratégie globale. Ils doivent par ailleurs adopter une posture de conseiller et d'accompagnateur pour les managers (Dupuich, 2009). En cas de conflit, la DRH arbitre normalement en dernier lieu après intervention préalable des encadrants sur les différents processus RH.

La logique du partage de la fonction RH pour la DRH se situe à trois niveaux : le partage de vision, de savoirs et de pouvoir.

- En ce qui concerne le partage de vision commune de la GRH, la DRH devra effectuer un travail préalable d'explication de sa stratégie RH et s'assurer de la compréhension et de l'appropriation de celle-ci.
- Le partage de savoir consiste à veiller à ce que les partenaires à qui sont transférés les activités RH aient les informations requises ainsi que les compétences. Pour ce faire, le principal levier sera la formation professionnelle
- Quant au partage de pouvoir, il s'étend de la simple possibilité pour les partenaires de faire des suggestions en vue du perfectionnement des procédures et/ou des pratiques , ou d'alerter sur des dysfonctionnements, au pouvoir d'organisation pour adapter les procédures au terrain, c'est à dire la détention de marges de manœuvres et une autonomie réelle; et enfin au pouvoir de décision sur des processus courants comme le recrutement notamment dans le choix final, ou sur la décision d'accorder une prime par rapport à la rémunération.

Avec l'éclatement de la GRH, le directeur des ressources humaines devient le promoteur du concept de la fonction RH partagée se traduisant par l'ouverture de champs autrefois réservés à la discrétion exclusive des services RH aux opérationnels (Peretti, 2013). Alves (2009) raisonne en termes de compétences pour les spécialistes de la fonction RH : ceux-ci doivent écouter le terrain (c'est – à – dire être à l'écoute de leur propre hiérarchie, des agents, des managers, et des représentants du personnels), savoir guider et conseiller les parties

prenantes à la GRH lorsque cela s'avère nécessaire, être en mesure de faire appliquer des procédure de travail préalablement traduite en des termes compréhensibles pour le terrain notamment dans les processus du recrutement, de la formation, de l'évaluation ; enfin ils doivent savoir être rapide et à même de gérer l'urgence. En somme, il s'agit de compétences relatives à la disponibilité et à l'expertise.

Le manager est le premier acteur RH face aux défis actuels. Plus qu'une décentralisation de la fonction « personnel », apparaît la volonté de partager des activités entre la direction ou le service ressources humaines et les encadrants, la recherche d'une répartition des rôles efficace. En effet, *« la difficulté de traduction des décisions politiques en décisions concrètes est fréquente en GRH, d'où la nécessité d'une collaboration soutenue entre les différents acteurs. Si les spécialistes de la GRH ont en charge l'élaboration des procédures, règles du jeu (qui fait quoi et quand), outils de gestion (méthodes de classification, études de rémunération, etc.) et modalités de contrôle (tableaux de bord, audits), des décisions impactant directement la GRH sont prises quotidiennement par les responsables hiérarchiques. Partant du constat que ce sont eux, managers, qui recrutent, proposent des revalorisations salariales, les promotions, ils sont considérés comme acteurs à part entière de la GRH. »,* (Pygiere, 2006).

1.4.1.3 Les managers au cœur de la logique du partage de la fonction RH

S'il est un point sur lequel l'ensemble des travaux s'accordent concernant le partage de la fonction RH, c'est bien celui selon lequel la hiérarchie est directement concernée. Dejoux, (2007) parle des managers comme étant le maillon fort du déploiement de la politique RH. En 2016, l'étude CEGOS sur la fonction RH et ses pratiques auprès de 245 DRH pour apprécier leur évaluation du métier et des enjeux et évolutions dans les années à venir, fait ressortir que le développement de la relation avec les managers est un enjeu qualifié de crucial, tout en précisant que l'implication de ceux-ci se développe au fil des ans. Selon cette même étude, les clés du partage de la fonction RH sont la reconnaissance des managers dans leur rôle RH ; des objectifs précis sur l'investissement du manager auprès des responsables RH ; des outils RH facilement utilisables par les managers. Par ailleurs, Purcell et Hutchinson (2007) ainsi que William Hunter, Douglas Renwick, (2009) démontrent que plus le sommet hiérarchique montre de l'intérêt pour l'implication de la ligne managériale, plus les managers opérationnels sont susceptible d'exprimer de l'enthousiasme pour assumer des missions RH.

Dans la littérature, il est question de déléguer des missions aux managers, et dans la répartition de rôles, l'intervention du management supérieur est située en amont dans la définition stratégique. Tous les niveaux du management sont concernés mais le partage de la fonction RH s'adresse surtout aux managers intermédiaires et aux managers de proximité. Cette dernière catégorie étant la plus attendue.

Cependant, la définition du manager est assez prolixe dans la littérature, qui se contente souvent d'énumérer des activités parmi lesquelles la gestion et le pilotage de l'activité, la contribution à la mise en œuvre stratégique, l'animation des équipes et des hommes grâce notamment à la décentralisation de la fonction RH, et la conduite du changement (Payre et Scouarnec, 2015). Bernadin, et Krohmer (2009) se réfèrent aux dix rôles identifiés par Mintzberg du manager regroupés en trois catégories : rôle interpersonnel (incluant les aspects de GRH - management des hommes), rôles liés à l'information, et rôles décisionnels, tout en précisant que le terme de *manager* tend à évoquer une figure désincarnée.

Les appellations diverses prêtent autant à confusion. Par exemple, on privilégie le terme générique de ligne hiérarchique « the line » dans la littérature anglophone, et le terme de manager opérationnel et de manager de proximité dans les travaux francophones. Livian (2006) précise que l'encadrement est une catégorie floue et difficile à caractériser tant la catégorie est hétérogène avec des âges, sexe, parcours, personnalités différentes. Cette hétérogénéité déteint sur la mise en œuvre des pratiques RH qu'on peut leur demander d'assumer. Sans nous lancer dans des définitions conceptuelles sur la définition de ces catégories, nous retenons quelques définitions de certains auteurs qui se sont intéressés à la question tout en relevant la difficulté de l'exercice.

En ce qui concerne le management intermédiaire *« le terme implique une chaîne hiérarchique allant des cadres supérieurs, par le biais des cadres, aux travailleurs individuels. Cette chaîne, directement concernée par les produits livrables de l'organisation, distingue les fonctions de type « ligne » des fonctions « personnel». Dans les organisations ayant des structures hiérarchiques traditionnelles, il est facile d'identifier les plus hauts responsables comme ceux qui définissent les missions et formulent la stratégie. De même, ceux qui contrôlent les détails quotidiens des méthodes de travail sur le lieu de travail peuvent être reconnus en tant que responsables de première ligne, quel que soit leur titre. »* (McConville, 2006)

Pour Bernadin et Krohmer (2009), les activités du management sont distribuées de façon verticale. « *Cette distribution, traditionnellement verticale, hiérarchise des catégories (*top

manager, middle manager, first line manager*) tout au long d'une ligne qui distribue les pouvoirs et les responsabilités. Elle fait du manager intermédiaire un acteur-relais de la direction, chargé de transmettre ses directives, ses valeurs, et l'investissant d'une autorité, de faire travailler ses subordonnés et d'obtenir d'eux les résultats attendus. Mais l'aplatissement de la ligne hiérarchique et le développement d'organisations en réseau favorisant une distribution horizontale des fonctions ont reformaté l'identité des cadres et leur positionnement. Un intitulé unique s'impose, celui de* manager. *Supplantant désormais celui de cadre en France, il englobe une grande diversité de postes et de positions, unifiant ainsi tous ceux qui encadrent ».* Ce terme de *manager* finit par évoquer une figure désincarnée.

Dietrich (2009) apporte des précisions entre le rôle du manager intermédiaire notamment dans le cadre d'une organisation multi-site, et le rôle de manager de proximité. Dans une organisation multi – site, le directeur de site occupe une position intermédiaire qui fait qu'il développe des relations de proximité avec son environnement lui fournissant des informations précieuses sur les exigences de ses clients et les évolutions de l'environnement ; ce positionnement propice au développement d'alliances fait de lui un marginal-sécant, partie prenante de plusieurs systèmes d'action. Il peut prendre part active dans la définition de la stratégie organisationnelle et dans la mise en œuvre de celle – ci en accord avec les spécificités du terrain. S'appuyant sur les travaux de Mahieu (2007) l'auteur précise que cette position intermédiaire permet au directeur de sortir de sa posture de manager opérationnel ordinaire pour contribuer à la nouvelle coordination stratégique entre niveaux global et local et *« s'approprier une posture nouvelle de dirigeant intermédiaire »,* Dietrich (2009).

Dans le management des ressources humaines, ces directeurs de sites déconcentrés ont une part à jouer puisque de leur croyance dans la démarche et de leur engagement découlera la réussite de la mise en œuvre du partage de la GRH. La DRH doit donc pouvoir échanger avec ces derniers et les convaincre de leur rôle. Cela étant dit, dans le cas d'une organisation publique, il reste soumis aux directives du directeur générale et doit s'insérer dans les jeux de pouvoir. Les questions de loyauté si elles ont lieu d'être posées ne peuvent en principe transcender les finalités d'intérêt général auxquelles obéit l'action publique.

Quant au manager de proximité (manager opérationnel) sa position est claire, il n'y a qu'un encadrant de première ligne ; il est donc le premier et le dernier manager (Gonzalez, 2003). Il est le dernier maillon de la ligne hiérarchique, n'encadre que les non encadrants et constitue un point de passage obligé pour atteindre les collaborateurs (Thévenet, 2003). Acteur

relais de la fonction RH, il est une cible privilégiée pour la fonction RH (Dupuich, 2009). Selon Dietrich (2009), le manager est considéré comme le principal relais RH, un opérationnel de la DRH au niveau local, Peretti (2006) rajoute que la réussite de la gestion des équipes repose sur les compétences en management des responsables hiérarchiques surtout les N+1, et le partage de rôles avec la DRH. Son implication dans la GRH constitue un moyen pour renforcer la cohérence des systèmes au sein desquels ils exercent leur fonction. Il doit adopter la posture du coach soucieux du bien – être de ses subordonnes et de leur développement, Gonzalez (2003)

De manière générale, le travail du manager comporte trois versants selon Torrington and Weightman, 1987 (dans McConville, 2006) :

- le travail administratif, travail le plus visible et facile à quantifier, il relève de la routine, de la collecte et du transfert d'informations
- le travail technique lié à son métier d'origine. Il lui permet non seulement de pouvoir détecter des problèmes opérationnels, mais aussi d'avoir de la légitimité et d'être perçus comme une vraie autorité
- le travail managérial qui constitue la catégorie d'activité la plus risquée, et sans doute celle dans laquelle ils rencontre le plus de difficultés car il faut persuader les collaborateurs à adopter des opinions ou une ligne de conduite particuliers. Cela suppose de la confiance à plusieurs niveaux notamment pour gérer les incertitudes, de la confiance du management supérieur pour lui déléguer les pouvoirs appropriés et de la confiance de la part des subordonnés pour pouvoir suivre ses directives.

Concernant le management des ressources humaines, Bernadin et Krohmer (2009) se référant aux travaux de Thévenet, (2007) identifient deux catégories de rôles. La première consiste à réaliser la tâche, contrôler son exécution, en fixer le déroulement et les caractéristiques techniques. La seconde concerne les personnes, les relations et la coordination des activités individuelles pour produire un résultat collectif. Ils classifient également les dix rôles du manager identifiés par Mintzberg (2004) en trois catégories : un rôle interpersonnel avec des missions très proche de la GRH, un rôle informationnel et un rôle décisionnel. Plus spécifiquement, le management des ressources humaines par le manager de proximité consiste à diriger son équipe, clarifier les objectifs, évaluer leurs collaborateurs, et les motiver, gérer les cas difficiles (Réale et Dufour, 2009).

Il faut néanmoins préciser que suivant le contexte organisationnel et le profil du manager et son engagement, ces compétences RH s'appliquent à des degrés variables. Par ailleurs, le

style personnel de chaque manager influence la façon dont il appréhende la gestion des ressources humaines. Les questions de l'implication et de l'engagement sont donc cruciales (Neveu, 2007). Certains managers prendront spontanément en charge la gestion de leur équipe, alors que d'autres préfèreront se concentrer sur leurs activités quotidiennes. Delavallée (2007) précise qu'en France, les managers accordent plus d'importance à leur activité technique plutôt qu'à celle de l'animation d'équipe. Dans le tableau qui suit nous proposons une synthèse sur les rôles du manager dans les principaux processus de la GRH.

Recrutement	Contribuer à la dotation et au développement de nouvelles compétences. Recruter les non-cadres, repérer les compétences, accueillir et intégrer les nouveaux arrivants
Formation	Transmettre des savoir ; formaliser et diffuser de nouveaux savoirs
Rémunération	Participer au processus de reconnaissance et de rétribution : relever, enregistrer des éléments variables de paie
Évaluation	Réaliser les entretiens professionnels d'évaluation
Promotion (dans les organisations publiques)	Réaliser les entretiens de carrière et Proposer les agents pour la promotion
Orientation professionnelle	Aider les salariés à définir leur projet professionnel, les orienter dans leur choix de carrière, utiliser les bilans de compétences et les parcours professionnels personnalisés
Gestion des emplois et du temps	Identifier les évolutions de l'emploi, gérer les temps de travail, assurer plus de flexibilité
Relation individuelles et collectives	Communiquer, informer, animer et motiver

Figure 6: Les rôles RH du managers, (inspiré de Peretti, 2006; Alves, 2009; Dietrich, 2009)

Parmi les différents processus RH dans lesquels interviennent les managers, celui de l'évaluation professionnelle est particulièrement important, car il conditionne le déroulement d'autres processus RH tels que celui de la formation. Parlant de mise en scène de la fonction RH partagée, Dietrich (2009) identifie l'entretien professionnel comme un moment clé dans l'action managériale, *« un instrument clé de la mise en scène de la GRH. Il encadre le dialogue*

entre manager et subordonné, autour d'un contrat de progrès, dans une entreprise modernisée. Il met en récit une année de travail, d'efforts, de satisfactions ou de souffrances, il redonne sens à divers événements, révélateurs d'un manque, d'un laisser-aller ou au contraire d'un potentiel. Il a surtout valeur de symbole : il donne à voir une relation de confiance, il scelle un accord sur la valeur du travail et donne tout son sens au management ». L'entretien professionnel peut être perçu comme un actant au sens de Latour (2006), un acteur non humain qui installe la GRH au cœur du management en se focalisant sur le projet Individuel de Développement et de Formation.

Le suivi des parcours professionnels quant à lui constitue *« la trame où s'entrelacent GRH et management. Il fait l'objet de scénarii multiples favorisant la mobilité (interne, externe, fonctionnelle) ou la gestion des transitions (Gazier, 2005), de mises en scène au travers d'outils comme les cartographies d'emplois donnant à voir les parcours possibles, les passerelles d'un métier à un autre, leurs compétences communes »* (Dietrich, 2009)

En ce qui concerne la formation, les managers de proximité ont un rôle décisionnaire. Selon Dejoux (2007), ils peuvent endosser trois types de rôles (Bernadin et Krohmer, 2009) :

- Rôle d'informateur auprès des collaborateurs : ils les informent concernant la politique de formation, le plan de formation et les objectifs visés par celui – ci
- Rôle de formateur possible selon le contexte : ils peuvent être amenés à former les collaborateurs en leur transmettant des compétences ou des connaissances, ou à animer des séances de formation.
- Rôle de prescripteur : ils contribuent fortement à repérer les attentes et les besoins en formation des collaborateurs – au moment de l'entretien d'évaluation par exemple – et à les inciter à s'inscrire à des sessions de formation. Par ailleurs, en collaboration avec la direction des ressources humaines le manager peut prescrire ou influencer le contenu du plan de formation dans la mesure où il joue un rôle capital dans l'identification des besoins de formation et il peut être solliciter dans le montage des actions de formation et dans leur mise en œuvre.

En matière de recrutement, les managers sont impliqués dans le processus à travers la définition de la fiche de poste, la présélection des candidats, la participation à l'entretien de recrutement, le choix du candidat final.

Nous avons montré que d'un point de vue opérationnel, rendre les managers acteurs de la GRH et les responsabiliser, permet d'améliorer l'efficacité de la GRH dans son ensemble, d'alléger

les service RH, mais aussi de développer une image positive de la fonction. Toutefois, les managers ne sont pas les seuls acteurs du partage de la fonction RH, c'est l'ensemble des acteurs de la fonction en interne qui est incité à adopter une posture favorable à la GRH. Dans la partie fait l'objet d'un développement concernant ces acteurs et leurs rôles.

Que ce soit dans le cadre du processus de l'évaluation, de la formation, ou à d'autres moment de sa carrière professionnel, les discours autour de l'employabilité tendent à encourager le salarié ou l'agent à prendre une part active dans la GRH.

1.4.1.5 Le personnel destinataire des politiques RH et acteur

Globalement les attentes des salariés à l'égard de la GRH sont l'équité dans le traitement, l'éthique, la reconnaissance et l'employabilité (Peretti, 2013). Ces quatre attentes ne peuvent selon l'auteur être garanties que par un partage effectif de la fonction RH dont est garant la DRH.

Chacun souhaite être traité équitablement, à cet effet la DRH est le garant du traitement équitable impliquant l'évaluation et la rétribution fiable de la contribution, avec un rapport juste entre la contribution et la rétribution octroyée, le respect des règles préétablies et communiquées. L'éthique repose sur les deux piliers du respect de normes comportementales qui suppose la rigueur et la transparence dans la mise en œuvre des politiques de GRH. Ceux – ci permettent de limiter le favoritisme, ou des décisions arbitraires. L'organisation doit identifier les attentes des salariés en matière de reconnaissance qu'il s'agisse de la reconnaissance de leur potentiel, ou bien de la rémunération.

L'employabilité, constitue un centre d'attention particulière qui va motiver les discours faisant du personnel un acteur à part entière du partage de la fonction RH. Destinataires des politiques ressources humaines, les personnels sont de plus en plus encouragés à être *« entrepreneur d'eux même »* (Réale et Dufour, 2009), en développant leur carrière, en réfléchissant sur leur projet professionnel et en étant acteur de leur parcours professionnel. Les discours autour de l'employabilité – ensemble de compétences et des conditions de GRH nécessaires et suffisantes permettant de retrouver un emploi en, interne ou en externe (Loufrani-Fedida, Oiry et al., 2015) – tendent à renforcer l'implication des individus qui sont encouragés à sortir d'une posture passive pour avoir des ambitions propres. L'employabilité va de pair avec le développement des compétences individuelles (Loufrani-Fedida, Oiry et al., 2015).

Pour ce faire, ils doivent être en veille quant aux évolutions de la GRH, s'informer, développer leurs compétences. Cette employabilité est perçue comme un élément de sécurité sur un marché du travail caractérisé par la fragilité de l'emploi. A cet effet, chaque travailleur a des attentes fortes à l'égard de son employeur pour accroître son attractivité sur le marché de l'emploi. Le rôle de l'encadrement est essentiel en matière de communication (Peretti, 2013). Comme nous l'avons dit précédemment l'entretien professionnel est aussi un moment clé pour le collaborateur qui a l'opportunité de faire une appréciation de son travail, de faire un bilan sur ses compétences en lien avec son manager et de réfléchir sur les moyens de les enrichir (le cas échéant). En dehors de ce moment il peut à tout moment interpeller son manager ou la DRH.

Sur le plan collectif, le développement de groupes de projet, d'équipes autonomes de production, d'organisations apprenantes ou qualifiantes sont des illustrations de la volonté des organisations de confier le soin à des collectifs de mobiliser les ressources humaines de manière performante (Retour, 2011). Les membres du personnel dans l'ensemble peuvent aussi trouver une certaine satisfaction à travers des démarches les associant à la prise de décision qui développent à leurs niveaux des sentiments de considération et de valorisation.

Livian (2006) souligne toutefois la difficulté de cerner le personnel dans son ensemble et du caractère imprévisible du comportement des individus dans une société fortement individualiste. Les individus sont eux – même traversés par les contradictions de cette société de manière générale.

1.4.1.6 Les représentants du personnel, partenaire de la négociation sociale

Le dialogue social suggère un partenariat et vise la régulation de conflits. Il s'illustre par des échanges (information, consultation, concertation) entre les deux parties (salariés ou leurs représentants et employeurs), par négociation et accord sur des questions d'intérêt général comme les emplois, les rémunérations ou les conditions de travail (Maury, 2016). Les représentants du personnel exercent un contre – pouvoir à celui exercé par la DRH dans le cadre des négociations. Concrètement, les partenaires sociaux ont à charge dans le cadre du partage de la fonction RH de participer à la gestion collective, au climat social et de défendre les intérêts des individus (Réale, et Dufour, 2009). Ils sont soucieux du développement des compétences individuelles et collectives des salariés pour assurer leur employabilité interne et externe à travers des dispositifs de formation par exemple (Retour, 2011). Ils sont garants au sens de Peretti (2013) de l'écoute, de la conformité et du dialogue social. A travers leurs mouvements,

ils tentent d'influencer les décisions organisationnelles ayant un impact social, soit par le biais de la saisine d'un salarié à titre individuel pour la défense de ses droits.

Cependant, il est à noter que les représentants du personnel ont parfois tendance à s'impliquer faiblement dans la GRH en raison du principe selon lequel celle – ci est du ressort du patron (Livian, 2006). L'heure est au durcissement des relations sociales en France de manière générale (bien que les situations varient d'une organisation à l'autre en fonction de la taille et du secteur d'activité), en témoigne l'augmentation du refus de réalisation d'heures supplémentaires, l'augmentation des sanctions et le recours au contrôle des salariés (Cadin, Guerin, Pigeyre, et Pralong, 2012). Par ailleurs, on note au plan national une baisse au niveau de l'importance des organisation syndicales – notamment due à l'émiettement caractérisant l'univers syndical français – sauf dans la fonction publique où celles – ci conservent un poids encore fort (Louart, 2002).

Le secteur public étant la caisse de résonnance du débat politique, le dialogue social y est plus prégnant que dans la sphère privée. Des facteurs comme le taux de syndicalisation plus élevé que dans le secteur privé, la faible sensibilité à la conjoncture économique, la proximité avec l'agenda politique y renforcent le développement du dialogue social. Par ailleurs, le statut de la fonction publique offrant plus de protection aux salariés du public, ceux – ci sont plus enclins à la protestation que leurs homologues du domaine privé. (Cadin, et al., 2012).

Comme le relève Louart, (2002), les acteurs sociaux plaident de plus en plus pour une négociation décentralisée au plus près du terrain qui serait considérée comme une évolution nécessaire. Celle – ci oblige à revoir les équilibres entre la DRH, les syndicats et les managers opérationnels. La DRH dans cette nouvelle configuration pourrait jouer le rôle d'expert et définir le cadre général de la négociation, les syndicats doivent obtenir des accords appropriés ; et les managers doivent quant à eux ajuster l'action aux réalités locales. L'auteur souligne que ce type de démarche fragilise les équilibres, elle implique des divergences d'un site à l'autre, des incohérences possibles et de l'hétérogénéité. A cela s'ajoute des problématiques de contrôle, d'équité de traitement, de formation.

Dans le cas d'une organisation dite paritaire, le paritarisme contribue à renforcer le poids des organisations syndicales dans le dialogue social. Une organisation paritaire est une organisation dirigée par un nombre égal de représentants de chaque partie en vue d'assurer des services d'utilité sociale partagés. Le paritarisme comme système de gestion est une particularité française dont les origines remontent à la création des conseils des prudhommes

en 1848 avec des représentants employeurs et représentants des salariés. Mais il ne connaîtra réellement un essor qu'après la seconde guerre mondiale selon l'Institut Montaigne (Rapport de mars 2007). Le programme du Conseil national de la résistance (CNR) adopté le 15 mars 1944 proposait à cet effet, *« un plan complet de sécurité sociale, visant à assurer à tous les citoyens des moyens d'existence, dans tous les cas où ils sont incapables de se le procurer par le travail, avec gestion appartenant aux représentants des intéressés et de l'État ».* Le cas de référence en matière de paritarisme français reste la sécurité sociale (Bartoli, Blatrix, 2015) créée par les ordonnances de 1945. En effet, les établissements publics paritaires sont très minoritaires en France : citons en premier lieu la Sécurité Sociale, la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRAL), le pôle emploi. Viendra ensuite l'institutionnalisation des trois instances paritaires que sont le CTP, CAP, et le conseil supérieur, en même temps que la création de la sécurité sociale, et d'organisme paritaire comme le CNFPT.

En dehors des acteurs internes qui interagissent dans la GRH, d'autres acteurs externes tels que des partenaires institutionnels, des collaborateurs directs plus ou moins influents (consultants, associations professionnelles), partenaires économiques peuvent intervenir selon différentes temporalités, augmentant ainsi les jeux de pouvoir et les conflits d'intérêts possibles auxquels sera confrontée la GRH (Pygiere, 2006). Il convient de préciser qu'il s'agit d'une intervention qui se limite à l'influence et non au sens de partage de tâches et de responsabilité dans la mise en œuvre de politique RH de l'organisation, autrement cela reviendrait à parler d'externalisation, notion que nous avons déjà écartée.

1.4.2 Les acteurs externes

1.4.2.1 Les pouvoirs publics

Outre les facteurs organisationnels, les choix stratégiques en matière de GRH, il y a une influence des pays, vu comme environnement institutionnel, sur les pratiques de GRH à travers la fixation de règles fixant des limites ou à contrario encourageant la décentralisation de la FRH (Mesner et Sterbe, 2006). Les pouvoirs publics peuvent également prendre des mesures touchant directement la GRH comme dans le domaine de la formation avec des lois successives reconnaissant le droit à la formation tout au long de la vie professionnelle et à un accompagnement pour tout salarié qu'il travaille dans le secteur privé ou public. De telles dispositions visent notamment à augmenter l'autonomie des travailleurs.

D'un point de vue général, les pouvoirs publics sont garants de l'ordre public social et interviennent comme arbitre supérieurs lorsque le contexte l'impose en activant les leviers de la loi ou des incitations diverses (Livian 2006). Les organisations publiques sont alors plus impactées car elles dépendent des dotations étatiques pour fonctionner. La traduction des décisions politiques sur le terrain n'étant pas toujours aisée, la nécessité pour les différents acteurs d'interagir et de collaborer est encore plus prégnante dans une organisation publique déconcentrée pour une réussite collective de l'action rencontrant les attentes des *« clients »* finaux que sont les usagers.

1.4.2.2 Les usagers

Dans les organisations publiques, les usagers sont de plus en plus pris en compte dans les orientations politiques. D'un point de vue macro, les réformes engagées dans la fonction publique avaient pour finalité la délivrance de meilleurs services publics aux *« clients finaux »* c'est à dire les usagers. Sur le pan de la GRH, une gestion dite plus dynamique des RH sera progressivement mise en place incluant la gestion prévisionnelle, la formation, l'encouragement à la mobilité et une meilleure responsabilisation.

Les mesures de la satisfaction des usagers font partie des démarches de développement de la qualité. Des procédés d'évaluation formelles de la satisfaction sont mises en place dans le secteur public. A titre d'exemple on peut citer les questionnaires diffusés par la direction des musées de France, des enquêtes réalisées auprès des usagers des entreprises publiques ou encore des enquêtes réalisées par les mairies en vue de mesurer la satisfaction des citoyens (Bartoli et Blatrix, 2015). Toutefois, notons que la satisfaction n'est pas toujours atteignable pour des raisons de compatibilité avec le service public (insatisfaction concernant la fiscalité ou la justice par exemple), ou encore compte tenue de la nature même du service public qui inclut la garantie de l'équité parfois au détriment de satisfactions individuelles.

Dans la partie suivante, nous apportons un éclairage concernant les rapports développés entre les acteurs du partage de la fonction RH. Ceux-ci s'opèrent dans le cadre de jeux d'acteurs avec des enjeux de pouvoir. Dietrich (2009) parle de mise en scène de la fonction RH partagée et identifie parmi les dispositifs de cette mise en scène le suivi des parcours professionnels, l'entretien professionnel, la détection des besoins en recrutement, compétences, formation, la négociation sociale, l'information tout au long de la chaine hiérarchique.

1.5 Les dynamiques relationnelles entre les acteurs

La gestion des ressources humaines est décrite par certains auteurs comme un théâtre, une mise en scène où interagissent plusieurs acteurs (Louart, 2003 ; Dietrich, 2009). En effet, il semble que les relations entre les acteurs se fassent suivant des jeux de rôles où chaque partie prenante défend ses propres intérêts et dans lesquelles le pouvoir prend une place centrale.

1.5.1 Des interactions caractérisées par des jeux d'acteurs

Louart (2003), dans son article consacré aux acteurs de la GRH décrit celle-ci comme un théâtre avec ses discours et ses projets, dans lequel se produisent des interactions entre les acteurs sous forme des coopération ou d'affrontement dans des dynamiques s'apparentant à des jeux. Les acteurs participent à différents niveaux de jeux – parfois de façon simultanée – d'ordres relationnels, socio – affectifs ; socio – économiques, socio – stratégiques et opérationnels en vue de mener à bien des projets collectifs ou plus personnels pour en tirer des avantages personnels ou du pouvoir (Louart, 2003).

Le jeu caractérise donc l'action d'un individu ou d'un groupe d'individu avec une finalité donnée qu'elle soit individuelle, collective ou organisationnelle. Il constitue un moyen d'apprentissage collectif et de socialisation. Cela rejoint la définition de Erhard Friedberg selon laquelle le jeu constitue une figure fondamentale au sein de la coopération humaine. Les jeux de rôles entretenus par les acteurs sont influencés par la structure sociale mais seulement en partie, car ils s'actualisent en fonction des situations concrètes de relations en intégrant contraintes sociales et intérêts individuels (Bellini, 2005).

De la coopération entre les acteurs découlent des formes de régulations et de moyens de transgression des règles établies. L'implication et l'importance des acteurs dans la GRH sont variables selon les enjeux collectifs, les jeux et influences exercés par les acteurs. Les facteurs tels que le manque de compétence ou le manque d'information, ou encore des comportements inadaptés peuvent impacter les jeux d'acteurs dans la GRH. Les contre-pouvoirs exercés, les comportements de méfiance, de défiance ou défensifs peuvent inhiber ou limiter toute forme de coopération (Louart, 2003). Par ailleurs, l'ensemble des rapports humains au sein de l'organisation ne dépendent pas que des contraintes organisationnelles, mais obéissent à leur propre logique à travers des relations de pouvoir dans le cadre desquelles des acteurs

relativement autonomes poursuivent des intérêts divergents et négocient leur participation. (Louart, 2003)

Les acteurs font évoluer le système dans lequel s'effectue l'action collective. Ils contribuent à modéliser les pratiques de GRH de diverses façons :

- En mettant en scène les politiques retenues
- Leur maitrise ou non des techniques de GRH ou de modes opératoires relatifs aux procédure, au domaine juridique, au traitement administratif influence l'exécution des activités RH
- Les types de relations qu'ils ont entre eux – stratégies d'alliance, négociation, ou opposition – pèsent également sur les choix de pratiques RH et leurs conséquences.

Par ailleurs, les configurations d'acteurs varient selon le contexte. Les variables contextuelles sont liées entre autres au type de secteur (les règles statutaires, le type d'activité, la taille de l'organisation par exemple dans le secteur public), à l'existence de segmentation conduisant à découper la GRH globale en sous-entités comme dans les organisations déconcentrées, avec plus ou moins de centralité, de moyens et d'attention.

L'intérêt pour la GRH de faire adhérer des acteurs autres que les professionnels de la fonction est dans un premier temps de partager une vision commune de la GRH, de responsabiliser les encadrants, de rendre les personnels acteurs de leur propre parcours professionnels, d'associer les représentants du personnel pour un dialogue social plus productifs ne se limitant pas à la résolution de conflits. L'implication et l'engagement des parties prenantes dépendra de la force de persuasion de la DRH dans ce projet transversal qu'est le partage de la fonction RH pour qu'il soit perçue comme positif et non comme une contrainte, une charge de travail supplémentaire favorisant des réticences.

1.5.2 La place centrale du pouvoir

Le pouvoir est perçu comme quelque chose de naturel émanent des relations humaines. Il est décrit comme la capacité à structurer des processus d'échanges plus ou moins durables en sa faveur, en exploitant les contraintes et opportunités de la situation pour imposer les termes de l'échange favorables à ses intérêts, (Erhard, 1993). Dans la coopération humaine, l'exercice du pouvoir suppose de la dépendance mutuelle et un déséquilibre entre les acteurs. Il ne s'agit clairement pas d'une vision péjorative du pouvoir. L'auteur rappelle l'omniprésence du

pouvoir, que ce soit dans les choses que nous mettons en œuvre tous les jours ou bien dans les choses dont nous sommes quotidiennement l'objet. Becker-Ritterspach et Dörrenbächer (2011) définissent le pouvoir comme la capacité d'un acteur à influencer des processus. Ce n'est pas un attribut détenu par un individu car il ne se conçoit qu'au travers de la relation avec autrui (Beddi, 2015).

Pour être considéré comme participant à la prise de décision il faut être impliqué dans au moins un des moyens de contrôles du pouvoir décisionnel ci-dessous :

- Information : ce que l'on peut faire
- Conseil : ce qu'on devrait faire
- Choix : ce qu'on a l'intention de faire
- Autorisation : ce qu'on est autorisé à faire
- Exécution : ce que l'on fait finalement

Plus un individu détient la maitrise de ces composantes plus son pouvoir et son influence seront élevés d'après d'Azemar de Fabrègues, (1992). En ce qui concerne les sources du pouvoir dans le cadre de la GRH, Louart (2003) précise qu'elles proviennent des ressources dont disposent les acteurs de la GRH et de la possibilité qui s'offrent à eux de pouvoir les mobiliser. Il distingue trois sources de pouvoir :

- Le pouvoir institutionnel qui est issu du cadre légal : par exemple le pouvoir d'arbitrage en dernier recours de la DRH dans le cadre d'une procédure disciplinaire, le pouvoir de représentation du président ou du directeur général des services d'une organisation publique en tant qu'employeur et vis à vis de l'extérieure, ou encore le pouvoir de négociation et de représentation des représentants du personnel dans le cadre du dialogue social.
- Le pouvoir relevant de l'influence d'un individu compte tenu de sa place dans l'organisation, c'est le cas du pouvoir détenu par le manager en sa qualité de supérieur hiérarchique, ou bien le pouvoir détenu par une personne considérée comme experte d'un domaine compte tenu de sa connaissance pointue dans le domaine, ou d'un conseiller en raison de sa fonction de conseil occupée auprès du directeur général.
- Le pouvoir individuel de chaque personne en tant qu'acteur de la GRH. Celui-ci peut s'apprécier par la manifestation de différents comportements adoptés notamment ceux évoqués par Hirschman (1970) en cas d'insatisfaction (comportement de fuite, de contestation ou de loyauté – inaction).

Les acteurs tirent la légitimité de leur pouvoir des facteurs comme la position hiérarchique, le charisme, la réputation (par exemple les faits d'armes de l'individu), le réseau de soutien. Le pouvoir des managers opérationnels qui ont une certaine autonomie sur la gestion des personnes qui leurs sont subordonnées est tantôt prescrit par des règles et des prérogatives et des moyens d'intervention, tantôt implicite dans le sens où ils peuvent être associés de façon active ou non aux processus, et peuvent développer eux même des moyens d'action parallèles en matière de recrutement, de formation ou d'évaluation. Le partage de la fonction RH aura pour incidence d'augmenter leur influence directe sur les membres de leur équipe à condition qu'ils aient des leviers d'action de contrôle (pour évaluer, sanctionner, ou effectuer des mobilités) ou de stimulation (pour organiser, favoriser l'apprentissage, agir sur les rythmes de travail) (Louart, 2002). La deuxième incidence est de transférer sur les managers des activités RH avec des promesses attrayantes (travail collaboratif, autonomie partagée). Un autre paradoxe réside dans le fait que les managers veulent bien contribuer à la RH, mais en aucun cas ne souhaitent être vus comme membre d'un sous-service de la DRH. Si les managers critiquent le contrôle exercé par la DRH, ils apprécient cela d'un autre côté car ceci les sécurise sur le plan réglementaire.

La fonction RH quant à elle se trouve dans un dilemme face aux dirigeants et aux managers. Plus elle se consacre à l'appui technique attendu par les parties prenantes (mise en place d'outils, établissement de règles, prise en charge de certaines activités), plus elle prend un rôle instrumental au détriment de ses propres ambitions stratégiques. De l'autre côté, si elle privilégie ses ambitions managériales, plus elle sera en conflit avec le pouvoir des dirigeants ou le pouvoir des managers opérationnels. Et pourtant pour nourrir sa réflexion stratégique, elle doit se rapprocher du terrain. Il lui revient donc de trouver un juste milieu entre ces tensions (Louart, 2002).

Cependant, certains auteurs ayant travaillé sur la dimension du pouvoir de la fonction RH, ont fini par émettre des avis réservés concernant le partage de la fonction RH au motif que celle-ci représenterait une source d'affaiblissement et donc de perte de pouvoir pour la DRH. En effet, ces enjeux de pouvoirs placent la fonction ressources humaines dans un dilemme. Tout en promouvant un partage de la fonction, la DRH a toujours une peur de perdre le contrôle de ce qui se passe au niveau local, de voir ainsi réduire son pouvoir et sa visibilité. Igalens (dans Peretti, 2013) note que « *comme de nombreuses activités humaines, la gestion du personnel est placée en tension entre des tendances centralisatrices – souvent en période de difficultés – et des tendances contraires* ». L'enjeu du pouvoir pour la fonction RH est aussi liée au souci de

prouver une contribution à la performance de l'organisation et donc de renforcer le caractère stratégique de la GRH.

Ainsi, Sheehan, De Cieri, Cooper et Brooks, (2014), mettent en avant trois sources du pouvoir de la fonction RH identifiés par Hardy (1996), sur les résultats organisationnels et mettent en garde contre la possibilité de perte d'influence pour les spécialistes RH occasionnée par la mise en œuvre du partage de la fonction RH

- **Le pouvoir des processus *« power of process »***

Les auteurs émettent l'hypothèse selon laquelle plus les processus de la fonction GRH sont maitrisés, plus l'impact de la GRH sur les résultats organisationnels est important. Le pouvoir des processus décisionnels formels et informels de la GRH pour influencer les résultats organisationnels.

- **Le pouvoir des ressources *« power of resources »***

Plus les ressources de la fonction GRH sont importantes, plus l'impact de la GRH sur les résultats organisationnels est important. Ces ressources sont les compétences déployées de manière intelligente dans la GRH, et la capacité de jugement des employés de l'organisation.

Les auteurs précisent toutefois deux points relatifs au transfert des activités RH susceptibles de nuire au pouvoir de ressources des spécialistes RH. D'une part l'accroissement des responsabilités stratégiques de la fonction RH a conduit à l'externalisation par les praticiens de la GRH des tâches de GRH opérationnelles de routine, afin de libérer du temps pour se concentrer sur les impératifs stratégiques (Stroh et Treehuboff, 2003 ; Lawler et al., 2004). D'autre part, le transfert des activités RH aux responsables hiérarchiques est un autre aspect de l'évolution stratégique de la fonction GRH (Marchington et Wilkinson, 2005, McConville, 2006). Globalement, ces changements dans le domaine de la fonction RH représentent un affaiblissement potentiel du pouvoir de la fonction RH.

- **Pouvoir du sens *« power of meaning »***

Le pouvoir de sens fait référence à la capacité de légitimer des intérêts par la gestion du sens, en utilisant des symboles, des rituels et un langage pour faire en sorte que les initiatives paraissent légitimes, souhaitables, rationnelles et inévitables (Hardy, 1996). Plus le *« power of meaning »* de la fonction RH est grand, plus importante sera son impact sur les résultats organisationnels. Etant donné que la fonction GRH a réduit le pouvoir sur les ressources pour

les deux raisons que sont l'externalisation et la délégation de taches à la ligne hiérarchique, son implication dans les processus de décisions formelles et informelles dépendent souvent du pouvoir de signification attribué à la GRH par le PDG. Kelly et Gennard (2007), par exemple, ont souligné l'impact du pouvoir de *« corridor »* attribué par un PDG à la direction de la GRH lorsque le bureau des ressources humaines était situé à proximité du PDG.

Dany et Hatt (2009) plaident pour conserver une fonction RH forte. Se basant sur les travaux de (Kirkpatrick *et al.*, 1992; Maxwell et Watson, 2006; Renwick, 2003 ; Thornhill et Saunders, 1998), ils affirment le caractère problématique et parfois contre-productif d'un pouvoir insuffisant de la fonction RH. Selon eux, *« un risque couramment avancé est que lorsque la fonction RH n'a plus les moyens d'imposer certaines pratiques et de faire respecter certains enjeux, les décisions se prennent par rapport à des résultats à court terme. La crainte est alors que soient sacrifiées les mesures en faveur du développement des personnes puisque leur impact est souvent à plus long terme et qu'elles ne profitent pas toujours au manager qui les a initiées*. ». Les auteurs craignent que les problématiques RH ne soient sous estimées dans la stratégie d'une part, et que les pratiques RH ne soient plus cohérentes en raison de la baisse de l'influence et du contrôle exercés par les spécialistes RH.

Cunningham and Hyman (1999) s'intéressent aux incidences de la logique du partage de la fonction RH à la ligne managériale en s'interrogeant s'il s'agit de la fin de la fonction de gestion du personnel ou bien si le partage de tâches peut représenter l'opportunité d'un nouveau départ pour la fonction. Partant d'une étude de multiples cas basée sur les avis des supérieurs hiérarchiques et employés, l'article confirme que les changements profonds dans les organisations et les processus de gestion des employés induits par le transferts de missions RH aux managers produisent des spéculations sur la présence et le rôle potentiel des spécialistes RH. Deux hypothèses s'opposent : la première, plutôt optimiste qui plaide pour un rôle stratégique des spécialistes RH et la 2ème hypothèse plus pessimiste soutient que la décentralisation de la RH attire l'attention sur les faiblesses de la fonction de personnel et à terme peut conduire à sa marginalisation, voir même à sa disparition. L'hypothèse optimiste encourageant le partage de la fonction ressources humaines met en avant l'argument que cela favorise un alignement plus étroit avec la stratégie organisationnelle, une meilleure prise en compte des préoccupations des collaborateurs, et la reconnaissance par l'employeur de la nécessité d'une fonction personnelle plus spécialisée. L'autre point de vue consiste à dire que le partage représente une menace pour le pouvoir de la fonction RH en ce qu'il pourrait entrainer

la baisse d'influence des spécialistes RH ; l'amplification de certains problèmes RH dûe au manque de contrôle sur les budgets de formation ou encore sur les stratégies opérationnelles. Les auteurs finissent par conclure qu'en dépit du risque réel pour la baisse d'influence et le statut des spécialistes, les faiblesses des managers constituent une raison légitimant la présence de la DRH. Elle peut former une alliance avec la ligne hiérarchique à travers la prise en compte de leurs lacunes et la redéfinition du rôle des spécialistes RH.

Renwick D. (2003) fait un bilan mitigé concernant la mise en œuvre du partage de la fonction qui pourrait en partie être imputé à un faible volontarisme tant de la part des managers que de la DRH. Par exemple, cette dernière joue au gendarme avec de multiples règles, ce qui contraint la capacité de prise de décisions des managers, décisions sur lesquelles reviendra de toute façon la DRH. En fait, la DRH se retrouve au cœur d'un dilemme : renforcer les compétences RH des managers réduirait sa visibilité mais la rendrait plus efficace. Mais si elle conserve tout, elle devient plus visible mais perd de l'efficacité. Dietrich (2009) reprend le paradoxe évoqué par Gonzalez (2003) selon lequel plus la GRH *« intègre ses pratiques dans celle du management, plus elle est efficace, moins elle est visible et reconnue au sein de l'organisation. A l'inverse, plus elle préserve une identité spécifique, plus elle est repérable et reconnue, mais moins elle est efficace ».*

Certains auteurs très critiques suggèrent que la DRH auraient des objectifs cachés. Le partage serait un prétexte pour la DRH de transférer une partie des difficultés auxquelles elle n'arrive pas à faire face et se décharger de toute responsabilité sur les managers en cas d'échec. Ce sont eux qui doivent parfois trouver des solutions aux insuffisances de la GRH (Purcell et Hutchinson, 2007). Legge (2005) y voit une manœuvre d'évacuation des contradictions spécifiques de la GRH. Dans le même ordre d'idées, Watson (2006) avance que ce serait un moyen pour maîtriser les coûts grâce à un allègement des structures fonctionnelles (Dany et Hatt, 2009). Par ailleurs, un effet pervers de la décentralisation de la fonction RH est l'appropriation des « missions nobles » par les services opérationnels, et l'abandon des missions ingrates à la DRH centrale telles que la sanction, les mutations, licenciements (Barraud, Kittel & Moule, 2000).

Tous ces jeux de pouvoir sont accentués par l'éclatement de la structure organisationnelle et l'éloignement géographique des équipes laissant libre court à une forme de spéculation et de difficultés.

Au-delà des discours faisant la promotion de la logique du partage de la fonction RH, de nombreux travaux critiques ont relevés des freins possibles. Il est possible que surviennent des réticences de la part des managers ou des spécialistes de la fonction RH, par ailleurs le manque de compétences des managers est régulièrement pointé. La partie qui suit est consacrée aux limites de la mise en œuvre de la logique du partage de la fonction RH.

1.6 Les limites de la logique du partage de la fonction RH

Renwick (2003) indique que l'implication des managers dans les activités RH présente aussi bien des avantages que des inconvénients. Les résultats de collaboration entre spécialistes RH et managers sont mitigées. Il existe un équilibre fragile entre partage de la fonction RH et cohérence. Larsen, Brewster (2003) dans leur étude comparative à l'échelle européenne pointent quelques problèmes liés à la délégation de la fonction RH aux managers. Ces constats sont également partagés par d'autres chercheurs.

- Le fait que les managers ne veuillent pas de cette responsabilité pour laquelle ils manquent de temps
- Ils n'en ont pas la capacité et les compétences requises et ont une faible capacité pour contribuer à élaborer une politique RH
- Ils ne sont pas toujours au courant des actualités RH
- Ils n'ont pas de vision à long terme et privilégie la gestion au quotidien

1.6.1 La réticence des managers

Plusieurs recherches relèvent la réticence des managers à prendre des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines. Celle-ci est directement liée au fait que les activités RH sont considérées comme une charge supplémentaire de travail. Le manque de disponibilité des managers est une conséquence directe des tensions qui pèsent actuellement sur les effectifs dans les organisations surtout dans la fonction publique où les budgets sont de plus en plus contraints. Les missions RH viennent se rajouter aux autres missions habituelles sans mise à disposition de moyens supplémentaires en face. Ils ont tendance à privilégier leur cœur de métier reléguant la fonction RH au rang d'activité accessoire. Les managers déplorent de ne pas avoir assez de temps pour se consacrer aux activités RH comme les évaluations, tant les priorités *« plus dures »* sont ailleurs et dominent (Cunningham et Hyman, 1999). Par ailleurs,

ils considèrent comme délicates les décisions personnalisées et risquées pour le maintien d'un bon climat social au sein de leur équipe (Peretti, 2013)

Bien que la nécessité de préparer correctement le management à assumer les missions RH ait été mainte fois réitérée, à travers notamment une formation adaptée, des échanges de pratiques, des outils adaptés, le problème lié à l'incompétence des managers est encore d'actualité.

1.6.2 Le manque de compétences des managers

L'incompétence des managers en matière de GRH est systématiquement relevée comme frein dans les différentes recherches sur le transfert d'activités RH. Cunningham et Hyman (1995) soulignent la difficulté inhérente quant à la tentative de transférer une vision RH dans les relations avec les employés. L'article vient contribuer aux débats de l'époque sur l'implication des managers dans l'implantation de pratiques RH à travers une analyse de l'incidence des pratiques RH sur les fonctions de ceux-ci, et de la manière dont les organisations forment et développent les capacités des managers pour assumer ces rôles. Dans ses conclusions, il confirme que la question de la compétence de la ligne hiérarchique à endosser des rôles RH se pose encore une fois. Les ressources notamment formatives sont insuffisantes pour leur permettre d'acquérir les compétences requises pour réussir le changement que représente l'endossement d'une nouvelle posture RH. Au final tout ceci confirme les difficultés quant au transfert d'une vision RH aux managers et la présence de doutes sur l'atteinte d'une quelconque performance recherchée à l'issue du changement.

Thornhill et Saunders (1998) mettent en garde sur le risque d'atteindre une GRH inefficace dans les organisations où celle – ci est totalement déléguée aux managers. Whittaker, et Marchington, (2003) suite à une étude de 28 organisations concluent que les managers sont incapables d'avoir suffisamment les compétences RH sans le soutien continu des spécialistes RH. McGovern et al. (1997) dans une recherche effectuée en Grande – Bretagne suggèrent également que la faible base éducative et technique des cadres hiérarchiques est significative. Les managers ne prennent pas assez au sérieux leur rôles RH estimant que ce celui-ci relèverait simplement du bon sens. Certains allant jusqu'à trouver inutile un accompagnement de la RH (Cunningham et Hyman, 1995) alors les risques ne serait-ce que sur le plan juridique peuvent être importants.

Nombre d'auteurs auteurs affirment qu'une bonne GRH ne peut provenir des managers dont la principale responsabilité et les objectifs sont ailleurs. Il leur faudrait avant tout le soutien et la formation des spécialistes RH pour s'assurer qu'ils ne commettent pas d'erreurs qui pourraient être coûteuses pour l'avenir (Earnshaw & al., 2000; Marchington & Wilkinson, 2002). Pour Cunningham et Hyman (1995) le manque de compétences combinée à l'insuffisance de ressources formatives renforce les difficultés quant au transfert d'une vision RH aux managers, et la présence de doutes sur l'atteinte d'une quelconque performance recherchée à l'issue du changement.

Par ailleurs le partage de la fonction RH comporte des risques en termes de cohérence dans la mise en œuvre des pratiques RH locales, ainsi que des inégalités en termes de qualité (Mcgovern, Gratton, Hope-Hailey, Stiles, et Truss, 1997)

1.6.3 Le risque d'incohérence dans la mise en œuvre de la GRH

Le risque de l'émergence de centres de décision complètement autonomes au sein de l'organisation échappant au contrôle de la DRH et de la direction générale est très redouté par les spécialistes RH ainsi que l'instabilité de l'organisation et des coûts supplémentaires s'y afférant. Comme le relève Peretti, (2013), le manager a parfois ses propres contraintes qui le poussent dans certaines situations à ne pas appliquer les règles. Par ailleurs, selon le style et les sensibilités de chaque manager, on s'expose à des écarts significatifs dans la mise en application des directives, à des décisions différentes d'un service à l'autre, à l'apparition de nouvelles pratiques locales, sources d'iniquité en ce qui concerne la carrière, la rémunération et la formation. Or cette perte d'équité peut décrédibiliser et jeter un doute sur la survie de la fonction RH qui continue de lutter pour s'affirmer en tant que fonction stratégique et pour ne pas être limitée au rôle de pompier, contrairement à d'autres fonctions comme la finance ou les fonctions ayant trait au cœur de métier de l'organisation.

Les spécialistes de la fonction RH se trouvent en contradiction entre leur désir de se débarrasser de tâches opérationnelles de faible valeur et la réalité que le partage de tâches avec les managers affaiblit leur pouvoir et leur contrôle, Hall et Torrington (1998). Selon ces auteurs, les spécialistes RH doivent apprendre à lâcher prise notamment sur les ressources financières. En effet, il apparaît que les organisations qui soutiennent matériellement le changement et dans laquelle la culture était réceptive et/ou les budgets associés sont transférés réussissent mieux dans la coopération entre RH et managers opérationnels.

1.6.4 Une opposition de la vision « court-terme » à la vision « long-terme »

La difficulté pour la DRH de construire une politique RH globale et cohérente si on laisse trop la main aux managers est également évoquée avec la crainte du non alignement des décisions prises sur le terrain avec les politiques RH définies au plan organisationnel, car chacun de ces deux niveau (central et opérationnel) a des enjeux et des réalités spécifiques influençant ses propres décisions et pratiques. Ceci constitue l'un des risques majeur du partage de la fonction RH selon Peretti (2006). En effet, les activités des managers de proximité se situent dans une vision de court-terme alors que celles de la DRH s'inscrivent dans le long-terme. Dans le monde des affaires, les managers vont plutôt prêter attention à la réalisation d'un chiffre d'affaire plutôt qu'à la réalisation de ce chiffre d'affaire par les hommes, c'est à dire à la prise en compte du facteur humain. *« Le manager raisonne avant tout en termes de résultats, ceux sur lesquels il est lui-même évalué, et d'intérêt de son service. Lui laisser la décision de recruter, c'est courir le risque d'une inflation des effectifs… Parant au plus pressé, le manager aborde les « ressources » humaines en termes d'efficacité plutôt qu'en termes de développement de potentiel. »* (Dietrich, 2009).

En dehors des compétences dans le domaine RH, les divergences entre spécialistes RH et managers se cristallisent autour de l'appropriation et la compréhension du service et de la stratégie RH, l'implication des managers dans les activités RH et la hiérarchisation de celles-ci, les barrières et les freins à l'implication des managers, le soutien des spécialistes RH aux managers. Pour les auteurs précédemment cités, trois prérequis sont essentiels pour la participation active des managers : la compréhension conceptuelle de la justification de leur participation, l'efficacité de la mise en œuvre grâce à la clarté et à la capacité du rôle des RH, l'engagement affectif en croyant à la valeur de leur implication dans les RH (Maxwell et Watson, 2006). Renwick (2003) souligne les incapacités que peuvent avoir les managers à assumer les activités RH, et la nécessité pour eux d'être formés et accompagnés par la DRH.

Un autre frein à l'introduction d'un GRH partagée relèverait des tensions que cela occasionne auprès des acteurs. Elles sont relatives à la perception de charge supplémentaire de travail, ou encore au manque de soutien de la part des spécialistes RH. A terme, ces diverses tensions ne favorisent pas toujours une perception positive de la logique du partage de la fonction RH surtout auprès des managers.

1.6.5 Le transfert d'activités RH source de tensions

McConville (2006), dans une recherche dans le secteur public démontre l'émergence de tensions en lien avec la mise en œuvre d'une collaboration entre DRH et managers opérationnels. Ces tensions sont d'abord relatives au caractère intermédiaire du positionnement de ces managers et accentuées par les activités RH qui sont pour eux une source de contraintes et charges de travail supplémentaire, bien qu'ils veuillent être proactifs dans ce domaine. Allant dans ce sens, Louart, (2003) affirme également que la charge de travail demandé aux managers opérationnels en quantité et en intensité est énorme (Louart, 2003).

Dans le même ordre d'idée, Bellini (2005) traite des tensions propres au positionnement des managers de proximité et du lien avec le partage de la fonction RH. La qualification des managers de proximité *« d'homme de milieu »,* a trait au fait qu'ils sont *« entre le marteau et l'enclume »,* et ont une position *« duale »* du fait qu'ils sont à la fois supérieurs hiérarchiques et subordonnés. Cette position intermédiaire génère des contradictions permanentes dans les rôles, et à terme des tensions et conflits. Les problèmes sont non seulement d'ordre gestionnaire et managérial, mais aussi d'ordre cognitif en l'occurrence la perception qu'ont les managers de leurs rôles et des tensions de la situation. A ces tensions traditionnelles propres à leur fonction viennent s'ajouter d'autres issues des exigences du management contemporain, par exemple celles instaurées par la logique de décentralisation/partage de la fonction RH… avec pour corollaire *« des attentes ambiguës, de la liberté encadrée, de l'autonomie contrôlée, la participation aux modalités de décisions prises par d'autres, le tout intervenant dans un contexte d'attentes différentes entre celles de la base et celles de la hiérarchie ».* Ceci peut impacter négativement leurs relations avec les subordonnés d'une part, et les relations avec leur propre hiérarchie.

Par ailleurs, le manque de soutien de la part de leur hiérarchie et du département RH constitue un blocage à l'engagement managérial. Hunter et Renwick (2009), à travers leur recherche dans une petite organisation à but non lucratif constatent la forte intégration de la GRH dans la fiche mission des managers, mais aussi leur implication, et leur acceptation de cet état de chose comme une évidence, bien qu'ils n'aient pas bénéficié d'une préparation de l'organisation pour lesdites missions RH. Leur enthousiasme pour la fonction RH serait directement lié à l'intérêt montré par leur propre hiérarchie pour leur implication dans les politiques RH, Hutchinson et Purcell (2010) en arrivent également aux mêmes conclusions. Ces recherches démontrent que les managers auxquels on demande de s'impliquer dans la GRH ont besoin d'être soutenus activement par leurs chefs. Sans ce soutien explicite et sans la

reconnaissance et éventuellement des récompenses pour leur travail dans le domaine des ressources humaines, il va de soi qu'ils n'accorderont pas de l'importance à cette partie de leur travail.

Cunningham et Hyman, (1999) mentionnent également que le manque de soutien des managers par les spécialistes RH sur les questions telles que la formation, sur des problèmes opérationnels ne faisant plus officiellement partie des responsabilités de la RH peut être source de frustration et de désengagement pour eux.

Hutchinson, Purcell (2010) s'intéressant aux facteurs qui influent sur la capacité des managers opérationnels à fournir une GRH efficace, confirment que si les managers ont bien pris leur part de responsabilité dans la fonction RH, ils sont soumis à des contraintes considérables. Les difficultés qu'ils rencontrent sont liées à des conflits de rôles et de l'ambiguïté, à de lourdes charges de travail et du stress. Par ailleurs, il existe des coûts de la participation de ces managers à la gestion des ressources humaines. La RH doit faire face à une pression accrue pour former et/ou réorienter les managers dans la GRH, un besoin d'audit strict des ressources humaines, les coûts supplémentaires de formation et les coûts potentiels des affaires judiciaires.

Au risque d'incohérence dans la prise de décision s'ajoute le risque de chute des normes, et l'abus de position pouvant déboucher sur des discriminations ; les problèmes de maintien de l'équilibre des pouvoirs entre la ligne hiérarchique et les spécialistes de la fonction RH (Renwick, 2003). Une mauvaise définition des rôles ou l'absence de rôles clairement définis et formalisés peut générer également des incompréhensions et de la démotivation pour les parties prenantes au partage. Il convient donc de clarifier les rôles. Ces tensions sont d'autant plus renforcées par le positionnement intermédiaire des managers. Dans cet article contrairement à d'autres recherches, les managers voient l'implication dans les RH comme partie intégrante à leur mission et ne sont pas du tout réfractaires.

Partant de l'analyse des limites précédemment évoquées, il se pose la question de comment amener les acteurs principaux à se saisir des problématiques RH sans y voir au premier abord une contrainte. Les principaux leviers évoqués dans la littérature sont la mise en place d'outils de gestion favorisant le partage de tâches RH, la circulation de l'information et la communication ; d'autre part, il s'agit de la formation des managers pour leur donner les compétences en termes de savoir-faire et de connaissances dans le domaine des ressources humaines.

1.7 L'instrumentation de gestion et la formation comme facilitateur

L'existence d'un système d'information RH (SIRH) partagé constitue un prérequis pour la mise en œuvre effective de la démarche du partage de la fonction RH, car celle-ci pose le problème de la circulation de l'information. Les outils de gestion développés en GRH permettent de disposer d'un SIRH qui s'incorpore dans un SI global d'entreprise ou d'administration. Ces outils visent surtout à partager des informations avec les partenaires de la fonction (Réale et Dufour, 2009). Les dynamiques de décentralisation de la GRH et de pratique d'autonomie sont favorisées par le développement des technologies de l'information et de la communication (Retour, 2011). La décentralisation de la fonction RH nécessite des règles de jeu claires et simples pour les acteurs, des outils de gestion adaptés et partagés (Peretti, 2013)

1.7.1 L'apport des outils de gestion

Les outils de gestion en matière de ressources humaines sont regroupés dans des systèmes d'information des ressources humaines communément appelés SIRH dont la finalité est d'automatiser les processus composant la GRH, d'en assurer le suivi et la cohérence et de faire circuler l'information entre les différents acteurs. Selon Merck (2013), *« un SIRH est un ensemble de logiciels plus ou moins interconnectés qui permettent d'assurer de façon cohérente différents actes administratifs et des opérations de gestion appliquées aux ressources humaines ».* Temsamani et Mensoum (2013) relèvent que le SIRH est un système intégré regroupant les applications informatiques qui gèrent les ressources humaines des plus classiques telles que la paie ou la gestion des temps et des activités, jusqu'aux systèmes d'appréciation et de formation les plus complexes et sophistiqués. Il permet d'acquérir, de stocker, de manipuler, d'analyser, d'extraire et de distribuer des informations pertinentes au regard des ressources humaines d'une organisation.

Pour Dietrich (2009) les outils de gestion *« règlent et médiatisent les interactions des acteurs dans des situations de dialogue prédéfinies ».* Louart, (2003) rajoute que le développement de la technologie a donné du pouvoir aux outils de gestion qui deviennent de fait des « acteurs » directs de la GRH lorsqu'ils se substituent aux individus, ou indirects lorsqu'ils véhiculent des conceptions contraignantes. Ils ne peuvent être dissociés des discours et des pratiques de gestion. Les dispositifs choisis peuvent alors être créés en collaboration avec les utilisateurs ou bien imposés. Berry, (1983) précise que les outils de gestion sont au service

du pouvoir en ce sens qu'ils constituent des auxiliaires discrets et fidèles au service du pouvoir. Ce sont des éléments décisifs de la structuration du réel qui engendrent des choix et des comportements échappant parfois aux hommes. Leur rôle est de réduire la complexité, d'assurer la mise en place d'automatismes de décision, de diviser la vigilance, de réguler et maintenir la cohérence.

Le noyau dur d'un SIRH est souvent constitué d'applications de gestion administrative du personnel, de gestion de la paie, des règles de calcul. Autour de ce noyau, se construisent d'autres modules selon les besoins des utilisateurs, et la stratégie de la direction des ressources humaines. Des outils en libre-service comme les intranets sont désormais courants et soumis mis en lien avec le SIRH. En effet, grâce au développement des nouvelles technologies de communication et d'information, les SIRH sont en mesure de diffuser des informations à différents acteurs, limitant la paperasse et faisant gagner un temps considérable. Le développement du numérique oblige la fonction RH à développer sa maitrise du big data puisqu'elle doit utiliser des quantités considérables de données issues de sources différentes. Pour retrouver ces données, elle doit être en mesure de s'appuyer sur un SIRH centralisateur des informations dispersées. Il en découlera un traitement des données efficace et une traduction par des actions concrète et adaptée, (Barabel, Meier, Perret, 2014).

La centralisation des données et des informations facilite la communication entre les acteurs ainsi que le suivi des dossiers. Dans le cadre de la gestion des ressources humaines, les outils de gestion sont un élément facilitant dans la mesure où les différentes parties prenantes peuvent échanger en temps réel, échanger des informations ou des documents sans avoir à se déplacer. Par ailleurs le temps des arbitrages s'en voit réduit. Le reporting – remontée d'informations sur le fonctionnement de l'organisation et ses résultats vers les principaux responsables pour la mise en œuvre d'actions correctives éventuelles, et vers les collaborateurs pour les informer (Plane, 2016) – ainsi que l'exécution de tâches dans le cadre des processus RH sont par ailleurs simplifiés.

Grâce aux outils, les managers bénéficieront en effet d'un accès facilité aux bases de données relatives à leurs collaborateurs, aux référentiels de leur organisation sur les classifications, l'appréciation des performances individuelles et collectives, les divers éléments de la rémunération quel que soit l'endroit où ils interviennent (Retour, 2011). Les agents pris individuellement se voient également faciliter l'accès à l'information, et sont davantage impliqués et responsabilisés dans la gestion administrative de leur dossier personnel.

L'utilisation du SIRH vise à optimiser les processus RH, mettre en place des référentiels, moderniser et professionnaliser la GRH, partager la fonction ressources en renforçant la décentralisation de la fonction RH vers les différentes unités grâce à un meilleur pilotage des activités RH. Sur le plan pratique ceci permet par exemple un suivi personnalisé et collectifs des collaborateurs, l'identification des besoins de formation, la réalisation de bilan quantitatifs et qualitatifs des formations suivies.

La figure suivante permet d'apprécier comment le SIRH permet la coopération de différents acteurs dans le cadre de la GRH, qu'il s'agisse de spécialistes de la fonction, de responsables hiérarchiques, de collaborateurs ou parfois d'acteurs externes.

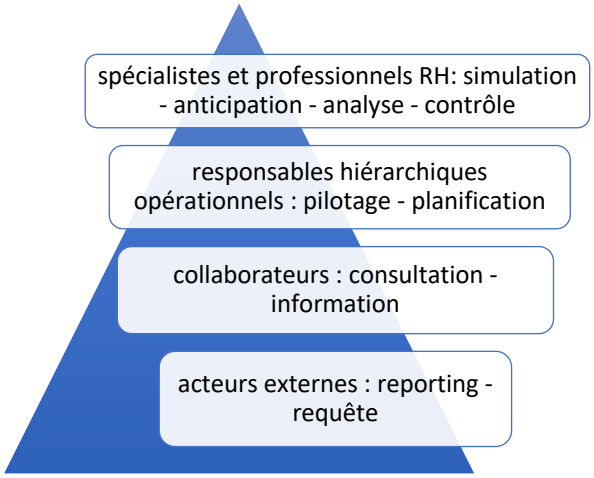

Figure 7: La pyramide des utilisateurs d'un SIRH (inspiré de Temsamani et Mensoum, 2013)

Le rôle des spécialistes et des professionnels de la fonction RH se traduit dans le SIRH par l'analyse qualitative des données RH, la réalisation des simulations, et des prévisions en vue de prendre des décisions ou d'anticiper dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Dans le cadre d'une gestion quotidienne, il peut s'agir de gérer, analyser et contrôler les activités RH. Le rôle des responsables hiérarchiques opérationnels se traduit par exemple par la planification des équipes et de leur travail, avoir un regard sur les emploi et compétences de l'équipe. Les collaborateurs interviennent dans le système soit pour consulter leur solde de congés, poser des jours de congés, s'inscrire à une formation. Les acteurs externes à l'organisation peuvent dans le cas où ils ont accès au SIRH y trouver des informations pour alimenter des rapports d'activité annuels, effectuer le bilan social, ou encore effectuer de la communication dans le domaine RH.

Selon Merck (2013), les technologies de l'information et de la communication banalisent l'accès à l'information et pallient les difficultés relatives à l'éloignement géographique des équipes. Elles favorisent la décentralisation et le co-pilotage à plusieurs niveaux notamment dans le cadre d'organisation déconcentrées dont la structure organisationnelle est éclatée. Les outils favorisent une approche transverse de la fonction RH qui permet à différents utilisateurs d'accéder aux mêmes informations, de réaliser des simulations, de lancer des traitements, de produire des états sans passer par les titulaires « originaux » de la fonction. En somme, les nouveaux modes de communication offrent la possibilité de dématérialiser une partie de la GRH.

La mise en place des outils de libre-service comme Intranet contribuent à responsabiliser le personnel et doit être reliée à la question de l'employabilité qui nous l'avons dit constitue un point central de la participation des salariés au partage de la fonction RH. Ils permettent de supprimer les intermédiaires et d'accroitre la confiance des salariés au système RH dans son ensemble. Les intranets permettent le partage d'informations accessibles que ce soit dans le domaine social ou organisationnel, il peut y avoir la possibilité de travail coopératif si le module le prévoit. Quant à la messagerie – souvent interconnectées avec d'autres outils du SIRH – elle facilite et accélère la communication entre les managers et la direction générale. Les workflows permettent le travail instantané à plusieurs sur un même document, et les outils de libre-service quant à eux permettent aux collaborateurs d'accéder à leur espace personnel pour y apporter ou modifier des éléments.

Cette accessibilité de l'information par tous et en même temps est susceptible de remettre en cause le pouvoir hiérarchique (Merck, 2013). *« Un SIRH moderne remet en cause tout le système de pouvoir »* dans le sens où cela peut entrer en conflit avec le rôle des encadrants qui se voient dessaisis d'une partie de leur rôle de managers en l'occurrence celui d'informateur. Dietrich, (2009) précise que les outils de gestion produits par la DRH médiatisent ses relations avec les managers, de même qu'ils médiatisent la relation entre managers et collaborateurs. Ces supports, les managers les contestent bien souvent car ils les mettent *« dans des positions difficiles envers les salariés »* : à la fois juge et coach d'après Trépo et al., (2002), entraîneur d'équipe et promoteur de distinctions individuelles, dans un contexte d'exigences croissantes et d'insécurité d'emploi accrue.

La mise en place d'un SIRH nécessite une réflexion préalable au niveau de la DRH quant au besoin en termes d'outils, à l'adéquation des prestations qu'ils sont susceptibles

d'offrir aux attentes, à l'usage de toutes les parties prenantes de la fonction RH, ainsi que le rôle de chaque partie et des pouvoirs qui leurs sont accordés. En effet, des dysfonctionnements récurrents ou des inadéquations de ces outils dans l'usage quotidien des parties prenantes peuvent freiner le travail, être source de démotivation et d'inefficacité. Merck, (2013) rappelle que la mise en place d'un SIRH nécessite une montée en compétence des managers pour appréhender les outils et pour assurer la gestion des tâches administratives dont ils offrent la possibilité. L'utilisation d'un Intranet par exemple met en place un circuit court d'information et de validation. *« Comme premier interlocuteur de ses équipes, la crédibilité du manager passe par une connaissance minimum des bases de gestion des RH »* Merck, (2013). Il est par ailleurs important de trouver l'équilibre entre la quantité d'information, la fréquence et les canaux utilisés.

1.7.2 La formation, un incontournable dans le partage de la fonction RH

Comme nous l'avions précédemment évoqué le manque de compétences des managers en matière de RH est généralement pointé dans la littérature comme une limite pour la réussite effective d'une coopération entre DRH centrale et niveau opérationnelle. Cette carence peut s'expliquer par la complexité du cadre réglementaire, la réticence de certains managers qui ne s'intéressent pas spontanément à la GRH ou encore à une action insuffisante de la DRH pour élever le niveau de connaissance de ces partenaires.

Alves, (2009) relève que l'activité des managers opérationnels dans les processus RH est de plus en plus réelle et croissante et ceux-ci réclament des savoirs techniques plutôt que des savoirs spécifiques. Tout en précisant que les connaissances et les savoir-faire à acquérir varient en fonction des processus et des sujets RH concernés, l'auteure identifie quatre compétences transverses que doit maitriser tout manager pour une bonne coopération avec la fonction RH :

- Savoir-faire du reporting, en d'autres termes savoir collaborer
- Développer une attitude proactive pour s'informer
- Savoir rester en état d'alerte sur des situations ou des faits
- Reconnaître ses limites pour être en mesure de passer le relais aux experts de la fonction si nécessaire.

Dans l'ouvrage « Tous DRH » de Peretti (2013), qui plaide pour que tous soient DRH dans l'organisation, la formation est décrite comme principal levier pour faire des managers les premiers DRH. Ils doivent être convenablement sensibilisés, informés, formés et accompagnés par la DRH afin d'acquérir les pleines capacités de gérer, et décider au niveau individuel et collectif. Des supports, guides ou manuels d'aide à la décision doivent être mis à disposition. Une communication adéquate afin de faire comprendre les enjeux d'une telle démarche, de développer une culture commune.

Pour développer les ressources des parties prenantes, la DRH doit pouvoir mobiliser les outils de gestion et la technologie pour animer régulièrement l'intranet avec des informations régulièrement mises à jour, proposer des formations en ligne, mettre à disposition des ressources formatives et d'information, formaliser les processus RH. Les spécialistes de la fonction RH doivent aussi aller sur le terrain pour rencontrer les équipes, organiser des temps d'information, favoriser des espaces de discussion pour développer les échanges de pratiques (Alves, 2009).

CONCLUSION DU CHAPITRE 1 :
Éléments conceptuels sur la logique du partage de la fonction ressources humaines en contexte public

Dans ce chapitre consacré à la revue de littérature, nous avons tenté d'expliquer premièrement pourquoi la problématique du partage de la fonction ressources humaines dans les organisations publiques déconcentrées était un sujet d'actualité.

Pour ce faire, nous avons d'abord rappelé le lien entre contexte public et notre problématique. Les organisations publiques ont connu des évolutions et des réformes en grande partie influencées par le courant du NPM qui prône une gestion moins basée sur les principes de centralisation absolue de la bureaucratie, mais plus sur la décentralisation, la responsabilisation, l'individualisation de la GRH.

Nous avons développé par la suite le concept du partage de la fonction RH en précisant que celui-ci faisait appel à plusieurs notions dont l'externalisation dont il se différencie, la déconcentration, la décentralisation, deux notions voisines qu'il convient à chaque organisation de spécifier selon sa stratégie organisationnelle afin d'éviter des confusions.

Dans des organisations à la structure polarisée, les discours de promotion de la logique du partage de la fonction RH trouvent particulièrement écho car il faut constamment rechercher le juste milieu entre la prise en compte des enjeux organisationnels, et celle des enjeux locaux propres à chaque site.

En s'interrogeant sur comment la fonction RH est partagée dans une telle organisation, il faut d'abord comprendre quels sont les acteurs habituellement impliqués dans la GRH et les facteurs susceptibles de l'impliquer, ainsi que les activités RH concernées, et les jeux de rôles entretenus.

Il apparaît que le transfert d'activité RH à des acteurs non spécialisés peut comporter des limites comme la réticence de certains acteurs à prendre de nouvelles responsabilités, l'incapacité à assumer des missions RH et le risque d'incohérence dans la mise en œuvre de la GRH qui en découle, ou encore la divergence de vision entre acteurs. Pour pallier ces difficultés,

le développement d'outils de gestion et la formation apparaissent comme des prérequis et des éléments facilitateurs.

La revue de littérature nous a permis de confronter les travaux des différents auteurs aux données et observations empiriques. Nous mobilisons principalement ces travaux pour établir la pertinence de la problématique de recherche qu'est : *comment s'effectue le partage de la fonction ressources humaines dans les organisations publiques déconcentrées* dans notre cas d'étude. Nous établirons un lien entre la configuration organisationnelle et le souci d'y promouvoir une fonction RH moins centralisée incluant différents acteurs. Nous identifions quelle est la typologie du partage de la fonction RH en place à travers des précisions sur les acteurs en place et leur rôle, et nous apportons une analyse des dynamiques relationnelles entre ces acteurs et des limites qui en découlent.

CHAPITRE 2

CONTEXTE DE LA RECHERCHE, CADRE EPISTEMOLOGIQUE ET METHODOLOGIE

Ce chapitre est consacré à la description du contexte de la recherche, c'est à dire le terrain qui a été mobilisé pour mener l'étude, à la présentation et la justification du cadre épistémologique ainsi qu'à la présentation de la méthodologie.

La recherche se déroule dans le contexte du Centre national de la fonction publique territoriale, CNFPT, un établissement public de formation. Il s'agit d'une organisation paritaire et déconcentrée, une organisation complexe et atypique dans le paysage de la fonction publique territoriale.

La première section du chapitre est consacrée à la présentation de ce terrain, c'est à dire son histoire, son activité, son mode de financement, son organisation et sa gouvernance. Nous apporterons également des éléments de compréhension de la stratégie organisationnelle, puis nous expliquerons comment a émergé comment l'idée de s'appuyer sur un tel cas d'étude pour décrire comment la fonction ressources humaines est partagée dans les organisations publiques déconcentrées. Enfin, nous précisons dans cette section comment nous avons accéder à ce terrain notamment dans le cadre du dispositif CIFRE.

La deuxième section est consacrée à la justification de notre postulat épistémologique, en l'occurrence celui du paradigme épistémologique du constructivisme radical, PECR. Nous commençons par expliquer ce qu'est l'épistémologie ainsi que les principaux courants ou paradigmes épistémologiques que sont le positivisme, l'interprétativisme et le constructivisme et leurs traits caractéristiques. Nous terminons cette section en spécifiant notre positionnement dans le PECR à travers des éléments de compréhension relatifs au statut, à la nature, à l'élaboration et à la valeur de la connaissance produite.

La troisième section traite de la méthodologie utilisée pour mener la recherche. Nous y présentons le design de notre recherche qui repose sur une méthodologie qualitative avec le recours à un cas unique comme stratégie d'accès au réel. Les sources de données principalement qualitatives y sont détaillées, en l'occurrence, les entretiens, l'observation participante et l'analyse documentaire.

2.1 Présentation du terrain de recherche

Le CNFPT est un établissement public unique national, paritaire et déconcentré, à caractère administratif. Il est le principal partenaire et prestataire des collectivités territoriales (CT) en matière de formation professionnelle et d'emploi dont il assure la conception et la dispense. C'est un établissement particulier dans le monde de la Fonction Publique Territoriale (FPT). Cette particularité tient à quatre facteurs :

- le CNFPT est établissement public qui n'est sous la tutelle d'aucun ministère, il a donc une vraie autonomie ;
- c'est un établissement public paritaire dans lequel les organisations syndicales jouent le rôle de contre-pouvoir en prenant part aux décisions (certes de façon limitée) en matière de formation,
- c'est un établissement autonome sur le plan financier puisqu'il collecte lui-même ses recettes financières auprès des collectivités territoriales qui le financent,
- enfin son organisation est fortement déconcentrée, une polarisation organisationnelle induisant de fait des questions relatives à la coordination entre siège et local et plus spécifiquement au partage de rôle en matière de gestion des ressources humaines compte tenue de l'éloignement géographique des équipes.

L'histoire de l'établissement est étroitement liée à celle des collectivités territoriales, puisque la création et le développement du CNFPT sont le résultat de la mobilisation des collectivités territoriales qui s'en sont servi comme outil de professionnalisation, pour se doter d'agents de qualité, mais aussi comme outil d'affranchissement de la FPT vis-à-vis de l'Etat. En ayant son propre centre de formation pour avoir des personnels qualifiés et compétents, la FPT se crédibilise davantage auprès de l'Etat d'autant qu'étant la dernière fonction publique elle est souvent considérée comme la « petite FP ».

2.1.1 Quelques repères historiques

L'administration territoriale de la France a connu de profonds changements durant la fin du 20ème siècle. Avec la décentralisation, de nouvelles missions sont apparues avec de nouveaux métiers. Il y a eu une augmentation conséquente des effectifs, une nouvelle carte des territoires, sans oublier la construction de l'Union Européenne mettant ainsi la formation au cœur des leviers de choix à actionner pour la modernisation de l'action publique locale, ainsi

que l'autonomie des collectivités territoriales. L'établissement du CNFPT a été créé par la loi du 26 janvier 1984 après la dissolution par le législateur du CFPC (Centre de Formation des Personnels Communaux) initialement créé en 1972. L'histoire de l'établissement et son organisation actuelle son directement liées à celle des collectivités territoriales.

D'un point de vue historique, on peut dire que la création du CNFPT est l'aboutissement d'une coalition sans précédent entre les élus locaux, les syndicats et les professionnels des collectivités locales. Celle-ci se renforça au fil des ans pour donner lieu à l'existence successive de différentes institutions : l'Ecole Nationale d'Administration Municipale (ENAM), l'Association Nationale des Études Municipales (ANEM), le Centre de Formation des Personnels Communaux (CFPC), premier établissement public uniquement dédié à la formation professionnelle des agents communaux et enfin à l'émergence du CNFPT. Loin d'être un récit exhaustif des différents faits marquants historiques, nous reprenons dans l'encadré ci-dessous les étapes majeures de l'évolution de l'établissement jusqu'à l'émergence l'actuel CNFPT en 1987 en tant qu'établissement atypique dans la sphère de la fonction publique territoriale.

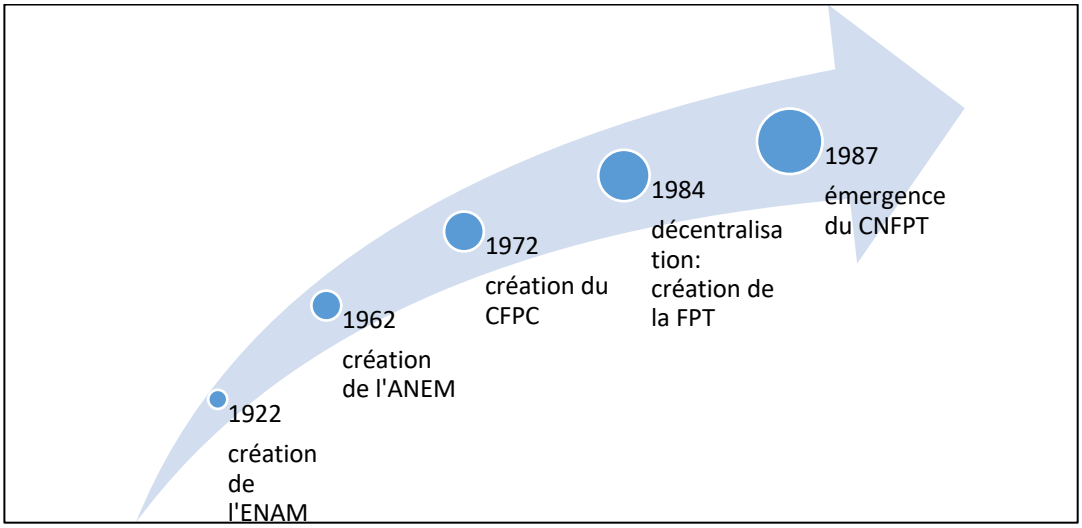

Figure 8: Chronologie étapes historiques marquantes de la création du CNFPT

Avec l'avènement de la décentralisation incluant le transfert d'une partie des fonctions exécutives de l'état vers les communes, les départements et régions à travers leurs élus, il fallait que les nouvelles collectivités territoriales, se dotent d'institutions fortes et autonomes afin de garantir leur émancipation. Il fallait une administration locale aussi attractive que la fonction publique d'Etat pour attirer des hauts fonctionnaires territoriaux en termes de carrière, de

rémunération, en somme une FPT qui soit capable de discuter avec la fonction publique d'Etat. *« Les collectivités locales devaient être dotées d'administrations autonomes, fortes et respectées, afin d'être à même de vivre pleinement leur émancipation »***,** Colmou (2006).

Ainsi, la loi du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale est le texte fondateur de l'actuel CNFPT. Cette loi reconnaît le droit à la formation pour tout agent de la FPT. Le plan de formation est rendu obligatoire et doit être transmis au CNFPT pour la mise en œuvre des actions de formation. La formation devient un pan important de la GRH dans les collectivités et le CFPC un outil pratique au service de la GPEC. Ceci impliquera la mise en œuvre d'outils et de conseils méthodologiques à l'intention des collectivités par le CFPC. Le domaine d'intervention de l'établissement tel que décrit par la loi concerne :

- la préparation aux concours et examens d'accès à la FPT,
- la formation prévue par les statuts particuliers pour la titularisation,
- la formation dispensée au cours de la carrière,
- la formation professionnelle à l'initiative des agents.

Cette loi de juillet 1984 prévoit l'éclatement de l'établissement, alors CFPC, en 26 établissements publics régionaux (suppression des délégations départementales en 1986) de formation pour les catégorie B, C, et D ; et un établissement national pour les catégories A. Le même principe de fonctionnement de déconcentration est prévu pour la gestion des personnels communaux avec la création du Centre National de Gestion (CNG), sans toutefois des centre régionaux, la transformation des syndicats de communes en centres départementaux de gestion et la Convention de mise à disposition de locaux et de personnels entre le CNG et le CFPC en 1986

Toutefois, c'est la loi Galland du 13 juillet 1987 qui confirme le remplacement du CFPC par le CNFPT. En créant le CNFPT, la loi Galland va rééquilibrer les concepts d'unité, de parité et de spécificité et apporter quelques changements détaillés ci-dessous :

- Le CFPC devient le CNPFT, un établissement s'adressant à l'ensemble des agents des collectivités territoriales. Ses compétences sont élargies aux agents des conseils généraux, des conseils régionaux, des offices publics HLM, … ;
- L'institutionnalisation du taux de cotisation à 1% pour les collectivités territoriales ;

- Le rééquilibrage du concept d'unité, de parité et de spécificité : la gestion du CNFPT n'est plus paritaire et son conseil d'administration est uniquement constitué d'élus. Les administrateurs élus du personnel sont écartés[1]. Le personnel est représenté à travers le conseil national d'orientation et consulté par le CA sur les orientations de la formation et des concours, et sur la marche financière et administrative du centre ;
- Le caractère d'établissement public unique est réaffirmé ;
- La suppression officielle des délégués départementaux et certaines délégations départementales sont transformées en antennes. Au niveau régional, le délégué est assisté par un conseil d'orientation régional ;
- L'établissement est désormais chargé de la formation des agents territoriaux et assure certaines missions d'un centre national de gestion.
- La gestion des cadres A redevient une mission, et le Centre National de Gestion réintègre le CNFPT. Toutefois, un flou subsiste quant à la frontière des prérogatives des deux institutions.

Comme le relève ce témoignage issu du rapport des trente ans de l'établissement, le passage du CFPC au CNFPT a contribué à introduire une culture de formation dans la FPT.

> *« (...) Le CFPC a été un instrument efficace de promotion des personnels communaux. Ce n'est que plus tard lorsqu'il est passé progressivement du CFPC au CNFPT qu'il a permis d'intégrer la formation dans la culture territoriale comme outil de gestion des ressources humaines. »* Témoignage de Marc DESAIN, secrétaire départementale du CFPC de l'Ardèche 1981-1987, Avril 2002 ; « Les 30 ans du CNFPT », P23.

La loi du 19 février 2007 sur la formation professionnelle tout au long de la vie constitue un tournant dans la fonction publique territoriale, et plus spécifiquement dans la vie du CNFPT. Cette loi distingue plus nettement les missions de formation de celles de gestion de la FPT. Le CNFPT se recentre alors sur la formation pour mettre en œuvre la reconnaissance du droit à la formation professionnelle tout au long de la vie. Cette loi renforce les missions de partenaire et d'accompagnement du CNFPT plutôt que celles de prescripteur. Ainsi la stratégie de l'établissement en matière de formation a radicalement changé, dans le sens où on passera d'une logique dite d'offre sur catalogue à une logique de besoin (répondre à un besoin, à une demande). Le CNFPT propose un appui en ingénierie de formation, met en œuvre et évalue l'action de formation. La loi confie en matière de formation professionnelle de nouvelles

[1] Un « ersatz » de paritarisme sera par la suite réintroduit au sein du CA mais le rôle des représentants du personnels limité

missions au CNFPT telles que le suivi des demandes de Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) dont il est saisi, et des bilans de compétences et d'observation de la diffusion du Droit Individuel à la Formation (DIF).

Cette loi du 19 février 2007 aura des conséquences sur le fonctionnement de l'établissement que ce soit au niveau de son activité que de son organisation interne. Les compétences emploi et concours sont transférées aux centres de gestion en 2010. Tous les concours sont désormais organisés par les centres de gestion à l'exception de ceux destinés aux catégories A+ dont le CNFPT conserve la gestion. Il a fallu repositionner les 250 agents spécialisés dans ces domaines sur d'autres types de missions. Actuellement, la mission du CNFPT se concentre sur l'activité de formation dont les caractéristiques sont détaillées ci – dessous.

2.1.2 Caractéristiques de l'activité de formation du CNFPT

Le CNFPT est un établissement public national au service des collectivités territoriales en matière de formation et de professionnalisation de l'ensemble des personnels de la FPT, et de l'organisation des concours et des examens professionnels de la FPT des agents de catégorie A+ notamment les administrateurs, ingénieurs en chef, conservateurs du patrimoine et des bibliothèques. Par ailleurs, il offre des services en matière d'emploi pour les cadres de direction des collectivités territoriales. Son champ d'activité regroupe la totalité des CT ainsi que des établissements publics administratifs locaux qui en dépendent. Il propose à la fois une offre de formation basée sur un catalogue de formation et une offre de service qui consiste en la conception et la mise en œuvre d'actions de formation en fonction des besoins des CT. Les formations sont délivrées aussi bien en présentiel qu'en distanciel. Concernant le type de formation dispensé par le CNFPT, on distingue trois catégories principales :

- Les formations obligatoires comprenant les formations d'intégration, les formations initiales et les formations continues obligatoires,
- Les préparations aux concours et examens professionnels de la FPT,
- Les formations non obligatoires, formations réalisées au sein d'une collectivité ou construites et mises en œuvre à la demande spécifique d'une collectivité ou d'un ensemble de collectivités.

La figure ci-dessous résume la typologie des formations selon leur pourcentage dans l'activité globale

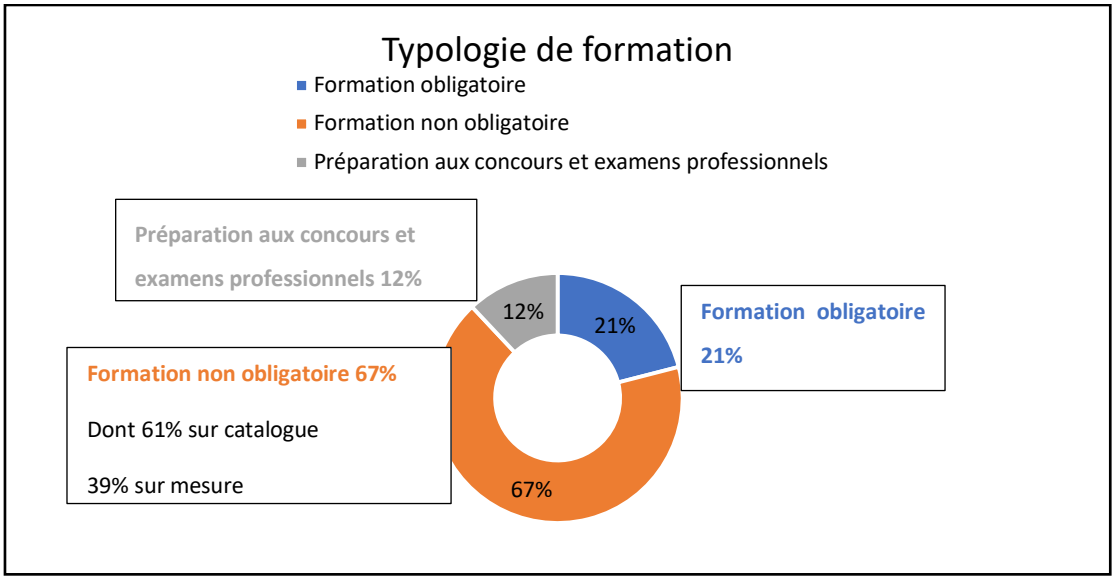

Figure 9: Répartition de l'activité par typologie du CNFPT en 2018 (Source : Rapport d'activité 2018 du CNFPT)

Les domaines de formation sont variés et concernent aussi bien le champ du management que celui de la sécurité. Par exemple 141000 JFS ont été consacrées aux formations sur le management et 53000 sur la thématique de l'ingénierie écologique. La figure ci-dessous résume la répartition des formations dispensées par l'établissement en 2018 par champ d'action publique locale et spécialité

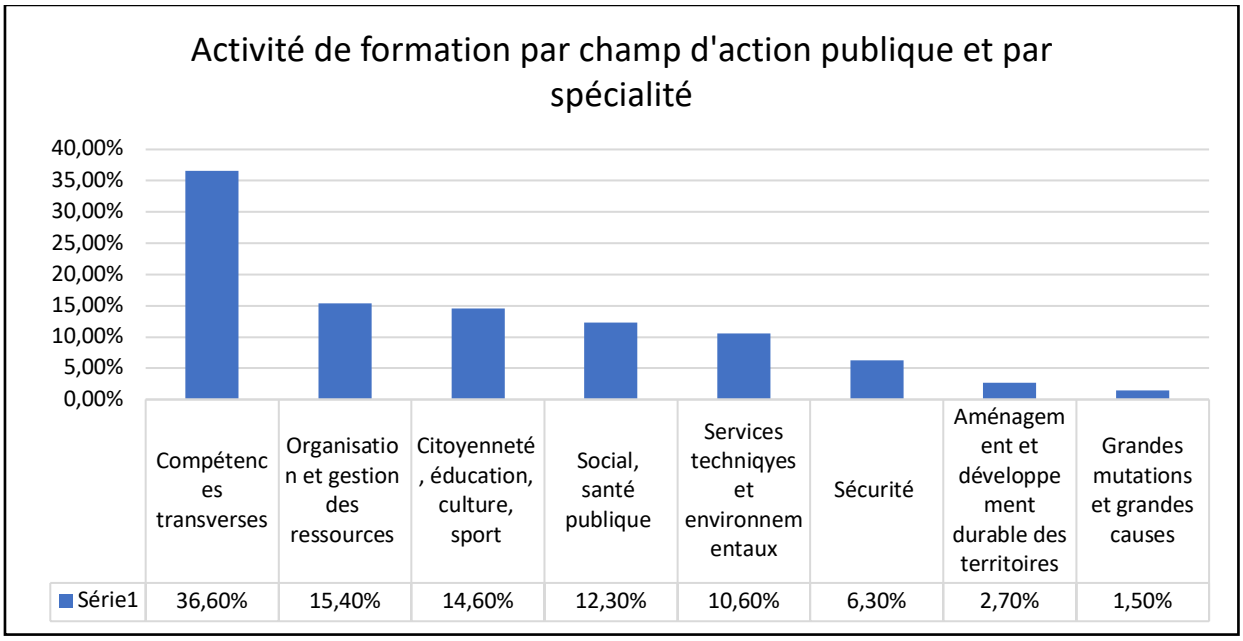

Figure 10: Répartition de l'activité par champ d'action publique et spécialités du CNFPT en 2018 (Source: Rapport d'activité 2018 du CNFPT)

Les formations sont marquées par l'introduction de pédagogies innovantes et du numérique qui tend à se développer depuis quelques années. Ainsi, en 2018 :

- 37 000 personnes ont participé à des webinaires
- 190 000 ont suivi des MUC
- 66 000 ont contribué à des e-communautés (réseaux sociaux professionnels).

Malgré ces évolutions pédagogiques et le développement des formations à distance, la majorité de la formation continue à se dérouler en présentiel.

Le tableau suivant résume la répartition de l'activité sur l'année 2018 selon qu'il s'agisse de formation en présentiel ou à distance

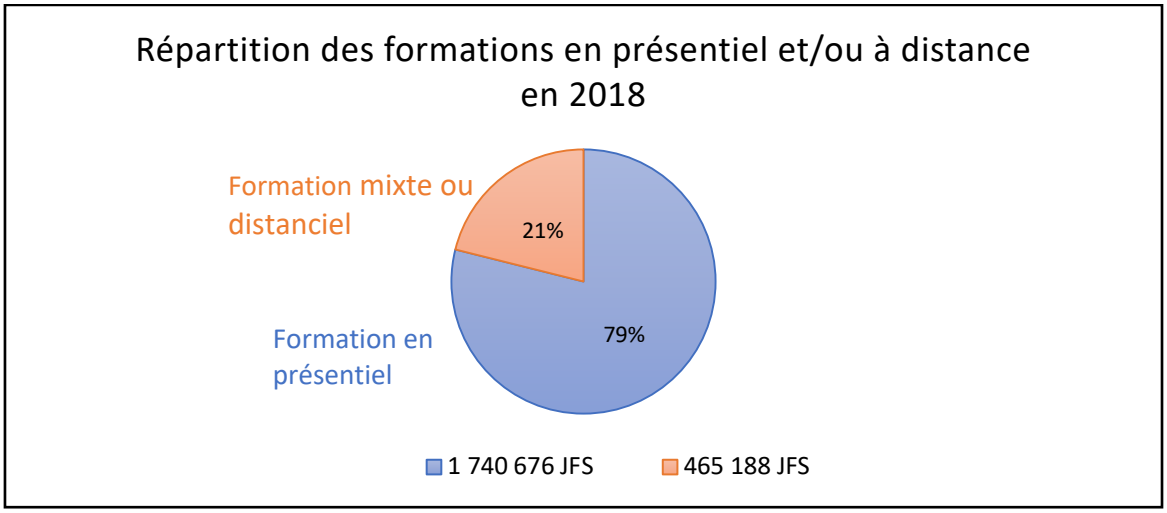

Figure 11: Répartition des formation en présentiel et à distance du CNFPT en 2018 (Source : Rapport d'activité 2018 du CNFPT)

80,5% des dépenses de fonctionnement réelles de l'établissement sont consacrées à la formation qui est dispensées par près de 13 milles formateurs externes (intervenants) dont 57 % d'agents territoriaux

L'établissement est au service de plus de 47000 employeurs territoriaux. Son activité est en hausse depuis quelques années. En 2018, 920 000 agents ont été formés sur les 1,9 million que comptent les CT dont 61% de catégorie C, 19% de catégorie B, et 10% de catégorie A.

Le tableau ci-dessous résume la répartition de l'activité du CNFPT par type de collectivité en 2018.

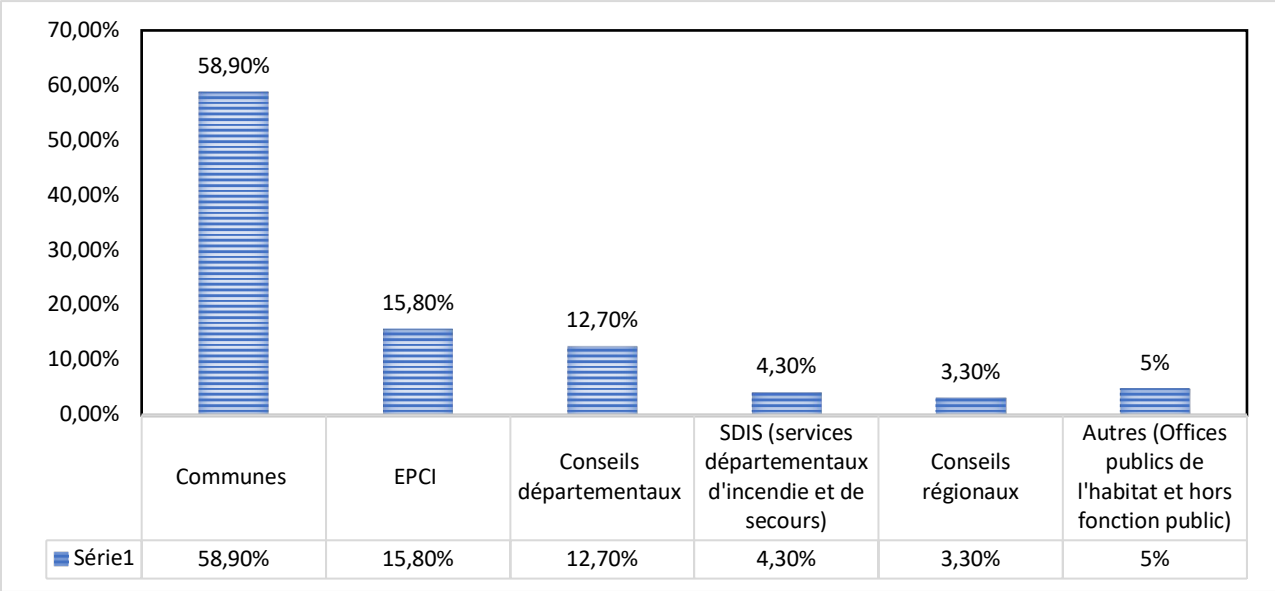

Figure 12: Répartition de l'activité de formation par type de collectivité du CNFPT en 2018 (Source : Rapport d'activité 2018 du CNFPT)

Le CNFPT a pour mission d'observer et d'anticiper les évolutions du service public territorial. Il garantit ainsi une formation et une offre de services adaptés aux agents, répondant aux besoins des employeurs. Deux outils contribuent à cette activité de veille :

- l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences territoriales : il produit et met à disposition des agents, des élus et des collectivités, de nombreuses études qualitatives et quantitatives ainsi que de nombreux guides pratiques, méthodologiques et outils en ligne. L'observatoire se place ainsi en acteur incontournable de la réflexion et du débat sur l'avenir de la fonction publique territoriale ;
- par ailleurs, afin de mieux appréhender les besoins des employeurs et les pratiques professionnelles, le CNFPT propose un répertoire incluant une analyse dynamique de l'ensemble des métiers territoriaux relevant des collectivités.

2.1.3 Une activité financée par les collectivités territoriales sur un principe de mutualisation

Les recettes de l'établissement proviennent principalement des collectivités territoriales. Les missions du CNFPT sont financées par une cotisation obligatoire des collectivités territoriales et de leurs établissements publics qui ont, au moins, au 1er janvier de l'année de recouvrement, un emploi à temps complet inscrit dans leur budget. Les cotisations ainsi collectées et mutualisées, offrent une garantie d'accès à la formation pour tous les agents de la FPT. Le taux de cette cotisation s'élevait à 1 % de la masse salariale des agents des collectivités et de leurs établissements jusqu'en 2015. Il a été ramené à 0,9% depuis l'année 2016, une baisse de moyens financiers qui n'est pas sans induire au passage quelques inquiétudes sur l'avenir de l'établissement.

En effet, durant l'année 2012, il y avait déjà eu une 1ère baisse du taux de cotisation des CT de 10%. L'établissement décide alors de suspendre temporairement la prise en charge des frais de déplacement des stagiaires pour réduire l'impact de cette baisse de ressources, tout en baissant son niveau activité. Il s'en est suivi des difficultés de gestion, qui sont encore gravés dans les mémoires. Le taux de 1% sera rétabli en 2013 suite à une forte mobilisation de l'établissement (par le biais de son Président et des organisations syndicales), mais il ne faudra pas attendre longtemps pour que celui-ci soit de nouveau remis en cause.

L'année 2015 marque à son tour l'annonce d'une 2éme baisse du taux de la cotisation des collectivités territoriales de l'ordre de 10%. Dans son projet de loi pour la finance 2016, le gouvernement annonce une nouvelle baisse du taux de cotisation pour faire participer le CNFPT à l'effort national demandé aux CT. D'un taux annoncé de 0,8% correspondant à une baisse de 20%, l'établissement est parvenu à négocier une baisse de seulement 10% grâce à un forte mobilisation de son équipe présidentielle et des organisations syndicales, avec l'argument qu'on ne saurait priver les agents de la territoriale du seul levier d'ascension social dont ils disposent, c'est-à-dire la formation. Compte tenu de l'excédent budgétaire actuel, cette baisse de ressource était tenable à court-terme sur une année, mais l'espoir pour le retour du taux de 1% d'autant plus que l'établissement avait fait des concessions non négligeables comme la prise en charge de certaines formations payantes était entretenu.

A la fin de l'année 2017, le taux de cotisation fut maintenue par le gouvernement à 0,9% de la MS des collectivités territoriales. A cet effet, les extraits ci-dessous du discours du président de l'établissement au mois de janvier 2018, apportent un éclairage partiel sur l'état

d'esprit qui prévoyait dans l'organisation à l'annonce de cette nouvelle et de ses conséquences sur l'activité, notamment l'accélération de la numérisation de l'offre de formation.

> *« Nous nous sommes battus jusqu'au dernier jour, avec les grandes associations d'élus et avec l'ensemble des organisations syndicales. Et nous y avons cru, en responsabilité, car des assurances nous avaient été données par écrit quant au rétablissement du 1%. C'est pour cette raison que nous avons fait le choix en 2016 de maintenir le niveau d'activité en puisant dans notre fonds de roulement… La réduction de nos moyens va générer une réduction du nombre de journées formation que nous serons capables de financer. Il faut donc que chacune d'entre elles devienne plus efficace. Plus efficace en accueillant davantage de stagiaires par stage, nous l'avions déjà demandé, il faut aujourd'hui y parvenir. Plus efficace au niveau pédagogique également : notre projet trace les voies de l'amélioration de cette efficacité par ce qu'on y appelle « l'hybridation des formations ». Il s'agit de la mise à la disposition des stagiaires d'éléments de contenu par voie numérique avant la formation afin qu'ils puissent se préparer, la mise à disposition d'outils de communication après la formation pour qu'ils puissent continuer à échanger entre eux et avec leur formateur. Ce n'est d'ailleurs qu'un exemple des nouveaux moyens qui nous aideront à améliorer notre qualité. Il nous faut utiliser la circonstance de la baisse de la production qui nous est imposée pour mobiliser ces nouveaux outils et les intégrer pleinement dans notre offre 2018. »*

En conséquence, le président précisait que :

> *« … la réduction du volume de notre offre d'intra aux collectivités va certainement compliquer la vie et que nos conseillers formation, qui gèrent le dialogue avec chacune d'entre elles, auront la désagréable tâche de leur expliquer pourquoi et comment l'établissement doit s'adapter à la perte de recettes que représente le maintien de la cotisation à 0,9 %. Il ne faut pas chercher à contourner cette difficulté ! Il faut que ce soit l'occasion de convaincre les collectivités de nous aider à faire rétablir le plus vite possible le niveau d'un service qu'elles plébiscitent... »*

2.1.4 Caractéristiques organisationnelles

2.1.4.1 Un établissement public

D'un point de vue organisationnel le CNFPT est un établissement public national, déconcentré et paritaire. Ce sont autant de caractéristiques particulières faisant de l'organisation un cas spécifique dans la sphère de la FPT qui méritent quelques explications.

Tout d'abord, sur la notion d'établissement public, un établissement public est une « personne de droit moral de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière afin de remplir une mission d'intérêt général, précisément définie, sous le contrôle

de la collectivité publique dont il dépend »[2]. Les critères caractérisant un établissement public sont les suivants :

- L'autonomie avec notamment un budget propre, celle-ci suppose une certaine souplesse de la part de l'organisation,
- Le contrôle exercé par une autorité publique : l'Etat, ou une collectivité territoriale sur cet établissement,
- La spécialité : l'établissement public a des compétences explicites et clairement définies.

Le CNFPT est un établissement public créé par le législateur et doté de moyens pour assurer de manière autonome l'accompagnement de l'action publique locale. En l'occurrence, l'Etat exerce d'une part une influence considérable sur les moyens de l'établissement dans le sens où il a le pouvoir de modifier le taux de cotisation des collectivités territoriales, principale source de financement de l'établissement. D'autre part, il contrôle son activité notamment grâce aux audits périodiques réalisés par la cour des comptes. La mission principale et spéciale du CNFPT est la formation des agents de la fonction publique territoriale. Il convient de préciser qu'un établissement public opère dans le secteur public pour assurer une mission de service public. A l'époque de sa création et tout au long de son évolution, la mission de service publique du CNFPT part d'un besoin, d'une prise de conscience de l'importance et de la nécessité d'une formation professionnelle qualifiante pour tous les agents communaux, ceci dans le but de garantir l'autonomie de gestion des collectivités territoriales.

Il convient de distinguer les établissements publics industriels ou commerciaux (EPIC) qui ont une activité marchande, des établissement publics à caractère administratifs EPA. En l'espèce, le CNFPT est un EPA, et relève du droit public administratif et non du droit privé contrairement aux EPIC. Son personnel est composé à 80% d'agents permanents relevant du statut de la FPT, soit 2392 agents. Ses décisions sont des actes administratifs et sont en principe présentées devant une juridiction administrative en cas de contestation.

[2] Définition de la direction de l'information légale et administrative (source www.vie-publique.fr)

2.1.4.2 Une organisation déconcentrée

Le CNFPT emploie 2392 agents permanents répartis sur l'ensemble des structures déconcentrées, dont 56% sont sur des métiers de la formation : assistant de formation, conseiller formation (CF), secrétaire ou assistant de formation, et 80% des agents sont sur le terrain au contact des collectivités. L'organisation est éclatée sur l'ensemble du territoire avec 34 structures déconcentrées délégation et instituts.

Le CNFPT est un établissement à dimension nationale avec un siège national composé de directions et services centraux et de 35 structures déconcentrées (délégations et instituts). Il est présidé par un président élu pour un mandat de 6 ans, mais la gestion opérationnelle et stratégique des services est rattachée à la direction générale. La direction générale assure la direction, l'animation et la coordination de l'ensemble des services de l'organisation au niveau du siège et des structures déconcentrées. Elle encadre également des services en charge de missions transversales telles que la communication, l'informatique, l'aspect juridique. Trois directions générales adjointes sont rattachées à la direction générale

- La direction générale adjointe chargée du développement de la formation (DGAcDF) en charge du pilotage des conception, des analyses, des coopération et partenariat en matière de formation professionnelles.

Elle s'assure de l'apport de réponses adaptées aux besoins des collectivités. C'est la direction métier chargée de décliner l'action de l'établissement dans le cadre de ses prérogatives. Elle a un ascendant fonctionnel sur les structures déconcentrées dans le sens où elle coordonne l'ingénierie de formation définie au plans national et local, la mise en œuvre de l'offre de formation, et offre un appui aux structures le cas échéant. Son action et ses orientations influencent donc de manière directe ou indirecte l'action des autres directions et services y compris en matière de RH (par exemple sur le type de profil de CF à recruter). Le déploiement de la politique de formation de l'établissement est encadré au niveau local par les directeurs de structures et les DAF : directeurs adjoints à la formation. La mise en œuvre est effectuée par les conseillers formations assistés par des assistants ou secrétaires de formation.

- La direction générale adjointe chargée des ressources et du dialogue social (DGARDS) en charge de la gestion des ressources humaines à l'échelle nationale, du suivi et du pilotage de l'activité, et d'un appui à l'organisation, du contrôle de gestion. Cette direction gère également les achats et marchés publics, la gestion du patrimoine et la maitrise d'ouvrage des systèmes d'information.

- La direction générale adjointe chargée de l'INET, des concours et de la mobilité des cadres de direction, en charge de la direction de l'Institut National des études territoriales (INET) et de la direction des concours et de la mobilité des cadres de direction. Elle coordonne également les actions de recrutement (concours) , de mobilité, de formation et de gestion des cadres supérieurs de la FPT privés d'emplois.

Les 29 délégations et leurs 64 antennes départementales constituent le maillage territorial (métropole et territoires d'outre-mer). L'établissement possède également 5 instituts et 18 pôles de compétences pour mettre en réseau les expertises internes et externes[3].

La configuration organisationnelle est fortement déconcentrée et hétérogène d'une structure à l'autre, avec des problématiques, et des activités variables selon la taille et le territoire.

Le réseau des institut est composé Quatre instituts chargé de la formation initiale des cadres territoriaux notamment Instituts nationaux spécialisés d'études territoriales (Inset) situés à Angers, Dunkerque, Montpellier et Nancy. Chaque Institut est spécialisé dans un domaine spécifique de l'action publique locale. Un institut national des études territoriales (Inet) de Strasbourg en charge de la formation des cadres supérieurs de la FPT. Les instituts nationaux spécialisés d'études territoriales (INSET) sont chargés des formations d'intégration et de professionnalisation des cadres territoriaux de catégorie A. L'institut national des études territoriales (INET) a pour mission, au plan national, de dispenser la formation d'intégration, de professionnalisation et de perfectionnement des cadres de direction des grandes collectivités territoriales.

A partir de 2011, les INSET anciennement dénommés Enact (écoles nationales d'application des cadres territoriaux) (Enact), sont spécialisées par grands champs de l'action publique locale comme suit :

- Inset de Montpellier : services techniques urbains et infrastructures publiques
- Inset de Dunkerque : aménagement et développement durable des territoires,
- Inset de Nancy : action éducative, santé, culture et citoyenneté.

[3] Les pôles de compétence sont des réseaux nationaux internes au CNFPT. Chacun est chargé, pour un ensemble cohérent de domaines d'intervention des CT, d'une veille prospective permanente sur les métiers et les compétences, afin de proposer des évolutions de l'offre de formation, concevoir et produire des ressources de formation. Les instituts nationaux spécialisés d'études territoriales (INSET) sont chargés des formations d'intégration et de professionnalisation des cadres territoriaux de catégorie A. L'institut national des études territoriales (INET) a pour mission, au plan national, de dispenser la formation d'intégration, de professionnalisation et de perfectionnement des cadres de direction des grandes collectivités territoriales.

- Inset d'Angers : solidarité, cohésion sociale et enfance

L'Inet de Strasbourg est spécialisé dans la formation des administrateurs territoriaux, le management, le pilotage, de la gestion des ressources et du pôle Europe.

Par ailleurs, l'établissement dispose de pôles de compétences qui sont des réseaux nationaux internes au CNFPT, d'un réseau national thématique interne chargé de la veille prospective sur les évolutions et les métiers pour une meilleure anticipation des besoins de formation et de la production de ressources formatives adaptées. Les pôles de compétences sont structurés selon des 18 « familles » regroupant des grands champs de l'action publique territoriale.

Les 29 délégations ont en charge de mettre en œuvre les orientations stratégiques nationales pluriannuelles de l'établissement qu'elles déclinent de manière opérationnelle à l'échelle de leur territoire. Elles constituent le maillage territorial de l'établissement, et lui permettent d'entretenir des relations institutionnelles étroites avec les collectivités territoriales et leurs établissements publics. Ce sont essentiellement les délégations et leurs antennes départementales qui délivrent la formation aux 900 000 agents territoriaux formés annuellement par l'établissement. Elles sont organisées en 12 inter délégations et constituent en somme le piliers du fonctionnement et de l'efficacité du CNFPT au plus près des collectivités territoriales.

Concrètement les délégations mettent en œuvre :

- les orientations pluriannuelles de formation de l'établissement, les formations d'intégration, de professionnalisation et de perfectionnement en dehors de celles relevant des prérogatives des Inset et de l'Inet ;
- les formations de préparation aux concours de la FPT et aux examens professionnels ;
- le suivi de l'exercice du dispositif individuel de formation ;
- l'animation de réseaux professionnels en lien avec les collectivités territoriales ;
- la préparation et la réalisation d'accords de coopération notamment avec la région.

Dans le cadre d'une collaboration étroite avec le réseau des instituts, les délégations sont amenées à accueillir des initiatives délocalisées des instituts, à contribuer aux réseaux de pôles de compétences et à participer à la définition des programmes nationaux de formation. En lien avec l'observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences, les délégations contribuent également à l'observation et à l'anticipation des évolutions des collectivités

territoriales et de leurs ressources humaines sur le territoire régional. Les délégations participent, à l'échelon régional, à l'élaboration, la collecte et l'analyse des critères en lien avec la direction de l'évaluation.

Au plan hiérarchique, les délégations sont directement rattachées au Directeur Général. Entre 2010 et 2013, l'organisation des structures déconcentrées a été harmonisée avec un modèle distinguant le pôle ressources du pôle formation. Le modèle classique constaté dans toutes les délégations est une organisation articulée autour du trio formant le comité de direction constitué d'un Directeur de structure, un Directeur adjoint aux Ressources (DAR) et un Directeur Adjoint à la formation (DAF). Au niveau de l'organisation des services composant chaque structure déconcentrée, des ajustements sont possibles selon l'histoire, et les choix d'organisation de l'équipe dirigeante en place. Depuis 2011, les DAR assurent également dans la grande majorité des structures, la fonction de Référent Ressources Humaines (RRH) pour faire le lien entre le local et la direction centrale en charge de la gestion des ressources humaines et du dialogue social.

Au niveau budgétaire, les structures déconcentrées disposent d'un budget qui leur ait attribué par le siège, mais leur autonomie dans la prise de décision reste limitée, les grandes orientations stratégiques étant décidées au siège compte tenue de la dimension nationale de l'établissement.

Le caractère déconcentré de l'établissement permet aux équipes locales de développer une certaine autonomie dans la mise en œuvre de l'activité, mais pose certains problèmes relatifs à l'éloignement géographique des équipes. Parfois, au sein d'une délégation on retrouve une organisation déconcentrée similaire à celle au plan national, c'est à dire plusieurs délégations ont des antennes départementales et en conséquence des équipes excentrées. Une telle structure organisationnelle nécessite une bonne coordination afin d'assurer une cohérence dans l'application des décisions au niveau local. Cependant, la déconcentration est la garantie de la proximité de l'établissement auprès de ses usagers et des CT, et de la prise en compte des besoins et des spécificités locales dans la réponse qu'il peut apporter. Elle suppose une absence d'autonomie et de personnalité morale pour les structures déconcentrées.

Le principe de déconcentration a été voulu par le législateur puisque la loi du 12 juillet 1984, texte fondateur de l'établissement prévoyait déjà l'éclatement en 26 établissements publics régionaux de formation pour les catégories B, C et D et un établissement national pour la catégorie A. L'établissement s'est dès lors organisé avec un siège et des délégations. Cela étant dit, la frontière entre déconcentration et décentralisation n'est pas toujours aisée à saisir.

Concrètement, les délégations disposent d'une liberté relative notamment en matière de pédagogie, et de conception des réponses apportées aux collectivités. Sans toutefois s'attarder sur celles-ci, voici quelques problématiques suscitées par ce type d'organisation :

- La configuration organisationnelle déconcentrée et hétérogène entraine des difficultés liées à la forte atomisation de la structure. Les structures sont de tailles diverses, la plus grande structure compte 160 agents alors que la plus petite n'en compte que 11. Les réalités locales varient selon que l'on soit en région Provence Alpes Côte d'Azur (PACA) ou bien à Mayotte. De plus, chaque structure a sa propre histoire qui est liée aux caractéristiques des équipes, à l'encrage territoriale, aux relations entretenues avec les collectivités, mais aussi au style de management, et aux relations entretenues avec le siège.
- De ce fait, l'organisation est confrontée à des difficultés à construire une culture et des valeurs communes, à se saisir des réalités du terrain.
- On relève parfois des ambiguïtés entre le souhaiter de déconcentrer la fonction RH, et l'impératif pour le siège de contrôler les structures.
- L'organisation doit encore trouver le juste milieu entre le respect des normes que lui impose le statut de la fonction publique, et de nouveaux modes d'organisation, de management innovants.

Conscient de ces problématiques, l'organisation cherche à développer une dynamique collective avec par exemple la création et l'animation de réseaux, l'organisation de séminaires dédiés aux membres d'une même fonction comme le séminaire des référents de la fonction ressources humaines, les séminaires des DAF ou encore celui des directeurs de structures qui se retrouvent au moins une fois par an au siège à Paris.

Au niveau de la gouvernance, le CNFPT est doté d'instances politiques d'envergure nationale et régionale qui sont composées à parité de représentants des collectivités employeurs et de représentants de leurs personnels. Ces instances paritaires sont le conseil d'administration, et le conseil national d'orientation avec un prolongement au niveau déconcentré constitué par les conseils régionaux d'orientation.

2.1.5 Une gouvernance marquée par le paritarisme

La gestion paritaire constitue un levier d'implication des partenaires sociaux et un outil de pacification des relations sociales en ce qu'elle contribue d'une part à impliquer et à responsabiliser les acteurs sociaux en les plaçant en position de gestionnaires et de décideurs, et d'autre part à sortir les partenaires sociaux de la seule logique de confrontation en les conduisant à gérer « ensemble », et non pas uniquement, contre les autres parties prenantes. Nous verrons que dans la pratique, on n'est pas toujours dans une représentation égale des parties, l'heure est plutôt au paritarisme de consultation comme c'est le cas du CNFPT. En effet, selon le rapport de l'Institut Montaigne, intitulé « *Dernière chance pour le paritarisme de gestion »* publié en mars 2017, le paritarisme de gestion est caractérisé par les principes de base suivants :

- le partage à égalité de la gouvernance,
- un financement exclusif par des cotisations assises sur les rémunérations des personnels et non par l'impôt,
- un périmètre d'intervention limité aux cotisants,
- une autonomie réelle des partenaires sociaux qui décident
- une gestion basée sur un contrat

Il faut préciser que le paritarisme stricto-sensu repose dans le fait qu'une organisation soit conjointement dirigée par un nombre égal des représentants de chaque partie, c'est à dire les représentants de l'employeur d'une part et ceux des salariés ou agents d'autre part. L'organisation paritaire constitue donc un lieu de délibération entre partenaires sociaux qui ont une certaine autonomie vis à vis de l'Etat. Quelle que soit la qualité des parties (employeurs/salariés ou agents ; administration/administrés ; commerçants/consommateurs,) le but d'une organisation paritaire est de s'assurer que les intérêts respectifs de chacune des parties soient respectés[4]. Sur le principe, les OPCA (organismes paritaires collecteurs agréés) se rapprochent du CNFPT car ils sont composés de représentants des organisations professionnelles d'employeurs et de syndicats représentatifs des salariés. Au même titre que ce dernier, ils collectent et mutualisent les ressources financières destinées à la formation professionnelle, et leur gestion est partagée entre les représentants syndicaux, les représentants des organisations professionnelles, les représentants de l'Etat[5].

[4] Source : Institut Montaigne, *Dernière chance pour le paritarisme de gestion*, Rapport mars 2017

[5] Source : Institut Montaigne, *Dernière chance pour le paritarisme de gestion*, Rapport mars 2017

Le paritarisme de gestion au sein de notre cas d'étude est également justifié par la recherche d'une bonne gestion des sommes collectées et mutualisées pour la formation au profit des agents territoriaux. Pour ce faire, il était logique que sa gestion soit suivie de près par les représentants des collectivités territoriales (élus locaux), et les représentants des agents qui sont les principaux destinataires de ses prestations. Toutefois, bien que l'on retrouve dans les instances paritaires d'une part des représentants des personnels des collectivités membres des confédérations nationales (à ne pas confondre avec les organisations syndicales internes de l'établissement) et les représentants des différentes collectivités au titre d'employeur, il faut préciser que le paritarisme au CNFPT tel qu'on pourrait l'entendre a été supprimé par la loi Galland de 1987. Les représentants du personnel sont en fait écartés de la gestion paritaire de l'établissement. Ils ne peuvent prendre part au vote du budget, à celui du taux de cotisation, ni à celui des effectifs. Ils conservent toutefois une compétence non négligeable en matière de formation et de concours qu'ils exercent au sein d'une instance consultative nommée commission national d'orientation (CNO) héritée du comité d'études du CFPC.

L'établissement est toujours présidé par un élu local, président du conseil d'administration (CA) pour un mandat de six ans. On peut donc considérer qu'en réalité le terme « établissement paritaire » utilisé pour le CNFPT relève d'un léger abus de langage. Toutefois, l'établissement conserve une dimension paritaire dans son organisation, qui ne fait que renforcer le poids des organisations syndicales dans le dialogue social. Le conseil d'administration (CA), instance décisionnelle de l'établissement est composé de 34 membres à raison de 17 élus locaux représentants des CT (12 pour les communes, 3 pour les départements et 2 pour les régions) et de 17 représentants des organisations syndicales du personnel. Les représentants des collectivités territoriales sont respectivement élus par des collèges de représentants des maires, des présidents de conseil départemental et des présidents de conseil régional parmi les élues et élus locaux siégeant aux conseils régionaux d'orientation. Les représentants des organisations syndicales sont désignés par leurs organisations. Celles-ci disposent d'un nombre de sièges proportionnel à leur représentativité aux élections aux comités techniques. Par ailleurs, les organisations syndicales membres du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale disposent au moins d'un siège.

Le CA met en œuvre les missions de formation dont le CNFPT est en charge. Il définit la stratégie de l'établissement en matière de gestion administrative et financière, et d'organisation des services, en matière de formation et d'emploi. Il est présidé par un élu local,

assisté de deux-vices-présidents (un représentant des CT, et un représentant du personnel) élus par les membres du CA.

Le conseil national d'orientation (CNO), présidé par un représentant du personnel, est chargé d'assister le conseil d'administration en matière de formation. il est composé de

- 10 élus locaux désignés par les représentants des collectivités territoriales siégeant au conseil d'administration, choisis pour moitié parmi ces membres et comprenant obligatoirement le président ou son représentant, et pour moitié parmi les délégués ;
- 10 représentants des agents territoriaux désignés par les organisations syndicales ;
- 5 personnalités qualifiées choisies par le conseil d'administration en raison de leurs compétences pédagogiques et de formation, ou des responsabilités qu'elles exercent ou ont exercées dans des postes de direction de service de collectivités territoriales ou de leurs établissements.

Les conseils régionaux d'orientation (CRO) sont placés auprès des délégations régionales et sont présidés par un délégué régional. Ils élaborent les programmes régionaux de formation en fonction des priorités nationales et des besoins locaux. CNO et CRO sont des instances consultatives qui donnent leur avis sur les orientations en matière de formation. Elles ne possèdent pas de pouvoir exécutif, mais constituent tout de même un contre-pouvoir exercé par les représentants des personnels des CT que ce soit au niveau national ou régional. En effet, avec la loi Galland du 13 juillet 1987 la gestion du CNFPT n'est plus paritaire au sens strict du terme dans la mesure où les décisions relevant du CA sont votées uniquement par les représentants des collectivités. Le personnel est représenté à travers le CNO consulté par le CA sur les orientations de la formation et concours, et sur la marche financière et administrative du centre de formation.

2.1.6 Stratégie organisationnelle

Depuis sa création, l'établissement a toujours maintenu une constance en se limitant à l'ingénierie de formation, faisant systématiquement intervenir des formateurs externes qu'ils soient issus ou non de la fonction publique territoriale. Tout au long de l'année, le CNFPT fait appel à deux types de formateurs et formatrices. Ils peuvent être des formateurs et formatrices occasionnels recrutés comme vacataires sous contrat à durée déterminée. Ils peuvent être fonctionnaires ou agents non titulaires, formateurs ou formatrices indépendants, salariés du privé, issus de professions libérales, retraités... Il peut s'agir aussi de sociétés prestataires de

services, dont les auto-entrepreneurs, titulaires de marché. L'établissement justifie ce choix de recruter des professionnels pour en faire des formateurs comme étant la garantie d'une formation de qualité et adaptée aux besoins des collectivités territoriales et de leurs agents.

Le calibrage de l'offre de service proposée aux CT est assuré par les Conseillers Formation (CF), qui ne sont pas formateurs mais recrutés sur la base de leur connaissance de la fonction publique territoriale, sur liste d'aptitude, et constituent le cœur de métier du CNFPT. Cela impose une certaine réactivité et une veille constante de la part des CF pour « dénicher » les bons intervenants. Cela évite de faire peser la rémunération des intervenants sur la masse salariale de l'établissement. Toutefois, ce choix interroge sur la pertinence pour les CF de ne pas animer les sessions de formations.

L'amélioration de la qualité de la gestion publique est un enjeu crucial qui passe par un effort accru de formation. Le Projet National de développement (PND) pluriannuel de l'établissement (2016-2021) s'inscrit dans la continuité de celui de la période précédente 2010-2015. Il comprend les principaux axes stratégiques des actions du CNFPT et est décliné au niveau local en projets régionaux de développement. Ce PND s'articule autour de deux grandes ambitions stratégiques : accompagner l'action publique locale, et développer une offre de service de qualité. Chacune de ces grandes ambition comporte des axes prioritaires de travail que l'on retrouve dans la feuille de route de l'établissement. Les agents du CNFPT sont associés à l'élaboration de celle-ci lors de séminaires inter-régionaux. Elle décrit dans le détail comment seront mises en œuvre les orientations du projet national.

Compte tenu de son positionnement dans la sphère de la fonction publique territoriale, l'établissement doit constamment s'adapter aux réformes qui s'y appliquent.

Les lois successives[6] et récemment la nouvelle carte des régions ont progressivement changé le paysage de la fonction publique territoriale : renforcement des intercommunalités, mutualisation en matière de gestion des ressources humaines, financière, d'infrastructures, pour optimiser, être plus efficace, plus efficient. Face à la baisse de la dotation globale de fonction issue de la crise des finances publiques, le seul véritable levier des CT reste la politique RH. Sachant que les dépenses de personnel représentent environ 50% des dépenses de fonctionnement, elles doivent repenser leurs organisations, recruter moins, et par conséquent

6 Notamment la réforme territoriale de 2010 qui donne aux préfets le pouvoir de prescription en matière d'organisation intercommunal et de passer outre l'opposition des élus locaux ; et la loi Notre portant nouvelle organisation territoriale de la république

sont plus réticentes à laisser partir un agent en formation pour plusieurs jours. Au fil des évolutions règlementaires et socio-économiques, leurs besoins ont également changé en termes de technicité et de qualité. De nombreux métiers sont apparus, ou se sont développés, les pratiques managériales ont aussi changé avec l'avènement du nouveau management public à la fin des années 1980.

Le CNFPT doit continuellement intégrer tous ces changements et les accompagner en proposant des offres adaptées. Concrètement, cela s'illustre par :

- La territorialisation de l'offre de formation, c'est-à-dire que les CF doivent se déplacer au plus près des CT pour vendre l'offre de service du CNFPT et mettre en œuvre des actions de formation pour in fine réduire les inégalités d'accès à la formation,... Cette territorialisation de l'offre entrainera des évolutions du métier de CF et des métiers de Secrétaire de Formation (SF) et d'Assistant de formation (AF), trois métiers qui à eux seul représentent environ la moitié des effectif du CNFPT. Elle vise aussi l'adaptation de l'offre de service aux besoins locaux (type de territoire, taille de la collectivité, catégorie socio-professionnelle des agents, stratégie de la CT, ...)

- La numérisation de l'offre de formation qui connaît une accélération depuis 2018 avec l'introduction d'une offre de formation à distance incluant des webinaires. Ce changement constitue une nouveauté pour les agents des collectivités territoriales habitués aux formations en présentiel, et connaît un accueil mitigé du côté des collectivités territoriales. Les organisations syndicales quant à elle parle d'une marche forcée vers l'hybridation de l'offre de formation et le renforcement de la logique budgétaire au détriment de la qualité du service public. Plusieurs acteurs que nous avons rencontrés tout en reconnaissant la praticité des formations à distante, déplorent la perte du contact humain et des échanges de pratiques et d'expériences, ce que recherchent aussi les agents quand ils vont se former au CNFPT. Toutefois, nous pensons qu'il est sans doute un peu tôt pour en faire un bilan d'appréciation.

- Une offre de service qualitative intégrant de plus en plus une dimension quantitative avec des sessions de formation plus courtes mais plus nombreuses (un changement perçu par certain comme une politique du chiffre allant à l'encontre des valeurs du service public). Une autre illustration de cette nouvelle logique quantitative est la fixation d'un seuil d'ouverture de session de formation, en deçà duquel, une structure

peut en principe annuler une session de formation. Les intras sur cotisation font l'objet, depuis 2012, de mesures de responsabilisation financière en cas d'absentéisme des stagiaires et d'annulation tardive par la collectivité. Dans le cadre de la stratégie d'adaptation, et afin de contribuer à atteindre l'objectif de 15 stagiaires présents par session, cette responsabilisation est renforcée pour ce qui concerne l'absentéisme. Il sera ainsi demandé une participation financière de la collectivité de 130 euros par stagiaire absent et par jour d'absence. Afin de sécuriser juridiquement ce processus, les mesures de responsabilisation financières doivent désormais faire systématiquement l'objet d'un conventionnement préalable avec la collectivité.

2.1.7 Genèse et évolution du sujet de recherche

Le partage de la fonction RH est inscrit depuis l'année 2011 dans les priorités de l'établissement. Historiquement, la gestion des ressources humaines dans l'établissement a été pendant longtemps dans la centralisation absolue, avec peu de dialogue avec les structures déconcentrées. Cette situation connaît des évolutions à la fin des années 1990 qui se consolident dans les années 2000 dans la mesure où un effort de dialogue entre spécialistes RH et acteurs opérationnels est encouragé. L'arrivée de l'équipe présidentielle actuelle en 2010 marque un nouveau virage dans la gestion des ressources humaines, notamment avec l'arrivée d'une nouvelle directrice générale adjointe aux ressources humaines (DGARHDS). Au mois d'Aout 2011, un cabinet de consulting mandaté par la direction générale réalise un audit interne de la fonction RH dont les conclusions étaient qu'il fallait développer la coordination de la gestion des ressources humaines dans un esprit de partage de responsabilités entre siège et structures déconcentrées.

Suite à ce diagnostic, le réseau des RRH a été mis en place. Sans être imposée, cette fonction a été naturellement confiée aux DAR en leur qualité de directeurs adjoints aux ressources, à l'exception de deux délégation (Basse Normandie et Nord pas de Calais) et de la direction générale adjointe chargée du développement de la formation, qui disposent d'un RRH à temps plein. Ce choix s'explique par le fait qu'historiquement les DAR ont toujours été en première ligne de mire dans les relations entre la DRH sur les questions en lien avec la RH, ils ont toujours été les interlocuteurs directs de la DRH. La création d'un poste de chargé de l'appui aux structures a par la même été suggérée par le cabinet de consulting pour *« fluidifier les relations »* entre le département RH et les structures, développer le portage des politiques RH auprès des structures, organiser et dynamiser l'animation du réseau des RRH, veiller à la prise

en charge des préoccupations RH des structures par la DRH. En effet, cette étude pointait déjà une coupure entre les structures déconcentrées et le siège, la DRH étant perçue comme un service éloigné, inaccessible dont on ne sait ce qui s'y passe (les entretiens que nous avons eus permettent de dire que ce sentiment est encore présent). Ce poste est un canal pour rapprocher les structures du siège, se saisir en temps réel des problématiques organisationnelles, managériales, en lien avec la GRH, ou encore des situations individuelles complexes. Cet appui aux structures se développe davantage avec la création d'une cellule de coordination des demandes d'appui des structures. De plus, en 2015, la dernière évaluation du projet national de développement du CNFPT réalisée par un autre cabinet de consulting pointe la nécessité de renforcer la fonction RH au CNFPT, dont le partage devient ainsi un objectif commun pour la bonne marche de l'activité du centre. La question du partage de la fonction RH constitue un enjeu organisationnel et est désormais inscrite dans le projet de développement pluriannuel de l'établissement.

Dans ce contexte, nous avons été contactés pour entamer une recherche au sein de l'organisation dans le but, d'apporter des enseignements pratiques et managériaux pour améliorer le partage et une meilleure coordination de la gestion des ressources humaines entre le siège et les structures déconcentrées.

A l'entame de la thèse, au 1er octobre 2015 (date de la signature du contrat de formation par la recherche), il était alors question pour nous d'établir dans un premier temps un état des lieux sur l'état de la fonction RH de l'établissement pour délimiter les contours du partage. Cet état des lieux devait veiller à établir la répartition des rôles, et les éventuels axes de progrès.

Pour compléter nos résultats et mieux observer les relations entre acteurs, nous avons commencé à nous intéresser dès le deuxième semestre de l'année 2016 à un projet organisationnel relatif à la construction de nouvelles plateformes de formation destinées aux policiers municipaux (PM), un public dont assure également la formation le CNFPT. Il s'agissait d'un domaine qui n'avait longtemps pas fait l'objet de traitement spécifique jusqu'en 2008, année où le ministère de l'intérieur voulant harmoniser sort un décret portant obligation pour le CNFPT de former à l'armement de tous les PM. En effet, au regard des attentats qui ont frappés la France depuis 2015, la formation des policiers municipaux et leur armement sont devenus des préoccupations majeures des collectivités. L'établissement décida alors de créer des centres de formation avec les équipements requis où seront transférés une partie de l'activité formation habituellement réalisée en délégation et une partie du personnel pour assurer le

fonctionnement des nouveaux sites. Initialement vu comme un projet relevant du bâtiment et de la finance, de la formation, les aspects RH du projet qui n'avaient pas été évoqués au départ, ont commencé à émerger et à devenir source de questionnements. Au fil des discussions notamment lors des comités de pilotages et des réunions auxquelles nous avons pris part, la gestion des aspect RH de ce projet entre structures concernées et DRH est apparue comme une nécessité.

Le processus ayant conduit à l'entérinement de la décision de création des plateformes a connu différentes étapes. Il y a eu le recours à un cabinet d'études pour tester différentes hypothèses et en analyser les forces et faiblesses selon différents critères comme l'importance des effectifs PM dans le lieu d'implantation ; l'accessibilité des différents lieux par les transports, c'est-à-dire que le nombre d'heures de trajet devait être raisonnable pour tous les PM quelque l'endroit d'où ils venait (sur cette base, la proposition de l'INSET d'Angers a été mise à l'écart) ; l'optimisation du patrimoine foncier existant. Quatre scénarios ont été étudiés concernant le nombre de sites et leur lieux d'emplacement : deux centres répartis au nord et au sud, quatre centres, six centres, un scénario de situation inchangée. Le scénario de 4 sites fut retenu dans un premier temps et fit l'objet d'une validation par le conseil d'administration en mai 2016 avec des implantation à Montpellier, Nancy, Créteil et Poitiers. Par la suite, en 2017, il a été décidé de la création d'un cinquième site de formation qui serait situé en région PACA.

Pour comprendre l'engouement particulier de l'établissement pour le domaine de formation de la PM, rappelons qu'au fil des ans, ce domaine a pris du poids dans l'activité de formation du CNFPT, en même temps que croissait le risque terroriste et la multiplication des attaques envers les forces de l'ordre. Dès lors, le domaine de formation police municipale est devenue un sujet sensible, et les questions du recrutement, de la formation, et de l'armement des policiers municipaux font partie intégrante de leur bilan politique. Des villes qui avaient peu ou pas de PM ont littéralement basculé dans l'armement y compris l'armement de pointe.

Malgré les disparités territoriales, on note globalement une progression des effectifs de la police municipale, et une hausse de l'armement de ces agents. En effet, en termes d'affichage politique, il est difficile aujourd'hui pour un maire d'une ville de 10 000 habitants ou plus de se passer d'une PM, d'autant plus qu'il faut rassurer les citoyens. Dans un contexte où la police nationale et la gendarmerie sont moins présentes et en sous effectifs, la police municipale joue un rôle complémentaire, voire de substitution. C'est clairement un facteur déterminant de la réélection pour les élus. Cet intérêt des politiques locaux pour ce domaine d'activité est perçu

au niveau des délégations du CNFPT comme un élément de pression, une pression car le CNFPT qui est financé par les CT se doit d'être réactif à leurs attentes. Les formations concernées par le transfert sur les nouveaux sites sont principalement les formations initiales, les formations à l'armement. Toutefois, certaines formations resteront au niveau local, car il est impossible de tout délocaliser. Par exemple on ne peut demander aux policier municipaux de faire un voyage juste pour deux ou trois heures d'entraiment au tir.

La nouvelle répartition des lieux de formation se justifie également par les volumes d'agents à former, et la spécificité des formations, et est annoncée comme un gage de qualité. Il s'agit en somme d'une forme de duplication du model des instituts spécialisés de l'établissement. En effet, l'activité de formation des policiers municipaux relève d'un domaine spécifique de formation touchant différentes catégories de formation et encadré par un cadre légal stricte. Le CNFPT est l'opérateur unique des formations réglementaires à l'attention des PM et occupe une place centrale dans la communication entre différentes parties prenantes. Ces formations se répartissent en trois groupes pris en charge par les délégations :

- la formation initiale,
- la formation continue obligatoire
- et les formations à l'armement.

Dans la pratique, lorsqu'un PM est recruté, il doit suivre une formation initiale de six mois au CNFPT à l'issue de laquelle l'établissement émet un avis sur ses capacités à exercer. Cet avis est transmis à l'autorité communal (le Maire), à l'autorité judiciaire (le Procureur) et au représentant de l'Etat (le Préfet). Ce dernier délivre un agrément ou pas en se basant sur l'avis du CNFPT. Les profils des intervenants sont assez variés et composés d'experts : psychologues, PM, personnels issus des CT, policiers, gendarmes.

Au niveau de la coordination, une direction dédiée au siège coordonne l'activité de formation police municipale nationale avec un ascendant fonctionnel sur les délégations. Les référents du domaine de formation se rencontrent régulièrement au siège pour faire le point sur l'activité et avoir des informations et des recommandations dont ils se feront le relais au niveau de leur espace de coopération. Dans la mise en œuvre des dispositifs de formation, le cadre général est fixé au niveau national, toutefois les intervenants et les CF disposent d'une marge de manœuvre pour adapter la formation dispensée aux différents publics. En effet, il existe autant de PM que de collectivités pour lesquelles il faut savoir s'adapter et répondre aux besoins. Selon les régions, les attentes des élus varient, par conséquent le contenu des

formations continues aussi. Ce projet de construction de plateformes répond aussi à une logique de mutualisation et de recherche d'économies dans un contexte de dotations contraintes pour les CT et une baisse du taux de cotisation pour le CNFPT depuis 2016.

Le projet police est une situation concrète dans laquelle le siège et les structures ont dû travailler dès le début que ce soit sur le plan patrimonial, financier, de la formation et en dernier lieu sur celui des ressources humaines. Ce projet en lien avec l'activité de l'établissement et ses RH est soumis à des contraintes d'ordre politiques, législatives, sociales et économiques. Il nous a servi de prétexte pour observer les moyens de coordination entre le siège et les structures déconcentrées, et la façon dont les questions RH sont discutées entre les acteurs. C'était aussi un moyen de voir les jeux d'acteurs en place. Bien que le projet soit toujours en cours de réalisation, les observations que nous avons faites et notre contribution personnelle dans le cadre de son déploiement nous ont permis de collecter des données complémentaires pour notre analyse et la description de comment s'effectue le partage de la fonction RH dans un établissement public déconcentré et paritaire tel que le CNFPT. En effet, un tel projet permet d'aller dans le concret et de dépasser les généralités, de voir les jeux d'acteurs internes et externes et leurs incidences sur la fonction RH, un travail facilité lorsque le chercheur a un accès privilégié au terrain de recherche comme dans le cadre d'une convention industrielle de formation par la recherche (CIFRE)

2.1.8 L'accès au terrain dans le cadre d'une CIFRE

L'accès au terrain a été négocié dans le cadre d'une convention industrielle de formation par la recherche. Nous avons été contactés pour la première fois par mail en novembre 2014 par la direction des ressources humaines, qui était intéressée par notre projet de recherche sur le partage de la fonction ressources humaines. S'en est suivi un premier entretien en décembre 2014 à Paris au siège du CNFPT, puis un second entretien en mars 2015 à la suite duquel nous avons obtenu une confirmation de collaboration. Nous avons intégré la direction adjointe des ressources humaines et du dialogue sociale le 18 mai 2015 en tant que chargée de mission RH et la CIFRE fut signée le 1er octobre 2015. A partir de cette signature, nous avions le statut officiel de chercheur dans l'établissement.

Le dispositif CIFRE comporte des avantages tant pour le chercheur/doctorant que pour l'organisation.

- Pour le CNFPT :

Le dispositif CIFRE offre la possibilité de se doter d'un jeune chercheur pour mener une recherche appliquée sur une problématique inscrite dans ses priorités, en vue d'améliorer sa pratique de gestion des ressources humaines, l'efficacité et l'efficience de son action. Le travail de recherche lui offre la possibilité de prendre du recul au travers du travail fournit par le chercheur, de se questionner sur *« le comment »,* c'est à dire comment le partage de la fonction RH s'effectue entre ses différents acteurs, un travail de fond que les spécialistes RH de l'organisation n'ont pas forcément le temps d'effectuer. Cette recherche permettra ensuite de prendre des mesures correctives si nécessaires combinant les approches académiques et les contraintes propres au CNFPT.

- Pour le doctorant :

Le dispositif CIFRE le place au cœur d'une collaboration de recherche aboutissant à l'émergence de connaissances académiques nouvelles et de solutions concrètes innovantes et adaptées au terrain. C'est un bon moyen pour acquérir une expérience professionnelle valorisante tout en réalisant ses travaux de recherches. La CIFRE confère au doctorant un double statut d'agent et de chercheur nécessaire pour la collecte d'informations, mais aussi pour la prise de recul, l'extraction du terrain à un moment donné, conformément aux exigences du travail de recherche. Ce contrat est un réel tremplin pour la mise en œuvre du postulat épistémologique du constructivisme et la démarche méthodologique qualitative dans lesquelles s'inscrit notre recherche.

Il fallait comprendre dans un premier temps cette organisation complexe et unique dans le paysage de la FPT française. Cette compréhension passait d'abord par la saisie des termes principaux la caractérisant, notamment ceux d'organisation publique, paritaire et déconcentré, son fonctionnement, et ses missions, les différents acteurs de la fonction RH et leurs interactions. Pour ce faire, nous avons en complément des entretiens réalisés et des documents consultés, fait une observation participante dans le sens où nous avons été associés à certains projets de la DRH. Ceux-ci avaient l'avantage de faciliter notre rapprochement avec les acteurs et d'alimenter notre réflexion et notre compréhension de comment la fonction RH était partagée dans l'établissement. Nous avons par exemple participé à différences réunions en tant que membre de la direction des ressources humaines, co-animer des ateliers dans le cadre du séminaire des RRH, réaliser des travaux de formalisation des processus RH qui ont par la suite été mobilisés comme base de discussion entre les acteurs pour situer le *« qui fait quoi »* dans la

GRH, les points d'interrogation et les axes de progrès. Nous avons également été associé à la collectes de données concernant le projet de création des plateformes de formation de la PM auprès de l'ensemble des structures déconcentrées, et la réflexion sur la gestion du volet RH de ce projet dans le cadre de groupes de travail.

La section suivante est consacrée à l'explication du cadre épistémologique dans lequel se situe notre étude. En effet, nous avons adopté une posture inscrite dans le constructivisme radical, et une méthodologie qualitative basée sur l'étude du cas du CNFPT, une étude fortement contextualisée nécessitant de l'interaction avec les acteurs. La méthode s'est déployée par de l'observation, des entretiens et l'analyse documentaire.

2.2 Cadre épistémologique

Selon Wacheux (1996), une recherche sur l'organisation est scientifique si elle repose sur trois pôles indissociables, un « *triptyque* » qui dessine les frontières au sein desquelles se déploie le projet de recherche : l'épistémologie, la théorie et la technique.

C'est ce schéma directeur représenté ci – dessous que nous avons appliqué dans notre recherche en veillant à une articulation cohérente entre chacun de ces pôles.

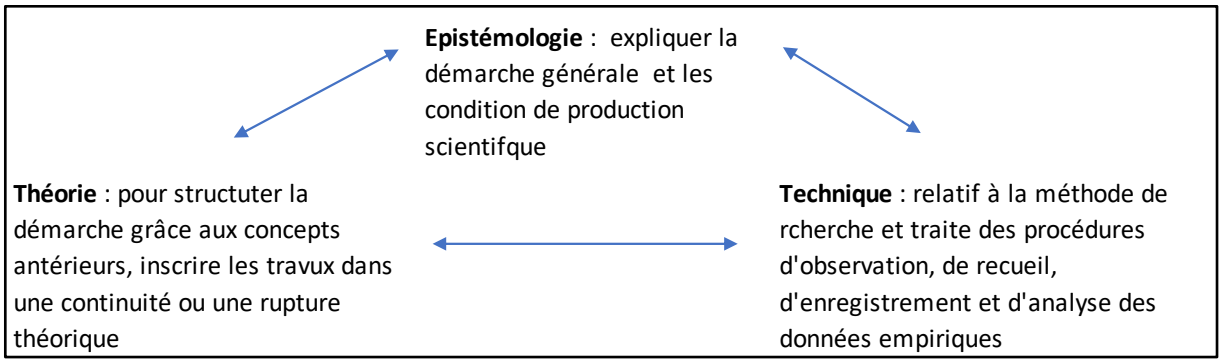

Figure 13: Les trois pôles de la recherche (Inspiré de Bruyne et al., 1974, dans Wacheux, 1996)

Tout projet de recherche vise à répondre à des questions théoriques en vue d'aller au-delà de la vision immédiate des observations pour aboutir à des conclusions dépassant le sens commun. Le cadre théorique grâce à des concepts permet d'expliquer et de représenter un phénomène. Il s'agit en fait de structurer sa démarche autour des concepts antérieurs sur le

phénomène étudié, et de s'inscrire soit dans la continuité du corpus théorique mobilisé ou soit dans une rupture vis à vis de celui-ci.

Quant à la technique, elle est relative au protocole méthodologique retenu, c'est à dire l'ensemble des procédures d'observation, la manière de recueillir les données, de les enregistrer et de les analyser. Le pole technique permet de répondre à trois questions comme l'explique Wacheux (1996) reprenant les travaux de Bruyne et al (1974) :

- Comment cerner les faits ?
- Quelles logiques, quelles attitudes et outils pour observer et recueillir les données ?
- Quelles techniques d'analyse, et de représentation pour assurer la validité ?

Nous reviendrons sur la partie technique à travers un exposé méthodologique à la suite de notre développement épistémologique.

La réflexion épistémologique, et méthodologique a l'avantage de donner un cadre de référence dans la construction, la réalisation et la discussion d'un projet de connaissance. Il s'agit à tout moment d'être en mesure de légitimer la démarche de recherche, en quelque sorte *« une autorisation de parler et de se faire entendre »* comme le précise Wacheux (1996). Par ce biais, le chercheur est à même de situer sa recherche dans une représentation sociale justifiée par des choix épistémologiques et méthodologiques .

Avant de spécifier le cadre général épistémologique de notre recherche, à savoir le paradigme épistémologique du constructivisme radical (PECR), branche du constructivisme dans laquelle s'inscrit notre recherche, il convient d'expliquer ce qu'est l'épistémologie.

2.2.1 Qu'est – ce – que l'épistémologie

Le mot épistémologie tire sa source du grec *« épistémê »* qui signifie la connaissance et de *« logos »* qui signifie *« discours sur »,* mais aussi *« logique de »* comme le rappelle Pesqueux, (2014). L'épistémologie est la philosophie des sciences, la théorie de la connaissance, qui s'appuie notamment sur la genèse et la structure des sciences. Comme le précise le centre national de ressources textuelles et lexicales, en général, l'épistémologie consiste en l'étude de la connaissance scientifique. En d'autres termes, elle constitue le fondement des démarches de construction de la connaissance, et des conditions de validité des savoirs théoriques (Herman, 1988, cité par Wacheux, 1996). Elle s'attache à l'étude critique des postulats, des conclusions et méthodes d'une science particulière, considérée du point de

vue de son évolution, afin d'en déterminer l'origine logique, la valeur et la portée scientifique et philosophique. Selon Cohen (1996), il s'agit d'un retour critique de la connaissance sur elle-même en tant que processus de formation et en termes de légitimité (Aissa, 2001).

Le terme « épistémologie » a été popularisé par Bachelard (1971), mais il apparaît dès le début du 20ème siècle pour désigner une branche de la philosophie spécialisée dans l'étude des théories de la connaissance et est progressivement devenu le synonyme de la philosophie des sciences dans sa première acception, Browaeys (2010),. La deuxième acception provient de Piaget (1967) pour qui l'épistémologie est *« l'étude de la constitution des connaissances valables* » (Gavard-Perret et al., 2012). Dans le prolongement de cette acception, Le Moigne (1995) précise que tout questionnement épistémologique doit s'articuler autour de trois points : la nature de la connaissance ou la question gnoséologique, la méthodologie qui relève de la constitution de la connaissance, et la question de la validité des connaissances relatives à l'éthique (Avenier, 2011).

Dans les sciences sociales, plus que dans les autres sciences, la clarification de la posture épistémologique est souvent attendue comme condition sine qua non pour renforcer le caractère scientifique des connaissances produites. Dumez (2010) précise sur ce point que la recherche qualitative doit démontrer qu'elle peut produire de la connaissance contrairement à la démarche quantitative qui se pose peu de questions d'ordre épistémologique. Le pôle épistémologique exerce une *« vigilance critique »* sur le chercheur dans l'objectivation de son objet scientifique et dans sa démarche (au sens de Bruyne et al .1974). L'enjeu de spécifier une posture épistémologique réside dans l'affirmation de l'identité scientifique et épistémologique des connaissances produites en gestion. Cet exercice permet de réguler l'activité de recherche, de doter le chercheur de *« repères problématiques et méthodologiques »* dans la conduite de la recherche et de rendre sa démarche plus cohérente et rigoureuse, Aissa, (2001). Selon Avenier et Thomas (2012) le choix du paradigme doit être fonction de la *« conception intime du chercheur vis à vis de la connaissance »*. Le positionnement épistémologique dépend de la réponse que le chercheur apporte aux trois préoccupations suivantes du statut de la connaissance, la manière dont est engendrée celle-ci et la valeur de la connaissance.

En sciences de gestion, plusieurs courants épistémologiques ou paradigmes sont mobilisables, notamment le positivisme, l'interprétativisme et le constructivisme. Par paradigme, nous entendons, au sens de Rey (2001) un ensemble de présupposés sur le monde social ainsi que sur le mode d'analyse de celui-ci. Khun, précise qu'il s'agit de constellations,

d'un ensemble de croyances, de valeurs, de techniques reconnues et partagées par une communauté scientifique donnée (Khun, 1962). Pour Wacheux (1996), le paradigme est une sorte de méta-théorie orientant et déterminant l'objet de recherche, validant les hypothèses implicites et la perspective théorique. En sciences de gestion, les paradigmes servent à inscrire la recherche dans une continuité ou une tradition.

Après avoir présenté une synthèse des principaux courants épistémologiques que sont le positivisme, l'interprétativisme et le constructivisme, nous présentons de manière précise le paradigme épistémologique du constructivisme radical (PECR), branche du constructivisme dans laquelle s'inscrit notre recherche.

2.2.2 Les principaux courants épistémologiques

Le postulat épistémologique le plus utilisé en sciences de gestion est celui du positivisme. Il est basé sur le principe d'objectivité et de déterminisme. Mais de plus en plus de recherches s'inscrivent dans d'autres paradigmes dont l'interprétativisme et le constructivisme. Ces deux courant proches ont en commun d'être basés sur les principes de relativisme et de la subjectivité. Par opposition au principe d'objectivité du positivisme, le principe de relativisme soutient que les conceptions de la vérité en tant que raisonnement scientifique ne sont ni absolues ni universelles, mais sont relatives au contexte ou à la personnalité du chercheur (principe de subjectivité). Parmi les écoles de pensée en lien avec cette hypothèse, on relève l'interprétativisme, et le constructivisme dans lequel s'inscrit notre recherche.

Le tableau suivant largement inspiré des travaux de Perret et Séville (2007) établi par les auteurs dans un chapitre consacré aux fondements épistémologique de la recherche en management (Thiétart, 2007) permet de résumer les traits caractéristiques des trois paradigmes évoqués quant au statut de la connaissance, à la nature de la réalité, la manière dont est engendrée la connaissance et la valeur de celle-ci.

Les paradigmes / Les questions épistémologiques	Positivisme	Interprétativisme	Constructivisme
Statut de la connaissance	Hypothèse réaliste Il existe une essence propre à l'objet de connaissance	Hypothèse relativiste L'essence de l'objet ne peut être atteinte (constructivisme modéré ou interprétativisme) ou n'existe pas (constructivisme radical)	
Nature de la « réalité »	Interdépendance du sujet et de l'objet Hypothèse déterministe Le monde est fait de nécessités	Dépendance du sujet et de l'objet Hypothèse intentionnaliste Le monde est fait de possibilités	
Comment la connaissance est-elle engendrée ? **Le chemin de la connaissance scientifique**	La découverte Recherches formulées en termes de « pour quelles causes… » Statut privilégié de l'explication	L'interprétation Recherche formulée en termes de « pour quelles motivations des acteur… » Statut privilégié de la compréhension	La construction Recherche formulée en termes de « pour quelles finalités… » Statut privilégié de la construction
Quelle est la valeur de la connaissance **Les critères de validité**	Vérifiabilité Confirmabilité Réfutabilité	Idiographie Empathie (révélatrice de l'expérience vécue par les acteurs)	Adéquation Enseignabilité

Figure 14: Les positions épistémologiques des paradigmes positiviste, interprétativiste et constructiviste (D'après Perret et Séville, 2007)

2.2.2.1 Le paradigme du positivisme

Généralement, le positivisme a pour but d'expliquer, de corroborer une réalité, en s'interrogeant sur un fait social de manière objective. Selon Wacheux, (1996) *« pour les positivistes, la connaissance se base sur l'observation et l'expérience des faits sociaux, considérés comme des choses »*. Il s'agit notamment d'expliquer la réalité en recherchant notamment les lois et régularités qui gouvernent les faits sociaux. Les questionnements soulevés au cours du processus de recherche proviennent de l'identification de lacunes ou d'insuffisances dans les théories existantes. Le positivisme soutient principalement que les conceptions de la vérité, c'est à dire les raisonnements scientifiques, sont absolues ou universelles (principe d'objectivité). Le chercheur pour bien décrire la réalité observée doit alors veiller à préserver son indépendance par rapport au contexte de la réalité qu'il observe, car celle-ci est dotée d'une essence propre et existe indépendamment de lui.

Comme le précise Wacheux (1996), les recherches inscrites dans ce courant épistémologique empruntent un schéma invariable de : théorie => hypothèses => pratique => observations => généralisation => Théorie, à travers lequel le chercheur adopte une stratégie hypothético-déductive avant de se confronter à des situations empiriques supposées représentatives. Dans ce postulat, les recherches doivent être reproductibles, généralisables et cumulatives pour permettre une connaissance étendue et certaine de la réalité. La reproductibilité est un critère de scientificité et de validité traduisant la possibilité d'obtenir les mêmes résultats en reproduisant la recherche dans les mêmes conditions. L'auteur identifie quatre principes qui sous-tendent alors le paradigme positiviste :

- Les faits et l'observation empirique comme base de la connaissance scientifique. Seule l'observation permet de valider ou d'infirmer les construits théoriques à priori
- La conscience n'a pas de place dans la science, le chercheur doit mettre de côté son intuition
- La découverte des lois régissant les sociétés comme finalité ultime de la science
- La capacité ou non des modèles à prédire les phénomènes comme critère d'évaluation du progrès des connaissances.

Comme le relève Dumez (2010), l'histoire du positivisme est compliquée. Le terme est introduit par Comte ; mais peu de gens se réclament encore de lui. S'agissant du néopositivisme, on fait référence au Cercle de Vienne des années 1920 au années 1930. De nos jours, le positivisme comme postulat dominant est de plus en plus remis en cause dans le domaine des sciences humaines car les problèmes s'y posent de manière différente que dans une science

comme la mathématique. L'imprévisibilité et l'instabilité caractérisant les comportements et les événements contribuent à ce raisonnement, et en la croyance que la rationalité ne peut être absolue. En effet, jusqu'au milieu du 20ème siècle, les recherches en sciences sociales étaient principalement basées sur le paradigme positivisme de Comte fondé sur le postulat d'objectivité de la réalité (Royer et Zarlowski, 2007). Par la suite, ont émergé de nouveaux paradigmes selon lesquels la réalité n'est pas unique, mais peut être multiple *« il n'existe non pas une réalité qu'il serait possible d'appréhender, même de manière imparfaite, mais des réalités multiples, qui sont le produit de constructions mentales individuelles ou collectives et qui sont susceptibles d'évoluer au cours du temps »* (Guba et Lincoln, 1994 cité par Royer et Zarlowski (2007)).

2.2.2.2 Le paradigme de l'interprétativisme

Comme son appellation l'indique, ce paradigme repose sur l'interprétation, c'est à dire la recherche formulée en termes de *« pour quelles motivations des acteurs… ? »* avec le statut privilégié de la compréhension. Il est fondé sur l'hypothèse relativiste qui prétend que l'essence même d'un objet ne peut être atteinte dans la réalité. L'expérience du chercheur est basée sur l'empathie. Cette attitude empathique consiste pour le chercheur à accorder du crédit à ce qui est exprimé par les sujets, renoncer provisoirement à son pouvoir pour se laisser touché, et transformé (Paillé et Mucchielli, 2016). Selon les auteurs *« comprendre c'est perdre un peu de soi pour gagner un peu de l'autre », « accueillir l'inconnu pour se dégager du connu »* (Paillé et Mucchielli, 2016).

Le courant interprétativiste et le courant constructuvisme se rejoignent sur plusieurs points. Ils partagent la même hypothèse relativiste postulant que l'essence de l'objet ne peut être atteinte, et qu'il existe une relation de dépendance entre le sujet et l'objet de recherche. La recherche est guidée par l'intention du chercheur faisant alors de sa perception du monde social une possibilité parmi d'autres (Perret et Séville, 2007). Certains auteurs comme Pesqueux (2014) considèrent à cet effet que l'interprétativisme n'est qu'une méthode constructiviste basée sur l'immersion et l'empathie. En effet, ces deux philosophies abordent le monde social comme un fait d'interprétations construites par des interactions entre les acteurs dans un contexte particulier (Igalens et Roussel, 1998). La connaissance produite est alors subjective et contextuelle. L'idée est de cerner les intentions et les motivations des sujets étudiés en interagissant avec eux pour mieux comprendre, expliquer leurs comportements.

Cependant, les deux postulats épistémologiques se distinguent quant au processus de construction de la connaissance et aux critères de validité de la connaissance (Perret et Séville, 2007). Selon les auteurs, le projet positiviste vise à expliquer la réalité, le projet interprétativiste vise à la comprendre, et le projet constructiviste vise à la construction du réel. C'est dans ce troisième paradigme que se situe notre recherche.

2.2.2.3 Le paradigme du constructivisme

Concernant les origines de ce postulat, le constructiviste radical Von Glasersfeld (1984) considère que le philosophe italien Giambattista Vico (1668-1744) est le premier constructiviste, alors que Le Moigne en attribue la paternité au trio nommé des trois V composé de Léonard de Vinci, Giambattista Vico et Paul Valéry. Toutefois, les bases philosophiques du courant sont reliées à Kant *« Penser, c'est unifier des représentations par la conscience »* (Wacheux, 1996).

Selon les constructivistes, la connaissance du monde est toujours une construction humaine et sociale. Dumez (2010) reprenant les propos de (Boghossian, 2009) précise qu'*« un fait est socialement construit si, et seulement si, il est nécessairement vrai qu'il n'aurait pu exister sans les actions contingentes d'un groupe social.».* Cet construit est étroitement lié au chercheur et aux acteurs (*« les faits étudiés sont construits par les interprétations du chercheur et des acteurs »)*, puisque d'autres chercheurs ou acteurs pourraient aboutir à un autre construit. La construction sociale possède un caractère contingent qui n'auraient pas existé si le chercheurs en avait décidé autrement, *« tout est donc subjectif, ou du moins contingent à un groupe social »*. La contingence évoquée se justifie par le caractère aléatoire des résultats selon le contexte et les acteurs.

Le constructivisme est une épistémologie du quotidien pour la connaissance de l'instantanéité et de l'enchaînement des actes qui repose sur trois principes du constructivisme selon Bachelard (1934) (Wacheux, 1996) : les phénomènes comme des tissus de relations, la pensée est un programme d'expérience à réaliser, et la démonstration prime sur la constatation.

Comme le relève Wacheux, il existe plusieurs attitudes constructivistes mais le trait commun rejoint une façon de penser et de se comporter et de penser en sujet, en objets, par l'expérience (Le Moigne, 1990, cité par Wacheux). L'objectif est d'expliquer la réalité en élaborant une représentation par l'exercice de l'intelligence. Au sens de Levi-Strauss (1956),

toute recherche comporte une part de constructivisme - ou de structuralisme, le constructivisme étant la notion la plus courante et opératoire en sciences de gestion, car la structure ne se rapporte pas à la réalité, mais à un construit d'après celle – ci. Dans son article sur les paradigmes épistémologiques constructivistes , Avenier (2011) relève que dans l'ensemble des théorisations inscrite sous le *« label constructiviste »* se distingue en deux sous - catégories à savoir : le Constructivisme radical Von Glasersfeld (1988), dont la théorisation a été poursuivie sous l'appellation de « paradigme épistémologique constructiviste radical » par Le Moigne; et d'autre part le paradigme épistémologique constructiviste selon Guba et Lincoln (PEGL) (1989, 1998).

En guise de comparaison, Avenier (2011) précise que le PECR et le PEGL *« n'ont en commun qu'une seule hypothèse fondatrice, celle d'inséparabilité entre le système observant et le système observé (Von Foerster, 1981). Ces deux paradigmes ont aussi en commun de voir l'élaboration de connaissances comme un acte de construction de représentations intelligibles, forgées par des humains pour donner un sens aux situations dans lesquelles ils se trouvent. Enfin, ils ont en commun de considérer que l'hypothèse fondatrice qu'ils partagent rend inadéquate la notion de vérité absolue dans laquelle la connaissance est censée correspondre exactement au réel tel qu'il est en lui-même. Mais ils divergent ensuite dans leur manière de traiter la question de la vérité».*

Les réponses que nous apportons aux trois questions du statut de la connaissance, de la manière dont elle est engendré et la valeur de celle – ci place notre recherche dans le courant du PECR. Nous développons ci – dessous chacun de ces trois points.

2.2.3 Une recherche inscrite dans le Paradigme Epistémologique du Constructivisme Radical (PECR)

Comme le relève Avenier et Albert (2011), le qualitatif « radical » signifie que *« ce paradigme épistémologique rompt avec la convention habituelle puisqu'il concerne la légitimation épistémique de théories de la connaissance qui portent exclusivement sur la mise en ordre et l'organisation d'un monde constitué par l'expérience humaine »* (Von Glasersfeld, 1988). Le PECR repose sur trois hypothèses fondatrices : une hypothèse d'ordre « agnostique » (Riegler, 2001), une deuxième hypothèse d'ordre épistémique, et une troisième hypothèse d'ordre téléologique. La nature de la connaissance produite est subjective puisqu'elle dépend de la construction d'un monde social issue des représentations que se font de la réalité les

acteurs (sujets et chercheur). L'élaboration de la connaissance est fortement marquée par le principe d'intentionnalité. Celle – ci permet d'octroyer à la connaissance produite, un critère de validité dit *« verum/factum »,* c'est à dire que les observations du terrain sont considérées comme vraies (Mbengue, et Vandangeon-Derumez, 1999).

2.2.3.1 Le statut de la connaissance

La première hypothèse fondatrice du PECR est d'ordre « agnostique » au sens de Riegler (2001). En effet, pour ce qui a trait à la nature de la connaissance produite, le PECR n'émet pas une hypothèse d'ordre ontologique c'est-à-dire en lien avec la nature du réel relatif. Comme le relève Von Glasersfeld, *« le constructivisme radical est radical parce qu'il rompt avec la convention, et développe une théorie de la connaissance dans laquelle la connaissance ne reflète pas une réalité ontologique « objective », mais concerne exclusivement la mise en ordre et l'organisation d'un monde constitué par notre expérience. »* (Von Glasersfeld E., 1988). Selon l'auteur, le constructivisme radical ne donne pas d'avis sur l'existence ou la non-existence d'un monde peuplé d'entités indépendantes de l'esprit humain (Von Glasersfeld (2001), cité par Avenier, 2011). Mais en supposant qu'un tel monde existe, il soutient qu'on ne peut en avoir la connaissance de manière rationnelle au-delà de l'expérience vécue (Avenier, 2011). Cette hypothèse du PECR est qualifiée d'hypothèse « agnostique » par Riegler (2001).

La deuxième hypothèse sur laquelle se base le PECR est d'ordre épistémique : l'hypothèse de connaissance phénoménologique. *« Même s'il existe un réel en soi, indépendant de l'attention que tout humain peut lui porter, un humain ne connaît que sa propre expérience du réel : il ne peut pas prétendre connaître le réel de manière objective et exhaustive ».* Cette hypothèse renvoie à la *« non-séparabilité, dans le processus de connaissance entre l'observateur et le phénomène observé »,* cette hypothèse en conséquence *« rend inadéquate la notion de vérité absolue, et la façon de voir l'élaboration de connaissances comme un acte de construction de représentations forgées par des humains pour donner sens aux situations dans lesquelles ils interviennent »* (Avenier et Albert 2011). Par ailleurs, la confrontation de la connaissance du réel de plusieurs humains n'est pas une garantie pour obtenir une connaissance dite objective du réel indépendant des sujets connaissant et de leurs contextes d'étude.

La troisième hypothèse est d'ordre téléologique sur laquelle repose le PECR qui postule que *« l'intention de connaître influence notre expérience de la situation et, par conséquent, la connaissance que l'on en développe »* (Avenier et Albert 2011).

2.2.3.2 La nature de la connaissance

La finalité n'est pas d'élaborer des théories sur le réel tel qu'il est en lui-même, mais plutôt de mettre de l'ordre dans un monde grâce à l'expérience humaine. *« La connaissance ne prétend pas refléter un réel ontologique indépendant dont nul ne peut prouver rationnellement l'existence ni, lorsqu'un tel réel existe, son caractère connaissable »* (Albert et Avenier 2011). En effet, comme le précise Vignal (2016), les humains ne peuvent connaître rationnellement un monde indépendant et rationnel au-delà de l'expérience qu'ils en ont, une connaissance alors exprimée sous forme de constructions symboliques ou représentations.

En adoptant la posture du constructivisme, on accepte le principe d'un monde social issu des représentations des acteurs dont la construction passe par la considération des manifestions visibles du réel, c'est à dire les communications verbales et non verbales des acteurs, des conceptualisations qui par ailleurs concourent à faire émerger des questions au cours de la recherche. Dans le processus de recherche basé sur le PECR, nous nous sommes focalisés sur l'observation de la réalité sous différents axes, qu'il s'agisse d'observation participante ou d'observation dans le cadre d'entretiens. Ceci dans le but de compréhension et d'expliquer seulement grâce à notre expérience comment la fonction ressources humaines était structurée dans l'organisation et comment elle se déployait depuis le siège jusque dans les différentes structures locales. Tout en ne niant pas l'existence d'un réel en soit, en adoptant le PECR, le chercheur n'a connaissance que de ce qu'il a vécu en l'occurrence sa propre expérience du réel (Riegler, 2001, cité par Avenier, 2011). En conséquence, nous ne prétendons donc pas décrire ou comprendre la réalité dans sa globalité, ni de manière objective. En effet, c'est parce qu'un humain ne pourra jamais être sûre de connaître la réalité de manière parfaitement rationnelle que le PECR ne postule pas d'hypothèse d'ordre ontologique (Vignal, 2016 ; Avenier, 2011).

2.2.3.3 L'élaboration de la connaissance

L'élaboration des connaissances est empreinte d'intentionnalité notamment dans la construction des représentations issues de l'expérience du chercheur, des représentations qui ne reflètent pas fidèlement la réalité. Comme le précise Vignal (2016), un chercheur inscrit dans le PECR doit toujours reconnaître son influence sur le phénomène étudié même s'il était démontré que celui-ci existe indépendamment de lui. Dans la connaissance d'un phénomène on

ne peut isoler ce qui relève du chercheur de ce qui a trait au phénomène. De ce fait, il n'existe pas de vérité absolue.

Le chercheur est aussi acteur de sa propre recherche puisque ses propres représentations influencent la construction du savoir. L'accès au monde se fait par l'expérience personnelle du chercheur de ce monde. Les données produites sont la résultantes d'une construction par interaction entre l'activité du chercheur et l'objet étudié, (Mbengue, et Vandangeon-Derumez, 1999). La démarche de recherche est caractérisée par l'immersion et l'empathie du chercheur, l'accent mis sur les significations que les acteurs donnent au phénomène étudié ; la reconnaissance des intentions, des motivations et de la compréhension des acteurs. A cet effet, Popper précise (Dumez, 2010) qu'il est absurde de demander à un scientifique d'être objectif *« tu dois être conscient que l'objectivité est bien plus difficile à atteindre dans les sciences sociales que dans les sciences naturelles. Car objectivité signifie absence de jugement de valeur, et celui qui pratique les sciences sociales ne peut s'émanciper que dans des cas rarissimes des valeurs de la couche sociale à laquelle il appartient pour parvenir à un certain degré de neutralité et d'objectivité »*

Du point de vue méthodologique, diverses méthodes sont admises dans le PECR. En effet, contrairement au PEGL qui est un paradigme « régional » destiné à un seul type de méthodologie, le PECR est un paradigme de portée générale. Le chercheur peut utiliser la méthodologie qu'il estime la plus adéquate au regard de ses objectifs à condition de respecter les principes directeurs relatifs au comportement éthique, à l'explication de sa démarche et à sa capacité de poser un regard critique sur la conduite du processus de recherche.

La connaissance produite est de deux ordres selon Albert et Avenier (2011)

- Les savoirs locaux

Ce sont des savoir qui visent à *« mettre en mots »* les connaissances des acteurs de l'organisation et qui sont relatives aux questionnements de la recherche. Comme le précise Geertz (1983), la dénomination *« savoir local »* fait référence au caractère local et situé de l'élaboration et de la légitimation du savoir (Albert et Avenier, 2011). Les savoirs sont construits sur la base de la compréhension du chercheur à travers une *« double herméneutique »* selon Schüts (1987). La construction de connaissance se fait à partir des informations communiquées par d'autres humains, informations qui sont déjà en soit des représentations de phénomènes sociaux et humains. *« les savoirs locaux ont pour principale légitimation le fait d'avoir été élaborés par le chercheur à partir de sa compréhension d'informations obtenues*

au cours du travail empirique mené dans des organisations qui opèrent dans certains contextes, à partir de l'étude de certains documents, ainsi que de certaines entrevues et observations réalisées à une certaine date avec certains acteurs à un certain moment de leur histoire, etc. ». Ainsi, les explications des expériences individuelles et collectives que nous avons développées concernant la logique du partage de la fonction RH dans ce contexte précis sont le fruit de co-construction d'une réalité permettant d'expliquer La réalité.

- Les savoirs génériques

Selon Prasada (2000), le savoir générique exprime des propriétés considérées comme essentielles pour caractériser le phénomène étudié, ceci alors que ce savoir n'est pas rendu invalide par l'existence de ce qui pourrait être considéré comme un contre-exemple. Cela nécessite des aller-retours et des itérations entre les savoirs locaux développées, la littérature, les conjectures élaborées par le chercheur, des retours sur le terrain et sur la littérature pour collecter des informations complémentaires.

Dans notre processus de recherche est apparue la nécessité de la prise en considération des représentations collectives et individuelles des acteurs, mais aussi de nos propres représentations en tant que chercheur. En effet comme le note Wacheux, (1996), dans le constructivisme, la connaissance est construite par les sujets qu'ils soient acteurs ou chercheurs. L'interdépendance entre les sujets et l'objet de recherche entraine une redéfinition de la nature du monde social à la base de la construction sociale de la réalité passant par des jeux d'interactions dans un contexte particulier qui permettent de développer des significations inter-subjectivement partagées (Berger et Luckman, 1996, cités par Perret et Seville, 2007). Ainsi, comme le précise Avenier, (2011), l'élaboration de la connaissance est issue de construction de représentations intelligibles et forgées par des humains pour donner du sens aux situations dans lesquelles ils se trouvent. La validité des connaissances produites dans une posture constructiviste et la production des connaissances ne peuvent être dissociées (Avenier 1992, cité par Wacheux, 1996).

2.2.3.4 La valeur de la connaissance

Dans le PECR, les connaissances produites sont de portée *« générative »* au sens de (Gergen, 1994) destinées à alimenter un dialogue réflexif, plutôt que « normatives » en lien avec des règles ou des théories prédictives (Numagami, 1998). La connaissance n'est pas une représentation fidèle de la réalité. Les processus par lesquels elle est élaborée visent

principalement à faire émerger des représentations qui congruent avec l'expérience des acteurs impliqués dans le phénomène étudié, ces représentations étant celles qui font sens à leurs yeux. L'évaluation de la connaissance ne saurait être dissociée du chercheur et des autres acteurs. En effet, la connaissance produite n'est pas un reflet fidèle de la réalité étudiée. Elle est liée à l'histoire du chercheur, son projet de connaissance, de ses valeurs et de ses connaissances antérieures. Elle dépend également des autres acteurs impliqués dans la recherche, des contextes organisationnels, psychologique, sociaux, relationnels et culturels.

L'action cognitive intentionnelle détermine la construction des représentations effectuées par le chercheur. Le critère de validité accordé à la connaissance produite par ce biais est celui de *verum/factum*, c'est à dire que le vrai est le fait, Avenier et Albert (2011).

Au final, le constructivisme radical, conformément au cadre général du constructivisme, ne revendique pas l'objectivité de la connaissance car le simple fait d'observer ou d'intervenir sur le terrain induit en soit des modifications comportementales et transforme donc la réalité. Il ne revendique pas non plus le caractère reproductible, puisqu' *« il n'y a pas de déterminisme universel ou contingent dans les comportements humains indépendamment d'une certaine liberté de l'acteur à faire des choix »* (Boudon, 1979, cité par Wacheux, 1996).

Le rattachement d'une démarche de recherche à un courant épistémologique n'est pas systématique. En matière de choix de design le champ des possibilités se présentant au chercheur est vaste et transcende la limite des postulats épistémologiques. Bien que le PECR ne se limite pas une seule méthode, les méthodes qualitatives de recherche sont dominantes dans les études inscrites dans le paradigme constructiviste Royer et Zarlowski (2007). Dans son article intitulé *« Éléments pour une épistémologie de la recherche qualitative en gestion »,* Dumez (2010) précise que *« Un travail de recherche qualitative en gestion se doit d'être constructiviste au sens de Bachelard et Popper en ce qu'il doit chercher à construire un problème scientifique en tant que tension entre savoir et non – savoir, en relation avec la recherche et la construction de données permettant de résoudre ces tensions ».*

L'objectif de co-construction a notamment été facilité par une présence forte sur le terrain, la participation à différents projets avec les acteurs en vue de construire des projets impliquant différents acteurs de la GRH. Concrètement, lorsque nous avons formalisé des processus en lien avec les acteurs, il s'agissait pour nous d'identifier le « qui fait quoi ? » dans la GRH au sein de l'organisation. La participation à une enquête de recueil des attentes des agents de la fonction RH que nous avons co-animée a en partie contribuer à façonner notre

propre vision de la réalité à travers le discours des acteurs et leurs représentations. Enfin, nous avons contribué à la réflexion concernant le volet RH du projet de création de nouvelles plateformes de formation pour les policiers municipaux. A travers tous ces apports et ces interactions avec les acteurs, il s'agissait pour nous de comprendre comment la fonction RH était gérée dans l'organisation, mais surtout d'en construire une représentation à partir du discours des acteurs et l'observation faite sur le terrain.

Compte tenu de la visée compréhensive de notre étude, nécessitant des interactions avec les acteurs, et une présente dans la durée sur le terrain, la démarche qualitative s'est présentée comme la démarche de recherche la plus adaptée.

2.3 Présentation du design de la recherche : exposé méthodologique

Comme beaucoup de recherches en sciences sociales, et particulièrement en gestion des ressources humaines, notre recherche emprunte la voie de la démarche qualitative avec une visée compréhensive. Cette recherche fortement contextualisée s'appuie sur la description du vécu des acteurs et du chercheur, une expérience mutuelle du terrain, pour comprendre comment la fonction ressources humaines est partagée dans les organisations publiques déconcentrées.

Le contexte particulier choisi est celui d'un établissement public de formation déconcentré, et paritaire, le CNFPT. Le recours à ce cas unique comme stratégie d'accès au réel trouve du sens en ce qu'il s'agit d'une structure atypique cumulant plusieurs critères rendant complexe son organisation et le déploiement de sa GRH du niveau central vers le niveau local.

Concernant le recueil du matériau, nous avons combiné plusieurs techniques à savoir l'entretien, l'observation participante, et l'analyse documentaire. Les données primaires et secondaires qui en découlent sont d'une hétérogénéité remarquable qui nous permettent d'extraire des résultats intéressants à mettre en perspective par rapport à la littérature sur le concept du partage de la fonction RH.

2.3.1 Une démarche qualitative…

En fonction des objectifs poursuivis dans la recherche, le chercheur a le choix entre deux grandes démarches que sont la démarche qualitative ou la démarche quantitative. Alors que la recherche qualitative cherche à comprendre ce qui se passe dans un nombre restreint de groupes, la recherche quantitative cherche à établir des modèles *« patterns »* généraux à partir d'une échelle plus importante de données. Nous devons préciser que la recherche qualitative ne s'oppose systématiquement pas à la recherche quantitative, les pratiques scientifiques étant plurielles et complémentaires plus que rivales (Wacheux, 1996). Cette complémentarité peut s'illustrer par le recours à une étude exploratoire qualitative préalablement à une étude quantitative, afin de délimiter précisément le périmètre de la question de recherche, Miles (1979). Penser que la recherche qualitative ne sert jamais de données quantitatives relèverait donc d'une erreur (Baumard et al., 2007). Par ailleurs, la combinaison des deux méthodes permet d'augmenter la validité de la recherche, il n'est donc pas rare de trouver par exemple des recherches qualitatives basées sur des données quantitatives.

Les démarches qualitatives sont souvent utilisées en sciences sociales et notamment en gestion des ressources humaines pour soit réaliser une exploration, rendre intelligible un phénomène, ou bien fournir une explication raisonnée d'une situation complexe (Wacheux, 1996). En effet, l'essence même de la démarche qualitative est d'abord compréhensive, en donnant à voir à travers la description, et la narration, et l'analyse des acteurs pensant, éprouvant, agissant et interagissant *(Dumez, 2013)*. Il s'agit d'une recherche en lien avec un contexte particulier. Les méthodes qualitatives à partir d'une posture constructiviste cherchent à répondre au projet de représentation et de compréhension de phénomènes sociaux dans leur contexte, plus précisément « *le pourquoi et le comment »* des évènements dans des situations concrètes. Il s'agira donc de *« faire sens »* plus que de *« donner la preuve »* avec des construits théoriques interprétatifs et non monologiques (Wacheux, 1996).

La recherche qualitative se reconnaît à travers différents critères (Baumard et al., 2007), notons toutefois que ces critères ne sont pas figés puisque des recherches quantitatives peuvent tout aussi bien être réalisées avec des données qualitatives :

- La nature des données : comme le notent Huberman et Miles (1991), les données qualitatives sont souvent des mots plutôt que des chiffres. Yin (1989) précise que les données numériques apportent des preuves quantitatives et les données non numériques des preuves qualitatives (Baumard et al., 2007).

- L'orientation de la recherche : la construction ou le test d'un objet théorique sont les deux grandes orientations en recherche en sciences de gestion. A cet effet, la construction et l'exploration sont souvent liées à la démarche qualitative alors que la vérification est liée à l'approche quantitative selon Brabet (1998). La vérification implique d'avoir une idée précise de ce que l'on cherche à tester, alors que dans une démarche de type exploratoire le chercheur s'attèle à une construction théorique pour laquelle il ignore l'ampleur de ce qu'il peut mettre à jour.
- Le caractère subjectif des résultats. Contrairement à l'approche quantitative réputée garantir plus d'objectivité compte tenu de la rigueur et de la précision poursuivies, l'objet de recherche dans la démarche qualitative n'est pas isolé. En effet, la démarche qualitative prend en compte la subjectivité du chercheur et des acteurs. L'objet de recherche est en interrelation permanente avec le chercheur.
- Le caractère flexible de la démarche qualitative : *« dans le domaine de la recherche sur la gestion et les organisations, il est clair que les évènements inattendus et dignes d'intérêt sont propres à bouleverser n'importe quel programme, et que la vraie question n'est pas celle du respect du programme, mais celle de la manière de saisir intelligemment les possibilités d'observation qu'offrent les circonstances »* (Girin, 1989).

Au regard de ces critères précités, notre objectif initial étant la compréhension de la manière dont se partage la fonction ressources humaine entre le siège et le local dans une organisation publique, pour ensuite le décrire et en tirer des enseignements, la méthode qualitative est apparue la plus appropriée. Le processus de recherche s'est déroulé au contact des acteurs, et de la description qu'ils font de leur réalité, donc de leurs représentations conformément à la philosophie constructiviste.

Concernant la nature des données, il s'agissait à priori de mobiliser principalement des données non numériques en lien avec le contexte, et dont le recueil serait facilité par l'accès au terrain. Notre recherche devait être basée principalement sur de l'observation du verbal et du non-verbal, et des entretiens avec les acteurs.

Concernant l'orientation de la recherche, notre objectif n'était pas de réaliser des tests ou des vérifications. Partant d'une problématique sur « le comment ? » du partage de la fonction RH dans un cas particulier, nous en arrivons à mettre à jour grâce à une exploration empirique, des résultats et des problématiques nouvelles qui sont fonction de l'organisation mais aussi de ses évolutions. En empruntant la voie de l'exploration, le chercheur ambitionne, c'est à dire

qu'il espère apporter quelque chose de nouveau à la science, qu'il s'agisse de résultats novateurs, de concepts nouveaux ou de l'intégration de concepts existants à un cadre théorique particulier. C'est dans cette voie que s'inscrit notre recherche.

Le caractère subjectif de la recherche s'illustre par le fait que nous n'avons pas chercher à nier nos intuitions, nos ressentis durant le processus, en sommes nos propres interprétations de la réalité observée. Au contraire, nous avons utilisé cette subjectivité comme un outil de la recherche au sens de Gombault (2005). A cet effet, (Paillé et Mucchielli, 2016) considèrent qu'une théorisation qui n'inclut pas l'acteur et son histoire comme étant vide de sens, *« sans corps », « un squelette conceptuel ».* Par ailleurs, notre implication personnelle dans la construction de projets organisationnels constituait une partie intégrante du processus de recherche. Cela confirme les conclusions de Erickson (1986), qui relève que la caractéristique la plus distinctive de l'enquête qualitative réside dans la mise en exergue de l'interprétation, celle des individus étudiés, mais aussi celle que propose le chercheur du terrain étudié. Durant le processus nos questionnements n'ont eu de cesse d'évoluer, de même que le recueil des données. Notre interprétation de la réalité a évolué conjointement à notre connaissance du terrain et aux actualités qui ont rythmé son activité et les relations entre les acteurs. Au niveau comportemental, il fallait démontrer une flexibilité aussi bien dans la manière de conduire la recherche, que dans notre mode de réflexion.

La dynamique de la recherche qualitative se caractérise par des boucles successives, c'est à dire qu'on avance mais il n'est pas exclu de repartir en arrière pour valider ou infirmer des hypothèses. Ce n'est pas un ensemble d'étapes à valider l'une après l'autre. *« La dynamique de la recherche se caractérise par des boucles successives de confrontation de cadres théoriques et de traitement du matériau qui permettent de préciser la question de recherche et les résultats »* (Dumez, 2013). Dans une autre publication, l'auteur précise que l'originalité épistémologique de la démarche qualitative en gestion ou de l'étude de cas réside dans le fait que *« l'articulation entre le problème scientifique, le cadre analytique et le matériau empirique se fait lors de boucles de mise en relation de ces éléments, boucles incluant le recueil de l'interprétation des acteurs… ».* Ces trois éléments *« s'enrichissent mutuellement et progressivement au cours de ces boucles que l'on peut qualifier de boucles d'abduction puisqu'il y a « découverte » (discovery) lors de chacune d'elle »* (Dubois & Gadde, 2002 in Dumez, 2010). Les boucles sont assimilées à un processus d'enquête.

Selon Pesquex (2014*), « les fondamentaux de la méthodologie* (en sciences de gestion) *sont la méthode inductive qui part d'une position qui considère comme étant inutile de faire des hypothèses, la méthode abductive qui part d'hypothèses vérifiées et éventuellement corrigées en fonction des résultats, et la méthode hypothético-déductive qui repose sur la tension « conjecture-réfutation » à partir d'hypothèses qui vont servir de base à la démonstration. ».* La démarche hypothético – déductive consiste à *« produire une explication par l'évaluation de la pertinence d'un modèle ou d'une théorie dans un but d'explication ».* Il s'agit de la mise à l'épreuve de la réalité d'un ou des objets théoriques et méthodologiques. L'abduction confère un statut explicatif et compréhensif, mais qui nécessite d'être par la suite tester pour accéder au rang de loi. Quant à l'induction, stratégie que nous avons adoptée, elle confère une constance à priori (loi) aux résultats issus de la recherche comme le note Koening (1993).

Le raisonnement inductif *« consiste à trouver une règle générale qui pourrait rendre compte de la conséquence si l'observation empirique était vraie »* (David, 1999). Il s'agit d'un processus mental permettant de dégager des connaissances à partir de l'observation de faits dans un contexte singulier. Finalement, qu'il s'agisse d'induction ou de déduction l'observation sur le terrain s'impose à un moment donné car toute recherche s'applique à une réalité. La recherche inductive suppose qu'on découvre sur le terrain des régularités à partir de cas particuliers. Ainsi le chercheur induit de ses observations empiriques une formulation théorique pour construire une classification des objets raisonnée par l'expérience. De ce fait, l'expérience du terrain précède la connaissance produite au sens de Mbengue, et Vandangeon-Derumez (1999).

Les méthodes qualitatives se justifient pour des catégories de problèmes qui dépendent de l'expérience des acteurs (Strauss et Corbin, 1990). Le chercheur va alors se focaliser, « s'obstiner » sur les comportements, les histoires de vie, les interactions sociales, les fonctionnements organisationnels ou les mouvements sociaux (Wacheux, 1996). Notre recours à la méthode qualitative se justifie par le fait que nous avions une question large qui devait inéluctablement se préciser dans un second temps au contact du terrain et à travers une attitude spécifique d'interaction. Nous nous sommes attachés à saisir le phénomène du partage de la fonction RH de l'intérieur, allant jusqu'à participer au mouvement à certains moments. Parce que les réalités sociales sont déterminées par des déterminismes généraux et par des particularités locales, la méthode qualitative nécessite la durée, la permanence du regard et la systématisation pour les décrire. Le processus permet au chercheur de construire des

représentations au sein desquelles s'articulent théories générales explicatives et spécificités du contexte étudié.

La recherche qualitative ne vise pas à établir de grandes lois (de grandes théories) générales et les théories qui en découlent sont dans ce sens qualifiées de théories de portée moyenne ou de théories intermédiaires. Selon Yin, (2014) cette démarche a pour objectif d'aboutir à une généralisation théorique. Elle permet d'expliquer ce que ne prend pas en compte les grandes lois, c'est à dire les cas particuliers. Pour Dumez (2013), *« la recherche qualitative ne peut servir à vérifier une théorie… par contre, elle peut créer des cardes théoriques nouveaux ou aider à voir d'une façon nouvelle les cadres théoriques existants. Pour cela, un seul cas peut suffire »* notamment à travers la mise en avant de faits surprenants, nouveaux ou d'anomalies. L'objectif de description dans le processus de recherche se fait par une observation précise d'un contexte donné. Comme le note Wacheux, (1996), les études de cas descriptives offrent matière à la réalisation de véritables anthropologies des organisations en ce que dans une démarche qualitative elles permettent d'explorer, de comprendre et de générer des hypothèses sur le pourquoi et le comment (Wacheux, 1996). Le chercheur s'intéresse à des faits sociaux de l'organisation dans les interactions internes, dans les relations qui se déroulent à ses frontières.

Cette méthode s'est présentée comme étant la plus appropriée au regard du but poursuivi par notre étude. Celui-ci est de comprendre comment la fonction ressources humaines est partagée dans une structure publique dont la configuration organisationnelle est déconcentrée, les relations entre le siège et les ramifications locales, en analysant des paramètres tels que les intentions, les motivations, rôles des acteurs impliqués, et les jeux d'acteurs qu'ils entretiennent, les processus mis en œuvre, ce qui marche, et ce qui fonctionne moins bien.

La partie qui suit présente la méthode de l'étude de cas de manière générale et explique pourquoi nous avons choisi de nous focaliser sur un cas unique, le CNFPT plutôt que d'investiguer plusieurs terrains. En effet, l'étude de cas unique comme expérimentation se justifie dans différents cas de figure notamment lorsque l'on traite d'un cas unique dit « *extrême* », lorsque l'enquête a un caractère *longitudinal*, lorsqu'il s'agit d'un cas *typique représentatif* d'une situation donnée, et lorsque le cas est *difficilement accessible*. Notre cas remplit ces conditions car il constitue un terrain atypique, c'est à dire une organisation unique en son genre dans le paysage de la fonction publique territoriale, deuxièmement, le cas a une dimension longitudinale puisque nous avons recueilli une partie du matériau de manière

séquentielle ; par ailleurs, le cas est représentatif des organisations déconcentrées et de la complexité de leur organisation et peut être considéré comme difficilement accessible dans la mesure où aucune thèse n'avait jusqu'alors été réalisée sur ce terrain. Le dispositif CIFRE en ce sens a constitué un moyen d'accès privilégié à ce terrain pour traiter de la problématique suivante : *Comment le partage de la fonction RH s'effectue dans les organisations publiques déconcentrées ?*

2.3.2 L'étude de cas unique comme stratégie d'accès au réel

Il existe selon Wacheux (1996) : cinq stratégies d'accès au réel en sciences sociales : la méthode des cas, les analyses comparatives, la recherche expérimentale, la simulation, et la recherche action. L'étude de cas est la méthode de recherche la plus répandue et la plus populaire dans les sciences sociales (Piekkari, et al., 2009). Elle est utilisée dans trois situations (Yin, 2014; Wacheux, 1996) :

- pour répondre à un « comment », c'est à dire le processus, l'enchainement des évènements dans le temps ou un « pourquoi » en l'occurrence en vue d'établir des causalités récursives ou des configurations, concernant un phénomène social
- lorsque le chercheur a peu d'emprise sur les évènements ou les comportements,
- lorsque celui-ci s'intéresse à un phénomène contemporain se déroulant dans un contexte de la vie réel

On utilise cette stratégie parce que on veut délibérément couvrir les aspects contextuels avec la croyance qu'ils pourraient être fortement pertinents au regard du phénomène étudié. Comme le soulignent Igalens et Roussel (1998) la contextualisation est importante dans la recherche en sciences sociales. Par ailleurs, elle permet de suivre ou de reconstruire d'un point de vue chronologique des événements, d'évaluer des causalités locales en isolant par exemple ce qui relève du général de ce qui relève de contingences locales, et de formuler une explication qui pourrait ensuite être testée.

Par ailleurs, David (2005) précise que le recours à l'étude de cas exclut *a priori* les recherches suivantes :

- les recherches non empiriques,
- les recherches purement expérimentales au sens où on isole un phénomène de son contexte (univers confiné) et où l'on peut contrôler les différentes variables en jeu,

- les recherches dans lesquelles une seule source empirique serait mobilisée,
- les recherches non expérimentales mais qui porteraient sur des phénomènes qu'il est facile de séparer de leur contexte,
- et les recherches qui porteraient sur l'étude d'un phénomène passé.

De plus, cette méthode est particulièrement intéressante lorsque le phénomène étudié n'est pas clairement ou suffisamment théorisé, ou bien lorsqu'il est complexe (plusieurs acteurs, missions, procédures, objectifs, etc.). Elle vise à décrire en profondeur une situation, et ses déterminants et d'en donner une représentation, et ambitionne d'améliorer, si nécessaire, une construction, ou une théorie. En effet, si l'on traduit la définition de Yin, auteur incontournable compte tenu de ses nombreux ouvrages consacrés à la méthode, l'étude de cas est une démarche empirique d'investigation profonde sur un phénomène contemporain (le *« cas »)* au sein d'un contexte réel donné, et spécialement lorsque les limites entre le phénomène et le contexte n'apparaissent pas de manière évidente (Yin, 2014). Les dimensions temporelle et spatiale sont mises en avant par Wacheux pour qui *« la méthode des cas se définit comme une analyse spatiale et temporelle d'un phénomène complexe par les conditions, les évènements, les acteurs et les implications ».* Elle permet de conserver les caractéristiques holistiques et significatives d'évènements réels tels que des cycles de vie individuels, les comportements de groupes restreints, les processus organisationnels ou managériaux, …

La taille de l'échantillon pour un traitement qualitatif dépend de l'objectif poursuivi. Ainsi l'enquêteur a le choix entre deux variantes à savoir les cas multiples ou bien un cas unique, cette dernière option étant une particularité des recherches qualitatives et parfois controversée. Au nombre des arguments avancés, on peut identifier par exemple que les connaissances produites sont idiosyncratiques et peuvent difficilement s'étendre à d'autres situation, Royer et Zarlowski (2007).

Par-delà ces réticences, plusieurs chercheurs ont démontré la pertinence de l'étude de cas unique et son caractère généralisable. Par exemple, Pondy et Mitroff, (1979) considèrent qu'on peut tout à fait construire une théorie généralisable à d'autres organisations à partir d'un cas unique (Royer et Zarlowski, 2007). Dyer et Wilkins (1991) affirment qu'un cas unique donne la possibilité de mieux cerner le contexte. Quant à Mintzberg (1979), il défend l'idée d'une étude de cas unique pour améliorer la créativité. De plus, des études très respectées comme celle de Crozier (1964) sur le phénomène de la bureaucratie sont basées sur un seul cas.

Yin (1994) assimile le cas unique à une expérimentation, et admet que la méthode convient pour l'exploration de cas dits *« extrêmes »* ou *« exemplaires »,* ou pour tester une théorie avec un ensemble de propositions claires. Elle révèle ou est représentative d'une situation donnée, et constitue une opportunité d'accès inhabituel à la recherche. Selon Yin, le cas unique peut être considéré comme une expérimentation qui se justifie spécifiquement dans les cinq situations que nous détaillons ci-dessous (Yin, 2014 ; Royer et Zarlowski, 2007 ; David, 2005) :

- le cas est *critique*, essentiel pour tester, confirmer une théorie spécifique, pour la remettre en question ou pour la compléter. Dans ce cas de figure, un seul cas peut apporter une contribution importante à la connaissance et à la conception théorique et aider à recentrer les recherches futures dans un domaine entier. Cette situation est illustrée notamment par Ross et Staw (1993) qui ont testé à l'aide d'un cas unique de la centrale nucléaire de Shoreham le modèle existant d'escalade de l'engagement (Royer et Zarlowski, 2007). David (2005) cite aussi l'étude d'Allison sur la crise des missiles de Cuba, où l'auteur s'emploie à tester les approches rationnelle, organisationnelle et politique de la décision au sens d'une confrontation entre une théorie et des éléments empiriques ;

- le cas est *« typique »* ou *« représentatif »* d'une situation donnée. L'objectif d'une telle étude sera de capter les circonstances et conditions d'une situation habituelle dans ce cas de figure. Les résultats sont alors susceptibles d'apporter des renseignements sur un comportement typique, Royer et Zarlowski (2007)

- le cas est considéré comme un cas « *extrême »* ou *unique* d'un phénomène au point de mériter qu'on s'y intéresse de façon isolée. L'unicité du cas peut résulter de la rareté du phénomène étudié. A cet effet, Royer et Zarlowski (2007) citent pour exemple l'étude de Vaughan (1990) sur la catastrophe de la navette Challenger. David (2005) rajoute que *« le cas constitue potentiellement une référence (ou une anti- référence), y compris, sur un plan pratique, pour d'autres organisations. La place de la découverte et de l'invention est plus importante que pour les cas typiques ou test, qui correspondent davantage à des phases de validation de modèles et d'hypothèses »*

- le cas révèle une situation, pas forcément rare mais jusqu'alors inaccessible. On parle alors de *cas révélateur*, notamment lorsqu'une personne ou une institution a l'opportunité d'observer ou analyser un phénomène jusqu'alors inaccessible à la communauté scientifique. La recherche menée par Whyte (1944) sur la communauté italienne de Boston en est une illustration remarquable au sens de Royer et Zarlowski (2007)

- le cas est *longitudinal.* Il s'agit alors d'étudier le même cas unique à différents moments (au moins deux moments), différents intervalles, pour démontrer la façon dont les conditions changent au fil du temps et les intervalles choisis reflètent les étapes anticipées auxquels se révèlent ces changements, Royer et Zarlowski (2007).

Nous avons opté pour une étude de cas unique, car notre cas satisfait à plusieurs des critères énumérés par Yin pour le recours à un cas unique. Ce cas peut être considéré comme extrême, difficilement accessible compte tenue de la complexité de son organisation et des différents acteurs qui y interviennent. Pour rentrer dans le terrain, le dispositif de la CIFRE a été un élément facilitateur et un réel atout.

Le choix du CNFPT comme cas unique et comme un *cas extrême* au sens de Yin s'est imposé car ses caractéristiques organisationnelles permettent de traiter la question de recherche et de collecter des données riches, intéressantes et nouvelles. Il s'agit en effet d'un établissement unique en son genre dans la sphère de la fonction publique territoriale et même de la fonction publique dans son ensemble. S'il est vrai que le caractère déconcentré de l'établissement renvoie aisément à toute autre organisation configurée en réseau, voir même à l'organisation de firmes multinationales, la dimension paritaire, combinée au caractère d'établissement public national mutualisant des fonds en font une structure atypique. Sa structure organisationnelle éclatée sur l'ensemble du territoire français justifie le questionnement relatif au partage de la fonction RH notamment entre son siège et ses nombreuses branches. Le caractère national, entraine des contradictions entre la volonté de déconcentrer les activités RH, de décentraliser la GRH vers le niveau local et l'impératif de maintenir une cohésion nationale tant dans l'affichage que dans la mise en œuvre des pratiques RH. Un impératif encore plus prégnant compte tenu du caractère public de l'établissement, qui suppose une égalité de traitement des situations individuelles conformément au statut de la fonction publique.

De plus, notre étude comporte également une dimension longitudinale dans la mesure où nous observons dans le temps (sur une période de trois ans) le phénomène du partage de la fonction RH dans l'organisation. Nous avons mené une partie de la collecte de donnée, en l'occurrence les entretiens en deux temps.

Par ailleurs, il s'agit d'un cas typique des organisations déconcentrées qui illustre bien les problématiques auxquelles sont confrontées ce genre d'organisation dans les relations entre le siège et les diverses structures, notamment la recherche constante d'un équilibre entre approche globale et approche locale de la GRH.

Enfin, la complexité du phénomène étudiée est renforcée par l'existence d'enjeux organisationnels et politiques dont découlent des jeux de rôles à l'intérieur et aux frontières de l'organisation qui influencent à terme la gestion des ressources humaines et les décisions qui s'y opèrent. L'implication managériale d'une telle recherche peut s'étendre à d'autres organisations publiques ou privées dont la structure organisationnelle s'apparente à celle du CNFPT, c'est à dire des organisations déconcentrées et qui de fait sont confrontées à des problématiques RH similaires liées à l'éloignement géographique des équipes, ou encore l'hétérogénéité des pratiques RH d'un site à l'autre.

En ce qui concerne les données et les informations empiriques, notre approche a nécessité une présence soutenue sur le terrain pour l'observation du contexte, des acteurs et la collecte de données de sources différences. En effet, l'une des caractéristique des études de cas est la richesse du phénomène à décrire, et l'une des parades alors utilisée consiste en la croisée de différentes sources de données, c'est à dire la triangulation, Wacheux (1996). Dans la partie qui suit, nous présentons les différentes techniques utilisées pour collecter les informations constituées de données primaires et de données secondaires issues de différentes sources.

2.3.3 Le recueil du matériau

Dans toute démarche qualitative, l'usage d'une seule source de données est difficilement mobilisable. Parmi les cinq sources d'évidence que sont l'entretien, l'observation directe, l'observation participante, les archives et la documentation, nous en avons mobilisé quatre que nous résumons dans le tableau ci-dessous. Le matériau qui en est ressorti est de deux types : des données primaires issues de l'entretien et de l'observation, et des données secondaires issus

de l'analyse documentaire et de l'analyse des archives. Ce tableau inspiré en partie des travaux de Wacheux (1996) synthétise les éléments relatifs à la provenance de nos données.

Types de données	**Sources**	**Accès**	**Validité**
Données primaires	Entretiens semi – directifs Entretiens collectifs	Relation de face à face Dynamique de groupe	Multiplier les interviews
	Observation participante	Participation du chercheur au mouvement social	Durée relativement longue
Données secondaires	Archives	Analyse des traces écrites passées	En complément d'autres dispositifs
	Documentation	Analyse des traces écrites présentes	En complément d'autres dispositifs

Figure 15: Les sources de données (Inspiré de Wacheux, 1996)

L'accès aux sources dans notre cas a été facilité tout au long de la recherche par la convention CIFRE. Nous avions une autorisation explicite d'accéder au terrain ainsi qu'au différentes sources de données, qu'elles soient primaires ou secondaires. Malgré ce principe, lorsque nous devions nous déplacer, il a fallu avoir l'accord des directeurs de structures. Des mails ont été adressés soit par la directrice générale adjointe en charge des ressources humaines et du dialogue social aux organisations syndicales ou aux directeurs de structures pour informer de notre démarche et pour faciliter nos entretiens.

Nous pouvons décrire le processus de collecte de données en deux phases :

- la première a consisté à collecter des données d'ordre général pour s'acculturer de l'organisation , son mode de fonctionnement, la structuration de sa fonction RH , savoir s'il y avait déjà un quelconque partage de la fonction RH ; l'histoire de l'organisation,
- la deuxième était orientée sur le suivi d'un projet émergent dans l'organisation, la création de nouveaux sites (plateformes) de formation pour les policiers municipaux.

Un projet comportant des dimensions stratégiques pour l'établissement, des attentes fortes de la part des collectivités territoriales, et dont le volet RH constituait un « joli casse-tête » pour reprendre les termes d'une des personnes interrogées dans ce cadre.

L'encadré ci-dessous apporte un descriptif visuel du processus de collecte de données durant le temps de présence sur le terrain.

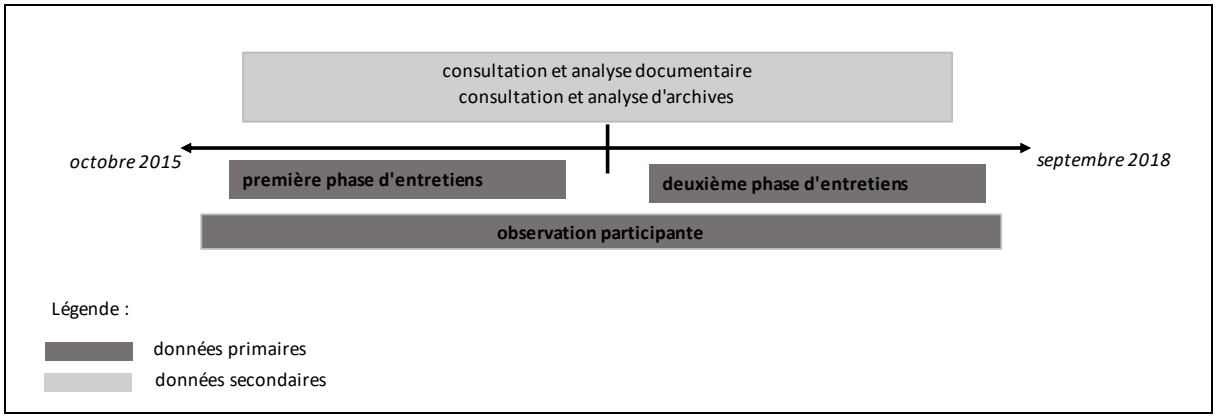

Figure 16: Processus chronologique de la collecte de données durant la recherche

2.3.3.1 Présentation des entretiens réalisés

L'entretien occupe une place centrale importante dans le domaine de la recherche. Reprenant la définition de Blanchet, (1987) Igalens et Roussel précisent que l'entretien de recherche est un *«entretien entre deux personnes, un interviewer et un interviewé conduit et enregistré par l'interviewer ; ce dernier ayant pour objectif de favoriser la production d'un discours linéaire de l'interviewé sur un thème défini dans le cadre d'une recherche ».* Trois dimensions caractérisent alors l'entretien : c'est une situation de communication, une pratique en situation par le chercheur, qui exige une préparation et un suivi importants, Igalens et Roussel, (1998).

L'entretien est une relation d'échange dans laquelle les deux intervenants acquièrent un rôle et un statut, un face à face provoqué, moment d'un échange gratuit, personnel et ponctuel. Il s'agit d'une technique complexe qui doit contribuer à répondre aux questions de la recherche, (Wacheux, 1996). A travers cette technique, nous étions préoccupés par la connaissance des comportements et des interactions sociales à partir du discours oral de nos interlocuteurs. En effet, l'entretien constitue « moyen privilégié d'accès aux faits, aux représentations et aux interprétations sur des *situations connues par les acteurs »,* Wacheux (1996). Comme le note

l'auteur, les sciences sociales *« s'alimentent aux mots des acteurs »* pour comprendre les pratiques organisationnelles et les représentations des expériences. Il a trait au recueil de données à caractère discursif qui reflètent l'univers mental ou inconscient des interlocuteurs, (Baumard,et al., 2007).

Dans le déploiement de notre étude, nous avons réalisé individuellement 49 entretiens d'une durée comprise entre trente minutes et une heure, tous enregistrés et retranscrits. Cette collecte s'est faite en deux phase. Dans un premier temps, nous avons réalisé des entretiens exploratoires pour comprendre comment s'articulait la fonction RH, ce que représentait la logique du partage de la fonction RH pour les acteurs, quels en étaient les acteurs. A travers ce biais nous avons également pu apprécier la complexité de l'organisation du point de vue de l'éclatement de la structure organisationnelle, et de ses incidences dans la mise en œuvre des orientation stratégique de l'organisation notamment en matière de RH, les jeux de rôle en cours.

En complément de ces entretiens, nous avons été associée en tant que co-animatrice à six entretiens collectifs dans le cadre d'une enquête interne au sein de l'organisation sur la fonction RH. La finalité de cette étude était le recueil d'attente des agents vis-à-vis de la fonction RH, à travers la constitution – sur la base du volontariat – de groupes de discussion des agents sur des thèmes précis afin de relever quel était leur degré d'appréciation et les attentes pour le futur. Dans les deux cas, l'attitude adoptée pour mener les entretiens a été d'ordre non directive, plus spécifiquement semi-directive.

- **<u>Des entretiens individuels semi-directifs</u>**

Deux grandes catégories d'entretiens se distinguent Baumard, et al., (2007) dans lesquelles l'attitude du chercheur varie : les entretiens directifs, les entretiens ouverts. Comme le relèvent les auteurs, l'entretien directif ne relève pas de l'entretien mais du questionnaire Baumard, et al. (2007) car il enferme la discussion dans un cadre précis et n'est pas flexible. L'attitude pour laquelle nous avons optée est fondée sur un principe de non-directivité plus ou moins marquée à l'égard du sujet interrogé.

Le principe de non-directivité se décline sous deux formes : l'entretien non directif et l'entretien semi-directif. Dans le premier cas, le sujet s'exprime sur un thème général avec une intervention limitée de l'enquêteur pour faciliter l'expression du discours, se réduisant par exemple à des relances, des reformulations, ou pour favoriser un approfondissement sur la base de propos déjà émis. Cette technique peut s'avérer très longue, car le chercheur ne maitrise pas

le déroulé du discours de l'interviewé qui peut alors déborder facilement sur du hors-sujet ou des thèmes non prévus par le chercheur. A contrario, l'attitude semi-directive est plus centrée, elle utilise les mêmes principes que l'entretien non-directif, mais avec comme support un guide structuré comportant un ensemble de thèmes préalablement définis. En somme, ce type d'entretien est destiné à recueillir la parole et l'argumentation des acteurs ciblés sur le phénomène étudié. Il favorise simultanément la liberté d'expression des interlocuteurs dans leur discours, laisse place à l'improvisation et permet d'explorer autant d'aspects que possibles du phénomène et constituent un matériau essentiel pour l'établissement d'un état des lieux.

L'attitude de non directivité repose sur *« une attention positive inconditionnelle »* (Evrard, Pras et Roux, 2000) et une attitude d'empathie, c'est à dire que le sujet peut tout dire et chaque élément de son discours a une certaine valeur car il renvoie de façon directe ou indirecte à des éléments analytiques de l'objet de recherche. L'empathie est l'essence de la non directivité selon Rogers (1950), c'est une méthode descriptive, une attitude de décentration impliquée adaptée particulièrement aux sciences sociales (Diethey, 1942, cité par Paillé et Mucchielli, 2016). Elle consiste en l'acceptation du cadre de référence du sujet en termes d'émotions, de significations, c'est la capacité de l'investigateur à se mettre à la place du sujet interrogé. L'empathie implique une immersion dans le monde de l'autre à travers une attention particulière accordée à la communication verbale et non verbale, et la capacité de capter leurs significations. Il s'agit d'être réceptif, sensible aux réactions du sujet interrogé (Paillé et Mucchielli, 2016). Pour ces auteurs, il est question de développer une *« sympathie intellectuelle »* pour comprendre le vécu d'autrui sans pour autant en être affecté.

Pour mener à bien un entretien, il est également important d'avoir de bonnes capacités d'écoute impliquant par exemple dans une interview de capter et retranscrire exactement les mots utilisés par l'interlocuteur, sans dénaturer donc ses propos, de tenir compte des dimensions affectives, circonstancielles, et de l'ambiance (Yin, 2009). Parce que la réalité humaine dans laquelle se plonge l'investigateur n'est pas la sienne, même s'il y participe, il doit pouvoir s'effacer pour laisser s'exprimer les acteurs car ils sont les mieux placés pour parler de cette réalité. Pour saisir la réalité en tant construit social qui appartient aux acteurs, le chercheur doit donner du crédit à ce qu'il entend, mettre entre parenthèse ses préconceptions (Paillé et Mucchielli, 2016).

Par ailleurs, les sources de données primaires sont réactives, pour cette raison, la flexibilité et même l'opportunisme du chercheur sont déterminants. Dans notre cas de figure,

l'intérêt que nous avons développé pour le projet police par exemple relève clairement d'un opportunisme et dans l'intuition que nous avions que celui-ci comporterait une opportunité et un prétexte pour compléter nos données et illustrer les représentations déjà construites. L'attitude de flexibilité est utile dans la mesure où le chercheur est confronté à de la *« matière vivante »* au sens de Girin (1989). Pour reprendre les propos de l'auteur, celle-ci le manipule et risque même de le rouler dans la farine. Elle l'embobinera d'autant mieux qu'il sera persuadé de pouvoir tenir un plan fixé à l'avance (Baumard, et al. 2007).

Pour mener à bien sa collecte de données primaires par les entretiens, le chercheur doit respecter des règles de transparence et de déontologique en garantissant l'anonymat pour ne pas que les discours soit reliés aux sujets, et la confidentialité des propos recueillis afin de ne pas porter préjudice aux sujets. Ces règles si elles sont bien communiquées sont des garanties de confiance et de libération de la parole. L'éthique et la préoccupation scientifique vont de pairs dans l'attention portée au *« parler »* des acteurs, aux effets produits sur les personnes et dans l'implication contrôlée du chercheur (Thiétart, 2007).

Dans la pratique, au début de tout entretien, nous avions pour habitude de nous présenter à nos interlocuteurs, cette présentation impliquait d'expliquer notre démarche, les objectifs poursuivis, la place et le statut que nous avions dans l'organisation en tant que chercheur, mais aussi les liens que nous entretenions avec la direction générale en tant qu'agent d'une part et en tant que chercheur. A ce niveau, nous précisions les règles de confidentialité et d'anonymat afin de mettre en confiance l'interlocuteur, et de lui permettre de s'exprimer librement sans crainte. La quasi-totalité des entretiens a été enregistrée avec l'accord des participants à l'enquête. L'enregistrement se justifie par le fait que la conduite de l'entretien de façon rigoureuse est difficilement conciliable avec une prise de note écrite, car le chercheur ne peut faire deux choses en même temps : prise de note et gestion de l'entretien qui supposent une disponibilité totale pour l'écoute. Afin de garantir l'anonymat, nous avons volontairement changé les noms des personnes dans les retranscriptions.

Les personnes rencontrées dans le cadre de nos entretiens individuels ont été dans un premier temps celles identifiées comme parties prenantes au partage de la fonction RH parce que se trouvant en première loge dans les processus et actions, notamment les référents RH, les correspondants RH, les spécialistes RH, mais par la suite, nous avons également échangé avec d'autres acteurs comme les managers de différents niveaux hiérarchiques (directeurs de

structure, des chefs de services, des responsables d'antennes) au siège et dans sept structures déconcentrées de différentes tailles.

Les entretiens individuels ont été complétés par six entretiens collectifs avec des agents non encadrants d'une part, et des managers d'autre part que nous avons co-animés. Cet exercice étant autorisé par notre posture constructiviste et notre recherche de décrire le partage de la fonction RH dans l'organisation à travers notre propre expérience au contact des acteurs.

- **Des entretiens collectifs**

L'entretien collectif comme technique consiste à réunir autour d'un ou plusieurs animateurs différents sujets placés dans une situation d'interaction. La posture des animateurs doit permettre l'expression des individus et faciliter la gestion des dynamiques du groupe. Cette technique de collecte en recherche qualitative est très discutée. Des chercheurs comme Fontana et Frey (1994) défendent l'idée que les entretiens collectifs permettent d'explorer une problématique et d'identifier des informateurs clefs. Bouchard, (1976) pense que l'entretien de groupe stimule la réflexion des membres du groupe sur le problème posé. Cependant, la technique peut inhiber l'expression de certains participants selon Rubin et Rubin, (1995), Baumard, et al. (2007).

Dans notre recherche l'utilisation de cette technique combinée aux entretiens que nous avons menés individuellement présentait l'avantage d'être une source de complémentaire d'informations et une opportunité d'élargissement du nombre de personnes interrogées. Dans la mesure où nous cherchions à mieux saisir les jeux d'acteurs, l'entretien de groupe était une occasion d'observer ces dynamiques dans un cadre restreint, pour ensuite les compléter avec d'autres sources de données. C'était l'occasion de confirmer des intuitions, des informations préalablement collectées par le chercheurs et d'apporter des éléments nouveaux. Ces entretiens collectifs ont constitué de nouvelles situations d'observation, et un moyen pour vérifier les alliances, conflits, et tensions perceptibles dans l'organisation ou dans les entretiens individuels mais qui s'exprimaient de façon modérée par les acteurs.

Nous avons co-animé six entretiens collectifs avec deux autres (anciens) collègues de la DRH. Les participants sont venus sur la base du volontariat, informés de la démarche et des finalités supposées. Les groupes étaient répartis comme suit :

- Trois groupes d'entretiens composés d'agents non encadrants dont deux entretiens réalisés dans les structures déconcentrées et ayant nécessité des déplacements de l'équipe d'animateurs, et un groupe en visio – conférence ;
- Trois groupes composés de managers dont un entretien en visio conférence. Les deux autres entretiens se sont réalisés au siège. A cet effet, certains encadrants ont fait le déplacement depuis leurs structures respectives.

Pour rejoindre les conclusions de Rubin et Rubin (1995) concernant la réticence de certains acteurs à se prononcer au sein du groupe, nous avons effectivement constaté dans les entretiens collectifs que nous avons animés, que certains acteurs interviennent systématiquement, alors que d'autres qui se sont moins exprimé l'auraient peut-être fait plus aisément dans le cadre d'un entretien individuel. Mais on ne pourrait soutenir catégoriquement que ce comportement est directement lié à la dynamique de groupe, ou bien au fait que le sujet estimait qu'il n'avait rien de particulier à dire sur le thème évoqué. Par ailleurs, les jeux de pouvoir et les enjeux du devenir des sujets au sein de l'organisation concourent à remettre en cause l'authenticité des discours comme le relèvent Baumard, et al. (2007).

Pour contrer ces biais et obtenir l'analyse la plus complète possible, l'attitude adoptée a été d'encourager (implicitement) les personnes silencieuses à s'exprimer ne serait-ce que par de simples regards, de sorte à réduire la domination par certains individus isolés ou certaines petites coalitions (du point de vue des idées).

Pour mener à bien la collecte de données, il est impératif, de poser les bonnes questions car s'il existe un protocole à respecter dans le design propre à l'étude de cas, le type d'informations collectées ne peut être prédit. Il faut de la curiosité non seulement avant et après la collecte de données, mais aussi durant celle-ci (Yin, 2009). Le chercheur doit continuellement s'interroger sur les informations qu'il est en train de collecter. Car la recherche est surtout basée sur des questions et pas forcément sur des réponses. Ainsi, la préparation de l'entretien a consisté dans un premier temps à l'élaboration de guides d'entretiens organisés autour d'un ensemble de thèmes autour de la question du partage de la fonction RH. Ils ont été préalablement identifiés par rapport aux observations empiriques d'une part et par rapport à la revue de littérature. Selon l'interlocuteur, la formulation et le type de question relatifs à chaque thème varient.

2.3.3.2 Grilles mobilisées pour les entretiens individuels

Durant l'entretien, trois types de questions sont abordées selon Rubin et Rubin (1995). Baumard, et al., (2007) les énumèrent de la manière suivante :

- les questions principales dont on se sert comme introduction, et trame de l'entretien. Le guide d'entretien peut être modifié durant l'entretien si par exemple le sujet aborde de lui-même certains thèmes dans un ordre différent ;
- les questions d'investigation pour compléter ou clarifier une réponse incomplète ou floue, ou pour demander des illustrations ou des preuves ;
- les questions d'implication qui font suite aux réponses des questions principales et qui visent aussi à élaborer avec précision une idée ou un concept.

  Les deux dernières catégories de question ne peuvent généralement être préparées à l'avance et sont emmenées à mesure que progresse l'entretien.

Les thèmes que nous avons abordés ont été adaptés en fonction de l'interlocuteur, c'est à dire selon sa fonction, son niveau hiérarchique, ou bien sa structure d'appartenance. Par exemple, nous n'avons pas posé le même type de question lorsque nous étions en face d'un référent RH, que lorsque nous étions face à un manager.

Les questions posées sont volontairement larges, mais centrées sur la fonction RH et son articulation entre le siège et les structures déconcentrées. Ce type de questionnement a eu l'avantage, dans une organisation aussi complexe, d'accélérer notre compréhension de la configuration de l'organisation à travers l'organisation de sa fonction ressources humaines. Les thèmes choisis ont été définis par rapport à nos premières revues de littérature, et nos premières observations sur le terrain.

Les encadrés suivants reflètent les deux principales trames d'entretiens que nous avons utilisées durant les deux phases d'entretiens que nous avons menés de façon individuelle.

La première grille a été utilisée au cours de la première phase exploratoire dont l'objectif était de réaliser un état des lieux de la fonction RH de l'organisation.

Thèmes généraux	Regard personnel de l'agent sur l'état actuel de la GRH au sein de l'établissement Avis sur la problématique du partage de la fonction RH de manière générale et de sa mise en œuvre au CNFPT ? Attentes et/ou suggestions pour améliorer le partage de la fonction RH dans l'établissement
Thèmes en fonction de l'interlocuteur	RRH ou d'un CRH : - Rôles et missions en tant que RRH - Relations avec la DRH
	Manager : - Rôle RH en tant que manager - Relation du manager avec le département RH
	Agent : - Connaissance du RRH - Relations avec ce dernier ? - Connaissance des missions du RRH

Figure 17: Grille d'entretien individuel

La deuxième grille d'entretien a été utilisée durant la deuxième phase d'entretien pour laquelle nous nous sommes focalisés sur le projet police, qui a progressivement émergé comme projet emblématique de l'établissement au cours de la recherche. Nous avons utilisé ce projet comme prétexte d'approfondissement et d'observation des jeux d'acteurs, au-delà des premières informations qui étaient ressorties de la première phase d'entretiens. En effet, le volet RH constituait un *« angle mort »* au départ dans ce projet, puis a été progressivement perçu par les acteurs en l'occurrence la direction générale, les directeurs de structure et le département RH comme devant faire l'objet d'une réflexion stratégique à laquelle devraient être associées les acteurs des structures concernées. Il était alors intéressant de voir comment dans le cadre d'un tel projet, la collaboration, le partage du volet RH entre le siège et les structures déconcentrées concernées se ferait pour voir si la logique du partage tant prônée au plan organisationnelle s'y prêterait réellement, et si les acteurs pouvaient coopérer et aboutir à des décisions partagées. Trois principaux groupes de thèmes ont été abordés :

- Les thèmes relevant du contexte de l'activité police en vue de comprendre les tenant et les aboutissant de ce nouveau projet, les enjeux tant pour le siège, chaque structure concernée, que pour les acteurs externes que sont les collectivités territoriales ;
- Les thèmes relevant des aspects RH et managérial afin de cerner les enjeux RH que posent ce projet, les contraintes à prendre en compte dans la réflexion, les incidences susceptibles de se produire sur le management et les équipes, la posture des différentes parties prenantes sur ces points (DRH, structures, et direction de la formation)
- Les thèmes relevant de la communication et de la coordination entre le siège et les structures d'une part, mais aussi entre les structures déconcentrées d'un même espace géographique de coopération puisque ce projet nécessitera à terme le transfert de personnels et d'activité entre structures

Thèmes	**Questions**
Informations générales contextualisées sur l'activité police	- Quelles sont les caractéristiques de l'activité police de votre structure (délégation ou institut) : effectifs, volume d'activité, contexte socio-politique du territoire, … ? - Comment a été accueilli le projet de regroupement des sites de formation des policiers municipaux en interne suivant les différents métiers et niveaux hiérarchiques ? - Avez-vous observé depuis cette annonce des changements au niveau de l'activité police de la structure ? - Quel est le positionnement de votre structure par rapport au portage de la nouvelle plateforme de formation : s'agit-il de la structure pilote ? - Que pouvez-vous dire sur l'état d'avancement de la construction ou de l'aménagement du ou des sites dédiés à la nouvelle plateforme (planning prévisionnel de livraison) - A ce stade, comment peut-on envisager l'impact de ce projet sur votre structure en termes d'activité : type de formation susceptible d'être transférées, volumes (indicateurs), et d'organisation de la structure

Aspects RH et managériale	- Quelles problématiques RH suscitées par ce projet au niveau de votre structure ? - Existe-t-il des contraintes RH propres à votre délégation qui devraient impérativement être prises en compte dans le cadre du partage de la FRH avec la DRH centrale ? - Combien de postes sont concernés directement et indirectement - Que pouvez-vous dire concernant les transferts de postes, les mobilités à venir - Des recrutements spécifiques sont-ils envisagés ? - Quels impacts sur le management individuel et collectif pourrait-on envisager ? - Avez-vous pris des dispositions particulières relatives à votre organisation interne et ou la gestion de vos équipes en vue d'une meilleure préparation à la phase effective dudit projet (sachant que les dates de livraison des bâtiments ne sont pas définitivement arrêtées) ? - Si oui quelles en ont été les motivations ?
Communication et coordination	- Quelles sont les directives et orientations données par la DG concernant ce projet notamment sur les RH ? - Quelle appréciation en faites-vous : contenu, clarté, appréciation des impacts attendus et souhaités ? - Comment sont transmises les informations sur l'avancement de ce projet depuis le siège ? - Comment sont-elles relayées en interne ? - Avez vous pris contact avec les services de la DRH centrale ou bien avez-vous été contactés par elle pour un travail collectif sur l'axe RH ? - Le cas échéant, quels sont les modes de communication formelle et/ou informelle mis en place, les réflexions et dispositions envisagées pour anticiper et gérer les aspects RH ?

	- Des outils spécifiques ont – ils été mis en place ? - Quelles sont les relations de votre structure avec les autres structures de l'espace géographique de la future plateforme en termes communication (formelle et ou informelle), de réflexion et de travaux collectifs sur l'activité et les RH ?

Figure 18: Grille d'entretien individuel détaillée sur le projet de création de plateformes de formation pour la PM

Parallèlement à notre démarche de recherche, nous avons été sollicitée en appui dans le cadre d'une enquête interne concernant les attentes des agents vis à vis de la fonction RH. Nous avons accepté d'y participer puisque nous avions l'intuition que nous pourrions en tirer des données complémentaires pour notre recherche, et ce, dans un contexte autre que celui des entretiens individuel que nous avions l'habitude de réaliser. Nous avons co-animé trois groupes composés d'encadrants, et trois groupes d'agents non encadrants. Les thèmes abordés dans ces entretiens collectifs sont décrits dans le tableau ci – dessous.

Thèmes	**Questions**
Information et la communication dans le domaine des ressources humaines	Les interlocuteurs et les sources d'information Les outils numériques (Intranet, Mon espace RH…)
Recrutement et intégration	Le recrutement et l'intégration des nouveaux agents Procédures, DAPNA, Immersion…
Gestion de carrière	La gestion et le déroulement de la carrière (titulaires/contractuels), notamment au regard de l'entretien professionnel annuel et de l'entretien carrière

Formation	La formation interne Procédures, Offre
Accompagnement des agents dans les champs suivants :	La mobilité professionnelle Les situations de handicap La prévention et le traitement des RPS
Qualité de vie au travail	Les conditions de travail L'action et la protection sociale
Pour les encadrants uniquement :	La gestion courante des agents (absences, remplacements, recrutements) L'Évaluation, la promotion, les sanctions disciplinaires… Rôle du manager dans le partage de la fonction RH L'accompagnement au management (prise de fonction, réponses aux situations…)

Figure 19: Grille d'entretien collectif détaillée

En ce qui concerne la façon dont les entretiens se sont déroulés, dans certains cas, nous nous sommes déplacés auprès des acteurs. Ces déplacements bien que couteux sur le plan financier et en termes de temps, ont eu le double avantage d'assurer un face à face physique avec les interlocuteurs et ainsi d'avoir la main sur le déroulé de l'entretien, et de s'assurer de la confiance de l'interrogé. Par ailleurs, les déplacements se justifiaient pour la garantie de la confidentialité vis-à-vis des participants. D'autre part, cela nous a facilité – dans le contexte de cette organisation déconcentré – la connaissance de quelques structures déconcentrées, et l'échange avec les acteurs au-delà du cadre formel des entretiens.

2.3.3.3 Synthèse des entretiens individuels réalisés

Nous avons mené en tout quarante-neuf entretiens semi-directifs de façon individuelle en deux phases : une première pour établir un premier état des lieux et une deuxième phase pour observer en profondeur les interactions entre les acteurs dans une situation concrète, celle du projet de création de nouvelles plateformes de formation à destination des policiers municipaux.

La première étape était destinée à saisir la complexité de l'organisation du CNFPT, son activité, les différents acteurs impliqués dans celle-ci, la structuration de la fonction RH au sein de la direction des ressources humaines et la coordination de cette fonction avec le niveau local. Les entretiens semi-directifs que nous avons menés étaient principalement destinés à recueillir la parole et l'argumentation des acteurs ciblés concernant le phénomène étudié. Il s'agissait d'entendre leurs représentations sur la logique du partage de la fonction RH inscrite comme priorité dans le programme de l'organisation. L'attitude de directivité limitée pour laquelle nous avons opté a favorisé l'expression des interlocuteurs dans un cadre maîtrisé, mais avec un degré de liberté permettant parfois d'aborder d'autres aspects (en fonction de l'interlocuteur en face) relatifs par exemple à l'activité de l'établissement, aux relations avec les collectivités territoriales, qui nous ont à termes servi d'éléments complémentaires pour affiner notre propre représentation du contexte et du phénomène du partage de la fonction RH. Cette première phase d'entretien réalisée entre mai 2015 et novembre 2016 nous a permis d'établir un premier état des lieux contextualisé de la fonction RH de l'établissement

La deuxième phase d'entretien s'est effectuée entre juin 2017 et août 2018, elle était orientée sur le projet de création des nouvelles plateformes de formation destinées majoritairement au public des policiers municipaux, un projet qui durant notre thèse s'est progressivement révélé être une préoccupation RH, parfois source d'inquiétudes en lien avec les structures déconcentrées. Plus précisément, la fin de l'année 2016 a constitué le moment clé où nous avons décidé, une fois que nous avions une vue d'ensemble de l'organisation, de nous y intéresser. Nous avons alors rencontré des conseillers formation du domaine police pour comprendre l'activité, des acteurs du pôle d'activité police municipale, des directeurs de structures, des DAR/référents ressources humaines, des directeurs adjoints à la formation. Nous avons participé à plusieurs réunions durant lesquelles les parties prenantes ont abordé et discuté de façon collective les aspects RH du projet. Nous nous trouvions alors dans une posture privilégiée pour observer les interactions, et les jeux d'acteurs en place.

Globalement, la durée de chaque entretien variait de 20 minutes à plus d'une heure, avec une durée moyenne de 46 minutes. La quasi-totalité des entretiens a été enregistrée et retranscrite, excepté trois entretiens qui n'ont pas été enregistrés soit parce que l'interviewé ne le souhaitait pas, soit parce que nous avons rencontré un problème technique. Ces trois entretiens ont tout de même fait l'objet de prises de notes et d'un compte rendu rédigé dans la foulée pour limiter la perte d'informations et d'éléments contextuels. En effet, le non enregistrement implique la perte systématique d'une partie du discours oral du sujet interrogé, mais aussi le comportement non verbal plus difficile à retranscrire. En rédigeant systématiquement un compte rendu dans les minutes qui ont suivi ces entretiens, nous avons ainsi limité la perte du matériau.

Concernant le profil des personnes interrogées, ce sont des personnes identifiées comme parties prenantes au partage de la fonction RH parce que se trouvant aux premières loges dans les processus et actions, notamment les référents RH, les correspondants RH, les spécialistes RH (agents de la DGARHDS), mais par la suite, nous avons également échangé avec d'autres acteurs comme les encadrants (directeurs de structure, des chefs de structures, des responsables d'antenne) au siège et dans trois structures déconcentrées.

- Nous avons rencontré des directeurs de structure : qui ont une vision macro de l'activité et de sa gestion à leur niveau, et qui jouent un rôle décisionnaire dans les activités RH. Ils entretiennent une relation fonctionnelle avec la direction générale adjointe en charge des ressources humaines sans lien de subordination et rendent compte régulièrement à la direction générale à laquelle ils sont rattachés au plan hiérarchique ;
- Des directeurs adjoints aux ressources accessoirement RRH pour savoir concrètement en quoi consiste leur rôle de référent ressources humaines, quelles relations ils ont avec le siège en dehors du séminaire des référents RH. Les DAR/RRH entretiennent une relation fonctionnelle avec la direction des ressources humaine qui anime le réseau des référents RH. Toutefois la posture de ces référents par rapport à leur rôle de directeur adjoint, membre du CODIR a été interrogée.
- Les RRH, référent attitrés de la fonction RH travaillant à temps et n'ayant aucune autre fonction ;
- Les correspondants RH qui interviennent sur la gestion quotidienne de la fonction RH souvent en appui aux DAR/RRH ou au RRH dans les structures déconcentrées et les directions du siège ;

- Deux anciens agents du CNFPT notamment pour comprendre l'activité de l'établissement
- Deux agents de collectivités territoriales

Concernant le lieu des entretiens, certains entretiens se sont déroulés en visio-conférence compte tenu de l'éloignement géographique, ou parfois du souhait des interlocuteurs de s'exprimer par ce moyen. Le risque est que l'on soit confronté à des difficultés d'ordre technique. Nous avons eu un cas où la visio-conférence ne fonctionnait pas, il a fallut continuer l'entretien par téléphone, ce qui n'est pas pareil en termes d'aisance pour le chercheur. Dans une autre situation, le son était très faible. La gestion de ces situations imprévues a nécessité une réadaptation spontanée pour ne pas perdre le fil de la conversation, et surtout faire en sorte que l'interviewé se sente à l'aise, en confiance pour que son discours se rapproche le plus possible de celui qu'il aurait tenue dans une situation normale de face à face physique avec enregistrement. En dehors de ces cas particuliers, la majorité des entretiens a été menée en présentiel, c'est à dire que nous avions physiquement la ou les personnes interrogées en face de nous.

Nous rappelons que nous avons co-animé six entretiens collectifs dont trois groupes composés d'agents non encadrants et trois groupes de managers. Dans le cadre de cette démarche d'entretiens de groupe, nous avons effectué deux déplacements, deux visio – conférences, et deux entretiens au siège. Au total, ce sont cinquante-cinq entretiens qui ont été réalisés dans le cadre de notre recherche au CNFPT. Ce nombre important se justifie par l'accès privilégié que nous avions au terrain. Nous présentons comme suit le récapitulatif de l'ensemble des entretiens selon le type d'entretien, le lieu ou la modalité.

Type d'entretien	**Siège**	**Structure déconcentrée**	**Visio – conférence ou téléphone**	**Total**
Entretiens semi – directifs menés individuellement	23	18	8	**49**
Entretiens semi – directifs collectif en co-animation	2	2	2	**6**
Nombre total d'entretiens réalisés	**25**	**20**	**10**	**55**

Figure 20: Récapitulatif du nombre total d'entretiens réalisés dans la recherche

Nous avons mené de façon individuelle 49 entretiens semi-directifs auprès de 55 personnes pour une durée totale de 2278 minutes et 498 pages de retranscription. 23 entretiens ont été menés à Paris, dans les locaux du siège,18 entretiens ont été réalisés dans les structures déconcentrées et ont nécessité 9 déplacements dans 7 structures déconcentrées. Nous avons effectué 6 entretiens en visio-conférence et 2 entretiens téléphoniques.

Le tableau suivant résume les entretiens que nous avons réalisés individuellement (exclusion faite des entretiens collectifs co-animés), avec des détails relatifs au nombre de personnes, à la fonction, à la période, au lieu, ou la modalité, la durée, l'enregistrement et le nombre de pages retranscrites.

Nombre de personnes interrogées	Fonction	Date (mois et année, période de mai 2015 à juillet 2018)	Lieu/modalité	Durée (minutes)	Enregistrement	Nombre de pages en retranscription ou en prise de notes
1	Directeur	Mai 2015	Siège	30	Non enregistré	2
1	RRH à temps complet	Mai 2015	Siège	90	Enregistré et retranscrit	25
1	Chargé d'études	Octobre 2015	Siège	58	Enregistré et retranscrit	11
1	DAF	Novembre 2015	Délégation	35	Enregistré et retranscrit	10
1	RRH à temps complet	Décembre 2015	Siège	75	Enregistré et retranscrit	17
1	directeur	Juillet 2015	Siège	20	Non enregistré	1
1	Responsable de service/ RRH	Décembre 2015	Siège	42	Enregistré et retranscrit	11
1	Directeur / RRH	Janvier 2016	siège	44	Enregistré et retranscrit	11
1	DAR/RRH	Janvier 2016	Délégation	60	Enregistré et retranscrit	18
1	Spécialiste RH (non encadrant)	Janvier 2016	Siège	35	Enregistré et retranscrit	5
1	CF	Janvier 2016	Siège	30	Enregistré et retranscrit	3
1	CRH /assistant de direction	Janvier 2016	Siège	60	Enregistré et retranscrit	12
1	CRH /assistant de direction	Janvier 2016	Siège	38	Enregistré et retranscrit	10
1	ancien agent du CNFPT	Mars 2016	Siège	45	Enregistré et retranscrit	7
1	CRH/assistant de direction	Mars 2016	Siège	30	Enregistré et retranscrit	7
1	Responsable de service	Juin 2016	Délégation	20	Enregistré et retranscrit	5
2	Responsables d'antenne	Juin 2016	Délégation	60	Enregistré et retranscrit	18

1	Spécialiste RH (non encadrant)	Juin 2016	Siège	50	Enregistré et retranscrit	11
3	CRH et Gestionnaires RH	Juin 2016	Délégation	45	Enregistré et retranscrit	11
1	Responsable de service	Juin 2016	Délégation	25	Non enregistré (refus du sujet)	8
1	Représentant syndical	Juin 2016	Siège	120	Enregistré et retranscrit	35
1	DAR/RRH	Juin 2016	Délégation	30	Non enregistré	7
1	Responsable d'antenne	Juin 2016	Délégation	30	Enregistré et retranscrit	8
1	Directeur de délégation	Juin 2016	Délégation	45	Enregistré et retranscrit	13
1	Responsable d'antenne	Juillet 2016	Siège	33	Enregistré et retranscrit	9
1	DAF	Juillet 2016	Délégation	33	Enregistré et retranscrit	9
1	Responsable de service	Août 2016	Délégation	50	Enregistré et retranscrit	10
1	Représentant syndical	Septembre 2016	Siège	50	Enregistré et retranscrit	11
1	Chargé de mission RH	Novembre 2016	Siège	40	Non enregistré	3
1	Directeur	Juin 2017	Siège	53	Enregistré et retranscrit	15
1	responsable de service	Juillet 2017	Siège	30	Enregistré et retranscrit	9
2	Gestionnaires RH	Octobre 2017	Siège	30	Enregistré mais non retranscrit (problème de son)	2
1	Responsable d'antenne	Octobre 2017	Siège	30	Enregistré et retranscrit	8
1	DAR/RRH	Novembre 2017	Délégation	30	Enregistré et retranscrit	8
1	DAF	Novembre 2017	Délégation	44	Enregistré et retranscrit	11
1	Directeur de délégation	Novembre 2017	Délégation	40	Enregistré et retranscrit	11
1	Directeur	Novembre 2017	Siège	80	Enregistré et retranscrit	18

1	Directeur de délegation	Novembre 2017	Visio-conférence (délégation)	66	Enregistré et retranscrit	16
1	DAR/RRH	Novembre 2017	Délégation	30	Enregistré et retranscrit	10
1	Responsable de service	Novembre 2017	Délégation	40	Enregistré et retranscrit	9
2	DAF et DAR/RRH	Novembre 2017	Visio-conférence (délégation)	60	Enregistré mais non retranscrit (problème technique survenu lors de l'entretien)	3
1	Conseiller formation	Décembre 2017	Visio-conférence (délégation)	35	Enregistré et retranscrit	8
1	Responsable de service	Janvier 2018	Téléphone	49	Enregistré et retranscrit	9
1	Directeur de délégation	Janvier 2018	Téléphone	60	Enregistré et retranscrit	11
2	DAR/RRH et Responsable de service	Janvier 2018	Délégation	68	Enregistré et retranscrit	12
1	Responsable de service	Janvier 2018	Visio-conférence (délégation)	60	Non enregistré (problème technique	4
1	Directeur de délégation	Juillet 2018	Visio-conférence (délégation)	55	Enregistré et retranscrit	10
1	Directeur de délégation	Juillet 2018	Délégation	70	Non enregistré	8
1	DRH de CT (Hors CNFPT)	Août 2018	Visio-conférence hors CNFPT (Facebook Messenger)	25	Non enregistré	8
55 personnes interrogées	**49 entretiens réalisés**		**23 entretiens au siège 18 entretiens réalisés dans les délégations (9 déplacements dans 7 structures déconcentrées) 6 visio-conférences 2 entretiens téléphoniques**	**Durée totale = 2278 minutes durée moyenne = 46 minutes**		**498 pages**

Figure 21:Synthèse des entretiens réalisés individuellement

Le chercheur doit être conscient du fait que les entretiens ne se suffisent jamais à eux-mêmes, et doivent être combinés à au moins une autre source de données. Le discours des acteurs ne correspond jamais exactement à la réalité, mais seulement à une description de la façon dont ils la perçoivent. Par exemple, malgré les précautions, lors des entretiens il peut y avoir un discours filtré de la part de certains acteurs dû à différents facteurs comme la méfiance à l'égard du chercheur, un doute quant aux finalités de sa démarche. A cet effet, deux personnes ont refusé d'être enregistrée. Nous avons respecté leur souhait.

Par ailleurs, il peut y avoir des tentatives d'instrumentalisation du doctorant pour faire passer des messages. Ce fut le cas notamment lors d'un entretien où *« je suis arrivée avec mon guide, j'ai beau leur expliquer la démarche, ils ont tout fait pour m'amener dans leur sens et pour me dire ce que eux avaient prévu selon les points qu'ils avaient identifiés avant l'échange »* (extrait du journal de recherche).

Outre les biais induits par la technique de l'entretien, l'observation se justifie encore plus dans la réalisation d'une étude de cas, où le chercheur adopte une posture proche d'un ethnologue qui suppose que les individus participent au processus de recherche et interviennent dans l'investigation. Le chercheur doit négocier son accès au terrain et acquiert un statut auprès des acteurs, ainsi qu'un rôle pour favoriser son interaction avec les membres de la population étudiée. Ainsi, dans les techniques de recueil de données, l'observation (participante) s'inscrit au cœur de notre dispositif méthodologique comme deuxième technique de collecte de données.

2.3.3.4 L'usage permanent de l'observation participante

Selon Igalens et Roussel (1998), *«l'observation dans le cadre d'un groupe ou d'une équipe permet de mettre à jour des interactions, des ajustements de rôle, des jeux dont la complexité n'est pas toujours rendue à travers des comptes rendus d'entretiens »*. Reprenant les travaux de Pettigrew (1985), les auteurs rappellent que l'observation permet d'intégrer le temps dans l'analyse notamment dans le cas d'une étude de cas longitudinale *« le temps lui-même offre une grille d'analyse pour détecter et expliquer les changements. Sans étude longitudinale, il est impossible d'identifier les changements, les relations entre les forces de conservation et de changement, et ainsi le lien indissoluble entre le système et les processus »,* Baumard, et al. (2007).

L'observation est un mode de collecte par lequel le chercheur observe de lui – même « *de visu »,* des processus ou comportements au sein de l'organisation pendant une période de temps délimitée. C'est une alternative à l'entretien classique pour recueillir et analyser des données factuelles *« dont les occurrences sont certaines plutôt que des données verbales dont l'inférence factuelle est sujette à caution ».* C'est un moyen privilégié de production de connaissances contextualisées. L'observation *in situ* vise à comprendre de l'intérieur comment les phénomènes observés surviennent, avant de tenter de les expliquer. Ainsi, la présence sur le terrain constitue déjà en soie une démarche de recherche (Wacheux, 1996). L'observation comme mode scientifique de recueil de données consiste en l'analyse de comportements sociaux en se basant sur une relation humaine, durable et partagée de l'existence des hommes (Laplantine, 1987, cité par Wacheux, 1996).

Selon Boyer et Scouarnec (2005), l'observation en sciences sociales, plus précisément en GRH est :

- Le lieu au sein duquel s'opère un diagnostic ;
- Elle constitue une stratégie d'action ;
- Elle peut être assimilée à une méthode de recherche
- Elle correspond à un processus

Lorsqu'on cherche à découvrir les représentations des acteurs, les interactions entre les acteurs, le sens de leurs activités, l'observation doit être active ou participante (Igalens, 1989). Précisément dans la posture de l'observation participante, le chercheur adopte un point de vue interne (Jorgensen, 1989). L'observation directe ou participante concerne en sciences de gestion les problématiques où le chercheur pour obtenir des réponses doit se mettre au niveau de l'acteur. La volonté de découvrir une nouveauté motive l'activité de recherche, l'attitude du chercheur est critique dans son observation en raison de sa proximité avec les acteurs. Pour répondre à notre problématique de recherche : *« comment s'effectue le partage de la fonction RH dans les organisations publiques déconcentrées ? »* et à l'ensemble des sous-questions, nous ambition dans l'exploration du sujet était d'appréhender la réalité organisationnelle, le style de management et les changements qui se déroulent au sein de la structure. Le principe d'itération dans la construction du protocole de recherche a consisté en des allers-retours permanents entre le cadre théorique et les observations empiriques. L'enquête sur le terrain a permis d'alimenter notre corpus théorique et inversement.

L'observation va au-delà d'espaces prédéterminés. L'objet de recherche est co-construit par le chercheur et les acteurs à travers leurs connaissances pratiques, et leur formalisation du problème. Les aller-retours entre la théorie et le terrain sont une source d'enrichissement, permettant d'aboutir à la production d'une connaissance scientifique sous forme de construit social.

L'observation participante implique aussi d'être opportuniste, d'avoir l'intuition pour identifier les situations et les évènements futurs susceptibles d'apporter un éclairage nouveau au projet de recherche, pour y participer si possible, les observer, et ou collecter des informations dans le cadre d'entretiens ou au détour de conversation avec les collègues.

L'objectif de description dans le processus de recherche se fait par une observation précise d'un contexte donné. Comme le note Wacheux (1996), les études de cas offrent matière à la réalisation de véritables anthropologies des organisations. Concrètement, durant les trois années de recherche nous avons eu pléthore de situations d'observation. Sans être exhaustif, en voici quelques exemples :

- Séminaire des RRH : un séminaire de rencontre des référents ressources humaines des 34 structures déconcentrées au siège. C'est le lieu d'information descendante de la DRH, d'échanges dans le cadre d'ateliers de travail, ou de séminaires d'information. Nous avons participé à plusieurs de ces journées en tant qu'observateur, mais aussi en tant que contributeur dans la mesure où nous avons produit des supports (formalisation de différents processus RH) ayant alimenté les discussions sur le qui-fait-quoi dans ces processus RH ;

- Séminaire du siège : vu comme un espace de coopération, ce séminaire était le lieu de travail collectif, de réflexion des agents du siège sur la feuille de route de l'établissement pour la période 2016 – 2021. C'était le moment de vérifier si les ambitions et finalités affichées par la direction générale étaient partagées, de percevoir les divergences de points de vue quant aux orientations stratégiques de l'établissement et aux changements structurels, et les changements relatifs à l'activité annoncés, notamment l'accélération de l'intégration du numérique dans l'offre de formation ;

- Les conférences budgétaires : elles constituent sans doute l'un des rares moments où chaque structure peut individuellement poser ses problèmes en matière de RH, même si

ce temps est assez court comparativement au temps consacré à la fonction finance, il n'en est pas moins important. A notre sens, ces conférences sont l'occasion d'apprécier la complémentarité de la finance et de la RH, car il est souvent question de crédits alloués aux demandes de remplacements des structures pour faire face une augmentation d'activité ou à de l'absentéisme. Il était pour nous intéressant de comparer le temps de discussion des sujets RH comparativement à celui des questions financières.

- Les comités de suivi des objectifs : organisés sous le même format que les conférences budgétaires en visio conférence entre d'une part les membres de la direction générale (DG, DGA-RH, DGA-Finance, DGA-Formation) et d'autres services, par exemple celui en charge de la gestion des agents non permanents; et d'autre part, les membres du comité de direction de la structure concernée (Directeur, DAR/RRH, DAF, RRH). Durant ces réunions, il était question de faire le bilan de l'activité de l'année écoulée par rapport aux objectifs (exposé des principaux indicateurs et argumentations, comparaison avec les années précédentes…). Nous avions une place de choix pour écouter ce qui se disait durant l'entretien, mais aussi ce qui se disait *« en off »,* une fois la caméra éteinte.

- Une semaine d'immersion dans une grande délégation que nous avons mise à profit pour réaliser des entretiens, prendre part au séminaire de la délégation suivi d'un moment convivial avec l'ensemble des agents de la délégation et de ses antennes (barbecue). L'accueil qui nous avait été réservé était chaleureux, et nous avons noté un réel intérêt des acteurs pour notre recherche. L'immersion constitue une pratique encore marginale au CNFPT mais qui est encouragée dans l'établissement pour favoriser la connaissance des agents entre eux et leur connaissance des structures déconcentrées.

- Observation de l'évaluation d'une session de formation par un conseiller formation (CF). ce fut l'occasion pour nous de voir comment se décline l'activité du CF, métier central dans l'établissement, et également d'observer concrètement pour la première fois les conditions de réalisation d'une session de formation.

- Observation de moments exceptionnels comme la réunion convoquée lors de l'annonce de la baisse de la cotisations des collectivités territoriale à 0,9%, et la deuxième réunion

à l'annonce de la confirmation du maintien de ce taux à 0,9%. Ces annonces ont en effet eu un impact sur le pouvoir financier de l'établissement et donc sur les moyens à sa disposition pour assurer son activité. A ces instants précis, il était intéressant pour nous d'observer la réaction des acteurs, notamment les discours prononcés par le sommet de la ligne hiérarchique (Directeur général et Président du CNFPT) à la fois pour dénoncer cette baisse de moyens jugée *« injuste »* et pour rassurer les agents sur la poursuite des missions de l'établissement et le maintien du nombre de postes. Ce furent des dates mémorables qui ont marqué un tournant dans la vie de l'organisation.

- Formation par le CNFPT (formation inter sur catalogue) : pour apprendre la gestion de projet (3 jours). Il s'agissait de ma première session de formation sur catalogue à Pantin (Délégation de Première Couronne). *«* Ce *fut intéressant pour moi dans le sens où j'ai pu rencontrer divers agents de collectivités territoriales et discuter de façon moins formelle avec eux sur ce qu'ils pensent du CNFPT, leurs attentes, leurs ressentis par rapport aux nouvelles orientations stratégiques notamment le virage sur le numérique; de voir comment réagit un CF lorsqu'il est interpellé sur ce point,… C'était une occasion unique, au-delà des discours internes, de recueillir quelques avis d'usagers, même si le groupe de formation d'une vingtaine d'agents territoriaux de divers horizons n'était pas représentatif de l'ensemble de la FPT »* (Extrait du journal de recherche).

- Formation à la médiation (intra) *: « cette deuxième formation dont j'ai bénéficié partait d'un besoin identifié au sein de la direction en charge du recrutement, de la mobilité et du développement de carrière à laquelle j'étais rattachée. Cette direction avait besoin de cette formation, pour mieux appréhender la gestion de situations conflictuelles auxquelles ses membres pouvaient être confrontés soit par sollicitation des structures en tant qu'expert de la fonction RH, soit par sollicitation des agents en tant qu'employeur DRH. Cette formation m'a permis de développer mes connaissances et mes compétences sur le sujet de la médiation, mais aussi d'apprécier dans un cadre moins formel où la parole des membres de la direction était plus libérée les réalités de la direction sous un angle différent à la fois en tant que chercheur, mais aussi en tant que collègue »* (Extrait du journal de recherche).

- Participation aux entretiens territoriaux de Strasbourg (ETS) en 2016 organisés par le CNFPT, moment de rencontre annuelle entre les cadres des collectivités territoires.

Dans notre cas, l'exercice d'observation participante ne s'est pas fait sans quelques conflits intérieurs, c'est à dire quelques remises en question de notre positionnement dans l'organisation en tant que chercheur.

La première année et la deuxième année où nous étions très présents sur le terrain ont été riches en matière d'observation et d'implication dans les divers projets auxquels nous avons été associés. Par moment, nous avions même ressenti la *« nécessité de se détacher du terrain, de prendre du recul, comme si nous perdions un peu notre âme de chercheur, avec cette nécessité de garder la tête froide , une certaine distance et de l'objectivité par rapport à la réalité que nous étions en train d'observer »* (Extrait du journal de recherche). Nous nous sommes confrontés à cette difficulté d'autant plus que nous étions dans une posture constructiviste, donc en plein dans la co-construction de divers projets avec les acteurs. Nous avons ressenti par moment un forme de contradiction entre la nécessité pour nous de garder le regard de chercheur, et la subjectivité induite par notre posture du fait de notre implication personnelle. A partir de la troisième année, le temps de présence réduit sur le terrain nous a permis de prendre un peu de distance par rapport au terrain et de commencer à développer une sorte de réflexivité. Comme le précise Hlady Rispal (2002), le principe d'itération s'opère par un mouvement de participation – décentration. La participation est nécessaire pour avoir une présence réelle dans la situation observée, et la décentration vise à se détacher du terrain grâce à des temps de retrait réguliers, (Gombault, 2002). En d'autres termes, il s'agit d'une implication contrôlée au sens de Matheu (1986).

Enfin, nous précisons que le recueil de données dans le cadre de l'observation participante est en lien directe avec la tenue d'un journal de recherche. Le temps de présence sur le terrain a été rythmé par l'alimentation de ce cahier de recherche pour garder des traces écrites des expériences vécues sur le terrain. Cet exercice se justifie également en raison du caractère imprévisible des événements. Pour ne pas perdre les traces de notre cheminement cognitifs, nous avons dès le premier jour de contact avec le terrain commencé à écrire dans ce cahier.

2.3.3.5 Tenue d'un journal de recherche

Le journal est un procédé d'accumulation, un outil rapide d'accumulation de données. Une forme d'écrit personnel inscrite dans le présent et la spontanéité contrairement au récit de vie qui se situe dans l'après-coup alors que le journal de recherche s'inscrit dans le coup, c'est à dire dans l'instantanéité, Hess (2006). Comme le note l'auteur, on y accepte la force des sentiments, la partialité d'un jugement et le manque de recul. Il s'agit d'un écrit individuel ou collectif qui n'est pas initialement destiné à une communication. Selon René Lourau (1988) (Cité par Hess, 2006), tenir un journal de recherche, c'est déjà en soi de la recherche. L'exercice s'apparente ainsi à celui de l'anthropologue ou de l'ethnologue. *« Dans le journal de recherche, le chercheur pointe ses hypothèses et ses trouvailles, à propos d'un "objet" qu'il s'est préalablement donné, sur un terrain spécifique, et au fur et à mesure de leur apparition. Souvent, cette forme de journal vise à rassembler des informations que l'auteur ou ses commanditaires imaginent voir exploiter ou traiter d'une manière ou d'une autre dans un temps ultérieur » (Hess, 2006)*

Durant tout le temps de notre présence sur le terrain, nous nous sommes astreints à la tenue d'un journal (que nous appelons aussi cahier de recherche) de recherche de façon quotidienne. Cet exercice ritualisé a consisté à noter à la fin de chaque journée passée sur le terrain tous les faits qui nous ont marqués dans la journée, nos ressentis, nos impressions, à la suite d'entretiens par exemple, au détour d'une discussion informelle ou de réunions de services, nos questionnements théoriques tout au long du processus de la recherche, mais aussi nos doutes, nos craintes.

Les lieux de rédaction étaient souvent variés, l'essentiel étant pour nous de ne pas laisser passer la journée car plus on tarde à écrire, plus il y a de chances d'oublier des évènements. Nous écrivions donc en fin de journée soit dans le métro en rentrant à la maison, soit dans le bureau juste avant de rentrer, ou bien une fois rentré au domicile.

Il s'agit d'un document personnel en version électronique, confidentiel, un document vivant, témoin d'une expérience riche et intense, et qui a servi de référence pour se rappeler certains faits ou détails durant la recherche. A terme, nous avons obtenu 352 pages écrites qui nous servent de mémoire au moment de la restitution de la recherche dans sa globalité. Ce document sert également de rappel quant à la chronologie des faits dont nous avons été témoins, et au rappel du contexte précis. Au fil du temps, le document acquiert une dimension historique,

« il permet en restituant des souvenirs d'explorer le passé. Il montre le lien avec un vécu actuel. Il permet aussi d'explorer différentes dimensions de celui qui écrit », Hess (2006).

Loin d'être un simple exercice de rédaction, la tenue du cahier de recherche s'inscrit purement dans la recherche puisqu'elle bénéficie des itérations entre l'empirique et le théorique et s'alimente de celles-ci. Elle contribue à alimenter la réflexion du chercheur au cours de la recherche mais également au moment de la rédaction finale dans le sens où elle sert de repère fiable pour expliquer les résultats et apporter des précisions contextuelles des conditions de déploiement du projet de la recherche.

Selon Lapassade (1984), la tenue d'un journal de bord vise à rendre compte de ce que l'on perçoit, ceci en lien avec sa propre action dans l'organisation. Au-delà d'une consignation stricte des faits, nous sommes allées jusqu'à y laisser nos états d'âme, nos doutes. L'auteur parle en ce sens du caractère thérapeutique de l'exercice. Nous avons utilisé ce cahier de recherche comme un exutoire, un moyen d'évacuer les émotions quelles qu'elles soient par rapport au quotidien vécu dans l'organisation, à notre implication dans les divers projets auxquels nous avons été associés, aux évènements imprévus, et à la façon dont ils sont gérés et perçus par les individus et par nous-même.

Cet exercice n'est donc pas tout à fait objectif, il y réside une grande part de subjectivité, mais celle-ci doit être assumée. Wacheux (1996) précise à cet effet que le processus de recherche est aussi un processus psychologique qui ne saurait s'affranchir de l'affectif où le chercheur, « *scientifique-méthodique et penseur »,* se trouve en conflit avec l'individu Homme, *« doutes-émotions-intuitions »*. La rédaction s'inscrit donc dans une tentative de maitrise et de contrôle de cette subjectivité de l'observateur. Ainsi à travers cet outil, le chercheur prend également conscience du caractère approximatif de la représentation du réel produite en sciences sociales. La prise de recul n'est pas immédiate, elle arrive au moment de la relecture du document.

L'autre limite réside dans la non exhaustivité puisqu'on ne peut jamais tout décrire. Hess qualifie à cet effet, l'écriture de fragmentaire, un ensemble de fragments *« L'écriture du vécu est toujours limitée. On ne peut pas rendre compte de façon exhaustive du quotidien. On pourrait écrire des centaines de pages sur une seule de ses journées, si l'on voulait être exhaustif, et rendre compte de tous les contextes du vécu »,* Hess (2006). C'est ce que Lapassade (1984) nomme l'indexicalité. Consciemment ou non, le chercheur est amené à faire des choix sur les faits et observations dont il est témoin et ou acteur. Il laisse des traces écrites de ce qui

selon lui en vaut la peine. Par ailleurs, il y a des nuisances ou des éléments perturbateurs qui empêchent justement d'être en mesure de tout écrire.

Dans l'observation, il a fallu développer relation de confiance avec les acteurs, mais aussi se fier à son instinct son intuition pour tirer profit des situations formelles comme de celles qui le sont moins. Ce travail se fait dans la durée comme en témoigne cet extrait : « *Finalement, je pense au bout d'un an avoir réussi à mettre en confiance, du moins à créer les affinités suffisantes avec les personnes qu'il faut pour accéder facilement aux infos, aux choses qui ne se disent pas aisément. Ces verres de fin de journée auxquels je suis souvent conviée sont vraiment des moments précieux d'information et d'observation pour moi. L'ambiance est toujours bon enfant dans ces moments-là, les collègues sont détendus. Pas de retenue à critiquer les gens. Je limite mes interventions et m'applique surtout dans l'écoute ».*

Face à des situations inattendues, le cahier de recherche fait office de confident, d'exutoire, comme en témoigne cet extrait de notre journal de recherche dans lequel nous remplaçons les prénoms par des lettres capitales *« Vers 11H, K et P viennent tous deux dans le bureau et me disent qu'ils ont du temps à me consacrer avant le déjeuner parce qu'après ils ont encore une réunion. Bon ok, j'avoue que ça m'a un peu déstabilisée, mais j'ai essayé de ne pas le montrer. Ce n'était pas le schéma que j'avais prévu. Je pensais les interroger individuellement. Mais qu'importe, ils étaient là devant moi, étaient partant pour parler mais très tendus, je l'ai ai senti nerveux tous les deux, comme si le sujet était sensible pour eux. Quand je leur annonce le sujet de ma recherche K rigole un peu nerveusement : «il y a de quoi faire toute une thèse là-dessus ». En tout cas je fais de mon mieux pour les mettre en confiance, avec de la pédagogie (en expliquant ma recherche), P me questionne sur mon parcours, mon projet après thèse... à un moment j'ai craint qu'il ne me fasse le coup de V, c'est à dire qu'il ne coopère pas. Finalement il y a eu plus de peur que de mal. A mesure que progressait l'entretien ils m'ont vraiment livré leurs réflexions, les griefs qu'ils avaient à l'égard de la DR, du siège, ... »* (Extrait du journal de recherche)

Outre les entretiens et l'observation participante, la collecte de données s'est également faite grâce à l'analyse de divers documents.

2.3.3.6 Analyse documentaire

Les écrits ont pour fonction d'acter les évènements, de constater les décisions et d'engager les individus pour l'action. A travers l'analyse documentaire, le chercheur sonde les représentations documentaires pour y trouver un écho à ses questions. Toutefois, cela laisse une place prépondérante à l'interprétation, d'où la nécessité de coupler cette analyse aux autres sources de données.

Le tableau suivant de (Wacheux, 1996) que nous reprenons résume la fonction de l'analyse documentaire à travers le rappel des finalités et de ses objectifs.

Finalité	**Objectif**
Compréhension (reconstitution des évènements)	Chercher dans le passé ce qui explique le présent Comparer le présent et le passé Raconter une période révolue pour la comprendre
Validation (complémentaire à d'autres dispositifs).	Comprendre un discours par rapport à des faits Générer un questionnement précis aux acteurs Trianguler les données

Figure 22: Fonction de la documentation et des archives (Wacheux, 1996)

Les sources de documents que nous avons utilisés sont à la fois internes et externes. Les documents internes ont été recueillis soit sur l'intranet, soit en se rapprochant de personnes ressources au sein de l'organisation qui nous ont transmis des documents non publiés.

Le recours à des sources externes de données concernant l'organisation a été faite dans l'optique de voir à travers le regard de la presse, quelles relations frontalières entretient l'établissement avec les collectivités territoriales et les pouvoirs publics, quels sont les enjeux à venir qui structurent son action, renforçant ainsi la capacité de nuancer les informations transmises par les interlocuteurs et l'appréciation du chercheur. Cet exercice permet d'aller au-delà des discours internes empreints de paramètres divers (personnalité, actualité, émotions, …) pour nuancer à la fois les représentations des auteurs, mais aussi pour pondérer les impression du chercheur fortement impliqué sur le terrain.

L'analyse documentaire que nous avons réalisée concernait les archives relatives à l'historique de l'organisation, notamment les faits marquants ayant influencé la configuration organisationnelle actuelle, les jeux d'acteurs. A travers cet exercice, nous avons pu établir des relations déterminantes du contexte ayant traits aux mécanismes sociaux par exemple non soumis aux intentions et aux perceptions des acteurs actuels. En effet, en remontant la genèse et l'histoire de l'organisation, on peut mettre en évidence une réalité révolue, les pensées du passé, les représentations individuelles et collectives. Cette analyse a été complétée par celle de documents plus récents notamment les notes de services, les organigrammes, les discours des dirigeants, les comptes rendus de réunion ou d'études internes ou externes en lien avec l'organisation (articles dans la gazette des communes par exemple).

Le tableau ci-dessous inspiré des travaux de Wacheux (1996) résume les différentes formes de documents que nous avons mobilisées au cours de la recherche ainsi que leur provenance.

Origine de la documentation	**Catégorie**	**Provenance**
Interne	Organisationnelle	Compte rendu de réunion Contrat Journal interne Archives Intranet, notes de service Rapport d'études internes et d'audits sur l'activité de formation ou sur la fonction RH Organigrammes Tracts syndicaux
	Personnelle	Notes personnelles en réunion, de séminaires, relatifs à des échanges informels Réflexion et notes personnelles Consignées dans le journal de recherche Travaux personnels de synthèse ou note sur l'état d'avancements de la recherche
Externe	Juridique	Lois et règlements, décrets, histoire et statut de la fonction publique

	Journalistique	Gazette des communes Journal télévisé Discours des dirigeants recueillis dans des revues
	Administrative	Rapport de la cour des comptes

Figure 23: : Origine, catégorie et provenance de la documentation employée dans la recherche

Pour réaliser l'analyse documentaire, nous avons dû développer nos capacités de lecture, celles-ci consistant à être en mesure de déceler les informations entre les lignes, d'aller au-delà des écrits pour corroborer ou infirmer le cas échéant ce que l'on a lu ou ce que l'on pressent à travers la lecture (Yin, 2009). Tel un enquêteur, le chercheur doit avoir de bonnes capacités d'interprétation des informations pour voir si elles convergent dans le même sens, ou si au contraire elles sont contradictoires, et lorsqu'il faut pousser les investigations en vue d'obtenir des informations supplémentaires, Yin (2009). Selon Lincoln et Guba (1985), ce qu'apprend l'investigateur du terrain est lié à ses interactions avec le contexte, en ce sens il est confronté à une part d'imprévu, et la nature des mises au point avec les sujets ne peut être connue à l'avance (Baumard, et al., 2007)

Dans le traitement et l'analyse des informations collectées, le chercheur est soumis au risque de circularité qui consiste à ne voir dans les données que les faits qui permettent de confirmer la ou les théories qu'on a choisi de mobiliser, *« voir dans le matériau les cadres théoriques que l'on a plaqué sur lui ».* Le risque est qu'on ne finisse par trouver dans la matériau que ce qu'on savait d'avance *(Freud, 1967, cité par Dumez, 2016)*. En effet, le matériau en recherche qualitative est très riche, hétérogène et lacunaire, et les théories mobilisées souvent de portée générale, abstraites, et décontextualisées, Dumez (2016). Il est de ce fait facile d'en extraire uniquement des éléments permettant de valider la théorie. En effet, la richesse du matériau contextualisé, permet de trouver facilement des éléments confirmant la théorie. Ce risque menace toute recherche qualitative, aussi rigoureuse soit-elle, Dumez (2016).

Pour gérer ce risque, nous avons choisi de cumuler deux techniques de traitement de données, à savoir l'attention flottante dans un premier temps pour une prise en compte des données dans leur globalité, et le codage multithématique pour confronter les ressemblances et divergences au sein du matériau issu de diverses sources.

2.3.4 Traitement des données par codage thématique

Dans la recherche qualitative, le matériau est dense et hétérogène (Dumez, 2016). Deux procédés de traitements sont alors préconisés par l'auteur : l'attention flottante ou planante, au sens de Freud (1967) pour palier le risque de circularité, et le codage.

2.3.4.1 Pratique de l'attention flottante

Dans le traitement des données, l'attention flottante consiste à s'obliger à tout écouter de façon ouverte sans privilégier une partie plus qu'une autre, lire le matériau dans sa totalité en s'interdisant de surligner quoi que ce soit ou de prendre des notes. C'est ainsi que vont émerger des thèmes pouvant remettre en question les cadres théoriques attendus.

Dans un premier temps, nous avons appliqué le principe d'attention flottante en donnant la même considération à toutes les informations collectées sur le terrain qu'il s'agisse de données primaires comme de données secondaires. Ce faisant, nous n'avons pas d'emblée éliminé des faits au profit d'autres, et nous avons ainsi pu construire une première représentation du phénomène étudié dans sa globalité. Cette stratégie nous a permis d'avoir des éléments d'appréciation pour décider dans un second temps, d'accorder une attention particulière au projet de création des plateformes de formation pour la PM en tant qu'illustration de la démarche de co-construction d'une réflexion stratégique partagée en matière de GRH. Ce projet a progressivement émergé comme une situation particulière dans le cas pour laquelle le questionnement autour de la gestion du volet RH entre le siège et les structures devenait préoccupantes. Il nous est alors paru intéressant d'explorer cette nouvelle piste en vue de dépasser nos premiers constats établis dont plusieurs allaient dans le même sens que la littérature, pour voir si de nouvelles considérations pouvaient émerger.

2.3.4.2 Pratique du codage

La technique du codage est un travail de réflexion sur des systèmes possibles de ressemblance en plaçant différents éléments du matériau dans une même catégorie. Elle permet également de gérer le risque de circularité grâce à la mise en série, c'est à dire l'étiquetage du matériau pour en explorer les ressemblances et les différences, (Dumez, 2016).

L'analyse des données ainsi collectée par les entretiens, l'observation participante et la documentation a été réalisée manuellement sans l'assistance de logiciel d'analyse de données qualitatives. Pour ce faire, nous avons utilisé le codage multithématique.

Dumez (2016) distingue trois sortes de codage :

- Le codage pur utilisé dans la théorisation encrée (grounded theory) par Glaser et Strauss (1967) permet de gérer le risque de circularité à travers le traitement du matériau basé à priori sur aucune théorie en vue de favoriser l'émergence de la théorie du matériau. Mais cette méthode est quasiment impossible à déployer compte tenu du temps important qu'elle nécessite notamment lorsque le matériau est volumineux.
- Le codage théorique (Bohm, 2000) qui consiste à coder le matériau par catégories issues de la théorie. Le problème réside dans le fort risque de circularité dans la mesure où il y a peu de place pour la surprise et l'inattendu dans les résultats.
- Une troisième option est le codage multi-thématique. Une technique imaginée initialement par Ayache Magalie dans sa recherche doctorale portant sur les relations entre les managers et leurs supérieurs hiérarchiques. Elle repose sur trois principes selon Ayache et Dumez (2011) :
  - Un nombre suffisant de thèmes permettant de « quadriller » le matériau, ce nombre est variable d'un chercheur à l'autre, par exemple Ayache utilise quatorze thèmes pour sa propre recherche.
  - L'hétérogénéité des thèmes. Ceux-ci peuvent alors être des *« templates »,* des cadres méthodologiques formels permettant de découper le matériau (par exemple les cadres temporels), d'autres proviennent de la théorie, ou du matériau lui-même.
  - Rechercher des recoupements possibles de manière à retrouver des mêmes extraits d'entretiens dans des thèmes différents, pour faire un travail de comparaison des ressemblances et des différences dans les mêmes extraits.

La thématisation est le cœur de l'analyse thématique et consiste à résumer et traiter le propos à travers *« la transposition d'un corpus donné en un certain nombre de thèmes représentatifs du contenu analysé et ce, en rapport avec l'orientation de la recherche »,* (Paillé et Mucchielli, 2016). Ainsi l'analyse thématique vise à un repérage systématique, au regroupement et à l'examen discursif des thèmes abordés dans le corpus issus d'entretiens transcrits, de documents organisationnels ou de notes d'observation, (Paillé et Mucchielli, 2016). L'analyse thématique a donc deux fonctions au sens des auteurs : une fonction de repérage concernant la saisie de l'ensemble des thèmes pertinent d'un corpus, et une fonction

de documentation qui *« concerne la capacité de tracer des parallèles, ou de documenter des oppositions ou divergences entre les thèmes »,* (Paillé et Mucchielli, 2016). Il s'agit en somme d'aboutir à la construction d'un panorama *« au sein duquel les grandes tendances du phénomène à l'étude vont se matérialiser dans un schéma (l'arbre thématique) »*, (Paillé et Mucchielli, 2016).

Le codage a une dimension de bricolage en ce qu'il existe de multiples possibilités d'un chercheur à l'autre selon ses sensibilités et sa subjectivité, le cadre théorique qu'il mobilise. Ce travail de sélection est lié à ses points de vue et l'intérêt porté au matériau (Dumez, 2016). En appliquant les principes de Dumez et Ayache (2011), nous avons dégagé vingt-sept thèmes.

2.3.4.3 Application du codage multithématique

A travers l'analyse multithématique nous avons pu mettre à jour les relations entre les acteurs de la fonction RH, une typologie dans la mise en œuvre du partage de la fonction RH dans l'établissement. Les thèmes dégagés des deux phases d'entretien sont les suivants :

- Orientation stratégique /cadrage
- Clarification des rôles
- Positionnement des RRH
- Rôle des correspondants RH
- Compétences RH
- Rôles des managers dans la GRH
- Contradiction entre déconcentration/décentralisation
- Information et communication RH
- Originalité de l'organisation : Établissement public, unique, paritaire, déconcentré
- Influence des collectivités territoriales
- Outils RH
- Jeux de pouvoirs
- Transfert de postes / Redéploiement de postes
- Contrôle exercé par le siège
- Hétérogénéité de structures déconcentrées
- Différences de pratiques RH
- Changement de culture
- Activités RH partagées

- Éloignement géographique
- Incertitudes sur l'avenir de l'établissement
- GPEC
- Dialogue social tendu
- Allocation des ressources (humaines et financières)
- Fonction ressources vs fonction formation (cœur de métier)
- Métiers spécifiques
- Activité de formation
- Armement des policiers municipaux

Conformément au premier principe de choix de plusieurs thèmes en nombre suffisant selon Ayache et Dumez (2011), nous avons dégagé vingt-sept thèmes, un nombre qui nous paraît suffisant pour quadriller notre matériau. L'importance du nombre est une conséquence directe de la densité du matériau collecté durant les trois années de présence et d'interactions avec les acteurs sur le terrain. Ces vingt-sept thèmes nous permettent de balayer toutes les dimensions du matériau et ainsi de le quadriller pour une analyse pertinente.

Concernant le deuxième principe, les thèmes que nous avons retenus comportent une hétérogénéité forte. Certains proviennent de la théorie, il s'agit des thèmes suivants :

- Le thème « Rôle des managers dans la fonction RH » qui constitue un des principaux acteurs de la logique du partage de la fonction RH identifié dans la littérature ;
- « Compétence RH », relatif aux compétences RH des différents acteurs de la fonction RH ;
- « Contradiction entre déconcentration et déconcentration », relatif au tensions et contradictions relevées entre les notions de déconcentration et de décentralisation de la fonction RH relevées dans la littérature ;
- Le thème « Jeux de pouvoirs », comme le note Louart (2003), la GRH est le lieu d'interaction entre acteurs sociaux sous forme de jeux de rôles, dans ces jeux, le pouvoir tient une place centrale ;
- De même, le thème « Influence des collectivités territoriales » fait également référence à ces jeux de pouvoir entre acteurs internes et externes ;
- Le thème « activités RH partagées » fait écho aux différentes activités partagées dans la GRH entre la DRH centrale et le niveau opérationnel ;

- Ce thème est lié au thème « Clarification des rôles » qui concernent l'identification des rôles des acteurs, c'est à dire le « qui fait quoi » ?

Les autres thèmes retenus proviennent du matériau même et sont en lien avec le terrain :

- Orientation stratégique /cadrage
- Positionnement des RRH
- Rôle des correspondants RH
- Originalité de l'organisation : Établissement unique, paritaire, déconcentré
- Transfert de postes / Redéploiement de postes
- Changement de culture
- Incertitudes sur l'avenir de l'établissement
- GPEC
- Dialogue social tendu
- Allocation des ressources (humaines et financières)
- Fonction ressources vs fonction formation (cœur de métier)
- Métiers spécifique
- Activité de formation
- Armement des policiers municipaux

Le troisième principe de recherche de recoupement possible entre les thèmes est respecté car nous avons choisi ces thèmes de manière à retrouver les mêmes thèmes dans les mêmes verbatims comme le préconisent les auteurs (Ayache et Dumez, 2011), ceci pour nous efforcer de regarder les ressemblances et les divergences. Ainsi, les deux thèmes suivants se rejoignent également quant à la problématique des conséquences de la configuration organisationnelle éclatée.

- Hétérogénéité des structures déconcentrées
- Différences de pratiques RH

Les trois thèmes suivants font également écho aux risques d'hétérogénéité des pratiques RH locales évoqués dans la littérature

- « Éloignement géographique »,

- « Contrôle exercé par le siège » ;

Par ailleurs les thèmes « Information et communication RH » identifiés dans la littérature comme prérequis nécessaires au partage de la fonction RH et le thème « Outils RH » pointés notamment comme moyen de contrôle et de décentralisation de la fonction RH vers des acteurs locaux offrent également la possibilité de recouper les extraits d'entretiens.

Grâce à la technique du codage multithématique, au quadrillage du matériau, et à la comparaison des ressemblances et des divergences dans les propos recueillis, nous avons réalisé une analyse poussée des données. Les principaux résultats issus de notre recherche sont détaillés dans le chapitre suivant.

CONCLUSION DU CHAPITRE 2

Contexte de la recherche, cadre épistémologique et méthodologie

---

Dans ce chapitre, nous avons décrit à la fois le contexte de la recherche, le cadre épistémologique et les choix méthodologiques faits pour expliquer comment le partage de la fonction RH s'effectue dans les organisations publiques déconcentrées. Pour répondre à notre problématique, nous avons adopté la posture épistémologique du constructivisme radical, emprunter la voie de la recherche qualitative, et utilisé un cas unique pour accéder au réel.

La posture du constructivisme radical nous conduit à prendre en considération des faits observés suivant l'emprunt des différents canaux que sont l'entretien, l'observation participante et l'analyse documentaire. La nature de la connaissance ainsi produite est subjective et intentionnelle, en lien avec notre propre expérience sur le terrain, notre interprétation des représentations des acteurs, mais aussi nos propres représentations.

Conformément à la démarche qualitative, et à la méthode des cas, notre recherche poursuit un objectif de compréhension du *« comment »* la fonction RH est déployée entre différents acteurs depuis le centre d'une organisation publique déconcentrée et les différentes strates de l'organisation. L'attitude adoptée à cet effet pour la collecte de données est profondément marquée par l'immersion sur le terrain, l'empathie vis à vis des acteurs.

La focalisation sur un cas unique nous permet d'apporter une description profonde du phénomène étudié et de pouvoir enrichir la littérature existante grâce à la richesse des données collectées qui sont fortement contextualisées. Comme nous l'avons noté précédemment, le CNFPT est une organisation particulière dans la sphère publique. En ce sens, il répond aux critères de recours à l'étude de cas unique.

Les informations proviennent aussi bien de sources primaires telles que l'observation participante et les entretiens individuels et collectifs semi-directifs, que de sources secondaires telles que les archives et documents. Sur le plan du traitement, les données collectées ont fait l'objet d'un codage multithématique.

Dans la partie qui suit, nous présentons les résultats issus de cette recherche.

CHAPITRE 3

PRESENTATION DES RESULTATS DE LA RECHERCHE

Cette recherche visait à décrire comment la pratique du partage de la fonction ressources humaines se déploie dans un établissement public déconcentré tel que le CNFPT. Les deux phases d'entretiens étaient destinées à la compréhension du fonctionnement de l'organisation, à la contextualisation de la recherche, et la description du comment se déploie le partage de rôles entre le siège et les structures déconcentrées. Les données issues des entretiens ont été complétées de données secondaires issues de la documentation interne et de l'observation participante.

Nos résultats démontrent premièrement que le partage de la fonction ressources humaines est induit par la configuration organisationnelle éclatée de l'établissement. Toutefois, des ambiguïtés subsistent au niveau des acteurs sur la compréhension même des contours du concept du partage de la fonction RH. On se demande s'il s'agit du partage au sens de la déconcentration, conformément à la dimension nationale de l'établissement, ou bien si ce partage doit être entendu au sens d'une décentralisation. Il semble que ces confusions soient liées à un défaut de cadrage stratégique suffisant quant aux rôles des acteurs, ainsi qu'à la place même de la fonction RH dans la stratégie globale.

Dans la pratique, le partage de la fonction ressources humaines est au cœur des processus RH comme le recrutement, la formation, ou l'évaluation professionnelle, des processus certes perfectibles, mais qui sont nourris par la contribution d'acteurs locaux. A cet effet, en vue de la synthèse et de l'analyse des données, nous avons au début de notre recherche modélisé certains processus RH pour comprendre le « qui fait quoi » dans le partage de rôles entre le département RH et les autres acteurs. La création de ces schémas que nous présentons dans nos résultats en tant que synthèse de certains processus a par ailleurs facilité notre compréhension de l'organisation, des dynamiques entre ses acteurs, et l'établissement d'un état des lieux de sa fonction RH.

Dans la dynamique des jeux d'acteurs, la GRH repose sur une multiplicité d'acteurs aussi bien du point de vue interne avec des acteurs au niveau des services centraux du siège qu'au niveau des acteurs de terrain. Bien que les managers soient impliqués dans les processus RH, la logique du partage de la fonction RH telle qu'elle a été mise en œuvre est portée au niveau opérationnel principalement par des RRH locaux dont le rôle constitue un sujet très débattu aussi bien par les agents que par les managers. Cette typologie du partage de la fonction RH dont nous rendons compte est originale dans la mesure où elle repose sur des relais locaux qui ne sont pas spécialistes de la fonction, mais qui ne sont pas associés en tant qu'encadrants

comme on pourrait s'y attendre. Il en résulte des jeux d'acteurs au cœur desquels sont défendus des intérêts de divers ordres parfois divergents bien qu'étant inscrits dans une dimension unitaire et nationale.

L'influence des acteurs externes que sont les collectivités, ainsi que celle des facteurs institutionnels de l'ordre légal ou bien de l'actualité socio-politique sur la fonction RH, qui plus est dans un établissement public a également été explorée notamment dans le cadre du projet de construction des plateformes de formation pour la police municipale. Ce fut l'occasion de voir comment étaient menées les discussions sur la fonction RH en lien avec l'activité de formation, dans le cadre d'un projet concret. Nous en retiendrons malgré les difficultés de départ de positionnement de la direction centrale des ressources humaines, que les échanges sur les modalités de mise en œuvre du projet et sur l'identification des besoins en ressources humaines ont progressé dans le temps au sein d'un espace dédié à la discussion. Il ressort également que les intérêts locaux peuvent parfois aller à l'encontre des orientations initiales du siège.

Enfin, sur un plan concret du fonctionnement du partage de la fonction RH, nous présentons les principaux points de réserve concernant ce fonctionnement à savoir la place des référents RH locaux, leur capacité à porter la fonction RH de proximité, et la place des managers. Par ailleurs, la place des outils, de l'accès à l'information et de la communication et de la formation sont apparus comme des axes de progrès majeurs.

3.1 Une problématique liée à l'organisation déconcentrée dans un contexte public

Nos résultats démontrent premièrement que le partage de la fonction ressources humaines est induit par la configuration organisationnelle éclatée de l'établissement avec une hétérogénéité entre les sites aux plans des effectifs, des acteurs, des structures hiérarchiques et organisationnelles, mais aussi du point de vue des enjeux de ces sites en lien avec leurs réalités territoriales. Celles-ci dépendent à la fois des besoins des collectivités en matière de formation, et de l'actualité socio – politique. De plus, à l'instar des organisations du secteur public, les résultats que nous présentons démontrent que la logique de partage de la fonction RH constitue un des leviers mis en place dans le cadre de la modernisation de la gestion publique. Toutefois, des ambiguïtés subsistent au niveau des acteurs sur la compréhension même des contours du concept du partage de la fonction RH.

3.1.1 Une organisation fortement déconcentrée induisant le partage de rôles entre siège et structures déconcentrées

La plupart des personnes interrogées ont intégré le partage de la fonction ressources humaines comme une nécessité et une conséquence de la configuration organisationnelle de l'établissement. Avec presque 2400 agents permanents répartis dans 130 structures (délégations, antennes, et instituts), il n'est pas possible de faire autrement aux dires de certains sujets. En effet, l'éloignement géographique de la DRH centrale fait qu'elle ne peut se saisir directement de toutes les problématiques du terrain en temps réel sans le concours des équipes sur place. L'importance de la logique du partage de la fonction ressources humaines dans l'établissement découle de son organisation déconcentrée, une déconcentration organisationnelle qui comme nous l'avons précisé dans le contexte de la recherche est liée à l'histoire de l'établissement et a été entérinée par le législateur, faisant du CNFPT un établissement national mais présent dans toutes les régions. Cette polarisation de la structure organisationnelle induit une forte hétérogénéité des structures du point de vue des effectifs, de l'organisation dans les structures, des territoires, des cultures locales et du type de relation avec les collectivités. Par exemple, la plus grande structure compte plus de 150 agents alors que la plus petite en compte à peine une dizaine. Ces disparités conduisent à des difficultés pour les acteurs de garder une vue d'ensemble, de travailler ensemble, discuter, échanger, confronter leurs points de vue. La logique du partage de la fonction s'est donc imposée à l'organisation pour assurer un lien entre le siège et les structures.

Selon les témoignages relatifs à l'histoire de l'organisation, dans les faits, la GRH de l'établissement s'est toujours faite en lien avec les structures déconcentrées ne serait-ce que pour faire remonter certaines informations, mais il manquait une organisation de ce partage. D'un point de vue historique, la reprise en main du siège en termes de coordination de ce qui se passe au niveau local a commencé à la fin des années 1990, avec la construction progressive d'une GRH allant au-delà de la simple gestion administrative, et ce, en développant les échanges avec les structures déconcentrées. A partir de cette période s'est progressivement mise en place par exemple sur le processus de recrutement une politique d'accompagnement et d'appui du siège pour les structures déconcentrées (avec notamment des prestations de conseils et de sélection de candidatures) et donc un réel partage de rôles et de missions avec le temps. Il a fallu créer une offre de service, un suivi des effectifs. Une fonction de contrôle, de mise à disposition et de coordination administrative des recrutements s'est mise en place avec l'application progressive de procédures. Mais l'année 2011 marque un tournant grâce à

l'institutionnalisation d'un réseau de référents RH locaux pour assurer un portage et un relais local unique de la fonction RH. Le témoignage ci-dessous peut justifier la recherche pour la direction des ressources humaines d'être plus présente sur le terrain à travers les RRH :

> *« Je pense que les RH c'est vraiment d'avoir des RH qui soient sur le terrain, donc qui connaissent les gens, qui voient les gens travailler au quotidien, dans quelle ambiance, dans quelles conditions. Euh… C'est pas un reproche que je fais à la DRH, c'est notre structure, notre organisation qui fait que c'est comme ça … »* DAR/RRH

En effet la multiplicité des sites conduit inéluctablement à de multiples possibilités dans la mise en œuvre de la politique RH.

3.1.2 L'éclatement de l'organisation favorise des pratiques RH hétérogènes

Chaque structure déconcentrée gère ses activités de manière relativement autonome sans forcément avoir une vue d'ensemble sur celles de l'établissement. les délégations et instituts n'ont pas besoin du siège pour programmer leur activité et faire tourner la machine, sauf en termes de moyens, le CNFPT disposant d'un budget unique réparti entre les structures par son siège. Cette liberté peut s'apprécier par exemple si on prend le cas des conseillers formations CF dont la répartition varie d'une structure à l'autre. A certains endroits, on observe une répartition domaniale, c'est à dire que les CF travaillent sur un domaine précis de formation comme par exemple le service à la population ou bien le domaine management, et à d'autres endroits il s'agit d'une répartition territoriale, c'est à dire qu'un CF s'occupera de la programmation et de la conception de tous les domaines de formation pour les CT d'un espace géographique donné. Dans d'autres structures déconcentrée, les CF peuvent avoir une double casquette domaniale et territoriale.

L'isolement conduit à une impression pour chaque structure de se trouver dans sa bulle, un sentiment d'être unique, et une méconnaissance des problématiques des autres structures déconcentrées alors même qu'il s'agit d'un établissement national comme le démontre l'extrait suivant :

> *« Nous quand on évalue nos besoins, on ne voit pas les besoins de la structure d'à côté, à chaque fois on a l'impression d'être unique alors que le siège lui doit avoir le regard RH d'une vue d'ensemble. Donc c'est vrai que quand on a notre problématique, on n'a pas connaissance de la problématique du voisin… »* DAF

La complexité organisationnelle et les disparités d'une région à l'autre se ressentent également du point de vue des collectivités territoriales :

> *« Après il y a aussi le qui fait quoi ? c'est à dire que entre la délégation ; entre les antennes départementales, les conseillers formations qui vont avoir eux des périmètres : ils sont par exemple à un endroit, mais qui en fait travaillent pour l'ensemble de la délégation. Il y a aussi l'inter délégation - ça c'est assez nouveau – où là aussi on comprend pas trop le qui fait quoi… franchement le qui fait quoi et le qui décide de quoi !? On a l'impression aussi qu'il faut toujours référer à toute une ligne hiérarchique énorme, donc ça c'est un problème d'institution, c'est pas un problème de personne…. Moi c'est vrai que j'ai été surprise en changeant de région de me rendre compte à quel point c'était différent… Le financement, un coup c'est 0,9%, un coup c'est 1%. Donc ça c'est compliqué à saisir ».* DRH de collectivité territoriale

Pour réduire ces insuffisances, donner plus de visibilité et faciliter le travail collectif et la coordination, différents réseaux ont été mis en place dont celui des référents ressources humaines. L'année 2011 marque un tournant grâce à l'institutionnalisation d'un réseau de référents RH locaux. L'objectif était d'avoir un interlocuteur unique en matière de RH au niveau de chaque structure. La règle établie est que chaque agent doit de façon privilégiée s'adresser à son référent pour les questions RH. La mise en place de ce réseau fait suite à une réorganisation en 2010 s'inscrivant dans le courant de modernisation de l'action publique. En effet, la forte hiérarchisation d'une part et le fonctionnement bureaucratique de l'organisation sont cités comme frein au partage comme en témoignent les extraits ci – dessous :

> *« On est souvent dans un état d'esprit général de l'établissement où t'es catégorie A, t'as tout compris, et si t'es catégorie C, t'es forcément un âne... »* Un référent RH

> *« Je pense qu'on est dans un établissement qui fonctionne beaucoup comme un ministère, on est dans l'administration avec un grand A. Faut que tout soit millimétré, faut pas déroger des règles, ça se passe comme ça, quitte à ce que ça se passe mal et tout le monde fasse le constat, mais personne ne va bouger. On ne tire pas les conséquences des échecs… On est encore une fois dans le descendant, pas trop d'initiatives, pas trop de risque, pas d'innovation, pas d'audace »* Un référent RH

Bien que la mise en place de référents locaux ait été entérinée et constitue une plus-value certaine dans la collaboration entre le siège et les structures, des difficultés d'ordres organisationnel et stratégique ont été soulignées.

3.1.3 Les contours du concept du partage la fonction RH non clarifiés dans un contexte de modernisation de la gestion de l'organisation

Historiquement, dans les relations entre le siège et les structures locales, la limite entre une simple déconcentration et la décentralisation est restée floue y compris dans le domaine RH. Pour le fonctionnement des structures déconcentrées qui constituent le maillage territorial de l'établissement sans lesquelles l'activité de formation ne pourrait être réalisée, l'établissement se retrouve parfois dans des situations duales à la fois en situation de déconcentration et parfois décentralisation selon les processus. Toutefois, pour assurer le contrôle et s'assurer d'une adéquation de l'activité locale avec les orientations nationales, le siège va exercer un contrôle qui se traduit par exemple par des limitations du pouvoir des directeurs de structures. A l'instar du domaine de formation où il y a eu ces dernières années selon certains interlocuteurs une forte recentralisation de la conception en occultant les réalités locales, le siège serait plutôt dans une optique de contrôle que de partage avec les structures déconcentrées. Le dispositif des ONH (offre nationale de formation harmonisée : élaboration d'une offre standardisée de formation dans plusieurs domaines pour un objectif d'harmonisation des pratiques et des contenus des formations dispensées par chaque structure déconcentrée) est perçu comme un exemple palpable de cette stratégie de recentralisation et de contrôle du siège durant la dernière décennie.

> *« La dépossession des agents aussi ça a été quelque chose de très important : la dépossession des conseillers formation notamment de leur travail de conception de la formation, par un système de ce qu'ils appellent les ONH, les formations harmonisées. Et donc une centralisation de la conception de la formation au siège – avec bon évidement il y a quand même des comités de pilotage, avec des personnes qui viennent des délégation – mais du coup, ceux qui n'ont qu'à appliquer derrière se retrouvent avec quelque chose de déjà ficeler, avec des délégations qui vont dire « ben moi ça me va bien puisque ça de toutes manières j'avais pas eu le temps d'y penser, voilà », et d'autres qui avaient développer autre chose, et donc qui se retrouvent à faire quelque chose qu'ils considèrent comme moins bien ou de moins bonne qualité. Donc ça fonctionne plus ou moins selon le type de formation impactée, et ce côté « clés en main », tout ficelé, qui n'est pas ce que les collègues conçoivent comme devant être leur travail. Donc on a un vrai débat sur le travail, sur ce que c'est que le travail et ce qu'on doit y faire... »* Représentant syndical

De même, si la suppression des *« baronnies locales »* d'antan est considérée comme point positif, la recentralisation de l'essentiel du pouvoir décisionnel au niveau du siège – conduisant à la limitation des délégations de signature des directeurs de structure déconcentrées – donne l'impression d'avoir quitté un extrême pour un autre, et d'avoir accentuer

l'éloignement du siège des réalités du terrain, avec au passage une perte de sens pour certains agents. Bien que comprenant la nécessité d'*« avoir l'œil »* sur les structures qui rappelons le font partie de l'établissement unique, certaines des personnes rencontrées précisent que cette limitation de la liberté d'organisation des structures ne serait pas justifiée partout.

Les extraits ci – dessous permettent de comprendre à travers les mots d'un agent comment l'évolution du style managérial s'est faite à partir de la fin des années 1990 de l'établissement et comment elle est perçue :

> *« Le siège n'était pas cadrant, du moins avec certains. Donc on va dire c'était de1995 à 1997-1998…. Un autre tournant a été pris quand on a recruté un directeur des finances qui lui a vraiment ancré un siège gestionnaire qui allait donner du cadrage, et qui a demandé aux responsables de structures locales de venir au siège dans le cadre de réunions de conférences budgétaires. En fait il venait de l'état, et il a plaqué des modèles de négociation du budget tels qu'on les voit à l'Etat. Et là les directeurs, qui étaient un peu des mandarins locaux sur place, ont été obligés de venir plaider au siège un budget, à la fois leurs moyens, et aussi rendre des comptes en quelque sorte. Et ce directeur était un énarque avec une forte personnalité soutenue par le DG et il a mis en place les fameuses conférences budgétaires. Et à partir de là ça a été un tournant assez net – t'as dû l'entendre plusieurs fois – de recadrage de structures, avec du positif et du négatif parce que autant certains en avaient besoin, mais d'autres étaient déjà dans une relation de confiance… »* Spécialiste RH

> *« Le CNFPT a toujours subi cette difficulté de l'éclatement géographique avec des directeurs régionaux qui jusqu'à maintenant, ils étaient dans leur petites baronnies locales, et le Directeur General il a fait quelque chose qui était très bien à son arrivée. Il a dit « on met fin aux baronnies » c'est-à-dire que non c'est pas « en PACA, je fais comme je veux, et en NDPC je fais comme je veux et à ma manière, et les règles générales du CNFPT ne s'appliquent pas quoi » parce que c'était un peu comme ça, avec une espèce d'omerta... il y a des choses qui se passaient en locale, mais alors ça ne sortait pas. Peut-être que les agents s'en arrangeaient, c'est difficile de dire pourquoi ils ne nous sollicitaient pas tous hein, on savait qu'il y avait des délégations où ça se passait mal mais en gros le directeur régional il faisait comme il voulait. Là on est dans le balancier inverse où là le direct régional il n'a plus beaucoup de main mise sur le régional, néanmoins effectivement il a quand même son intelligence humaine, et quand on met de l'intelligence humaine ça marche mieux »* Représentant syndical

> *« Autant pour moi il était nécessaire de recadrer ceux qui se prenaient pour des mandarins locaux. Exemple : ceux qui allaient appliquer leurs propres règles pour les congés bonifiés ; ça m'agaçait l'inégalité de traitement, et certains avaient un discours anti-siège affiché « ah qu'est-ce que c'est que cette circulaire ? », « ça vient du siège, je le mets à la poubelle », j'ai*

entendu ça aussi. Donc certains étaient dans une défiance, d'autres, « vivons heureux, vivons cachés », « les techno du sièges vont nous pondre ça», donc cette obligation de rencontre a permis que les choses soient dites, même avec de la friction hein, de la confrontation, du coup il ne peuvent pas rester cachés « le vilain siège nous embêtent » puisqu'on les emmènent à venir, à discuter leur budget, à parler résultats, il y a un espace de confrontation ! rire. Pour certains ça a été plus compliqué et confrontant que de râler en restant au fin fond de l'Auvergne. C'était bien, je trouve, plutôt vertueux puisque ça mettait un terme à ce jeu qui n'est pas très courageux qui repose sur une relation un peu négative, et puis pour d'autres qui jouaient le jeu, la personnalité du directeur des finances faisait que on a parlé de l'ère des gestionnaires. Il considérait un peu toutes les structures comme entre guillemets des délinquants potentiels (rires). Il y avait un peu un cadrage très fort, et trop fort. Tout le monde n'en avait pas besoin avec la même intensité, c'est ça le côté négatif. Du coup ça a pu créer un peu de méfiance : « j'y vais, je montre mes données, je suis un peu transparent, mais boom je me prends des serrages budgétaires et mes crédits diminuent, si j'avais su j'en aurais moins raconté » tu vois ? Après c'est aussi les personnalités des directeurs. Là les anciennes divas sont parties, un nouveau président est arrivé, un nouveau directeur a été recruté, il y a eu aussi des renouvellements ; et des séparatistes comme ça je pense qu'on en a moins. » Spécialiste RH

Il existe des contradictions entre l'organisation pyramidale actuelle, la forte hiérarchisation, et le contrôle du siège sur les structures qui en résultent, et la volonté affichée de coopération et de responsabilisation des acteurs locaux d'autre part. De ce fait, le discours institutionnel autour du partage de la fonction RH se heurte à des questionnements sur le type de partage souhaité, c'est à dire que certains acteurs se demandent s'il s'agit d'une déconcentration ou bien d'une décentralisation de la fonction RH. En conséquence, certains acteurs préfèrent que la fonction RH soit centralisée le plus possible. Si la montée en puissance d'une fonction RH locale est vivement souhaitée par plusieurs des personnes que nous avons rencontrées, notamment sur les aspects opérationnels tels que la gestion des congés, l'entretien professionnel qui a été souligné comme acte RH mais aussi managérial fort, les recrutements des catégories C et B, plusieurs de nos interlocuteurs précisent que la DRH doit rester à Paris pour diverses raisons : toutes les structures ne sont pas logées à la même enseigne notamment les délégations les plus petites qui ne disposent pas de moyens humains, de compétences, ni d'outils ; le CNFPT est un établissement unique national, sa direction des ressources humaines doit rester à Paris pour harmoniser la gestion et assurer l'égalité traitement. Cette unicité justifie selon eux la centralisation du dialogue social interne et de toutes les instances paritaires au siège.

D'un point de vue stratégique, il ressort des données que la mise en œuvre de la logique du partage de la fonction RH ne répond pas à une stratégique particulière définie en amont d'une part, et d'autre part, les résultats tendent à pointer une faiblesse de la fonction RH par rapport à d'autres fonctions dans l'établissement. Ceci ne permet pas de dire quels sont les enjeux du concept du partage de la fonction RH, qui se limite à la *« boite aux lettres »,* et de dire si ce partage apporte une plus-value à la performance RH organisationnelle.

3.2 Au plan stratégique, des enjeux non définis

Les résultats de la recherche nous conduisent à dire que les enjeux stratégiques du développement d'une fonction RH partagée entre le siège et les structures déconcentrées n'ont pas clairement été spécifiés dès le départ. La mise en place du réseau des référents ressources humaines a constitué une action forte et un tournant, mais les rôles de ces acteurs n'ont pas été spécifiés, ce qui aboutit à une interprétation des directives relatives à la GRH variable d'une structure à l'autre et à une application variable des règles de gestion. Ce manque de vision stratégique souligné par les acteurs ne permet pas finalement de dire si la logique du partage de la fonction RH dans l'établissement vise une simple déconcentration des tâches ou bien si l'organisation s'attend à une contribution de réflexion de la part des parties prenantes. En somme, il est difficile de faire un lien entre la réduction de la centralisation de la fonction RH et l'amélioration des objectifs organisationnels. Ces limites semblent être liées à une perception de la part des acteurs d'une fonction RH encore faiblement prise en compte dans la stratégie organisationnelle. La GRH serait le sujet sur lequel on se penche à la dernière minute, parce que *« moins sexy »* que la formation ou la finance.

3.2.1 L'absence de cadrage stratégique ne permettant pas de faire un lien entre partage de la fonction RH et performance organisationnelle

Les structures reviennent souvent sur le fait que le terrain a beaucoup de pression pour rendre beaucoup de choses dans des délais très contraints, mais avec peu d'arbitrages sur « le comment ?», le cas échéant, ces arbitrages arrivent tardivement, et il revient au terrain de compenser la perte de temps. Les acteurs insistent sur le fait que la stratégie organisationnelle en matière de GRH n'apparaît pas de façon claire. De même, l'absence d'une vision sur le long-terme, et d'une GRH anticipative sont identifiées comme axes majeurs de progrès. S'agissant

des situations individuelles ou collectives, les diagnostics ne sont pas toujours effectués de manière approfondie. Les problématiques RH sont gérées au fil de l'eau sans tenir compte des réalités du terrain de chaque structure et de son territoire.

> *« Il n'y a pas pour moi de vision, il n'y a pas d'anticipation. On raccroche toujours les wagons »* RRH

> *« La politique RH au sein de l'établissement n'est pas non plus une politique RH qui a de l'envergure… Après tout est question aussi de volonté hein ! Quelle est la volonté de l'établissement à la partager, jusqu'où doit-on la partager ? »* Agent

> *« Là aujourd'hui il y a des référents qui sont des DAR mais il y a une approche encore très statutaire me semble-t-il au CNFPT de la question RH. Il en faut une l'approche statutaire, mais il faudrait mieux définir ce qu'on met derrière approche RH, et jusqu'où vont les missions des directeurs, des directrices, jusqu'où vont les missions des référents qui sont souvent les DAR; c'est vraiment des choses qui mériteraient d'être débattues, mais ici je peux le regretter de temps en temps l'approche RH est encore beaucoup administrative et statutaire, et peut mettre des fois en difficultés les managers que nous sommes… »* Directeur de structure

Dans la continuité de ce constat, les acteurs de la fonction RH qu'il soient internes à la DRH ou bien des acteurs opérationnels précisent que mise à part l'institutionnalisation du réseau des RRH, il n'y a pas eu de réflexion préalable sur le type de partage souhaité (déconcentration, ou bien décentralisation), le cadrage précis des missions et des finalités attendues, ni sur un plan d'accompagnement et de professionnalisation des RRH. La nécessité d'une politique RH incluant la logique du partage de la fonction RH dans une organisation aussi déconcentrée et hétérogène est souhaitée. Le partage de la fonction RH se limite au stade de la *« boîte aux lettres »* pour certains, c'est à dire que le référent ressources humaines sert uniquement de courroie de transmission d'information ascendante et ou descendante.

> *« Moi grosso modo, j'ai pas d'autre message de la DRH que : appliquez les procédures qu'on vous demande d'appliquer... »* Référent RH

Certains de nos interlocuteurs pensent que le cadrage stratégique des objectifs et moyens n'aurait pas été souhaité par le siège. Par conséquent, malgré leur implication dans les processus RH, ils ont du mal à identifier la plus-value qu'il apportent au fonctionnement de l'organisation. Par ailleurs, bien que le partage soit perçu comme une nécessité compte tenu de la configuration organisationnelle, beaucoup d'acteurs sont sceptiques quant à son réel impact dans la performance de la fonction RH.

Comme nous l'avions évoqué, malgré le souhait d'une montée en puissance de la fonction RH locale, plusieurs répondants insistent sur le fait que la DRH doit rester à Paris dans la mesure où la recentralisation du pouvoir décisionnel au niveau du siège ces dernières années serait en contradiction avec les souhaits de coopération affichés par ce même siège. Il y a donc une clarification de la stratégie de l'organisation à apporter sur ce plan.

> *« Moi je pense que c'est important que nous à notre niveau on rappelle aux agents qu'on n'est que des référents RH, et ne pas avoir la tentation de dire je suis le DRH, c'est moi qui décide, non ! le DRH est à Paris, moi je le dis tout le temps »* RRH

Le projet police a été l'occasion de voir comment le CNFPT se saisit de la problématique de sécurité publique actuelle des collectivités territoriales qui est en lien avec l'actualité socio-politique du pays, pour leur proposer des solutions dans la formation professionnelle (en l'occurrence la création de plateformes dédiées prioritairement à la formation des PM en vue d'une meilleure qualité de service), et comment ces facteurs externes sont susceptibles d'influencer la fonction RH de l'établissement. Il s'agissait de voir si dans cette situation concrète on obtiendrait des discours et des observations différents de ceux obtenus lors de la première phase de collecte de données.

En termes de jeux d'acteurs des choses intéressantes ont pu être observées depuis la décision du conseil d'administration et le premier comité de pilotage élargi jusqu'à la mise en place d'un comité de pilotage plus restreint dédié aux RH, mais en présence de la direction de la formation. Il a été demandé aux structures déconcentrées d'envoyer au département RH des informations sur le volume d'activité du domaine police et les RH qui lui sont affectées, et ce dans un délais impartis. Plusieurs réunions de pilotage sur le volet RH ont été organisées pour discuter des aspects RH du projet notamment sur la base des informations transmises par les structures.

Ces rencontres auxquelles nous avons assisté regroupaient les membre du comité de direction des structures déconcentrées pilotes devant accueillir les futures plateformes, la directrice générale adjointe chargée des ressources humaines et du dialogue sociale, les spécialistes RH chargés des effectifs, du recrutement, de la mobilité et du développement de carrière ; les acteurs de la direction en charge de la formation, notamment ceux du domaine police, ainsi que la directrice générale adjointe chargée du développement de la formation.

Tout au long du processus d'échanges, nous avons noté les incertitudes relatives au plan technique, puisque plusieurs scénarios avaient initialement été établis quant au nombre de sites

et leur implantation. Le dernier changement auquel nous avons assisté concerne la décision de la direction générale de créer une cinquième plateforme, alors que le conseil d'administration avait voté pour 4 plateformes, pour des raisons principalement liées au contexte local et aux collectivités. En matière de planning également, il était difficile de connaître avec certitude la durée du projet, tout comme il était difficile d'identifier les besoins sur le domaine de la GRH.

En effet, le volet RH a suscité beaucoup de discussions entre les acteurs, mais sans pour autant aboutir à des décisions arrêtées. Les positions adoptées par chacune des parties étaient diverses. La position de la direction générale y compris le département RH (direction adjointe) était de dire que les structures dont une partie de l'activité formation PM sera délocalisée doivent à terme rendre les postes correspondants à cette activité. Ces structures pour leur part considéraient qu'elles avaient besoin de ces postes, en dépit d'un futur transfert prévisible, puisque l'activité globale de formation est en hausse. Du côté des structures devant accueillir les plateformes centralisatrices de l'activité formation de la PM après transfert, nous avons rencontré les acteurs de la première plateforme à créer. La position de ces derniers est de dire qu'ils sont prêts, mais sont dans l'attente que le siège leur donne les moyens humains pour réaliser cette nouvelle parcelle non négligeable d'activité.

3.2.2 Une fonction RH qui semble faiblement prise en compte dans la stratégie organisationnelle

Il existe des rapports de force qui s'exercent entre les acteurs et qui peuvent opposer les enjeux organisationnels/institutionnels au plan national, aux enjeux locaux des structures déconcentrées dont les acteurs expliquent devoir souvent transgresser les règles établies, ou bien chercher de nouveaux équilibres pour s'en sortir localement. Par exemple lorsque l'établissement fixe le seuil (en termes d'effectifs de stagiaires) à atteindre avant de déclencher l'ouverture d'une session de formation, il peut arriver que ce seuil ne soit pas atteint stricto sensu, et que la délégation ou l'institut ouvre quand même une session de formation avec un ou deux agents en moins, parce qu'elle est soumise à une pression forte sur le terrain de la part des collectivités territoriales qui pourraient solliciter un autre prestataire en cas d'insatisfaction. Un autre rapport de force s'exerce sur le plan RH entre les enjeux RH niveau national, puis les enjeux RH des délégations. C'est le cas, lorsque le siège affiche que de nouveaux postes ne seront pas créés, et que les structures affirment avoir besoin de renforcer leurs équipes en raison d'une charge de travail grandissante. L'équilibre peut dans ce cas provenir de l'accord pour un recrutement ponctuel.

Les moyens qui sont alloués à cette fonction RH sur laquelle repose la capacité de l'organisation à réaliser ses missions légales ont été régulièrement abordés par nos interlocuteurs qui déplorent la séparation systématique entre ressources et formation dans l'établissement. Pour eux, l'organisation n'est pas pertinente puisque les ressources humaines ne sont pas toujours allouées à l'endroit où il faut. Il faudrait réfléchir à la place accordée à la fonction ressources, c'est-à-dire faire une analyse critique de la comparaison entre les effectifs alloués au cœur de métier qu'est la formation et ceux alloués aux fonctions supports telles que la fonction RH. L'extrait ci-dessous illustre notre développement :

> *« Les ressources c'est comme les tapis roulants dans les aéroports. S'il n'y a pas de bagages à mettre dessus, s'il n'y a pas de formation, il n'y a aucune raison pour que ça tourne. Mais s'il y a des bagages qui arrivent et que le tapis ne roule pas, et ben les usagers ils vont attendre parce qu'il n'y a rien qui va se passer. Et les ressources c'est le tapis roulant. S'ils s'arrêtent, les formations on pourra les penser aussi belles qu'on le voudra, elles ne se feront pas... Il y a quelque chose qui n'est pas passé dans l'établissement culturellement, à mon sens, c'est que on est dans une chaine de production, et la chaine de production elle va depuis l'analyse de la demande ou la création, la conception de la session, jusqu'au paiement de toutes les factures et des frais de déplacement... »* DAR/RRH

Dans le cadre du projet dédié à la PM, nous avons remarqué que la question du partage de la fonction RH se cristallisait autour de la question des effectifs avec une certaine difficulté à cerner les besoins relatifs aux fonctions supports par rapport à ceux relatifs au cœur de métier de l'organisation. En effet, si l'évaluation des effectifs globaux concernés par l'activité formation ne présentait pas de grandes difficultés pour l'ensemble des structures, il en était autrement lorsqu'il fallait concrètement identifier quelle était la part des équivalents temps plein (ETP) des fonctions supports nécessaires pour accompagner l'activité sur les futures plateformes de formation. En effet, à la fin de l'année 2016, afin d'avoir une base objective de discussion sur le transfert des ressources humaines dans les nouvelles plateformes, la DRH avait demandé à toutes les structures déconcentrées d'évaluer le volume d'activité et les ETP correspondants au domaine police, une estimation qui n'intégrait pas les hausses d'activité observées durant l'année 2017. Mais il n'y avait pas eu de quantification relative aux fonctions supports dont la RH à reporter sur ces futures plateformes. Dès lors, l'estimation des effectifs travaillant sur les fonctions supports qui devront être redéployés a donné lieu à de nombreuses réunions.

« Le transfert ça n'impacte pas que les agents, les services qui sont sous cette filière, ça impacte aussi les petits bouts d'ETP puisque il va y avoir moins de restauration, moins de travail à l'accueil, c'est pas mesuré, moins de paye à faire… il n'y a pas que nous hein ; pour parler un langage un peu trivial il y a des micro-ETP » DAR/RRH

Les acteurs rencontrés ont également rappelé que dès le départ, les enjeux RH du projet n'avaient pas été intégrés au projet global, considéré dans un premier temps uniquement du point de vue de la formation, des finances et des infrastructures. Ce n'est qu'après la délibération du conseil d'administration que les aspects RH ont été officiellement abordés durant une réunion à laquelle nous avons assisté. Au fil du temps, les acteurs se sont rendus compte que la dimension RH d'un tel projet devait inclure une vision prévisionnelle définie et mise en place avec les différents acteurs, sans occulter les enjeux des différentes parties prenantes notamment (la DRH, la direction du pôle police municipal, les délégations, les collectivités). Par ailleurs, les moyens humains qui seront accordés ont également suscité des questionnements, d'autant plus que le domaine de formation de la PM est un domaine très réglementé et relève d'une prérogative légale obligatoire pour le CNFPT, comme en témoignent les extraits ci – dessous :

« Il n'y a pas que le nombre de jours formation qui compte. C'est une formation règlementée. Il faut des moniteurs, des centres de tirs, faire des conventions avec les collectivités qui ont des centres de tirs. Il y a une organisation administrative particulière, une interface avec les préfectures, les collectivités, les agents de ces collectivités à assurer. Donc les impacts RH vont au-delà du périmètre interne. Cette activité concerne des équipes à différents endroits, différents profils de stagiaires. Ce sont des stagiaires particuliers. » DAR/RRH

Mais quand même la police a une certaine spécificité qui fait que c'est pas forcément évident de recaser. Donc l'impact ça sera aussi la préparation de ces transferts de postes et puis de ces reconversions entre guillemets des agents actuellement à la police…» DAR/RRH

Et est-ce que ça veut dire que les moyens qui ont été affectés dans les délégations, il y a 50% de notre activité qui s'en va, est ce qu'on va nous demander 50% de nos moyens ? Pour moi toutes ces questions-là mériteraient qu'on y travaille, qu'on ait des orientations, des objectifs, il ne semble pas que ce soit le cas. » Directeur de structure déconcentrée

« Là aujourd'hui il y a des référents qui sont des DAR mais il y a une approche encore très statutaire me semble-t-il au CNFPT de la question RH. Il en faut une l'approche statutaire, mais il faudrait mieux définir ce qu'on met derrière approche RH, et jusqu'où vont les missions des directeurs, des directrices, jusqu'où vont les missions des référents qui sont souvent les DAR; c'est vraiment des choses qui mériteraient d'être débattues, mais ici je peux le regretter de temps en temps l'approche RH est

encore beaucoup administrative et statutaire, et peut mettre des fois en difficultés les managers que nous sommes. Tout ça pour dire que sur l'exemple concret de la police ça vaudrait le coup que sur des réunions, SND, à un moment donné on ait un atelier de travail sur voilà les perspectives : il y a cinq écoles de police, c'est telle date, voilà comment les activités vont rejoindre ces écoles , aujourd'hui il y a X personnes qui travaillent sur l'activité police dans les délégations, soit on demande à chaque délégation de redonner un petit poste, voilà. Toutes ces questions-là de mon point de vue elles ne vont pas être partagées, on n'aura jamais l'occasion d'y travaillé, et ça me semblerait intéressant d'y travailler, il me semble que ça entre dans la question du partage de la FRH sur cette problématique particulière » Directeur de structure déconcentrée

Sur les activités RH de routine classiques, la recherche a permis de se rendre compte qu'il y avait une forme de partage qui existait depuis maintenant quelques années et qui malgré des zones perfectibles fonctionnait. Par ailleurs, quand on essaie d'aller plus loin sur un projet structurant comme celui concernant le regroupement des sites de formation de la PM, on commence à entrevoir les limites du système : une fonction RH qui ne semble pas finalement très forte face à des fonction comme la formation, cœur de métier de l'établissement ou la fonction finance considérée comme *« le nerf de la guerre ».* L'aspect RH du projet a été perçue avec un peu de retard, alors que la réflexion sur les aspects de la finance, des infrastructures, de la formation était quant à elle bien amorcée dès le départ. Par la suite, dans le fonctionnement, il a été mis en place un comité de pilotage multi-domaines (RH et formation) pour traiter des RH mais avec comme porte d'entrée l'activité.

De notre position d'observateur, nous avons constaté sur l'aspect RH, la difficulté à définir les besoins, et la difficulté des acteurs à se mettre d'accord sur les positions à tenir à l'égard des structures. Malgré le bon déroulement de ces réunions durant lesquelles les acteurs n'avaient pas de difficultés à échanger, nous avions le sentiment que les décisions en matière de RH prenaient plus de temps, d'autant plus que la fonction RH se trouvait au cœur de jeux où chaque acteur défendait ses propres intérêts : d'une part le pôle police qui doit garder une vision d'ensemble de l'activité de formation PM au niveau national et qui cherche à influencer à son niveau la fonction RH, d'autre part, les structures déconcentrées qui ont aussi des intérêts en fonction de leur taille, de leur volume d'activité, des relations avec les collectivités territoriales et même de la culture du terroir, et enfin la direction générale à laquelle est rattachée le département qui a des intérêts politiques au plan institutionnel et surtout vis-à-vis des collectivités territoriales. Par exemple, certains arguments évoqués (surplus d'activité) par les structures déconcentrées relèvent du factuel, mais au niveau du siège, on ne pouvait s'empêcher

de penser à une tentative de manipulation de la part de certaines structures en vue de conserver leurs postes.

Au regard des jeux d'acteurs observés, la nécessité d'une fonction RH ayant une forte capacité de définir des orientations stratégiques claires apparaît ici comme un préalable à la réussite de la collaboration entre acteurs du siège et acteurs locaux, d'autant plus que fonction RH donne parfois l'impression d'être dominée par les autres fonctions et par le niveau déconcentré par le jeu des directeurs de structures qui ont un accès direct au directeur général.

Les autres arguments remettant en cause l'absence d'un cadrage stratégique préalable résident dans la remise en question de la légitimité des DAR/RRH censés porter cette mission au niveau local par les agents compte tenu de leur appartenance au comité de direction d'une part, et d'autre part par les managers dont certains voient les DAR/RRH comme un frein à leur propre implication dans la gestion des ressources humaines de proximité. La typologie du partage de la FRH en place est remise en cause dans le rôle et la posture des relais locaux, l'absence d'une implication managériale, un cloisonnement au sein de la DRH, des outils RH encore perfectibles, et la professionnalisation des acteurs comme condition pour une fonction RH de proximité.

3.3 La multiplicité de parties prenantes en présence

Les résultats ont permis d'établir que le partage de la fonction RH en tant que pratique de la fonction RH est mis en œuvre par des acteurs internes appartenant à la direction générale, au département RH, les agents et leurs représentants syndicaux ; et les acteurs internes du niveau local/opérationnel, qui entretiennent des relations dans le cadre des processus RH. D'un point de vue externe, la GRH de l'établissement est influencée par les acteurs des collectivités territoriales, et des facteurs externes tels que les évolutions sociétales, technologiques, conjoncturelles, les décisions gouvernementales, les lois et réglementations.

3.3.1 Les acteurs internes au niveau central

3.3.1.1 Au sommet stratégique, le conseil d'administration et le directeur général

Le conseil d'administration est l'instance de décision s'agissant des orientations stratégiques de l'établissement notamment en matière de décision. Il est composé à part égal de membres élus représentants les CT d'une part, et de membres représentants les personnels des

CT d'autre part. Le Président de l'établissement préside le CA durant son mandat de 6 ans renouvelable, il est le représentant légal de l'établissement dont il défend les intérêts notamment auprès du gouvernement au même titre que le maire d'une collectivité par exemple. Il entretient une étroite collaboration avec le DG. Ce dernier est le chef d'orchestre de la mise en œuvre de la stratégie organisationnelle décidée par le CA, il est également le chef de l'ensemble des directions et services et collabore directement avec ses adjoints (DGA). Sa mission consiste au pilotage et à la coordination de l'action de l'établissement aux niveaux national et local pour laquelle les directeurs de structures lui rendent compte.

3.3.1.2 La Direction générale adjointe chargée de la formation

C'est la direction métier chargée de décliner l'action de l'établissement dans le cadre de ses prérogatives. Elle a un ascendant fonctionnel sur les structures déconcentrées dans le sens où elle coordonne l'ingénierie de formation définie au plans national et local, la mise en œuvre de l'offre de formation, et offre un appui aux structures le cas échéant. Son action et ses orientations influencent donc de manière directe ou indirecte l'action des autres directions et services y compris en matière RH (par exemple sur le type de profil de CF à recruter). Le déploiement de la politique formation est encadré au niveau local par les directeurs de structures et les DAF : directeurs adjoints à la formation. La mise en œuvre est effectuée par les conseillers formations assistés par des assistants ou secrétaires de formation.

3.3.1.3 La Direction générale adjointe chargée des ressources et du dialogue sociale

Cette direction regroupe depuis peu – suite à un long processus de réorganisation – les anciennes DGARHDS (ressources humaines et dialogue social) et la DGAcFIGAP (finances et gestion de l'appui au pilotage). Elle a pour mission de fixer les grandes directives, de coordonner, et d'arbitrer en matière financière et RH, notamment pour la validation d'une demande de renfort, d'un nouveau recrutement ou bien dans le cadre de la création d'un poste. Cette fonction ressources est portée au niveau local par les DAR (directeur adjoint au ressources) dont la grande majorité sont également des référents locaux RH. La fusion des deux anciennes DGA vient à notre sens confirmer le fonctionnement local mis en place depuis l'année 2010 c'est-à-dire une organisation harmonisée des structures déconcentrées autour du directeur de structure et de ses deux adjoints : le DAF d'une part et le DAR chargé de tout ce qui ne relève pas du cœur de métier de la formation.

3.3.1.4 Les Organisations syndicales

Compte tenu du caractère paritaire de l'établissement, les organisations syndicales internes y sont très actives. Les OS représentant les agents du CNFPT sont à distinguer des OS nationales représentant les agents des CT siégeant dans les instances paritaires comme le CA ou la CNO. Le dialogue social de l'établissement est centralisé au siège où se tiennent les différentes instances paritaires (CT, CHSCT, CAP) et les autres négociations en fonction de l'actualité sociale. Outre leurs missions réglementaires dans le cadre de ces instances, les différentes OS jouent régulièrement un rôle d'information, d'alerte, et d'accompagnement à l'égard de l'ensemble des agents, et de manière individuelle lorsqu'ils sont sollicités par un agent. Les entretiens ont fait remonter le fait que souvent, les OS pouvaient régulièrement devancer les services RH voire s'y substituer en matière d'information ou d'accompagnement des agents qui n'auraient pas obtenu préalablement gain de cause ou qui n'oseraient pas s'adresser aux services RH soit par manque de confiance, ou par peur de la hiérarchie.

3.3.2 Les acteurs internes au niveau local

3.3.2.1 Directeurs de structures (délégations, instituts)

Les Directeurs de structures sont les responsables hiérarchiques de tous les services de leur structure. Ils portent la politique de l'établissement et le représentent à l'égard des collectivités de leur territoire. Ils ont un lien de subordination directe au DG à qui ils rendent compte régulièrement notamment de l'activité et des évolutions du territoire. Ils n'ont pas de lien hiérarchique avec la DGARDS mais peuvent avoir des relations fonctionnelles récurrentes liées à la gestion quotidienne ou des problématiques particulières. Pour ce faire, ils sont épaulés par deux adjoints, l'un affecté aux ressources (DAR) et l'autre à la formation (DAF). Lors de temps forts comme les comités de suivi des objectifs ou les conférences budgétaires, l'équipe de direction de chaque structure échange avec la DGARDS, la DGACDF et parfois le DG sur le bilan de l'activité, des questions financières et RH.

3.3.2.2 Référent ressources humaines

Le RRH constitue la principale courroie de transmission et relais d'informations tant de la DRH vers la structure que de la structure vers la DRH. Cette mission est généralement assurée par le DAR chargé de la fonction ressources dans la quasi-totalité des structures. Seule deux structures déconcentrées et une direction du siège disposent d'un RRH à temps plein. Ces cas

d'exception s'inscrivent soit dans l'historique de la structure ou sont liés à un souhait de la hiérarchie en place selon la personnalité et la sensibilité RH du directeur de structure. Le RRH a également un lien fonctionnel étroit avec la DGARDS dont il est le trait d'union avec les agents et leurs encadrants. Par ailleurs, il est important de souligner que le RRH doit échanger sur les situations RH locale avec son supérieur hiérarchique en l'occurrence le directeur de structure, ce dernier étant par ailleurs associé à des processus RH notamment en bout de chaine pour valider des choix de recrutement, les comptes rendus des entretiens professionnels par exemple.

Nous précisons qu'en principe tout agent peut contacter directement un service RH pour une demande de renseignements ou d'accompagnement personnalisés. Les managers également peuvent s'ils le souhaitent contacter les spécialistes RH, de même que le directeur de structure qui peut s'adresser soit à la DGARDS ou à son adjoint pour des informations, conseils, ou pour parler de situations RH sensibles, mais le canal privilégié choisi au plan institutionnel pour établir le lien avec les structures déconcentrées et autres directions du siège demeure le RRH.

3.3.2.3 Correspondant ressources humaines

Les CRH sont en charge de la gestion opérationnelle des RH (gestion des tickets restaurants, gestion du logiciel RH, …). Dans bien des structures, notamment les grandes structures, les tâches sont éclatées entre plusieurs agents, des assistants de directions le plus souvent. Il est donc difficile d'identifier une seule personne comme CRH. Longtemps considérés comme de petites mains chargées de faire ce que n'a pas le temps matériel de faire le RRH au regard des autres missions à sa charge, les CRH aspirent à une reconnaissance de leur apport dans la fonction RH. A cet effet, la réflexion sur la mise en place d'un réseau qui leur serait dédié à l'instar de celui des RRH est en cours.

3.3.2.4 Autres encadrants de proximité

Les encadrants de proximité sont chargés du management de leur équipe. Dans les structures déconcentrées, nombre de managers de proximité cumule la fonction d'encadrement des membres de leur service avec celle de conseiller formation. En tant que supérieur hiérarchique directe, ils sont associés à des processus RH comme le recrutement en vue de la définition du besoin et la rédaction de la fiche de poste, la validation de demandes de congés ou de formation, l'évaluation professionnelle, la gestion de carrière (proposition d'un agent à la promotion). Ils échangent en principe avec leur hiérarchie, avec le RRH ou les services RH

dans le cadre de ces processus. Le RRH fait généralement le lien avec les services RH, mais dans certaines situations, le manager de proximité peut avoir besoin du support de sa hiérarchie en l'occurrence le directeur de structure pour interpeller les services RH. Il ressort de nos résultats que la collaboration entre le manager de proximité et le RRH reste encore à optimiser dans l'ensemble de l'établissement. En effet, certains managers de proximité conscients de leur importance dans la GRH se sentent inhibés ou freinés à cause de la présence des DAR/RRH ou des RRH. Mais d'un autre point de vue, certains RRH insistent pour dire qu'il revient au management de prendre ses responsabilités.

3.3.3 Les influences externes sur la fonction RH

La GRH de l'établissement est sous l'influence d'acteurs externes que sont les collectivités territoriales, dans le sens où ces dernières qui financent son fonctionnement attendent de lui un retour sur investissement, d'autant plus que d'autres prestataires de formation sont susceptibles de fournir les mêmes prestations sur certains domaines de formation. Cette attente est encore plus prégnante lorsqu'il s'agit d'un domaine de formation relevant d'une prérogative exclusive de l'établissement comme celui de la police municipale. De plus, des facteurs externes d'ordre légal et réglementaire issus du fait des pouvoirs publics contribuent à orienter et parfois à modifier la direction de l'action de l'établissement. L'actualité socio – politique concoure également aux choix stratégiques de l'établissement dont l'action doit s'inscrire dans son époque. Ainsi, à l'ère du numérique, une partie de l'offre de formation proposée aux agents des CT est aujourd'hui dématérialisée.

3.3.3.1 L'influence des collectivités territoriales sur la GRH de l'établissement

Si l'établissement possède la capacité de définir sa propre stratégie quant aux orientations qu'il souhaite donner à son activité ainsi qu'en matière d'organisation interne, il doit toutefois rester constamment attentif aux besoins de ses « clients » et principaux financeurs que sont les collectivités territoriales, et des évolutions auxquelles elles sont soumises. Les acteurs des collectivités seront d'autant plus sensibles concernant les prestations qui leurs sont proposées, car ils subissent depuis plusieurs années une baisse de leur dotation globale de fonctionnement allouée par l'Etat, qui constitue la part majeure de leurs moyens de fonctionnement. De plus, les plans de formation des collectivités et les besoins exprimés par celles – ci sont directement influencés par le souhait de leurs agents dans le cadre des entretiens

annuels. Les représentants des personnels de ces CT exercent quant à eux un droit de regard sur l'activité de l'établissement (et non sur son organisation interne) à travers les instances comme le CNO au plan national et les CRO au plan déconcentré. Les délégations et instituts sont en première ligne dans ces interactions avec les collectivités territoriales, notamment avec leurs services RH qui sont les interlocuteurs privilégiés du CNFPT concernant la formation des agents sur catalogue ou le montage de dispositifs spécifiques sur mesure.

Le CNFPT peut parfois être remis en cause par les CT non pas sur ses dispositifs de formation standardisés, mais plutôt sur sa capacité à proposer des solutions sur mesure à ces collectivités avec en filigrane la question de la compétence et des profils des CF. Par ailleurs, le remplacement progressif d'une partie de l'offre catalogue par des formations à distance ces dernières années peut être perçu comme une perte qualitative et de contact humain par certains agents territoriaux.

3.3.3.2 L'influence des facteurs externes d'ordre légal et règlementaire sur la GRH

Comme toute organisation publique, le fonctionnement du CNFPT est régi par des lois et règlements avec des impacts plus ou moins directs sur l'activité.

La loi de 2007 sur la formation professionnelle tout au long de la vie a constitué un tournant dans la vie de l'établissement, car elle a recentré son activité sur le domaine de la formation et confirmé sa position de leader en matière de formation et d'accompagnement des CT.

De façon plus ciblée, il y a eu par exemple le décret du 3 aout 2007[7] fixant les modalités relatives à la formation à l'armement des policiers municipaux, avec comme grande nouveauté l'instauration d'une formation préalable à l'armement à la charge du CNFPT, une obligation légale. A l'issue de ce texte, les premières formations préalables à l'armement des PM ont eu lieu en 2009. Avec le temps, l'idée de constructions de plateformes dédiées à la formation de ce public particulier a émergé, un projet dont le volet RH a fait l'objet de nombreuses discussions entre la direction métier de la formation, le département RH et les structures déconcentrées.

[7] Décret n° 2007-1178 du 3 août 2007 modifiant le décret n° 2000-276 du 24 mars 2000 fixant les modalités d'application de l'article L. 412-51 du code des communes et relatif à l'armement des agents de police municipale

De même, la réforme territoriale adoptée en 2015 par l'Assemblée nationale visant à réduire « le mille-feuille administratif », aura pour conséquence de réduire le nombre de régions en France qui passe de 22 à 13 régions. Ce nouveau découpage régional aura à termes des incidences sur l'organisation et sur la répartition des activités de formation et de ressources de l'établissement, en vue d'un alignement sur la nouvelle carte des régions. La suppression du terme « régional » dans l'appellation des délégations de l'établissement en constitue une première étape. En effet, celles-ci étaient nommées « délégations régionales » jusqu'en 2015.

Par ailleurs, l'Etat a un pouvoir direct sur les ressources financières de l'établissement à travers la fixation du taux de la cotisation des collectivités territoriales, principale source de son financement. Ainsi, de 2015 à 2017, l'annonce de la baisse du taux de cotisation passé de 1% de la masse salariale des collectivités à 0,9% a été sources de débats, de négociations, et d'incertitudes sur l'avenir de l'établissement. Au final, le taux a été maintenue à 0,9% par l'Etat, et l'établissement a en conséquence fait des choix stratégiques pour pallier cette baisse de ressources financières.

Le maintien de la baisse du taux de cotisation, ainsi que la réforme de la formation des policiers municipaux et les réformes relatives aux personnels des CT (statut de la fonction publique territoriale, réformes PPCR, jour de carence concernant les arrêts maladie) constituent pour l'établissement des facteurs significatifs d'évolution durant ces dernières années.

3.3.3.3 L'influence des facteurs externes d'ordre socio - politique

L'actualité et les évolutions sociétales peuvent également avoir un impact sur les choix stratégiques d'une organisation. Par exemple, le développement du numérique conduit l'établissement à faire évoluer une partie de son offre de formation en proposant toute une gamme d'offre de formation à distance.

De même, la montée en puissance des effectifs de la police municipale dans les collectivités due à la menace terroriste et le sentiment d'insécurité des citoyens a grandement influencé la décision de création de plateformes de formation centralisant toutes les infrastructures nécessaires et prioritairement destinées au public des PM. Si des voix minoritaires ont pu s'élever – en l'occurrence le syndicat national des policiers municipaux FO – la majorité des acteurs ne remet pas en cause le CNFPT et reconnaissent une évolution de son offre, mais soulignent toutefois la nécessité d'une offre de formation plus adaptée. Par ailleurs,

des rapports successifs de la cour des comptes, puis du sénat ont pointé des insatisfactions (inadéquation de l'offre de formation, disparité locales dans la mise en œuvre et la qualité, capacité inégales des formateurs) quant à la formation des PM et fait des préconisations. C'est ainsi que l'établissement s'est lancé dans une politique d'harmonisation de l'offre de formation proposée aux PM dont le regroupement des sites de formation en est un axe concret et fort.

Le tableau ci-dessous décrit de manière synthétique les parties prenantes du partage de la fonction ressources humaines ainsi que leurs rôles dans les activités RH

Acteurs	**Rôles**	**Exemple d'activité RH**
Conseil d'administration/Président	Décide de la stratégie organisationnelle	Validation en bout de chaîne des décisions RH : arrêté de recrutement
Directeur général	Chef d'orchestre de la mise en œuvre de la stratégie, et chef de toutes DGA et des services. Décide des grands arbitrages en lien avec les directeurs adjoints, les directeurs de structures	Validation en amont des politiques globales RH et de certaines décisions opérationnelles en lien avec la DGARDS
DGARDS	Supervise la définition et la mise en œuvre de la politique RH, arbitre et décide en matière RH et financière ; assure le dialogue social	Tous les processus RH : recrutement, évaluation, paie, dialogue social, promotion, …
Services et directions de la DGARDS	Mise en œuvre de la politique RH à divers niveaux. Attribution des moyens RH aux structures	Accompagnement au recrutement. Centralise paie, gestion des carrières
DAR/Référent local RH	Relais local des questions RH, transmet les informations, fait remonter les infos et les dossiers, participe à divers processus RH locaux	Recrutement, formation
Correspondant RH	Gestion opérationnelle des RH au niveau local	Gestion du temps de travail, des congés ; recrutement ; formation ; transmission des infos RH
Directeurs de structure (institut ; délégation, grandes directions du siège)	Décideur local en matière de RH, participation à des processus RH, rôle d'alerte de la RH. Négocie les moyens avec la RH	Recrutement, évaluation, formation, gestion de carrière, accompagnement professionnel

Autres encadrants (notamment les managers de proximité)	Management de proximité des équipes, participation aux processus RH	Recrutement, évaluation, formation, gestion de carrière, accompagnement professionnel, validation des congés
Représentant des organisations syndicales	Dialogue social, négociation, accompagnement d'agents dans des situations individuelles, rôle d'alerte	Gestion des carrières, Dialogue social dans le cadre des différences instances paritaires : CT, CHSCT, CAP, Gestion des situations individuelles et collective des agents
Services des collectivités	Expression des besoins Principaux destinataires de l'offre de service du CNFPT	Définition de l'offre de service de l'établissement

Figure 24: Synthèse des parties prenantes de la GRH au CNFPT

3.3.4 Les jeux d'acteurs observés

Dans le cadre de la coopération entre le CRH et le DAR/RRH, ce dernier est perçu à certains endroits comme un obstacle comme un obstacle à l'accès à l'information pour le CRH. Certains CRH admettent avoir l'accès à certaines informations grâce à leur deuxième fonction d'assistance de direction ou en utilisant d'autres sources comme internet, intranet ou même des sources externes. Ces acteurs sont en quête d'une reconnaissance institutionnelle quant à leur apport dans la GRH, et souhaitent voir la création d'un réseau des CRH à l'instar de celui des RRH.

Du point de vue de certains agents, le DAR/RRH est souvent perçu comme un « *filtre* », voire « *un verrou* » sans réelle plus-value dans l'accès à l'information RH et dans l'accès à la DRH. De plus son appartenance au comité de direction renforce la méfiance des agents à son égard et leur réticence pour aborder des sujets sensibles. Certains agents préfèreront à ce titre se tourner vers des représentants syndicaux. Cette situation profite aux organisations syndicales dont le pouvoir de négociation et la crédibilité auprès des agents n'en est que renforcée, au détriment souvent du département RH. Encensés par les sollicitations des agents, et le caractère paritaire de l'établissement, l'intervention et la communication des OS parfois sur fond d'attaques sont récurrentes qu'il s'agisse de situations individuelles ou collectives.

Du point de vue des managers de proximité des structures déconcentrées interrogées, lorsque le RRH est à temps plein et différencié du DAR, l'accès à l'information est plus aisée. A leur sens, le DAR/RRH ferait volontairement usage d'une stratégie de *« rétention d'informations »* pour conserver son pouvoir au niveau local. Il constitue pour eux un obstacle dans leur implication dans la GRH de leurs équipes.

L'observation dans le cadre du projet de construction des plateformes de formation pour la PM nous a donné l'occasion de voir se mettre en scène des jeux d'acteurs entre les différentes parties prenantes que sont, au niveau central la direction générale adjointe en charge du développement de la formation, et celle en charge de la RH et du dialogue social, et au niveau local, le directeur de structure, ses deux adjoints (DAR et DAF) et parfois le responsable du service de formation en charge du domaine de formation pour la police municipale. L'observation s'est déroulée aussi bien dans le cadre de réunions consacrées à la réflexion sur le volet RH du projet regroupant les différents parties, que dans le cadre d'entretiens ou de discussions moins formelles.

Il en ressort que dans les jeux d'acteurs, chaque partie défend ses propres intérêts. La formation occupait une bonne partie de l'espace de discussion entre niveau central et niveau local. Dans un second temps les question RH étaient abordées, mais toujours en lien avec l'activité formation. Du côté des structures déconcentrées, l'enjeux était de défendre les intérêts pour être en mesure de continuer à répondre aux attentes des collectivités dans les meilleures conditions. Le siège étant toujours dans une vision macro d'ensemble, chaque structure se doit de rappeler ses propres réalités et ses difficultés parfois de manière exagérée, mais cela fait partie du jeu. Par exemple, lors du recensement des données quantitatives sur l'activité et les RH par la DRH, une bonne partie des délégations avait renvoyé les données dans les délais impartis. Certaines avaient saisi l'occasion pour prévenir que l'activité était en hausse et que les ETP relevées à cet instant n'en tenaient pas compte, ce qui sous-entendait qu'il ne fallait pas que le siège envisage de leur reprendre des postes sous prétexte qu'une partie de leur activité formation sera transférée. Par ailleurs, pour un nombre très restreint de structure, il semble que certaines informations transmises ne correspondaient pas exactement à la réalité puisque sous-estimées. Concernant d'autres structures, il a fallu relancer à plusieurs reprises quelques délégations avant d'avoir un retour d'informations. Cela peut se comprendre soit du point de vue selon lesquels les délégations sont très occupées et n'ont pas le temps de transmettre les données, soit que les délégations ne s'empressent pas d'envoyer les informations car elles

estiment qu'on leur demande trop de choses dans des délais contraints comme le note le témoignage ci – dessous.

> *« Moi sincèrement, je trouve que à notre niveau sur le terrain on a beaucoup de pression pour rendre beaucoup de choses dans des délais très contraints, mais qu'on a peu d'arbitrage par rapport à ce qu'on rédige etc ; ou alors ils sont très longs, et du coup à chaque fois c'est nous qui compensons le temps perdu en accélérant encore plus ce qu'on doit mettre en place. Et à la fois c'est un fonctionnement classique »* DAR/RRH

Ce projet a démontré que les réalités du terrain sont les principales préoccupations des structures déconcentrées. De l'activité formation en lien avec les besoins des collectivités de son territoire découle la posture adoptée par chaque structure.

La proximité du directeur de structure avec le directeur général peut lui permettre – parfois en adoptant une stratégie de coalition avec un homologue – de négocier habilement un revirement de situation pour changer des directives nationales. Ce fut le cas par exemple, avec la décision de créer non plus 4 plateformes comme initialement annoncées, mais cinq plateformes, la cinquième devant être implantée dans la région du sud-est de la France. En se servant d'arguments empiriques et de leurs réalités locales dont elles seules ont une parfaite connaissance, les structures déconcentrées sont parfois capables d'influencer considérablement le siège en modifiant des décisions qui ont été entérinées. Au départ, il était question de créer 4 plateformes de formation : Nancy, Poitiers, Paris et Montpellier. La délégation PACA dont la grande majorité des collectivités ont armé leurs policiers municipaux devait transférer son activité police municipale à Montpelier. Mais les acteurs de cette délégation savaient qu'en le faisant, la délégation perdrait environ 20% de son volume globale d'activité et se trouverait en situation délicate face aux élus locaux du Sud-Est, très sensibles aux questions sécuritaires et qui pourraient être réfractaires à l'idée que leurs agents aient des kilomètres supplémentaires à parcourir avant de se former. L'extrait ci-dessous corrobore nos explications :

> *Aujourd'hui, il y notamment la délégation PACA qui comprend que si elle perd la police elle perd 20% de son activité et au-delà de l'activité c'est aussi la première porte d'entrée du CNFPT les questions de sécurité et de PM. Quand vous êtes dans les équipes territorialisée vous avez d'autres portefeuilles de collectivité, que vous travaillez en PACA, la première chose sur laquelle va vous interroger le service formation, le DGS, voir l'élu c'est est-ce que mon gars il va partir en formation initiale de police, est-ce que sur les formations armement etc... et après on parle du reste. Donc la délégation a bien compris que ce soit en termes d'activité ou en termes de positionnement par rapport aux collectivités, le fait de perdre la PM on perd un truc lourd »* Directeur au siège

Lors des réunions auxquelles nous avons assisté, on a pu constater que les acteurs passaient plus de temps à discuter les aspects liés à la formation, aux bâtiments, aux finances, et que la question RH était parfois survolée. Sur ce point, les directives de la DG consistaient à dire qu'il fallait récupérer des postes auprès des délégations qui devaient transférer de l'activité pour les redéployer dans la plateforme. Suite à cette injonction de la direction générale, l'idée de mettre en place des visioconférences avec les délégations plateforme par plateforme pour faire le point sur l'activité et sur les RH associées a émergé. Les enjeux RH du projet n'ont pas été explorés dès le départ contrairement aux aspects liés aux bâtiments, et à la formation. Le degré d'impact sur l'activité et les RH de ces transferts d'activité engendré par la création de nouvelles plateformes de formation varient selon la taille de la structure et l'importance de son portefeuille d'activité PM. Pour les délégations ayant une très faible activité PM (à l'instar de la délégation de l'Auvergne dont le CF travaille à seulement 10% sur ce domaine), comme l'impact est beaucoup moindre sur ce domaine, que pour une délégation tel que Rhône Alpes Grenoble ou Midi Pyrénées constituant toutes deux de gros postes d'activité.

Au plan de la GRH, en dehors de la répartition des ressources pour réaliser l'activité formation d'une part, et son accompagnement, la capacité d'influence de la structure RH auprès de la direction générale, mais aussi auprès des directeurs de structures qui, bien qu'ils coopèrent régulièrement avec la RH n'ont qu'un lien fonctionnel avec elle sont à relevés. L'extrait ci-dessous illustre nos propos :

> *« Aujourd'hui je n'identifie pas sur le court terme et sur le moyen terme la capacité du siège à vraiment être dans l'injonction par rapport aux délégations. Je pense que sur le LT oui ça va se faire, avec les départs à la retraite, les mutations petit à petit ça va se faire, évidemment il y a toute une partie de l'historique qu'on va là encore perdre... Après, le CNFPT est aussi très fort pour ça, c'est que en même temps que je vous dis ça, je trouve que c'est un établissement qui fait preuve d'une intelligence collective. C'est à dire qu'en même temps que je vous dis que chaque délégation défend son activité, sa capacité à porter des projets en presque autonomie etc ; il y a aussi cette capacité d'intelligence collective qui pourrait contre balancer ce que je viens de dire et qui pourrait nous permettre petit à petit d'initier et d'arriver à la finalité du projet. »* Directeur de structure déconcentrée

Par ailleurs, à l'égard des acteurs externes que sont les collectivités, il y a un souhait du sommet hiérarchique, c'est-à-dire la présidence et la direction générale de voir se concrétiser le projet rapidement. Toutefois, le projet étant toujours en cours, nous devons préciser que notre description des jeux d'acteurs n'en est que partielle, ceux-ci sont par ailleurs susceptibles d'évoluer dans le temps.

3.3.5 Une interconnexion entre services RH à renforcer

Dans l'évolution et l'organisation interne de la structure RH, la séparation des équipes pendant plusieurs années et l'histoire de la direction ont contribué au développement d'une « frontière » invisible entre les activités de développement RH et les activités de gestion. Ces coupures que nous avons ressenties, se sont considérablement estompées avec le temps et le rapprochement physique des équipes, mais continuent d'impacter les relations entre les différents services et directions du département RH. Ainsi, à travers les discours des interlocuteurs, on pouvait isoler trois grands blocs[8] : le premier appelé « les GCR » est chargé de la gestion des carrières et de la rémunération, le deuxième est le Centre de formation interne (CFI) et le troisième appelé « les RMDC » en charge du recrutement, de la mobilité et du développement de carrière. Par ailleurs, l'usage d'outils communs ou à défaut interconnectés par l'ensemble de la DRH, et la circulation de l'information sont cités comme des axes de progression majeurs à l'intérieur de la direction. Les extraits d'entretiens ci – dessous visent à corroborer ce constat :

> *« Au sujet de GCR : Ils ont été à part physiquement pendant très longtemps. Ils ont été boulevard de Grenelle… Au-delà de l'organisation, du point de vue de l'histoire des locaux du CNFPT, le président Soisson à son arrivée, autour des années 98, a voulu un siège prestigieux. Et alors qu'on était dans le 15ème dans une impasse face à un cimetière, il a pris ces locaux de la rue d'Anjou très chères mais pas de bol tout le monde ne logeait pas. Donc il a fallu laisser des gens dans le 15ème, là où on était propriétaires. Et là il y a eu ce côté, on va mettre des services un peu front – office dans le beau siège prestigieux du 8ème près de l'assemblée parce que en tant qu'ancien ministre il fallait qu'il soit proche du centre stratégique, et du coup il y a eu ce ressenti des collègues « moi je fais de la gestion, je suis back office, je vais à Grenelle ». Du coup les parapheurs faisaient de la voiture, il y avait un chauffeur qui était dédié à ça. En termes de gestion… rires. Et puis ça entretenait le côté : on n'est pas relégués mais voilà on est distingués. Et ce n'est qu'en 2011 avec l'emménagement dans ce bâtiment, où vraiment, et les gens te le diront 10 fois « ah depuis qu'on est ensemble » c'est bête mais la superstructure a changé grâce à l'infrastructure. »*
> Spécialiste RH

> *« Le CFI actuel c'est-à-dire l'organisation de la formation interne était abrité par la direction métier, la direction de la formation au motif que comme on était sur des sujets communs, il fallait que ça se passe là-bas. C'était « comme notre mission c'est de faire de la formation, bah notre formation interne elle va être fusionnée ». Et ça a été progressivement réintroduit dans la direction des RH avec la création d'un CFI, c'était fou quoi, des collègues qui étaient à la formation et qui intervenaient pour la*

[8] Les appellations ont pu changer depuis notre départ du terrain

RH, mais plutôt avec une casquette formation. Donc il n'y avait pas la dimension d'une RH cadrante… Le premier directeur du CFI avait essayé d'être rattaché au DG directement. Du coup ça a créé une coupure, le CFI venait me voir et disait « alors à la DRH comment ça va ? » et je disais « mais vous êtes DRH autant que nous ». Donc je pense que ce ciment et la conscience d'incarner une fonction RH, elle n'était pas la même pour les anciens pour qui c'était naturel d'avoir cette posture là et les autres qui avaient du mal à se positionner entre « mon identité c'est la RH » et « mon identité c'est la formation ». » Spécialiste RH

En guise de conclusion sur les acteurs du partage de la fonction RH et les relations qu'ils ont, nous proposons la figure ci-dessous qui décrit les dynamiques relationnelles entre les acteurs . Celle-ci reflète de façon visuelle la multitude d'acteurs impliqués dans la GRH, ainsi que la complexité des flux relationnels. Par ailleurs, on peut y voir l'influence des collectivités territoriales sur le CNFPT dans son ensemble (niveau local et central), ainsi que celle des facteurs externes issus de l'actualité socio-politique ou encore du cadre légal.

Légende :

Niveau central/national Niveau local/déconcentré

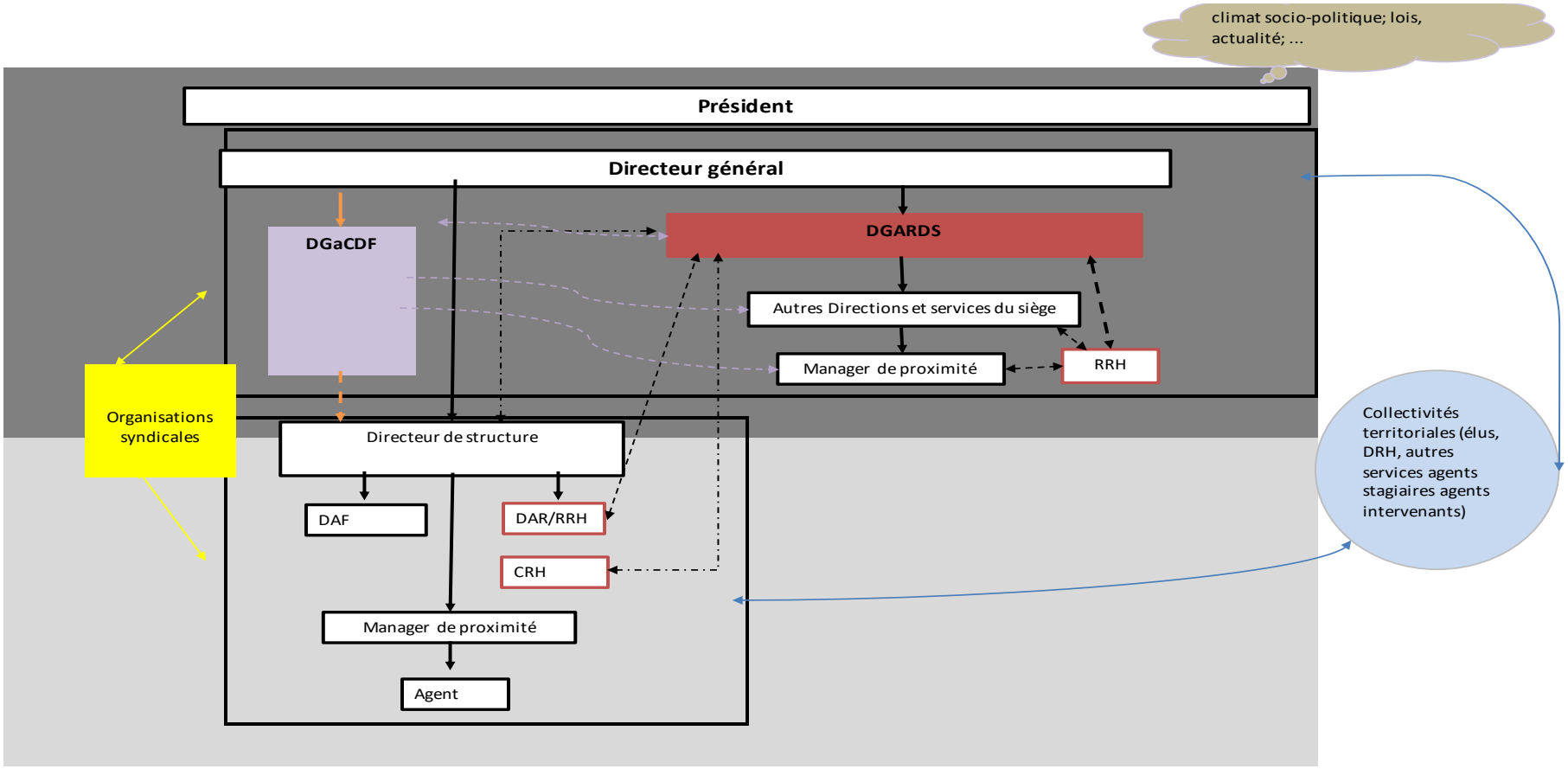

Figure 25: Dynamique relationnelle des acteurs impliqués dans la GRH au CNFPT

3.4 Le partage de la fonction RH au cœur des processus principaux de la fonction RH

Pour voir de façon concrète comment la logique du partage de la fonction RH se met en œuvre au CNFPT, nous nous sommes intéressé à différents processus de la GRH en interrogeant les principaux acteurs et en modélisant certains processus pour une appréciation visuelle complémentaire. Il s'agissait de voir dans ces processus, le rôle des acteurs, c'est à dire qui fait quoi, et qui décide de quoi ? ainsi que les axes de progrès identifiés par les acteurs sur chacun de ces processus. Ainsi, nous pouvons dire que dans les processus du recrutement, de l'évaluation professionnelle, de la gestion de carrière, du dialogue sociale, de la formation interne, et de la mobilité interne, différents acteurs interviennent que ce soit au niveau central ou au niveau local. Les spécialistes de la fonction ont vocation à jouer le rôle d'expert, les RRH constituent une courroie de transmission, en d'autres termes un passage obligé au niveau local, et les managers de proximité sont sollicités ponctuellement dans les activités RH mais peinent à avoir une vision d'ensemble des processus contrairement au directeurs de structures qui ont un accès plus aisé à l'information et un réel pouvoir de décision au niveau local par exemple en matière de recrutement. Nous avons également noté que les organisations syndicales avaient un poids important dans l'organisation compte tenu de sa dimension paritaire.

3.4.1 Le recrutement

Le recrutement est une activité RH partagée dans laquelle les structures ont une autonomie et une marge de manœuvre relatives. Qu'il s'agisse d'un recrutement d'agent permanent ou d'un remplacement, l'expression du besoin part du terrain. Pour ce faire, une description du besoin est établie conjointement entre le responsable de service et le DAR/RRH ou RRH et transmise au transmise au siège par le DAR/RRH ou le RRH pour validation du recrutement selon la situation (par exemple pour un recrutement en poste permanent suite à un départ à la retraite ou une mobilité, un remplacement temporaire en poste non permanent suite à un congé maladie ou un surcroît d'activité). La transformation de la fiche de poste en offre d'emploi et la diffusion de celle-ci sur les différents canaux dédiés est assurée par le département RH par le biais de 4 conseillers spécialisés en recrutement, mobilité, conseil et suivi en développement de carrière répartis par zone géographique.

S'en suit une présélection de candidats pour l'entretien d'embauche par la structure qui seront reçus localement (par le responsable de service et les référents RH locaux), sans la

présence des spécialistes RH lorsqu'il s'agit de catégorie B ou C. En général, les structures ont une grande liberté de choix de candidats s'agissant des recrutements d'agents de catégorie C et B. En ce qui concerne les catégories A, en général ils se font souvent accompagner par la direction du recrutement et de la mobilité pour les entretiens de recrutement et le choix du candidat final. L'intervention du spécialiste RH consiste en un appui après une présélection des candidats pour effectuer un choix définitif entre un nombre restreint de candidats. Les structures ont donc une réelle marge de manœuvre en matière de recrutement.

Les acteurs locaux impliqués dans le recrutement varient d'une structure à l'autre. Mais de manière générale, le référent ressources humaines et le manager de proximité sont en première ligne. Suivant le type de poste concerné par le recrutement, et la taille de la délégation, les directeurs de structures peuvent participer aux entretiens conjointement au DAR/RRH et au manager de proximité. Ils conservent le pouvoir de décision finale quant au choix définitif de la nouvelle recrue. L'extrait suivant d'entretien d'un référent RH (DAR/RRH) apporte un éclairage concret sur le rôle des acteurs locaux dans le processus de recrutement.

> *« Il y a déjà une mission recrutement qui se traduit : je recrute avec le directeur les chefs de services et bien sûr accompagnés par la DRH centrale/nationale …On transmet au siège les profils de poste, le siège se charge de faire la diffusion et ensuite nous on reçoit ici en DR, et la conseillère RMDC reçoit également les candidats… Et après on se fait un debriefing de la matinée ou de la journée de recrutement, et quand le choix est défini, c'est nous ici en délégation qui envoyons un tableau au siège, en disant voilà : candidat retenu pour telles raisons, candidat non retenu pour telles raisons. Du coup la conseillère orientation elle est juste là pour affiner…Pour affiner, elle fait aussi passer le test du papi*[9] *qu'elle analyse, ensuite on confronte nos avis entre l'entretien et le test du papi, et puis aussi s'il y a des problématiques particulières, c'est à ce moment qu'on en discute. »* DAR/RRH

Le témoignage suivant apporte des précisons quant à la participation des spécialistes RH

> *« En recrutement, nous on prend en charge toute la partie réglementaire. Si tu prends une fiche de poste de conseiller recrutement, depuis la vacance de poste jusqu'à l'organisation de la publicité, la rédaction de l'annonce, tout ça c'est fait par le siège… Il y a cette bizarrerie. C'est-à-dire qu'il y a deux traitements différents, différenciés : il y a les directions du siège, et il y a les structures. Pour les directions du siège nous intervenons sur tout, et dans toutes les phases du recrutement, aussi bien la sécurisation administrative que la participation aux entretiens A, B, C. Pour les structures, on fait la sécurisation administrative et on ne fait les entretiens que pour les A… C'est aussi compliqué que de recruter un B ou un C. Je ne sais pas, c'est*

[9] *Test de personnalité*

l'histoire, on en parlait récemment, moi je ne m'explique pas ça. Je ne sais pas si on en a les moyens de se déplacer à chaque fois qu'il y a des recrutements de B et de C, mais quelque part c'est pas juste. Au siège, parce qu'il y a cette proximité, on les aide et en structure, non. Pour le coup j'ai pas de raison rationnelle si ce n'est « on va se déplacer que pour les cadres. ». Mais dans ce cas, pour le siège on arrête les B et les C. » Spécialiste RH

Cet extrait montre par ailleurs qu'il peut y avoir des disparités selon l'emplacement géographique de la direction ou du service qui recrute, et selon la catégorie socio-professionnelle concernée. Comme nous l'avions précisé plus haut, l'appui du siège est plus soutenu lorsqu'il s'agit d'un poste de cadre (catégorie A) que lorsqu'il s'agit des catégories B et C, à l'exception des directions et services du siège qui sont situés dans le même bâtiment de la direction en charge des ressources humaines et du dialogue social. L'extrait qui suit décrit concrètement quelle est la plus-value et l'expertise apportée par le siège à la structure déconcentrée en matière de recrutement et comment se fait la collaboration :

« On fait systématiquement des entretiens de face à face. Dans notre organisation on fait ce qu'on appelle des entretiens croisés par exemple des directrices régionales, on convoque deux personnes à la même heure, pendant que tu vois une personne, j'en vois une autre, et après on change, et ensuite on débrief. On se cale un peu en avant, maintenant depuis le temps c'est un peu réglé ; mais nous notre contribution ne sera pas d'évaluer des aspects techniques hein, la preuve je participe à des recrutements d'informaticien comptable, bon voilà ! Mais ce sera le projet professionnel, sa cohérence, la personnalité au travail, et pour ce faire on utilise un questionnaire de personnalité, et éventuellement des mises en situation. On peut zoomer sur le management si c'est présent dans le poste, et les aspects RH, la faisabilité financière, les congés, s'il y a une dispo, l'aspect juridique, la faisabilité juridique et financière. » Spécialiste RH

Dans la suite donnée au recrutement, l'intégration des nouveaux arrivants en particulier les agents permanents est coordonnée par le siège à travers un dispositif d'accueil des nouveaux arrivants (DAPNA). Bien que les délais d'attente prennent parfois des mois, ce dispositif qui a connu des améliorations depuis sa création est globalement apprécié dans son format par les agents et permet de pallier les écarts significatifs quant à l'intégration d'une structure à l'autre.

Le DAPNA est en effet perçu comme l'un des rares moments où les agents se côtoient et sont traités sur un pied d'égalité, peu importe leur catégorie, ne serait-ce que du point de vue de l'accès à certaines informations générales sur l'organisation. Il permet par ailleurs aux participants de faire la connaissance de nouveaux collègues travaillant dans d'autres structures et de se créer ainsi un réseau. La principale limite réside dans le fait que le dispositif ne soit pas

encore ouvert aux agents non permanents en dehors de quelques exceptions, puisque nous avons pu en bénéficier dans le cadre de la CIFRE et à titre d'observation.

Bien que la répartition des rôles et la collaboration entre le local et le siège en matière de recrutement soit devenue la norme dans l'établissement, il subsiste des difficultés. Les acteurs avec lesquels nous avons échangé pointent une gestion des procédures de recrutement *« opaques »* ne permettant pas de préparer sereinement l'arrivée et l'accueil de nouvelles recrues. Le manque de transparence, l'absence de feed-back sur l'avancée de la procédure en temps réel sont régulièrement déplorés. Ce défaut d'information peut mettre le manager en difficultés par exemple lorsqu'il se trouve dans l'incapacité d'apporter des réponses aux questionnements de ses subordonnés, et peut aussi donner lieu à des rumeurs infondées et à un sentiment d'usure professionnelle. De plus, les délais de recrutement sont jugés trop long donnant parfois l'impression d'un *« effet tunnel »,* et les règles à respecter trop contraignantes et pas toujours justifiées, notamment lorsqu'il s'agit d'un remplacement de personnel par un agent non permanent comme décrit ci – dessous :

> *Sur la logique des remplacements, je pense qu'on pourrait gagner en énergie et en efficacité. Il y a des remplacements récurrents. Moi j'estime qu'il y a une espèce de contradiction, on a des règles édictées par la DRH – on s'y est inscrits totalement, on a des négociations au moment du budget, au moment du BS (enveloppe financière) – le principe de remplacement à partir de quinze jours d'absence. Les longues maladies déjà, normalement c'est mis au bilan social. Au budget, on a l'enveloppe, on a un accord de principe. Au moment des renouvellements, on doit refaire le travail comme si c'était quelque chose de nouveau. Je pense qu'on pourrait gagner en énergie. A partir du moment où ça a été validé dans le budget, je vois pas pourquoi on recommence à nous demander de faire des demandes spécifiques… »* Directeur de structure

Par ailleurs le processus de recrutement a permis de s'interroger sur la pertinence de la politique de recrutement et de la professionnalisation des agents qui devra être plus ambitieuse selon les interlocuteurs.

> *« Aujourd'hui le projet est ambitieux hein ! ça suppose que derrière les troupes suivent ! il faudra une politique de recrutement ambitieuse, ça c'est une FRH à partager aussi, il faut avoir une politique d'accompagnement de formation et de professionnalisation ambitieuse, voir de la qualification. »* Manager

3.4.2 L'évaluation professionnelle

La suppression de la notation est effective depuis la fin de l'année 2015 dans l'établissement. Les derniers entretiens professionnels ont été menés et soumis à une appréciation qualitative, par objectifs. Ils sont menés en cascade dans chaque structure, et les compte rendu des entretiens professionnels (CREP) sont en principe transmis après une première analyse préalable du RRH et du CODIR (du moins c'est ce que souhaite la DGARHDS), mais cette analyse censée aider à la construction du plan de formation et de la stratégie de la GRH n'est pas systématique.

Dans ce processus, les principaux acteurs locaux sont l'agent pris individuellement, le manager de proximité, les référents ressources humaines, les directeurs de structures. Du côté du siège la direction en charge de la gestion des carrières, les organisations syndicales et la direction de la formation interviennent.

D'un point de vue administratif, la procédure est perçue par plusieurs agents comme « *fluide, carrée, un dossier bien cadré* » et pourraient même servir de modèle pour d'autres sujets selon certains, bien que les délais soient « *trop serrés* » pour les encadrants ayant un nombre d'agents relativement importants à évaluer. Mais sur le plan relationnel, l'appréciation de la qualité de l'entretien d'évaluation est variable d'un sujet à l'autre. Elle serait dépendante de la compétence du manager et de ses qualités relationnelles et varie selon l'endroit où l'on se trouve. Il s'agit d'un moment empreint parfois de tensions. Par ailleurs, lors des entretiens collectifs, certains agents ont parlé d'objectifs parfois inatteignables et d'un manque de temps pour réaliser correctement l'entretien d'évaluation. Ce processus est reconnu comme un temps fort de l'action managérial, un face à face entre l'agent et son responsable hiérarchique pouvant déboucher sur d'autres processus tels que la formation, ou bien la mobilité professionnelle.

Grâce aux entretiens que nous avons menés à la fois en questionnant des spécialistes RH, des managers de proximité, des référents ressources humaines et des agents, nous avons pu modéliser un processus rendant compte en 2016 des différentes étapes de l'évaluation professionnelle de l'établissement au niveau national, local et individuel. A cette époque la notation était encore d'actualité. Le schéma retrace les différentes activités en lien avec l'évaluation et les acteurs impliqués depuis la préparation de l'entretien professionnel jusqu'à la tenue de l'instance paritaire en charge de l'avancement des carrières.

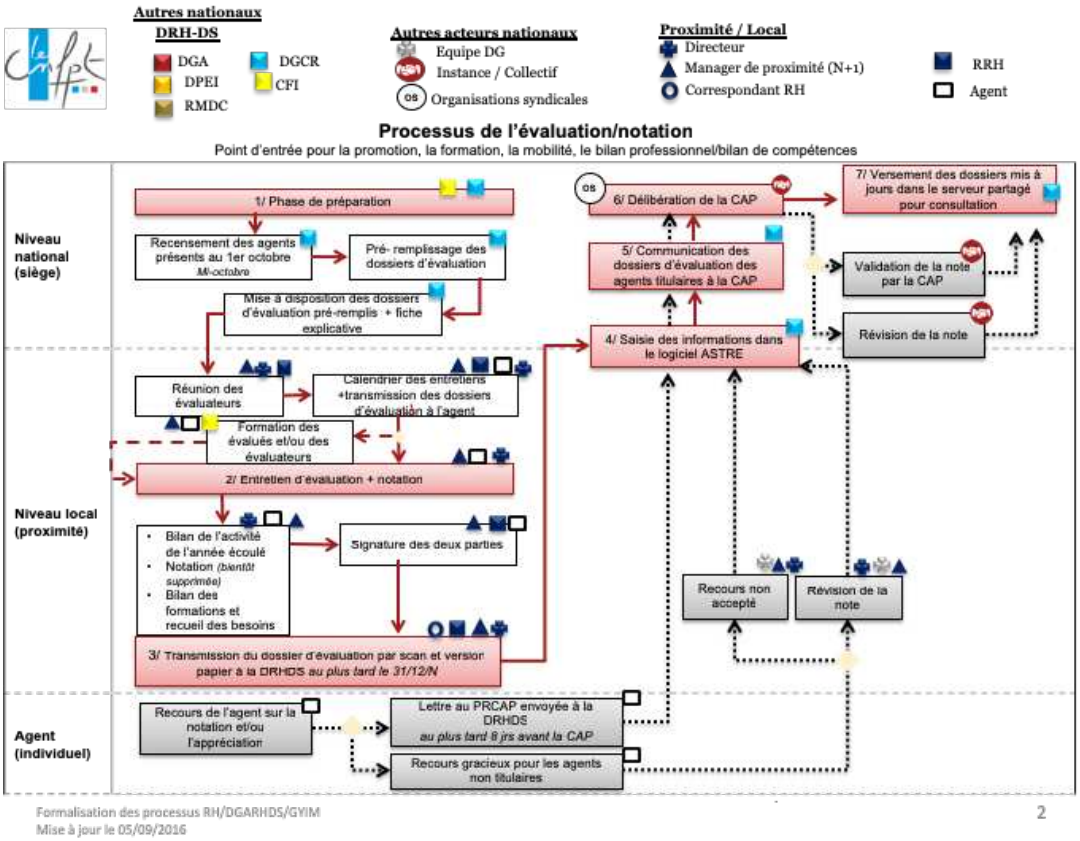

Figure 26 : Modélisation du processus de l'évaluation professionnelle au CNFPT en 2016

3.4.3 La gestion de carrière

La gestion des carrières est un processus se déroulant tout au long de la vie professionnelle de l'agent dans l'établissement. Cette gestion qui requiert une forte expertise technique et un besoin de sécurisation est centralisée au niveau du siège au sein d'une équipe répartie par domaine géographique. Pour réussir cette gestion, les référents ont besoin que les informations soient transmises par le niveau local soit par courrier, soit directement dans l'application de gestion Astre ou alors par téléphone. Prioritairement, ce sont les correspondants RH et les référents RH qui sont les interlocuteurs privilégiés du siège dans ce cadre. Les agents peuvent en principe contacter le siège mais pendant longtemps, le mot d'ordre était qu'ils devaient impérativement passer par leur référent RH local.

Lors de nos entretiens, beaucoup d'agents toutes catégories confondues nous ont dit qu'ils appréciaient les efforts de communication du siège sur le déroulement de leur carrière. Les progrès effectués dans la gestion administrative des dossiers et l'expertise du siège sont également soulignés. Néanmoins, pour un meilleur accès à l'information et le respect de la

confidentialité, la nécessité de pouvoir identifier les référents de gestion de carrière et de pouvoir les interpeller directement sans être obligé de passer par le CRH ou le RRH a souvent été pointée comme préoccupation. En effet, certains agents ont fait part d'une difficulté d'accès aux informations concernant leur situation individuelle et les possibilités d'évolution de carrière, point sur lequel il existe des tensions.

La promotion des agents s'exerce dans le cadre des instances paritaires, en lien avec les organisations syndicales, conformément aux obligations légales. Elles sont décidées en CAP au niveau national, sur proposition de la hiérarchie. Les souhaits d'évolution et de mobilité font l'objet d'une discussion préalable entre l'agent et son supérieur hiérarchique dans le cadre d'un entretien. Les agents susceptibles d'être promus, c'est-à-dire ceux qui remplissent les conditions légales comme par exemple l'ancienneté peuvent être proposés avec des avis allant de « favorable » à « très favorable ». Après transmission des dossiers par les structures, la gestion administrative et l'organisation de la commission administrative paritaire statuant sur chaque cas est centralisée au niveau du siège. Les extraits suivants d'entretiens visent à compléter l'explication du déroulement de ce processus.

> *« Ici en délégation, on analyse les différentes situations pour proposer, prioriser les éventuels avancements ou promotions. Ça se fait aussi au niveau des services... pour les entretiens de carrières. Un agent qui souhaite évoluer, alors là ça se fait plutôt auprès du RRH/DAR, mais en sachant qu'il y a généralement au préalable un entretien avec le chef de service… Si par exemple, un agent a besoin de faire le point, si ça tombe au moment de l'évaluation, si le projet est déjà arrêté, ça sera obligatoirement abordé, mais si par exemple en cours d'année un agent souhaite changer de métier, partir en province ou je ne sais quoi, là ça se discute d'abord avec son chef de service et ensuite c'est la DAR qui prend le relais et ensuite travaille avec le siège »* DAF

> *« Dans le cas de la promotion liée au changement d'activité (AF vers CF), il est intéressant de s'intéresser aux entretiens de carrière qui se déroulent en début d'année uniquement pour les agents promouvables tandis que l'EA se déroule en fin d'année.... Il subsiste une problématique de cohérence entre la politique de promotion et l'évolution professionnelle qui va avec... C'est intéressant de l'analyser dans le cadre de la GPEC. On étudie les possibilités d'évolution, de promotion. Le N+1 et l'agent échangent sur le fait que le N+1 proposera ou pas l'agent à la prochaine CAP (commission administrative paritaire). Il y a donc un premier filtre dans la structure. Sur trois agents promouvables par exemple, elle peut émettre un avis très favorable pour certains et favorable pour d'autres. Cet avis va influencer la décision de la CAP concernant la promotion ou non de l'agent. »* Directeur de structure déconcentrée

Ce processus de promotion interne est un point de crispation et de mécontentement tant de la part des agents, que des managers et ce en raison de deux facteurs : d'une part le manque de transparence sur l'annonce des règles et l'application effective de celles-ci, et d'autre part le poids des organisations syndicales qui selon certains de nos interlocuteurs ne facilitent pas les choses en raison de leur poids dans cet établissement paritaire. De ce fait, toutes les promotions ne seraient pas méritées. Les critères et les conditions de la promotion interne doivent selon plusieurs des personnes interrogées encore être clarifiés pour permettre à chacun de savoir en temps réel ses possibilités d'avancement et ses droits. Le manque de clarté des règles et des conditions, ainsi que la variabilité de l'application des règles entre structures ou entre agents d'une même structure accentuent le sentiment d'iniquité ressenti par certains sujets quant aux avis émis par l'instance paritaire, d'autant plus que cet avis a principalement une incidence sur la rémunération.

> *« T'as des personnes qui sont dans la même situation, et il y a une personne à qui on accorde quelque chose et l'autre pas, sans aucune justification. C'est hyper frustrant, mais surtout tu vois que le problème notamment de l'absentéisme qui a grimpé de manière exponentielle depuis 5 ans, il n'est pas du tout lié à un problème de salaire ! Les gens sont globalement bien rémunérés au CNFPT. C'est bien qu'il y a un problème ailleurs ! »* Référent RH

Il faut souligner que la question des promotions internes revient systématiquement dans la grande majorité des entretiens que nous avons menés, qu'il s'agisse d'entretiens individuels ou collectifs. Le témoignage suivant d'un directeur de structure illustre du point de vue managérial les difficultés pouvant survenir lors de ce processus quant aux critères de choix, et au poids des OS dans la décision finale.

> *« Moi j'ai vraiment réussi cette année après quatre ans de travail à faire une grande réunion avec tous les chefs de services encadrants et directeurs d'antennes. On a fait une proposition commune, on a choisi. Par exemple pour « attaché », j'ai dit il n'y aura pas plus d'un, on le choisit, on discute. Il y avait plusieurs possibilités, les chefs de services qui étaient concernés ont exposé leurs arguments et puis on a arbitré collégialement. C'est moi qui décide à la fin, mais on l'a décidé en connaissance de cause, collégialement. C'est un gros boulot managérial je peux vous dire, déjà de péréquation, et d'accepter d'en parler devant tout le monde. Donc je fais un gros effort de responsabilisation. Je me retrouve avec trois attachés nommés dont deux attachés à la promotion interne que je n'ai pas proposés en très favorable, parce que ils sont allés chercher dans les favorables, mais sans qu'on sache qu'ils allaient descendre jusque-là, et c'est les syndicats en haut… »* Directeur de structure déconcentrée

Il ressort également de grandes attentes sur l'accompagnement de la carrière des agents, de leurs projets d'évolution professionnelle et de la mobilité, car les prestations fournies dans ce sens sont jugées insuffisantes. Cet aspect doit davantage être partagé entre siège et niveau local. L'extrait ci-dessous reflète cette remarque :

> *« ...Je dirais l'accompagnement d'un parcours, d'un projet d'évolution professionnelle, éventuellement de transition professionnelle quand c'est nécessaire, choisi ou subi peu importe, euh.. On n'est pas très bien chaussé quand même ! On n'a pas trop cette vision-là, en tout cas, moi je ne l'ai pas, peut-être qu'elle y est, mais on ne la ressent pas. Il y a bien des actions qui sont menées pour essayer d'accompagner, mais on est quand même plutôt à accompagner des gens dehors que à essayer de voir quels parcours d'évolution professionnelle on peut avoir en interne, ça pas beaucoup, et en externe encore moins. Voilà ! Donc je trouve que cet accompagnement là il n'existe pas... »* Agent

3.4.4 Un dialogue social sur fond de tensions renforcées par le caractère paritaire de l'établissement

Il existe quelques tensions sur les problématiques de promotion interne, de nomination des agents, et ce en raison de deux facteurs : d'une part le manque de transparence sur l'annonce des règles et l'application effective de celles-ci, et d'autre part, le poids des organisations syndicales qui en raison du poids qu'ils ont et exercent ne facilitent pas la tâche. Il y aurait dans certains cas eu des promotions imméritées selon certains de nos interlocuteurs. Dans cet établissement paritaire, le poids des organisations syndicales et leur pouvoir de négociation est important comme le relève l'extrait ci-dessous d'un représentant du personnel :

> *« Le taux des agents syndiqués au CNFPT je pense qu'on n'est peut-être pas loin de 10%. Le fait que l'établissement soit paritaire je pense que c'est pas ... anodin… c'est pas anodin, et puis ça fait aussi qu'il y a peut-être plus de différents syndicats que dans une collectivité qui souvent a un ou deux, peut-être trois syndicats, mais rarement tout le volant possible de syndicats (rires), toutes les couleurs de syndicats possibles. Du coup, le fait qu'il y ait un conseil d'administration avec des représentants, ça induit que les syndicats qui eux représentent que les agents du CNFPT sont un peu plus présents et dans plusieurs formes quoi… Les syndicats au CNFPT il se trouve qu'il y a deux niveaux, il y a un niveau au niveau du CA qui touche toutes les collectivités et donc qui dépasse et transcende les agents du CNFPT, il y a le niveau pour les agents du CNFPT, en tant que personnel du CNFPT avec leurs propres problématiques du fonctionnement du CFNPT. »* Représentant syndical

Il existe sept organisations syndicales représentatives : CFTC, CFDT, Sud, CGT, UNSA, FATT, FO, et autant de positionnements et façons de procéder, même si ces OS partagent des valeurs communes et des rôles communs de garde-fou du respect des droits des agents et celui de contre-pouvoir. Globalement, les organisations syndicales y sont très actives – certaines plus que d'autres – et font régulièrement des communications à l'égard des agents, avec une forte capacité de pression. Le point négatif souligné est que le dialogue se fait souvent dans l'affrontement, dans la méfiance. Nombre d'agents manifestent une confiance dans les OS à qui ils s'adressent directement pour ce qui relève des sujets RH, plutôt qu' à leur référent RH local ou aux spécialistes de la fonction. De ce fait, les OS interviennent beaucoup dans le règlement de problèmes liés à des situations individuelles, à la demande des agents. Une situation qui peut décrédibiliser les spécialistes RH dans leur rôle d'expert et garant de l'équité et de l'égalité de traitement des agents.

> *« On est plus souvent dans la cogestion avec les syndicats que euh... dans le dialogue social. »* Manager de proximité

Le partage de la fonction RH avec les organisations syndicales dans un cadre plus officiel se déroule par exemple dans le cadre des instances paritaires telles que la CAP (commission administrative paritaire) pour traiter des questions de promotion interne et d'avancement de grade ; le comité technique (CT) pour les réorganisations de structure, ou encore le CHSCT (commission d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail).

Les rapports de forces et les résultats qui en découlement vont avoir des incidences RH d'un point de vue individuel, collectif et managérial comme dans le cas des promotions. Comme nous l'avions évoqué, dans ce processus, le poids des organisations syndicales encore plus prégnant parce qu'il s'agit d'un établissement paritaire a été souvent évoqué par nos interlocuteurs. Cela donne l'impression que même si elles sont annoncées, les règles du jeu ne sont pas toujours respectées, et qu'il y a un manque de cohérence entre ces règles et les décisions finales du fait du jeu syndical et du rapport de forces que les OS exercent. Ils en veulent pour preuve le fait que certaines décisions de nominations sont basées sur la volonté de favoriser les agents plutôt que sur des critères d'adéquation entre le grade visé et la capacité réelle de l'agent.

Le schéma ci – dessous illustre le passage en comité technique de la réorganisation d'une structure (direction, délégation) du CNFPT en 2016. On peut y constater qu'en dehors des informations transmises par le comité de direction de la structure sur le projet de réorganisation, la négociation est centralisée au niveau du siège.

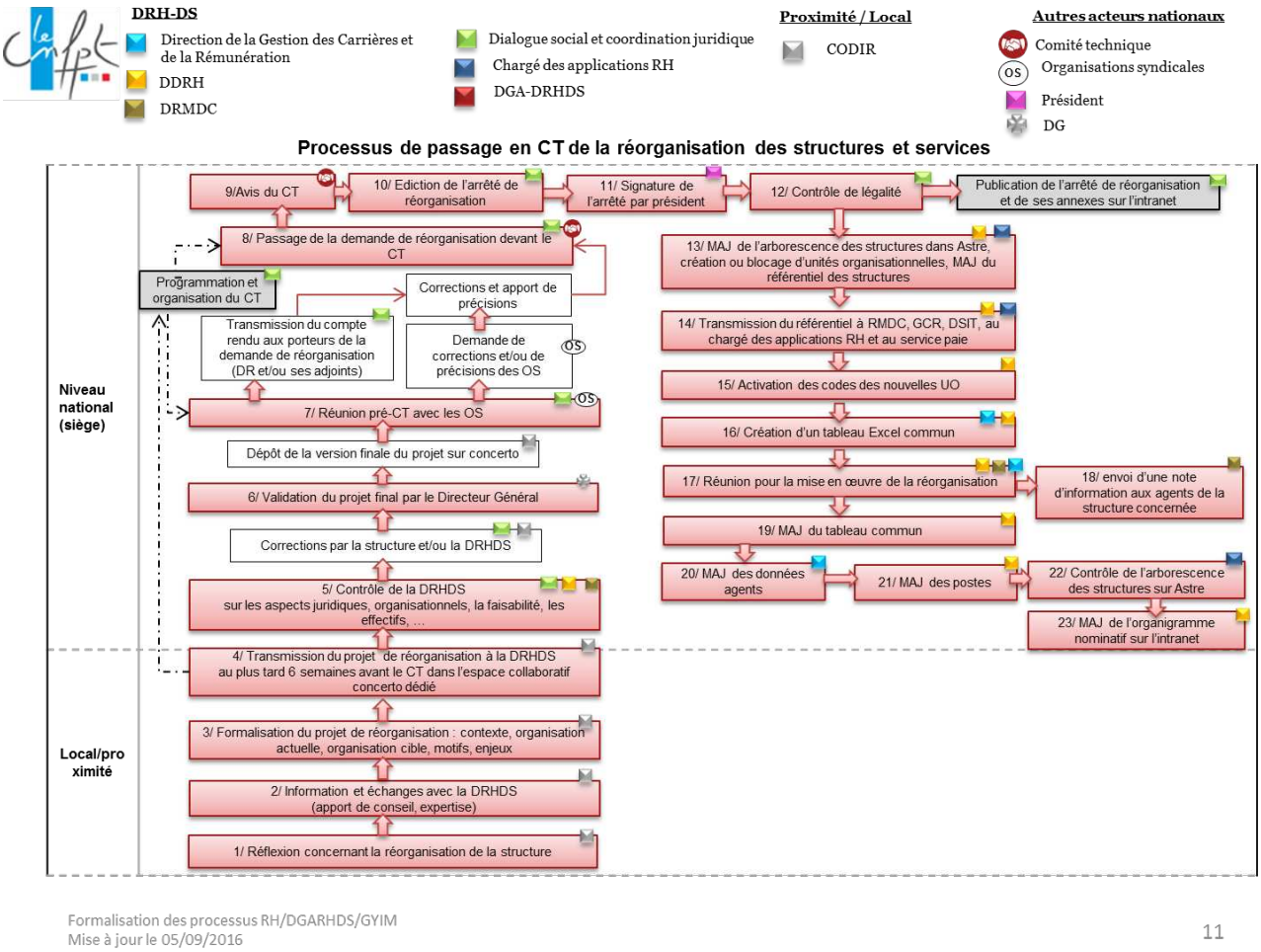

Figure 27: Modélisation du processus de passage en comité technique de la réorganisation des structures et services du CNFPT en 2016

3.4.5 La formation interne un processus partagé en cours d'amélioration

La formation interne répond à un processus précis dont le point de départ est l'entretien d'évaluation entre l'agent et son encadrant, un moment privilégié pour identifier les besoins individuels de formation. La structure à travers son RRH doit ensuite faire remonter aux services RH dans les comptes-rendus des entretiens d'évaluation, les besoins individuels d'une part, et les besoins collectifs (plans locaux de formation) correspondant au projet local de développement identifié par le CODIR d'autre part. Le centre de formation interne est chargé de faire un plan national de formation à partir des projets locaux de formation, et des orientations stratégiques issues de la feuille de route de l'établissement.

Bien que le CNFPT soit un organisme de formation professionnelle, la formation interne est systématiquement pointée comme le gros axe de progrès de la GRH. L'expression du *« cordonnier mal chaussé »* souvent utilisée par nos interlocuteurs illustre assez bien les appréciations sur ce plan. Un problème de décalage, d'adéquation aux besoins et d'adhésion au précédent plan de formation avait été à plusieurs reprises souligné. La difficulté de trouver l'offre de formation nationale du CFI (« opacité ») et de faire valider les formations demandées en externe sont souvent citées. A cela s'ajoute les problèmes internes qu'avait connu le centre de formation interne (CFI) et qui sont liés à son histoire : éclatement de l'équipe, difficultés de coordination, et d'harmonisation des pratiques, des profils de CF qui ne sont pas tous issus de l'ingénierie de formation. Pour pallier ce manque une restructuration du CFI a été mise en place.

Il n'en demeure pas moins que les métiers du domaine de la formation, cœur de métier de l'établissement, sont identifiés comme des métiers à faire évoluer afin de mieux répondre aux besoins des collectivités territoriales. Les fonctions d'assistant et secrétaire de formation et plus particulièrement la fonction de conseiller formation (CF) sont au cœur de ces problématiques. Il est question du renforcement de leurs compétences, de leur adaptation et aussi de leur employabilité. La pertinence du profil de ces CF qui ne sont pas des formateurs mais ont en charge d'apporter des réponses aux besoins en formation des CT a été aussi remise en cause par certains acteurs. L'idée qu'ils soient aussi des formateurs ne serait-ce qu'à titre partiel est perçue comme un prérequis pour accroître la performance de l'organisation et la satisfaction de ses « clients ». Pour l'heure, il n'en est pas question, puisque le CNFPT développe une stratégie d'ingénierie, avec une démarcation claire entre les concepteurs (conseillers formation) et ceux qui délivre la formation (les intervenants constituant le corps de formateurs externe).

Par ailleurs, l'enjeu de la formation interne trouve un écho particulier avec les nouvelles orientations stratégiques de l'établissement comme l'accélération de la numérisation de l'offre de formation comme le démontre l'extrait ci-dessous :

> *Il faut qu'on réfléchisse ensemble à l'employabilité de nos cadres. Parce que les secrétaires, les assistantes elles vont trouver du boulot hein si on les monte en puissance notamment à l'usage du numérique, elles trouveront du boulot partout dans les collectivités, mais les CF non ! Ils ne sont pas employables parce qu'ils sont sur un segment trop fermé… »* Directeur de structure déconcentrée

Dans ce contexte, la nouvelle approche de conception du plan de formation se veut plus participative avec une collaboration entre le CFI et les RRH pour identifier les besoins collectifs

de formation et les besoins à l'échelle de l'inter-délégation. Pour aider à la mise en œuvre de cette nouvelle approche de conception du plan national de formation interne de l'établissement, il nous a été demandé de modéliser un processus. Il s'agit d'un processus cible issu d'entretiens, et de l'observation de discussions des acteurs du département RH d'abord entre eux, puis avec les référents ressources humaines. On constate que dans la perception des acteurs, une grande partie des activités est issue du terrain d'où part le besoin de formation. Le processus modélisé se présente comme suit :

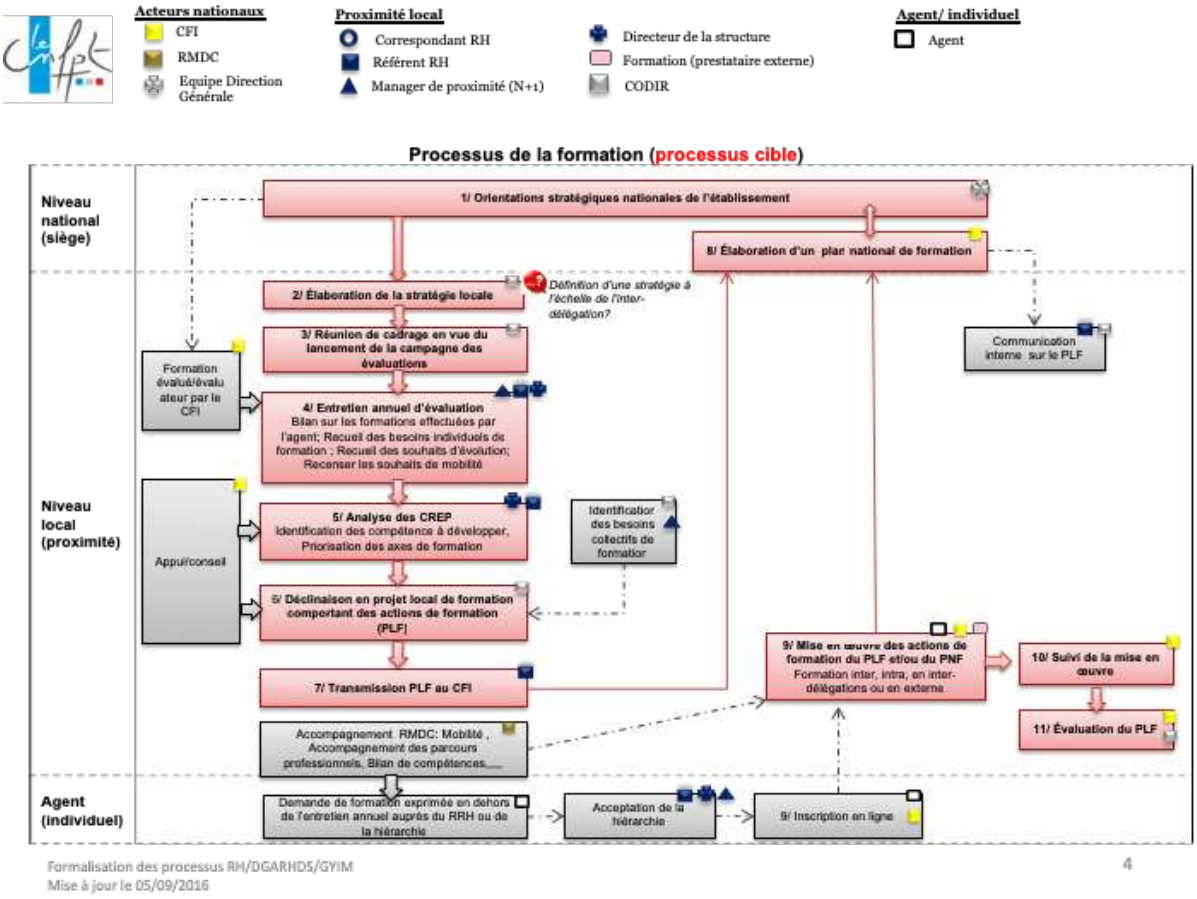

Figure 28: Modélisation du processus cible de formation interne au CNFPT en 2016

Au final, la nouvelle offre interne de formation proposée est un mix entre l'offre catalogue proposée aux collectivités, des modules complémentaires issus des besoins individuels recensés dont il n'existe pas une réponse dans le catalogue. Il s'agit donc d'un plan national de formation se déclinant aux niveaux individuel, local, et inter-délégation. Toutefois, le partage restera borné par la question budgétaire, car en dehors de la gestion des frais de déplacement, les structures continueront pour l'instant de solliciter le siège pour le financement de formation en dehors du catalogue.

3.4.6 La mobilité et accompagnement au développement professionnel

L'accompagnement pour la mobilité est centralisé au siège. Les agents souhaitant un changement dans leur parcours professionnel ou se posant des questions à cet effet, doivent se rendre au siège (avec l'accord de leur hiérarchie) pour un premier « RDV conseil-orientation » qui déterminera la suite du processus, qui peut déboucher par exemple sur un bilan de compétences réalisé en interne ou par un prestataire, ou bien sur de la formation. L'offre de service du siège relative à la mobilité et au développement professionnel n'est pas connue de tous les agents. Le fait de devoir monter à Paris, ainsi que les réticences de certains agents à parler d'un tel projet à leur N+1constituent des freins, car ils craignent un changement de traitement ou une méfiance de la part de leur manager. En somme, il y a des attentes d'amélioration sur ce volet de la GRH. Cet aspect doit davantage être partagé entre siège et niveau local.

> *« Je dirais l'accompagnement d'un parcours, d'un projet d'évolution professionnelle, éventuellement de transition professionnelle quand c'est nécessaire, choisi ou subi, peu importe, euh.. On n'est pas très bien chaussé quand même ! On n'a pas trop cette vision-là, en tout cas, moi je ne l'ai pas, peut-être qu'elle y est, mais on ne la ressent pas. Il y a bien des actions qui sont menées pour essayer d'accompagner, mais on est quand même plutôt à accompagner des gens dehors que à essayer de voir quel parcours d'évolution professionnelle on peut avoir en interne, ça pas beaucoup, et en externe encore moins. Voilà ! Donc je trouve que cet accompagnement là il n'existe pas... »* Agent

3.5 Le fonctionnement actuel du partage reposant au niveau local sur le duo RRH/CRH suscite des réserves

Il ressort de notre investigation auprès des différents acteurs du domaine RH, des DAR/RRH ou RRH, des managers, des agents et des OS, que la relation des acteurs avec le RRH fonctionne plutôt de manière satisfaisante quand ce dernier est à temps plein sur cette mission, mais ce constat est à nuancer fortement dans la majorité des autres cas, pour plusieurs raisons qui ont toutes été aussi exprimées par les agents : l'organisation actuelle du partage de la fonction RH qui repose uniquement sur le RRH et éventuellement le CRH engendre des problématiques de disponibilité du DAR/RRH, de manque de compétences et de spécialisation sur les questions RH, des risques sur la confidentialité pour certains sujets parfois sensibles (souffrance au travail, évolution professionnelle, aide sociale, retraite, santé, etc.) en raison du positionnement hiérarchique. D'autre part, la place laissée à l'encadrement supérieur et de proximité constitue un questionnement.

3.5.1 Le réseau des RRH a démontré son utilité mais aussi des limites

Les premiers résultats permettent de dire que la logique du partage de la fonction ressources humaines est imposée par l'organisation multi-sites de l'établissement. Ce partage a connu un caractère institutionnel grâce à la mise en place d'un réseau de référents RH dans les directions du siège et dans les délégations et instituts, pour faire le lien avec la DRH centrale. Ce réseau est d'une grande utilité, notamment pour transmettre des informations du siège vers les structures et inversement, et déléguer des opérations courantes de gestion du personnel au niveau local, mais aussi en termes d'affichage comme le précise ces propos d'un représentant syndical :

> *« Par contre tous ces modes de fonctionnement ou on dit « il y a un réfèrent RH, déjà c'est une personne identifiée » on se dit on a le même mode de fonctionnement partout quand même, en tout cas on a la même organisation, le même model, et ça veut dire on est traité partout pareil. Il n'y a plus ces baronnies locales, ça c'est quelque chose d'important et de fort et de bien. Parce que ça permet aux agents de dire « ben oui sur le principe, ben t'as qu'a demandé à ton RRH, c'est là que ça se passe, c'est là que ça peut se passer, et c'est le traitement équitable partout »*
> Représentant syndical

Le témoignage ci – dessous d'un RRH décrit concrètement son activité en matière de GRH :

> *« Principalement pour moi, c'est être un relais de la DRH sur tout ce qui est règles, organisation, procédures RH. Je m'emploie à faire suivre les règles qui sont imposées par la DRH. Sur les campagnes d'évaluation, je fais également les dossiers, et après il y a aussi un autre rapport avec la DRH, là du coup c'est moi qui sollicite la DRH cette fois-ci, soit pour la transmission de documents administratifs, sur les remboursements des frais de transport en commun, transmission des arrêts maladie, enfin vraiment tout ce qui est administratif je transmets à la DRH, et après il y a aussi le montage de dossiers et leur suivi »* RRH

Lorsqu'on évoque le sujet du partage, le RRH est identifié par tous comme principale porte d'entrée au niveau local. Le réseau des référents ressources humaines (RRH) a démontré son utilité pour faire le lien entre les structures déconcentrées et les services RH du siège, toutefois quelques problèmes et axes de progrès sont à relever puisque le positionnement et la place du référent RH, notamment dans les structures où la fonction est occupée par le DAR posent problème. Comme nous l'avons précisé, durant l'année 2011 a été mis en place un réseau de référents ressources humaines faisant ainsi du duo RRH – spécialistes RH le principal axe du partage de la fonction RH dans l'établissement. La désignation des DAR en tant que RRH fait suite à une volonté d'harmonisation de l'organisation à travers la création dans toutes les structure de deux postes d'adjoints au directeur de structure à savoir le poste de DAR qui inclut les ressources (financières et humaines) et celui de DAF comme l'explique un spécialiste RH dans l'extrait ci-dessous :

> *« C'est pas l'organisation interne de la DRH, mais d'avoir créé la fonction de DAR et DAF, tu vois celle de directeur adjoint ressources, ça a incarné dans les structures ce rôle déjà d'appartenance à l'équipe de direction, adjoint, et dans les ressources l'aspect RH »* Spécialiste RH

En l'absence d'une formalisation précise de la direction générale, le partage de la fonction RH s'est organisé de manière empirique autour du groupe DAR/RRH – CRH – département RH au lieu du binôme DAR/RRH – département RH initialement prévu. Une réflexion sur une organisation plus pertinente concernant le partage de rôles dans la GRH entre le siège et les structures déconcentrées s'impose selon les acteurs. Les extraits ci-dessous confirment ces résultats :

> *« Il y a plein de raisons qui expliquent pourquoi on en est là : déjà la manière dont ces référents RH ont été identifiés, c'est bien souvent des DAR, qui eux ont été recrutés parce qu'ils étaient financiers ou comptables, et qui n'étaient pas sur une compétence RH, il y en a très peu qui ont des compétences RH, je pense qu'il n'y en a que trois sur le lot, et qui comme ils*

ont une charge de travail énorme parce qu'ils ont beaucoup à produire sur ces postes-là, ils vont parfois même aller jusqu'à demander à ce qu'une autre personne fasse ce boulot de RRH, » Agent

« Ça demande pour moi de renforcer les ressources locales parce que aujourd'hui, le partage il est plutôt de l'ordre, je vais un peu vite, de la boîte aux lettres, il y a localement des besoins, les RRH font remonter les besoins, ils n'ont pas aujourd'hui d'apport de contenu, de compréhension, de vision, voilà. » Agent

« On est dans la prescription, parce que rien que dans la posture c'est un Référent, rien de plus hein ! Comme référent fenêtre, référent handicap, ... et en plus, on confie cette mission quand même à des gens qui sont DAR, qui sont déjà bien chargés, donc c'est forcément quelque chose d'accessoire... Pour moi référent c'est la courroie de transmission, c'est pas Le Responsable, c'est complètement différent. » Agent

Pour ce qui relève de la coordination du réseau, les RRH se retrouvent au siège au moins une fois par an dans le cadre de séminaires nationaux organisés par la DRH pour un point institutionnel d'information, et des travaux collectifs sur des aspects de la GRH partagée comme les processus RH.

Nous avons noté que ces temps d'échanges étaient très appréciés même si les RRH souhaitent être davantage sollicités sur des aspects stratégiques, et être dans la co-production avec la DRH. Au début de notre investigation, ils jugeaient ces réunions trop descendantes et sans grand intérêt stratégique et prospectif. Ces réunions sont selon eux trop souvent consacrées uniquement à l'actualité, dont ils admettent l'importance pour l'accès à l'information, mais souhaitent davantage de partage d'expérience, de travail collectif, dans une autre logique de co-production. Le caractère très aléatoire des rencontres du réseau RRH est également souligné. A la suite de ces réunions, le manque de formalisation de la DRH, et de traçabilité dans le suivi de certaines demandes était également évoqué.

Par la suite des efforts de prise en compte de ces remarques ont été faits par le département RH avec l'instauration par exemple de groupes de travail autour des supports de discussion comme les processus RH que nous avons formalisés, ou encore l'organisation de conférences sur des thèmes posant problème dans les structures.

3.5.1.1 La mise en place parallèle d'un réseau de CRH dont l'apport dans la GRH n'est pas assez reconnu au plan organisationnel

Comme nous l'avons expliqué, le réseau des RRH a été institutionnalisé mais celui des CRH qui s'est développé parallèlement est encore inexistant, les interlocuteurs officiels des spécialistes RH au niveau opérationnel étant les RRH. Il en découle un sentiment de non reconnaissance par l'organisation des CRH concernant leurs apports dans le partage de la fonction RH. Les correspondants RH constituent une strate supplémentaire dans le partage, mais qui n'est pas forcément reconnue à sa juste valeur, puisqu'elle n'a pas été prévue officiellement dès le départ. En effet, les RRH s'appuient énormément sur le réseau des CRH qu'ils ont eux-mêmes institué suite à la mise en place du réseau des RRH. La majorité des référents RH dans les structures déconcentrées occupe aussi la fonction de directeur adjoint des ressources et ont dans leur portefeuille d'autres missions en dehors de la RH. Trois structures à savoir deux délégations et une direction générale adjointe du siège font figure d'exception avec des RRH à temps plein.

La complémentarité voulue entre CRH et RRH fonctionner à certains endroits, mais dans d'autres situations, des difficultés ont été soulignées. Le DAR/RRH a un rôle *« compliqué »* et son articulation avec le CRH au niveau local n'est pas toujours aisée à saisir d'un point de vue externe. Dans le tableau ci-dessous, nous résumons en grandes lignes ce qui fonctionne et les axes de progrès dans le fonctionnement du duo.

Ce qui fonctionne	**Axe de progrès**
Échange sur les sujets RH Gestion opérationnelle des RH au niveau local Complémentarité entre CRH et RRH CRH plus accessible que le RRH pour les agents	Clarifier les rôles de chacun Hétérogénéité des rôles selon la structure Manque de reconnaissance Accès à l'information à certains endroits Créer un réseau de CRH à l'instar de celui des RRH Associer les CRH aux formations webinaires

Figure 29: Synthèse relative aux relations entre RRH et CRH du CNFPT

Les agents pensent que le CRH est en contact régulier avec le RRH et qu'il sait tout, alors que celui-ci n'a pas toujours les informations en temps réel. Tous les correspondants RH que nous avons rencontrés ont déploré l'absence d'une association aux séminaires des RRH, et de ne pas être systématiquement mis dans la boucle d'information. L'idée de la mise en place d'un séminaire/réseau de CRH avait commencé à germer depuis 2015, aujourd'hui, il semblerait au regard des dernières conclusions du dernier séminaire des RRH que cele soit en passe de se réaliser. Apparaît alors la nécessité de mieux collaborer entre CRH et RRH, mais aussi entre CRH et services de la DRH, ainsi que l'importance du transfert d'informations en temps réel, en l'occurrence pour sécuriser les actes administratifs, et être plus réactif.

> *« Une fois qu'il y avait eu le réseau des RRH qui s'est développé, on a vu qu'il fallait des CRH pour assurer la gestion et ça a été souvent les assistantes de direction qui ont pris cette partie correspondant RH qui incluait en fait la gestion des congés sur Astre, puisque avant c'était chacune faisait son tableau Excel ou gérait les congés de son côté. »*
> Correspondant RH

De l'investigation de la dynamique entre ces deux acteurs de la fonction RH de proximité, il ressort que la collaboration ne soit pas réellement performante dans une grande partie des structures déconcentrées du point de vue des acteurs. Le besoin de clarifier les rôles et les attributions des RRH et CRH, qui sont parfois aussi les assistantes des DAR, apparaît comme une évidence pour les encadrants rencontrés, qui regrettent le manque de fluidité entre ces deux acteurs et soulignent l'intérêt de former et professionnaliser davantage les CRH.

3.5.1.2 La double posture du DAR/RRH induisant un conflit d'intérêt

De la double casquette des DAR/RRH produit un problème de posture et de légitimité identifié de manière récurrente par les acteurs. La question du positionnement du RRH mérite d'être posée, au regard de son positionnement en tant que membre du CODIR qui peut induire des conflits d'intérêt entre la mise en œuvre des directives de la direction générale et la loyauté à son directeur de structure, et au regard de sa posture en tant que RRH. En effet, la posture RH requiert de la confidentialité, de la légitimité et surtout de la confiance des agents dans leur CRH ou RRH pour pouvoir aborder avec lui des sujets sensibles. D'où le paradoxe du RRH membre du CODIR. La « double casquette » DAR/RRH peut tantôt constituer un accélérateur sur certains sujets, tantôt représenter un frein auprès des agents pour toutes les problématiques sociales ou d'accompagnement. En effet, ils identifient d'abord la fonction de DAR, représentant la direction et faisant partie du CODIR, et restent sur une réserve concernant

certaines situations individuelles, préférant parfois se tourner vers les organisations syndicales pour des raisons de confidentialité.

> *« Le DAR est d'abord vu comme membre du CODIR, membre de la direction, donc la fonction RRH elle vient après. Mais elle ne peut pas masquer la fonction DAR. Je trouve que c'est une limite »* DAR/RRH

Les RRH peuvent parfois aussi manquer de souplesse afin de « *se couvrir* » par le rappel des règles et leur application à la lettre. Les acteurs s'interrogent également sur l'opportunité d'intégrer les RRH au moins à 50% au sein du département RH, tout en renforçant son rôle dans l'analyse et la prévention de l'absentéisme, dans la gestion prévisionnelle (anticipation des départs et travail sur les compétences des agents), et dans la formation interne, pour « *ne pas faire du plan local de formation une simple compilation des plans des antennes* ». L'idée de la création d'un RRH à temps plein pour chaque structure ou tout au moins dans chaque inter-délégation a été évoquée, bien que les acteurs doutent de sa faisabilité notamment pour des raisons de maîtrise de la masse salariale. Tous ces questionnements démontrent à quel point la posture du RRH dans l'établissement est questionnée.

Le manque de visibilité quant à la répartition de rôles entre ce dernier et le CRH renforce ces réflexions. Le « qui fait quoi ? » dans la GRH demeure une question sensible, peut-être parce que cette question n'a jusqu'alors fait l'objet d'aucune formalisation. De plus, il n'y a pas de prises d'initiatives des managers dans ce sens, le respect des règles établies étant très fort.

3.5.1.3 Une confusion de rôles entre CRH et RRH

La nécessité du cadrage concernant le « qui fait quoi » est d'autant plus nécessaire dans un contexte organisationnel polarisé et hétérogène. L'éclatement de la structure organisationnelle nécessite une bonne coordination afin d'assurer une cohérence dans l'application des décisions au niveau local. Le rôle actuel des RRH se limite à servir de courroie de transmission pour le siège.

Par ailleurs, nous avons noté l'hétérogénéité des situations observées, car selon la taille de la structure, le partage de la fonction RH est plus ou moins organisé avec un RRH et un ou plusieurs CRH, à qui le RRH délègue une partie des activités RH opérationnelles au niveau de la structure. Dans ce cas, le RRH affirme se positionner plutôt sur les sujets sensibles, l'accompagnement et l'écoute individuelle des agents, et les CRH sont sur des missions essentiellement opérationnelles. A cet effet, il y a une confusion sur le qui fait quoi entre RRH

et CRH car le périmètre des missions n'est très homogène puisque dans les petites structures où il n'y a pas de CRH, c'est le RRH qui s'occupe de ces activités.

> *« Il y a eu des rencontres entre les référents et correspondants RH et les principaux directeurs de la DRHDS pour savoir qui fait quoi. On s'est rendu compte que parfois le CRH était parfois plus avertis sur les sujets RH que le RRH, c'est peut-être la raison pour laquelle les conclusions de ces rencontres n'ont pas fait l'objet d'une communication à ce jour. »* RRH

Les activités du CRH relèvent généralement du domaine opérationnel, et sont parfois réparties entre une ou plusieurs personnes pour des traitements relatifs à la validation des congés, la gestion du temps de travail (validation dans l'application de gestion RH), la gestion des tickets restaurant, la mise à jour des formules horaires dans le logiciel de gestion RH, la gestion administrative en amont pour les promotions incluant une collecte des dossiers et leur mise à jour, ainsi que l'information des agents et des encadrants. Certains CRH vont avoir des tâches purement opérationnelles alors que pour d'autres ça peut aller beaucoup plus loin – notamment là où le ou la RRH est plus effacé sur le domaine RH – jusqu'au conseil pour les agents et les encadrants, la veille, le rappel des règles, veiller au respect des délais dans le cadre de procédure telles la que la campagne d'évaluation, la campagnes de promotions internes. Le degré d'autonomie du CRH n'est pas le même partout.

Concernant les RRH, les situations varient en fonction de la hiérarchie et du profil du RRH. Si dans certaines situations il s'agit juste du RRH boîte aux lettres, dans certains cas le rôle du RRH peut-être très poussé. La répartition des rôles RH entre le directeur de structure et le RRH résulte avant tout d'une relation de confiance, les conséquences sont remarquables en termes de modalités de collaboration et en matière d'accès à l'information RH.

D'autre part, on peut se demander quelles sont les marges de manœuvre dont disposent localement chaque référent RH, jusqu'où il peut aller dans le portage de la fonction RH, peut-il par exemple recevoir un agent en situation de souffrance au travail ? Comment l'action locale des référents RH locaux complète l'action du siège et contribue à la performance de la GRH dans son ensemble ? En somme, quelles sont les limites, et à quel moment doit intervenir le manager qui de plus en plus réclame une reconnaissance dans la GRH de proximité ?

L'hétérogénéité des situations précédemment décrite renforce la méfiance des agents à l'égard du siège, leur manque de confiance dans la fonction RH et dans ses relais RH, et leur préférence pour solliciter les OS.

3.5.1.4 La diversité des profils des référents locaux renforce l'hétérogénéité des pratiques en matière de GRH de proximité

La diversité des profils des RRH renforce l'hétérogénéité des pratiques RH locales et le sentiment pour les agents de ne pas être logés à la même enseigne, selon qu'ils soient dans une délégation du centre ou du sud de la France. Au niveau du siège, le rôle de RRH est pris en charge dans les différentes directions soit par des assistantes de direction, soit par des chefs de service. Dans la grande majorité des structures, cette fonction est assurée par le DAR en charge également des questions financières entre autres. La garantie de l'équité et de l'égalité de traitement dans toutes les structures est en cause. Sur ce point quelques situations qualifiées de dérives ont été relayées par deux représentants syndicaux que nous avons rencontrés telles que le refus non justifié selon eux de donner des congés, ou celui d'autoriser des départs en formation. La capacité des relais locaux à assumer la charge supplémentaire des missions RH est souvent interrogée.

3.5.1.5 Le manque de compétences des relais locaux en cause

Les relais locaux ne sont pas toujours en mesure d'apporter des réponses aux agents alors même qu'ils sont censés être leurs interlocuteurs directs. Il y a eu une pénurie de réflexion préalable sur les compétences nécessaires à occuper le poste de référent RH et celui de CRH. Par ailleurs, le recrutement de personnels non spécialisés dans le domaine RH sur ces missions et l'absence d'accompagnement de ces personnes renforcent l'incapacité des RRH et CRH à donner satisfaction du point de vue de certains agents. Pour compléter cette analyse, nous proposons l'extrait ci-dessous des propos d'un agent.

> *« A mon avis, il y a eu pénurie de réflexion sur les compétences nécessaires à occuper le poste. C'est le premier constat... Il y a le recrutement et il y a l'absence d'accompagnement pour développer les compétences, et peut-être que le 3ème constat, c'est que la politique RH au sein de l'établissement n'est pas non plus une politique RH qui a de l'envergure. Ça ne motive pas les personnes à s'y investir, parce que il y aurait un affichage, même assez basique sur « eh ben, à partir d'aujourd'hui, les projets de mobilité interne vont être considérés et vont être un socle pour réfléchir sur l'évolution des compétences dont on a cruellement besoin ». Rien qu'un objectif comme ça, ça motiverait, parce que ces RRH là se diraient « tiens, c'est important ce que j'ai à faire, j'ai quand même à aller regarder ce qui se passe, ça fait un moment qu'on me questionne sur ces affaires-là, finalement au niveau national ça va être entendu... » Voilà, mais ça nécessite du temps parce que il y a des tas de choses qu'on leur demande de faire aussi... Ça serait le 4ème point, c'est les ressources, les ressources en temps, c'est à dire que la*

hiérarchisation de leurs responsabilités et de leurs activités est peut-être à revoir. Le temps c'est pas forcément qu'il manque, c'est qu'il est mal utilisé, et peut-être le manque de ressources en compétences, en outils, manque de ressources aussi en personnes.... » Agent

Historiquement, avec la mise en place des référents locaux au sein de chaque structure, les agents avaient l'interdiction de contacter le siège directement. Bien que l'équipe actuelle de la DRH prône pour une écoute et une accessibilité de ses services à tous les agents quelles que soient leur position hiérarchique et leur structure d'appartenance, la peur ou les réticences sont encore perceptibles chez certains agents. De ce fait, lorsque le portage de la fonction RH de proximité est mal perçu par les agents, cela renforce un sentiment d'abandon du siège au niveau des agents, et une mauvaise image de la GRH au plan organisationnel.

Les RRH sont cantonnés à une position de relais sans réel apport de sens ou de plus - value selon certains agents comme le précise le témoignage suivant :

« Il y a localement des besoins, les RRH font remonter les besoins, ils n'ont pas aujourd'hui d'apport de contenu, de compréhension, de vision, voilà » Agent – CF

De plus, le manque de disponibilité de ces DAR/RRH compte tenu des *« tas de choses »* qu'on leur demande de faire en dehors de la sphère RH constituent également une limite.

N'étant pas à la base des spécialistes de la fonction RH, le manque de savoir faire des RRH dans le domaine RH est renforcé selon plusieurs interlocuteurs par une absence de formation pour *« les faire monter en compétences »* sur ce plan. L'extrait d'entretien ci – dessous apporte plus de précisions :

« Il y a plein de raisons qui expliquent pourquoi on en est là : déjà la manière dont ces référents RH ont été identifiés, c'est bien souvent des DAR, qui eux ont été recrutés parce qu'ils étaient financiers ou comptables, et qu'ils n'étaient pas sur une compétence RH. Il y en a très peu qui ont des compétences RH, je pense qu'il n'y en a que trois sur le lot, et qui, comme ils ont une charge de travail énorme, parce qu'ils ont beaucoup à produire sur ces postes-là, ils vont parfois même aller jusqu'à demander à ce qu'une autre personne fasse ce boulot de RRH, ils vont complètement laisser une personne qui n'aurait pas forcément été formée à cette fonction-là occuper cette fonction RH de relais et de partage. Voilà, ça va être des assistantes RH, ça peut être parfois de bons recrutements ! , je ne mets pas en cause le recrutement mais ce que je veux dire c'est que il y a eu une délégation, là qui s'est faite sans qu'elle soit institutionnalisée et du coup ces personnes-là si elles sont consciencieuses elles vont faire des formations qui vont bien les aider à monter en compétences, mais là-dessus il n'y a pas eu une volonté au niveau de la DGARHDS de faire monter en compétence ces personnes-là... » Agent – CF

En outre, le rôle du RRH est perçu comme « *compliqué* » à la fois dans son articulation avec le CRH et aussi dans celle avec le DR qui revendique toujours la responsabilité décisionnelle sur les RH « *comme un deuxième DGS* » au niveau local. Plusieurs encadrants souhaitent ne pas se limiter à un rendez-vous annuel (lors de la préparation du budget) pour parler des besoins en RH et préfèreraient pouvoir ajuster les besoins (renforts, remplacements et postes permanents) en cours d'année.

3.5.2 Des questionnements sur l'implication managériale

L'instauration d'une culture et de valeurs communes pour l'ensemble de l'organisation semble difficile, car chaque structure vit dans sa propre réalité, avec ses contraintes, sa propre culture, et sans avoir toujours une vision d'ensemble. Néanmoins, la nécessité d'une définition commune de ce que devrait être le management et son rôle dans le partage de la fonction RH est soulignée. En effet, l'idée initiale d'une gestion locale des RH reposant uniquement sur le RRH a vite montré ses limites, d'où maintenant pour la DRH le besoin de sensibiliser et d'impliquer les managers qui, en dehors des évènements ponctuels que sont le recrutement ou l'entretien annuel d'évaluation par exemple, ne sont pas impliqués continuellement dans la GRH. Ce défaut d'engagement semble directement en lien avec l'absence d'un cadrage initial quant à leurs rôles dans la GRH, d'une exploitation de leur connaissance du terrain, et de leur contribution à la stratégie nationale en matière de GRH. L'extrait suivant va dans ce sens :

> *« On le voit au moins à travers un moment clé dans l'année, un moment clé de l'acte managérial, c'est les entretiens professionnels. Aujourd'hui la seule chose qui est formalisée c'est ça… Et puis aujourd'hui il n'y a pas de cadrage non plus sur qu'est-ce que le manager doit faire en l'occurrence pour développer cette fonction RH ».* Agent

Dans la pratique, les managers participent au partage de la FRH notamment à travers les différents processus clés de la GRH que nous avons identifiés et modélisés tels que la formation, l'évaluation, le bilan de compétences, la gestion de l'absentéisme, ... Mais ce sont les rôles des RRH qui sont les plus valorisés au plan institutionnel. Les apports managériaux qu'il s'agisse du directeur de structure ou du chef de service ne sont pas suffisamment mis en avant. Il en découle une perception mitigée du bilan du partage de la fonction ressources humaine auprès des interlocuteurs. Si les RRH reconnaissent qu'ils ne sont pas toujours disponibles pour traiter du volet RH, et que les managers de proximité devraient être plus impliqués ne serait-ce que du fait de leur meilleure connaissance des agents, ils ne remettent pas pour autant le portage de la

fonction RH de proximité qu'ils assument, la direction des ressources humaines non plus. Il en découle alors la question de savoir comment, dans ce contexte impliquer le management et quelle place lui accorder dans la mesure où un référent est déjà identifié au niveau local, et que dans certains endroits la cohabitation entre les deux n'est pas toujours fluide du point de vue du partage d'information.

Par exemple, concernant l'accompagnement de l'évolution professionnelle des agents (mobilité, carrière, promotion) beaucoup s'interrogent sur leur rôle par rapport au RRH et aux spécialistes RH. Afin de pouvoir jouer pleinement leur rôle d'encadrement de proximité, les encadrants souhaitent pouvoir davantage *« reboucler »* les informations RH relatives à leurs agents avec le RRH ou le siège. Plusieurs sont en demande d'information plus rapide suite aux commission administratives paritaire afin de pouvoir annoncer les résultats aux agents avant la publication des arrêtés et de pouvoir expliquer les décisions, tout comme pour les comités médicaux.

De plus, plusieurs managers avouent être souvent en contradiction par rapport à leurs propres valeurs, et ce que leur demande la direction générale. L'incertitude et le flou sont pour eux difficilement gérables en l'occurrence lorsqu'ils sont interrogés par leurs subordonnés.

> *« Au niveau management, l'incertitude et le flou c'est très difficilement gérable, parce qu'on a des questions. Nous-même sommes sollicités en tant que managers, donc on joue le jeu de l'établissement, par loyauté envers l'établissement, mais il y a des moments où on a de plus en plus de mal à jouer ce jeu parce que nous-même on ne sait pas trop où est le cap... ».*
> Manager

Dans une organisation aussi hétérogène que celle du CNFPT, instaurer une façon partagée de voir la réalité ne semble pas simple, chaque partie prenante évoluant dans une réalité empirique particulière. Pour la majorité des encadrants rencontrés, le CNFPT est un bel établissement avec une grosse « *force de frappe* » vis-à-vis des collectivités, mais il se heurte à trop de cloisonnement et de restrictions sur le plan managérial. La volonté affichée par le sommet hiérarchique de mettre « *l'humain au centre* » ne se retrouve pas toujours dans la réalité. Au niveau locale, la liberté de parole en réunions de direction peut même être réduite par le style de management de certains directeurs de structures déconcentrées. La « *tyrannie du reporting* » crée également une hypertrophie de la gestion au détriment de la production de l'activité.

Les « injonctions paradoxales » entre le siège et le niveau local compliquent la tâche des managers et semblent en contradiction avec l'agilité des organisations prôné dans la FPT. Il faut sortir de la verticalité hiérarchique pour mieux s'appuyer sur l'expertise du terrain. La prise d'initiative des managers serait limitée compte tenu de l'imposition de nombreuses règles et de la politique managériale de l'établissement basée parfois sur le contrôle plutôt que sur la confiance. Un guide sur l'exercice des responsabilités a été rédigé, mais ce document est jugé insuffisant dans la mesure où il ne s'adresse pas spécifiquement aux managers.Les extraits ci-dessous complètent notre développement :

> *« ...Je pense qu'il manque une formation et une charte managériale dans l'établissement... quand même dans les grands axes, chaque manager a sa propre façon de manager, mais je pense qu'il faudrait qu'on partage des valeurs communes et un dénominateur commun... »* Manager

> *« On est encore une fois dans le descendant pas trop d'initiatives, pas trop de risque pas d'innovation, pas d'audace »* RRH

Au niveau local, la définition des champs de responsabilités respectifs en matière de RH entre directeur de structure, ses adjoints et les encadrants de proximité constitue une attente forte, surtout dans lorsqu'une structure déconcentrée a des antennes départementales avec des responsables d'antennes qui sont des managers de proximité éloignés de leur structure de rattachement. A défaut d'avoir toutes les compétences requises, certains managers de proximité auraient de l'appétence pour s'impliquer davantage dans la gestion RH de leurs équipes, si on leur en laisse la possibilité.

Il est majoritairement souhaité par les RRH de proposer à la réflexion et de mettre en débat en SND la relation entre les deux adjoints des directeurs de structure : DAR et DAF dans leur fonction managériale, et dans la répartition de leurs attributions en matière de RH. Pour les sujets, cette réflexion doit d'abord être discutée au sein du séminaire national de direction. Par ailleurs, certains RRH soulignent une difficulté avec l'encadrement intermédiaire liée au fait qu'ils ont un besoin prégnant d'information, un besoin de retrouver du sens, mais ils peinent à prendre des décisions et assumer leurs responsabilités vis-à-vis de leurs équipes sur des questions RH comme l'attribution de temps partiel, ou l'accord sur le télétravail…

La place du management supérieur et son articulation avec le DAR/RRH, notamment les directeurs de structure est également source d'interrogations, dans la mesure où ils n'apparaissent pas souvent en première ligne dans cette logique du partage de la fonction RH, bien qu'étant les principaux détenteurs du pouvoir décisionnel au niveau local, notamment lors

du recrutement ou encore dans le processus de promotion interne. Lorsque nous avons demandé des entretiens, beaucoup de directeurs de structure nous ont dirigé systématiquement vers leur adjoint référent RH considérant que c'était son domaine. L'extrait suivant concernant le processus du recrutement démontre que le directeur de structure a un réel pouvoir de décision en matière de RH, et que son degré d'implication varie d'une structure à l'autre :

> *« J'ai un exemple très concret à te donner, je recrutais un CF. Les responsables d'antennes sont sous hiérarchie du directeur, et je voyais bien que la responsable d'antenne n'était pas d'accord avec cette candidature, parce que je pense que c'est une candidature qui pouvait la mettre en difficultés. Le directeur voulait cette candidature, ben autant dire que le responsable d'antenne n'a pas trop exprimé, il n'allait pas se mettre en porte-à-faux et contredire son directeur. Donc qui décide, c'est le directeur ! Et là, lui il a souhaité être associé depuis le début. Après tout dépend de la souplesse et du niveau de délégation de chacun. »* Spécialiste RH

L'encadré suivant résume les interrogations restées sans réponses au sein de l'organisation, et qui sont en lien avec la préoccupation de l'implication managériale dans le partage de la fonction RH entre le département RH et les structures déconcentrées. Il s'agit notamment de préciser le type de partage souhaité, la place des différents niveaux du management, notamment le DAF, deuxième adjoint des directeurs de structure et les managers de proximité (directeurs, et responsables de services de structure ou du siège). Les différents questionnements évoqués soulèvent la question des relations entre les acteurs de la GRH au plan interne et les dynamiques des jeux d'acteurs en place. En effet, qu'il s'agisse d'acteurs du département RH, ou des acteurs externes à la fonction, des jeux de rôles se produisent avec des enjeux de pouvoir.

Axe de progrès cités par les acteurs pour une implication managériale dans la GRH
Préciser le type de partage souhaité : déconcentration avec pouvoir décisionnel ? Jusqu'où va-t-on dans le partage ?
Préciser le périmètre d'action des différents niveaux d'encadrement : directeur de structure, adjoints et managers de proximité ⇨ Quel portage du partage de la fonction RH par le directeur de structure ⇨ Le DAF en tant que membre du CODIR doit – il jouer un rôle précis ? ⇨ Le DAR/RRH ou le RRH est – il un simple relais d'information ascendante et descendante ? ⇨ Quelle place pour le manager de proximité : est – il un RRH bis ?

Trop de restrictions sur le plan managérial car le management intermédiaire dispose de peu de pouvoir de décision.
Information : Besoin que le RRH reboucle les informations RH sur les agents avec le N+1 pour que ce dernier puisse jouer son rôle d'encadrement de proximité
Besoin de réduire le cloisonnement entre services

Figure 30: Synthèse des axes de progrès évoqués pour une meilleure implication managériale dans la GRH au CNFPT

3.5.3 Des outils RH facilitent le partage de l'information RH mais ils demeurent perfectibles

Parallèlement à la mise en place du réseau des RRH, le chantier de modernisation de la GRH axé sur la création d'un système d'information RH (SIRH) entamé depuis quelques années a permis l'émergence de quelques outils dont le logiciel de gestion Astre, et l'outil de recrutement, certes encore perfectibles, mais qui ont considérablement amélioré les prestations RH, à travers la dématérialisation partielle ou totale de certaines procédures, ainsi que le partage et la circulation de l'information. Les structures déconcentrées ont quant à elles gagné en simplification, en visibilité et en réactivité dans la gestion opérationnelle RH grâce à la dématérialisation des demandes de congés, l'accès à certains modules de gestion et la création de requêtes à leur demande. L'ambition de l'établissement est de parvenir à la dématérialisation totale du dossier individuel des agents et d'en permettre l'accès à chacun.

Pour aboutir à un véritable SIRH, la fiabilisation et l'harmonisation des données individuelles des agents sont en cours et constituent de réels enjeux, car ils permettront à terme la dématérialisation d'une grande partie des processus. De plus, l'interconnexion entre les différents outils qui cohabitent constitue un préalable pour une prise en charge globale de la fonction RH dans le SIRH.

Des axes de progrès concernant la pertinence des outils RH par rapport aux attentes des utilisateurs ont été soulignés. Par exemple, les outils utilisés actuellement pour l'inscription et le suivi de la formation ont été initialement créés pour l'usage externe et ne sont pas du tout adaptés pour un usage interne et un suivi individuel des formations suivies par les agents de l'établissement. La création d'un outil de gestion de la formation interne constitue donc un préalable à l'aboutissement du SIRH.

Ces dernières années, la multiplication des applications informatiques qui sont souvent défaillantes complique la tâche et semble en contradiction avec l'agilité des organisations prônée dans la FPT. Il en découle des conséquences néfastes pour les agents comme le sentiment d'une surcharge de travail et de stress. L'utilisation trop récurrente de la messagerie électronique est par exemple perçu comme un élément anxiogène pour certains agents, qui précisent aussi que le caractère impersonnel des relations accéléré par les applications informatiques nuit aux relations humaines.

L'outil Intranet est considérée comme une source d'informations générales. La mise à disposition de documents dans un espace dédié à la GRH facilite la connaissance des questions relatives au statut et à la gestion individuelle des agents. Toutefois, une évolution de cet outil afin de permettre aux agents d'accéder à une information davantage personnalisée selon leur grade et leur métier est souhaitable. Par ailleurs, même quand elle est disponible en quantité, il n'est pas toujours simple de trouver les informations RH sur le site intranet. Le guide des procédures RH mis en ligne n'est pas toujours actualisé.

Les encadrants rencontrés ont en premier lieu exprimé un besoin d'information sur les sujets RH d'actualité et leur application au CNFPT (PPCR : parcours professionnel, carrières et rémunération ; CPF : compte personnel de formation ; RIFSEEP : régime indemnitaire des fonctionnaires de l'Etat ; le nouveau règlement de la formation interne ; le télétravail ; etc.).

3.5.4 L'accès à l'information et la communication au cœur du partage

D'un point de vue global, la difficulté d'accès à l'information et le manque de communication de la part du département RH ont été soulignés par les personnes interrogées quelles ques soient leur catégorie socio professionnelle et les fonctions occupées. Selon les CRH, le partage d'information avec le RRH n'est pas toujours aisé, ce dernier faisant à certains endroits usage d'une stratégie de rétention d'information pour conserver son pouvoir. Les managers de proximité que nous avons rencontrés ont également livré la même analyse d'un accès difficile à l'information, et des répercussions sur le management d'équipe à savoir l'incapacité de fournir des informations à leurs collaborateurs.

Du point de vue institutionnel également, les acteurs ont parlé d'une incertitude et d'un flou concernant les directives institutionnelles et concernant l'avenir de l'établissement. Pour les agents, le CNFPT semble pour beaucoup fonctionner en fixant des objectifs sans se

préoccuper des moyens pour les atteindre. Au final, « *les équipes y arrivent* » mais au prix d'un épuisement professionnel conséquent qui pourrait être évité. Les évolutions récentes qui se sont accentuées au cours de l'année 2017 s'accompagnent du sentiment d'un déficit de sens sur l'avenir du CNFPT, sans que la Feuille de route de l'établissement n'y réponde véritablement, faute de véritables priorités (« *ça part dans tous les sens* ») ni de calendrier explicite. Le besoin d'une communication « *assertive* » de la part de la direction générale, au-delà des réponses aux organisations syndicales, ou en lien avec la « *sinistrose* » engendrée par la baisse de la cotisation, se fait fortement ressentir pour *« rassurer »* ou « *dire les choses* ».

Au niveau organisationnel, la *« double déconcentration »* de l'établissement d'abord au niveau national : siège/structures déconcentrées, puis au niveau local : structures déconcentrées/antennes départementales entraine selon certains encadrants le sentiment d'une *« perte en ligne »*, de la complexité de circulation de l'information et d'une application des règles *« à géométrie variables »* d'un endroit à l'autre compte tenu des nombreux niveaux hiérarchiques qui deviennent des filtres. Selon certains agents, la communication insuffisante du département RH et parfois l'absence de communication, conduisent à des spéculations inutiles et encouragent les agents à se tourner vers les organisations syndicales qui à contrario ont toujours les bonnes informations et communiquent davantage. En effet, certains agents considèrent que l'accès à l'information dans le domaine RH relève d'un *« chemin de croix ».* De même, ils ne savent pas toujours à qui s'adresser au niveau au niveau du siège.

Le manque de visibilité sur les attributions du siège incite également à recréer des procédures au niveau local, mais de manière implicite. Toutefois, lorsque les interlocuteurs du siège sont identifiés, cela se passe bien en termes de délai et de qualité des réponses. Le nouveau discours du siège indiquant la possibilité pour chaque agent d'interpeler directement les spécialistes RH est considéré pour beaucoup d'agents comme un changement d'époque, un *« changement de paradigme »,* puisqu'il y avait une interdiction pour eux de contacter le siège sans être préalablement passés par le RRH. Toutefois, on remarque, que cela suscite d'une part des doutes, de la peur et même de l'angoisse de s'adresser au siège, et d'autre part, une certaine inquiétude quant au risque de saturation, c'est à dire la capacité du siège à gérer un volume de sollicitations des agents auquel il n'était pas habitué.

3.5.5 Nécessité de professionnaliser les acteurs

Les acteurs du partage de la fonction RH sont globalement en demande de formation dans le domaine RH. La professionnalisation et la spécialisation des RRH et des CRH dans la GRH est souhaitée. De même, les managers qui voudraient s'affirmer davantage dans la GRH locale, sont en attente d'accompagnement pour jouer pleinement leur rôle qu'ils estiment central dans le partage de la fonction RH.

Dans le témoignage ci – dessous, un spécialiste RH questionne la capacité des acteurs locaux, plus spécifiquement les directeurs de structures, et le tabou qui selon lui voile cette incompétence.

> *« Il y a quelque chose qui n'a jamais été structuré et identifié, c'est nous notre rôle de formation auprès des recruteurs occasionnels. Je pense qu'il y a un vrai besoin, on n'a jamais été sollicités là-dessus. Je pense que c'est difficile pour un directeur de dire : là je sais pas faire ou là j'ai besoin d'être accompagné. Puisqu'ils sont en position de directeur, automatiquement ils savent faire le recrutement. La question a été abordée, ça n'a jamais été exprimée comme un besoin »* Un spécialiste RH

Le développement d'une culture commune RRH-CRH/encadrants sur l'interprétation des textes réglementaires a été souhaité à plusieurs reprises, de même que le besoin d'animation d'un réseau des CRH en local ou en national, en favorisant également les temps d'immersion des CRH au siège.

Beaucoup d'agents proposent des alternatives qui tendraient à professionnaliser davantage l'un et l'autre de ces acteurs, voire à spécialiser l'un d'entre eux sur les questions RH à part entière. L'existence d'un relais local RH à temps plein dans chaque délégation semble un scénario intéressant pour de nombreux agents, mais l'idée pourrait difficilement se concrétiser dans un contexte de masse salariale contrainte.

Le document « points de repères sur l'exercice des responsabilités » au CNFPT pourrait être accompagné d'une charte du management plus lisible et synthétique, à l'instar de celles rédigées dans de nombreuses collectivités. D'autres acteurs ont évoqué l'intérêt du coaching pour les encadrants, tout en soulignant le paradoxe entre l'offre nationale du CNFPT en la matière et l'absence de son équivalent en interne.

Dans le cadre de la campagne d'évaluation professionnelle, les managers ont par exemple bénéficié d'une première formation d'évaluateur dont la majorité en a une bonne appréciation. Mais le besoin d'approfondir la connaissance des règles RH pour répondre aux

agents sur les sujets comme la promotion, ou les congés a été identifié au niveau des managers. Certains encadrants qui ont une appétence pour la GRH nous ont confié qu'ils faisaient eux-mêmes des recherches sur Internet sur des aspects réglementaires et les transmettaient parfois au RRH. Quelques « *piqures de rappel* » ne seraient pas inutiles et pourraient se faire sous diverses formes : Newsletter RH, réunions en présentiel ou en webinaire, FAQ (Foire aux questions RH), messageries génériques thématiques, etc.

CONCLUSION DU CHAPITRE 3
Présentation des résultats de la recherche

Dans notre thèse nous avons cherché à décrire comment le partage de la fonction ressources humaines se déployait au sein d'une organisation publique déconcentrée paritaire depuis le siège jusqu'au niveau local, en l'occurrence le CNFPT. Les investigations dans cette organisation d'une complexité remarquable ont permis de confirmer en partie la littérature sur les liens entre la configuration organisationnelle et la problématique du partage de la fonction RH, l'implication de multiples acteurs dans la GRH et l'influence de facteurs externes, ainsi que la place importante des outils de communication et de la formation.

Le principe de la déconcentration induit un éclatement de la structure organisationnelle et un éloignement des équipes les unes des autres. Le besoin de partager une vision commune et d'associer le local dans la définition des objectifs nationaux justifient dans ce contexte l'engouement et l'intérêt pour l'idée d'une fonction RH partagée entre le siège et le local. De plus, dans le contexte actuel de modernisation de la gestion publique, les discours officiels de l'organisation vont dans le sens de la recherche de la responsabilisation et de l'implication de toutes les parties prenantes dans la GRH. Toutefois, pour ce qui est de la définition même du concept au sens de l'organisation, des ambiguïtés subsistent puisque les acteurs se demandent si l'établissement souhaitent s'en tenir à une simple déconcentration, ou bien si on peut parler de décentralisation de la GRH. Par ailleurs, l'absence de cadrage stratégique et de clarification préalable du rôle des acteurs contribuent à renforcer les questionnements et le sentiment d'un fonctionnement du partage de la fonction RH non encore suffisamment intégré dans la stratégie organisationnelle en amont.

La GRH dans cette organisation implique une multitude d'acteurs. D'un point de vue interne, il faut distinguer les acteurs intervenant au niveau central, des acteurs intervenant au niveau local, c'est-à-dire celui des structures déconcentrées. De plus, en s'intéressant au projet de création des plateformes de formation des policiers municipaux, on se rend compte que la GRH de l'établissement est réellement soumise à l'influence d'acteurs externes que sont les collectivités territoriales qui rappelons-le constituent sa principale source de financement. Elle est aussi sous l'influence de facteurs externes d'ordres réglementaire et légal du fait des pouvoirs publics, ou encore de l'actualité socio-politique. Dans cette organisation nationale,

chaque partie a tendance à défendre ses propres intérêts, d'autant plus que les intérêts locaux peuvent parfois diverger des intérêts nationaux, compte-tenus de facteurs de contingence.

En regardant de près le qui fait quoi notamment grâce à la modélisation de certains processus RH, on se rend compte que plusieurs activités RH requièrent l'intervention d'acteurs de divers niveaux. La logique du partage de la fonction RH s'impose au regard de la polarisation de l'organisation. Néanmoins, nos résultats mettent à jour une typologie du partage de la fonction ressources humaines différente de celle décrite ou conseillée dans la littérature, puisque dans le cas étudié, les managers n'occupent pas le rôle de premier plan comme on pourrait s'y attendre. Par ailleurs, l'absence de clarification des attentes de l'organisation sur la pratique d'une GRH moins centralisée, et la non identification précise des rôles de chaque partie prenante, en dehors des missions ponctuelles dans le cadre de certains processus RH conduit à des questions sur l'intérêt de la démarche du point de vue des acteurs.

La dynamique en place des acteurs a mis en exergue des difficultés relatives à la posture particulière des DAR/RRH, à l'implication faible des managers, à la capacité d'initiative des agents en tant qu'acteur de leur GRH. Le poids des organisations syndicales est dans cette organisation renforcée par le fonctionnement paritaire de l'organisation, au risque parfois de décrédibiliser le département RH dans son rôle de spécialiste de la GRH.

Il ressort également des résultats que la logique du partage de la fonction RH devrait d'abord démarré au sein même du département RH. Pour ce faire, le développement d'un système d'information RH au sein duquel les différents modules sont interconnectés contribuerait à une meilleure coordination de la fonction RH et des services RH. En effet, le développement d'outils RH en tant qu'instruments de gestion présente une utilité dans le partage d'informations, dans l'automatisation et la dématérialisation de certains processus, mais ceux-ci restent encore perfectibles. Pour les acteurs, les outils en place ne sont pas toujours alignés sur les besoins des utilisateurs. Les difficultés récurrentes d'accès à l'information et le manque de communication sont des limites qui apparaissent régulièrement dans nos résultats.

Enfin, la formation est souvent identifiée comme un axe de progrès pour donner aux différents acteurs les compétences requises pour optimiser leur apport dans la GRH. Qu'il s'agisse de managers, de référents RH ou de correspondants RH, il semblerait que le manque de compétences dans le domaine RH constitue un problème d'ordre général. Le chapitre suivant est consacré à la discussion des différents résultats présentés, en les croisant avec la littérature.

CHAPITRE 4

DISCUSSION DES RESULTATS DE LA RECHERCHE

La discussion s'articulera autour de trois grands axes. Dans un premier axe, nous discuterons au plan organisationnel, de la liaison entre la problématique de recherche et l'organisation par rapport à sa structure déconcentrée et son caractère publique, tout en précisant que la mise en œuvre de la logique du partage de la fonction RH au CNFPT requiert un cadrage stratégique en amont communiqué et compris de toutes les parties prenantes.

Nous aborderons ensuite, le question des acteurs intervenants dans la logique du partage de la fonction RH et leur rôle. Nos résultats confirment bien que la GRH est le terrain d'intervention et d'interaction de multiples acteurs qui ont aussi leurs propres intérêts. Il apparaît que les processus et activités RH de l'établissement font l'objet d'un partage de rôles, mais des limites ont été mises à jour. En cause, une typologie particulière de la fonction partagée avec un fonctionnement reposant sur le duo RH - DAR/RRH qui constitue l'axe principal du partage de la GRH, alors que la littérature prône pour une implication managériale forte.

Nous détaillons les rôles actuels des acteurs, tout en soulignant que le qui fait quoi n'a pas fait l'objet d'une précision préalable. Si l'expertise des spécialistes RH aux plans gestionnaire et technique est reconnue, la direction générale adjointe en charge des ressources humaines et du dialogue social n'apparaît pas spontanément dans un rôle *d'architecte social* au sens des acteurs, ni de partenaire stratégique (business partner). De plus, le poids des organisations syndicales et l'absence de cadrage stratégique constituent des facteurs susceptibles de la décrédibiliser. Les managers apparaissent comme un maillon faible de la GRH de proximité, alors qu'ils sont plébiscités comme *« DRH de proximité »* dans la littérature, quant aux agents ils ont perdu confiance dans la fonction RH compte tenu de l'éloignement géographique, de la difficulté d'accès à l'information, du sentiment de traitement inéquitable. De plus, nous discuterons des jeux de rôles et de pouvoir en place et du besoin de reconnaissance de certains acteurs, en l'occurrence les managers qui sont conscients d'être un acteur clé de la GRH et qui revendiquent cette posture, mais se voient freinés dans leur élan par les DAR/RRH, ainsi que les CRH qui bien qu'ils interviennent dans la GRH locale ne s'estiment pas assez reconnus.

Dans un dernier axe, nous penchons dans un sens similaire à celui de la littérature, en parlant de la formation et des outils comme prérequis dans le partage de tâches et de responsabilité RH. En effet, les résultats ont démontré que les relais locaux en place ont une insuffisance en termes de savoirs faire et de connaissances sur la GRH. La formation apparaît de ce fait comme un impératif pour une meilleure gestion des RH au niveau opérationnel. De

plus, le cloisonnement des services RH qui ne sont pas toujours interconnectés, les difficultés d'accès à l'information, nous encouragent à plaider pour un développement accéléré du SIRH en vue d'aboutir à un ensemble intégrant des outils qui communiquent entre eux.

4.1 Liens entre configuration organisationnelle et concept du partage de la fonction RH

La littérature dans le management public nous amène à penser que le partage de la fonction ressources humaines est une problématique liée au contexte organisationnel public et déconcentré, puisque les organisations publiques, bien qu'étant encore majoritairement fondées sur les principes de fonctionnement bureaucratiques, tendent vers une gestion moins centralisée. De plus, la polarisation de la structure organisationnelle du CNFPT offre un terreau favorable à la recherche d'une coopération entre le siège et les structures déconcentrées. En effet, cet éclatement géographique des sous-unités, et par conséquent des équipes conduit à une séparation entre le siège et le local, et contribue à accentuer l'hétérogénéité des pratiques de gestion des ressources humaines. La recherche d'une GRH partagée pour une cohérence dans les pratiques RH, et la transmission des informations devient alors un impératif pour l'organisation. La littérature démontre que dans les organisations dites polycellulaires (Landier, 1998 ; Brabet, 1993) ayant un maillage territorial (Sérieyx, 1993) ou encore dans les entreprises en réseau, en raison de la multiplicité des sites et du nombre d'acteurs, il existe un terreau favorable à la réflexion sur la coopération entre acteurs du siège et ceux des structures déconcentrées y compris sur l'aspect RH.

Les réformes de la gestion publique issues du courant NPM avaient pour principale motivation de dire que la bureaucratie était un problème, Guillemot et Jeannot (2013), et ont conduit à des chantiers de modernisation de la gestion publique qui vont aussi impacter les pratiques de GRH. Ainsi, s'agissant des organisations publiques, la revue de littérature en management public fait état d'une évolution de la GRH vers moins de centralisation, un changement introduit grâce à des réformes successives dans les organisations publiques influencées en grande partie par le concept du NPM (Chanut, Chomienne et Desmarais, 2015). Reprenant les idées de Pollitt et Bouckaert, (2004), les auteures précisent que le NPM diffuse principalement des valeurs liées à la recherche de la performance, y compris d'un point de vue économique et qui influence jusqu'à présent l'action publique, bien qu'officiellement le NPM

ait été délaissé au profit de discours de la modernisation de la gestion publique et de la promotion du statut de la FP (Maury, 2016).

Longtemps focalisée sur un traitement uniforme dans le respect des règles selon les principes de l' *« idéale »* bureaucratie énumérés par Max Weber (Bartoli et Blatrix, 2015), la gestion des ressources humaines dans le secteur public tend entre autres à prendre davantage en compte les situations individuelles et à inclure et responsabiliser les parties prenantes comme les managers (Maury, 2016). Il ne s'agit plus d'avancer uniquement selon un fonctionnement hiérarchique constituant un frein à l'autonomie des acteurs (Desmarais et Abord de Chatillon, 2008), mais de faire évoluer les pratiques de la GRH vers plus de flexibilité, tout en respectant les règles établies dans les statuts de la fonction publique. Il fallait détendre les rigidités de l'administration et promouvoir la responsabilisation des chefs d'unités (Chaty, 1997, cité par Guillemot et Jeannot, 2013). Du point de vue RH, la logique du partage de la fonction ressources humaines dont l'objectif est d'impliquer les managers pour accroître à terme la performance organisationnelle contribue au changement du paradigme de la gestion uniforme du personnel vers une gestion qui se veut plus individualisée. Ce changement va s'observer par un virage progressif du modèle de GRH objectivant basé sur la neutralité et l'égalité de traitement vers un modèle individualisant qui promeut le principe de responsabilisation au sens de la typologie des modèles de GRH de Nizet et Pichault (1998).

Notre terrain ne fait pas figure d'exception, puisque dès la deuxième moitié des années 1990, sa gestion des ressources humaines à commencer à se structurer en vue de dépasser le stade de la simple gestion administrative pour une GRH qui va se professionnaliser au fil du temps. Pour ce faire, l'un des leviers actionnés a été l'embauche de spécialistes dans l'activité de recrutement et de l'accompagnement au développement de la carrière des agents. De plus, des efforts d'association et d'écoute des acteurs locaux aux divers processus RH sont encouragés, posant ainsi les premières pierres d'un discours favorisant la mise en œuvre du concept de la fonction RH partagée dans l'établissement. La fin des années 2000 a par la suite constitué un tournant décisif dans l'institutionnalisation de la coopération entre siège et structures déconcentrées en GRH grâce à la mise en place du réseau des référents ressources humaines, la désignation des DAR comme RRH et le recrutement de quelques RRH à temps plein. Parallèlement à ce réseau, un chantier de création d'outils RH a été entamé pour accélérer l'automatisation des processus RH et la circulation de l'information.

Ces actions s'inscrivent bien dans l'esprit de modernisation de l'action publique et du décloisonnement des services publiques, où en plus du respect des dispositions légales et règlementaires, il faut désormais compter avec les impératifs de l'efficience, de la qualité du service rendu, de l'ouverture, de la flexibilité et de la rapidité de réalisation (Emery, et Giauque, 2014). Au plan pratique, le réseau des RRH a constitué un moyen pour décentraliser au sens stricte du terme, et déconcentrer la gestion quotidienne des RH, en vue d'une meilleure réactivité, de garantir la traçabilité et la circulation de l'information avec les services et les structures déconcentrées, et sans doute garantir une meilleure intégration des réalités empiriques dans les décisions RH.

Mais les travers de ce mode de fonctionnement ont été aussi décrits par les interlocuteurs. A l'instar d'autres organisations publiques, ces efforts de décentralisation par l'usage de méthodes issues du secteur privé n'ont pas conduit à des changements radicaux. Tout en soulignant la progression de la responsabilisation, la distanciation des rapports hiérarchiques, et une meilleure maitrise des moyens, Abord de Chatillon et Desmarais (2012) note que la principale réforme en cause (la LOLF) n'a pas tenu toutes ses promesses en termes de déconcentration, puisque la gestion des moyens demeure fortement centralisée en France.

Dans notre cas d'étude, malgré les ambitions de modernisation de la gestion de l'organisation, son mode de fonctionnement est encore jugé trop administratif et bureaucratique. Les acteurs tout en reconnaissant le caractère unique et national de l'établissement auxquels ils sont très attachés, veulent plus d'autonomie et un estompement des relations hiérarchiques. Bien qu'il existe une possibilité de négocier l'allocation des moyens humains dans le cadre de moments de discussions dédiés comme les conférences budgétaires, la lourdeur et la lenteur administrative sont une réalité pour beaucoup d'acteurs locaux, d'autant plus que selon eux, le dernier mot revient toujours au siège. Nous l'avons noté par exemple dans le cadre du processus du recrutement où les acteurs locaux qu'il s'agisse des managers ou des agents se plaignaient de la lourdeur et de la lenteur des procédures. L'émergence de l'administration hybride avec ses exigences contradictoires (Emery, et Giauque, 2014 ; Desmarais, 2008) s'illustre dans ce cas où la rapidité ne rime pas forcément avec la durée des procédures administratives et décisionnaires en place. Les managers rencontrés auraient voulu avoir plus d'autonomie dans la gestion des recrutements d'agents non permanents pour pallier la recrudescence d'activité ponctuelle ou bien une absence d'un agent permanent, mais ils sont soumis aux arbitrages du siège qui tardent parfois, même si les cas de refus sont rares.

Nous n'avons pas observé une réelle responsabilisation des managers dans la GRH comme prônée par les réformes entamées dans la fonction publique. Ceci s'explique à la fois par la manière dont a été mise en œuvre la logique du partage de la fonction RH dans l'organisation qui d'emblée ne donnait pas une place de choix aux managers en dehors des moments clés où sont de fait associés les managers.

La dimension contingente de la GRH s'est confirmée dans nos résultats, dans la mesure où il faut rechercher de manière constante un équilibre entre décentralisation ou déconcentration et centralisation de la GRH, afin d'éviter des clivages ou des fractures entre le siège et le local. Nous rappelons que sur l'effectif total du CNFPT, seulement 20% des agents travaillent au siège de Paris, le reste des agents est éparpillé dans les 130 structures constituées par les délégations, antennes, et instituts que compte l'établissement. L'éloignement géographique de la DRH centrale fait qu'elle ne peut se saisir directement de toutes les problématiques du terrain en temps réel sans la collaboration des acteurs sur place. L'importance de la logique de la fonction ressources humaines pour l'établissement qui l'a inscrit dans sa feuille de route pluriannuelle découle donc de son organisation déconcentrée. Il n'est pas possible de faire autrement aux dires de certains sujets.

Cette polarisation de la structure organisationnelle induit par la même des inégalités dans la mise en œuvre de la GRH à l'image de l'hétérogénéité des structures du point de vue des effectifs, de l'organisation dans les structures, des territoires, des cultures locales et du type de relations avec les collectivités. Comme le note Brabet (1993), dans une vision universaliste (globale), une GRH standardisée offre l'équité de traitement mais peut être source de conflits avec les unités locales qui vont nécessiter plusieurs arbitrages, alors qu'une vision dite culturaliste (locale) de la GRH est organisée en fonction des particularités locales, renforçant ainsi l'autonomie des équipes, mais elle induit des difficultés de coordination, de lisibilité et des coûts inhérents.

Dans la mesure où la complexité organisationnelle et les disparités d'une région à l'autre se ressentent aussi bien par les agents de l'organisation que de la part des usagers (les agents de la FPT), une vision globale servirait à garantir un socle commun et une uniformisation des pratiques, alors que la vision locale pourrait renforcer l'isolement et le sentiment d'unicité de chaque structure déconcentrée et sa méconnaissance des réalités de la structure d'à côté déjà relevée lors de nos entretiens et discussions non formelles. De plus, nos résultats ont permis de confirmer l'idée selon laquelle la logique du partage de la fonction RH conduit à une

hétérogénéité des pratiques RH locales au détriment de l'égalité de traitement tant prônée dans la fonction publique. Il convient alors pour une organisation telle que le CNFPT de dire clairement quels modes de coordination et de coopération dans GRH elle souhaite. S'agit – il d'une vision globale de la GRH, d'une vision plutôt locale?

L'histoire démontre bien que la création de services déconcentrés sur le terrain vise à se rapprocher des collectivités territoriales en vue de leur fournir dans la réactivité, des réponses qui se rapprochent le plus possible de leurs besoinss. Il n'en demeure pas moins que compte tenu du caractère unique de l'établissement, il n'existe pas des CNFPT comme pourraient le penser toute personne extérieure, mais un seul et même CNFPT qui centralise la gestion de la masse salariale et l'octroi des moyens financier à chaque structure selon son poids pour l'exercice de son activité. Ce mode d'organisation déconcentrée répond à une recherche de flexibilité organisationnelle qui paradoxalement appelle à un contrôle serré notamment sur les ressources financières (Brabet,1993). Dans ce sens, si la suppression de ce que d'aucuns considéraient comme des *« baronnies locales »* au niveau des délégations, antennes et instituts présente des points positifs, le sentiment d'une recentralisation de l'essentiel du pouvoir décisionnel au niveau du siège donne l'impression d'avoir quitté un extrême pour un autre, et d'avoir accentuer l'éloignement du siège des réalités du terrain, avec au passage une perte de sens et d'autonomie pour certains agents et pour le management.

Sur ce point, la recherche montre que dans ce type d'organisation, il peut y avoir une contradiction entre des ambitions institutionnelles faisant de l'idée du partage de la fonction ressources humaines une priorité, à travers les objectifs de coopération et de responsabilisation des acteurs locaux d'une part, et d'autre part le fonctionnement pyramidale et bureaucratique encore ancré, et le sentiment de contrôle permanent exercé par le siège sur les structures déconcentrées, parfois à la méconnaissance de leurs propres contraintes. Toutefois, comme le précise (Baguenard, 2004), le mot partage au sens de déconcentration ou même de décentralisation dans une organisation publique ne signifie pas absence de contrôle, ni liberté décisionnelle. Il convient alors de spécifier les contours du concept même du partage au sens institutionnel afin de situer le périmètre des prérogatives et des marges de manœuvre des parties prenantes.

Les contradictions précédemment évoquées sont à notre sens liées à la complexité de cette organisation publique dont le fonctionnement et la gestion des ressources humaines doivent s'inscrire dans le respect de dispositions légales précises conformément au statut de la

FPT, et où se superposent plusieurs strates. En effet, dans leur organisation et leur fonctionnement, plusieurs des structures déconcentrées notamment celles ayant des antennes départementales et donc des services excentrés, décrivent un deuxième niveau de déconcentration qui s'apparente à celui de l'institution au niveau national. Dans ce contexte, les discours institutionnels visant à encourager un partage de la fonction RH se heurte à des questionnements sur le type de partage souhaité. Certains acteurs se demandent s'il s'agit d'une simple déconcentration ou bien d'une décentralisation de la fonction RH avec un réel pouvoir décisionnel, et sur le qui fait quoi ? C'est-à-dire la spécification des rôles des parties prenantes. En l'absence d'un tel cadrage, on en arrive à des postures doubles dans lesquelles certains acteurs souhaitent à la fois une certaine autonomie sur certains volets de la GRH, mais insistent bien sur l'impérativité que la fonction RH doit être centralisée et que la DRH est à Paris.

4.2 La nécessité de spécifier une stratégie RH incluant la logique du partage

En se basant sur le discours des personnes que nous avons interrogées, il semblerait que les contours du concept du partage la fonction RH n'ont pas été clarifiés dès le départ. En effet, le partage de la fonction ressources humaines est associé à la recherche d'une meilleure performance organisationnelle qui suppose la remise en cause du fonctionnement bureaucratique, l'implication et la responsabilisation managériale. Bien que la notion de performance soit multidimensionnelle (Le Boulaire, et Retour, 2008), encore plus dans le contexte de la fonction publique (Bartoli et Blatrix, 2015), il a été démontré une relation entre les pratiques RH et l'accroissement de la performance organisationnelle. Peretti (2013) note sur ce point que la logique du partage de la fonction RH permet d'assurer une meilleure efficience des collaborateurs, la création de synergies des équipes et la performance. Malgré un engouement modéré pour la décentralisation de la GRH, Dany et Hatt (2009) et Dany et al (2008), rappellent que la direction des ressources humaines ne peut réussir avec une centralisation complète. Ils plaident à leur tour pour un partage de la fonction, mais modéré et maitrisé où les spécialistes de la fonction conservent le contrôle des décisions RH, mais en lien avec les encadrants.

Au plan pratique, le développement du réseau des référents RH devait permettre d'assurer une meilleure coordination de la gestion des ressources humaines au niveau organisationnel entre les spécialistes RH et le niveau opérationnel tout en tenant compte des spécificités locales. Toutefois, la première difficulté qui en découle est relative à un défaut de

cadrage stratégique sur le pourquoi du partage, c'est à dire le sens donné à ce partage dans le contexte propre du CNFPT et les rôles des parties prenantes. Il nous semble que dans une telle organisation, le partage de la fonction RH doit s'inscrire dans le cadre d'une vision stratégique RH connue de tous. Ce résultat fait écho au rôle de business-partner de la fonction RH (Ulrich, 1996) ou la capacité pour la structure RH de traduire la stratégie organisationnelle en priorités et en pratiques RH, à identifier ses propres orientations stratégiques et à les communiquer à l'ensemble des acteurs pour être non plus dans une simple gestion administrative, mais pour développer le capital humain, et être source de valeur ajoutée. Réale et Dufour, (2009) précisent à cet effet que *« la stratégie est avant tout le lieu de clarification de la vision, du projet pour le futur, la formulation de l'ambition, du rêve qu'il s'agit de transformer en réalité ».* Cette vision doit se décliner en stratégies par grandes entités fonctionnelles, et en accord avec des valeurs communes partagées. Par conséquent l'organisation de la GRH en termes de pratiques et de processus doit s'inscrire dans une vision stratégique préalablement définie.

Dans cette optique, la clarification de la répartition des rôles entre spécialistes RH et opérationnels nous est apparue comme une priorité, puisque les acteurs y compris ceux issus des rangs du département RH se posent des questions sur le qui fait quoi en raison d'un manque de cadrage initial à cet effet. Au risque d'incohérence dans la prise de décision s'ajoute le risque de chute des normes, et d'abus de position pouvant déboucher sur des discriminations, des problèmes de maintien de l'équilibre des pouvoirs entre la ligne hiérarchique et les spécialistes de la fonction RH (Renwick, 2003). Une mauvaise définition des rôles ou l'absence de rôles clairement définis et formalisés peuvent générer également des incompréhensions et de la démotivation pour les parties prenantes au partage de la fonction RH. Il convient donc de spécifier les attentes à l'égard des parties prenantes, ce n'est qu'à cette condition que les acteurs pourront à terme apprécier l'impact réel du partage de la fonction RH sur l'atteinte des résultats de l'organisation et leur propre contribution.

4.3 Une structure RH qui peine à endosser ses rôles de Business Partner et d'architecte social

Pour répondre aux attentes de la direction générale que sont la stratégie, la création de valeur et la stratégie, les spécialistes RH doivent s'atteler à sécuriser les procédures et processus en vue de réduire les risques d'ordres juridique, social et économique (Peretti, 2002). Comme le note Alves (2009), le rôle d'*« architecte social »* du département RH consiste à la définition

d'une vision stratégique, à l'édiction de règles de fonctionnement, à la coordination, la communication et à la mise en place d'outils. Elle joue également un rôle de conseiller et d'accompagnateur pour les managers (Dupuich, 2009), pour les agents, et aussi d'arbitre en dernier recours. La promotion du concept du partage de la fonction RH passe par l'ouverture de champs autrefois réservés à la discrétion exclusive des services RH aux opérationnels (Peretti, 2013), tout en veillant à laisser assez de flexibilité et d'autonomie aux partenaires.

L'expertise du siège du CNFPT en matière de gestion administrative acquise au fil du temps est reconnue par une grande partie des acteurs, toutefois nombre d'acteurs ont du mal à savoir quelles sont les orientations nationales relatives à la GRH, c'est-à-dire qu'ils se demandent s'il existe une vision stratégique en matière de GRH, et le cas échéant, quelles en sont les priorités.

L'ensemble des entretiens et l'observation dans le cadre du projet de construction des plateformes de formation pour la PM, nous amènent à penser que la fonction RH est faible dans son rôle d' *« architecte social »* par rapport à la fonction de formation qui constitue le cœur de métier qui dicte ses contraintes à la RH, et par rapport à la fonction de la finance qui demeure *« le nerf de la guerre ».* Nos résultats induisent l'idée que la fonction RH constitue le parent pauvre de la stratégie organisationnelle, dans le sens, où les aspects RH sont ceux qui sont abordés au dernier moment, quand bien même ils peuvent constituer un sujet d'inquiétude et de questionnements. La GRH relève pour beaucoup de nos interlocuteurs d'une *« gestion au fil de l'eau »* où l'on raccroche constamment les wagons.

La direction générale adjointe aux ressources et au dialogue sociale DGARDS[10] a en charge de décliner le volet RH de la stratégie organisationnelle décidée par le conseil d'administration, sous la direction générale et constituée en partie par les spécialistes de la fonction RH. Cette position de la DGARDS va dans le sens de Livian qui notait que dans les grandes organisations publiques, le département RH est de plus en plus perçu comme membre de la direction générale auquel il est rattaché Livian (2006). Mais à ce stade, nous ne sommes pas en mesure de dire si le rapprochement récent entre la fonction RH et la fonction finance constituera dans l'avenir un argument pour une meilleure intégration de la GRH en amont dans

[10] suite à un rapprochement récent entre les anciennes DGARHDS (direction générale adjointe en charge des ressources humaines et du dialogue social) et de l'ancienne DGAcFIGAP (direction générale adjointe en charge des finances, de la gestion et de l'appui au pilotage) pour ne former qu'une seule direction adjointe en charge des ressources et du dialogue social. Dans nos résultats, nous employons plus le terme de DGARHDS car la fusion n'était pas effective lors de nos entretiens.

les projets phares de l'établissement en lien avec les structures déconcentrées. Ce rapprochement permettra peut-être à la nouvelle DGARDS de renforcer son pouvoir, pour aller dans le sens de Bares et Cornolti (2006), et de jouer pleinement son rôle de conseil et d'expert tout en s'assurant de la prise en compte de ses propres contraintes dans la stratégie globale (Dany et Hatt, 2009)

De plus, les politiques RH fondées sur le statut de la fonction publique obéissent encore à un système marqué par la bureaucratie (Livian, 2006) et confinent les acteurs dans un fonctionnement privilégiant souvent le respect stricte des règles, avec des lourdeurs procédurales qui n'encouragent pas forcément la prise d'initiative.

Dans les interactions entre les acteurs RH, les résultats ont mis au jour quelques cloisonnements des services composant le département RH, et qui sont liés à l'histoire même de la direction. L'exploration de cette piste historique permet de dire que le partage de la fonction RH doit d'abord commencer au sein même de la DRH en partant d'une stratégie claire, comprise et partagée par tous, et d'une meilleure collaboration entre les équipes. Il nécessite la transversalité entre les services par opposition au cloisonnement, et l'usage d'un langage commun. La clarification des rôles entre spécialistes RH dans les procédures et processus RH est une attente partagée des membres du département RH et des structures déconcentrées d'autant plus que la complexité de certains circuits de validation ne facilite pas le travail et la réactivité au niveau local selon certains acteurs.

4.4 Le concept du partage de la fonction RH implique différents acteurs dont les apports mériteraient d'être spécifiés

La GRH implique une multiplicité d'acteurs au niveau interne qu'il s'agisse d'acteurs situés au niveau national, qu'au niveau local. Elle est aussi influencée par des acteurs externes en l'occurrence les collectivités territoriales qui sont les *« clients »,* destinataires de l'activité de l'établissement, et pour qui il est tenu d'apporter satisfaction. Des facteurs institutionnels peuvent rediriger les orientations et les dynamiques relationnelles des acteurs en place, comme nous avons pu l'observer dans l'émergence du projet de construction des plateformes de formation pour les PM. L'organisation en tant que système d'action concret devient alors le terrain où se déroulent des jeux d'acteurs dans lesquels chacun tente de défendre ses propres intérêts et son pouvoir. Les intérêts en cause peuvent s'avérer divergents, notamment dans le

cadre de projets concrets comme le projet police, où il y a d'un côté les enjeux nationaux de l'établissement qui doit afficher des solutions claires et satisfaisantes pour l'ensemble des collectivités, et d'un autre côté, les enjeux locaux des structures déconcentrées qui sont obligées de défendre leurs propres intérêts en vue de satisfaire des attentes spécifiques de la part des collectivités de leur sphère géographique.

Dans la dynamique des acteurs internes, notre recherche met en avant une typologie bien différente de celle relevée dans la littérature. En effet, le partage de la fonction RH, bien que faisant intervenir de nombreux acteurs, repose principalement sur le duo formé par les spécialistes RH et les référents RH. Or, il est question dans la littérature du duo formé par les spécialistes de la fonction et les managers, l'implication de chaque manager dans les problèmes RH étant perçue comme la clé du succès organisationnel, (Papalexandris et Panayotopoulou, 2005), en d'autres termes le processus menant à la création de valeur pour l'organisation (Scouarnec et Payre, 2015 ; Legge,1995).

Partant de l'adaptation de la figure de Livian (2006) où nous identifions six acteurs majeurs de la fonction RH en contexte public à savoir la direction générale, les spécialistes de la fonction, les managers, les agents, et leurs représentants syndicaux, il apparaît dans notre cas d'un point de vue interne, l'existence d'acteurs intervenant au niveau central, et d'autres acteurs intervenant au niveau local. Ainsi que nous le décrivons dans le chapitre précédent, le partage de la fonction RH est au cœur des processus et des activités RH comme le recrutement, l'évaluation professionnelle, la gestion de carrière, le dialogue sociale, la formation interne, la mobilité et le développement professionnel des agents. Globalement, les acteurs impliqués se situent à la fois au niveau central et au niveau local. Au niveau du siège, ce sont principalement les spécialistes RH et ponctuellement d'autres acteurs comme le directeur général, ou bien des personnes de la direction métier de la formation, des finances ou bien des représentants du personnel qui interviennent. Au niveau opérationnel ou local, ce sont principalement les référents RH locaux dont la grande majorité occupe également la fonction de directeur adjoint aux ressources, les directeurs de structures, les managers de proximité et les agents.

Le rôle et les attentes à l'égard de ces acteurs restent encore à préciser, puisque, après l'institutionnalisation du réseau des référents RH, il n'y a pas eu de réflexion sur le champ d'action attendu de ces acteurs. Par conséquent, la coopération entre les spécialistes RH et les relais locaux obéit à des lois empiriques et diverge d'un endroit à l'autre sur le terrain. De

même, les managers qui sont impliqués dans différents processus selon leur niveau hiérarchique ont du mal à voir quel est leur apport dans la GRH.

4.5 Les spécialistes RH doivent se repositionner par rapport à des organisations syndicales dont le poids est renforcé par le paritarisme

Les représentants du personnel sont en forte posture dans le partage de la fonction RH. Nous expliquons cette situation par deux facteurs. Premièrement, le fait qu'il s'agit d'une organisation publique car le secteur public est la caisse de résonnance du débat politique, et le dialogue social y est plus prégnant que dans la sphère privée. En effet, les fonctionnaires sont plus enclins à la contestation car le statut de la fonction publique leur offre plus de protection que n'ont pas leurs homologues du secteur privé (Cadin, et al., 2012). Le deuxième facteur qui à notre sens contribue au renforcement du poids des OS dans cet établissement, est la dimension paritaire de l'établissement puisque sa gestion est partagée entre les représentants élus de collectivités territoriales et ceux des personnels de ces collectivités.

Dans notre cas d'étude, les partenaires sociaux sont directement sollicités par les agents pour des demandes individuelles en lien avec leur carrière, ou bien pour de simples informations RH. Les représentants des organisations syndicales sont des acteurs à part entière de la GRH et sont par endroit sollicités davantage par les agents que les spécialistes RH. En effet, la complexité de l'organisation, les nombreuses strates hiérarchiques, et le développement de différents sentiments de crainte, de méfiance vis-à-vis du siège conduisent certains agents à se tourner vers leurs représentants syndicaux dont ils se sentent plus proches et plus confiants. Outre les moments réservés au dialogue social, les représentants des OS ont développer une réelle capacité d'influence sur le climat social à travers des communications régulières, la capacité de mobiliser les agents pour des grèves suivies sans toutefois paralyser l'activité, et enfin la possibilité d'interpeller directement la direction générale et la direction générale adjointe en charge des ressources et du dialogue social.

Si Livian (2006) parle d'une tendance générale selon laquelle les OS s'impliquent faiblement dans la GRH, notre cas démontre que les OS peuvent se révéler être des acteurs à part entière de la GRH. Toutefois, nos résultats tendent à confirmer la remarque d'un durcissement des relations sociales en France de manière générale de Cadin, et al., (2012). En effet, nous avons noté un dialogue social sur fond de tensions et de méfiance, même si cela fait

partie du jeu du dialogue social. En matière de partage de rôles dans la négociation, la dimension nationale de l'établissement ne semble pas donner la possibilité d'un dialogue social décentralisé au plus près du terrain, même si c'est le souhait de certains acteurs sociaux. En effet, une telle organisation obligerait à revoir les équilibres entre la DRH, les syndicats et les managers opérationnels dans la mesure où elle fragiliserait les équilibres, elle impliquerait des divergences d'un site à l'autre, des incohérences possibles et de l'hétérogénéité. A cela s'ajoute des problématiques de contrôle, d'équité de traitement, de formation au sens de Louart, (2002) d'autant plus que les référents RH locaux ne sont pas spécialisés dans la GRH.

4.6 Le rôle des agents en tant qu'acteur actif de la GRH freiné par la difficulté d'accès à l'information, le manque de confiance envers le département RH

Les discours autour de l'employabilité visent à renforcer l'implication des individus et les encourager à sortir d'une posture passive pour avoir des ambitions propres en développant des compétences individuelles (Loufrani-Fedida, Oiry et al., 2015). En ce qui concerne le rôle des agents dans la fonction RH au CNFPT, les moyens et les outils pour rendre chaque agent acteur de sa GRH ne sont pas connus de tous. Par ailleurs, la difficulté d'accès à l'information et l'interdiction de contacter le siège – jusqu'à un récent passé – ont contribué à faire de la GRH un mystère pour de nombreux agents. Au plan collectif, nos résultats, rejoignent les propos de Retour (2011) selon lesquels le développement de groupes de projet, d'équipes autonomes de production, d'organisations apprenantes ou qualifiantes sont des illustrations de la volonté des organisations de confier le soin à des collectifs de mobiliser les ressources humaines qu'elles ont de manière performante. En effet, le CNFPT démontre d'une volonté d'impliquer les agents dans ses différents projets et réflexions sur son activité, en témoignent les nombreux pôles de compétences, les groupes de projets, ou encore les séminaires organisés au siège et localement. Toutefois, malgré des sollicitations régulières, dont la dernière en date est une enquête interne pour recueillir les attentes des agents à l'égard de la fonction RH, une grande partie des agents tout en reconnaissant le bien fondé de telles démarches y voient de fausses concertations et pensent que la définition stratégie intervient toujours à priori.

4.7 L'influence confirmée des facteurs externes institutionnels et des acteurs externes des collectivités territoriales sur la GRH

Le CNFPT est un établissement public financé par les CT qui lui versent une partie de leur masse salariale, sur la base d'un taux fixé par la puissance publique. Les sommes collectées sont ensuite gérées selon le principe de mutualisation, pour permettre à tout agent territorial de bénéficier des prestations de l'établissement quelle que soit la taille de sa collectivité d'appartenance. Les influences de type institutionnel (Mesner et Sterbe, 2006) auxquelles est directement soumis l'établissement s'apprécient au niveau des pouvoirs publics qui détiennent à tout moment le pouvoir de réduire ou d'augmenter les moyens de l'établissement au plan financier, et au niveau des collectivités territoriales qui sont ses « clients » et qu'il doit par conséquent satisfaire. Ces facteurs ont une incidence sur les jeux d'acteurs en interne entre membres de la GRH, la direction métier de la formation et les structures déconcentrées ; et les relations que développent au niveau local les acteurs des structures déconcentrées avec les acteurs des collectivités territoriales. A titre d'exemple, la décision d'autorisation explicite du port d'arme à feu pour les policiers municipaux par l'État dans un climat social et politique d'insécurité et de terrorisme a conduit à terme l'établissement à instituer un projet de construction de plateformes de formations pour ces policiers municipaux. Les conséquences sur le plan de la GRH seront à terme le transfert d'une partie des effectifs sur les nouveaux sites.

4.8 Une typologie originale du partage de la fonction RH reposant principalement sur les DAR/RRH au niveau local

L'originalité des résultats de notre thèse se rapporte à la mise à jour d'une typologie du partage de la fonction RH reposant sur de nouveaux acteurs relais non spécifiés dans la littérature, en l'occurrence les DAR/RRH qui ont été désignés pour porter la fonction RH de proximité au niveau local. Le partage de la fonction ressources humaines est imposé par l'organisation multi-sites de l'établissement. Ce partage a connu un caractère institutionnel grâce à la mise en place d'un réseau de référents RH dans les directions du siège et dans les structures déconcentrées (délégations et instituts) pour faire le lien avec la DRH centrale. Ce réseau est d'une grande utilité, notamment pour transmettre des informations du siège vers les structures et inversement, et déléguer des opérations courantes de gestion du personnel au niveau local, et pour la recherche d'une certaine cohérence dans la GRH.

Comme expliqué dans le chapitre précédent, des relais locaux ont été désignés à partir de l'année 2011 afin d'assurer un niveau de déconcentration de la fonction RH dans chaque structure déconcentrée et dans les services du siège. Ces relais locaux constituent des *« courroies de transmission »* faisant remonter certaines informations du terrain à la DRH comme les besoins de formation. Il sont chargés d'une gestion opérationnelle de premier niveau comme le suivi des demandes de congés, la gestion des tickets restaurant, et de la collecte et la transmission de données, notamment lors des campagnes d'évaluation professionnelle ou encore dans le cadre du processus du recrutement. Mais la délimitation des rôles entre les référents RH et les managers en matière de GRH constitue un point de tensions. Par endroit, il existe une certaine opacité quant à la répartition des rôles lorsque le RRH cohabite avec un ou plusieurs CRH. Les jeux d'acteurs font apparaître des stratégies de rétention d'information de la part de certains référents RH. Bien qu'ils soient conscients de la dimension RH inhérente à leur rôle de manager, certains encadrants précisent que l'organisation actuelle des choses ne facilite leur implication et la prise d'initiative dans le domaine de la GRH. De plus, certains pensent que le référent RH qui veut garder la main mise sur la fonction RH locale peut parfois constituer un frein.

On a pu relever des limites dues à des DAR/RRH qui ont d'autres missions dans leur portefeuille d'activité, au manque de compétences, à un problème de légitimité et de confiance des agents en raison de leur appartenance au comité de direction de leur structure. De ce fait, les agents perçoivent cette position comme source d'un conflit d'intérêt, puisque dans la pratique, le DAR doit d'abord être loyale à son directeur de structure, puis à son directeur général, en somme il est du côté de l'organisation et ne peut prétendre être prioritairement préoccupé par les intérêts des agents. Du point de vue de l'agent, comment être sûr qu'après s'être confié à son DAR/RRH, ce dernier n'en parlera pas systématiquement à son chef, et qu'il n'y aura pas un retour de bâton?

Dans l'ensemble, il apparaît que les limites du partage de la fonction RH identifiées chez le manager en tant qu'acteur principal dans la littérature se confirment dans le cas du CNFPT mais au niveau des DAR/RRH et des CRH, en l'absence d'une implication managériale forte dans le partage de la fonction RH. Les acteurs ont souvent pointé le manque de compétences RH des référents RRH/DAR, contrairement aux RRH à temps plein qui ont un profil RH. Cependant, les compétences nécessaires à occuper le poste de RRH ou celui de correspondant RH n'ont pas préalablement fait l'objet d'une réflexion au sens des acteurs, d'autant plus que ce sont des personnels non spécialisés dans le domaine RH qui occupent ces

fonctions en majorité. Quant à la différence de traitement des agents et de mise en œuvre des pratiques RH soulignées sur le terrain, plusieurs auteurs ont en effet noté que le partage de la fonction RH comporterait des inégalités en termes de qualité, ainsi que des risques en termes de cohérence dans la mise en œuvre des pratiques RH locales (Mcgovern, et al., 1997). Ces incohérences sont à notre sens renforcées dans notre cas d'étude par la déconcentration de l'organisation et l'hétérogénéité des structures qui compliquent l'accès à l'information. Ces limites systématiquement pointées par les agents que nous avons rencontrés se rapportent aux référents RH en tant que relais local de la fonction RH, ainsi qu'aux CRH.

Au plan managérial, la limite dans la mise en œuvre de la logique du partage de la FRH résulte aussi d'une implication insuffisante des managers dans la GRH, alors que la littérature les identifie comme constituant l'axe principal du partage de la fonction RH avec la DRH. Ce problème semble lié à la place prépondérante occupée par les DAR/RRH ou les RRH à temps plein en tant que principal courroie de distribution de la GRH au niveau local. En effet, les managers que nous avons rencontrés ont expliqué qu'ils ne trouvaient pas leur place dans le partage de la fonction RH tel qu'il fonctionne actuellement. La *« triade des ressources humaines »* reposant sur l'approche de partenariat entre les spécialistes RH, la ligne hiérarchique et les agents (Jackson et Schuler, 2000) n'apparaît pas dans la représentation du partage de la fonction RH de l'organisation. Pourtant, les discours des acteurs convergent vers la conclusion que la dimension de GRH fait partie intégrante du travail de manager, allant ainsi dans le sens de nombreux auteurs comme Mohrman et Lawler, (1999) ; Ulrich, (1998) ; Renwick (2003). Si l'organisation souhaite impliquer davantage les managers dans la GRH, la place des DAR/RRH et des RRH n'a pas été remise en question pour l'heure. En conséquence, on en revient alors à la nécessité de spécifier le rôle de chaque partie prenante, pour limiter les doublons, et les pertes de sens qui inhibent à terme l'adhésion.

4.9 La place des managers à spécifier

Dans la littérature, les managers sont identifiés comme étant le maillon fort du déploiement de la GRH, Dejoux, (2007) et ce, quel que soit leur niveau hiérarchique. En septembre 2016, l'Observatoire CEGOS publiait les résultats d'une enquête sur la fonction RH et ses pratiques menée auprès de 245 DRH. Il en ressortait que l'un des principaux enjeux de la fonction RH pour les années à venir était le développement des relations avec le management. Les clés du partage de la fonction RH sont selon cette étude la reconnaissance des managers

dans leur rôle RH, la définition d'objectifs précis sur l'investissement du manager auprès des responsables RH et des outils RH facilement utilisables par les managers.

Au niveau de l'organisation étudiée, comme nous le montrons dans les processus formalisés, les managers de divers niveaux participent bien à des processus clés de la GRH, notamment le recrutement, l'évaluation professionnelle, qui constitue l'une des principales portes d'entrées sur les processus de la formation, de la mobilité professionnelle, et la promotion interne. Mais en dehors de ces moments précis, on a du mal à voir quelle est l'implication quotidienne des managers de proximité dans le partage de la fonction RH vis à vis de leur équipe, du DAR/RRH ou RRH en place, et du département RH. Nous aboutissons à un paradoxe puisque au plan procédural, les managers sont ponctuellement associés à la GRH mais ils ont du mal à s'afficher en tant que principal acteur de la GRH au niveau local, quand bien même ils sont d'accord sur le fait que le management doit prendre une part active dans le fonction RH partagée.

Par rapport au rôle joué par le management intermédiaire, en l'occurrence les directeurs de structures, nos résultats ne permettent pas d'affirmer que ces derniers sont clairement positionnés dans la dynamique du partage de la fonction ressources humaines en dehors des échanges et décisions ponctuels. Leur posture dans le partage et leur rôle peuvent soulever des questionnements, car si dans les faits ce sont bien les directeurs de structures qui ont le pouvoir de décision au niveau local (par exemple lors d'un recrutement), en discutant avec eux, certains selon leur profil et leur appétence pour la GRH ne se positionnent pas systématiquement en tant qu'acteur de la fonction RH. Or, comme le précise Dietrich (2009), le directeur de site occupe une position intermédiaire propice au développement d'alliances, sa place dans l'organisation multi – sites fait de lui un marginal-sécant, partie prenante de plusieurs systèmes d'actions pour lesquels il développe des relations de proximité avec son environnement.

En effet, les directeurs de structures déconcentrées ont des relations privilégiées avec les dirigeants des collectivités territoriales, et sont donc les mieux placés pour recueillir des informations stratégiques précieuses sur les exigences et les évolutions de leur environnement de travail. Sachant que l'offre de service du CNFPT se nourrit des enjeux stratégiques et des attentes des CT sur le plan de la GRH (se traduisant par des demandes de formation), le directeur de structure déconcentrée est en principe en position de contribuer activement à la définition de la stratégie organisationnelle, puis à la mise en œuvre de celle-ci en lien avec les spécificités du

terrain. Il s'agit pour lui d'être un maillon fort de la coordination stratégique de la GRH entre le niveau national et le niveau local.

Dans le management des RH, ces directeurs de sites déconcentrés ont une part à jouer puisque de leur croyance dans la démarche et de leur engagement découlera la réussite de la mise en œuvre du partage de la GRH. La DRH doit donc pouvoir échanger avec ces derniers et les convaincre de leur rôle. Cela étant dit, dans le cas spécifique du CNFPT, le directeur de structure déconcentrée entretient uniquement des liens fonctionnels avec la DGDARDS. Au plan hiérarchique, il n'est subordonné qu'au directeur général avec qui il a la possibilité de négocier directement des arbitrages sur la GRH, sans passer préalablement par la DGARDS.

Sans nier l'importance de l'implication du management supérieur et du management intermédiaire dans les différentes activités RH comme le recrutement, la formation, l'évaluation, la promotion, ou encore l'orientation professionnelle (Peretti, 2006 ; Alves, 2009), les différents travaux de recherches convergent sur le point selon lequel l'acteur de première ligne dans la logique de la fonction RH partagée est le manager de proximité, *« first line manager »*. Dernier maillon de la ligne hiérarchique et point de passage obligé pour atteindre les collaborateurs, ce dernier est vu comme un acteur central de la GRH dans la mesure où il coordonne les effectifs, et contribue à l'individualisation de la GRH grâce à sa connaissance du travail, des conditions de performance, des capacités et des potentiels des membres de son équipe (Dietrich, 2009).

Trois prérequis sont essentiels pour la participation active des managers dans la GRH : la compréhension conceptuelle de la justification de leur participation, l'efficacité de la mise en œuvre grâce à la clarté et à la capacité d'endosser le rôle RH, l'engagement affectif en croyant à la valeur de leur implication dans les RH (Maxwell et Watson, 2006). Renwick (2003) souligne quant à lui les incapacités que peuvent avoir les managers à assumer les activités RH, la nécessité pour eux d'être formés et accompagnés par la DRH. Hutchinson et Purcell (2010) s'intéressant aux facteurs qui influent sur la capacité des managers opérationnels à fournir une GRH efficace, confirment que si les managers ont bien pris leur part de responsabilité dans la fonction RH, ils sont soumis à des contraintes considérables. Les difficultés qu'ils rencontrent sont relatives au conflit de rôles, à l'ambiguïté, et à la lourdeur de la charge de travail et du stress occasionné par une responsabilité supplémentaire. Selon Cousin (2004), la place du manager dans la GRH se heurte à la problématique d'autonomie. En effet, dans la plupart des organisations, les managers n'ont pas le pouvoir de décider des objectifs et des moyens. Leur

périmètre d'autonomie se limite à l'organisation de leur propre travail et de celui de leur équipe (Alves, 2009). Le manager est souvent contraint de gérer des équipes éclatées et des collaborateurs parmi lesquels se trouvent souvent des experts, ce qui complexifie davantage son travail au sens de (Thévenet et al., 2007). Il peut être soumis à un manque de reconnaissance et de la solitude dans ses choix (Alves, 2009).

Les nouvelles attentes auprès des managers de la fonction publique impliquent d'augmenter les marges de manœuvre à leur disposition, or celles-ci demeurent limitées d'autant plus qu'en France les moyens sont encore gérés de manière centralisée dans les organisations publiques. La LOLF n'a pas permis d'apporter une réelle déconcentration des moyens, bien qu'il existe des possibilités de négociation des ressources financières, humaines ou matérielles. On peut encore noter une lourdeur dans les procédures de GRH (Desmarais et Abord de Chatillon, 2008). La faible implication managériale conduit à une perte de sens à la fois pour les managers, mais aussi pour les agents. Il existe un manque d'autonomie des managers publics selon Desmarais, et Abord de Chatillon, 2008. A cet effet, Nizet et Pichault (1999) préviennent de l'ambivalence contenue dans la notion de responsabilisation, car si la concession de liberté tend à s'accroître dans l'administration, elle cache en réalité un contrôle de l'organisation beaucoup plus subtile. La logique du partage de la fonction RH qui vise à responsabiliser les managers au niveau local et à apporter plus d'autonomie et de performance se heurte donc aux réalités du terrain dans un contexte public. En l'occurrence, en dehors de moments clés de la fonction RH comme l'évaluation, ou le recrutement où sont associés ponctuellement les encadrants, on a du mal à percevoir quelle est leur place dans ce partage de la fonction RH.

4.10 Un besoin de reconnaissance des managers et les correspondants RH

Au sens de Louart (2003), la GRH est le théâtre d'interactions, de jeux entre acteurs qui se déroulent sous diverses formes allant de la coopération à l'affrontement. Les jeux de rôles observés dans l'organisation sont influencés partiellement par la structure sociale, et s'actualisent en fonction des situations concrètes de relations, des contraintes sociales et intérêts individuels (Bellini, 2005). Les jeux de rôles visent à l'obtention d'avantages personnels ou à l'obtention, la conservation ou l'élargissement du pouvoir des acteurs (Louart, 2003). A cet effet, les acteurs relativement autonomes poursuivent des intérêts divergents et négocient leur propre participation au jeu, (Louart, 2003).

Les résultats ont permis de vérifier que les spécialistes de la RH ont le pouvoir pour édicter les règles, réaliser le contrôle de la légalité des procédures, octroyer les moyens humains, valider certaines décisions, et assurer la direction du dialogue sociale. Toutefois, le département RH est perçu comme ayant des difficultés à clarifier sa stratégie, et à faire des problématiques RH une priorité institutionnelle dans la pratique. A ce effet, le responsable de la fonction RH doit être en capacité réelle de co-construire la stratégie avec la direction générale, cette co-construction est vue comme la résultante d'un processus de construction et d'itération avec ses moments forts, et ses moments de décision, d'après Thévenet, et Dejoux (2015). Par ailleurs, les spécialistes RH doivent renforcer leur posture à travers la maitrise du champ social, et des outils RH.

Le pouvoir détenu par les RRH dans la détention de l'information ou encore dans le positionnement en tant qu'acteur clé de la GRH provient de l'institution. Toutefois, la précision sur ce qu'on attend concrètement d'eux dans la GRH n'a pas été spécifiée. En termes de coopération, le positionnement dans les structures déconcentrées du DAR/RRH d'abord en tant que directeur adjoint aux ressources lui permet d'avoir à priori un ascendant hiérarchique et lui procure du pouvoir, ou du moins une influence sur les agents et sur les managers de proximité qui n'oseraient pas revendiquer une posture de *« DRH de proximité »* dont la légitimité ne leur a pas été octroyée dès le départ par l'organisation.

Les représentants du personnel ont quant à eux ont un rôle reconnu dans la GRH par le concours des agents qui les sollicitent régulièrement et du caractère paritaire de l'organisation renforçant leur poids. Une tentative de rééquilibrage pour l'actuelle DGARDS s'impose pour renforcer la confiance des agents à son égard d'autant plus qu'au regard de la loi, le département RH en tant qu'expert de la GRH est garant de l'équité et de l'égalité de traitement des agents.

D'autres acteurs bien qu'ils soient impliqués dans la GRH cherchent avoir une reconnaissance au plan institutionnel. De manière générale, les résultats ont ainsi démontré que les agents ont encore du mal à prendre en main leur employabilité, et à se lancer dans des projets les mettant en situation d'être acteurs de la GRH, en lien avec les spécialistes de la fonction, soit parce qu'ils n'ont pas les informations requises pour se lancer, soit par manque de confiance dans la GRH de l'établissement. Par ailleurs, les correspondants RH et les managers qui sont des acteurs centraux de la fonction RH partagée sont en recherche d'une existence reconnue. Les correspondants RH qui sont considérés comme les *« petites mains des RRH* » sont ceux qui

gèrent le quotidien dans les structures, mais dont le travail n'est pas encore suffisamment reconnu par l'établissement. Ces personnels sont à la recherche d'une reconnaissance.

Dans le partage de la fonction RH, les managers que nous avons interrogés avouent qu'ils ont une marge de manœuvre limitée, le RRH étant déjà identifié comme relais RH. Ils sont en recherche de reconnaissance quant à leur place dans la GRH et cherchent des clés de compréhension sur l'articulation possible avec les relais RH. Les managers tirent leur pouvoir tantôt des règles établies par l'organisation, ou de manière implicite en développant eux-mêmes des moyens parallèles pouvant inclure la transgression. Leur prise de responsabilité dans partage de la fonction RH aura pour incidence d'augmenter leur influence directe sur les membres de leur équipe à condition qu'ils aient des leviers d'action et de contrôle (pour évaluer, sanctionner, ou effectuer des mobilités) ou de stimulation (pour organiser, favoriser l'apprentissage, agir sur les rythmes de travail) (Louart, 2003). Il faut cependant être conscient que si la légitimation des managers dans leur rôle peut s'avérer attrayante pour eux avec des promesses de travail collaboratif, et d'autonomie partagée, ces derniers ne souhaitent pas forcément être considérés comme des membre du département RH, car la présence dissociée d'un service RH spécialisé constitue pour eux une source de sécurité, notamment dans les situations ayant trait à la prise de décisions personnalisées et risquées pour le maintien d'un bon climat social (Peretti, 2013)

Nous devons toutefois préciser que la possibilité pour qu'après l'implication institutionnelle des managers dans le partage de la fonction RH, ces derniers finissent par évoquer un manque de temps en raison d'une charge supplémentaire de travail engendrée par les nouvelles responsabilités RH (Larsen, et Brewster, 2003 ; Cunningham et Hyman, 1999) au détriment de leur cœur de métier. Il faudra s'assurer qu'ils détiennent les compétences requises et qu'ils peuvent apporter une vision RH dépassant celle du court-terme au sens de Larsen, et Brewster (2003). Par ailleurs, dans le cas où les managers voient l'implication dans les RH comme partie intégrante de leur mission et ne sont pas du tout réfractaire, une mauvaise définition des rôles ou l'absence de rôles clairement définis et formalisés peut générer également des incompréhensions et de la démotivation pour les parties prenantes au partage, (Renwick, 2003).

4.11 La formation et un système d'information RH une nécessité en vue d'optimiser l'apport des acteurs en place

Dans la littérature, l'incompétence de l'encadrement est systématiquement relevée comme frein, et la formation comme prérequis à la réussite du partage de rôles RH entre spécialistes de la fonction et managers est régulièrement relayée. Outre l'incapacité de l'encadrement à endosser des rôles RH, les risques d'une GRH inefficace compte tenu de la divergence de vision et de priorités des managers par rapport à celle des spécialistes RH sont réels selon plusieurs auteurs. A cela s'ajoute, des risques juridiques en cas d'erreur de jugement ou de mauvaise application des règles, et des coûts associés (Cunningham et Hyman, 1995 ; Thornhill et Saunders, 1998; Whittaker, et Marchington, 2003; McGovern et al. ,1997; Earnshaw et al., 2000; Marchington et Wilkinson, 2002). Nos constats vont dans un sens identique que les différents auteurs ayant traité du concept du partage de la fonction RH.

Les résultats démontrent que bien que le CNFPT soit un organisme de formation professionnelle, la formation interne est systématiquement pointée comme le gros axe de progrès de la GRH, et l'expression du *« cordonnier mal chaussé »* a été à plusieurs reprises utilisée dans les discours pour illustrer l'appréciation des acteurs à ce sujet. La formation des relais locaux principaux de la fonction RH, en l'occurrence les référents RH et les CRH, constitue un impératif, puisqu'ils ne sont pas toujours en mesure de répondre aux questions des agents. La formation des managers apparaît également comme une priorité puisque ces parties prenantes naturelles du partage de la fonction RH sont appelées à jouer un rôle plus visible dans la fonction RH, d'une part parce que le réseau des référents ressources humaines a démontré des limites, et d'autre part parce que plusieurs managers sont dans l'attente de prendre une part plus active dans la GRH.

Cette question de la compétence des acteurs en matière de GRH constitue à notre sens l'une des clés de compréhension de la différence de traitement ressenties par les agents d'une structure à l'autre. Finalement, qu'il s'agisse des référents RH dont l'existence n'est pas remise en cause, ou bien des managers dont nous estimons qu'ils faut encourager l'implication dans la GRH, la DGARDS doit faire face à une pression accrue pour former et/ou réorienter ces acteurs dans la GRH. Ces actions d'accompagnement et de formation ne sont pas sans coûts supplémentaires comme le rappellent Hutchinson et Purcell (2010). Pour aller dans le sens de Maxwell et Watson (2006), nous pensons qu'un travail pédagogique d'explicitation du sens de la démarche et du concept du partage de la fonction RH dans le contexte du CNFPT, de la

clarification des rôles de chaque partie prenante devrait contribuer à renforcer l'engagement affectif et la croyance en la valeur ajoutée de leur implication dans la GRH, (Maxwell et Watson, 2006).

En ce qui concerne l'instrumentation de la GRH, la nécessité de progresser vers un SIRH intégrant tous les outils RH pour une meilleure coordination du partage de la fonction RH, ainsi que l'amélioration de la communication RH en vue d'une meilleure circulation de l'information auprès des différents acteurs constitue également un des points de discussion. En effet, nous avons constaté un réel engouement pour les instruments de gestion dans l'organisation, ceci en lien avec le chantier de modernisation de la gestion publique entamée dans l'organisation. Toutefois, les outils ne sont pas toujours en phase avec les besoins des utilisateurs, créant ainsi un sentiment d'usure, de perte de temps et de surcharge de travail.

Comme le rappelle Gilbert (1997), le poids symbolique des instruments de gestion en GRH est important. L'outil RH est considéré au sens des praticiens comme *« l'intermédiaire obligé d'accès à la transformation du réel ».* Des axes de progrès concernant la pertinence des outils RH par rapport aux attentes des utilisateurs ont été soulignés. Mais le perfectionnement des outils implique de les avoir correctement pensé en amont (Gilbert, 1997). Par exemple, les outils utilisés actuellement pour l'inscription et le suivi de la formation ont été initialement créés pour l'usage externe et ne sont pas adaptés pour un usage interne et un suivi individuel des formations suivies par les agents de l'établissement. La création d'un outil de gestion de la formation interne constitue donc une étape préalable pour aboutir à un véritable SIRH. La fiabilisation et l'harmonisation des données individuelles des agents en cours représentent de réels enjeux, car elles permettront à terme la dématérialisation d'une grande partie des processus de gestion des ressources humaines, l'accès aux informations en temps réels par les parties prenantes que sont les CRH dont les accès sont encore restreints sur certains aspects, et les agents qui pourront accéder à la totalité de leur dossier individuel dématérialisé. De plus, l'interconnexion effective entre les différents outils RH qui cohabitent constitue un préalable pour une prise en charge globale de la fonction RH dans le SIRH, et un réel partage entre services au sein même du département RH.

CONCLUSION DU CHAPITRE 4

Discussion de la recherche

Dans ce chapitre, nous reprenons les principaux résultats de la recherche pour les mettre en perspective avec la littérature. La discussion a porté sur l'effectivité des liens entre le contexte public et la configuration organisationnelle éclatée du CNFPT avec le concept du partage de la fonction RH. Nous avons discuté de la nécessité pour l'organisation de rendre visible une orientation stratégique qui soit compréhensible par tous les acteurs, car malgré l'inscription du partage de la fonction RH comme priorité dans le projet de développement pluriannuel de l'établissement, les acteurs n'en ont pas saisi le sens. Il s'agit de partager une même vision avec les opérationnels, dans la mesure où les rôles de partenaire stratégique (Ulrich, 1997) et d'architecte social (Alves, 2009) de la fonction RH restent à renforcer.

Dans cette organisation, où l'hétérogénéité structurelle influence également les pratiques RH, nous avons discuté de l'utilité d'apporter des précisions concernant le rôle des parties prenantes, dans la mesure où la GRH est le jeu d'une multitude d'acteurs internes aux niveau central et local, et est soumise à des influences d'acteurs et de facteurs externes. Sans nier l'importance des organisations syndicales dans cette organisation paritaire, nous soulignons l'opportunité pour les spécialistes de la fonction RH de chercher à se repositionner sur la GRH en regagnant notamment la confiance des agents.

De plus, un meilleur accès à l'information pour les agents permettrait à ces derniers d'être à même de se prendre en charge en tant qu'acteurs de la GRH et de leur propre employabilité.

Nous avons également mené une discussion concernant la typologie du partage de la fonction RH décrite dans les résultats, en nous attardant sur la place donnée aux managers, le besoin de reconnaissance éprouvé par ces derniers, mais aussi par les CRH.

Enfin, nous avons abordé au niveau des moyens à mettre en œuvre, la nécessité de professionnaliser les acteurs, et au plan instrumental, la place des outils de gestion RH dont le développement en lien avec les attentes des agents constitue un prérequis pour que la logique du partage de la fonction RH soit perçue comme source d'une valeur ajoutée tant au plan institutionnel que pour les différents acteurs.

CONCLUSION GENERALE

L'objectif de cette thèse sur le partage de la fonction RH était de comprendre comment le concept était mis en œuvre dans un contexte d'organisations publiques déconcentrées. Pour ce faire, nous avons utilisé le cas du CNFPT pour décrire les relations entre le siège, les différents services et les structures déconcentrées. Les résultats de cette thèse sont riches à l'image du volume important de données collectées. Dans cette conclusion générale, nous soulignons les principaux apports de la recherche, les limites ainsi que des pistes de recherches futures pouvant s'inscrire dans la continuité de cette thèse.

Apports de la recherche

Nous avons pu confirmer la littérature sur le fait que le partage de la fonction RH était imposé au CNFPT par l'éclatement de l'organisation et fonctionnait grâce à la mobilisation de relais locaux par la DRH (les RRH et/ou les CRH), et le développement d'outils RH partagés. Nous en avons retenu dans un premier temps que cette problématique est induite par le terrain compte tenu de l'évolution de la gestion publique vers moins de centralisation ces dernières années, et compte tenu de l'éclatement de la structure organisationnelle.

Nous avons également pu constater que le partage de la fonction RH était le résultat de jeux d'acteurs de divers niveaux qu'ils soient internes ou externes à l'organisation. Dans notre cas, les interactions et le partage de rôles en matière de GRH ont été observés entre les acteurs, aussi bien au niveau central qu'au niveau local, dans le cadre de divers processus RH et aussi dans le cadre d'un projet relatif à la police municipale, avec des intérêts parfois divergents dont découlent des jeux de pouvoirs. De plus, nous avons pu confirmer que la fonction RH pouvait être soumise à l'influence de facteurs externes comme la législation, les actualités socio-politiques, et la présence des acteurs des collectivités territoriales dont les élus, services RH et agents attendent du CNFPT un retour sur investissement.

Toutefois, le modèle de partage de la fonction RH en place est remis en question en raison d'un manque de compétences, de disponibilité et de légitimité des référents choisis. L'idée générale dans la littérature selon laquelle la logique du partage de la fonction RH reposerait essentiellement sur le tandem manager-DRH n'est que partiellement vérifiée sur le terrain, puisque nos résultats traduisent une dynamique des acteurs de première ligne différente de celle décrite dans la littérature, avec notamment un modèle de partage reposant sur des référents RH et ou des correspondants RH et non les managers. En effet, bien que ces derniers soient ponctuellement impliqués à des degrés variables dans les processus RH, ils n'apparaissent pas comme le maillon fort du partage de la fonction RH dans l'établissement

comme présumé dans la littérature. L'idée du manager *« DRH de proximité »* n'a pas été vérifiée dans le cas d'étude, puisque dans la mise en œuvre de ce concept au CNFPT, un autre acteur a été désigné comme principal interlocuteur des spécialistes RH en l'occurrence le référent RH qui est aussi DAR dans la grande majorité des structures déconcentrées. Il a été établi que le réseau des référents RH locaux a une utilité en termes de relais d'informations ascendantes et descendantes, de déconcentration d'une partie de la gestion administrative RH, mais la double posture des DAR/RRH pose des problèmes de légitimité, de compétences et de disponibilité vis-à-vis des agents et des managers. Par ailleurs, dans nombre de structures, ces DAR/RRH cohabitent avec des correspondants RH, avec également sur ce point quelques problèmes de compétences, et des difficultés de compréhension de l'articulation entre les deux acteurs. De plus, il semble que ce fonctionnement n'a pas permis aux managers de proximité de réellement s'impliquer au quotidien dans la GRH de leurs équipes, ni aux managers supérieurs par qui la fonction RH est en partie décentralisée, au sens de la prise de décision, de s'affirmer pour porter aussi cette fonction à leur niveau.

Nous avons également mis en évidence la nécessité pour le département RH de spécifier préalablement une stratégie RH incluant la logique du partage de la fonction RH qui en précise les différentes dimensions. La recherche d'une collaboration entre les différentes strates de l'organisation est accentuée par le caractère déconcentré de l'établissement, mais les acteurs constatent des contradictions entre l'organisation pyramidale actuelle, la forte hiérarchisation et le contrôle du siège sur les structures, et la volonté de promouvoir une décentralisation de la gestion des RH. Ce constat rejoint les propos de Demestère et Orange en 2008 qui s'intéressant aux différents changements institutionnel, organisationnel, culturel et de gestion qu'a connu l'administration française durant les 25 dernières années, notaient le passage d'un Etat unique à une situation hybride à cheval entre la décentralisation et la déconcentration, mais avec un Etat central qui conserve le contrôle financier lui permettant des directives, ceci non sans contradictions, Demestère et Orange (2008).

En somme, nous pouvons dire que dans un contexte de modernisation de la gestion publique encouragée par les réformes inspirées du NPM, la logique du partage de la fonction RH a de la légitimité, mais pour une bonne compréhension des tenants et aboutissant d'une telle démarche, l'organisation pourrait gagner à en spécifier pour les acteurs de terrain les enjeux par rapport à sa stratégie globale. De plus, l'absence de cadrage stratégique semble être la source de questionnements quant aux rôles des différents acteurs en place aussi bien au sein même du département RH que dans les services et structures déconcentrées.

Ce cadrage est d'autant plus utile dans une telle organisation multi-sites pour assurer un partage gagnant-gagnant prenant en compte les diverses réalités du terrain, et dépassant la seule finalité d'exécution pour le niveau local et de contrôle pour le siège vis-à-vis des structures. De même, la bonne coordination et la cohérence dans l'application des décisions et les pratiques RH s'en verraient renforcées. Finalement, que ce soit le défaut d'implication des managers ou la difficulté d'un partage interne à la DRH, et les insuffisances relevées chez les référents RH ou les correspondants, ces limites nous semblent être étroitement liées au manque de clarification d'une vision stratégique RH intégrant la logique du partage pour laquelle des moyens adéquats auraient été mis en place.

Pour cette organisation, l'intérêt de faire adhérer des acteurs autres que les professionnels de la fonction dans la gestion des ressources humaines, est dans un premier temps de partager une vision commune de la GRH, de responsabiliser les encadrants, de rendre les personnels acteurs de leur propre parcours professionnels, d'associer les représentants du personnel pour un dialogue social plus productif ne se limitant pas à la résolution de conflits.

Au plan stratégique, il s'agira à notre sens de :

- Clarifier le concept de partage de la fonction RH au plan institutionnel en précisant s'il s'agit d'une simple déconcentration ou s'il implique la décentralisation d'un quelconque pouvoir décisionnel pour les parties prenantes autres que les directeurs de structures déconcentrées ;
- Replacer les managers de proximité locaux en première ligne de la GRH et leur donner les moyens aussi bien en termes de compétences, qu'en termes d'accès à l'information ;
- Expliciter les rôles, c'est-à-dire le *« qui fait quoi ? »,* et spécifier de quelle marge de manœuvre disposent les acteurs, dans la mesure où les RRH vont continuer à jouer le rôle de relais, pour limiter les doublons, et éviter que certains ne fassent de l'ombre ou n'inhibent l'implication des managers comme cela a été relevé.

Il ressort également de la recherche que la logique du partage doit d'abord être interne à la DRH à travers la clarification et la compréhension de la stratégie RH pour tous les services, une circulation fluide de l'information, la transversalité et l'usage d'outils communs ou du moins interconnectés.

En somme, nous pouvons considérer que l'étude réalisée a été un cas illustratif de ce qui pourrait se passer quand les managers ne sont pas en position de jouer pleinement une partition dans le jeu de la GRH.

Cette étude confirme ainsi l'importance de la ligne hiérarchique dans le partage de la fonction ressources humaines, qu'il s'agisse du manager de proximité, du manager intermédiaire, ou du manager supérieur. Nous plaidons pour une implication et une reconnaissance des managers dans leur rôle de première ligne du partage au niveau local pour mieux gérer le manque d'anticipation en matière de GRH, la méconnaissance des réels enjeux du terrain, permettre l'accès à l'information, donner du sens et de la reconnaissance. Pour ce faire, l'organisation devra encore une fois spécifier comment l'action de ces derniers s'articulera avec celle des référents RH et correspondants RH en place. Quant à la fonction RH, elle doit réussir à se positionner comme préoccupation majeure et non plus comme un sujet qu'on évoque en dernier lieu après la formation, ou les finances. Il s'agit de questionner son propre positionnement et sa capacité d'influence sur la stratégie d'organisation en tant que business partner de la direction générale.

Par ailleurs, nos résultats, confirment l'idée selon laquelle la formation interne constitue un axe de progrès de l'établissement et constitue un prérequis pour la réussite de la logique du partage de la fonction RH, et une meilleure adéquation des attentes du niveau national aux pratiques RH locales. En effet, qu'il s'agisse de RRH, de CRH, de managers, ou même des agents, les résultats décrivent un manque de connaissances techniques et de savoir-faire des acteurs dans le domaine de la GRH. La formation aura pour finalité de nommer, valoriser et de professionnaliser des pratiques dont certaines sont déjà existantes (Falcoz et Becuwe, 2009)

Au plan instrumental, la recherche confirme le poids symbolique des instruments de gestion dans la GRH (Gilbert, 1997). Les outils en place dans l'organisation, même s'ils sont encore perfectibles facilitent le partage d'information et l'automatisation partielle ou totale de certains processus. Il faudra donc continuer à développer les outils RH en tenant compte des besoins des utilisateurs. La création d'un véritable SIRH dans lequel toutes composantes seront interconnectées constitue à notre sens l'une des prochaines étapes à franchir, d'autant plus que le partage de la fonction doit débuter au sein même des services internes du département RH. La création d'un outil dédié à la formation constitue une priorité pour l'établissement en vue d'un suivi en temps réel de la formation interne dans toutes les strates organisationnelles de l'établissement.

En dehors des formations, nous suggérons quelques pistes complémentaires pour renforcer les compétences des parties prenantes et favoriser une meilleure coopération entre elles. Pour développer leurs savoir-faire, leurs connaissances techniques, et relationnelles, les équipes du département RH doivent renforcer leur présence sur le terrain et mettre des outils et ressources adéquats à disposition. En allant sur le terrain, il s'agira de délivrer des informations fiables et d'envoyer un message fort auprès des acteurs de ces structures qui se sentent souvent loin du siège, avec parfois un sentiment d'abandon et de déphasage complet, paradoxalement aux ambitions institutionnelles de partage de la GRH. La mise à jour de l'arborescence de l'Intranet et des informations, qui sont disponibles en ligne permettront aux utilisateurs de tous niveaux hiérarchiques de retrouver facilement certaines informations.

Le développement de foires aux questions sur divers sujets RH réduira les sollicitations du siège par le niveau local, facilitera à notre sens une meilleure connaissance des règles et par conséquent une meilleure application des directives en matière de GRH, et permettra de réduire les différences de traitement individuel des agents à certains endroits. En effet, pour l'heure, il n'existe qu'une seule FAQ dédiée aux questions relatives au temps de travail. Il serait souhaitable de développer cet outil sur d'autres sujets RH courants comme la formation interne, un sujet épineux au CNFPT.

Pour aller dans le sens de Alves (2009), la régularité d'enquêtes internes sur la qualité du service rendu en matière de RH permettent de se situer sur l'*« état de la fonction RH »,* mais nous rajoutons que les conclusions de telles enquêtes doivent être prises en considération dans un but d'évolution et d'amélioration de la GRH, y compris lorsque celles-ci impliquent une remise en question de l'organisation en place.

Les spécialistes RH doivent développer continuellement leur capacité d'écoute du terrain pour s'imprégner des réalités des structures déconcentrées, et les intégrer dans les choix opérés dans le cadre des orientations RH nationales. Le siège doit être en mesure de faire adopter des procédures, de renforcer son rôle de guide et de conseil auprès des différents acteurs, du directeur de structure dans le cadre d'un recrutement, jusqu'à l'agent qui souhaite des informations sur un projet d'évolution professionnelle. Le développement de la capacité du département RH à aller vite et à gérer l'urgence (Alves, 2009) concerne également les résultats de notre recherche, dans le sens où des lourdeurs et lenteurs administratives ont été relayées par les acteurs locaux, notamment dans le processus du recrutement.

Quant aux acteurs opérationnels de la fonction RH, ceux-ci doivent pouvoir s'informer, développer en continue leurs compétences et savoir-faire dans les processus RH où ils sont sollicités, ils doivent pouvoir alerter sur des situations ou des faits qui le nécessitent, passer le relais lorsque la situation dépasse leur champ de compétences ou nécessite une expertise (Alves, 2009). Cela requiert à notre sens que des limites non franchissables aient été préalablement fixées de manière collégiale.

Limites de la recherche

A notre sens, les limites de la recherche sont principalement liées à la méthodologie employée. En effet, toute recherche qualitative laisse apparaître des risques majeurs de circularité et d'équi-finalité qualitative au sens de Dumez (2013, 2016). Le risque de circularité consiste à ne voir dans les données que les faits qui permettent de confirmer la ou les théories qu'on a choisi de mobiliser. Le chercheur doit alors veiller à ne pas plaquer sur le matériau des cadres théoriques allant uniquement dans le sens qui l'arrange. Quant à la prise en compte du risque d'équi-finalité, cela implique pour un même phénomène étudié d'explorer toutes les explications, causes et hypothèses possibles. Nous avons tenté de pallier ces limites en combinant d'une part la pratique de l'attention flottante en vue de considérer les données collectées dans leur ensemble pour espérer saisir le phénomène étudié dans sa globalité, et d'autre part, le codage multithématique des données récoltées pour un quadrillage optimal du matériau et une analyse pertinente des données.

Par ailleurs, bien que nous ayons expliqué l'adéquation du terrain de recherche mobilisé en tant que cas unique, nous ne pouvons ignorer que même si la méthode employée permet une description profonde d'un phénomène dans un contexte particulier, elle possède des points faibles surtout lorsque l'on choisit de recourir à un cas unique. En effet, de manière générale, la méthode des cas conduit à des données riches, mais très hétérogènes et parfois contradictoires. Sa difficulté principale, mais en même temps sa richesse consiste à travailler avec des données de sources différentes issues de documents, d'entretiens, ou encore de l'observation participante ou non, et dans lesquelles on peut relever fréquemment des contradictions internes. Ce sont autant de limites qui nécessitent pour le chercheur d'adopter dès le début de la recherche une attitude rigoureuse dans la collecte des données, ainsi que dans le traitement qu'il en fait.

D'un autre côté, l'utilisation d'un cas unique comporte des limites concernant le caractère idiosyncratique des résultats et la généralisation difficile des résultats ou des théories produites selon Royer et Zarlowski (2007). Nous avons démontré que notre cas s'inscrivait dans plusieurs des critères identifiés par Yin (2009, 2014) pour le recours à une étude de cas unique. Il s'agit d'un cas à la fois extrême, difficilement accessible, représentatif, et d'une étude longitudinale. La focalisation sur ce cas unique a permis un accès privilégié au terrain, une observation dans la durée, une collecte de données importantes débouchant sur une description profonde de comment le concept de partage de la fonction ressources humaines est mis en œuvre dans les organisations publiques déconcentrées à travers l'exemple atypique du CNFPT. Les résultats qui en découlent ont permis de confirmer en partie la littérature sur le concept du partage de la fonction RH, mais nous en avons également tiré des enseignements liés au contexte particulier de cet établissement public déconcentré unique en son genre. Toutefois, à notre sens, l'étude illustre un contre – exemple par rapport aux précédents travaux indiquant que le partage de la fonction RH ne repose pas toujours sur le duo DRH – managers, en effet, nous avons décrit l'existence d'un autre cas de figure.

Une autre limite de la recherche est relative à l'incomplétude de l'étude, car malgré sa dimension longitudinale sur une durée de trois années, l'étude rend compte d'un phénomène dans un espace temporel limité. La vie de l'organisation n'étant pas figée, les résultats obtenus correspondant à un intervalle de temps donné sont intéressants pour rendre compte de la typologie particulière du partage de la fonction RH observée, mais seulement à cet instant. Il faut être conscient que ce qui était vrai en 2018, ne l'est peut-être plus à l'heure actuelle. Ainsi, en s'intéressant par exemple de près au traitement du volet RH du projet de construction des plateformes de formation pour les policiers municipaux par les parties prenantes en place, nous étions conscient que les jeux de rôles et les rapports de force observés étaient susceptibles d'évoluer après notre départ du terrain, étant donné que le projet est toujours en cours et que les plateformes n'ont pas encore été construites. De plus, notre description du phénomène est partielle du point de vue des acteurs rencontrés, puisque nous n'avons pas pu aller dans toutes les structures déconcentrées, ni rencontrer la totalité des parties prenantes. Toutefois, nous nous sommes efforcés de rencontrer des acteurs de différents niveaux hiérarchiques, de différentes fonctions et structures de rattachement, en sorte d'avoir un panel représentatif de l'organisation et de son fonctionnement.

Quant à l'élaboration et la valeur de la connaissance produite, la démarche qualitative est caractérisée par l'immersion et l'empathie, et les significations que les acteurs donnent au

phénomène étudié, la reconnaissance des intentions, des motivations et de la compréhension des acteurs. Les limites d'un tel cheminement sont le manque de détachement et d'objectivité, les tentatives réelles d'instrumentalisation du chercheur par les acteurs, ou encore des difficultés pour expliquer pourquoi une interprétation est meilleure qu'une autre. Sans nier cette réalité, nous avons tenté de pallier ces difficultés en combinant différentes sources de données pour une description large de la réalité étudiée. Cependant, le caractère contextuel de la recherche induit nécessairement de la subjectivité, une subjectivité assumée, puisque dimension intrinsèque à la recherche qualitative.

Pistes de recherches futures

Nous avons expliqué précédemment que malgré la reconnaissance de l'expertise du siège dans la gestion administrative des RH, et celle de l'utilité des relais locaux, le fonctionnement actuel du partage de la fonction RH dans l'organisation suscite des réserves de la part des acteurs. L'orientation stratégique non comprise des acteurs, de même que le rôle des acteurs locaux dans le cadre du partage, les managers qui apparaissent comme des maillons faibles, la remise en cause de la légitimité et de la capacité d'une grande majorité des référents RH en sont les principales causes. Comme nous l'avons décrit, nombre d'acteurs interrogés considèrent que les DAR/RRH ne sont pas compétents dans le domaine RH, une grande partie d'entre eux fait faire le travail aux petites mains que sont les correspondants RH, sans que ces derniers ne soient reconnus dans leur rôle RH, que certains de ces référents RH font de la rétention d'information RH pour garder du pouvoir sur la fonction RH et se donner du poids localement, qu'ils empêchent les managers de proximité de s'impliquer dans la GRH en ne donnant pas les informations,….

Dans ce contexte, à la fin de notre étude, l'organisation, sans remettre en question la place et le rôle des RRH, souhaitait encourager les managers à prendre une part plus active dans la GRH de leur équipe. Nous pensons que la cohabitation de ces deux acteurs clés de la fonction RH au niveau opérationnel serait intéressante à étudier en vue de voir comment s'effectuera la répartition de rôles dans le futur, et comment évolueront les interactions entre les différents niveaux du management et le RRH d'une part au niveau micro, et d'autre part, comment évolueront les interactions au sein de la nouvelle triade constituée par les spécialistes RH, les RRH et les managers au niveau macro. L'objectif serait de voir si le management réussit à terme à se faire une place en tant qu'acteur central dans la logique du partage de la fonction RH, dans la mesure où les RRH en place entendent continuer à porter la fonction RH locale.

D’un point de vue conceptuel, cette évolution annoncée de l’organisation du fonctionnement du partage de la fonction RH présente également une opportunité de vérifier, si, dans la mesure où les managers sont désormais mis au premier plan dans la GRH, on obtient les mêmes résultats que ceux décrits par les différents auteurs, c’est à dire une accélération de la prise de décision (donc réduction des lourdeur et lenteurs administratives que nous avons relevées dans les résultats), avec à terme une amélioration de la performance organisationnelle. Comme le relève la littérature, la logique du partage de la fonction RH peut parfois être freinée du fait des acteurs. Dans ce même ordre d’idées, nous pensons qu’il serait intéressant d’analyser si, avec une reconnaissance institutionnelle en tant qu’acteur de premier niveau de la GRH, tous les managers se saisissent de la GRH et s’impliquent selon leur niveau hiérarchique, ou bien si finalement ils évoquent des réticences semblables à celles relevées dans la littérature.

BIBLIOGRAPHIE

A

ABORD DE CHATILLON, E. et DESMARAIS, C. (2012), *« Le Nouveau Management Public est-il pathogène ? »*, Management international/International Management/Gestiòn Internacional, 16 (3)

ABRAHAM, J., et BRILLET, F. (2008) *« Lolf : de l'esprit de la loi à l'émergence de nouveaux principes de GRH »*, Politiques et Management Public, nº Vol 26/2

AISSA, H. B. (2001), *« Quelle méthodologie de recherche appropriée pour une construction de la recherche en gestion »*, In Xième Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique (p. 27).

ALBERT, M. N., et AVENIER, M. J. (2011), *« Légitimation de savoirs élaborés dans une épistémologie constructiviste à partir de l'expérience de praticiens »*, Recherches qualitatives, 30(2), 22-47.

ALVES, S. (2009), *« La place des managers dans les processus ressources humaines »*, Management & Avenir, 1/2009 (n° 21)

AMAR, A., et BERTHIER, L. (2007), *« Le nouveau management public : avantages et limites »*, Gestion et management publics, 5, 1-14

AVENIER, M.-J. (2011), « Les paradigmes épistémologiques constructivistes : post-modernisme ou pragmatisme ? » Management & Avenir, 43(3), 372-391

AVENIER, M.-J., et THOMAS, C. (2012), *« A quoi sert l'épistémologie dans la recherche en Sciences de gestion »*, Le libellio d'Aegis, 8(4), 13-27

AYACHE, M., et DUMEZ, H. (2011), *« Le codage dans la recherche qualitative une nouvelle perspective? »*, Le libellio d'Aegis, 7(2-Eté), 33-46

AYACHE, M., et DUMEZ, H. (2011), *« Réflexions en forme de réponses: à propos du codage dans la recherche qualitative »*, Le Libellio d'Aegis, 7(3-Automne), 29-34

d'AZEMAR de FABREGUES, M. (1992), *« La décentralisation de la gestion des ressources humaines »*, AGRH Lille 1992, P436-445

B

BAGUENARD, J. (2004), *« La décentralisation »*, puf, coll. « Que sais-je ? », n° 1879

BAO, G., WANG, X., LARSEN, G. L. et MORGAN, D. F. (2013) *« Beyond New Public Governance : A Value-Based Global Framework for Performance Management, Governance, and Leadership »*, Administration and Society, 45 (4)

BARABEL, M., MEIER, O., et PERRET , A. (2014). « *À quoi ressemblera la fonction RH demain ? »*, Paris: Dunod

BARNEY J.B., (1991), *« Firm Resources and Sustained Competitive Advantage »*, Journal of Management, Volume 17, N° 1, p.99–120.

BARNEY, J., KETCHEN, D. et WRIGHT, M. (2011) *«The Future of Resource-Based Theory»*, Journal of Management - J MANAGE. 37.

BARRAUD, J., KITTEL, F., MOULE M. (2000), « *La fonction ressources humaines »* , Paris, Dunod.

BAUMARD, P., DONADA,C., IBERT, J. , et XUEREB. J.M. (2007), *« La collecte de données et la gestion de leurs sources* », in Thiétart R.A., (2007) « *Méthodes de recherche en management »*, chapitre 9, Dunod - 3ème édition

BARTOLI, A. (2005), « *Le management dans les organisations publiques »*, Paris, France, Dunod,

BARTOLI, A. et BLATRIX, C. (2015), « *Management dans les organisations publiques – Défis et logiques d'action »* , Dunod

BECKER-RITTERSPACH, F., et DÖRRENBÄCHER, C. (2011), *« An Organizational Politics Perspective on Intra-firm Competition in Multinational Corporations »*, Management International Review, n°51

BEDDI, H. (2015), *« Pouvoir et conflit dans les relations siège-filiales des firmes multinationales »,* Management international, vol 19, numéro spécial

BELLINI, S. (2005), *« Éviter le marteau, glisser sur l'enclume. Comment les managers de proximité ajustent leurs rôles face aux contraintes de l'organisation »,* Les Cahiers Internationaux de Psychologie Sociale, numéro 65(1)

BERNADIN, E. et KROHMER, C. (2009) *« Importance de l'implication du manager dans le cadre d'une formation e-learning suivie depuis le poste de travail »*, Management et Avenir, 29(9)

BERRY, M. (1983) *« Une technologie invisible - L'impact des instruments de gestion sur l'évolution des systèmes humains »*

BEZES, P., (2005) *« Le renouveau du contrôle des bureaucraties. L'impact du New Public Management »*, Informations sociales 2005/6 (n°126)

BOYER, L., et SCOUARNEC, A. (2005), « *L'observatoire des métiers: Concepts et pratiques »*, Éditions EMS.

BOSELIE, P., DIETZ, G., et BOON, C. (2005), *« Commonalities and contradictions in HRM and performance research »*, Human resource management journal, 15(3), 67-94.

BOXALL, P., et PURCELL, J. (2003), *« Strategy and Human Resource Management »,* London, Palgrave MacMillan

BRABET, J. (1993), *« La gestion des ressources humaines en trois modèles »,* Repenser la gestion des ressources humaines, 69-142.

BREWSTER, C., HOLT LARSEN, H. *« The changing relationship between Personnel and Line: The European dimension Report to the Institute of Personnel and Development »,* Report to the Institute of Personnel and Development, London

BROWAEYS, M.-J. (2010), *« Complexité de l'entreprise: une approche transdisciplinaire »,* Colloque International francophone : Complexité 2010

BOUCHARD, T. J. (1976), *« Field research methods: Interviewing, questionnaires, participant observation, systematic observation, unobtrusive measures »,* Handbook of industrial and organizational psychology, 1, 363.

C

CADIN, L., GUERIN, F., PIGEYRE, F. et PRALONG, J. (2012), *« Gestion des ressources humaines »*, 4ème édition, Dunod, Paris

CASCÓN-PEREIRA, ROSALÍA et VALVERDE, MIREIA (2014), *« HRM devolution to middle managers: Dimension identification »*, BRQ Business Research Quarterly

CHANUT, V., CHOMIENNE, H. et DESMARAIS, C. (2015), *« Pratiques valorielles et management public »,* Revue Internationale des Sciences Administratives, vol. 81(2)

CHATY, L., (1997), *« L'administration face au management. Projets de service et centres de responsabilité dans l'administration française »,* Paris, L'Harmattan.

COLMOU, Y. (2006), *« Les collectivités locales : un autre modèle »,* *Pouvoirs*, 117(2)

COUSIN, O. (2004), *« Les cadres, grandeur et incertitude »,* Ed. L'Harmattan, Paris

CROZIER, M., (1963), *« Le phénomène bureaucratique »,* Le Seuil

CROZIER M. (1964), « *The bureaucratic phenomenon* »*,* University of Chicago Press, Chicago.

CUNNINGHAM, I., et HYMAN, J. (1999) *« Devolving Human Resource Responsibilities to the Line: Beginning of the End or a New Beginning for Personnel? »,* Personnel Review 28, nº 1/2

D

DANY, F., GUEDRI, Z., et HATT, F. (2008) *« New insights into the link between HRM integration and organizational performance: the moderating role of influence distribution between HRM specialists and line managers »*, The International Journal of Human Resource Management, 19(11), 2095-2112.

DANY, F., HATT, F. (2009), *« Pourquoi conserver une fonction RH forte, même lorsque l'on souhaite impliquer davantage les managers dans la gestion de leurs équipes?»*, Management & Avenir, 1/2009 (n° 21)

DAVID, A. (1999), *« Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion »*, Conférence de l'AIMS (pp. 1-23).

DAVID, A. (2005), *« Des rapports entre généralisation et actionnabilité : Le statut des connaissances dans les études de cas »,* Revue Sciences de Gestion début 2005 (numéro 39 : 139-166)

DESMARAIS, C. et ABORD DE CHATILLON, E. (2008), *« Existe-t-il encore des différences entre le travail des managers du public et ceux du privé ? »* Revue française d'administration publique, 128

DEMEESTERE, R., et ORANGE, G.. (2008) *« Gestion publique : qu'est-ce qui a changé depuis 25 ans ? »* Politiques et Management Public, nº Vol. 26/3

DIEFENBACH, T. (2009), *« New public management in public sector organizations : the darksides of managerialistic 'enlightenment'»* Public Administration, Dec, Vol. 87 (4), 892-909.

DIETRICH, A. (2009), *« Le manager intermédiaire ou la GRH mise en scène »,* Management & Avenir

DUMEZ, H. (2016), *« Méthodologie de la recherche qualitative »,* 2ème édition, Vuibert

DUMEZ, H. (2010), *« Éléments pour une épistémologie de la recherche qualitative en gestion »* Le Libellio d'Aegis, 6(4), 3-16

DUPUICH, F. (2009), *« La décentralisation de la fonction RH : quels impacts pour l'encadrement ? »* Management & Avenir, 21(1), 193-195

DYER, W.G., et WILKINS, A.L. (1991), *« Better Stories, Not Better Constructs, To Generate Better Theory: A Rejoinder to Eisenhardt »,* Academy of Management Review, 16, 613-619.

E

EARNSHAW, J., MARCHINGTON, M. et GOODMAN, J. (2000), *« Unfair to whom? Discipline and dismissal in small establishments »*, Industrial Relations Journal, 31(1), 62-73.

EGGRICKX, A. (2012), *« Réflexion critique sur l'adoption d'outils de gestion par mimétisme : le cas de la LOLF »*, Management & Avenir 54, nº 4 (2012): 61

EISENHARDT K. M. (1989), *« Building theories from case study research»,* Academy of Management Review, octobre, 14(4), pp. 532-550

EMERY, Y. et MARTIN, N. (2010), *« Le service public au XXIème siècle : identité et motivation dans l'après – fonctionnariat »,* Paris, l'Harmattan

EMERY, Y. et GIAUQUE, D. (2014), *« L'univers hybride de l'administration au XXIesiècle. Introduction »,* Revue Internationale des Sciences Administratives, vol. 80(1), 25-34.

EVRARD, Y., PRAS B., et ROUX, E. (2000), *« Market. Etudes et recherches en marketing »,* Paris, Dunod

F

FALCOZ, C., et BECUWE, A. (2009), *« Le management au coeur des enjeux de changement au sein de la fonction publique territoriale: Le cas du CCAS d'une grande ville française ».* Humanisme et Entreprise 292, nº 2

FONTANA, A., et FREY, J. (1994), *« The art of science »*, The handbook of qualitative research, 361376.

FREEMAN, R.E. et REED LR (1983), « *Stockholders and Stakeholders : a new Perspective on Corporate Gouvernance* », California Management Review, vol 25, n° 3, 88-106

FREEMAN, R.E. (1984), *« Strategic Management : a Stakeholder Approach»,* Pitman Series in Business and Public Policy, 276 p.

FREUD, S. (1967), *« Conseils aux médecins »,* in La technique psychanalytique, Paris, PUF

E

ERHARD, F. (1993), *« Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée » du Seuil, coll. Sociologie*

G

GAVARD-PERRET, M. L., GOTTELAND, D., HAON, C., et JOLIBERT, A. (2012), « Méthodologie de la recherche en sciences de gestion » *Réussir son mémoire ou sa thèse*, *2*

GERGEN, K. J. (1994), *« Toward transformation in social knowledge »,* (2e éd.). London : Sheed & Ward

GILBERT, P. (1997), *« La gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences : transformateur ou analyseur »*

GIRIN, J. (1989), *« L'opportunisme méthodique dans les recherches sur la gestion des organisations. Communication à la journée d'étude la recherche action en action et en question »*, AFCET, collège de systémique, Ecole centrale de Paris

GOMBAULT, A. (2005) *« Chapitre 2. La méthode des cas »,* Management des ressources humaines. Méthodes de recherche en sciences humaines et sociales, sous la direction de Roussel Patrice, Wacheux Frédéric. De Boeck Supérieur, 2005, pp. 31-64.

GONZALEZ, D. (2003), *« Fonction RH et management de proximité. Fauses évidences et vraies questions »*, Document Entreprise & Personnel, octobre. (In Dietrich, 2009)

GOULDNER, A. W., (1954), *« Patterns of Industrial Bureaucracy »*, Glencoe

GUBA E.G., LINCOLN Y.S., 1989, *Fourth generation evaluation*, London, Sage.

GUBA, E.G. et Y. S. LINCOLN, 1998, *« Competing paradigms in qualitative research »,* in The landscape of qualitative research. N. Denzin and Y. Lincoln (eds), 195-220. London: Sage.

GUILLEMOT, D. et JEANNOT, G. (2013), *« Modernisation et bureaucratie, l'administration d'État à l'aune du privé »*, Revue française de sociologie, vol. 54

H

HALL, L., et TORRINGTON, D. (1998), *« Letting go or holding on - the devolution of operational personnel activities »*, Human Resource Management Journal, vol. 8 N° 1

HESS, R. (2006), *« La pratique du journal, comme construction du moment interculturel »,* Version en français, suivie de la traduction en grec, Revue Paidagogika renmata sto aigaio, 2, 68-82.

HLADY RISPAL M. (2002), « *La méthode des cas. Application à la recherche en gestion »*, Bruxelles : De Boeck Université.

HLADY RISPAL, M. (2015), *« Une stratégie de recherche en gestion: L'étude de cas »,* Revue française de gestion, 253(8)

HOLCMAN, R. (2007), *« Secteur public, secteur privé : similarités et différences dans la gestion des ressources humaines » Revue française d'administration publique*, 123(3)

HOLCMAN, R. (2014). « *Management public »*, Dunod

HOLT LARSEN, H., BREWSTER, C. (2000), *« Responsibility in human resource management : the role of the line »*, Human Resource Mangement in Northen Europe, Blackwells, Oxford

HOLT LARSEN, H., BREWSTER, C. (2003), *« Line management responsibility for HRM: what is happening in Europe? »,* Employee Relations, Vol. 25 No. 3

HOOD, C. (1991), *« A Public Management for All Seasons »,* Public Administration, 69, 1, 3-19.

HUNTER, W., et RENWICK, D. (2009) *« Involving British Line Managers in HRM in a Small Non-profit Work Organisation ».* Employee Relations 31, nº 4 (3 juillet 2009): 398-411.

HUTCHINSON, S., et WOOD, S. (1995), *« The UK experience", Personnel and the Line: Developing the new relationship »,* IPD, London

HUTCHINSON, S., et PURCELL, J. (2010), *« Managing ward managers for roles in HRM in the NHS: Overworked and under-resourced»,* Human Resource Management Journal, 20

I

IGALENS, J. et ROUSSEL, P. (1998), *« Méthodes de Recherche en Gestion des Ressources Humaines »*, ed. Economica

INSTITUT MONTAIGNE, (2017) « *Dernière chance pour le paritarisme de gestion »*, Rapport mars 2017

J

JACKSON, S.E. et SCHULER, R.S. (2000), *« Managing Human Resources: A partnership perspective »,* 7th ed., International Thomson Publishing, London

K

KINNIE, N. (1990), *« The Decentralisation of Industrial Relations?–Recent Research Considered »*, *Personnel Review*, *19*(3), 28-34.

KIRKPATRICK, I., ACKROYD, S., et WALKER, R. (2005), *« The New Managerialism and Public Service Professions*», Basingstoke, Palgrave McMillan

L

LANDIER, H. (1998), *« Ce que sera dans dix ans le management humain des entreprises : le point de vue des dirigeants et des experts »,* note de conjoncture sociale, n°302, P 13-35

LAPASSADE, G. (1984), *« Chronique d'un journal »,* Paris, Hôpital de la MGEN, le 12 décembre 1984, dans *« Pratiques de formation (Analyses) Pratiques et analyses cliniques de*

l'imaginaire : le journal dans la recherche et la formation », Formation Permanente, Université de Paris VIII

LAUFER, R. et BURLAUD, A. (1980), « *Management public : gestion et légitimité »*, Paris, France, Dalloz, 337p.

LAWLER, E.E., ULRICH, D., FITZ-ENZ, J. et MADDEN, J.C. (2004), *« Human Resources Business Process Outsourcing; Transforming how HR Gets Its Work Done »*, San Francisco, CA: Josey-Bass

LE BOULAIRE, M., ET RETOUR, D. (2008), *« Gestion des compétences, stratégie et performance de l'entreprise: quel est le rôle de la fonction RH? », Revue de gestion des ressources humaines*, *70*, 51-68.

LE BERRE, M., et MATMATI, M., (2013), « *Manager la performance des hommes dans l'entreprise »,* Dans Peretti, J.M., (2013), Tous DRH, chapitre 22, deuxième tirage

LEGGE, K. (1995), *« HRM Rhetorics and Realities»* , Macmillan Press, London

LE LOUARN, J. Y., et WILS, T. (2001), « *L'évaluation de la gestion des ressources humaines* », Liaisons.

LE MOIGNE J.-L. (1990), *« Épistémologies constructivistes et sciences de l'organisation »,* In Martinet, A.C. (Ed.), « *Épistémologies et sciences de gestion*, » Paris : Economica, pp. 81-140

LIVIAN, Y.-F. (2006), *« La GRH et ses parties prenantes »* Actes du séminaire - Management et gestion des ressources humaines : stratégies, acteurs et pratiques

LOUART, P. (2003), *« Les acteurs de la GRH »,* Encyclopédie des ressources humaines, 203-215

LOUFRANI-FEDIDA, S., OIRY, E., et SAINT-GERMES, E. (2015). *« Vers un rapprochement de l'employabilité et de la gestion des compétences: grille de lecture théorique et illustrations empiriques »,* Revue de gestion des ressources humaines, (3), 17-38.

LOURAU, R., « *Le journal de recherche, matériaux pour une théorie de l'implication* », Paris, Méridiens Klincksieck, 1988, coll. "Analyse institutionnelle".

LOWE, J. (1992), « *Locating the line: the front-line supervisor and HRM*», in Blyton, P. and Turnbull, P.(Eds), *Reassessing HRM*, Sage, London.

M

MARCH, J.-G., SIMON H.A. (1958), *« Organizations »,* Wiley, New York, traduction française : Les organisations, Dunod, 1979

MARCHINGTON, M., et WILKINSON, A. (2002), *« People Management and Development: HRM at Work »*, CIPD, London.

MATHEU, M. (1986), *« La familiarité distante : quel regard poser sur la gestion dans notre société ? »* Annales des Mines. Gérer et comprendre, mars, pp. 81-94.

MAURY, S. (2016), *« La GRH dans la fonction publique »,* ed. 2017, La documentation française, paru le 31 aout 2016

MAXWELL, G.A., WATSON, S. (2006), *« Perspectives on Line Managers in Human Resource Management: Hilton International's UK Hostels»* International Journal of Human Resource Management, 17(6)

MBENGUE, A., VANDANGEON-DERUMEZ, I. (1999), *« Positions épistémologiques et outils de recherche en Management stratégique »*, Communication à la conférence de l'AIMS (p. p22).

MCCONVILLE, T. (2006), *« Devolved HRM responsibilities, middle-managers and role dissonance »*, Personnel Review, Vol. 35 Issue: 6, pp.637-653

MCGOVERN, F., GRATTON, L., HOPE-HAILEY, V., STILES, P., et TRUSS, C. (1997), *« Human resource management on the line? »* Human Resource Management Journal, Vol. 7

MCGUIRE, D., STONER, L. et MYLONA, S. (2008) *« The Role of Line Managers as Human Resource Agents in Fostering Organizational Change in Public Services »,* Journal of Change Management 8, nº 1

MERCK, B. (2013), *« Chapitre 32 : Tous DRH autour d'un SIRH fédérateur »,* in PERETTI, J.-M. (2013), « *Tous DRH : Les meilleurs pratiques par 51 professionnels »*, 4ème édition, Paris, Eyrolles.

MERTON, R.K. (1957), *« Social Theory and Social Structure »*, Free Press of Glencoe, New-York, 645 p.

MESNER, A. ET STERBE, J. (2006), *« Devolution or (De)centralization of HRM Function in European Organizations»* The International Journal of Human Resource Management, 16(3)

MILES M. (1979), « Qualitative data as an attractive nuisance: The problem of analysis », *Administrative Science Quarterly*, Vol. 24, n° 4, p. 590-601

MILES, M. ET HUBERMAN, A. (1991), « *Analyse de données qualitatives. Recueil de nouvelles méthodes »*, Bruxelles : De Boeck Université, Pédagogie en développement/Méthodologie de la recherche.

MINTZBERG, H. (1979), *« An Emerging Strategy of "Direct" Research », Administrative Science Quarterly*, vol. 24

MINTZBERG H. (2004), « *Le management. Voyage au centre des organisations »*, 1ère édition 1989, Editions d'Organisation, cité par Bernadin, E. et Krohmer, C. (2009) *« Importance de l'implication du manager dans le cadre d'une formation e-learning suivie depuis le poste de travail »,* Management et Avenir, 29(9)

MORHMAN , S.A., ET LAWLER, E.E.(1999), *« The new human resources management : creating the strategic business partnership »*, in Schuller, R.S. and Jackson, S.E. (Eds), Strategic Human Resource Management, Blackwell, Owford

MULLENBACH, A. (2007), *« L'apport de la théorie des parties prenantes à la modélisation de la responsabilité sociétale des entreprises »,* La Revue des Sciences de Gestion, 223(1)

N

NIZET, J., ET PICHAULT, F. (1998), *« L'éclatement des modèles de GRH : l'explication par la contingence, son intérêt et ses limites »,* In J. Editions, & B. ALLOUCHE (Eds.), *Ressources humaines. Une gestion éclatée,* Economica

NIZET, J., et PICHAULT, F. (1999), *« Les tensions et jeux de pouvoir liés aux modèles de gestion des ressources humaines »*, Dans 10ème Congrès de l'AGRH, 9 et 10 septembre 1999, Lyon

NOGUERA, F. (2010), *« Les défis posés par la nouvelle gestion publique à la GRH : cas de la direction générale des impôts »*, Revue de GRH, numéro 78

NUMAGAMI, T. (1998), *« The infeasibility of invariant laws in management studies: a reflective dialogue defense of case studies »*, Organization Science, 9(1), 2-15.

O

OSBORNE, D., GAEBLER, T., (1992), *«Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector »,* Reading (MA), Addison-Wesley Pub. Co; cité par

GUILLEMOT, D. et JEANNOT, G. (2013), *« Modernisation et bureaucratie, l'administration d'État à l'aune du privé »*, Revue française de sociologie, vol. 54

P

PAAUWE, J., ET RICHARDSON, R. (1997), *« Introduction special issue on HRM and performance »,* International Journal of Human Resource Management, 8(3), 257-262.

PAILLE, P. et MUCCHIELLI, A. (2016), *« L'analyse qualitative en sciences sociales »,*

PAPALEXANDRIS, N., et PANAYOTOPOULOU, L. (2005), « *Exploring the partnership between line managers and HRM in Greece* »*,* Journal of European Industrial Training. 29.

PAYRE, S. et SCOUARNEC, A. (2015), *« Manager : Un métier en mutation ? Essai de lecture rétro-prospective pour dessiner les contours du métier de manager et les accompagnements RH nécessaires »,* Revue de gestion des ressources humaines, 97(3), 3-16..

PIEKKARI, R., WELCH, C., et PAAVILAINEN, E. (2009), *« The case study as disciplinary convention: Evidence from international business journals »,* Organizational research methods, 12(3), 567-589.

PIGEYRE, F. (2005) *« Les modèles d'analyse de la GRH »,* Actes du séminaire - Management et gestion des ressources humaines : stratégies, acteurs et pratiques

PERETTI J.-M. (2006), « *Tous DRH : Les responsabilité ressources humaines des cadres et dirigeants »*, 3ème édition, Paris, ed d'Organisation.

PERETTI, J.-M. (2013), « *Tous DRH : Les meilleurs pratiques par 51 professionnels »*, 4ème édition, Paris, Eyrolles.

PERETTI, J.-M. (2013), « *Gestion des ressources humaines »,* 19ème édition, Paris, Vuibert.

PERETTI J.-M. (2015), « *Gestion des ressources humaines »*, 20ème édition, Paris, Vuibert

PERRET, V. ET SEVILLE, M., *« Fondements épistémologiques de la recherche »,* Thiétart R.A., (2007) « *Méthodes de recherche en management »*, chapitre 9, Dunod - 3ème édition

PESQUEUX, Y. (2014), *« L'épistémologie des sciences de gestion »,* entretien avec Yvon Pesqueux, propos recueillis par Hervé KERADEC

PIAGET J. (1967), *Logique et Connaissance scientifique*, Encyclopédie de la Pléiade, Paris.

PLANE, J. M. (2016), « *Management des organisations: Théories, concepts, performances » 4ème ed.* Dunod

POLLITT, C., et G. BOUCKAERT (2000), *« Public Management Reform: A Comparative Analysis»*, Oxford University Press, 314 p

POLLITT, C. ET BOUCKAERT, G. (2004), *« Public Management Reform : a comparative analysis »*, Oxford University Press.

PRASADA, S. (2000), *« Acquiring generic knowledge »,* Trends in Cognitive Sciences, 4(2), 66-72

PURCELL, J., HUTCHINSON, S. (2007), *« Front-line managers as agents in the HRM-performance causal chain: theory, analysis and evidence »,* Human Resource Management Journal, Vol 17, no 1, pages 3–20

R

REALE, Y. ET DUFOUR, B. (2009), *« Le DRH stratège »,* Ed. d'Organisation, Paris

RENWICK, D. (2003), *« Line manager involvement in HRM: an inside view »*, Employee Relations, Vol. 25

RETOUR, D. (2011). Autonomie et décentralisation de la GRH. *FACEF Pesquisa-Desenvolvimento e Gestão*, (Especial)

RIEGLER A. (2001), *« Towards a radical constructivist understanding of science »,* Foundations of Science, special issue on impact of radical constructivism on science, Vol. 6, pp. 1-30

ROYER, I., ZARLOWSKI, Ph. (2007), *« Le design de la recherche »*, Thiétart, R.-A. (2007), « *Méthodes de recherche en Management »*, 3ème édition, Paris : Dunod

RUBIN, H. J., et RUBIN, I. S. (2011), *« Qualitative interviewing: The art of hearing data »*, Sage

S

SALTONSTALL R. (1945), *« Définition des rôles et conflits d'attributions dans la gestion du personnel »*, Harvard Business Review, vol.33, n°4, P.75-53, Juillet-Août.

SCHÜTZ, A. (1987), *« Le chercheur et le quotidien »,* Paris : Méridiens/Klincksieck.

SCOUARNEC, A. (2005), *« Le DRH de demain: Esquisse d'une rétro-prospective de la fonction RH »,* Management Avenir, (2), 111-138

SERIEYX, H. (1993), « *Le big bang des organisations: quand l'entreprise, l'Etat, les régions entrent en mutation* », Calmann-Lévy

SHEEHAN, C., De Cieri,H., Cooper, B. et Brooks, R. (2014) *« Exploring the Power Dimensions of the Human Resource Function: Power Dimensions of the Human Resource Function »,* Human Resource Management Journal 24, n° 2

SIMON, A. (2014), *« « La performance RH » des collectivités territoriales :conceptualisation, caractérisation et exploration du lien avec le système de gestion des ressources humaines »* Thèse de doctorat, sous la direction de David CARASSUS, Université de Pau et des Pays de l'Adour

SIMON, H.A. (1945), *« Administrative Behavior »,* Free Press, New York

SISSON, K. et STOREY, J. (2000), *« The Realities of Human Resource Management »,* Open University Press, Buckingham

SORREDA, T. (2017) *« Equilibre relationnel et risques psycho-sociaux dans le métier de consultant: une ethnographie au sein d'un cabinet de conseil en stratégie et management »*, Thèse de doctorat sous la direction de Jean-Philippe BOUILLOUD

STOREY, J. (1992), *« Developments in the Management of Human Resources »,* Blackwell, Oxford

STROH, L.K. et TREEHUBOFF, D. (2003) *« Outsourcing HR functions: when and when not to go outside »*, Journal of Leadership and Organizational Studies

T

TEMSAMANI, B. et MENSOUM, Y. (2013), *« Chapitre 33 : Utiliser les SIRH »* in Peretti, J.-M. (2013), « *Tous DRH : Les meilleurs pratiques par 51 professionnels »*, 4ème édition, Paris, Eyrolles.

THEVENET, M., DEJOUX, C., MARBOT, E., et BENDER, A.F. (2007), *« Fonctions RH : politiques, métiers et outils des RH »*, Ed. Pearson Education, France

THEVENET, M., DEJOUX C. (2015) *« La gestion des talents »,* 2ème édition, Ed Dundod

THORNHILL, A., SAUNDERS, M.N.K. (1998) *« What if line managers don't realize they're responsible for HR? »*, *Personnel Review*, Vol. 27 Iss: 6, pp.460 – 476

TREPO, G., ESTELLAT, N., et OIRY, E. (2002), *« L'appréciation du personnel »,* Editions d'organisation, Paris.

U

ULRICH, D. (1996), *« Human resource champions, the next Agenda for Adding Value and Delivering Results,* Harvard Business Press.

ULRICH, D. (1998), *« A new mandate of human resources»,* Harvard Business Review

URIO, P. (1998), *« La gestion publique au service du marché »*, *in* M. Hufty (éds), *La pensée comptable : État, néolibéralisme, nouvelle gestion publique*, PUF et Les nouveaux Cahiers de l'IUED, Paris et Genève, 91-124.

V

VIGNAL, J. (2015), *« Le poste occupé au retour d'une expatriation: des contraintes et opportunités organisationnelles aux stratégies et attentes individuelles »*, Thèse de doctorat sous la direction de Ariel MENDEZ et Ewan OIRY

VON GLASERSFELD, E. 1988/1981, *« Introduction à un constructivisme radical »,* in WATZLAWICK, P. (dir.) *« L'invention de la réalité »,* Paris, Seuil, pp. 19-43. Traduit de Einführung in den radikalen Konstruktivismus. In: P. Watzlawick (ed.) Die erfundene Wirklichkeit. Munich, Piper, pp. 16–38.

VON GLASERSFELD, E. (2001), *« The radical constructivist view of science»*, Foundations of Science, 6/1-3, pp. 31-43

W

WACHEUX, F. (1996), « *Méthodes qualitatives et recherche en gestion »*, Paris : Economica, Gestion.

Weber M. 1971, *« Economie et société »,* Plon, 1971

WELBOURNE, T.M. et CYR, L.A. (1999), *« The human resource executive effect in initial public offering firms »*, Academy of Management Journal 42 (6), 616-629

WHITTAKER, S. ET MARCHINGTON, M. (2003), *« Devolving HR responsibility to the line »,* Employee Relations, Vol. 25 No. 3, pp. 245-261

WYSER, C. (2010) *« Climats éthiques dans le secteur public. L'effet de la managérialisation sur les dimensions éthiques de l'environnement de travail des organisations publiques »,* IDHEAP. Lausanne, IDHEAP. PhD. : 320.

Y

YIN, R. K. (1989), « Case study research: Design and methods*»*. London: Sage Publications.

YIN, R. K. (1994), « *Case study research : Design and methods»*, 2nd edition, London, Sage Publications.

YIN, R. K. (2014), *« Case study research: Design and methods».* London: Sage Publications.

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Figure 1: Le triangle de la performance (Bartoli, et Blatrix, 2015) 45
Figure 2: De la stratégie organisationnelle à la performance organisationnelle par le système RH et les attitudes (Simon, 2015) 49
Figure 3: Les acteurs internes de la GRH (selon Livian, 2006) 57
Figure 4: Les acteurs de la GRH en contexte public (adaptation de Livian, 2006) 57
Figure 5: Les rôles de la fonction RH (Adaptation de Ulrich, 2006) 59
Figure 6: Les rôles RH du managers, (inspiré de Peretti, 2006; Alves, 2009; Dietrich, 2009) 66
Figure 7: La pyramide des utilisateurs d'un SIRH (inspiré de Temsamani et Mensoum, 2013) 88
Figure 8: Chronologie étapes historiques marquantes de la création du CNFPT 97
Figure 9: Répartition de l'activité par typologie du CNFPT en 2018 (Source : Rapport d'activité 2018 du CNFPT) 101
Figure 10: Répartition de l'activité par champ d'action publique et spécialités du CNFPT en 2018 (Source: Rapport d'activité 2018 du CNFPT) 101
Figure 11: Répartition des formation en présentiel et à distance du CNFPT en 2018 (Source : Rapport d'activité 2018 du CNFPT) 102
Figure 12: Répartition de l'activité de formation par type de collectivité du CNFPT en 2018 (Source : Rapport d'activité 2018 du CNFPT) 103
Figure 13: Les trois pôles de la recherche (Inspiré de Bruyne et al., 1974, dans Wacheux, 1996) 123
Figure 14: Les positions épistémologiques des paradigmes positiviste, interprétativiste et constructiviste (D'après Perret et Séville, 2007) 127
Figure 15: Les sources de données (Inspiré de Wacheux, 1996) 148
Figure 16: Processus chronologique de la collecte de données durant la recherche 149
Figure 17: Grille d'entretien individuel 156
Figure 18: Grille d'entretien individuel détaillée sur le projet de création de plateformes de formation pour la PM 159
Figure 19: Grille d'entretien collectif détaillée 160
Figure 20: Récapitulatif du nombre total d'entretiens réalisés dans la recherche 163
Figure 21:Synthèse des entretiens réalisés individuellement 167

Figure 22: Fonction de la documentation et des archives (Wacheux, 1996)..... 177
Figure 23: : Origine, catégorie et provenance de la documentation employée dans la recherche 179
Figure 24: Synthèse des parties prenantes de la GRH au CNFPT..... 211
Figure 25: Dynamique relationnelle des acteurs impliqués dans la GRH au CNFPT 217
Figure 26 : Modélisation du processus de l'évaluation professionnelle au CNFPT en 2016 . 223
Figure 27: Modélisation du processus de passage en comité technique de la réorganisation des structures et services du CNFPT en 2016..... 228
Figure 28: Modélisation du processus cible de formation interne au CNFPT en 2016 230
Figure 29: Synthèse relative aux relations entre RRH et CRH du CNFPT..... 235
Figure 30: Synthèse des axes de progrès évoqués pour une meilleure implication managériale dans la GRH au CNFPT 245

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE 10

ELEMENTS CONCEPTUELS SUR LA LOGIQUE DU PARTAGE DE LA FONCTION RESSOURCES HUMAINES EN CONTEXTE PUBLIC 20

1.1 Rappel des évolutions successives conduisant à une GRH moins centralisée dans la Fonction Publique 22

1.1.1 La remise en question des bases bureaucratiques 23

1.1.2 La mise en œuvre de réformes inspirées du New Public Management 26

1.1.3 Les incidences de ces réformes conduisant à une GRH moins centralisée 29

1.1.4 Les critiques des réformes engagées 30

1.1.5 Finalement, une frontière entre GRH publique et GRH privée pas si large 32

1.2 Le concept du partage de la fonction ressources humaines 35

1.2.1 Le partage de la fonction RH se différencie de l'externalisation 36

1.2.2 La notion de délégation 37

1.2.3 La notion de déconcentration 37

1.2.4 La notion de décentralisation 39

1.2.5 Une confusion entre déconcentration de la GRH et décentralisation de la GRH 41

1.2.6 Synthèse sur le concept du partage de la fonction RH 42

1.3 Les enjeux de la logique du partage de la fonction RH 43

1.3.1 La recherche d'une meilleure performance organisationnelle 44

1.3.1.1 La performance, une notion difficile à cerner 44

1.3.1.2 Lien entre pratiques de GRH et performance organisationnelle 47

1.3.2 La recherche d'une responsabilisation accrue des managers 50

1.3.3 L'objectif d'accélérer la prise de décision 52

1.3.4 Les organisations déconcentrées, terrain favorable au partage de la fonction RH 53

1.4 Les acteurs et leurs rôles 56

1.4.1 Les acteurs internes et leurs rôles 56

1.4.1.1 La direction générale impulse la stratégie RH 57

1.4.1.2 La DRH vu comme architecte social 58

1.4.1.3 Les managers au cœur de la logique du partage de la fonction RH 62

1.4.1.5 Le personnel destinataire des politiques RH et acteur 68

1.4.1.6 Les représentants du personnel, partenaire de la négociation sociale 69

1.4.2 Les acteurs externes 71

1.4.2.1 Les pouvoirs publics 71
1.4.2.2 Les usagers 72

1.5 Les dynamiques relationnelles entre les acteurs 73

1.5.1 Des interactions caractérisées par des jeux d'acteurs 73
1.5.2 La place centrale du pouvoir 74

1.6 Les limites de la logique du partage de la fonction RH 80

1.6.1 La réticence des managers 80
1.6.2 Le manque de compétences des managers 81
1.6.3 Le risque d'incohérence dans la mise en œuvre de la GRH 82
1.6.4 Une opposition de la vision « court-terme » à la vision « long-terme » 83
1.6.5 Le transfert d'activités RH source de tensions 84

1.7 L'instrumentation de gestion et la formation comme facilitateur 86

1.7.1 L'apport des outils de gestion 86
1.7.2 La formation, un incontournable dans le partage de la fonction RH 90

CONTEXTE DE LA RECHERCHE, CADRE EPISTEMOLOGIQUE ET METHODOLOGIE 94

2.1 Présentation du terrain de recherche 96

2.1.1 Quelques repères historiques 96
2.1.2 Caractéristiques de l'activité de formation du CNFPT 100
2.1.3 Une activité financée par les collectivités territoriales sur un principe de mutualisation 104
2.1.4 Caractéristiques organisationnelles 105
2.1.4.1 Un établissement public 105
2.1.4.2 Une organisation déconcentrée 107
2.1.5 Une gouvernance marquée par le paritarisme 112
2.1.6 Stratégie organisationnelle 114
2.1.7 Genèse et évolution du sujet de recherche 117
2.1.8 L'accès au terrain dans le cadre d'une CIFRE 121

2.2 Cadre épistémologique 123

2.2.1 Qu'est – ce – que l'épistémologie 124
2.2.2 Les principaux courants épistémologiques 126
2.2.2.1 Le paradigme du positivisme 128
2.2.2.2 Le paradigme de l'interprétativisme 129
2.2.2.3 Le paradigme du constructivisme 130
2.2.3 Une recherche inscrite dans le Paradigme Epistémologique du Constructivisme Radical (PECR) ... 131
2.2.3.1 Le statut de la connaissance 132
2.2.3.2 La nature de la connaissance 133

2.2.3.3 L'élaboration de la connaissance 133
2.2.3.4 La valeur de la connaissance 135

2.3 Présentation du design de la recherche : exposé méthodologique 137

2.3.1 Une démarche qualitative… 138
2.3.2 L'étude de cas unique comme stratégie d'accès au réel 143
2.3.3 Le recueil du matériau 147
2.3.3.1 Présentation des entretiens réalisés 149
2.3.3.2 Grilles mobilisées pour les entretiens individuels 155
2.3.3.3 Synthèse des entretiens individuels réalisés 161
2.3.3.4 L'usage permanent de l'observation participante 168
2.3.3.5 Tenue d'un journal de recherche 174
2.3.3.6 Analyse documentaire 177
2.3.4 Traitement des données par codage thématique 180
2.3.4.1 Pratique de l'attention flottante 180
2.3.4.2 Pratique du codage 180
2.3.4.3 Application du codage multithématique 182

PRESENTATION DES RESULTATS DE LA RECHERCHE 187

3.1 Une problématique liée à l'organisation déconcentrée dans un contexte public 189

3.1.1 Une organisation fortement déconcentrée induisant le partage de rôles entre siège et structures déconcentrées 190
3.1.2 L'éclatement de l'organisation favorise des pratiques RH hétérogènes 191
3.1.3 Les contours du concept du partage la fonction RH non clarifiés dans un contexte de modernisation de la gestion de l'organisation 193

3.2 Au plan stratégique, des enjeux non définis 196

3.2.1 L'absence de cadrage stratégique ne permettant pas de faire un lien entre partage de la fonction RH et performance organisationnelle 196
3.2.2 Une fonction RH qui semble faiblement prise en compte dans la stratégie organisationnelle 199

3.3 La multiplicité de parties prenantes en présence 203

3.3.1 Les acteurs internes au niveau central 203
3.3.1.1 Au sommet stratégique, le conseil d'administration et le directeur général 203
3.3.1.2 La Direction générale adjointe chargée de la formation 204
3.3.1.3 La Direction générale adjointe chargée des ressources et du dialogue sociale 204
3.3.1.4 Les Organisations syndicales 205
3.3.2 Les acteurs internes au niveau local 205
3.3.2.1 Directeurs de structures (délégations, instituts) 205
3.3.2.2 Référent ressources humaines 205

3.3.2.3 Correspondant ressources humaines 206
3.3.2.4 Autres encadrants de proximité 206
3.3.3 Les influences externes sur la fonction RH 207
3.3.3.1 L'influence des collectivités territoriales sur la GRH de l'établissement 207
3.3.3.2 L'influence des facteurs externes d'ordre légal et règlementaire sur la GRH 208
3.3.3.3 L'influence des facteurs externes d'ordre socio - politique 209
3.3.4 Les jeux d'acteurs observés 211
3.3.5 Une interconnexion entre services RH à renforcer 215

3.4 Le partage de la fonction RH au cœur des processus principaux de la fonction RH 218
3.4.1 Le recrutement 218
3.4.2 L'évaluation professionnelle 222
3.4.3 La gestion de carrière 223
3.4.4 Un dialogue social sur fond de tensions renforcées par le caractère paritaire de l'établissement . 226
3.4.5 La formation interne un processus partagé en cours d'amélioration 228
3.4.6 La mobilité et accompagnement au développement professionnel 231

3.5 Le fonctionnement actuel du partage reposant au niveau local sur le duo RRH/CRH suscite des réserves 232
3.5.1 Le réseau des RRH a démontré son utilité mais aussi des limites 232
3.5.1.1 La mise en place parallèle d'un réseau de CRH dont l'apport dans la GRH n'est pas assez reconnu au plan organisationnel 235
3.5.1.2 La double posture du DAR/RRH induisant un conflit d'intérêt 236
3.5.1.3 Une confusion de rôles entre CRH et RRH 237
3.5.1.4 La diversité des profils des référents locaux renforce l'hétérogénéité des pratiques en matière de GRH de proximité 239
3.5.1.5 Le manque de compétences des relais locaux en cause 239
3.5.2 Des questionnements sur l'implication managériale 241
3.5.3 Des outils RH facilitent le partage de l'information RH mais ils demeurent perfectibles 245
3.5.4 L'accès à l'information et la communication au cœur du partage 246
3.5.5 Nécessité de professionnaliser les acteurs 248

DISCUSSION DES RESULTATS DE LA RECHERCHE 252
4.1 Liens entre configuration organisationnelle et concept du partage de la fonction RH 254
4.2 La nécessité de spécifier une stratégie RH incluant la logique du partage 259
4.3 Une structure RH qui peine à endosser ses rôles de Business Partner et d'architecte social 260
4.4 Le concept du partage de la fonction RH implique différents acteurs dont les apports mériteraient d'être spécifiés 262

4.5 Les spécialistes RH doivent se repositionner par rapport à des organisations syndicales dont le poids est renforcé par le paritarisme 264

4.6 Le rôle des agents en tant qu'acteur actif de la GRH freiné par la difficulté d'accès à l'information, le manque de confiance envers le département RH 265

4.7 L'influence confirmée des facteurs externes institutionnels et des acteurs externes des collectivités territoriales sur la GRH 266

4.8 Une typologie originale du partage de la fonction RH reposant principalement sur les DAR/RRH au niveau local 266

4.9 La place des managers à spécifier 268

4.10 Un besoin de reconnaissance des managers et les correspondants RH 271

4.11 La formation et un système d'information RH une nécessité en vue d'optimiser l'apport des acteurs en place 274

CONCLUSION GENERALE 277

BIBLIOGRAPHIE 287

TABLE DES ILLUSTRATIONS 304

TABLE DES MATIERES 306