

ÉDITION
2016

Guide d'élaboration d'une étude d'impact en matière de ressources humaines

OUTILS DE LA GRH

Guide d'élaboration d'une étude d'impact en matière de ressources humaines



Avant-propos

Ce document a été élaboré dans le cadre de la réforme des services régionaux de l'Etat, conduite entre mai 2015 et janvier 2016.

Il tire profit des travaux menés par les différentes directions régionales, et notamment des travaux conduits en régions Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées, accompagnés par le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP) en lien avec la DGAFP.

Il ne constitue toutefois pas un retour d'expérience issu de travaux régionaux mais un guide national permettant de proposer une démarche d'élaboration d'une étude d'impact en matière de ressources humaines à l'occasion d'une réforme. Il n'est donc pas spécifiquement lié à une réforme donnée, comme la réforme territoriale, ou un service particulier, puisqu'il doit pouvoir être utilisé par tout service.

La DGAFP et le SGMAP tiennent à remercier sincèrement l'ensemble des personnes y ayant contribué.

Sommaire

1) Les objectifs d'une étude d'impact RH

Plusieurs objectifs à concilier dans une même démarche

2) Les étapes de construction proposées

Une construction itérative pour une étude d'impact ayant vocation à être suivie et actualisée au fur et à mesure de la mise en place de la réforme

3) Les parties prenantes à associer

Un ensemble d'acteurs à prendre en compte

4) Proposition de plan type d'une étude d'impacts RH

Un plan qui intègre à la fois les impacts sur la mobilité et les impacts sur les conditions de travail

1) Les objectifs d'une étude d'impact RH

Une étude d'impact RH vise à fournir une **évaluation préalable des conséquences d'une réforme sur la structure et sur les individus.**

Son élaboration doit permettre *in fine* **l'identification d'actions dédiées notamment à l'accompagnement des agents** vers la mise en place de l'organisation cible définie, relevant de la responsabilité de l'employeur.

L'étude d'impact est réalisée une fois les choix d'organisation prédéfinis. Elle s'appuie pour partie sur les données chiffrées de l'existant et de la cible et sur les données qualitatives liées aux missions et à leurs conditions d'exercice.

Une étude d'impact poursuit 5 objectifs :

1. Un objectif de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC)

L'étude d'impact doit permettre de **décrire et d'expliquer les changements d'organisation** pour anticiper la gestion des ressources humaines correspondantes.



Zoom sur l'objectif de GPEEC

Pour y répondre, il conviendra de :

- Comparer l'organisation existante avec le (ou les) organisations cibles ou transitoires **pour évaluer les impacts en termes de postes, d'effectifs et de mobilités des agents**
- S'appuyer sur les bilans sociaux existants et les **éléments de gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences** pour en déduire les informations pertinentes quant aux impacts RH (exemple : prévisions de départs à la retraite, perte de compétences rares)
- Identifier **les évolutions de postes** (postes plus ou moins fortement modifiés, supprimés, transférés d'un site à un autre,...), de façon quantitative et qualitative (en précisant les évolutions des compétences requises)
- Traduire ces changements en termes de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et de **besoins de mobilités des agents** (mobilités fonctionnelles ou géographiques)
- Identifier les impacts de ces changements en termes **d'organisation, de conditions de travail**, de modalités de continuité de service mais aussi de qualité de service
- Permettre de construire **un plan d'accompagnement RH** pour traiter l'ensemble des impacts identifiés (mobilités, organisation et conditions de travail)

NB : Afin d'atteindre l'objectif de GPEEC, il pourra utilement être fait usage du Guide méthodologique sur la gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les services de l'Etat édité par la DGAFP en février 2016 : <http://www.fonction-publique.gouv.fr/la-gestion-previsionnelle-des-ressources-humaines-dans-services-de-letat>

2. Un objectif politique

Il s'agit ici de permettre de **dimensionner au mieux les mesures d'accompagnement des agents** au regard des besoins identifiés (cf. *supra* objectif 1).

L'objectif politique consiste également à vérifier la mise en œuvre de l'esprit de la réforme.

3. Un objectif de dialogue social

L'étude d'impact RH doit permettre aux instances représentatives du personnel de mieux analyser **l'impact de la réforme sur les personnels** (mobilités, conditions de travail) et de donner un avis éclairé dans le processus de consultation (notamment sur le niveau et la pertinence des mesures d'accompagnement RH).

4. Un objectif de pilotage et de suivi

Une étude d'impact devrait déboucher sur l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'accompagnement des agents (dimension quantitative et qualitative).

En ce sens, **une étude d'impact RH doit pouvoir faire l'objet d'un suivi**. Elle peut en particulier servir de base à un suivi du déploiement de la réforme et de son plan d'action RH, pour vérifier que le plan d'accompagnement RH est bien adapté aux impacts anticipés (ou non) de la réforme.

Par conséquent, **une étude d'impact** devrait faire l'objet d'une approche dynamique et être, au besoin, actualisée, en fonction de l'évolution du chantier de transformation concerné. Il est dès lors judicieux, dans l'hypothèse d'une actualisation, **de toujours mentionner sa date de mise à jour**.

Par ailleurs, l'exercice d'étude d'impact RH permet **d'être en alerte sur les risques psychosociaux et le risque social**.

5. Un objectif « pédagogique », de communication et d'accompagnement du changement

Le document vise à **explicitier le sens des changements d'organisation et de management, leur contexte, les enjeux et les finalités**, pour répondre au mieux aux interrogations des agents et favoriser leur adhésion au changement.



Points de vigilance et bonnes pratiques

- **Souvent l'objectif de GPEEC occulte l'objectif pédagogique, de communication et d'accompagnement du changement**, qui est une composante essentielle dans la qualité du dialogue social. L'étude d'impact permet de préparer les éléments d'information et de communication. Il convient notamment de **soigner la présentation des organigrammes** afin d'en faciliter la compréhension et de détailler le passage des organigrammes existants à l'organigramme cible (organigramme transitoire).
- En tant que support d'échange dans le cadre du dialogue social, il convient de pouvoir tester et **soumettre à discussion son contenu** et ainsi de **procéder par versions successives**. Afin de garantir la qualité de l'échange, il est conseillé d'éviter de surestimer ou de sous-estimer les impacts.
- Il est important de **distinguer l'impact sur les postes et l'impact sur les agents**, les deux devant être pris en compte dans le document. Cette distinction est notamment nécessaire pour faciliter la bonne compréhension par tous des concepts. Il convient par exemple de réserver le terme de mobilité aux mobilités des individus et d'utiliser une autre terminologie pour les postes (déplacement, suppression, ...), le déplacement géographique d'un poste n'entraînant pas forcément la mobilité géographique de l'agent.
- Il est important de **différencier la notion d'étude d'impact de façon générale et l'étude d'impact RH** :
 - l'étude d'impact RH s'attache à identifier et accompagner les impacts d'une réforme sur les agents, en termes de qualifications et compétences attendues, mobilités, évolution de l'organisation et des conditions de travail, dans un dialogue avec le CHSCT,
 - compte tenu de la spécificité du sujet RH, dans le cadre d'une étude d'impact plus large, prenant en compte d'autres dimensions, le recours à une expertise dédiée sur le champ RH peut être sollicité.

2) Les étapes de construction proposées

Pour réaliser l'étude d'impact RH, il est proposé une démarche itérative en 4 étapes.



1 Cadrage et préparation

Cette phase doit permettre de **partager une méthode et un langage commun** et d'avancer sur la **description de l'existant**. Il convient en outre de prendre en compte dès l'amont le **calendrier du dialogue social** afin de garantir la cohérence globale de la démarche.

Pour ce faire, les actions à conduire en phase de cadrage sont les suivantes :

- **mobiliser l'équipe en charge de l'étude d'impact** pour partager la méthode, le glossaire et le calendrier ;
- **définir l'articulation entre l'élaboration de l'étude d'impact RH et la tenue des instances de dialogue social** (prévoir ce qui sera présenté aux organisations représentatives du personnel aux différents stades de la démarche) ;
- **décrire l'organisation existante** en l'étayant des éléments de GPEEC disponibles.

2 Initialisation de l'étude d'impact

Cette phase vise à **anticiper les problématiques d'impact RH** amenées à se poser afin de **synchroniser les différents acteurs** en charge de l'étude d'impact autour de celles-ci et de **préparer le dialogue social**.

L'identification de ces impacts s'appuie sur les **choix d'organisation retenus dans les organigrammes existants à un niveau macro** à ce stade de la démarche.

Il est conseillé, sur la base des macro-organigrammes :

- de réaliser une **première version de l'étude d'impact** pour **valider les grandes orientations en termes de changements organisationnels, de suppression, modification, transfert ou déplacement de postes et de répartition des**

compétences au sein d'une structure ou sur un territoire au regard des politiques publiques à mettre en œuvre ; de partager, avec l'ensemble des personnes en charge de la réalisation de l'étude d'impact, une même logique de réallocation des ressources ;

- d'anticiper les **grandes tendances par catégorie d'impact.**

3

Finalisation de l'étude d'impact

Cette phase intervient **lorsque les organigrammes détaillés ont été définis.**

Il s'agit ici de pouvoir disposer d'un document de référence, réactualisable pour l'ensemble des parties prenantes et notamment pour les acteurs RH.

Le travail produit dans ce cadre repose sur **la cohésion des responsables de l'étude autour d'un langage commun précédemment défini.**

L'étude d'impact ainsi constituée a pour vocation de servir de **support dans le cadre du dialogue social.**

Ainsi, **sur la base des organigrammes détaillés,** les actions suivantes sont à conduire :

- **finaliser une version complète des études d'impact RH ;**
- le cas échéant vérifier la **cohérence des travaux** entre les différentes entités, (exemple : analyses réalisées par chacun des chefs de service sur son périmètre) ;
- s'assurer de la **cohérence des informations délivrées et de la pédagogie sur l'ensemble du document.**

4

Suivi de l'étude d'impact et éventuelle actualisation

L'étude d'impact RH doit être conçue comme un **exercice vivant.** Afin d'en assurer le suivi, il est conseillé de **mettre en place un outil permettant de suivre et d'anticiper les évolutions RH,** tant en termes de **continuité de service** (postes pourvus), de **gestion RH** (mobilités, formation, conduite du changement) que d'impacts réels sur les **conditions de travail.**

Au fur et à mesure de la mise en place de la réforme, le document d'étude d'impact RH aura vocation à **poursuivre l'alimentation du dialogue social.**

Dans la continuité des travaux réalisés, il sera donc pertinent de :

- **suivre l'évolution des mobilités** et la **mise en œuvre des divers dispositifs (formations, accompagnement financier des mobilités ...)** prévus par le plan d'accompagnement RH correspondant ;
- **suivre les impacts réels sur l'organisation et les conditions de travail ;**

- réfléchir à l'opportunité de mettre en place une **instance de suivi dans le cadre du dialogue social** (de type comité de suivi).

Pour cela, un suivi du document à intervalles réguliers est à préconiser, ainsi que la mise en place d'outils associés. Il est ainsi recommandé d'élaborer un **tableau d'indicateurs permettant de mesurer les impacts sur l'évolution des conditions de travail** (exemple : accidentologie, absentéisme, maladies, RPS, suivi des plans de formation, jours de grève,...).



Points de vigilance et bonnes pratiques

- Dans l'hypothèse où les **exercices d'organigramme cible et d'étude d'impact RH seraient à mener en parallèle**, il conviendra **d'anticiper les réflexions RH**. L'étude d'impact peut ainsi être commencée sans attendre la validation finale des organigrammes détaillés, notamment afin de mieux **dissocier la vision « poste » de la vision « agents »**.
- En outre, **l'impact d'une réforme sur les agents peut se faire sentir avant son déploiement**, dans la phase d'incertitude qui la précède. Aussi l'identification des impacts sur les conditions de travail peut-elle commencer avant la finalisation des organigrammes.
- Lorsque la réforme à mener concerne un ensemble de structures amenées à modifier leur organisation il est important de **partager une méthode commune** mais également un **glossaire commun** pour permettre une homogénéité des travaux et des réponses apportées. Cette recommandation méthodologique est également valable quant aux données à collecter. En fonction de la taille des structures, de leurs **bases de données**, de leurs problématiques spécifiques, il est difficile d'harmoniser le résultat final mais important **d'assurer la comparabilité** pour maîtriser l'équité de traitement.
- Il est important de travailler au plus tôt à partir d'une **base de données « agents et compétences »** de chaque structure qui intègre la contrainte de suivi des études d'impact, pour éviter de réaliser deux fois l'exercice quantitatif (une première fois pour les organigrammes et une seconde fois pour le suivi des mobilités).

3) Les parties prenantes à associer

Un ensemble d'acteurs est à identifier et prendre en compte dans le cadre de la démarche :

- Le **responsable de la structure** et **l'équipe en charge de la mise en place de la réforme** ;
- Les **structures centrales** (siège de l'établissement, ministères, DGAFP, structure *ad hoc* en charge, au niveau central, de la conduite de la réforme, ...) **et locales** (par exemple, pour la fonction publique de l'Etat, préfets, directeurs régionaux, ...) ;
- **Les organisations syndicales** et les instances représentatives du personnel (à la fois en local et en central), notamment à travers l'instance de CHSCT ;
- **Les agents**, qui doivent pouvoir comprendre la réforme et les opportunités qu'elle peut offrir pour anticiper leur mobilité le cas échéant ;
- **L'équipe de direction et les managers de proximité** qui doivent être en mesure de mettre en œuvre la transformation tout en assurant la continuité de service et en accompagnant le changement ;
- **Les acteurs RH au sein des structures** (conseillers mobilités carrières, DRH, SG, assistants de services sociaux, médecins de prévention, acteurs du dispositif d'écoute et d'alerte éventuellement externes au service...) en charge de l'accompagnement ou du suivi des agents à un niveau de proximité ;
- **La plateforme régionale d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines - PFRH**, en charge de l'accompagnement des agents en second niveau et de l'accompagnement des structures, notamment pour les mobilités interministérielles et inter-fonctions publiques ou les plans d'accompagnement RH ;
- Le cas échéant, **l'appui externe** mobilisé pour la réalisation de l'étude d'impact.



Points de vigilance et bonnes pratiques

- Il est important d'éviter la tentation de minimiser les impacts pour ne pas démobiliser les **agents**. En effet, plus les agents prennent conscience tôt des impacts potentiels de la réforme sur leur situation personnelle, puis ils peuvent anticiper et formuler des choix éclairés concernant leur avenir. Dans cette perspective, il est **essentiel lors de la conception d'une étude d'impact de commencer par la cible et non pas par l'organigramme de transition.**

- Se doter d'une **gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences actualisée régulièrement** tout au long de la démarche d'accompagnement du changement.
- Si souvent des organisations transitoires sont définies pour mieux permettre la continuité de service, il faut cependant être vigilant à **ne pas désavantager les agents qui doivent évoluer plus tard par rapport à ceux qui évoluent tout de suite.**
- Dans le cadre d'une **réforme de nature interministérielle**, la **plateforme régionale d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines** peut jouer le rôle de **garant de la cohérence entre les différentes études d'impact** et veiller, notamment par mutualisation de moyens, à la cohérence et l'égalité des mesures d'accompagnement des agents .
- Il est important d'impliquer tôt dans la démarche l'ensemble du **réseau RH de proximité** (CMC, assistants de services sociaux, médecins de prévention,...) pour être les « capteurs d'impacts » au plus près du terrain.
- En fonction des acteurs en présence, il est important de **définir en amont les rôles de chacun en matière de dialogue social**. Un chef de projet dédié à la réforme peut par exemple être chargé d'alimenter la communication informelle avec les organisations syndicales tandis que le responsable de la structure se concentre sur le dialogue social institutionnel. Dans tous les cas, il est recommandé de mettre en place une instance de suivi commune avec le CHSCT sur les études d'impact (comité de suivi).
- Dans le cas du recours à un appui externe, il convient d'éviter d'impliquer les acteurs externes sur les phases de négociation avec les organisations syndicales, tout en leur laissant la possibilité d'avoir un dialogue sur la démarche.

4) Proposition de plan type d'une étude d'impacts RH

Afin d'adresser l'ensemble des sujets et de garantir le caractère lisible et pédagogique du document, le plan suivant peut être proposé :

- I. Introduction, enjeux et contexte de la réforme
- II. Description des changements d'organisation
- III. Impacts en termes d'effectifs, d'emplois et de compétence
- IV. Impacts en termes d'organisation et de conditions de travail
- V. Modalités de passage à la cible
- VI. Glossaire et annexes

I. Introduction, enjeux et contexte de la réforme

L'objet est ici de **présenter les principes de la réforme** engagée afin de **rappeler le sens** de celle-ci.

Cette partie vise également à **préciser le cas échéant les modalités de la déclinaison locale de la réforme**. Ainsi, elle permet d'expliciter la stratégie de mise en œuvre de la réforme dans le territoire et au niveau national.

L'étude d'impact étant amenée à évoluer, l'introduction permet de **présenter l'état d'avancement du document** ainsi qu'un **résumé synthétique** de son contenu et de ses principaux **chiffres clés** actualisés.

II. Description des changements d'organisation

Cette partie vise à décrire, sur la base de l'organisation existante, les évolutions à venir.

Pour cela, il convient en premier lieu de **décrire la ou les organisations existante(s)**, assortie de la **répartition des effectifs par sites**. Dans le cas où plusieurs structures seraient amenées à réaliser l'exercice, il convient de **garantir l'unité des bases de mesures prises en compte pour l'existant comme pour la cible** (par hypothèse en ETP, sur base du plafond d'emploi de l'année en cours).

Pour alimenter la description de l'existant, les **éléments de bilan social** et de **GPEEC** à disposition de la structure sont à utiliser. Différentes **analyses** peuvent ainsi être conduites afin d'**éclairer la composition de la structure** (pyramide des âges, répartition des agents par BOP, répartition hommes - femmes, prévision de départ à la retraite, répartition par

catégories d'agents, répartition par sites, qualifications et compétences attendues...). Les différentes catégories d'agents peuvent être croisées les unes avec les autres en fonction de la pertinence de l'analyse au regard de la réforme. Ainsi, lors d'une fusion, il faut surtout être attentif dès lors qu'une répartition n'est pas identique entre les structures en présence.

Les **principes structurants de la cible** doivent ensuite être présentés, en mettant en avant les **évolutions majeures qui seront apportées** ainsi que la méthode de travail pour y parvenir.

Enfin, cette partie vise à présenter **le ou les organigramme(s) existants et cible(s) détaillé(s)**, en faisant apparaître le **nombre de postes, le nombre d'agents et sa traduction en termes de plafond et schéma d'emplois correspondant**.

Sur la base de l'organigramme cible, **les grandes missions de chaque structure sont mentionnées**.

III. Impacts en termes d'effectifs, d'emplois et de compétence

Le premier objectif est de **présenter les impacts en termes d'évolution de postes par catégories d'évolutions** (poste modifié, déplacé, supprimé, ..), **par site et par catégorie de poste**.

Le second objectif est de présenter les impacts en termes de **mobilités induites prévisibles sur les agents** (départs à la retraite anticipé ou effectivement demandé, mobilités fonctionnelles, mobilités géographiques,..) **par site et catégories d'agents**.



A retenir

- Il faut être vigilant à **dissocier les évolutions de postes** et les **impacts sur les agents**. Un déplacement de poste ne signifie pas une mobilité géographique si l'agent ne souhaite pas suivre son poste. De même, des agents peuvent souhaiter une mobilité alors même que leur poste est conservé.

IV. Impacts en termes d'organisation et de conditions de travail

Cette partie permet de présenter :

- les évolutions à accompagner
- la typologie des impacts identifiés
- les situations à risques identifiées

Les évolutions à accompagner

Il s'agit de **décrire les changements engendrés par la réforme**, en distinguant ce qui relève :

- de l'organisation du travail, à savoir : la durée, les horaires et le temps de travail, les éléments de rémunération des agents, le contenu des postes de travail et leur évaluation, suivi de formation d'adaptation à l'emploi ; l'organisation de la chaîne managériale, de décision et de gouvernance,
- des conditions de travail : l'environnement du poste de travail, les moyens mis à la disposition des agents pour l'exercice de leurs fonctions (déplacements professionnels, informatiques, les facteurs de pénibilité, les tensions professionnelles (intensité du travail et pression professionnelle, ...

L'analyse des évolutions à accompagner s'organise selon plusieurs axes à identifier et à mettre en perspective avec les enjeux et impacts RH des réorganisations, par exemple

1. Evolution de la charge de travail
2. Environnement de travail
3. Sens et contenu du travail
4. Relations professionnelles
5. Système managérial
6. Organisation du travail

Des illustrations sur chacune des évolutions à accompagner sont présentées en Annexe 1.

Pour mémoire, identifier ces évolutions et les accompagner relèvent d'une obligation faite à chaque employeur public de rendre compte au comité d'hygiène et de sécurité au travail. Les employeurs publics sont également tenus de mesurer annuellement les résultats de l'évaluation des risques sur la santé et la sécurité au travail auxquels sont exposés leurs personnels afin d'organiser un programme de prévention.

La typologie des impacts identifiés

Sur la base des évolutions identifiées, il est proposé de retenir une **typologie des impacts spécifiques à la réforme en cours**.

Pour exemple, dans le cadre d'une réforme impliquant la fusion de sites distants, les impacts sur les volets « métier » et « managérial » pourront être retenus.

Une illustration de typologie détaillée sur ces deux volets est présentée en Annexe 2.

Les situations à risques identifiées

A partir de la typologie d'impact définie, les **risques associés** sont à identifier. Ils constitueront le cœur de l'étude quant aux **impacts sur les conditions de travail**.

Quatre rubriques d'impacts des risques RH sont à analyser :

1. Organisation du travail
2. Risques opérationnels (continuité de service)
3. Risques santé, sécurité et conditions de travail
4. Risques liés à la sécurité

Une illustration des risques possibles est présentée en Annexe 3.

V. Modalités de passage à la cible

Cette partie de l'étude d'impact RH précise le **macro-calendrier retenu pour aboutir à la cible**. Elle permet de mettre en visibilité les **étapes de transition** définies pour assurer une mise en place progressive de l'organisation. Ainsi, pour une même entité, cela peut consister à préciser pour chaque service les **jalons de mise en œuvre intermédiaires**, ceux-ci pouvant être différents d'un service à l'autre compte tenu des transformations envisagées.

La réflexion sur les jalons intermédiaires, ainsi que le ou les organigramme(s) de transition qui y sont associés, permet **d'éclairer les agents sur le délai dans lequel leur poste sera impacté** par les modifications d'organisation.

L'objectif est également de décrire les **modalités de réalisation du plan d'accompagnement des agents** vers la mise en place de la nouvelle organisation. Le plan d'accompagnement RH, proposera un plan de formation destiné à l'ensemble des agents touchés par la réforme. L'offre de formation devra ainsi être adaptée pour accompagner au mieux les évolutions managériales et "métier" mais aussi les évolutions de l'organisation et des conditions de travail induites par la réforme. Les actions de formation pourront être de court ou moyen terme, selon les objectifs à atteindre. Enfin, les agents devront être en mesure de bénéficier de conseils individuels. Des cellules d'écoutes seront mises en œuvre.

Enfin, il est conseillé de préciser les **modalités de réactualisation et de suivi** de l'étude d'impact RH.

VI. Glossaire et annexes

Le **glossaire est un élément essentiel de l'étude d'impact RH** qui permet de garantir une **lisibilité optimale** du document.

Différentes notions pourront ainsi être précisées et notamment :

- les **définitions des différentes catégories de postes impactés**. Les définitions permettront de clarifier par exemple la caractérisation d'un poste non modifié, peu modifié et d'un poste fortement modifié.
- **la définition des impacts RH**. Le glossaire précisera par exemple la définition d'une mobilité fonctionnelle, celle-ci pouvant s'entendre dans un sens restreint ou élargi.

Ces définitions sont importantes pour **clarifier les éléments d'information et de communication envers les agents**. Elles permettent également d'assurer la **comparabilité entre plusieurs études d'impact RH** faites par des entités différentes sur un même territoire.

Les **annexes** quant à elles ont vocation à éviter d'alourdir le document et ainsi en garantir sa lisibilité, sa bonne compréhension et la mise en valeur des informations importantes.

Un certain nombre de données chiffrées étant cependant cité dans le corps du document, il est important de **fournir le détail des analyses réalisées**.

Il est ainsi recommandé d'élaborer un corps de document de 10 à 15 pages et d'y intégrer des annexes lorsque le travail de documentation est important et que les bases de données disponibles permettent des études approfondies.



Points de vigilance et bonnes pratiques

- Un risque réside dans la **tentation de partir de la vision « agents »** (pour assurer la cohérence numérique) et donc de **privilégier l'organisation de transition**, cette dernière influençant la vision de la cible. Il est ainsi important de **commencer par la définition de la cible**, en travaillant par type de population et d'en déduire les impacts transitoires sur la structure et ses agents. Il est donc recommandé d'inciter les personnes en charge de l'étude d'impact à élaborer une version quantitative des évolutions de poste avant de travailler sur une version individualisée par agents (même si les deux exercices ne sont pas facilement dissociables).
- Il est important de cibler, le plus en amont possible de la démarche, les **compétences attendues** des agents à l'issue de la réforme, de mesurer l'écart existant entre les compétences détenues par ces agents *ante* réforme et celles attendues d'eux *post* réforme, et d'identifier les **leviers d'action RH à mobiliser (cf. plans spécifiques de formation)** pour réduire ces écarts.

- Il est primordial de **garantir une harmonisation des définitions des catégories utilisées pour la description des impacts**, tant sur l'évolution des postes que les impacts sur les agents. Toute synthèse chiffrée devra pouvoir se référer à ces normes (glossaire). Ainsi par exemple :
 - lors d'une fusion avec doublons :
 - le poste du chef d'unité qui, le cas échéant, devient l'adjoint du chef de l'entité fusionnée peut être considéré comme un **poste créé** (s'il n'existait pas auparavant) et son ancien poste un poste supprimé,
 - le poste du chef d'unité qui, le cas échéant, devient le chef de l'entité fusionnée peut être considéré comme un **poste substantiellement modifié** si l'extension du périmètre à couvrir modifie de manière conséquente le poste de chef d'unité.
 - une définition conventionnelle existe pour la **mobilité fonctionnelle** en général et donne le droit à un certain nombre de dispositions réglementaires sur lesquelles la réforme peut ou non surenchérir. Il convient d'en préciser les contours dès le départ
- Au-delà des définitions, dans les bilans chiffrés il faut être vigilant sur la **signification des chiffres** : le bilan des postes supprimés est-il un bilan « net » (diminué des postes créés) ou « brut » ? prend-il en compte les postes vacants ? les départs à la retraite ? etc.
- Il est par ailleurs important d'avoir un **comparatif des impacts par catégories d'agents (A, B, C)**. En effet, des considérations spécifiques seront à prendre en compte en fonction de ces catégories, les catégories B et C étant par nature moins mobiles.
- Pour favoriser la mise en place de la nouvelle organisation, il est conseillé de **faire travailler très tôt ensemble les personnes en charge de mettre en place les nouvelles entités avec les anciens personnels d'encadrement** des entités dont ils « récupèrent » les postes.

Annexe 1

Impact sur les conditions de travail : grille et illustration des évolutions à accompagner

Exemples issus des travaux conduits dans le cadre la fusion des services régionaux de l'Etat

Evolution de la charge de travail
Evolution des temps de trajets liés à l'éloignement géographique
Accroissement du temps de travail consacré à l'accompagnement au changement
Temps d'appropriation des nouveaux outils, des nouvelles procédures
Gestion de la période de changement qui crée des inquiétudes
Evolution du nomadisme
...

Modification de l'environnement de travail
Nécessité de mettre en place des postes de travail temporaires au sein des services
Importance d'acquérir une organisation commune de partage de données
Adaptation des missions déplacées à leurs nouveaux locaux (confidentialité,...)
...

Sens et contenu du travail
Modification du contenu du poste
Création de nouvelles fonctions
Perte de polyvalence
Evolution de carrière: réduction du nombre d'opportunité de promotion
...

Modification des relations professionnelles
Interaction avec de nouveaux interlocuteurs
Interactions renforcées avec des interlocuteurs préexistants (ou augmentation du nombre de ces interlocuteurs)
...

Evolution du système managérial
Développement du management à distance
Accroissement de la taille des équipes à encadrer ou animer
Modifications de la position hiérarchique dans l'organigramme suite à une fusion
Position spécifique des postes « d'adjoints »
Pratiques de management de réseau (être en position de faire faire plus que de faire)
Renforcement nécessaire des compétences liées au transversal

Organisation du travail
Modification de l'organisation du travail
Travail sur la convergence des pratiques, des outils de suivi
Mise en place de protocoles/ outils pour organiser le management à distance
...

Annexe 2

Impact sur les conditions de travail : illustration d'une typologie d'impacts

Exemples issus des travaux conduits dans le cadre la fusion des services régionaux de l'Etat

Volet « managérial »	Volet « métier »
Management en multi-sites	Spécialisation d'entités avec regroupement des profils auparavant dispersés (mutualisation)
Equipe avec un management distant	Spécialisation par professionnalisation (diminution de la polyvalence) ou, au contraire, polyvalence plus grande requise
Animation de réseau plus complexe	Adaptation du métier à un territoire plus large et plus diversifié
Complexité du management en projet transversal	Modification de l'exercice du métier due à un management en site distant
Positionnement sur la fonction d'adjoint	Convergence des politiques et des pratiques sur un territoire plus large à réaliser
Reconstitution des collectifs de travail	...
Harmonisation des pratiques internes	
Classement et cotation des postes	
...	

Annexe 3

Impact sur les conditions de travail : illustration des risques

Exemples issus des travaux conduits dans le cadre la fusion des services régionaux de l'Etat

Risques sur l'organisation du travail
Plus fort nomadisme
Management à distance d'équipes très éloignées
Manque d'outils collaboratifs adaptés au management à distance
Manque d'harmonisation des outils de partage de gestion et de partage de l'information
Divergence des pratiques
Complexification des tâches de management
Démotivation liée à une perte de sens ou d'intérêt dans l'activité
...

Risques opérationnels
Formalisation de la compétence
Perte de compétence et d'expertise critique liée à la mobilité et à une perte d'attractivité sur certains postes
Temps de formation à absorber
Temps de management du changement à absorber
...

Risques de santé, sécurité et conditions de travail
Inquiétudes et incertitudes liées aux périodes de transition et à l'affichage d'une cible à 3 ans
Stress lié au nomadisme et aux nouvelles conditions d'équilibre entre vie privée et vie professionnelle
Stress pour les agents qui se sont sédentarisés
Rupture des liens hiérarchiques, crainte de perte de reconnaissance du manager hiérarchique qui est sur site distant
Immobilier mal adapté à la réorganisation
...

Risques liés à la sécurité
Risques liés aux accidents de la route accrus par nomadisme
...

Guide d'élaboration d'une étude d'impact en matière de ressources humaines

Ce document a été élaboré dans le cadre de la réforme des services régionaux de l'Etat, conduite entre mai 2015 et janvier 2016.

Il tire profit des travaux menés par les différentes directions régionales, et notamment des travaux conduits en régions Languedoc-Roussillon – Midi-Pyrénées, accompagnés par le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP) en lien avec la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (DGAFP).

Il ne constitue toutefois pas un retour d'expérience issu de travaux régionaux mais un guide national permettant de proposer une démarche d'élaboration d'une étude d'impact en matière de ressources humaines à l'occasion d'une réforme. Il n'est donc pas spécifiquement lié à une réforme donnée, comme la réforme territoriale, ou un service particulier, puisqu'il doit pouvoir être utilisé par tout service.

RAPPORT ANNUEL

La collection Rapport Annuel rassemble les rapports publiés par la DGAFP. Le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique* présente, dans la partie « Politiques et pratiques de ressources humaines », les grands axes de gestion des ressources humaines et, dans la partie statistiques « Faits et chiffres », un bilan social de la fonction publique. Cette collection propose également le *Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*, dont la première édition est parue en 2014. En sont issues des brochures telles que « Chiffres-clés » et « Tableau de synthèse ».

POLITIQUES D'EMPLOI PUBLIC

Les publications regroupées au sein de cette collection traitent tous les thèmes rattachés à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, de la gestion des connaissances à celles des compétences. Elle propose également les protocoles d'accord issus des négociations avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique.

REPÈRES DGAFP

Cette collection regroupe tous les documents, à usage interne ou externe, qui présentent et visent à faire connaître la DGAFP et ses missions.

LES ESSENTIELS

Cette collection - destinée à un large public - rassemble sous forme de fiches ou de livrets pédagogiques, les informations concernant le recrutement, les concours, les carrières, la formation et, au sens large, tous les aspects du parcours professionnel des agents de la fonction publique

OUTILS DE LA GRH

Destinée en priorité aux gestionnaires des ressources humaines, cette collection regroupe de nombreux outils d'aide au pilotage utilisés au quotidien par les services RH. Le *Répertoire interministériel des métiers de l'État* (Rime), des guides ponctuels comme *L'apprentissage dans la fonction publique de l'Etat*, ou encore des kits d'outils pratiques comme celui sur *Les instances médicales dans la fonction publique*, en font ainsi partie.

STATISTIQUES ET RECHERCHE SUR LA FP

Cette collection est déclinée en quatre sous-collections, destinées aux décideurs, gestionnaires, statisticiens et chercheurs : « Stats rapides » présente des indicateurs et premiers résultats ; « Point Stat » livre une analyse synthétique des résultats d'enquêtes et d'études statistiques en quelques pages ; « Documents et méthodes » propose des points d'étape sur des travaux de recherche et de méthodologie ; « Études, recherche et débats » présente des analyses approfondies, aussi bien quantitatives que qualitatives.