

Les lignes directrices de gestion dans la Fonction publique hospitalière

Florent Le Fraper Du Hellen, Gaëtan Fizelier,
SCP Michel Ledoux et associés

Bruno JAN
Délégué ANFH Rhône

Clélia DUMONT
ANFH Rhône

Mardi 27 avril 2021



Principe de participation des fonctionnaires

Dans **chaque établissement**, des **lignes directrices de gestion** sont arrêtées par **l'autorité investie du pouvoir de nomination**.

Article 26 du Titre IV

Définir les **orientations dépourvues de caractère réglementaire**, dans lesquelles s'exerce le **pouvoir d'appréciation de l'administration**, laquelle **peut toujours s'en écarter** en fonction des circonstances ou pour un motif d'intérêt général.

Avis sur projet de loi transfo FP – CE, 21 mars 2019, n° 397088



Lignes directrices de gestion déterminent, dans chaque établissement:

➔ La **stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines**, notamment en matière de GPMC;

➔ Les **orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours**, sans préjudice du pouvoir d'appréciation de cette autorité en fonction des situations individuelles.



Les LDG ne sont :

- **Ni prescriptive**
- **Ni d'application systématique**



Participation par la mise en œuvre des lignes directrices de gestion

Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à

- l'organisation et au fonctionnement des services publics
- à l'élaboration des règles statutaires
- **A la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et à l'examen de décisions individuelles.**

Décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires



Principe de participation des fonctionnaires

Dans chaque établissement, des lignes directrices de gestion sont arrêtées par l'autorité investie du pouvoir de nomination, **après avis du comité social d'établissement.**

Article 26 du Titre IV

En attendant les élections professionnelles...

Les **comités techniques** sont compétents pour l'examen des **lignes directrices de gestion.**



Entrée en vigueur

- Les lignes directrices de gestion qui fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours s'appliquent en vue de l'élaboration des **décisions individuelles prises au titre de l'année 2021.**

Durée

- Etablies pour **une durée pluriannuelle qui ne peut excéder cinq années.**
- Peuvent faire l'objet, en tout ou partie, d'une **révision en cours de période.**



Invocables devant le juge, qu'il s'agisse :

- De se **prévaloir de leurs orientations**
- D'exciper de leur **illégalité**.

➤ L'administration ne renonce pas à son **pouvoir d'appréciation au cas par cas**

L'administration peut toujours **s'écarter de ses lignes de gestion** en fonction des **circonstances** ou pour un **motif d'intérêt général**

CE, 11 décembre 1970 Crédit foncier de France et CE, 4 février 2015, n° 383267

➤ **Communication aux agents** : les lignes directrices de gestion sont rendues accessibles aux agents par voie numérique et, le cas échéant, par tout autre moyen.



Lignes directrices de gestion déterminent, dans chaque établissement:

- ➔ La **stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines**, notamment en matière de GPMC;
- ➔ Les **orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours**, sans préjudice du pouvoir d'appréciation de cette autorité en fonction **des situations individuelles**, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général : élaboration de critères généraux à prendre en compte pour les promotions de corps et de grade réalisés par la voie du choix.



Stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines

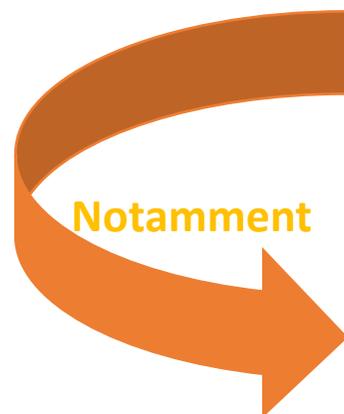


Stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines



Enjeux et objectifs de la politique de ressources humaines à conduire au sein de l'établissement, compte tenu

- Des missions qui lui sont confiées, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du projet médical et soignant et de son insertion territoriale et des politiques publiques qu'il met en œuvre
- De la situation des effectifs, des métiers et des compétences



Accompagnement du développement des coopérations professionnelles, la diversification des modes d'exercice et l'évolution des organisations de travail.



1- Mesurer les pratiques et les ressources

La pratique RH

- Effectifs
- Bilan social / Rapport social unique
- Organigramme
- Procédure de recrutement

Les ressources

- Recensement des effectifs
 - ✓ Fonctionnaires / contractuels
 - ✓ Catégories A, B et C
 - ✓ Filières (administrative, technique, soignant...)
 - ✓ Services
- Identifier les métiers et les compétences
- Mesurer les arrivées et les départs

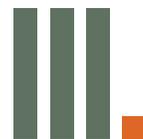
2- Mesurer les besoins

Les orientations et les projets

- Coopérations professionnelles
- Diversification des modes d'exercice
- Changement du mode de gestion
- Fusion d'établissement
- GHT, directions communes
- Mise en commun de certaines missions

Les besoins

- Anticiper les nouveaux métiers
- Identifier les métiers en grande tension
- Anticiper les départs (retraite, mobilité)
- Anticiper les remplacements (définitifs et temporaires ou liés à l'accroissement d'activité).



Stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines – les axes stratégiques

Domaine / Objectif	Formation	Recrutement	Rémunération	Conditions de travail
Attractivité	Développer la formation continue - Faciliter l'accès aux préparations concours - Informer les agents sur leur droit à la formation	Encourager les mobilités Internes - Mettre en place une politique de promotion de l'établissement – marque employeur	Régime de protection sociale Complémentaire – à venir loi d'habilitation-	Aménagement du temps de travail - Télétravail
Continuité du service public	Encourager transmission des savoirs et partage de compétences entre collègues Valoriser l'apprentissage	Anticiper les recrutements et les départs Assurer les remplacements	-	Régime d'astreinte
Evolution et modernisation	Politique de formation volontariste - Diversifier l'offre de formation (formation théorique, formation pratique, immersion,...)	Elargir les périmètres de recherche de candidats (privé, associatif, FPE, FPH...) - Communiquer les offres sur les réseaux sociaux	Valoriser l'engagement pro - prime d'intéressement collectif	Simplifier les procédures administratives(dématérialisation)- Investir dans de nouveaux outils informatiques - Optimiser les modes de gestion, création de procédure.
Egalité F/H	Mettre en place des actions de sensibilisation égalité femmes/hommes	Jurys recrutement paritaire	-	Mixité des équipes – aménagements horaires
Qualité de vie au travail	Développer les formations liées au poste de travail et proposer des aménagements de poste (TMS...) - Accompagnement au changement	Visibilité en matière de mobilité interne	-	Politique de Prévention – horaires variables, saisonniers – salle de repos, événements participatifs, droit à la déconnexion
Enjeu social	Faciliter les reconversions professionnelles	Recruter des personnes en situation de handicap - Apprentissage	-	Réduire la précarité



Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours



Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

➔ Mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des reIntervenantsabilités supérieures.

➔ Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

À prendre en compte aussi en matière de recrutement



Mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des responsabilités supérieures

- Définition de critères d'accès aux postes à responsabilité (faisant fonction)
- Tableau d'adéquation grade / fonctions
- Suivi des formations
- Contrôle de l'adéquation de la fiche de poste/ fonctions réellement occupées
- Prise en compte de mesures qui favorisent l'égalité professionnelle
 - Prise en compte du handicap
 - Politiques de maintien dans l'emploi : reclassements/maintien dans l'emploi (socle de formations de base/fondamentaux en bureautique)
- Entretiens professionnels préalables à la mobilité
- Immersions pour découvrir d'autres services, métiers
- Politique de mobilité interne volontariste
- Offres d'emploi réservées en interne...



Mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des responsabilités supérieures

Les orientations en matière d'égalité Femmes / Hommes

- Encourager la **mixité** dans les équipes
- Désigner un **agent référent en charge de l'égalité**
- Sensibiliser sur les **discriminations, le harcèlement et les violences sexistes**
- Mise en place du **temps partiel annualisé**
- Allongement du **congé paternité**



Orientations générales en matière de promotion



- Préciser les **modalités de prise en compte de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle** des agents
- Assurer **l'égalité entre les femmes et les hommes** dans les procédures de promotion en tenant compte de la part respective des femmes et des hommes dans les corps et grades concernés.



Orientations générales en matière de promotion

En vue de favoriser la **promotion interne**, les statuts particuliers fixent une proportion d'emplois susceptibles d'être proposés au personnel appartenant déjà à l'administration non seulement par voie de concours, mais aussi par la nomination de fonctionnaires, notamment par **l'inscription sur une liste d'aptitude établie par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents.**

Article 35 du titre IV

L'avancement de grade a lieu, selon les proportions définies par les statuts particuliers, notamment, **au choix**, par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement établi par **appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents.**

Article 69 du titre IV

➔ **Sans renoncer à son pouvoir d'appréciation**, l'autorité investie du pouvoir de nomination **tient compte des lignes directrices de gestion.**



Fin de la consultation préalable : mise en œuvre des lignes directrices de gestion

Certaines décisions individuelles **sortent du champ de compétence des CAP**

- Décisions de **promotion interne**
- Avancements **de grade**



En tenant compte des lignes directrices de gestion.



Droits de la défense

Les agents peuvent choisir **un représentant** désigné par l'organisation syndicale représentative de leur choix pour **les assister dans l'exercice des recours administratifs contre les décisions individuelles défavorables** prises au titre :

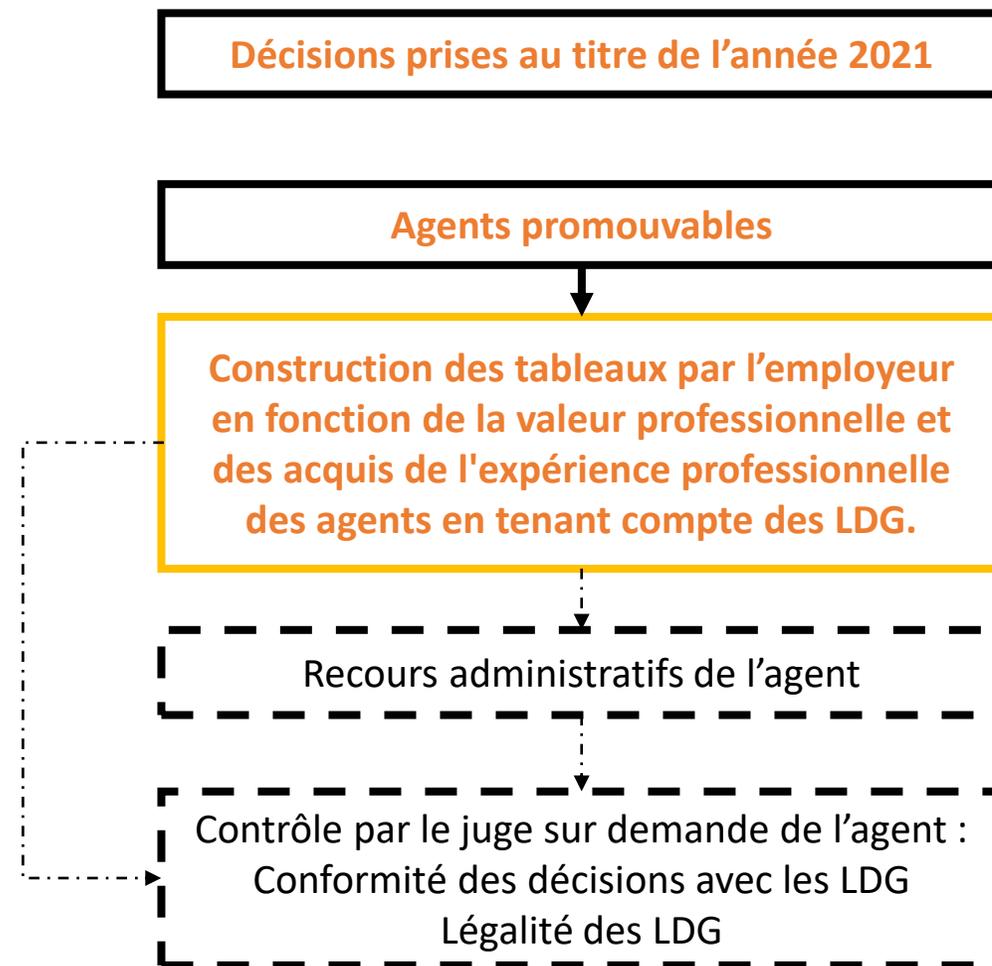
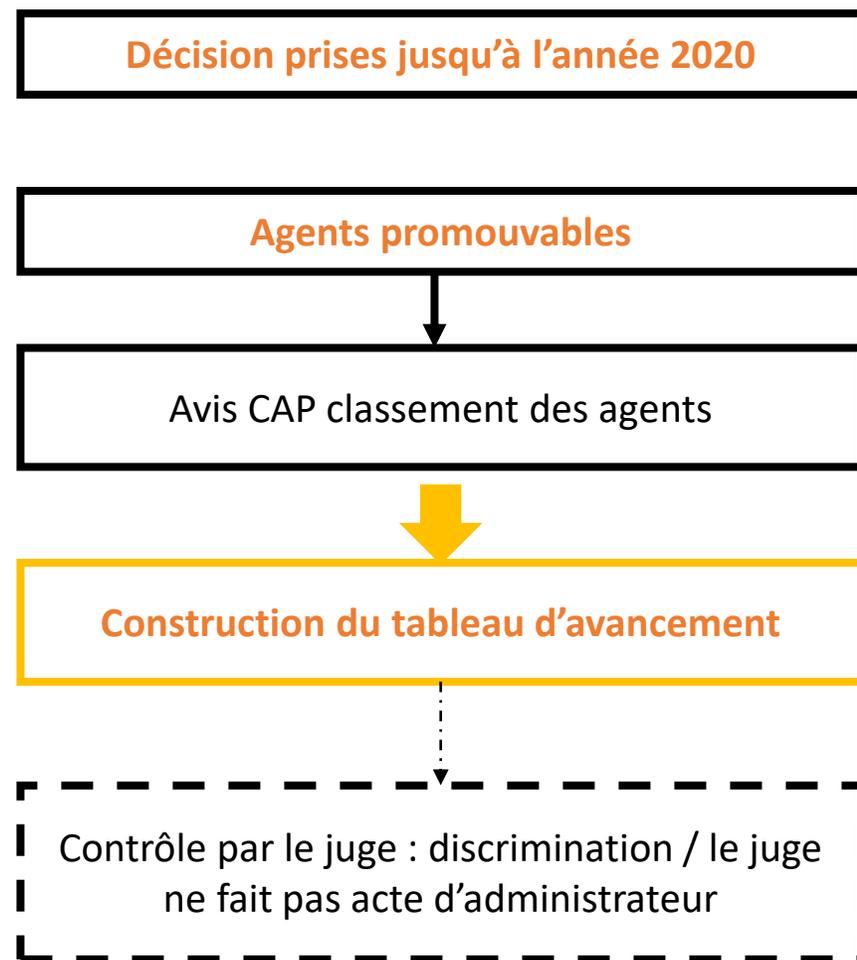
- De la **promotion interne**;
- De **l'avancement de grade**;

A leur demande, les éléments relatifs à leur situation individuelle au regard de la réglementation en vigueur et des lignes directrices de gestion leur sont communiqués.

Le Conseil d'Etat considère que ces dispositions ne sauraient faire obstacle à ce que des agents se fassent assister dans la préparation de ces recours, s'ils le souhaitent, par le représentant d'un syndicat **non représentatif**.

CE, n°438230, 7 octobre 2020

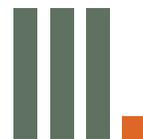
Schéma récapitulatif





Les LDG peuvent comporter des orientations qui sont propres à certaines missions, certaines structures internes ou certains corps ou ensemble de corps.

Article 22 du décret du 29 novembre 2019



L'évaluation



Evaluation : l'appréciation de la valeur professionnelle

Principe : La **valeur professionnelle** des fonctionnaires fait l'objet d'une appréciation qui se fonde sur une évaluation individuelle donnant lieu à un compte rendu qui leur est communiqué.

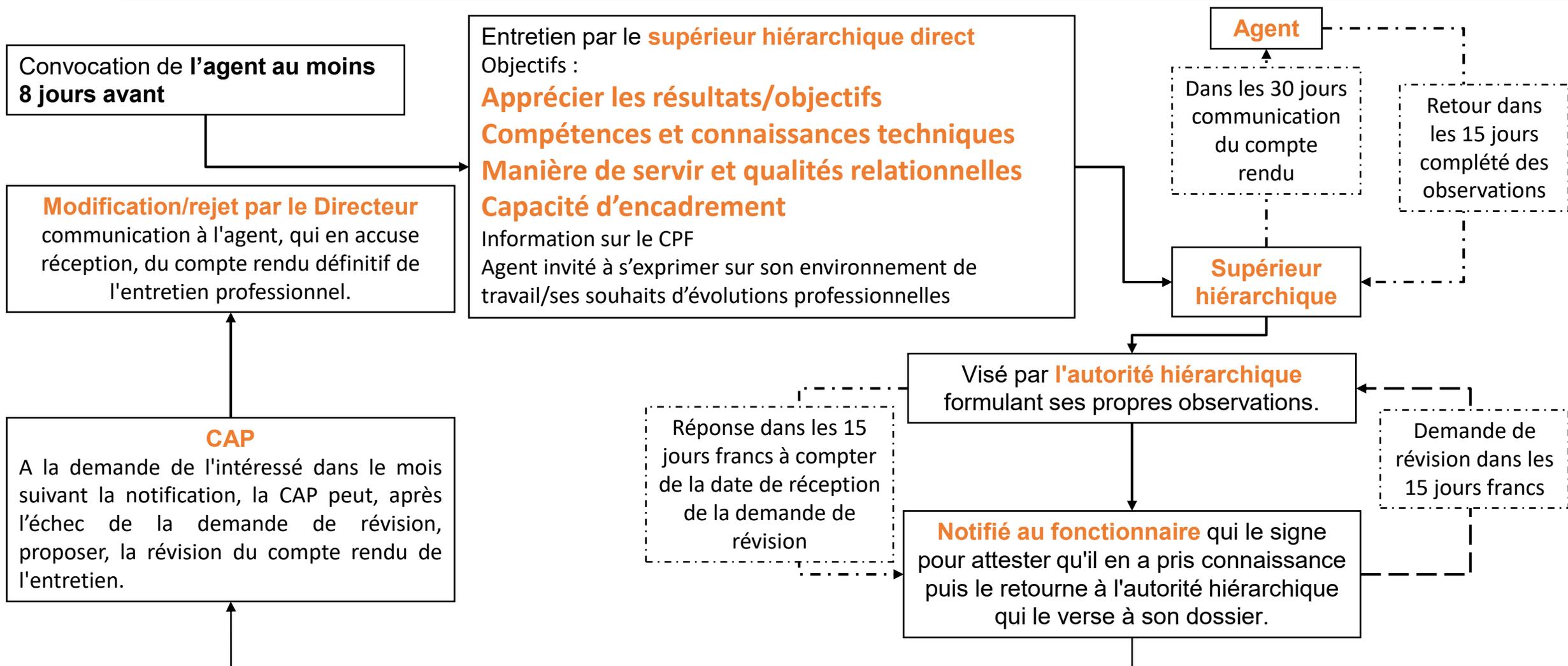
Modalités : L'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un **entretien professionnel annuel** conduit par le supérieur hiérarchique direct, qui donne lieu à un compte rendu.

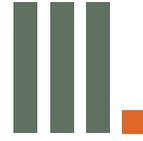
Lors de cet entretien professionnel annuel, les fonctionnaires reçoivent une information sur l'ouverture et l'utilisation de leurs droits afférents au CPF.

Décret n° 2020-719 du 12 juin 2020 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de la fonction publique hospitalière

Entrée en vigueur 1^{er} janvier 2021 Entretien professionnels au titre de l'année 2020

Evaluation : l'appréciation de la valeur professionnelle





Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

Critères

- Diversité du parcours et fonctions exercées
- **Formations suivies**
- Conditions particulières d'exercice, attestant de **l'engagement professionnel**
- **Capacité d'adaptation**
- **Aptitude à l'encadrement** d'équipes
- Prise en compte des activités professionnelles exercées par les agents :
 - ✓ Intervenant dans le cadre d'une **activité syndicale**
 - ✓ Exercées **à l'extérieur de l'administration d'origine**, dans une autre administration, **dans le secteur privé** ou dans une organisation européenne ou internationale



Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

Critères

Il est tenu compte de **la situation respective des femmes et des hommes** dans les corps et grades concernés dans le cadre des lignes directrices de gestion.

Article 69 du titre IV

Le **tableau annuel d'avancement** précise **la part respective des femmes et des hommes dans le vivier des agents promouvables et celle parmi les agents inscrits à ce tableau qui sont susceptibles d'être promus** en exécution de celui-ci.



L'ancienneté

Un fonctionnaire ne peut être inscrit au tableau d'avancement avant un autre agent ayant une valeur professionnelle supérieure à la sienne, **l'ancienneté n'entre en ligne de compte qu'à égalité de mérite** et que **ni l'âge, ni la maladie** ne peuvent justifier qu'un fonctionnaire soit inscrit au tableau d'avancement avant un collègue ayant soit une valeur professionnelle supérieure à la sienne, soit une valeur égale et une ancienneté supérieure.

**CE, n°84868, 10 février 1978,
CE, 26 mars 2003 n° 214047,214048,214049,217821**



L'ancienneté

La décision d'inscription de l'agent au tableau d'avancement est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'il est fondé sur un critère autre que celui tiré du mérite et de la valeur professionnelle. L'autorité compétente a tenu compte de ce que l'agent disposait d'une ancienneté supérieure de trois années à celle d'un autre agent non inscrit au tableau, et de ce qu'il était plus âgé que lui. **En prenant en compte à titre principal de tels critères, étrangers par eux-mêmes au mérite et à la valeur professionnelle des agents, le directeur du centre hospitalier a entaché sa décision d'une erreur de droit**

CAA de Bordeaux, 5 octobre 2004, n° 00BX02432

Les fonctionnaires ne détiennent aucun droit à être inscrits sur un tableau d'avancement. **Leur avancement dépend du seul critère de leur valeur professionnelle, l'ancienneté ne pouvant être prise en compte que de manière subsidiaire, en vue de départager les candidats dont les mérites seraient identiques**

CAA, Paris, n°15PA04795, 30 décembre 2016, CAA, Paris, n°19PA01243, 23 juin 2020, CAA, Nantes, n°19NT00984, 13 octobre 2020, CAA de NANTES, 06 avril 2021, 19NT02021



Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

- Ancienneté dans l'établissement ? Contraire au décret
- Âge ? Risque de discrimination
- Sanction disciplinaire ? Unicité de la sanction
- La demande de liquidation de la pension ? Pas un critère recevable

Critères : si un agent public n'a pas de droit à un avancement au choix, le refus de le promouvoir doit être fondé sur des raisons objectives et ne saurait procéder d'un critère de discrimination.



Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

- Première année de promouvabilité ?

CE 14 octobre 1988 n°69519 et 71194

- Mettre en place un « délai de carence » entre deux décisions de promotion

CE 24 juillet 2019 n°420590

Critères : si un agent public n'a pas de droit à un avancement au choix, le refus de le promouvoir doit être fondé sur des raisons objectives et ne saurait procéder d'un critère de discrimination.



Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

Absences des agents / présence des agents ?

L'état de santé constitue un critère étranger à l'évaluation professionnelle et l'absence d'un agent ne saurait constituer un élément de son évaluation (CAA Bordeaux, n°95BX00498, 1er décembre 1997).

Un CLM ou un CLD ne saurait exclure d'office un fonctionnaire de la possibilité d'être proposé à un avancement au choix, sauf à constituer une mesure discriminatoire. Le Conseil d'État a d'ailleurs rappelé que les agents malades conservent leurs droits à l'avancement d'échelon et de grade au choix ou à l'ancienneté (CE n° 73922 M. T du 17 octobre 1990).

Cependant, le juge administratif considère qu'une note chiffrée, accompagnée d'une appréciation écrite exprimant sa valeur professionnelle, doit être attribuée chaque année à tout fonctionnaire en activité, si ce dernier justifie d'une présence effective au cours de l'année en cause pendant une durée suffisante, eu égard, notamment à la nature des fonctions exercées pour permettre à son chef de service d'apprécier sa valeur professionnelle (CE, 3 septembre 2007, n° 284954).



Représentants syndicaux

Illégal de tenir compte des activités syndicales ou opinion politique d'un candidat pour l'exclure de la procédure d'avancement.

CE Sieur D. du 24 avril 1963

Le fonctionnaire qui bénéficie, depuis au moins six mois au cours d'une année civile, qui consacre la totalité de son service ou une quotité au moins égale à 70 %, à une activité syndicale a droit, dès la première année, lorsqu'il réunit les conditions fixées par le statut particulier de son corps pour bénéficier d'un avancement de grade au choix, à une inscription, **de plein droit**, au tableau d'avancement de grade, **au vu de l'ancienneté acquise dans ce grade et de celle dont justifie en moyenne les fonctionnaires titulaires du même grade relevant de la même autorité de gestion et ayant accédé**, au titre du précédent tableau d'avancement et selon la même voie, au grade supérieur.

Article 23bis du titre I



Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

Déblocage de carrière

Lorsque l'agent a atteint, **depuis au moins trois ans** au 31 décembre de l'année au titre de laquelle est établi le tableau d'avancement de grade, **le dernier échelon du grade** dont il est titulaire et lorsque la nomination à ce grade ne résulte pas d'un avancement de grade ou d'un accès à celui-ci par concours ou promotion internes, **l'autorité compétente porte chaque année**, en complément de l'appréciation générale sur la valeur professionnelle de l'intéressé, **une appréciation particulière sur ses perspectives d'accès au grade supérieur.**

Cette appréciation particulière **est prise en compte lors de la mise en œuvre des orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours définies par les lignes directrices de gestion.**

Article 4 du décret n°2020-719 du 12 juin 2020

Elaboration des lignes directrices de gestion éventuellement dans le cadre de négociation avec les OS

Avis du CSE (CT)

Mise en œuvre des lignes directrices de gestion

Document présentant les LDG, les objectifs poursuivis, leur portée juridique et la méthode de travail employée
Même document ou documents séparés

Les LDG peuvent être rédigées de manière commune.

Stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines

Orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours

Communication aux agents

Mise en œuvre de la politique RH en matière de rémunération, de formation, de recrutement, de conditions de travail...

Construction du tableau d'avancement

Contrôle par le juge sur demande de l'agent :
Conformité des décisions avec les LDG
Légalité des LDG

**LEDOUX
& ASSOCIÉS**

santé & sécurité au travail



Anfh

Association nationale
pour la formation permanente
du personnel hospitalier

 Rhône

Merci !