Dossier

44 François Pichault (HEC-Ecole de gestion de l'ULg) © HDS **46 Fabienne De Mortier** (Fédération Wallonie-Bruxelles) © CLG **46 Sonia Mendoza** (SPF Mobilité & Transports) © CLG **46 Muriel Charlot** (SPF Sécurité Sociale) © HDS **51 Thierry Van Bever** (SPF Budget et Contrôle de la gestion) © D.R. **52 Malvina Govaert** (Union des Villes et Communes de Wallonie) © CLG

Comment le secteur public s'essaie au partage de talents

La flexicurité – cette stratégie intégrée ambitionnant de renforcer à la fois la flexibilité et la sécurité sur le marché du travail – est la pierre angulaire du programme proposé au fil de l'année 2016 par HR Public, plate-forme réunissant les responsables RH du secteur public. Une des dimensions clés de la flexicurité n'est autre que la mobilité, un enjeu de taille pour un secteur où il faut sans cesse faire davantage avec moins de moyens. Mais la réalité est-elle si différente dans le secteur privé ?

Comment stimuler la mobilité ? Comment la rendre effective et efficace ? La question se pose avec acuité dans les deux secteurs, mais avec un défi supplémentaire dans le public puisque celui-ci doit jongler avec des contraintes réglementaires importantes. Or, c'est bien connu : les contraintes sont également sources de créativité et d'innovation. C'est ce qu'a démontré le colloque organisé par HR Public à Liège, le 1er juin dernier, en collaboration avec le SEGI et l'Université de Liège, avec le soutien de HR Square.

Les expériences présentées témoignent du fait qu'un cadre juridique strict n'empêche nullement l'innovation dans la mobilité et la flexibilisation des carrières. Ainsi, « Talent Exchange », réseau initié en 2012, permet le partage de talents entre organisations pour des missions à durée déterminée. Une forme de flexicurité qui va jusqu'à dépasser les frontières de niveaux de pouvoir (lire page 46). Quant aux CPAS wallons, subissant le pression de ressources financières et humaines insuffisantes avec l'exigence de remplir toujours plus de missions, ils explorent différentes pistes de mutualisation de la main d'œuvre (lire page 52).

Si l'on peut se féliciter d'une telle créativité dans un secteur public qui, par bien des exemples, pourrait aujourd'hui être source d'inspiration pour le privé, il faut admettre que la plupart des nouveaux dispositifs de sécurisation développés relèvent encore d'une forme de bricolage. Comme le souligne le professeur François Pichault (lire page 44), il est maintenant indispensable de définir de nouveaux critères normatifs notamment dans la sphère publique, afin de se doter de repères pour guider les actions et initiatives.

Sécurisation des parcours professionnels atypiques

« Le secteur public a un rôle avant-gardiste à saisir »

■ Christophe Lo Giudice

Le cadre juridique empêche-t-il toute innovation dans la mobilité et la flexibilisation des carrières ? Pas forcément, comme en témoignent plusieurs initiatives, dans le privé et dans le public. Un certain nombre d'enjeux émergent avec elles, notamment pour les RH. Éclairage avec François Pichault, professeur de GRH à HEC-Ecole de gestion de l'ULg et directeur du Lentic, centre de recherche travaillant sur l'innovation organisationnelle.

> **François Pichault,** HEC-Ecole de gestion de l'ULg
« Le travailleur n'est souvent plus sur un paquebot où, au fil de sa carrière, on le change de cabine. Il ne peut être abandonné sur la mer déchaînée des carrières nomades. Entre les deux se dessine la possibilité d'une navigation en solitaire, mais accompagnée. »
© Hendrik De Schrijver

En quoi la notion de « carrière » évolue-t-elle ?

FRANÇOIS PICHAULT : « Les parcours sont de moins en moins typiques, à savoir linéaires, que ce soit chez un même employeur, dans une même filière ou dans un même secteur, voire un même statut. Les réformes du marché du travail en cours vont accélérer cette tendance. En réalité, les parcours atypiques deviennent de plus en plus… typiques. En Belgique, on estime que ces formes non standards d'emploi - stagiaires, indépendants complémentaires, contrats d'insertion, indépendants complémentaires, travailleurs 'ubérisés', etc. - représentent 20 à 40% de l'emploi total. Se pose ainsi la question de ce qu'on appelait avant la carrière et que l'on pourrait désormais appeler le parcours ou la transition professionnelle. On sort de relations employeur/travailleur traditionnelles où l'on gérait les carrières : il convient désormais de gérer ces parcours avec des enjeux d'accès à la sécurité sociale, de continuité de revenus, d'inclusion dans le dialogue social, de développement des compétences, etc. Qui va pouvoir le faire ? Laisse-t-on la flexibilité se jouer totalement, le libre marché décidant, avec le risque de laisser les personnes à la dérive sur la mer déchaînée des carrières nomades ? Ou fait-on intervenir de nouveaux acteurs ? De telles évolutions concernent aussi bien le privé que le public qui devient aussi de plus en plus utilisateur de ces formes atypiques d'emploi. »

> « Dans tous les cas, on remarque l'importance du travail en réseau »

Quelle tendance voyez-vous se dessiner ?

FRANÇOIS PICHAULT : « Différentes initiatives d'intermédiation émergent, à mi-chemin entre l'employeur traditionnel et une situation d'indépendant pur et simple. Elles vont accompagner les transitions, avec à la clé des services pour sécuriser les parcours, à des degrés divers. Pour poursuivre sur l'image de la mer, le travailleur n'est plus sur un paquebot où, au fil de sa vie professionnelle, on va le changer de cabine, mais seul sur son voilier, mais avec certaines formes d'accompagnement. »

Par exemple ?

FRANÇOIS PICHAULT : « Créée en 2002, la société Trifinance fournit des services de conseil avec 300 consultants engagés en CDI mis en mission chez les utilisateurs. Ils reçoivent la possibilité de développer leurs compétences en passant d'une mission à l'autre, mais également entre les missions par de la formation. Ces profils sont 'entrepreneurs d'eux-mêmes', comme des indépendants, mais ils sont soutenus, accompagnés. Job' Ardent est un groupement d'employeurs créé en 2008 qui permet à une dizaine de salariés engagés à temps plein de travailler pour un tissu de PME membres. Ils passent d'une entreprise à une autre

selon les besoins, parfois d'un jour à l'autre. Le dispositif est géré par la chambre de commerce de Liège. Il y a là une grande flexibilité, mais sécurisée pour le travailleur qui bénéficie d'un CDI et d'un salaire à temps plein. Fondation créée en 1998 et d'abord centrée sur les métiers artistiques, puis transformée en coopérative en 2015, Smart héberge désormais toute forme de travail 'au projet'. L'intermédiaire offre une solution de facilitation administrative : les membres rentrent leurs prestations via un interface informatique, Smart lisse le tout pour faciliter l'accès à la sécurité sociale. À Anvers, le CEPA est une coopération entre les entreprises du port, le VDAB et les syndicats afin d'organiser la rencontre entre le besoin des entreprises et les dockers. On pourrait penser à un retour au 19e siècle : une criée est organisée deux fois par jour pour sélectionner les dockers. Toutefois, ceux qui ne sont pas retenus se rendent au VDAB pour percevoir une indemnité de chômage, mais aussi de la formation leur permettant de monter en grade dans les classifications de fonctions. Un bel exemple de coopération public-privé… »

Les pratiques semblent particulièrement variées. Comment qualifier ces différents formats d'intermédiation ?

FRANÇOIS PICHAULT : « Une grille de lecture autour d'une série de questions en facilite la compréhension. D'abord, d'où viennent les intermédiaires et quelle est leur logique de partenariat ? L'externalisation, la mutualisation par les utilisateurs, ou la mutualisation par les travailleurs ? Qui est en charge de réaliser l'appariement entre l'offre et la demande ? L'intermédiaire, l'utilisateur qui va faire son marché ou le travailleur ? Quel est le cadre réglementaire prédominant : la logique traditionnelle du droit du travail, une garantie d'accès au droit social ou l'accès à des droits transitionnels que l'on active si on le veut (de la formation, des packages d'assurance, etc.) ? Comment interviennent-ils pour sécuriser les transitions professionnelles ? Soit un 'package complet' de support administratif et de développement RH, soit l'un ou l'autre ? Quelle est la disponibilité de l'information produite ? Un accès fermé (l'intermédiaire a son fichier, en 'chasse gardée'), un accès limité aux membres (comme pour le groupement d'employeurs) ou un accès ouvert (à l'exemple de Smart). Quel est le degré d'innovation sur le marché du travail ? On peut observer une certaine conformité au cadre existant, ou bien une forme de bricolage - avec différentes modulations possibles -, ou encore une réelle innovation institutionnelle. »

Qu'en est-il pour le travailleur ?

FRANÇOIS PICHAULT : « Deux figures de sécurisation des transitions se dégagent. D'une part, la figure du quasi-employé, par la reconstitution d'un marché du travail entre un employé, un intermédiaire et l'utilisateur de la force de travail. D'autre part, la figure du quasi-indépendant, qui bénéfice d'un accompagnement, de formation, d'un accès à la sécurité sociale et/ou à un package d'assurance, la gestion de la carrière restant dans les mains de la personne. Il faut souligner que la figure du quasi-employé se trouve concentrée dans les secteurs les plus profitables. Dès lors, si on n'encadre pas les choses, on risque de voir se développer des niches avantageuses pour travailleurs très qualifiés et une banalisation de la précarité dans des trajectoires descendantes pour les autres. De plus, le fait de se trouver quasi-indépendant met beaucoup d'aspects dans les mains du travailleur lui-même, ce qui suppose qu'il ait la capacité de les gérer. Ce n'est pas forcément évident pour tout le monde. »

Quelle est votre analyse de ces tendances actuelles ?

FRANÇOIS PICHAULT : « Celles-ci s'opèrent de plus en plus sous forme de bricolages. La question consiste à savoir jusqu'à quand on peut se le permettre sans mettre en place des évolutions réglementaires. Il faut donc se poser la question de quel type d'évolution réglementaire doit être envisagé, et à quel niveau, pour éviter la juxtaposition chaotique d'arrangements informels. Aujourd'hui, les évolutions vont uniquement dans le sens de la flexibilité. Il est pourtant indispensable de définir de nouveaux critères normatifs, notamment dans la sphère publique, afin de se doter de repères pour guider les actions et les initiatives. Je pense que le secteur public a ici un rôle avant-gardiste à saisir pour imaginer de nouvelles solutions, tout en mettant les balises nécessaires. C'est d'autant plus vrai qu'il fait lui-même face à de nouveaux enjeux de carrières plus flexibles. »

Le secteur public s'engage-t-il lui aussi dans des formes de bricolage ?

FRANÇOIS PICHAULT : « En effet. Si la carrière y est particulièrement cadrée, le recours à la notion de trajectoire permet d'amener de l'innovation, appuyée par de nouvelles formes d'intermédiation. Avec le programme Talent Exchange, par exemple, un réseau d'échange temporaire de talents au sein du secteur public belge (lire en page 46), on est dans l'artisanat. On verra s'il est possible de passer en mode industriel. La communauté des CPAS relevant de l'Union des Villes et Communes de Wallonie s'est essayée à la mise en commun de personnel (lire page 52) : on voit qu'il existe là un arsenal de possibilités, mais qu'il faut une solide maîtrise de l'ingénierie nécessaire pour les activer. Dans les deux cas, le travail en réseau est essentiel. Ce n'est pas le DRH ou le service RH seuls qui vont pouvoir, comme un Don Quichotte, résoudre ce genre de problématique. Ce qui est certain, c'est qu'il y a pour eux un rôle d'intermédiation essentiel à jouer, témoignant de nouveaux espaces à occuper pour la fonction RH. »

« Il y a un rôle d'intermédiation essentiel à investir pour les RH »

TEMPS FORTS

- Les parcours atypiques deviennent en réalité de plus en plus typiques, dans le secteur privé, mais aussi, de plus en plus, dans le secteur public.
- De nouveaux dispositifs de sécurisation sont développés, mais généralement sous forme de bricolage, avec des défis de taille à relever pour les RH.
- Il est indispensable de définir de nouveaux critères normatifs, notamment dans la sphère publique, afin de se doter de repères pour guider les actions et initiatives.

Talent Exchange : une sorte d'échange Erasmus professionnel

> **Sonia Mendoza,** SPF Mobilité & Transports, et **Fabienne De Mortier**, Fédération Wallonie-Bruxelles *« Talent Exchange doit être bénéfique pour les trois parties : l'organisation qui a un besoin à rencontrer, la personne qui vit l'expérience et l'organisation d'origine qui voit cette dernière revenir avec une valeur ajoutée. »*

© Christophe Lo Giudice

« L'échange de talents n'a jamais été aussi pertinent »

Christophe Lo Giudice

'Talent Exchange' constitue un exemple de la créativité qui peut émerger dans un cadre aussi contraint que celui de la fonction publique belge. Initié en 2012, il permet le partage de talents entre organisations pour des missions à durée déterminée. Une forme de flexicurité qui va jusqu'à dépasser les frontières de niveaux de pouvoir.

Imaginez-vous fonctionnaire, par exemple dans une des administrations fédérales. Vous avez acquis une belle expérience. Vous êtes plutôt satisfait de votre job ainsi que des conditions de travail qui vous sont offertes. Vos collègues ont bien sûr leurs défauts (et leurs qualités), mais vous les retrouvez chaque jour avec plaisir. Mais voilà : il vous manque un « petit quelque chose ». Un nouveau défi, la possibilité de sortir de votre zone de confort… Mais sans pour autant l'envie d'aller voir l'herbe qu'on dit toujours plus verte ailleurs (vous êtes assez malin pour savoir que ce n'est pas forcément le cas). Ce qui vous plairait ? Expérimenter un autre contexte professionnel ou mener un projet pour lequel vous avez une valeur ajoutée. Puis, revenir dans votre rôle actuel et, peut-être, capitaliser sur cette expérience pour évoluer au sein de votre organisation…

Eh bien, Talent Exchange est taillé pour vous. Du moins, si vous travaillez dans une des organisations qui se sont engagées dans le réseau. À savoir le SPF Sécurité sociale, le SPF Chancellerie du Premier Ministre, le SPF Mobilité & Transports, le SPF Finances, le SPF Affaires étrangères, le SPF Personnel & Organisation, le SPF Budget et Contrôle de Gestion et l'Agence des médicaments et des produits de santé (uniquement le service ICT).

Le Selor, bureau de sélection de l'Administration fédérale, et l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA), font ainsi également partie du réseau. Fait notable : la participation de la Fédération Wallonie-Bruxelles, et ce dès le début, permet un partage de talents entre niveaux de pouvoir. D'autres organisations publiques sont en passe de rallier le navire ou se tâtent encore. bpost s'est lancé « à l'essai »…

Stimuler la mobilité

L'initiative trouve ses racines dans le *think tank* HR Excellence in Public Sector constitué fin 2009 et regroupant des présidents, des directeurs généraux et des DRH des services publics fédéraux ainsi que leurs homologues d'autres institutions publiques du pays. Leur ambition : promouvoir les bonnes pratiques RH et managériales rencontrées dans la sphère publique, mais aussi innover pour faire face aux changements organisationnels et aux réductions budgétaires que connaît la fonction publique.

« Les structures des organisations publiques évoluent, avec une recherche de réduction des niveaux hiérarchiques et davantage de fonctionnement en mode projet, confie Sonia Mendoza, conseillère P&O au SPF Mobilité & Transports. D'autre part, les gouvernements amputent les moyens mis à disposition, mais demandent de réaliser les mêmes missions, voire davantage. Le secteur public est en outre confronté à une vague de départs à la retraite, générant une perte de compétences qu'on ne peut combler par l'embauche. Dans ce contexte, encourager la mobilité fait tout son sens. La gestion de celle-ci est toutefois régie par des réglementations contraignantes, - changer d'organisation exige des démarches lourdes, qui prennent du temps et est sans retour -, ce qui tend à figer les personnes dans leur organisation. C'est pourquoi est née l'idée d'organiser une forme alternative de mobilité via le partage des talents. »

Des balises

Le programme Talent Exchange se fonde sur une plateforme web que se partagent les organisations membres. Ces dernières proposent un certain nombre de missions pour une durée déterminée (6 à 12 mois en moyenne) et la réalisation d'un projet précis. « Pour l'organisation d'accueil, il s'agit d'une opportunité de s'attacher des compétences dont elle ne dispose pas pour combler un besoin à un moment donné, note-t-elle. Des collaborateurs d'une des autres organisations peuvent alors faire acte de candidature et la personne sélectionnée pourra vivre une expérience dans un autre contexte, développer ses connaissances et compétences et revenir dans son organisation avec une valeur ajoutée. »

En théorie, c'est donc simple. Mais, on le sait : nous ne vivons pas « en théorie ». Il était donc indispensable de poser un certain nombre de balises, d'autant que le réseau s'est volontairement positionné indépendamment de toute structure juridique, même si les trois parties prenantes (les organisations d'origine et d'accueil et le collaborateur) sont protégées par un cadre juridique, prenant la forme d'une convention. « Talent Exchange vise à organiser une forme de circulation des talents, toujours dans une logique d'aller-retour, explique Fabienne De Mortier, directrice générale adjointe en charge des RH à la Fédération Wallonie-Bruxelles. La mission permet à la personne de rompre avec une certaine routine, de sortir de sa zone de confort, de développer ses compétences sur le terrain et d'ainsi contribuer à l'épanouissement professionnel des gens, mais de façon sécurisée. L'organisation de départ doit toutefois aussi être rassurée que la démarche ne comporte pas un risque caché de débauchage de ses talents. »

La question de savoir qui allait partir dans de telles missions s'est posée dès l'entame du projet, précise Sonia Mendoza. Des profils aux compétences rares, pointues ou à haute valeur ajoutée ? Les meilleurs éléments ? Ou les plus frustrés dans leur fonction, voyant là une opportunité de tester si l'herbe est plus verte ailleurs avant d'opérer le grand saut ? « Il est crucial d'être très clairs dès la conception même de la mission, indique Fabienne De Mortier. Le rôle des RH est extrêmement important, à différents niveaux : veiller à ce que la mission s'inscrive dans une perspective de projet, clarifier les motivations de la personne, organiser son départ (ou l'accueil pour l'organisation qui reçoit le talent), maintenir le lien durant la mission, préparer le retour, effectuer un suivi après celui-ci, assurer la valorisation des compétences acquises ou du projet mené, mais aussi accompagner la hiérarchie tout au long du trajet. »

Pratiquement, l'échange sous forme de temps plein demeure la norme, mais il n'y a pas de règle : un échange à mi-temps est possible, voire d'autres formules. Le collaborateur reste payé par l'organisation d'origine (ce qui n'est pas sans poser des difficultés). Si la mission se révèle ne pas être un succès, elle peut être interrompue, la décision pouvant venir de part et d'autre. Le réseau intervient comme intermédiaire, « organisateur de la mobilité » afin que celle-ci se passe bien et conserve une certaine uniformité, mais la « convention d'échange » se négocie entre les parties.

Projet puissant

Avec plusieurs dizaines de mouvements au compteur, Talent Exchange peut se prévaloir de belles expériences, mais aussi d'autres moins heureuses. « Le projet est à la croisée des chemins, reconnaît Muriel Charlot, Teamleader People Investment au SPF Sécurité sociale. Il a pris un certain temps pour s'organiser, se structurer, se concrétiser, ce qui fait qu'il manque

TEMPS FORTS

- Vivre une mobilité, a fortiori temporaire, n'est pas chose aisée au sein de la fonction publique belge. La gestion de la carrière y reste en effet particulièrement lourde.
- Par l'intermédiaire de Talent Exchange, les fonctionnaires peuvent effectuer une mission de six à douze mois dans une autre organisation.
- Cette « circulation des talents » s'opère avec un certain nombre de balises, mais reste volontairement « sur mesure », hors cadre juridique spécifique.

« Une demande de départ doit aussi pouvoir être analysée comme un signal d'alerte »

encore de crédibilité aux yeux de certains. Mais nous avons appris des premières missions. Le réseau est désormais organisé sur base d'une présidence tournante tenue par une des organisations membres. L'approche des candidats est plus mature, plus professionnelle. Nous avons de meilleures préparations des missions et, surtout, un meilleur suivi et une anticipation de l'après mission. Si on l'accompagne de façon adéquate, le projet est puissant. Un des facteurs de risque tient au nombre encore limité d'organisations participantes. Un travail d'évangélisation est nécessaire à opérer dans la durée, car le réflexe naturel n'est pas celui de la mobilité et du partage. Pourtant, il n'a jamais été aussi pertinent qu'aujourd'hui d'échanger des talents pour des missions spécifiques. »

Toute la difficulté consiste à développer un cadre qui ne soit pas contraignant au plan réglementaire, mais qui garantisse une sécurité tant à la personne qu'aux employeurs, relève Fabienne De Mortier. Un défi auquel elle est particulièrement sensible dès lors qu'il s'agit d'échanger des talents entre niveaux de pouvoir différents. Du côté des syndicats, la démarche est plutôt acceptée. « Elle a été présentée dans le cadre de la concertation et ces derniers ont

> **Muriel Charlot,** SPF Sécurité Sociale
« Nous avons appris des premières expériences. L'approche des candidats est plus mature, plus professionnelle. Nous avons de meilleures préparations des missions et, surtout, un meilleur suivi et une anticipation de l'après mission. »
© Hendrik De Schrijver

été rassurés par le fait que la personne garde ses droits, sa rémunération et son employeur. Ainsi que par le fait qu'exercer une mission ne donne ni plus, ni moins de droit à une promotion », indique-t-elle.

Sans tabou

La crainte la plus souvent exprimée au niveau de la direction ? Voir les meilleurs partir, sans garantie de voir arriver de bons éléments avec, à la clé, le casse-tête d'avoir à opérer des remplacements dans un contexte de quasi gel des recrutements. « C'est pourquoi nous avons établi un groupe de travail au niveau du conseil de direction. L'idée était d'identifier les peurs que suscitait le projet et d'établir un cadre permettant de les gérer. Ce travail a été l'occasion de belles réflexions sur la nécessité de faire évoluer la culture interne vers des valeurs de partage et de mutualisation. Nous nous sommes dit aussi que nous devrions saisir l'occasion pour cartographier les fonctions qui seraient critiques pour nos missions si leur titulaire nous quittait temporairement, et peut-être envisager de pratiquer la technique du 'cliquet', qui consisterait à définir un nombre maximal de départs par service à ne pas dépasser. »

> « L'échange doit rester 'sur mesure' dans une négociation entre les trois parties »

Le SPF Mobilité & Transports s'est intéressé à Talent Exchange dès l'origine du réseau et y a adhéré en juillet 2014. Sonia Mendoza tire un premier bilan positif de cette participation ainsi qu'un certain nombre de leçons. « Nous avons pu constater que tout le travail mené en interne pour moderniser notre environnement de travail rendait notre SPF attractif. Ce qui n'empêche pas de devoir bien 'vendre' les missions que nous proposons aux candidats de Talent Exchange. Il faut dépasser les barrières de statut et d'expérience pour nous centrer sur les compétences recherchées, peu importe la manière dont elles ont été acquises. »

Au rayon des points forts, la rapidité de la procédure est clairement à noter : quelques semaines suffisent pour voir le candidat arriver dans l'organisation. « Par contre, son intégration n'est pas toujours évidente : il lui faut découvrir l'organisation ainsi que ses habitudes, s'adapter à d'autres styles de management, le tout rapidement afin d'être dès que possible opérationnel. C'est un des bénéfices pour la personne, mais c'est aussi un défi supplémentaire pour l'organisation d'accueil et ses RH. »

Au SPF Sécurité sociale, Muriel Charlot reconnaît être dans la situation confortable de

l'organisation qui attire les candidats davantage que de susciter des départs en mission. Le rapport est actuellement de deux tiers d'arrivées pour un tiers de départs. Elle ne s'en cache pas : quand demande de départ en mission il y a, l'organisation doit pouvoir s'interroger sur les motivations de la personne, sans tabou. « Ce peut être l'envie d'un nouveau défi, mais ce peut aussi être l'expression d'une insatisfaction. Plutôt que de se voiler la face, il convient de recevoir ce signal. Ce qui amène à inscrire la mission dans un projet pour l'organisation d'accueil, mais aussi pour l'organisation d'origine qui peut ainsi préparer le retour de la personne, au besoin dans un rôle correspondant mieux à ses aspirations et à ce qu'elle aura appris durant l'échange. »

« Je suis partie pour l'intérêt de la mission »

Responsable d'un service d'appui transversal au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Aline Goosens a vécu Talent Exchange comme une opportunité de mener un projet pour le SPF Sécurité sociale, en lien direct avec son bagage d'historienne.

Arrivée à la Fédération Wallonie-Bruxelles en 2009 pour lancer la politique de bien-être au sein de l'administration générale des Personnels de l'Enseignement, Aline Goosens évolue ensuite comme coordinatrice du personnel et, depuis 2013, comme responsable du Service d'appui transversal de la Direction générale des Personnels de l'Enseignement organisé. Autant de rôles éloignés de sa formation d'origine, puisqu'elle est docteur en histoire. La mission proposée en 2014 par le Service public fédéral Sécurité sociale attire immédiatement son attention : il s'agit de mettre en valeur les archives relatives aux victimes civiles de la guerre 14-18.

« Outre la thématique, ce qui m'a séduite, c'est également l'opportunité de prendre en charge un projet de A à Z, raconte-t-elle. Quand je suis arrivée, l'organisation savait ce qu'elle voulait atteindre, mais était dans le flou sur comment faire pour le mettre en œuvre. Nous avions du matériel brut, à savoir les dossiers administratifs de demandes de dédommagement par rapport aux dommages physiques encourus par les civils durant la guerre, sorte d'ancêtres du dossier médical d'aujourd'hui. L'idée était d'exploiter ces archives ayant une valeur patrimoniale certaine pour réaliser une exposition virtuelle afin de les faire connaître au grand public. »

C'est ainsi qu'elle part à l'aventure, avec une équipe de trois jeunes historiens. « Les thématiques nous sont apparues d'elles-mêmes en explorant ces sources », dit-elle. Un travail de bénédictin. Prévue pour un an, la mission s'étalera finalement sur 15 mois, notamment pour pouvoir boucler la réalisation matérielle du site web (www.civilsbelges14-18.be), celui-ci devant répondre aux impératifs de la législation relative aux marchés publics. Avec, de surcroît, la contrainte pour Aline Goosens de fonctionner à mi-temps. « J'ai en effet gardé l'autre pied dans mon organisation où l'on n'était pas forcément enthousiaste de me voir partir. Cela correspond aussi à la conception que je me fais de mon rôle : ce n'est pas parce qu'on a envie de s'épanouir dans autre chose que, pour autant, on peut abandonner les collègues.

> **Aline Goosens,** Fédération Wallonie-Bruxelles
> *« Il existe énormément de compétences et de talents dans nos organisations. C'est un plus que de pouvoir trouver en interne la réponse à un besoin exceptionnel, cadré et urgent. »*
> © D.R.

D'autant plus si on évolue dans un poste à responsabilités. Au final, ça a bien fonctionné. Ce genre de projet n'avance pas d'un jour à l'autre : le fait d'y travailler un jour sur deux laissait du temps à mes collègues historiens de mener les recherches. »

Les ingrédients pour qu'un échange puisse donner sa pleine mesure ? « Faire confiance à la personne, tant au départ qu'au retour, mais aussi lui donner la garantie de retrouver son poste, estime-t-elle. Je suis partie pour l'intérêt de la mission et pour développer mes compétences, pas par insatisfaction. Si on court le risque de perdre sa fonction ou de se retrouver dans un poste moins satisfaisant que celui d'origine, cela constitue un frein. Un autre défi réside dans le remplacement de la personne en son absence, alors que les administrations sont en pénurie de personnel. »

Pour Aline Goosens, l'expérience a été extrêmement positive et valorisante. « Il s'agit de quelque chose à vivre une fois dans sa carrière, conclut-elle. Il existe énormément de compétences et de talents dans nos organisations. C'est un plus que de pouvoir trouver en interne la réponse à un besoin exceptionnel, cadré et urgent, valorisant un spécialiste dans l'administration plutôt que de faire appel à l'externe. » D

C'est la raison pour laquelle, selon elle, l'échange doit conserver son caractère « sur mesure », dans le cadre d'une négociation entre trois parties qui vont chercher à trouver la meilleure formule à chaque situation forcément spécifique. « La richesse de Talent Exchange est là, ce qui tend en retour à lui conférer une étiquette d'artisanat, conclut-elle. Même s'il y a de plus en plus de missions, il sera difficile d'envisager passer à une phase plus 'industrielle'. Le principal enjeu consiste à préserver la philosophie de partage et d'enrichissement mutuel et à ne pas tomber dans une sorte d'intérim interne ou dans une alternative au recrutement pour trouver des compétences dans un contexte où les budgets de personnel sont réduits… »

« L'échange m'a fait gagner en sérénité »

Coordinateur RH au SPF Budget et Contrôle de la gestion, Thierry Van Bever est parti 9 mois en mission à la Chancellerie du Premier Ministre. Le bilan est positif, mais le trajet a été semé d'embûches.

Thierry Van Bever est arrivé au SPF Budget et Contrôle de la gestion en 2012, dans une équipe RH comptant deux personnes, sa collègue et lui-même. « Il s'agit d'un petit SPF, soit un effectif de 150 personnes, avec l'avantage que ma fonction permet de toucher à tous les aspects RH », dit-il. Curieux de pratiques RH novatrices, le tandem présente le programme Talent Exchange au comité de direction qui s'y montre ouvert. « Dans la pratique, la perspective d'échange est d'abord restée lettre morte. Nos équipes sont constamment rattrapées par l'opérationnel et n'ont pas le temps d'explorer ce type de possibilité. »

Mais voilà qu'un beau jour Thierry Van Bever repère lui-même une mission de nature à l'intéresser : un projet de communication sur les objectifs du développement durable. « Un sujet en ligne avec mes valeurs. Je me suis dit qu'en RH, on devait aussi pouvoir être un laboratoire des dispositifs qu'on propose et que l'échange pourrait contribuer à convaincre ensuite des collègues de se lancer. D'autre part, à un plan plus personnel, j'avais accumulé diverses frustrations qui faisaient que je ne me sentais plus bien dans mon job. À tel point que j'avais envisagé demander une mutation, voire démissionner. »

Une fois sa candidature retenue, un parcours du combattant commence. Sa hiérarchie s'inquiète : « Quand on quitte un service de 400 personnes pour une mission d'un an, il reste 399 personnes pour faire le travail. Quand on quitte un service de 2 personnes, il n'en reste plus qu'une. Le constat pour ma direction était simple : laisser partir une ressource qui dispose de compétences stratégiques dans un contexte de mise en place des nouvelles carrières fédérales et du 'redesign' de la Fonction publique allait être préjudiciable pour l'organisation. »

Persévérant, Thierry Van Bever obtiendra finalement de pouvoir réaliser sa mission. Non sans avoir envisagé la solution la plus extrême. « Au final, j'ai été transparent : soit je partais via Talent Exchange, et je revenais au terme de la mission, soit je partais tout court. » Une forme de pression qu'il vit non sans une certaine culpabilité : « J'avais conscience de laisser ma collègue seule, mais c'était aussi une question de principe. Une fois qu'on s'engage dans un projet, il faut pouvoir le faire vivre, même si c'est compliqué. Une organisation ne peut pas se dire ouverte à échanger des talents, tout en refusant de prêter les siens. »

> **Thierry Van Bever,** SPF Budget et Contrôle de la gestion
> *« Peut-être une piste de solution pour une structure de taille modeste pourrait-elle être de construire des missions sous forme d'un vrai échange, une ressource contre une ressource ? »*
> © D.R.

Prévue pour 18 mois, la mission se limitera finalement à 9. « Elle m'a fait un bien fou, confie-t-il. J'ai appris beaucoup en matière de communication, ce qui va me permettre d'importer des outils et des idées dans mon organisation. Au plan personnel, la prise de recul a été salutaire : je suis revenu remotivé alors que, si j'étais resté dans la même logique, la dépression me guettait, voire un burn out. Mon organisation n'a pas changé fondamentalement, mais ma vision de mon rôle et de mon implication a gagné en maturité. »

De retour depuis le 1e mai au SPF Budget et Contrôle de la gestion, Thierry Van Bever a retrouvé sa fonction. « Les gens étaient contents que je revienne et les rapports avec ma hiérarchie sont très cordiaux. Les tensions étaient liées à la difficulté de gérer une telle absence et à la crainte de perdre une ressource. C'est un message : l'expérience a montré que le concept pouvait fonctionner, mais elle a aussi mis le projecteur sur de vraies difficultés de fonctionnement. Mon organisation continue à s'investir dans Talent Exchange. Peut-être une piste de solution pour une structure de taille modeste pourrait-elle être de construire des missions sous forme d'un vrai échange, une ressource contre une ressource ? Même si cela fait sortir au moins une des deux personnes de la logique projet pour faire de l'opérationnel. Celui-ci peut aussi être source d'apprentissage… »

Les CPAS wallons explorent la mutualisation du personnel

« Il est temps de passer de l'expérimentation à la consolidation »

Christophe Lo Giudice

Des ressources financières et humaines insuffisantes, mais davantage de missions - et des missions plus complexes - à remplir : les CPAS sont sous pression. Une des solutions identifiées pour pouvoir faire plus, et mieux, avec moins, c'est d'explorer différentes pistes de mutualisation de la main d'œuvre.

On dénombre en Wallonie 262 centres publics d'action sociale (CPAS), tous affiliés à la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie. Leur mission : octroyer le droit à l'aide sociale pour permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. L'aide fournie peut prendre plusieurs formes. Elle dépendra de la situation de la personne. Il pourra s'agir d'une aide financière (revenu d'intégration ou aide sociale équivalente), d'une aide psychosociale, d'une aide médicale, etc.

Sur dix ans, l'effectif total de ces 262 CPAS, est resté stable, autour de 29.900 personnes (2014). Toutefois, ils ont enregistré, sur la même période, une diminution du nombre des temps plein de 21%. La logique de « déstaturisation » s'est quant à elle accélérée, le personnel nommé passant de 29% en 2002 à 18% en 2014. En parallèle, le nombre de personnes s'adressant aux CPAS ne cesse de progresser. Sur la même période, la hausse est de 63% ! « Et si les missions sont quantitativement plus importantes, elles sont aussi devenues différentes, relève Malvina Govaert, directrice générale de la Fédération des CPAS de l'UVCW. Les besoins se complexifient et touchent à de plus en plus d'aspects de base : précarité énergétique ou hydrique, règlement de dettes, problèmes de logement, etc. pour concerner des profils également de plus en plus larges, à la fois davantage de personnes âgées mais également plus de jeunes. »

> « Les missions des CPAS sont plus nombreuses, mais aussi de plus en plus complexes »

Logique de partenariats

La mobilité est une des pistes explorées pour faire face à cette réalité. Elle peut être soit interne - un agent du CPAS concerné postule à un emploi vacant au sein du CPAS qui l'emploie déjà - ou externe - l'agent du CPAS postule à un emploi de grade équivalent, ou accessible par promotion, auprès d'un autre employeur local. « La mobilité interne n'est pas formellement organisée par la législation, note Malvina Govaert. Le champ des possibles est important, avec un certain nombre de contraintes. La mobilité externe est quant à elle réservée au personnel statutaire, soit à peine 18% des effectifs, et elle s'applique uniquement au personnel de la commune et du CPAS d'un même ressort territorial. La mobilité d'un CPAS vers un autre CPAS est compliquée. Il conviendrait de la faciliter et, aussi, d'évoluer dans la mise en place de procédures de recrutement commun entre CPAS, sur base volontaire. »

Un autre dispositif à mentionner est la mise à disposition de personnel, à savoir le fait de fournir de la main d'œuvre à un tiers qui exerce une partie de l'autorité patronale. « Les CPAS recevant d'autorité de plus en plus de missions, sans les moyens financiers et humains pour les réaliser, il leur est impossible de ne pas travailler avec des partenaires. Il arrive fréquemment que les acteurs en présence estiment judicieux que l'autorité locale 'accompagne' la structure partenaire amenée à gérer des missions facultatives spécifiques, en lui faisant profiter de son expertise. Le but n'est toutefois jamais que le personnel soit complètement externalisé. »

Cadre contraignant

Le principe général disant qu'on ne peut pas engager du personnel pour le mettre à disposition connaît deux exceptions. L'article 60§7 représente une forme d'aide sociale : « Quand une personne doit justifier d'une période de travail déterminée pour avoir droit à des prestations sociales (allocations de chômage ou autres), le CPAS peut conclure un contrat de travail avec cette personne et l'employer lui-même ou le mettre à disposition d'un autre employeur personne physique ou morale. »

L'article 61 est quant à lui davantage axé sur les missions du CPAS : « Pour remplir ses missions, le CPAS peut utiliser le concours d'autres structures. Ce ne sont plus les bénéficiaires de l'aide sociale qui sont le point focal, mais les missions du CPAS, pour lesquelles il s'agit de s'assurer de leur bonne réalisation. Pour ce faire, le CPAS peut donc mettre un de ses agents à disposition d'une autre structure. »

Sur ces bases, plusieurs expériences ont été menées dans une optique de mutualisation des ressources humaines entre différents CPAS et avec les partenaires. Tout d'abord, les clusters pour petits CPAS. « Il s'agit d'un dispositif fédéral soutenu par l'intégration sociale, explique-t-elle. Il permet à un groupe de minimum 3 petits CPAS de collaborer à une politique commune d'activation sociale des usagers des CPAS en vue d'accroître leur

> **Malvina Govaert,** Union des Villes et Communes de Wallonie
« La GRH en CPAS ne consiste pas à gérer des moyens, mais à déployer les dispositions qui permettront à des personnes dotées de ressources, de déployer elles-mêmes les moyens relatifs à la mission conférée. »
© Christophe Lo Giudice

participation sociale. » Ensemble, ils vont rédiger une convention annuelle pour obtenir un subside de 10.000 euros. Un des CPAS représente le cluster et porte l'engagement de travailleurs sociaux, d'agents d'insertion, de jobcoachs, etc. « Les CPAS ont une vision très positive de ce type de partenariat qui favorise l'émergence d'actions conjointes, la connaissance d'un réseau et un échange de pratiques. « Seules limites : le dispositif ne s'applique qu'aux petits CPAS, l'incitant financier peu élevé et le nombre de clusters assez faibles. »

Autre expérience menée, celle du « chapitre XII ». Dans le but d'assurer au moins l'une des tâches qui lui est confiée par la loi organique, un CPAS peut s'associer avec un ou plusieurs autres CPAS, avec d'autres pouvoirs publics et/ou avec des personnes morales autres que celles qui ont un but lucratif afin de former une association de droit public « chapitre XII ». Par exemple, 3 CPAS vont ouvrir, en concertation avec leurs 3 communes, un centre de santé, car il le serait impossible de le faire seuls. « La formule est proche du groupement d'employeurs, indique Malvina Govaert. Toutefois, si les CPAS ont aussi une vision positive de ce dispositif, le cadre légal est très contraignant. La lourdeur de sa création empêche de s'y engager avec légèreté. »

Enfin, troisième exemple évoqué par la directrice générale de la Fédération des CPAS de Wallonie : l'article 60§7 'économie sociale'. Il permet à un CPAS d'engager une personne en article 60§7 et d'être subsidié pour l'entièreté du coût du salaire. Toutefois, le pouvoir subsidiant exige dans ce cas que le CPAS utilise au maximum un quart des personnes engagées dans le secteur CPAS. Les trois quarts restant peuvent donc être mis à disposition du secteur de l'économie sociale.

« Certains CPAS n'ont pas de structure d'économie sociale, explique-t-elle. Il leur arrive alors de mettre ce 'un quart' du personnel art 60§7 'économie sociale' à disposition d'un autre CPAS. Le CPAS qui reçoit obtient dès lors une personne dans sa structure à titre gratuit. Le CPAS reçoit un subside de 8.000 euros. Un article 60§7 coûte entre 13.000 et 19.000 euros au CPAS. Deux CPAS engagent une personne en art. 60§7, mais financent chacun 1/2 temps. La personne travaillera en partie dans 'son' CPAS d'origine et en partie dans le CPAS qui complète le premier mi-temps. »

Perspective éthique et sociale

Souvent, ce sont les usages qui font qu'à un moment donné, on obtient l'ouverture de nouvelles possibilités, note Malvina Govaert. En citant l'exemple de la conversion des aide-ménagères titre-service en aide-ménagère sociale : « Un certain nombre de CPAS ont fait le choix de fermer l'activité, déficitaire. Ils ont utilisé la disposition qui permet l'externalisation de service, avec maintien total du contrat. Cette conversion a pour objectif de consolider une offre insuffisante, de mieux articuler les métiers en lien avec la mission de maintien des personnes à domicile grâce à l'aide familiale et la mission d'insertion socio-professionnelle, et, enfin, d'améliorer la qualité de l'emploi des personnes concernées. Il s'agit aussi d'une forme de mobilité. »

Malvina Govaert conclut en soulignant l'importance d'approfondir de telles réflexions, en se situant, en matières RH, dans une perspective éthique et sociale. « Alors que, dans les CPAS, on tend en général à s'inspirer de ce qui se fait dans les communes, pointe-t-elle. La GRH en CPAS ne consiste pas à gérer des moyens, mais à déployer les dispositions qui permettront à des personnes dotées de ressources, de déployer elles-mêmes les moyens relatifs à la mission conférée, à savoir le droit à l'aide sociale pour permettre à chacun de vivre conformément à la dignité humaine. »

De quoi ont besoin les gestionnaires et le personnel des CPAS pour agir ensemble ? Elle livre une réponse en cinq temps : concevoir l'action dans une globalité de sens ; délimiter le champ d'activité et, donc, de responsabilité ; appartenir à un groupe de pairs ; besoin d'une personne de référence ; de singularité collective et de latitude d'action et, enfin, de continuité. « L'optimisation des outils actuels de mutualisation et la mise en place de recrutements communs entre CPAS qui le souhaitent peuvent y contribuer. Certains CPAS font 3 engagements par semaine et la procédure est très bureaucratique. Tout se fait dans l'urgence pour parer au plus pressé. Il est temps de passer de l'expérimentation à la consolidation. »

« La lourdeur des dispositifs empêche nombre de CPAS de s'y engager »

TEMPS FORTS

- Pour dépasser les limites posées à la mobilité interne et externe, les CPAS explorent différentes voies de mutualisation des ressources humaines.
- Trois dispositifs ont plus particulièrement été testés : les clusters pour petits CPAS, l'association « chapitre XII » et l'article 60§7 « économie sociale ».
- Les résultats sont concluants, même si l'on est encore souvent dans le bricolage et qu'il faut frayer son chemin dans des réglementations lourdes et complexes.