

**Disparition de la notation
chiffrée en 2013**

L'appréciation de la valeur professionnelle à la DGFIP



Le décret 2010-888 du 28 juillet 2010 a modifié les conditions d'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État en supprimant l'évaluation-notation-avancement, système imparfait qui était déjà fortement critiqué par F.O. La notation chiffrée disparaît et l'entretien d'évaluation est remplacé par un entretien professionnel des agents des Finances Publiques à compter du 1^{er} janvier 2013.

Disparition de la notation chiffrée ne signifie pas disparition des réductions ou des majorations d'ancienneté attribuées en fonction de la manière de servir.

C'est pourquoi **F.O.-DGFIP** maintient ses critiques sur ce nouveau dispositif. La note chiffrée, si elle pouvait paraître désuète, voire scolaire, à certains, présentait l'avantage de permettre à tous les agents de se situer à l'intérieur de leur grade et échelon.

En revanche, à l'issue de plusieurs exercices d'entretien professionnel et donc d'attribution de réductions d'ancienneté non liées à une note, il deviendra impossible de déterminer pour chacun la moindre valeur relative.

Les agents concernés par l'entretien professionnel

Tous les fonctionnaires titulaires en activité au 31 décembre de l'année de référence ayant au moins accompli 180 jours de service peuvent être évalués au cours d'un entretien professionnel

Dans la revendication adoptée lors de son Congrès en 2010, **F.O.-DGFIP** a condamné fermement le système lié à l'évaluation des performances de l'agent au travers de la seule politique d'objectifs qui consacre arbitrairement le mérite individuel avec des conséquences sur les rémunérations. Il est source d'individualisme et de compétition entre les agents et entre les services et engendre des inégalités dans le déroulement de carrière.

C'est pourquoi le Congrès exigeait l'abrogation du décret du 29 avril 2002, dit décret SAPIN, et du décret de juillet 2010 instituant à terme la suppression de la note chiffrée et son remplacement par un entretien professionnel.

F.O.-DGFIP revendiquait un nouveau système de notation basé uniquement sur la valeur professionnelle de l'agent, avec le maintien d'une note chiffrée afin que chacun puisse se situer, mais sans contingentement.

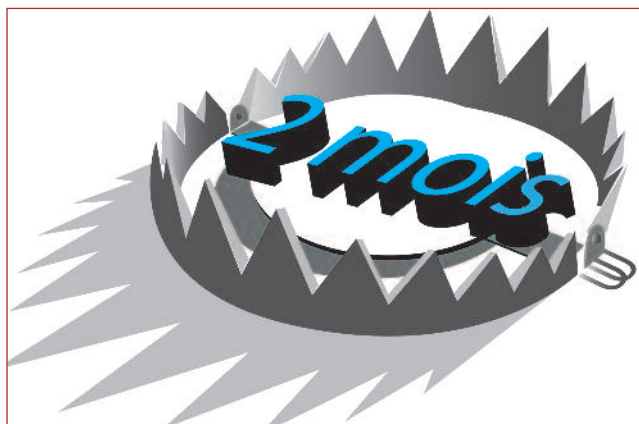
F.O.-DGFIP exigeait la garantie pour tous d'une véritable possibilité d'appel devant les CAP compétentes.

débouchant sur l'attribution de réductions ou majorations d'ancienneté.

Les autres agents et notamment les stagiaires sont évalués uniquement sur un aspect prospectif.

Cas particuliers

- Les agents cessant définitivement leur activité en N-1 ou N (retraite ou démission) ne font pas l'objet d'un entretien professionnel.
- Les agents EDR ou EDRA sont évalués par le responsable du pôle chargé du pilotage EDR ou EDRA sur la base des rapports élaborés par les chefs de service des agents concernés.
- Les agents exerçant des fonctions mutualistes sont évalués par le responsable de la mutuelle.
- Les agents détachés ou mis à disposition font l'objet d'un entretien professionnel conduit par le chef de service de l'administration ou de l'organisme auprès duquel il sont placés.
- Les personnels des services sociaux sont évalués par le responsable de l'action sociale.
- Les agents en fonction dans les services centraux de la Direction Générale, dans les équipes des délégués du Directeur Général et les SCBCM sont évalués par le responsable de l'unité de travail.
- Les agents d'autres administrations ou organismes détachés au sein de la DGFIP sont évalués selon le même dispositif que les agents de la DGFIP sauf lors de la première année à l'initiative de leur administration d'origine.



La procédure de l'entretien professionnel

La campagne se déroule au cours du 1^{er} trimestre de l'année N. Pour les agents qui n'étaient pas en activité au 31/12/N-1, il a lieu dans les 2 ou 3 semaines suivant la reprise si elle est antérieure au 1/07/N et « ne porte que sur la partie prospective ».

Le chef de service programme les entretiens et doit le proposer à chaque agent, la date et l'heure en étant arrêtée de manière concertée et formalisée par écrit (courriel).

Si l'agent ne se présente pas, le chef de service lui fixe un nouveau rendez-vous par écrit après avoir constaté son absence.

Si l'agent est absent pour maladie, pour une durée indéterminée, il est convié à l'entretien par courrier recommandé A/R à son domicile, à une date compatible avec sa reprise éventuelle.

Un délai de 8 jours doit être respecté dans tous les cas entre la convocation et l'entretien qui se déroule pendant les heures de travail et sur le lieu de travail. Les échanges sont confidentiels et la présence d'un tiers n'est pas admise sous peine de nullité de l'entretien.

L'évaluation doit préparer l'entretien :

- établir le descriptif de l'activité,
- identifier les contraintes et les problèmes d'organisation, prendre l'avis de l'agent d'encadrement sur les objectifs et la valeur professionnelle,
- répertorier les formations suivies par l'agent en N-1,
- répertorier les formations à proposer à l'agent,
- recenser les évolutions de carrière possible (concours, liste d'aptitude, mobilité fonctionnelle),
- les orientations et les missions pour l'avenir,
- préparer le compte rendu (d'une réunion qui n'a pas encore eu lieu ?). C'est dire quelle place est laissée à l'agent pour faire valoir son point de vue !

L'agent de son côté peut réfléchir aux informations qu'il compte donner, à des modifications dans son travail, etc.

L'entretien doit se dérouler de manière confidentielle, dans un climat de dialogue transparent et de manière contradictoire.

Les comptes rendus sont ensuite établis au moyen d'un formulaire dont certaines rubriques sont pré-identifiées, saisis dans l'application EDEN-RH et conservés 10 ans.

Même en cas d'absence de l'agent, un compte rendu doit être établi y compris si l'agent refuse l'entretien.

Ce compte rendu est notifié à l'agent au maximum dans les 8 jours pour qu'il puisse en prendre connaissance, y ajouter ses observations et le signer, étant précisé que la signature ne vaut pas approbation.

L'agent le transmet ensuite à l'autorité hiérarchique.

■ L'entretien professionnel

Son contenu ne diffère pas vraiment de l'entretien d'évaluation tel que nous le connaissons.

Il est conduit par le chef de service et porte sur l'année N-1.

Les points suivants sont abordés successivement :

- résultats professionnels obtenus eu égard aux objectifs N-1 et aux conditions d'organisation et de fonctionnement du service,
- objectifs assignés pour l'année à venir et perspectives d'amélioration des résultats compte tenu toujours des conditions d'organisations et de fonctionnement du service,
- manière de servir,
- acquis de l'expérience professionnelle,
- manière d'exercer les fonctions d'encadrement le cas échéant,
- besoins de formation compte tenu des missions exercées, des compétences à acquérir, des formations déjà suivies et du projet professionnel,
- perspectives d'évolution en terme de carrière et de mobilité.

Cet entretien fait l'objet d'un compte rendu rédigé par le supérieur hiérarchique direct et visé par l'autorité hiérarchique de l'évaluateur.

De ce compte rendu découle directement l'attribution de réductions ou de majorations d'ancienneté pour l'avancement d'échelon. Il constitue en outre un des éléments utilisés pour l'établissement des tableaux d'avancement et de liste d'aptitude.

■ Les suites de l'entretien professionnel

L'autorité hiérarchique dispose ensuite de 15 jours pour viser le compte rendu, le compléter éventuellement et le notifier à l'agent par la voie hiérarchique.

Ce dernier dispose ensuite de 8 jours pour signer le compte rendu.

■ Les modalités d'attribution

Il existe 3 niveaux de réductions d'ancienneté :

- **1 mois** : agent ayant rendu de grands services - 50 % des agents pouvant consommer.

- **2 mois** : agent ayant rendu d'excellents services - 20 % des agents pouvant consommer.

- **3 mois** : agent ayant rendu des services exceptionnels – attribués de manière tout à fait exceptionnelle, l'ajustement se faisant sur le nombre de bénéficiaires qui diminue d'autant.

Il n'y a pas de droit acquis à la reconduction de la réduction d'ancienneté et la rotation mécanique est proscrite.

■ Les réductions et les majorations d'ancienneté

Qui apporte ? Les agents classés dans un échelon variable ou fixe au 31 décembre N-1 y compris ceux parvenant à l'échelon terminal de leur grade au cours de l'année N.

Qui peut consommer ? Les agents apportants sauf ceux atteignant l'échelon terminal de leur grade au cours de l'année car la réduction ou majoration serait neutralisée. 70 % des agents consommants peuvent bénéficier d'une réduction d'ancienneté sur une même année.

Le capital mois : Il est égal à autant de mois que 90 % de l'effectif des agents d'un même corps, exception faite des agents à l'échelon terminal au 31/12/N-1.

Il est réparti entre les directions au prorata des agents à évaluer. S'y ajoutent les reliquats non consommés. Les directions locales ont l'obligation de constituer une réserve en début de campagne d'évaluation dans la perspective des éventuels recours.

Les agents ayant atteint l'échelon terminal peuvent être valorisés. Une dotation particulière non contingentée sera prévue (Val 1 – Val 2 – Val 3).

Des mentions d'encouragement ou d'alerte sont également prévues.

■ Les objectifs et les modalités de fixation

L'exercice n'est pas la déclinaison individuelle des objectifs généraux d'un service. Le but de l'administration est de cibler quelques points sur des efforts attendus dans une logique de progression de l'agent. Ce dernier peut exprimer son point de vue lors de l'entretien professionnel.

Les objectifs sont fixés pour l'année N et doivent être de préférence qualitatifs, limités en nombre et clairement définis. En outre, ils doivent être réalistes et compatibles avec les moyens.



Pour **F.O.-DGFIP**, il ne saurait être question pour les agents de se faire piéger lors de l'entretien professionnel en négociant des objectifs. Certes l'agent peut faire valoir son point de vue mais, en dernier lieu, c'est bien au supérieur hiérarchique, et à lui seul, qu'il revient de fixer les objectifs.

Par ailleurs, les suppressions d'emplois rendent la fixation des objectifs beaucoup plus délicate car se posera à chaque fois la question des moyens. À l'heure où chaque agent subit plus qu'il ne gère des conditions de travail toujours plus difficiles et en l'absence de véritables marges de manœuvre, **il est nécessaire de constater que la gestion par la performance n'est pas adaptée au service public.**

Les recours

Le recours hiérarchique préalable

Avant toute saisine de la CAP Locale, l'agent doit effectuer un recours hiérarchique dans les 15 jours francs à compter de la date de notification du compte rendu de l'entretien professionnel et de l'attribution de réductions-majorations d'ancienneté. L'absence de ce recours rend tout recours devant la CAPL irrecevable.

Le supérieur hiérarchique doit accuser réception et répondre de manière motivée en cas de refus dans les 15 jours.

Le recours devant la CAPL

Il est adressé par la voie hiérarchique, formalisé sur « l'imprimé 100 » et doit être motivé et préciser les éléments contestés et les motifs.

Le recours devant la CAPN

Le délai de recours contre une décision administrative est de deux mois. Néanmoins, alors même que les représentants des personnels y

étaient opposés, l'administration prévoit un délai de 15 jours à compter de la notification de la décision du DDFIP après CAPL pour des raisons pratiques. Pratique pour la hiérarchie, mais pas forcément pour l'agent. Est-ce bien légal ?

Il est évident au vu de l'instruction que tout est mis en œuvre pour décourager les collègues de formuler des recours.

Le recours en CAPN est formulé sur papier libre par la voie hiérarchique.

Il n'est pas automatique et nécessite une demande expresse de l'agent qui n'a pas obtenu satisfaction en CAP Locale.

La CAP Locale a des compétences préparatoires mais peut statuer définitivement sur un recours.

La CAP Nationale examine les recours déposés par les agents ne relevant pas d'une CAP Locale et les recours de 2^e niveau après avis de la CAPL.

Les éléments du recours

Le recours porte sur le compte rendu et/ou sur l'attribution de réductions/majorations d'ancienneté.

Les objectifs assignés l'année N ne peuvent être contestés que lors d'un recours en N+1 s'ils concernent l'évaluation.

Notion de supérieur hiérarchique : qui attribue les réductions d'ancienneté, qui mène l'entretien, qui évalue ?

Le pouvoir d'attribution des majorations/réductions d'ancienneté relève, pour les agents placés sous leur autorité, de la responsabilité des délégués du Directeur Général, des directions régionales et départementales des Finances Publiques, des directeurs des directions et service à compétence nationale et/ou spécialisés.

Dématérialisation

Il n'y aura pas de transmission papier sauf dans certains cas particuliers (agents absents en congé de maladie).

Le compte rendu d'entretien sera consultable dans EDEN RH ainsi que ceux des années précédentes dans les applications antérieures.

Chaque étage de la procédure fera l'objet d'une signature validant l'étape et l'accès sera sécurisé au moyen d'un code. Le guide d'utilisation de EDEN RH est en ligne sur Ulysse/les agents/statuts et carrières.

La procédure se déroulera ainsi :

- réception par les évaluateurs du compte rendu à compléter,
- saisi du compte rendu après l'entretien,

- validation par l'évaluateur,
- prise de connaissance par l'agent du contenu du compte rendu et des propositions d'attributions de réduction/majoration d'ancienneté,
- transmission après signature à l'autorité hiérarchique,
- transmission à l'évaluateur du compte rendu éventuellement annoté par l'autorité hiérarchique.

- transmission à l'agent qui en prend connaissance et signe.

Dès ce moment, le délai pour le recours hiérarchique commence à courir.

Appréciation de la valeur professionnelle

La valeur professionnelle et la manière de servir de l'agent sont appréciées au moyen d'un tableau synoptique et d'une appréciation générale.

Tableau synoptique

Le tableau synoptique comprend les rubriques suivantes, définies par la circulaire ministérielle du XXXX :

<i>Connaissances professionnelles :</i>	Connaissances générales nécessaires à l'emploi et l'expérience acquise dans l'exercice des fonctions. Elles portent également sur la connaissance des services, les qualités rédactionnelles, les connaissances techniques liées aux fonctions... La capacité à actualiser, à étendre et à perfectionner ses connaissances est en outre appréciée.
<i>Compétences personnelles :</i>	Elles s'expriment directement dans l'exercice de la fonction. A ce titre, sont notamment appréciés la qualité de jugement et l'objectivité, la clarté de l'expression, mais également la qualité des relations avec les collègues et les usagers, l'aptitude à l'encadrement, le sens des responsabilités, les capacités d'organisation...
<i>Manière de servir :</i>	
<i>Implication professionnelle :</i>	Capacité de l'agent à exercer ses fonctions avec motivation et dynamisme. La prise d'initiatives, la réactivité, la disponibilité, l'efficacité sont les éléments principaux de cette implication.
<i>Sens du service public :</i>	Appréciation de la conscience professionnelle, du sens du service public (neutralité, équité,...) et du respect de l'utilisateur et du souci de l'image de l'administration.

Des critères supplémentaires sont introduits pour les agents exerçant des fonctions d'encadrement (agents A ou B encadrants) :

<i>Capacité à organiser et à animer une équipe :</i>	Capacité de l'encadrant à organiser les activités de son service, à faire évoluer son équipe et à valoriser les aptitudes et compétences de ses collaborateurs.
<i>Capacité à définir et évaluer des objectifs :</i>	Capacités à fixer des priorités dans les activités du service, en tenant compte des orientations générales qui incombent à l'encadrant tout autant que des contraintes inhérentes à l'activité, aux moyens et au mode de fonctionnement du service.

Chaque critère du tableau synoptique se décline en plusieurs niveaux d'appréciation qui vont d'insuffisant à excellent comme indiqués ci-après :

Insuffisant	Niveau non compatible avec les prestations attendues. Efforts indéniables attendus de la part de l'agent pour atteindre un niveau satisfaisant.
Moyen	Niveau acceptable des prestations mais en retrait du niveau souhaité.
Bon	Niveau satisfaisant des qualités évaluées.
Très bon	Niveau de prestations particulièrement apprécié.
Excellent	Niveau remarquable. Doit être attribué de manière exceptionnelle, pour valoriser des qualités réellement exemplaires.

Il est précisé que :

- le niveau « excellent » doit être servi de manière mesurée pour ne pas le dévaloriser afin qu'il garde toute sa signification pour l'attribution des réductions d'ancienneté et pour les promotions au choix ;
- s'agissant des agents ayant changé de corps, le tableau synoptique et les appréciations littérales émises par les évaluateurs doivent être compatibles avec la nouvelle évaluation résultant du changement de corps ;
- pour ce qui concerne les agents stagiaires, les appréciations formulées doivent être cohérentes avec les éléments décrits dans les différents rapports de stage.

■ Appréciation générale

L'appréciation générale fait la synthèse des appréciations formulées sur les critères ci-dessus.

Les évaluateurs doivent juger les agents placés sous leur autorité uniquement au regard des tâches professionnelles accomplies. En aucun cas des activités syndicales ou mutualistes ne doivent être mentionnées, pas plus que les congés de maladie.

En cas de proposition d'attribution d'une réduction/majoration d'ancienneté, les éléments notables justifiant cette proposition doivent être indiqués dans l'appréciation chaque année au titre de laquelle l'agent bénéficie d'une proposition de réduction/majoration d'ancienneté ou d'une valorisation-pénalisation.

■ Proposition d'attribution des réductions-majorsations d'ancienneté et des valorisations-pénalisations

L'évaluateur porte dans ce cadre sa proposition :

- d'attribution ou non des réductions-majorsations d'ancienneté, mention d'alerte ou d'encouragement pour les agents classés dans un échelon à durée fixe ou variable ;
- de valorisation-pénalisation, mention d'alerte ou d'encouragement pour les agents classés dans un échelon terminal.

Une réforme contraire au Statut général

À première vue, cette nouvelle réforme de l'évaluation des fonctionnaires de l'État ne comporte que peu de changements au moins sur la conduite et le contenu de l'entretien.

En revanche, la procédure de recours se trouve profondément modifiée et singulièrement compliquée. Il est donc probable que là réside le véritable objectif du décret de 2010. En effet, le système actuel peu lisible et surtout profondément injuste a abouti à un encombrement sans précédent des CAP en matière de recours.

Dès sa mise en place, en 2005, dans les deux anciennes administrations formant aujourd'hui la DGFIP, F.O. avait émis de fortes réserves sur la pertinence d'un tel système dans un contexte de suppressions d'emplois et de réduction de moyens budgétaires.



Constatons aujourd'hui que ces analyses sont toujours d'actualité. Le pilotage par la performance et l'évaluation au travers des résultats obtenus par rapport aux objectifs assignés a créé une compétition malsaine entre les collègues et abouti à une ambiance délétère dans les services.

Dans la mesure où les suppressions d'emplois successives ont fini par retirer toutes les marges de manœuvre en terme d'organisation du travail,

évaluer les agents et surtout les valoriser par rapport à la réalisation d'objectifs et l'obtention de résultats ne peut que relever de l'arbitraire.

Comment, en effet, expliquer à un collaborateur qui n'a pas mérité par rapport à l'année précédente qu'il n'est pas possible de le valoriser à nouveau car il faut en valoriser d'autres ?

Le contingentement du capital mois est partiellement responsable de cette situation. Dans le nouveau système, davantage de collègues pourront être servis chaque année mais quel sera le ressenti des 30 % de collègues qui ne bénéficieront d'aucune réduction ? La seule possibilité serait que l'administration, sans tomber dans une rotation systématique, arrive à faire en sorte que tous les collègues puissent être valorisés au moins une fois sur la durée de l'échelon.

Pour **F.O.-DGFIP**, il n'y a de résultats que collectifs et d'atteinte des objectifs possibles qu'à travers l'implication de toute une équipe. Si la DGFIP a globalement atteint ses objectifs, c'est bien grâce à la conscience professionnelle de l'ensemble des agents.

Il n'est donc pas nécessaire pour pouvoir satisfaire la quasi-totalité des agents de s'entêter à mettre en adéquation la qualité des appréciations avec la valorisation accordée telle que ce fut le cas depuis la mise en place de la précédente réforme. Humilier ou déstabiliser inutilement ses collaborateurs ne peut en aucun cas être source de motivation, d'autant que la suppression de la note chiffrée risque d'aggraver les incompréhensions.

Cette réforme n'est en aucun cas destinée à favoriser l'expression des agents puisque les évaluateurs sont invités par l'instruction à préparer le compte rendu de l'entretien avant même qu'il ait eu lieu.

Pour autant, et comme indiqué ci-dessus, ne pas se rendre à l'entretien n'empêchera pas l'évaluation. C'est pourquoi, **F.O.-DGFIP** n'appellera pas au boycott de l'entretien. Cela relève d'une démarche individuelle et risque à terme de compliquer le recours pour ceux qui souhaiteraient en formuler un.

Car, comme décrit dans le chapitre « procédure du recours », ce sera un véritable « parcours du combattant ».

La condition du recours hiérarchique préalable, dont l'absence rend tout recours en CAPL irrecevable, complique en effet la démarche. La durée de 15 jours peut ne pas suffire pour pouvoir prendre conseil auprès d'un élu en CAP ou tout simplement réfléchir et rédiger son recours. Par ailleurs, le délai de saisine de la CAPL et de la CAPN est raccourci alors même que le statut général n'a pas été modifié en ce sens.

Le délai de recours face à une décision administrative est toujours de 2 mois. C'est pourquoi **F.O.-DGFIP** considère que cette réforme est contraire à l'esprit du Statut général de la Fonction Publique de l'État et ne constitue qu'un élé-

ment supplémentaire à la restriction des droits statutaires.

Au cours des différents groupes de travail sur la question l'administration a davantage cherché la caution des organisations syndicales que l'intérêt des agents.

Il faut bien dire aujourd'hui que les objections formulées n'ont pas été intégrées.

Nous invitons ceux d'entre vous qui rencontreraient des difficultés à se mettre en rapport avec les militants départementaux du Syndicat. Ils seront à votre disposition pour vous aider dans toute démarche de recours éventuelle.

Évaluation et valeur dans les services publics

Philosophe et auteur d'un ouvrage consacré à l'histoire du don, François Athané s'est interrogé sur la culture de l'évaluation, ses conséquences et ses limites. Et démontre que certains services publics ne peuvent fonctionner efficacement sans être affranchis des logiques de ce calcul intéressé.

« Nous sommes de plus en plus accoutumés à ce que l'on appelle une « culture de l'évaluation ». Clients ou usagers de toutes sortes de services, nous avons désormais l'habitude de répondre à des enquêtes de satisfaction qui nous mettent en position d'évaluer la qualité du service qui nous a été fourni.

Ce sont, par exemple, les questionnaires téléphoniques qui nous invitent à exprimer notre opinion sur notre banque, nos assurances, notre fournisseur d'accès à internet. Ce sont encore ces fiches qui invitent le client d'un hôtel à exprimer son degré de satisfaction à l'égard de la courtoisie ou du dévouement du personnel.

Ces méthodes d'enquête permettent aux dirigeants des entreprises de services de définir toujours plus précisément la demande de leur clientèle, d'adapter leur offre de services à celle-ci et à son évolution. De ce point de vue, mesurer le degré de satisfaction du client peut paraître nécessaire et légitime dans une situation concurrentielle entre entreprises de services. Mais ces pratiques remplissent encore une autre fonction.

Car l'évaluation constante de la qualité du service rendu est aussi un moyen, pour les dirigeants et les managers, de maintenir une pression constante sur les personnels, afin que ceux-ci aient le perpétuel souci de se conformer à ce qui

aura été défini comme les bonnes pratiques au sein de l'entreprise. Faute de quoi, le salarié sera menacé de la perte de son emploi ou d'un blocage dans la progression de sa carrière.

■ La culture de l'évaluation

Dans un grand nombre de tels cas, l'évaluation de la qualité du service rendu est à peu près identifiée au degré de satisfaction du client. Or cette identification implique que les exigences des managers tendent elles-mêmes à converger avec celles de la clientèle.



Il semble facile, dès lors, sur la base de tels critères, de mesurer – c'est-à-dire de chiffrer – la performance individuelle de chaque salarié. Il suffit de mettre en relation la durée de travail avec le degré de satisfaction du client. De là, rien n'empêche que les employés soient hiérarchisés en fonction de leur performance, chacun devant s'efforcer d'améliorer celle-ci ; et les moyens de convaincre les salariés récalcitrants d'entrer dans cette course à la performance sont nombreux : menaces plus ou moins tacites, repréailles sur la rémunération, etc.

À toutes ces méthodes, nous sommes désormais accoutumés, car elles sont solidement implantées dans le monde des services marchands et de l'entreprise privée en général.

Partant, il n'est guère étonnant que diverses tentatives aient été menées au cours des vingt dernières années pour introduire ces pratiques dans les organisations de services publics.

Cela participe au processus général d'introduction dans le service public des valeurs et des méthodes initialement typiques du secteur privé : performance, productivité, rentabilité (tandis que, symétriquement, des valeurs typiques du secteur public ont été reprises dans les exigences des managers du secteur privé : dévouement de l'employé à l'intérêt de l'entreprise, abnégation et don de soi pour la cause commune).

Cette dynamique d'introduction, dans les services publics, des formes managériales de l'évaluation de la satisfaction et de la performance a pour elle l'apparence du bon sens : puisqu'on évalue dans le secteur privé, pourquoi ne le ferait-on pas dans le secteur public ?

Et cela semble d'autant plus indispensable que, dans cette période de déficit budgétaire et de crise de la dette publique, il faut, dit-on, que chaque sou dépensé par l'État le soit à bon escient.

Introduire dans le secteur public ces modalités de l'évaluation des services et du travail des agents ne va pas toutefois sans poser de sérieux problèmes et de sérieuses résistances, lesquels ne sont pas nécessairement les « archaïsmes » et les « immobilismes » que trop de médias se complaisent routinièrement à dénoncer.

Parmi ces problèmes, il semble que les deux suivants soient particulièrement saillants : le problème du qui (c'est-à-dire qui va évaluer qui) et du quoi (c'est-à-dire que va-t-on évaluer).

Prenons l'exemple de la police. Que va-t-on évaluer et comment mesurer l'efficacité ou la performance de l'activité policière ? Si l'on choisit de mesurer l'activité d'un commissariat au nombre de plaintes qu'il enregistre chaque année, on ne mesure pas la même chose que si l'on retient plutôt le ratio entre le nombre de plaintes déposées et le nombre d'affaires résolues.

Selon que l'on retient l'un ou l'autre de ces deux derniers critères, on oriente fort différemment l'activité des policiers. Dans le premier cas, on les encourage à enregistrer toutes les plaintes, quelles qu'elles soient, et même si certaines ne sont guère fondées. Dans le second cas, au contraire, l'incitation sera de n'enregistrer que les plaintes qui paraîtront, pour une raison ou pour une autre, pouvoir donner lieu à des suites policières ou judiciaires.

Lors de la récente réforme de la garde à vue, à la suite d'une décision du Conseil constitutionnel, il a été fait état dans les médias de faits particulièrement déconcertants. L'activité de certains commissariats semble avoir été pour partie évaluée en fonction du nombre de gardes à vue pratiquées. Il en a découlé que les policiers furent encouragés à augmenter le nombre de gardés à vue, ce qui contribuerait à expliquer la forte augmentation du nombre de gardes à vue sur l'ensemble du territoire. Ces éléments montrent qu'il n'y a peut-être aucun critère permettant, comme tel et à lui seul, d'évaluer la qualité du travail des policiers.

Cela suggère que nous ne savons tout simplement pas ce qu'est un bon policier ou un bon commissariat de police. Il est clair en tout cas que cela ne peut pas s'apprécier au nombre de gardes à vue, ou de plaintes, ni au ratio entre le nombre d'affaires classées sans suite et le nombre d'affaires résolues. À quoi s'ajoute la disparité territoriale et sociale : il n'y a peut-être tout simplement aucun moyen de comparer la qualité de l'activité des policiers de Neuilly-sur-Seine avec celle de leurs collègues de La Courneuve.

On ne sait donc pas quoi évaluer en la matière. Ce côté arbitraire de l'évaluation ne semble pouvoir être surmonté que de deux façons : ou bien l'on renonce à définir des critères invariants, permettant une évaluation uniformisée et standardisée du travail des policiers, ou bien l'on soumet le choix des critères d'évaluation à la délibération démocratique. Ce qui n'est pas du tout le cas aujourd'hui.

Selon quels critères évaluer ?

Cette question se pose avec acuité pour ce qui concerne la police, mais également pour nombre d'autres services publics.

S'il peut paraître légitime d'identifier la qualité d'un service d'hôtellerie au degré de satisfaction du client, il n'y a guère de critère aussi simple dans les domaines traditionnels des services publics: police, éducation, santé, et même l'énergie.

Prenons ce dernier cas : la qualité du service public de l'énergie doit-elle se mesurer au fait que tous les usagers ont un égal accès à l'énergie ? Ou plutôt à l'équilibre financier des comptes d'EDF ? Ou encore au fait que l'énergie sera produite et distribuée sans détruire l'environnement et sans générer de déchets dangereux (comme certains déchets radioactifs) ?

Il n'y a, par définition, pas d'évaluation sans (au moins) un critère d'évaluation. Dans certains domaines – c'est toute la différence entre un service de distribution de l'énergie et un service d'hôtellerie –, aucun critère d'évaluation n'est par lui-même évident ; dès lors, cela constitue, qu'on le dise ou non, qu'on le sache ou non, un enjeu politique.

Ce qui signifie que des pouvoirs réellement démocratiques devraient favoriser un débat public concernant la définition des critères par lesquels sera évaluée l'action des services publics et des agents de ceux-ci. Nos précédentes remarques relatives à la police montrent encore que l'évaluation des pratiques des agents n'est pas neutre : elle oriente tendanciellement ces mêmes pratiques. Elle ne fait pas que photographier un état de fait, elle contribue à le façonner, à le transformer.

Et cela parce que introduire l'évaluation dans une organisation, c'est toujours aussi y introduire l'auto-évaluation. Les agents observent et changent leur propre activité selon les grilles et les critères au prisme desquels ils savent que celle-ci sera observée et évaluée par leur hiérarchie. Inévitablement, un calcul se met en place : on tend à agir et à organiser ses pratiques d'une façon qui, anticipe-t-on, sera valorisée et appréciée par le premier évaluateur là où l'on espère obtenir quelque chose de valorisable dans la grille de sa propre pratique d'évaluation à laquelle on se sait soumis.

Chacun devient ainsi le premier évaluateur de sa propre pratique. Ainsi, plus l'évaluation des agents est individualisée et liée à la progression de leur carrière, plus l'agent est porté à ne faire que ce qu'il perçoit comme rentable, non pas pour les bénéficiaires du service, mais pour sa propre promotion professionnelle.

En d'autres termes, prétendre évaluer individuellement les agents d'un service public, c'est contribuer à faire tendanciellement de chacun d'eux un calculateur égoïste, qui met constamment en rapport ce qu'il peut faire avec ce qu'il espère obtenir.

La question est alors de savoir si de telles dispositions, de telles attentes et de tels rapports au travail sont susceptibles de susciter, chez l'agent du service public, des pratiques à même de répondre aux besoins de la population.

Même si l'on admet –ce qui est discutable– que c'est là une stratégie adéquate pour une entreprise privée, soumise de facto au jeu de la concurrence et de l'économie marchande, inscrire dans la tête de chacun l'exigence de la performance et du moindre coût n'est peut-être pas sans effets très négatifs pour les services publics, si l'on prête attention à certaines nécessités impliquées dans les secteurs traditionnels de l'action publique, comme la santé ou l'éducation.

Prenons le cas de l'éducation et supposons que l'on décide d'évaluer la qualité de l'action éducative d'un établissement en fonction du taux de réussite des élèves à tel ou tel examen, et de lier le salaire et la progression de carrière des enseignants à ce critère. Il n'est pas besoin d'être grand clerc pour anticiper les possibles effets dévastateurs d'un tel système. Inévitablement, les équipes auront intérêt à exclure de l'établissement les élèves indisciplinés ou très faibles qui pourraient « plomber » le taux de réussite de l'établissement, ou, plus subtilement, à inciter ces élèves à modifier leur projet scolaire et à quitter l'établissement, ou encore, sous des prétextes divers, à refuser de les inscrire dans l'établissement en début d'année.

En somme, un tel système tendrait à rejeter à la rue et à exclure de l'école ceux qui ont le plus besoin de celle-ci, à savoir les jeunes les plus démunis culturellement ou socialement. Cela parce qu'un système de ce genre amène nécessairement les enseignants, en impliquant leur intérêt égoïste dans leur activité, à calculer les

effets de leur activité sur leur propre carrière. En voulant faire converger l'intérêt égoïste de l'agent avec ce que l'on croit être l'intérêt de l'institution, on a, en fait, produit un divorce entre les deux.



De ce point de vue, les méthodes d'évaluation de la performance, lorsqu'elles sont liées à la progression de la carrière des agents, présentent un danger à la fois pernicieux et redoutable : en contraignant l'agent au calcul et à l'action intéressés, elles empêchent le désintéressement et l'action désintéressée.

Le problème de l'évaluation des services publics et du travail de leurs agents renvoie donc à des enjeux importants sur le plan anthropologique.

On peut, en effet, considérer que le calcul égoïste et l'intéressement individuel au résultat de sa propre pratique ne sont pas les seuls moteurs possibles de l'action. Mais, même si l'on considère que nos actions ne sont jamais totalement désintéressées, on n'est pas pour autant contraint de considérer que l'intérêt personnel des femmes et des hommes au travail bien fait se réduit à leurs perspectives de carrière et de rémunération. Ladite « culture de l'évaluation » présuppose donc une idée de la nature humaine particulièrement pauvre et très discutable.

Le « système général de l'égoïsme intéressé »

Mais il y a plus. Cette création tendancielle – et parfaitement artificielle, au demeurant – d'un système général de l'égoïsme intéressé, et jusque dans des sphères qui, dans notre héritage culturel, furent idéologiquement associées au souci désintéressé de l'autre (le soin, la santé, l'éducation), laisse de côté un autre problème.

Car il ne s'agit pas seulement de se demander si les agents des services publics sont capables d'une action désintéressée, et si oui, à quelles conditions. On doit également envisager les besoins sociaux que doivent satisfaire ces mêmes services publics : besoins d'éducation, d'instruction ou de soins, entre autres.

Et il est alors légitime de remarquer que certains de ces besoins paraissent être des besoins de désintéressement, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent correctement être satisfaits que par une action tendancielle désintéressée.

En effet, ce n'est pas en comptant son temps et ses efforts que l'on apprend la propreté, la coopération ou la langue française à un enfant. Nous savons tous, sans toujours en tirer toutes les conséquences sur le plan politique, que prendre soin d'un enfant implique que l'on ne compte ni son temps ni sa peine ; il faut donner, donner sans compter ni calculer. Plausiblement, tous les enfants ont besoin de croire que l'action de leurs éducateurs est faite pour eux, donc désintéressée en un sens. Il en est de même de bien d'autres services. Dans le travail social par exemple, si l'on songe à l'énergie qu'il faut dépenser, là encore sans compter, et sans trop se faire d'illusions sur les résultats, pour aider un toxicomane ou un détenu à reprendre en main son existence et retrouver espoir. Les notions de performance, d'investissement et de retour sur investissement paraissent bien dérisoires en de tels domaines – notamment parce que, nous le savons bien, les effets socialement bénéfiques causés par l'action de l'éducateur ou du travailleur social peuvent n'apparaître que nombre d'années après cette action, et parce que alors ils sont très malaisément discernables d'autres effets, venant d'autres causes.

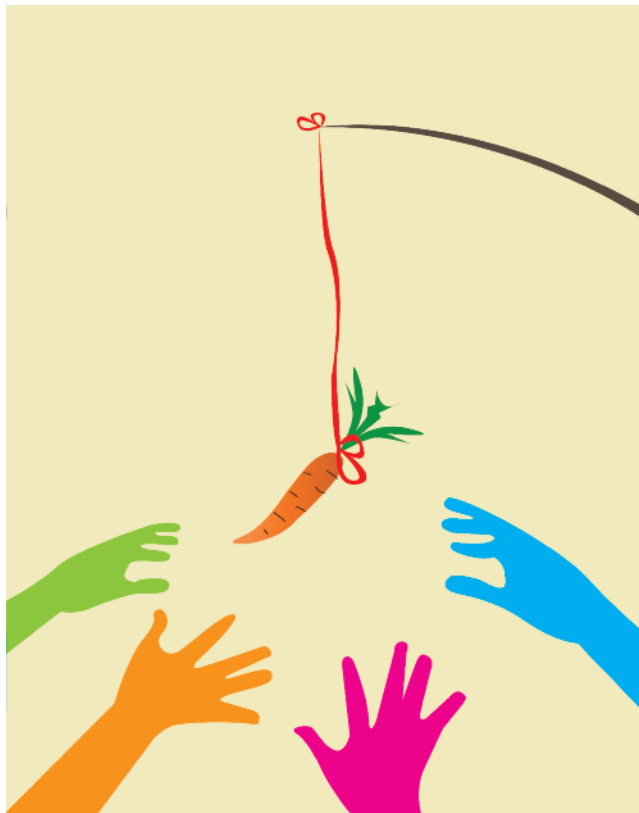
Le culte de l'évaluation valorise non seulement la performance, la rentabilité et la docilité, mais aussi le calcul égoïste.

La part des motivations tendancielle désintéressées dans le travail s'en trouve d'autant diminuée. Mais il est des domaines où aucune action ne peut être fructueuse si elle ne s'est pas, au moins en partie, affranchie des logiques du calcul intéressé.

Donc nous avons intérêt au désintéressement des agents de l'État, au moins dans certains services publics tels que l'éducation et le travail social. Comment de telles dispositions à l'altruisme, à l'intérêt collectif et au dévouement peuvent-elles apparaître et se maintenir chez les enseignants, éducateurs, infirmières et autres agents des services publics ; comment faire pour que ces dispositions n'impliquent pas non plus l'auto-exploitation et l'abnégation sacrificielle ?

Ce sont des questions d'importance, qui ne peuvent cependant pas être traitées dans les présentes pages.

Mais ce n'est pas tout. Parlant de l'école ou de la réinsertion, nous évoquons encore des domaines où l'action des services publics contribue à un résultat socialement valorisé et en principe constatable : jeunes éduqués et diplômés, retour à l'emploi ou à la légalité.



Or certains services publics ne produisent rien de cette sorte. Pensons aux soins dispensés aux polyhandicapés incurables, aux mourants, aux personnes âgées souffrant de graves maladies dégénératives (Alzheimer, Parkinson). Qu'est-ce qui est évaluable en ces matières ? À quoi reconnaître alors un service bien fait ? Le moment passager où le malade n'est plus accaparé par sa douleur, la lueur dans un regard attestant qu'une souffrance a été provisoirement soulagée ? Il est hautement douteux que le soin puisse alors déboucher sur quoi que ce soit de quantifiable ou même de constatable.

En somme, le soin produit alors quelque chose de l'ordre de l'inévaluable, pour reprendre ici un mot de Marcel Hénaff, mais il est plausible que cet inévaluable soit aussi ce qui a la plus grande valeur à nos yeux : car une solitude a été momentanément rompue, un lien s'est recréé avec un humain menacé par l'irréversible.

Il y aurait quelque chose d'intrinsèquement absurde à vouloir plaquer sur ces réalités le langage de l'investissement, du retour sur investissement et de la performance. Car, s'agissant de soins prodigués à des gens qui ne seront jamais ou plus jamais productifs, les investissements du service public sont alors voués, à jamais, à être sans retour.

En un sens, c'est le service public lui-même qui est alors désintéressé. Le fait même qu'il entre dans ses missions de prendre soin des mourants et des autres êtres définitivement improductifs atteste que le retour sur investissement, la performance calculable et calculée, ne forment pas le dernier mot de l'esprit de nos institutions.

Dans le cas des soins palliatifs, par exemple, le but du service n'est rien d'autre qu'un mieux-être, par définition éphémère, du bénéficiaire de ce service.

Ce n'est pas la réinsertion, le retour à l'emploi et à la productivité. Prêtons attention au fait suivant : jusqu'à présent, personne ou presque, même parmi les plus chauds partisans de l'importation des modèles entrepreneuriaux dans les services publics, ne défend explicitement l'idée que, ces dépenses étant improductives et à perte, les services publics n'ont pas à se préoccuper des personnes âgées et des mourants.

Ce qui signifie bien que la rentabilité n'est pas, quoi qu'on en dise, ce qui est véritablement attendu des services publics.

Dans certaines parmi les moins négligeables de ses activités, le secteur public vise essentiellement à produire, ou mieux, à faire advenir des événements et des relations de très grande valeur mais rétifs à toute évaluation, peut-être même inévaluables : un peu de bien-être et de solidarité entre les gens. »

Biographie

François Athané est né en 1973. Agrégé et docteur en philosophie à l'université Paris X-Nanterre, il enseigne la philosophie depuis 1996. Il vient de publier « *Pour une histoire naturelle du don* » (Presses universitaires de France, 2011).