

E N Q U **E** T E

# EVALUATION DES AGENTS DE DIRECTION ET GESTION DES CARRIÈRES **ACOSS**

Interview de Philippe RENARD et Ghislaine DELIAU du 26 05 04

*ES : Le bilan annuel du Comité de carrières fait apparaître que la mobilité inter branches et inter régimes restent, dans les faits, réduite. Cependant, la branche Recouvrement se distingue par un recours plus important à cette mobilité. Comment expliquer cette singularité ?*

**Ph. RENARD :** Le mode d'évaluation des candidats peut constituer un frein à la mobilité inter branches. En effet, c'est la caisse nationale dont relève un candidat qui l'évalue, quelle que soit la branche dans laquelle se trouve le poste à pourvoir. Elle connaît forcément moins bien les candidats issus des autres réseaux même si une bonne coopération et des relations de confiance se sont instaurées entre les caisses nationales tant sur les critères essentiels retenus pour assumer une fonction de directeur ou d'agent comptable que sur les appréciations portées sur les candidats.

L'ACOSS cherche à valoriser les parcours diversifiés qui permettent à la branche d'intégrer des compétences et des expériences acquises hors du Recouvrement.

Par ailleurs, le réseau dispose d'un vivier plus restreint que les autres branches compte tenu d'un faible taux de sous directeurs ou de directeurs adjoints. Ce vivier interne ne permet pas de « couvrir » les besoins de renouvellement des postes de directeurs et d'agents comptables, et ce en dépit d'un recrutement régulier de cadres issus des promotions sortantes du CNESSS.

Ces éléments expliquent que nous apparaissions plus « ouverts » à la mobilité inter-branches.

**Gh. DELIAU :** Les dispositifs d'évaluation mis en place par les différentes caisses nationales sont assez comparables. Ils s'appuient notamment sur des entretiens menés par des responsables nationaux et par des cabinets de recrutement qui, s'ils sont différents d'une caisse nationale à une autre, travaillent sur un cahier des charges commun. L'analyse des informations relatives à l'organisme d'origine des candidats complètent utilement la connaissance que nous avons des candidats de la branche.

Chaque caisse nationale remet au Comité des Carrières une

fiche d'évaluation synthétisant l'ensemble des informations recueillies sur « ses » candidats. C'est à partir de ces documents de synthèse et des échanges qui s'instaurent en séance - les éléments recueillis auprès des DRASS sont également très importants - que le Comité des Carrières donne un avis motivé sur l'adéquation des candidatures aux postes à pourvoir.

L'ACOSS ne reçoit donc pas les candidats des autres Branches et des autres Régimes lorsqu'ils postulent sur un poste de directeur ou d'agent comptable du Recouvrement mais se réfère à l'appréciation portée par leur branche de rattachement et à l'avis exprimé par le Comité des Carrières. Concrètement, en terme de charge de travail, il ne serait pas envisageable pour la Direction de la Gestion du Réseau de recevoir, en amont du Comité des Carrières, tous les candidats « externes » qui postulent sur un poste vacant au sein du réseau et tous ceux qui relèvent de la Branche mais postulent sur un poste du réseau ou d'une autre Branche.

La Direction Générale de l'ACOSS a, cependant, toujours accordé une grande importance à l'examen des candidatures. Ainsi, comme ses prédécesseurs, Monsieur VIOSSAT réalise une « revue » complète des postes et des candidats, avec Philippe RENARD et moi-même préalablement à chaque Comité des carrières.

Nous sommes sans doute moins « professionnels » et avons une marge de progrès considérable pour déterminer les caractéristiques précises du poste à pourvoir, et donc le profil attendu, faute de disposer d'une connaissance approfondie de la situation réelle d'un organisme au moment où le poste est vacant. Mais l'évaluation plus fine des performances des organismes et du respect des engagements pris dans les contrats d'objectifs et de gestion comme la généralisation progressive des audits d'entité - hors celles réalisées à l'occasion d'une prise de fonction de directeur - devraient nous y aider.

*ES : La Branche du recouvrement a mis en place récemment des audits d'entité à chaque renouvellement de Direction. Ces audits seront désormais systématiques, à l'arrivée de tout nouveau Directeur dans un organisme du réseau. A la diffé-*

rence de ce qui se pratique dans d'autres branches où cette fonction d'audit est directement rattachée à la Direction du réseau, les audits d'entrée relèvent de la compétence stricte de la Direction de l'Audit National et non de la DGR. Quel lien existe-t-il entre ces audits et l'évaluation des Directions ?

**Gh. DELIAU :** Il faut bien distinguer deux types d'évaluation ; d'une part, l'évaluation de sélection lorsqu'un agent de direction est candidat à un poste vacant, d'autre part, l'évaluation en continu qui aurait pour finalité d'apprécier les performances individuelles de l'agent de direction sur son poste.

L'évaluation de sélection répond aujourd'hui à un processus bien rodé, dans le cadre du Comité des Carrières. Ainsi, lorsqu'un agent est candidat à un poste de directeur ou d'agent comptable, les informations traitées proviennent :

- des résultats de son organisme (et surtout de la progression des performances),
- du contrat et de l'évaluation du premier contrat,
- de la lecture des procès-verbaux des Conseils d'administration et de tout autre document relatif à l'organisme
- des différentes Directions de l'ACOSS concernant les éventuelles participations à des projets, à des groupes de travail nationaux ou à des instances nationales,
- du rapport produit par le cabinet conseil (qui intervient à titre d'éclairage supplémentaire portant sur les éléments de personnalité et de motivation, domaine où la DGR ne se sent ni compétente ni légitime),
- du président de l'organisme (pour un directeur) ou du directeur (pour un autre agent de direction),
- de l'entretien individuel du candidat avec Philippe RENARD et moi-même (pour un poste de directeur) ou Marie-Thérèse GOSSELIN, fondé de pouvoir de l'agent comptable de l'ACOSS et moi-même (pour un poste d'agent comptable).

En cas de candidatures successives, nous ne renouvelons pas la procédure d'évaluation. Nous proposons un nouvel entretien aux candidats qui postulent à nouveau 12 à 18 mois plus tard. Enfin, s'il s'est écoulé plus de deux ans entre deux candidatures, nous pouvons être amené à reconduire l'ensemble du dispositif.

L'audit d'entité, qui d'ailleurs est réalisé « à posteriori » après une mobilité n'entre donc pas dans ce dispositif.

Par contre, l'évaluation en continu reste à construire, et c'est plutôt dans ce cadre que les audits de la DAN devraient nous fournir des enseignements utiles.

**Ph. RENARD :** Les audits d'entités ne font que débiter dans la branche. Aujourd'hui, l'audit d'entrée, réalisé trois à quatre mois après l'arrivée du nouveau directeur, correspond, en quelque sorte, à un « droit d'inventaire ».

Quand ils seront généralisés et conduits à intervalles réguliers, ils pourront confirmer la « trajectoire » des organismes.

Cependant, la difficulté réside dans la corrélation qui pourra être faite entre la trajectoire d'un organisme et l'action propre du directeur. Il est nécessaire de faire la part des choses entre ce qui est induit par l'organisme lui-même (contexte de l'organisme, culture d'entreprise, encadrement « robuste » ou au contraire faible, etc) et ce qui est réellement imputable au directeur. Dès lors, en ce qui concerne l'évaluation des directeurs, ces audits apporteront une vision complémentaire. Une

« photographie » instantanée d'un organisme est certes intéressante, mais insuffisante pour évaluer une trajectoire personnelle. En effet, toute évaluation est lourde de responsabilité et de conséquences envers la personne évaluée. Elle requiert donc un certain recul et la plus grande objectivité, ce qui oblige à un travail d'écoute, d'observation, de croisement d'informations et de pondération.

C'est d'ailleurs la partie noble de ce métier sur lequel repose toute la crédibilité du dispositif d'évaluation.

La Direction générale de l'ACOSS a souhaité distinguer les fonctions d'audit et d'évaluation qui relèvent de deux Directions différentes. Les rapports d'audit, réalisés en toute indépendance par la DAN, sont des outils, parmi d'autres, à la disposition de la DGR pour réaliser sa mission d'évaluation. La DGR, qui est présente au sein du Conseil National d'Audit, peut proposer des organismes à auditer.

**Gh. DELIAU :** Les audits pourront ainsi être intégrés dans le dispositif d'évaluation en continu, mais ils seront également un plus pour mieux connaître l'organisme dans lequel un poste est à pourvoir et ainsi, mieux définir le profil adéquat.

**ES :** Vous faites référence à la responsabilité de la Caisse nationale dans le processus d'évaluation des candidats. Pour autant, cette responsabilité reste partielle dès lors que le choix du candidat à nommer, parmi la liste des trois noms établie par le Comité des carrières, relève du Conseil d'administration de l'organisme concerné par la vacance de poste. Sur ce point, les Caisses nationales sont unanimes pour « revendiquer » une nomination plus directe des directeurs et agents comptables. Quels sont les enjeux en présence ?

**Ph. RENARD :** Le directeur national est responsable des engagements conventionnels sur lesquels l'ACOSS a contractualisé avec l'Etat. Il doit veiller à ce que les orientations stratégiques de branche et les plans d'actions associés, largement débattus en amont avec le réseau, soient effectivement mis en œuvre. Il doit donc disposer des leviers lui permettant de s'assurer que les dirigeants portent les objectifs, les enjeux et les projets de la branche. Le pouvoir de nomination est un de ces leviers.

La réforme de 1996 a amélioré la procédure de recrutement, mais aujourd'hui, il est souhaitable, comme le pense notamment l'association nationale des directeurs d'URSSAF, que soit franchie une étape supplémentaire, celle de la nomination directe des directeurs et agents comptables par le Directeur national compétent.

Cependant, la proposition au Conseil d'administration d'un seul nom ne doit pas générer, à terme, des situations de blocage. En effet, le partenariat entre le directeur et son Conseil (notamment le président) est essentiel pour le bon fonctionnement de l'organisme. Il faut donc inventer un système qui permettrait au Conseil d'avoir un avis avant la nomination, un peu à l'instar de ce qui se fait pour la nomination des directeurs de Caisse Nationale. Il reste cependant clair que cette question est complexe et sensible.

La nomination directe des directeurs et des agents comptables par les Directeurs des Caisses nationales est aussi incontournable pour que ceux-ci puissent effectivement gérer les carrières.

La procédure actuelle permet de positionner, pour chaque

poste de pleine direction, trois candidats en adéquation avec le poste, mais certains candidats peuvent être bloqués, plusieurs fois consécutives, au niveau du Conseil. Dans ces situations, les Caisses nationales sont démunies.

**Gh. DELIAU** : Si la nomination directe des directeurs et des agents comptables par les Caisses Nationales est un élément « clé » pour progresser dans le domaine de la gestion des carrières des agents de direction, elle comporte néanmoins des risques.

Le premier risque consisterait à accentuer la tendance de recrutement intra branche au détriment de la mobilité inter branches et inter régimes. Ce risque est bien réel, même si l'instance commune du Comité des carrières est maintenue. Par ailleurs, il est illusoire de croire que cette seule mesure sera à même de résoudre les problèmes de mobilité, tant fonctionnelle que géographique, auxquels les caisses nationales mais aussi les agents de direction qui aspirent à une évolution professionnelle sont confrontés. Pour dire les choses simplement, un collègue ne pourra être mobile que si des postes sont vacants et donc si leurs titulaires s'inscrivent eux-mêmes dans une logique de mobilité. Pour apporter une vraie réponse à ces difficultés, il sera nécessaire d'organiser la mobilité des agents de direction et d'impulser des « pratiques vertueuses ».

**ES** : « Organiser » la mobilité peut laisser supposer la mise en place de dispositifs plus ou moins contraignants. Une solution, tout aussi efficace, ne consisterait-elle pas à « favoriser » la mobilité, d'une part en l'accompagnant, d'autre part en remédiant aux effets de tuilage entre les différents niveaux de rémunérations ?

**Ph. RENARD** : Il est vrai qu'aujourd'hui, nous ne savons pas accompagner la mobilité géographique pour compenser les surcoûts financiers induits par une telle mobilité. Il y a donc un vrai besoin d'accompagnement « ponctuel ». Pour autant, nous avons trop tendance à considérer que la mobilité s'accompagne forcément d'une progression en terme de coefficient, ce qui a pour effet de bloquer le système.

Pour revenir sur la proposition de Ghislaine DELIAU d'organiser la mobilité, l'objectif n'est pas d'imposer une mobilité (par exemple, avec une périodicité définie). Sur ce point, il n'y a pas d'ambiguïté, l'ACOSS n'est pas favorable à la mobilité forcée. Un directeur efficace s'appuie souvent sur un bon équilibre qui allie vie professionnelle et vie personnelle. De même, les grands groupes développent aujourd'hui des dispositifs pour faciliter la mobilité de leurs dirigeants, en s'appuyant sur le principe du volontariat et des incitations.

L'objectif est d'être en mesure de concrétiser une mobilité pour les agents de direction qui souhaitent changer de poste. Or, cette évolution nécessite d'inventer des processus pour donner à la Caisse nationale des leviers, mais elle nécessite aussi, collectivement, d'accepter de nouvelles règles du jeu.

**Gh. DELIAU** : Il faut changer de culture et ce changement ne concerne pas seulement la Caisse nationale, mais l'ensemble des agents de direction. Par exemple, au niveau d'une région, les directeurs locaux ne pourraient-ils pas faciliter la mobilité transversale de leurs collaborateurs pour leur permettre d'appréhender de nouvelles fonctions, ou une nouvelle branche,

tout en gardant une certaine stabilité géographique ? De même, on sait qu'un frein important à la mobilité géographique est désormais la carrière du conjoint y compris quand il travaille dans l'Institution. La caisse nationale seule ne peut trouver de solution. Les directeurs de la région d'accueil d'un nouveau collègue - directeur ou agent comptable - doivent se sentir concernés par la recherche d'une solution au sein d'un de leurs organismes pour le conjoint. Sans un changement de comportement d'ensemble, les Caisses nationales ne parviendront pas à satisfaire toutes les demandes individuelles.

**Ph. RENARD** : En parallèle, des dispositifs doivent donner plus de souplesse pour passer d'un poste de pleine direction à d'autres fonctions ou pour prendre en compte la diversité des parcours professionnels. Par exemple, aujourd'hui, on constate une situation de blocage pour les sous-directeurs ou directeurs adjoints des organismes de grande taille lorsqu'ils souhaitent s'orienter sur un poste de pleine Direction. Sur les caisses de même catégorie, les directeurs déjà en exercice sont « privilégiés » et le passage sur un organisme de plus petites catégories est économiquement perdant. Dès lors, pourquoi ne pas envisager de prendre en compte la compétence acquise dans ces grosses structures et de rémunérer, pour un même poste, de façon différentielle selon les parcours professionnels ? De même, ne pourrait-on pas prendre en compte les difficultés particulières qui peuvent exister dans certaines organismes et les intégrer dans une forme de contrat passé avec les directeurs ? Aujourd'hui, nous avons une grille de rémunération figée croisant fonctions et catégories, mais sommes-nous en mesure d'effectuer la pesée des différents postes ? Nous avons beaucoup de principes ancrés qu'il faudra lever pour donner plus de souplesse dans la gestion des carrières.

**ES** : Nous savons que nous allons être confrontés à une situation de départs massifs d'agents de direction à moyen terme, ce qui risque d'ailleurs de modifier très sensiblement les difficultés rencontrées dans le cadre de la mobilité. Des études ont-elles été engagées pour mettre en place une gestion prévisionnelle de ces emplois ?

**Gh. DELIAU** : Nous réalisons des simulations à partir de l'âge prévisible de départ en retraite des agents de direction mais ce n'est pas satisfaisant. Ni les directeurs ni les agents comptables - ni à fortiori les autres agents de direction - ne nous informent spontanément de leurs projets avant les quelques mois qui précèdent leur départ effectif. Et jusqu'à présent, nous nous sommes interdit de les interroger directement...

**ES** : Nous avons largement abordé le processus d'évaluation de sélection, ainsi que les évolutions souhaitées par l'ACOSS sur cette question. Quels sont les objectifs de l'Agence Centrale en matière d'évaluation en continu ?

**Ph. RENARD** : Jusqu'à présent l'évaluation des directeurs se limite principalement à des aspects de légalité ou de conformité, et s'exerce via les contrôles COREC ou les bilans de COG. Mais, il reste à construire une évaluation individuelle liée à des objectifs personnels et un mode de contractualisation spécifique. Pour ce faire, il convient de répondre aux questions suivantes : Dans quelles conditions réaliser cette évaluation ? Comment apprécier la contribution d'un directeur à l'atteinte

des objectifs de son organisme, à la conception et à la mise en œuvre des politiques de la Branche et au développement du service public propre au réseau ? quelles sanctions, positives ou négatives, mettre en œuvre pour traduire cette évaluation ?

Tout d'abord, il convient de préciser que si l'Agence Centrale développe cette politique pour les directeurs, ces derniers auront en charge son pendant pour leur équipe de direction, car la démarche ne doit pas se limiter aux seuls directeurs.

Sur les questions de méthode, la Caisse nationale pourrait élaborer les objectifs personnels, avec chaque directeur. Ces objectifs doivent être bien distincts des objectifs du contrat. Le risque serait de trop adosser les objectifs personnels sur la performance de l'organisme et de ne pas tenir compte de la « réalité des organismes »

Les objectifs individuels du directeur pourraient porter sur l'implication dans la coopération régionale, la mutualisation des moyens, la participation à des projets ou travaux nationaux, ou encore faire référence à des problèmes internes à l'organisme. Il est inutile de multiplier les objectifs, quatre ou cinq sont suffisants. De même, rien n'oblige à une périodicité annuelle.

En ce qui concerne la sanction de l'évaluation, l'atteinte des objectifs doit faire l'objet d'une reconnaissance individuelle traduite par une part variable de la rémunération, à bien distinguer de l'intéressement qui lui récompense les performances globales de l'organisme.

On peut se rappeler qu'un dispositif de rémunération individuelle avait été mis en place dans l'Institution en 1993-1994. La part individuelle pouvait atteindre de l'ordre de 10% de la rémunération annuelle des directeurs, ce qui est déjà significatif. Mais, faute de critères objectifs et transparents, le dispositif est resté confus, mal compris, et a été très vite abandonné.

Il est évident que cette notion d'évaluation individuelle soulève des questions en termes de méthode, de garantie, de faisabilité, mais j'ai la conviction que c'est la cible à atteindre.

L'évaluation individuelle est aussi un outil de reconnaissance et, pour l'avoir vécu à titre personnel, je suis convaincu qu'elle est aussi très satisfaisante pour l'individu évalué.

**Gh. DELIAU** : Cette évaluation individuelle nécessite de mettre en place des pré-requis et des outils. La contractualisation d'objectifs individuels, entre le directeur de l'ACOSS et les directeurs locaux, si elle est mise en place, sera à reproduire, entre le directeur local et les membres de son équipe de direction.

Personnellement, je pense qu'il serait intéressant de pouvoir réfléchir, collectivement, sur ce sujet en réunissant, dans un même lieu inter branche, experts externes, cadres dirigeants des organismes locaux et Caisses nationales.

**ES** : *Ce projet ou cette cible devra cependant s'accorder à la convention collective des agents de direction et à la nouvelle classification.*

**Ph. RENARD** : La réflexion sur la classification des agents de direction n'est pas reportée. Il faut avoir une vision de ce que l'on souhaite en tant qu'employeur pour, collectivement, aller dans ce sens.

**Gh. DELIAU** : Les sujets sont forcément liés. De fait, si on privilégie une évaluation individuelle, qui n'a de sens qu'accompagnée de conséquences financières, il sera difficile de

défendre simultanément la mise en place d'une part variable de rémunération et une revalorisation significative des coefficients de base...

**ES** : *Beaucoup s'interroge sur l'évolution du réseau et de ses structures. Ne peut-on pas craindre, à plus ou moins longue échéance, une réduction du nombre d'agents de direction ?*

**Gh. DELIAU** : Aujourd'hui, la Branche du recouvrement représente quelques 350 agents de direction. Même s'il ne devait plus y avoir, à terme, 104 Urssaf, donc 105 directeurs, on ne devrait pas voir diminuer le nombre d'agents de direction. Nous sommes conduits, actuellement, à solliciter très souvent les mêmes personnes pour mener à bien les multiples projets et travaux de la Branche. Demain, la branche aura peut-être moins besoin de directeurs, mais davantage d'autres profils, directeurs de projet ou directeurs délégués par exemple. Nous n'avons pas tous vocation à être directeur. Or, nous avons tendance à sur estimer cette fonction de pleine direction. C'est vrai au niveau des Caisses nationales, mais aussi au sein des agents de direction.

Le constat de la « préférence » donnée aux candidats déjà en poste de pleine responsabilité pour les postes de directeur, au détriment des adjoints, est juste. Cependant, il n'est pas lié à un manque de compétence de ces derniers, mais plutôt à notre mode d'évaluation. En effet, les adjoints sont moins connus de la Caisse nationale ce qui peut leur est défavorable au moment de la sélection.

**Ph. RENARD** : Il faut créer des passerelles entre les postes des organismes locaux et ceux de l'Agence centrale, entre les postes opérationnels et les missions nationales ou les projets de branche, afin de développer les mobilités transverses.

A ce titre, l'idée d'un corps de missions à l'UCANSS était intéressante, même si, dans les faits, son objectif initial - permettre des détachements sur des missions temporaires - a été bien souvent dévié au profit de la gestion de situations difficiles.

**Gh. DELIAU** : Dans le même ordre d'idée, il faudrait faciliter des mobilités externes.

**ES** : *Quelle serait votre conclusion sur ce vaste sujet de l'évaluation et de la gestion de carrière des agents de direction ?*

**Ph. RENARD** : Quels que soient les outils d'évaluation qui seront mis en place, le climat de confiance est primordial, d'où la nécessité d'être crédible.

Si la voie à privilégier est bien identifiée, l'objectif n'est pas le court terme, mais plutôt l'horizon 2006-2009. L'écueil à éviter est de transformer cette dynamique en une procédure administrative. Si tel était le cas, le résultat serait pire que la situation actuelle.

**Gh. DELIAU** : Cette confiance sera d'autant plus nécessaire que chacun devra accepter que des décisions de la Caisse nationale ne soient pas totalement transparentes et donc comprises par tous. Ainsi, en matière de candidature, le directeur de l'ACOSS est parfois amené à prendre en compte des contextes locaux particuliers ou des situations individuelles sur lesquelles il n'est pas envisageable de communiquer. Les directeurs locaux qui sont d'ailleurs amenés à ce genre d'arbitrage au sein de leur propre organisme, le savent bien.