

**LE MANAGEMENT DES PERSONNELS ADMINISTRATIFS ET
TECHNIQUES A L'UNIVERSITE :
LE DEFI D'UNE SORTIE DE L'OMBRE**

Auteurs :

Jean-Yves Juban, CERAG, Univ. Grenoble Alpes, jean-yves.juban@upmf-grenoble.fr

Annie Bartoli, Laboratoire de recherche en Management Larequoi-ISM, Université de Versailles St-Quentin en Yvelines, annie.bartoli@uvsq.fr

Résumé :

A partir d'une étude empirique auprès du personnel Biatss d'une composante universitaire, nous proposons d'étudier dans quelle mesure les transformations en cours du management des universités facilitent-elles ou pénalisent-elles la gestion des ressources humaines de cette catégorie de personnel.

Mots-clés :

Management public, université, personnel administratif et technique, anarchie organisée, modèles de GRH

LE MANAGEMENT DES PERSONNELS ADMINISTRATIFS ET TECHNIQUES A L'UNIVERSITE : LE DEFI D'UNE SORTIE DE L'OMBRE

Lorsque l'on évoque l'université, c'est généralement à travers ses diplômés, ses étudiants, ou ses enseignants-chercheurs. Rares sont les situations où l'on se focalise sur son personnel administratif et technique¹, qui y joue pourtant un rôle fondamental. Dans un milieu où l'impermanence des enseignants et des chercheurs est grande, la présence pérenne et régulière de cette catégorie de personnel est pourtant particulièrement prégnante.

Le fonctionnement des universités françaises était longtemps resté relativement stable après la mise en œuvre de la loi Faure de 1968 qui avait créé des universités en forme d'établissements publics et transformé les anciennes facultés en composantes au sein d'universités pluridisciplinaires. La loi Savary de 1984 avait confirmé ces choix et renforcé l'objectif de démocratisation et de professionnalisation de l'enseignement supérieur. Ensuite, la loi sur l'innovation de 1999 avait facilité les transferts de technologie de la recherche publique vers l'économie et la création d'entreprises innovantes, sans modifier directement les structures et activités préexistantes. C'est après la réforme du LMD et l'introduction de la LOLF au début des années 2000, soit trente ans plus tard, que l'édifice universitaire a commencé à être interpellé sur ses modes d'actions et sur ses processus internes. De nombreuses réformes nationales ou locales sont alors venues agiter la gestion des universités françaises au cours des dix dernières années (Yatim, 2012).

On peut remarquer cependant qu'une catégorie de population a nettement moins fait l'objet de focalisation et de sollicitation de la part des réformateurs, même si elle a vécu les effets directs ou indirects de tous les changements : il s'agit des personnels administratifs et techniques de l'université. La question se pose alors de savoir en quoi et comment les transformations universitaires ont impacté ces agents, et si la gestion des ressources humaines dont ils font l'objet en a été modifiée.

Notre communication s'attachera à montrer tout d'abord que le fonctionnement des universités françaises relève aujourd'hui d'une double logique de stabilité et de turbulence, ce qui peut créer quelques manques de repères, tant chez les agents que chez leurs responsables. A travers l'étude approfondie du cas d'une composante locale, nous souhaitons ensuite comprendre dans quelle mesure les transformations en cours du management des universités ont pu faciliter ou pénaliser la gestion des ressources humaines concernant les personnels BIATSS. Le cas étudié est un IUT, dont le personnel administratif et technique est composé de trente personnes, dont trois contractuels. Une recherche empirique y a été menée en 2012 selon une méthodologie qualitative. Pour analyser la situation particulière des personnels de cette composante universitaire, deux référentiels théoriques principaux ont été convoqués : d'une part l'approche désormais classique de l'anarchie organisée selon March et Olsen (1976), appliquée au milieu universitaire (Musselin, 1997), et d'autre part la modélisation proposée par Pichault et Nizet (2000) qui décrit l'apparition de tensions dans des situations hybrides entre conventionnalisme et objectivation. Sur ces bases, notre analyse montrera que les « oubliés » que sont les personnels administratifs et techniques des universités subissent les effets de mutations parfois flous et gagneraient à être sortis de l'ombre pour renforcer la

¹ L'expression « personnel administratif et technique » est utilisée à propos des BIATSS (Bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, techniciens, personnels sociaux et de santé), acronyme officiel depuis 2010

qualité du fonctionnement universitaire aujourd'hui. Les pratiques de Gestion des Ressources Humaines peuvent être mises au service d'un tel enjeu, qu'il s'agisse des pratiques centralisées et liées au statut de fonctionnaire, des pratiques de chaque université voire des pratiques en cours dans les composantes.

1. LE FONCTIONNEMENT UNIVERSITAIRE FRANÇAIS : UN CONTEXTE A LA FOIS STABLE ET TURBULENT

Le fonctionnement de l'organisation universitaire est longtemps resté peu étudié par les chercheurs en sciences humaines et sociales, pour des raisons liées d'une part à ses spécificités et à sa complexité, et d'autre part aux défis épistémologiques et méthodologiques d'une posture à la fois « dedans et dehors » (Bartoli, 2002). A partir des années 1960 arrivent quelques travaux sur le gouvernement des universités, qui portent cependant essentiellement sur la population académique (Goodman, 1962), et moins sur l'organisation universitaire. Aujourd'hui, la situation a changé et un ensemble de travaux concerne le fonctionnement, la gouvernance et le développement de l'autonomie des universités (Daumard, 1998, Musselin, 2001, Mignot-Gérard, 2006). Une accélération a d'ailleurs eu lieu depuis une quinzaine d'années, sans doute en relation avec les nombreuses réformes qu'ont connues les universités, notamment en Europe (Musselin, 2009).

1.1. Entre bureaucratie et mouvement réformateur

1.1.1. *Une GRH basée sur des règles et statuts*

Le contexte managérial des universités françaises renvoie tout d'abord à un modèle d'essence bureaucratique. Deux raisons principales expliquent cette caractérisation : d'une part, le fait que l'université française est traditionnellement publique, d'autre part sa taille grandissante à travers le phénomène de « massification » de l'enseignement supérieur depuis l'après seconde guerre mondiale. Malgré les spécificités d'un fonctionnement académique où la liberté et l'individualisme des enseignants-chercheurs sont prégnants, le système universitaire est régi par une logique de nature administrative et réglementaire. En particulier, les règles de la fonction publique, notamment concernant l'emploi et les ressources humaines (Guérard, 2007), s'appliquent à l'université. Elles sont la traduction d'un système centralisé dit « de carrière » bien établi depuis plus d'un demi-siècle, et dont les fondements datent de plus de deux siècles (Bartoli, 2006). Ainsi, qu'il s'agisse des populations d'enseignants-chercheurs, ou des personnels administratifs et techniques, la gestion des titulaires repose sur un système de corps au sein desquels existent des grades. Le recrutement se fait par concours, tandis que la carrière et le système de rémunération sont très codifiés. Dès lors, les marges de manœuvre locales s'avèrent limitées, et les démarches managériales s'effectuent dans un cadre contraint.

1.1.2. *Une certaine confusion organisationnelle*

Pour autant, le fonctionnement universitaire français ne saurait être décrit comme un modèle purement bureaucratique. En effet, l'organisation « idéale » analysée par Weber (1920) repose sur une division du travail explicitée, un système de règles stables et explicites, et une ligne hiérarchique clairement définie. C'est sur ce dernier point que l'écart avec l'organisation universitaire est le plus grand, du fait de filières hiérarchiques confuses (Bartoli, 2002).

Ainsi, pour les personnels administratifs et techniques, une triple filière hiérarchique se repère souvent : d'abord celle, formelle, du rattachement à un responsable administratif de la composante ou du service, lui-même dépendant du directeur général des services de l'université ; ensuite, celle qui les relie au directeur de la composante dans laquelle ils se trouvent, lequel est généralement un enseignant-chercheur ; enfin, celle, moins formelle, qui

les rattache aux enseignants et aux chercheurs des départements, des filières ou des diplômes dont ils ont la charge administrative. Ces situations s'avèreront fréquentes dans le cas de la composante étudiée ci-après.

Pour les personnels enseignants et/ou chercheurs, nul n'est supposé avoir de prise hiérarchique sur les individus : en outre, les responsables de département, d'unité, et même de l'université étant pour la plupart élus, leur positionnement est davantage celui de collègues en charge de coordinations d'activités que de supérieurs hiérarchiques... même si les grades et les pouvoirs informels peuvent influencer fortement les comportements et les manières de fonctionner.

Dès lors, le modèle de l'« anarchie organisée » (March & Olsen, 1976) est souvent retenu pour décrire le fonctionnement universitaire. Cette expression qualifie les organisations sans objectifs vraiment cohérents et partagés par tous, où le processus de production correspond à une technologie floue et tâtonnante, où la majeure partie du personnel réalise une activité qu'il n'est guère possible de superviser, et dont les engagements sont fluctuants. Pour Musselin (2002), les universités françaises ont ainsi été avant tout des espaces qui hébergeaient des universitaires auxquels elles n'offraient pas grand-chose et auxquels elles ne demandaient pas beaucoup. Cette situation est en train de se transformer au gré des réformes récentes, comme nous le verrons ci-après.

1.1.3. Une bureaucratie professionnelle basée sur des « experts »

Comme dans le cas de l'hôpital, il est devenu quasiment incontournable de recourir au modèle de la bureaucratie professionnelle de Mintzberg (1982) pour qualifier l'organisation universitaire. Selon ce modèle, le centre opérationnel de l'entité est constitué de spécialistes ou experts dans leur domaine, que l'on retrouve ici avec les enseignants-chercheurs. Ces professionnels ont très largement le contrôle de leur propre activité, le sommet stratégique n'ayant que peu de pouvoir direct sur eux. Ce dernier exerce en revanche son autorité sur un centre logistique (le personnel administratif et technique), tandis que la technocratie (entité chargée du soutien, de la planification et de la standardisation des processus) n'existe presque pas.

Le modèle de la bureaucratie professionnelle s'adapte relativement bien au fonctionnement universitaire. L'analogie entre les professionnels et les enseignants-chercheurs est évocatrice, de même que celle entre le centre logistique et les personnels Biatss. Quant au sommet stratégique, il peut correspondre à la présidence et au conseil d'administration, dont les rôles sont importants dans l'université, et ont été renforcés par les lois les plus récentes (Mignot-Gérard, 2006). Cependant, la bureaucratie professionnelle présente la limite d'être supposée universelle, et ne se décline pas complètement autour des particularismes publics français, en particulier les règles centralisées, les statuts des personnels, les modalités de gestion budgétaire, ou le rôle des tutelles. En outre, de nombreuses réformes ont modifié le paysage universitaire français au cours des années passées.

1.1.4. L'université dans un tourbillon de réformes

Depuis une dizaine d'années, l'Université française est en plein tourbillon réformateur, touchant cette fois-ci assez directement à son fonctionnement interne, à ses frontières, et à ses modalités de gouvernance (Yatim, 2012) :

Tout d'abord, la réforme du LMD (Licence Master Doctorat) arrivée à partir de 2002, tout en ne concernant pas directement le fonctionnement universitaire, a mobilisé les acteurs et les instances internes pour reconfigurer l'ensemble des diplômes et permettre leur « comparabilité » internationale.

Quelques années après son vote en 2001, la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances) est venue à son tour impacter l'université. Les innovations concernaient notamment la pluri-annualité du budget, l'organisation des politiques publiques en missions, programmes et actions, et l'assouplissement des contrôles. En leur qualité d'opérateurs de l'Etat, les établissements universitaires ont été appelés à gérer mieux leurs activités, leurs résultats et leur pilotage interne. Cependant, beaucoup ont surtout retenu de cette réforme la mise en place tous azimuts d'indicateurs et tableaux de bord, source d'interprétations rigides et éloignées de l'esprit du texte...

La loi de programme pour la recherche de 2006 a pour sa part encouragé les différents acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche à renforcer leur coopération, à travers notamment des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES). Depuis cette période, divers rapprochements se sont donc produits, avec une vingtaine de PRES au niveau national, et même quelques fusions d'universités.

L'arrivée de la LRU (Loi Libertés et Responsabilités des Universités) en 2007 a encore plus modifié l'organisation universitaire, en instaurant des compétences élargies en matière de budget et de ressources humaines, et en encourageant le recours aux financements privés. Elle a également renforcé la contractualisation entre l'établissement et sa tutelle, mécanisme clé du double principe d'autonomie et de responsabilité. Le recours aux personnels contractuels a été facilité, notamment pour des fonctions techniques ou administratives à durée déterminée ou indéterminée. Enfin, sans sortir des grilles traditionnelles, la rémunération peut faire l'objet de nouveaux dispositifs d'intéressement et d'une gestion plus décentralisée des primes reconnaissant le mérite.

L'impact de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) lancée pour la fonction publique d'Etat à partir de 2007, a également été ressenti en milieu universitaire, avec des critiques pour son application centralisée et non transparente (Lafarge et Le Clainche, 2010), parfois réduite à une économie de moyens. La « Modernisation de l'Action Publique » (MAP) engagée fin 2012 est supposée redonner du sens à l'action publique notamment à travers une simplification de ses processus. En ce qui concerne les universités, la complexification de leur fonctionnement est en effet d'autant plus forte que les diverses réformes ont créé certaines confusions, dont nous analyserons quelques aspects dans le cas de l'IUT étudié.

On assiste ainsi globalement à une modification majeure du rôle de l'État et de ses formes d'intervention concernant l'université, qui s'éloignent des fonctions de production de règles et de contrôle de leur mise en œuvre, au profit d'actions d'évaluation et de régulation. Certains de ces mouvements peuvent avoir été influencés par des processus de mimétisme international, dans un phénomène d'« isomorphisme » (Di Maggio et Powel, 1983). Cela explique en partie les convergences et tendances communes constatées entre les pays, notamment européens. Pour autant, de fortes spécificités françaises demeurent, particulièrement en gestion des ressources humaines.

1.2. Une approche hybride de la GRH

Dans le domaine de la gestion des ressources humaines, on constate généralement plusieurs tendances majeures entremêlées.

Tout d'abord, en dépit des transformations, la présence effective d'un socle de bureaucratie, standardisation des procédures et centralisation des règles perdure (Bartoli, 2006). Les recrutements, les rémunérations, la gestion des carrières et l'emploi sont régis par des principes assez homogènes et correspondent toujours beaucoup à des normes nationales. Des transformations ont certes eu lieu et des spécificités locales existent désormais davantage que par le passé, mais le cadre demeure très prégnant.

Par ailleurs, le flou hiérarchique du système universitaire est toujours important, et concerne particulièrement le personnel administratif et technique : celui-ci peut en effet être considéré comme dépendant tout à la fois d'une filière administrative, d'une DRH ou d'une DGS centrale, d'enseignants-chercheurs en charge de la direction de départements ou de composantes.

Enfin, les années récentes ont vu se renforcer la cohabitation entre deux populations gérées différemment : les titulaires et les contractuels. Dans la composante étudiée, la proportion n'est aujourd'hui que de 10% (3 contractuels sur un effectif de 30), mais on assiste de plus en plus à des proportions beaucoup plus fortes dans certaines universités.

Comme nous le verrons dans le cas étudié, cette situation à la fois traditionnelle et évolutive conduit à des transformations significatives des modèles de GRH en place pour les Biatss, avec des approches hybrides, oscillant entre un modèle « objectivant », un modèle « individualisant » et un modèle « arbitraire » (Pichault et Nizet, 2000). Le tout est susceptible de conduire à des évolutions confuses et peu lisibles.

Pour le personnel géré selon des modalités hybrides et flottantes, un certain sentiment de pertes de repère, voire de perte de sens (Weick, 2001) peut être perçu. Plus généralement, le contexte mouvant que connaît la GRH dans les universités peut conduire à des erreurs managériales, ainsi qu'à certaines formes de démotivation. L'exemple de l'IUT présenté ci-après montrera la nécessité d'une réflexion et d'un travail spécifiques concernant cette catégorie d'acteurs. Celle-ci s'avère en effet avoir été quelque peu « oubliée » dans les mises en lumière des réformes : sa sortie de l'ombre est sans doute désormais essentielle, tant pour la cohérence des processus de changement engagés que pour la qualité même du fonctionnement universitaire.

2. LE PERSONNEL ADMINISTRATIF ET TECHNIQUE : DES ACTEURS DISCRETS, VOIRE OUBLIES

Le personnel Biatss est d'une certaine manière dans l'ombre, au regard des mises en lumière de transformations concernant majoritairement les diplômés, les étudiants, la recherche et les enseignants-chercheurs. On peut dans cet esprit qualifier ces personnels de discrets, voire d'une certaine manière « d'oubliés² ». Ce phénomène n'est d'ailleurs pas sans rappeler l'analyse que faisait Crozier (1965) il y a près d'un demi-siècle sur les employés de bureau.

Le cas de l'IUT étudié est illustratif de l'évolution confuse et peu lisible décrite en première partie. Après une explicitation de la méthodologie de notre étude, nous en présenterons les résultats au regard de l'analyse des universités en tant qu'anarchie organisée selon Musselin (1997) d'une part et au prisme des modèles de GRH de Pichault et Nizet (2000) d'autre part.

2.1. Le terrain, la méthodologie de l'étude et le traitement des données

2.1.1. Posture de recherche

Notre méthodologie est qualitative et repose sur les principes de l'étude de cas comme matériau de recherche, au sens de Yin (2009). Ce type de méthode semble approprié dans la

² Notre contribution ne porte pas sur les logiques syndicales pour lesquelles le qualificatif d'oubliés serait inadapté. Elle ne prétend pas davantage ignorer l'existence de personnalités marquantes et visibles parmi les personnels administratifs et techniques. L'image d'oubliés utilisée ici renvoie à la place d'une catégorie d'acteurs dans des processus transformateurs.

mesure où les frontières entre le phénomène observé (la gestion des personnels administratifs et techniques) et le contexte opérationnel (les transformations du système universitaire français) ne sont pas stabilisés, ni au plan scientifique ni dans les pratiques managériales.

Le travail de construction théorique basée sur des études de cas a été analysé comme porteur à la fois d'atouts et de faiblesses (Eisenhardt, 1989). Parmi les atouts figure la capacité à engendrer des théories innovantes. Les principales limites concernent non seulement l'absence de possibilité de généralisation, mais aussi la difficulté de perspective globale et les risques d'erreur de proportion dans les résultats. En tant que chercheurs usant de cette approche, nous nous sommes efforcés de ne pas perdre de vue ces faiblesses intrinsèques à la méthode.

2.1.2. Terrain d'étude et méthodologie

La composante universitaire où s'est déroulée l'étude de terrain est un IUT. Il regroupe 4 départements et de nombreuses Licences Professionnelles. L'IUT fait partie d'une université de Sciences Sociales et comprend un peu plus de 1200 étudiants. Il s'agit d'une antenne délocalisée de l'Université, située à une centaine de kilomètres des services centraux. Il y a 60 enseignants titulaires, pour moitié du second degré et pour moitié enseignants-chercheurs.

Le personnel administratif et technique est composé de 30 personnes, dont 3 contractuels. L'âge moyen de cette population est de 44 ans, l'ancienneté moyenne dans la fonction publique est de 18 ans et l'ancienneté moyenne à l'IUT est de 12 ans. Les 30 personnes se répartissent dans les catégories de la fonction publique de la manière suivante : 5 de catégorie A, 13 de catégorie B et 12 de catégorie C. Les services administratifs centraux et communs de la composante regroupent 16 personnes (secrétariat général, comptabilité, accueil, gestion du personnel, logistique, bibliothèque, scolarité centrale, communication...). Le service informatique représente 4 personnes. Les secrétariats des départements et autres formations dispensées à l'IUT sont composés de 10 personnes.

La méthodologie d'intervention était essentiellement fondée sur des entretiens individuels semi-directifs d'une heure en moyenne, avec 26 agents Biatss en 2012, quelques agents étant absents au moment de l'enquête. Nous avons conduit des entretiens différents avec deux personnes de catégorie A qui font partie du Comité de Direction et ont voulu s'exprimer à ce titre, et à plusieurs reprises avec le directeur et le directeur adjoint de la composante. Nous avons également étudié des documents (organigramme, tableau sur les carrières des agents, fiches de poste, référentiels de métiers, circulaires relatives à la formation professionnelle et aux primes), et avons pratiqué l'observation directe.

Le guide d'entretien était très ouvert, le but étant de laisser le plus possible les personnes s'exprimer sur ce qui était important à leurs yeux, tout en veillant à aborder certains points avec chacun. Chaque entretien commençait par la vérification de quelques informations sur la carrière de la personne rencontrée. Nous l'invitions ensuite à nous présenter son poste en décrivant ce qu'elle faisait et comment s'organisait son année et une journée type de travail. Nous abordions alors le sujet de la formation professionnelle en revenant sur les formations suivies récemment et sur l'opinion générale de la personne sur ce sujet. Etaient ensuite abordés les projets professionnels et de carrière, ainsi que la diffusion et la circulation de l'information au sein de l'IUT, avant une conclusion très ouverte sur l'organisation du travail.

2.1.3. Le traitement des données recueillies

Les entretiens ont fait l'objet de prises de notes exhaustives. Ces notes ont été analysées et classées par thèmes.

Une première série de verbatim a été constituée autour des postes de travail, elle comprend 44 citations. On y trouve des propos généraux sur le travail effectué, le contenu des postes, la charge de travail, l'entretien annuel et l'évolution envisageable du poste.

La carrière a été évoquée dans 55 citations, traitant les ambitions personnelles, le risque de mutation, les délais et la procédure pour les dossiers de promotion ou d'avancement, les chances de promotion, les déterminants de la carrière et la reconnaissance.

La formation professionnelle a été abordée à 43 reprises, au sujet de l'utilité des formations pour l'avancement de carrière, de l'utilité et de la pertinence des démarches de formation entre collègues et d'auto-formation, des freins à la formation et des conséquences attendues des formations.

Les conditions et l'ambiance de travail ont été évoquées à 94 reprises, à travers la diffusion de l'information et les échanges (41 phrases-clés), l'ambiance de travail, la motivation, la reconnaissance et l'organisation du travail.

2.2. Analyse des résultats

2.2.1. La composante universitaire est-elle une anarchie organisée ?

Selon March et Olsen (1976), une anarchie organisée réunit simultanément trois caractéristiques : les préférences et objectifs des décideurs sont nombreux, mal définis et peu cohérents entre elles ; les techniques mobilisées sont floues et souples, voire molles, et conduisent à un fonctionnement par tâtonnements ; la participation des acteurs est fluctuante, tant dans les instances de décision que dans l'engagement au travail.

a) La difficulté de décrire le travail à faire

Dans ce modèle, il est difficile de décrire ce que l'on fait ou devrait faire, et cela entraîne des problèmes pour « prescrire, prédire, reproduire et évaluer » (Musselin, 1997). On retrouve ces difficultés au sein de la composante étudiée comme en témoignent les verbatim suivants :

- « *Au sein du service l'organisation s'est faite naturellement, selon les goûts de chacun* », l'organisation ne semble pas clairement décrite ;
- « *J'ai rédigé moi-même ma fiche de poste* », la prescription semble difficile ;
- « *Il y a un manque de vision d'ensemble sur le travail à faire dans mon service* », ce qui peut rendre très aléatoire les prévisions de charge et de contenu de travail ;
- « *Ma responsable hiérarchique directe ne peut pas défendre mon dossier pour une promotion, c'est dommage car elle sait comment je travaille* », l'évaluation est ici remise en question en raison du flou hiérarchique qui entoure les Biats.

b) Des choix illustrant le modèle de la poubelle

Musselin explique que les universités sont des anarchies organisées dans la mesure où les interdépendances fonctionnelles y sont faibles. Ainsi, plusieurs objectifs peuvent être poursuivis en même temps sans qu'aucun ne s'impose durablement et des choix sont fréquemment reportés en raison de la participation fluctuante des décideurs. Cette notion de choix peu rationnels renvoie au modèle « de la poubelle » de Cohen, March et Olsen, dans lequel la présence ou l'absence de certains participants, l'existence de solutions et la mise en évidence de problèmes constituent une combinaison laissant une place importante au hasard dans la prise de décision. Les modes de prise de décision, « même lorsqu'ils sont régulés et stabilisés, restent longs, influençables par des événements extérieurs » (Musselin, 1997). On arrive donc à des choix mais il est quasiment impossible d'en prévoir l'issue à l'avance.

Quelques extraits des entretiens réalisés avec le personnel de l'IUT étudié montrent que cette situation est perçue par les opérationnels. Ainsi l'absence de fil directeur pour guider le travail est décrite dans un secrétariat : « *Il y a un manque de vision d'ensemble sur le travail à faire dans mon service. Ce travail doit être un outil au service de la stratégie, où est la stratégie ?* ». Le manque de suivi au quotidien apparaît aussi : « *Honnêtement ce service est à*

la dérive depuis la rentrée, je préférerais changer. Depuis le début de l'année je suis frustrée par rapport à mes missions ». Enfin on évoque un flou dans la prise de décision : « J'attends le résultat pour la liste d'aptitude. Il y a du flou sur la procédure entre ce qui se décide localement ou au national ».

En 1997, Musselin notait une évolution des universités vers un modèle d'anarchie « de plus en plus organisée ». La technologie commençait à se « durcir » avec l'adoption d'outils de suivi et de mesure des résultats importés du secteur privé et l'émergence d'une conception plus interdépendante des différentes composantes dans les établissements. Aujourd'hui ce mouvement se poursuit mais avec des rythmes et une intensité variables selon les populations concernées, la situation des Biatss semblant moins mise en lumière dans cette évolution que celle des enseignants-chercheurs.

2.2.2. Quel modèle pour la GRH de la composante universitaire ?

En reprenant les modèles de Nizet et Pichault sur différentes variables de GRH, nous allons analyser les évolutions en cours. Jusqu'à récemment, les universités françaises semblaient correspondre de façon dominante au modèle objectivant, mais certaines évolutions conduisent à penser que le modèle individualisant apparaît dans quelques pratiques de GRH. Nous verrons qu'aucun modèle ne paraît s'imposer et qu'une hybridation s'installe, avec la persistance de fonctionnements « objectivants », l'introduction de pratiques proches du modèle individualisant et un risque de comportements arbitraires.

a) La gestion des effectifs

Le modèle objectivant est toujours prégnant sur ce thème, avec le recrutement par concours, l'emploi à vie et une planification très centralisée des créations, affectations, changements ou suppressions de postes. Cependant, l'apparition de quelques personnels sous contrat dans la composante, financés par ressources propres, peut être vue comme une évolution vers le modèle individualisant. En effet, la décision de recruter des contractuels est prise localement, une négociation sur le salaire est possible, l'affectation de tâches ne relevant pas exclusivement des missions universitaires de base peut être envisagée, et l'évaluation revêt une importance particulière dans la perspective du renouvellement des contrats. Le modèle arbitraire est envisageable au sujet de la gestion des effectifs car le renouvellement fréquent des contrats dépend essentiellement de la direction de la composante.

Lors des entretiens les contractuelles disent : « *Je suis sur un poste qui n'a pas à être occupé par un contractuel, c'est un poste indispensable* », « *Il y a un problème de motivation pour les contractuels : moi je veux rester dans ce statut mais on ne m'informe pas des orientations sur ce sujet, on devrait nous en parler lors de la signature des contrats* », « *Il m'est arrivé de signer un contrat la veille du terme du précédent* ». Ces propos illustrent à la fois la tension qui existe sur la gestion des postes à l'université et le sentiment de précarité, surtout par comparaison avec les titulaires fonctionnaires. L'insuffisance d'anticipation est soulignée par certains : « *Il va falloir me remplacer bientôt et je ne sais pas du tout comment ça va se faire : concours, mobilité interne, allons-nous en parler bientôt ?* », « *On pourrait planifier le travail de certains sur l'année, avec plus de polyvalence et une meilleure répartition des tâches.* » Ces propos traduisent l'inquiétude du personnel face à une situation où la prévision et la planification ne semblent plus possibles alors qu'elles étaient des pratiques traditionnelles dans la fonction publique.

b) L'intégration et la culture

Concernant l'intégration, le modèle objectivant continue à être dominant dans la mesure où le respect de l'autorité formelle et des règles n'est pas remis en cause. Cependant, en lien avec la délocalisation de la composante universitaire, on observe un « esprit-maison » assez fort et partagé par les agents les plus anciens (ceux qui sont présents depuis plus de 10 ans). On peut

analyser ce phénomène comme la persistance d'un mode de management à la fois autoritaire et paternaliste qui avait cours pendant les années 90 : ce serait donc une persistance de modèle arbitraire que l'on doit plus à un facteur très local qu'à une évolution structurelle.

Un technicien qui est depuis une quinzaine d'année en poste dans la composante déclare : « *On est une petite boutique, tout le monde a envie de s'investir mais c'est fragile car on a beaucoup grandi* ». Concernant l'intégration, plusieurs propos vont dans le sens de celui-ci : « *L'ambiance se dégrade, il n'y a plus la convivialité d'avant. Les rapports sont moins humains, il faut fournir son travail et c'est tout* ». La question des primes est significative : « *Cette année il y a un malaise sur les primes, cela crée des tensions entre nous et c'est triste* ». On mesure que l'individualisation perçue dans la modification des critères d'attribution des primes peut être à l'origine de changements dans les mécanismes d'intégration et les règles de vie en commun (la culture).

c) La formation

Concernant la politique de formation le modèle reste fortement objectivant, avec une forte institutionnalisation et un centrage sur le court terme. On ne note pas d'évolution vers le modèle individualisant. On relève certaines difficultés ressenties par les agents du fait de l'éloignement de la composante par rapport aux services centraux où se déroule la plupart des formations. Les adaptations locales pour bénéficier de formations (auto-formation, formation entre collègues...) sont plus liées à cet éloignement géographique et au temps de transport qu'à des changements de modèles de GRH.

Le fait que la formation soit institutionnalisée est illustré par ce type de déclaration : « *Lorsqu'on a un besoin de formation, on demande et c'est accepté* ». Le centrage sur le court terme n'apparaît pas explicitement mais on constate qu'il y a peu d'anticipation par rapport aux besoins de formation, la GPEC n'étant pas encore bien implantée dans cet IUT. La question de l'éloignement pour suivre des formations est souvent citée : « *Le seul problème vient de ce que la plupart des formations sont à xxx* », « *Le problème des formations, c'est le temps qui est nécessaire* ».

d) L'évaluation

En matière d'évaluation, les intentions d'évolution sont nombreuses et assez nettement orientées vers le modèle individualisant. La procédure d'évaluation des personnels de l'enseignement-supérieur et de la recherche a été généralisée peu de temps avant la loi LRU et la situation qui en résulte est complexe. En effet, de fortes résistances concernent l'évolution des pratiques, qui s'éloigne de l'évaluation résumée à une note administrative distribuée aux agents. Par ailleurs l'évolution s'est matérialisée pour l'essentiel dans l'entretien d'évaluation, mais sa mise en place pose questions : qui doit évaluer un agent lorsque la hiérarchie n'est pas claire ? Quelle est la portée d'une fiche d'évaluation dûment remplie ? Quels sont les liens entre l'évaluation et la carrière ? En outre, si l'évaluateur est mal préparé et redoute ce moment, que peut-il en sortir de fructueux pour les deux parties ? Toutes ces questions amènent à penser que l'évolution vers l'individualisation n'est pas clairement assumée dans le cas étudié et que, classiquement (Juban, 2013), le caractère arbitraire des pratiques est une crainte pour les agents.

La pratique des entretiens ne semble pas bien maîtrisée par les évaluateurs comme par les évalués : « *Lors de l'entretien ça va trop vite et je m'interroge sur l'utilité* », « *Je ne suis pas sûr que les entretiens soient suffisamment préparés de part et d'autre* ». L'utilité des entretiens est en question et la crainte de l'arbitraire est exprimée à mots couverts : « *Il y a un décalage entre mon investissement personnel et ce qu'on reconnaît, je suis déçue* ».

e) Les promotions

Aujourd'hui les agents font le lien entre le sujet des promotions et l'évaluation, comme l'illustre cette citation : « *Je me demande ce que deviennent nos évaluations, quelles sont les conséquences sur l'avancement et la carrière ?* ». Le système de promotion reste fortement ancré dans les pratiques « objectivantes », avec la prise en compte de l'ancienneté et le recours aux concours pour la progression de carrière. La seule évolution possible vers le modèle individualisant peut venir de l'emploi de contractuels. Cependant des attentes semblent apparaître quant à la capacité de la direction à intervenir sur les promotions. Le contexte général de la fonction publique et l'introduction des entretiens d'évaluation sont peut-être à l'origine de ces attentes.

Au sujet des promotions on retrouve certaines caractéristiques du modèle de l'anarchie organisée : « *Pour les promotions il y a un problème avec l'opacité des procédures* », « *Je ne connais pas tous les codes pour une démarche de promotion* ». Pour les contractuels la question des promotions passe par celle de l'intégration dans la fonction publique. Au moment des entretiens, les possibilités d'intégration sans concours n'existaient pas et les trois contractuelles rencontrées ont exprimé la même idée : « *Il faudrait passer des concours et je le ferai si j'étais plus jeune* » ou « *La solution du concours ne m'intéresse pas, je ne veux pas prendre le risque d'une mutation* ». Les attentes concernant le rôle de la direction dans le processus de promotion sont exprimées avec une certaine amertume : « *Pour les promotions, la direction défend les enseignants, pour les administratifs il n'y a personne* », « *J'ai le sentiment qu'il y a un manque de soutien et de solidarité à l'égard des carrières du personnel administratif* ».

f) *Les rémunérations*

Dans la fonction publique les rémunérations sont déterminées par les grilles de classification et il y a peu de latitude pour individualiser le traitement. La seule possibilité est liée aux primes, lesquelles semblent devenir une variable d'action pour la GRH de l'Université, non sans entraîner quelques difficultés de compréhension des intentions des services ou instances centraux fixant les règles d'attribution. Cette tentative d'individualisation a été assez mal perçue en 2012, première année de sa mise en application, et certains l'ont dénoncée comme étant plus arbitraire que juste.

Les propos suivants expriment les incompréhensions du personnel sur les critères d'attribution des primes : « *On n'a pas assez d'informations concernant la GRH, en particulier sur les primes : c'est difficile à comprendre et c'est mal expliqué. De plus, il y a beaucoup de bruits de couloir sur un tel sujet* », « *J'ai le sentiment que les primes ont été données à la tête du client et qu'on ne défend pas de la même manière tout le monde* ». Il y a cependant des personnes, minoritaires, qui expriment une autre opinion sur le sujet : « *Sur les primes le discours de la direction a été très clair, mais chacun comprend ce qu'il veut et voit midi à sa porte* ».

g) *La communication*

Dans le système objectivant la communication est formelle et passe par la voie hiérarchique. C'est toujours le cas pour la communication officielle, mais d'autres modes de communication (messagerie, intranet, site internet de l'établissement, bouche à oreilles) deviennent importants pour les agents, et des attentes naissent autour de ceux-ci. On remarque une aspiration à évoluer vers un modèle plus souple, recourant aux technologies de l'information et privilégiant la communication latérale autant que hiérarchique : autant de caractéristiques du modèle individualisant.

Des avis positifs sont exprimés par souci de corriger ce qui se dit classiquement entre agents dans des discussions informelles : « *C'est facile de critiquer mais on trouve les informations si on les veut, il suffit de demander ou de chercher* ». Des carences sont pointées, parfois

assez précisément : « *Lorsque le comité de direction évoque notre service on ne le sait pas toujours. Il faudrait au moins que le compte-rendu soit diffusé aux personnes intéressées* ». L'insuffisance de communication et les retards dans la transmission des informations sont souvent dénoncés : « *Il n'y a pas de réunions ni d'informations régulières. Il faut beaucoup d'échanges informels car les informations ne circulent pas* ».

3) LA GESTION DES PERSONNELS ADMINISTRATIFS ET TECHNIQUES EN QUESTION : QUELQUES ENSEIGNEMENTS

Le cas de cette composante confirme la situation hybride et parfois confuse dans laquelle peuvent se trouver les personnels administratifs et techniques gérés dans les universités françaises. Les résultats de l'étude amènent également à renforcer la pertinence des modèles utilisés pour la compréhension du terrain universitaire français aujourd'hui.

3.1. Confrontation des modèles au terrain

Les principales caractéristiques de l'anarchie organisée décrites par Cohen March et Olsen sont en grande partie vérifiées. Tout d'abord en effet, les préférences restent non stabilisées, les données recueillies faisant état d'une stratégie mal définie voire invisible. On constate en analysant les discours une dispersion d'objectifs peu compatibles les uns avec les autres. En outre, les techniques de gestion sont encore floues, l'organisation du travail est jugée peu claire, et les postes sont mal définis, ou a minima mal compris. Comme dans le modèle d'anarchie organisée, on repère des pratiques tâtonnantes en forme d'essais-erreurs dans les processus de travail. Pour autant, la tendance au « durcissement » des techniques de gestion est confirmée dans la mesure où des outils de suivi et de mesure des performances sont de plus en plus utilisés. Enfin, la participation des acteurs est fluctuante : les degrés d'engagement sont variés et restent difficilement prévisibles au fil des projets : le flou hiérarchique persistant ne permet pas d'améliorer ce dysfonctionnement.

Le modèle « de la poubelle » se retrouve également dans plusieurs propos recueillis. La stratégie est jugée peu explicite, voire fluctuante. Un service de l'IUT est qualifié comme étant « *à la dérive* » par une titulaire qui y travaille. Le flou, sur les décisions de promotion en particulier, est souvent cité lors des entretiens.

A partir des modèles de GRH de Pichault et Nizet, nous proposons une synthèse des résultats de notre étude. Le modèle objectivant est prégnant en ce qui concerne la gestion des emplois, la formation professionnelle et la rémunération. Il est dominant mais se teinte de caractéristiques du modèle individualisant pour l'intégration et la culture (fragilité de la culture existante avec la montée de comportements individualistes, individualisation naissante avec l'attribution des primes) et pour les promotions (individualisation pour les contractuels, attentes d'un rôle plus actif de la direction sur les demandes des titulaires). Le modèle individualisant semble s'imposer sur un point qui est l'évaluation (largement renouvelée dans la fonction publique depuis quelques années) et il permet d'envisager de nouvelles pratiques de communication interne (utilisation des nouveaux moyens de communication). Des risques d'apparition du modèle arbitraire sont perçus par les agents au sujet de l'évaluation, des promotions et des primes.

3.2. Quelle GRH pour les personnels administratifs et techniques des universités ?

Les travaux qui précèdent amènent à constater en particulier que la situation fluctuante dans la GRH de ces personnels et surtout l'absence de réflexion à cet égard conduisent à un

développement réel ou perçu de la place de l'arbitraire dans le fonctionnement, complémentaire aux dimensions individuelles ou « objectivantes ». Ce constat questionne et pourrait inciter à formaliser des principes et critères « ad hoc », propres à chaque établissement et/ou à chaque composante.

Le flottement est en effet entretenu par les spécificités d'une GRH partagée entre des acteurs centraux et des acteurs locaux, les deux catégories restant en outre insérées dans un cadre administratif national (Bartoli, 2013). En outre, la dualité des managers qui peuvent être selon les cas autant les responsables administratifs que les enseignants-chercheurs en charge de missions, complexifie et interpelle le dispositif, nécessitant encore davantage la définition amont d'orientations et choix transparents.

Dans la mesure où depuis la LRU, les universités sont en outre de plus en plus appelées à recruter des agents contractuels, la gestion des ressources humaines des Biatss connaît un défi supplémentaire lié à la cohabitation de deux populations aux statuts fort différents. Cela conduit certaines universités à formaliser leur politique à travers des procédures ou des chartes pour tenter de faire face aux enjeux de cohérence soulevés. Quel que soit l'angle d'analyse, deux réflexions se dégagent ainsi :

- le besoin de donner du sens à un mode de fonctionnement complexe, de type « anarchie organisée », que subissent particulièrement les personnels Biatss ;
- la nécessité de mettre en lumière la gestion délicate de ces personnels administratifs et techniques, par le débat et la formalisation de choix.

Ces choix peuvent sans doute gagner à définir un management de proximité (au niveau de la composante), se positionnant en complémentarité avec les politiques de ressources humaines centrales. Mais il revient alors à chaque établissement d'en définir les contours.

CONCLUSION

Les réformes et changements engagés dans les universités depuis une dizaine d'années n'ont concerné les personnels administratifs et techniques que par contrecoup ou par ricochet. Dans ce contexte, notre communication cherchait à savoir quel impact ces changements ont eu et vont avoir sur la GRH des personnels Biatss.

Dans un modèle organisationnel qui reste proche de l'anarchie organisée, avec un modèle de la poubelle dominant pour ce qui concerne la prise de décision, la GRH des Biatss dans la composante étudiée est caractérisée par un socle solide de bureaucratie professionnelle avec standardisation des procédures et centralisation des règles. On observe cependant que les pratiques tendent à être de plus en plus individualisées à partir de l'entretien d'évaluation et de ses conséquences (primes et promotions en particulier). Une autre source d'évolution est observée à travers la GRH des contractuels qui permet à la composante de s'affranchir de certaines pratiques liées au statut de fonctionnaire. Le flou hiérarchique qui entoure certains agents persiste et ne contribue pas à clarifier une situation qu'eux-mêmes jugent confuse. Ce constat conduit à une situation qualifiée d'« hybride » car mixant les formes traditionnelles que sont d'un côté le paradigme bureaucratique et standardisé de la fonction publique et de l'autre celui de la gestion souple et individualisée des ressources humaines.

Dans quels sens les changements en cours peuvent-ils agir sur l'implication des Biatss ? Le cas apporte une réponse mitigée. On relève un manque de lisibilité et une perte de sens et, en même temps, on note qu'il existe une aspiration au renforcement de l'implication qui dépend en grande partie de la capacité des managers (ou des couples de managers) à développer de véritables compétences managériales, notamment au sein de marges de manœuvre locales.

Les limites de notre travail sont essentiellement liées à l'étude de cas qui nous sert de support. Il est en effet impossible d'opérer une généralisation à partir de nos données ; il faudra donc

les compléter par d'autres études avant d'avancer plus loin dans nos conclusions. Par ailleurs, le cas ne permet pas d'avoir une perspective globale sur les questions abordées et il entraîne un risque d'erreur de proportion dans les résultats dont nous sommes pleinement conscients.

Si la réponse à notre questionnaire n'est pas entièrement éclairée par le cas étudié, ce dernier a cependant mis en exergue l'importance d'une catégorie de personnel « oubliée », que les politiques de GRH universitaires pourraient aider à sortir de l'ombre. De telles démarches s'avèreraient en effet essentielles, tant pour les processus de changement engagés par les universités que pour la qualité du fonctionnement interne des services et composantes, et la motivation au travail des personnels. Dans un contexte universitaire français désormais marqué par une relative autonomie de gestion et des enjeux de performance accrus, une réflexion managériale de fond semble s'imposer sur les politiques de ressources humaines concernant les personnels administratifs et techniques. La responsabilité de cette réflexion et de ses conséquences en termes de mise en œuvre relève sans aucun doute à la fois du niveau central pour la définition d'une politique sociale cohérente, et du niveau local de chaque composante pour la prise en compte des spécificités locales et la gestion au cas par cas des personnels concernés. Ce n'est pas là le moindre des défis...

Bibliographie

Bartoli A. (2006), « Les nouvelles perspectives de la GRH dans la fonction publique », *Les Cahiers Français, La Documentation Française*, n°333, pages 30-37

Bartoli A. (2002), « Ouvrir la boîte noire de l'Université française : une condition nécessaire à son évolution ? » in G. Cliquet et G. Orange : « Organisations privées, organisations publiques. Mélanges en l'honneur de R. Le Duff », *Publications de l'université de Rouen*

Bartoli A. (2013), « Pour un management des ressources humaines tout en dosage », *Revue de l'AFAE*, n°138, sous presse

Crozier M. (1965), « *Le monde des employés de bureau* », Seuil

Daumard P. (1998), « Universités, le contrat, une étape vers l'autonomie », *Revue Politiques et Management Public*, vol. 16, n°4

DiMaggio P. & Powell W. (1983), « The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, n°48, 147–160

Eisenhardt K.M. (1989), Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review* Vol 14 N°4, 532-550

Guérard S. (dir) (2007), *La GRH publique en questions : une perspective internationale*, L'Harmattan, Paris

Juban J.Y. (2013), « L'entretien d'évaluation du personnel, dispositif clé de l'évolution entre exclusion et intégration des seniors », *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, n°88, p. 33-49

Lafarge F. & Le Clainche M. (2010), « La Révision générale des Politiques Publiques », *Revue française d'administration publique*, n° 136

March J. & Olsen J. (1976), *Ambiguity and Choice in Organizations*, Bergen

Meyer J. & Rowan B. (1977), « Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony », *American Journal of Sociology*, Vol. 83, p. 340-363

Mignot-Gérard S. (2006), *Échanger et argumenter. Les dimensions politiques du gouvernement des universités françaises*, Doctorat de sociologie, Sciences-Po, Paris

Mintzberg H. (1982), *Structure et dynamique des organisations*, Les Editions d'Organisation, Paris

Musselin C. (2001), *La longue marche des universités*, PUF, Paris

Musselin C. (2009), *Les réformes des universités en Europe : des orientations comparables, mais des déclinaisons nationales*, La Découverte, Revue du MAUSS, n° 33, p. 69-91

Musselin C. (1997), « Les universités sont-elles des anarchies organisées ? » in Jacques Chevallier (dir) « Désordre(s) », CURAPP, PUF, p. 291-308

Pichault F. & Nizet J. (2000), *Les pratiques de gestion des Ressources Humaines*, Paris, Editions du Seuil

Rebora G. & Turi M. (2010), « Change Management in Universities: More a question of balance than a pathway », *Tertiary Education and Management*, vol.16 n°4, p. 285-302

Weber M. (1920), *Allgemeine Staatslehre und Politik (Staatssoziologie)* [General Theory of the State and Politics (Sociology of the State) - Unfinished. Notes and Transcripts]

Weick K. (2001), *Making Sense of the Organization*, Wiley

Yatim F. (2012), "Réforme de la gouvernance des universités et implications managériales – Une lecture conventionnaliste de la LOLF", Thèse de doctorat, Larequoi, Université de Versailles St-Quentin

Yin R.K. (2009) *Case Study Research: Design and Methods*. 4th Edition, SAGE Publications. California