

**9 septembre 2014 - La position de l'USAC – CGC sur le rapport :**

**L'encadrement supérieur et dirigeant de l'Etat**

Juillet 2014

Inspection générale de l'administration – Conseil général de l'environnement et du développement durable – Contrôle général économique et financier

**RESUMÉ**

Enfin du réalisme !

L'USAC-CGC salue ce rapport, tant pour l'intérêt de ses analyses concernant le corps des administrateurs civils que pour l'utilité de dresser un tableau et une prospective généraux de la problématique des cadres supérieurs et dirigeants (y compris hors Etat).

Ce rapport a le mérite de mettre enfin en exergue des questions de fond et de rechercher des solutions équitables à des problèmes récurrents, même s'il ne veut ou ne peut aller toujours au fond des choses ni combler des lacunes.

En outre ses propositions sur l'amélioration de la gestion du corps des administrateurs civils sont encore timides.

L'USAC-CGC demande une discussion rapide avec la DGAFP sur ce rapport, et la mise en œuvre immédiate de ses revendications anciennes pour le corps des administrateurs civils d'une nomination d'un chef du corps et de la mise en place d'un système fiable d'information interministériel des ressources humaines (RH).

L'USAC-CGC propose qu'une expérimentation sur l'affectation de séniors soit lancée immédiatement auprès du secrétariat général des affaires européennes (SGAE), où l'absurdité budgétaire conduit à faire ce que dénoncent tous les syndicats : exploiter des stagiaires pour éviter d'employer des CDI.

**UNE ANALYSE UTILE - PLUSIEURS PROPOSITIONS PERTINENTES PEUVENT UTILEMENT DONNER LIEU A DES TRAVAUX APPROFONDIS**

L'USAC-CGC relève l'effort des rédacteurs du rapport pour circonscrire le sujet de l'encadrement supérieur et dirigeant de l'Etat aux corps X et ENA et assimilés afin d'éviter de se perdre dans les méandres du nombre d'agents de la catégorie A+ et des nombreux corps qui s'y trouvent.

L'USAC-CGC apprécie que la situation anormale des administrateurs civils soit mise en lumière, bien que les problèmes énoncés depuis des années pour les corps issus de l'X soient étudiés dans le rapport de manière plus précise.

L'USAC-CGC salue :

- la reconnaissance du caractère non pas « généraliste » mais polyvalent et adaptable, du corps des administrateurs civils à qui il faut une gestion digne de ce nom et un chef de corps (revendication très ancienne de l'USAC-CGC, mais malheureusement peu fouillée par le rapport)
- la pertinence de l'utilisation d'outils sociologiques pour comprendre les rapports entre corps
- la mise en évidence de l'importance des qualités managériales pour les postes de direction (avec le constat de l'indigence du contrôle actuel sur ces aspects)
- la mise en exergue de la question cruciale des séniors. L'idée d'une orientation des séniors sur des tâches d'expertise, de gestion de projet et d'évaluation est esquissée. Cependant l'idée d'un rattachement de ces agents aux SG/DRH n'est probablement pas suffisante et des aménagements budgétaires plus conséquents en vue de promouvoir l'interministérialité sont nécessaires, en particulier en termes de formation (citons le passage d'un doctorat, viatique indispensable pour les expertises internationales où la France brille par son absence d'influence)

- l'analyse du caractère nocif de la LOLF telle qu'elle est appliquée (plafonds ministériels) - le glissement des missions des contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM) vers des pouvoirs en matière de RH n'a pas été relevé
- la critique de plusieurs évolutions récentes (approches globalisantes, ministérialisation des gestions interministérielles, suppression des niveaux pour les entrées de corps...)
- la volonté de faire des propositions opérationnelles
- la présentation intéressante des risques d'affaiblissement du recrutement par l'ENA (bien que le rapprochement avec l'INET ne soit pas pour autant une solution à tous les problèmes)
- l'encouragement à l'interministérialité et la critique des « filières maison »
- l'encouragement à un retour à l'esprit de la "mobilité"; en particulier la règle du non retour dans leurs administrations d'origine des agents entrés dans le corps par le tour extérieur permet d'éviter des « petits arrangements » - mais doit aller de pair avec la question des disparités de primes entre les ministères
- la mise en exergue de la nécessité d'une revalorisation des rémunérations de l'encadrement supérieur et dirigeant de l'Etat.

#### **DES MANQUES D'APPROFONDISSEMENT QUI ENLEVENT DE LA PERTINENCE A CERTAINES PROPOSITIONS :**

- de nombreuses lacunes sur les comparaisons de statuts, rémunérations, carrières, etc. entre corps, indispensables pour comprendre le contexte, les freins et les opportunités
- l'absence d'analyse de l'éventail des rémunérations au sein même du corps des administrateurs civils
- l'absence de comparaisons internationales (l'argument selon lequel la nomination à la discrétion du gouvernement formerait une particularité française empêchant toute comparaison n'est qu'à moitié convaincant) ; l'oubli des cadres dirigeants de la fonction publique européenne ; l'absence d'analyse des relations entre fonctions d'Etat et fonctions territoriales à l'étranger
- la simplification excessive du monde de la fonction publique territoriale, compte tenu de l'importance que les auteurs lui font jouer. Il serait utile de faire apparaître les tensions qui existent dans cette fonction publique avant de proposer des rapprochements : quid, notamment des relations entre administrateurs territoriaux et ingénieurs territoriaux ou conservateurs territoriaux ?
- la trop discrète esquisse de la pression sur le recrutement qu'exerce le secteur privé, sans démonstration. En outre les autres fonctions publiques (hospitalière, territoriale, européenne) ne sont jamais perçues comme des concurrences de recrutement alors que la réalité est différente
- l'absence d'analyse sur la situation des administrateurs civils exerçant les mêmes fonctions que les grands corps sans bénéficier de leurs avantages (rapporteurs extérieurs à la Cour, au Conseil d'Etat...)
- l'absence d'analyse de la situation des satellites publics (nombreux statuts d'emplois).
- la trop faible importance accordée aux compétences de négociation européenne et internationale, indispensable dans de très nombreux postes aujourd'hui ; sans parler des compétences en logistique et expertise juridique
- l'oubli du caractère parfois absurde de la cotation de postes d'emplois fonctionnels (répartition entre les groupes I, II, III).

#### **CERTAINES PROPOSITIONS SONT CRITICABLES**

- l'abandon de la notion de "métier" au profit de celle de la "compétence" pose un problème théorique mais aussi pratique : quel lien avec le répertoire interministériel des métiers de l'Etat

(RIME), dont on constate l'inutilité dans l'exercice alors qu'il est supposé encadrer une bonne partie de la population concernée

- la construction de carrières comportant une phase en administration puis un départ rapide dans le privé n'est pas abordée avec la distance critique nécessaire. Si elle résout à court terme un problème de tensions sur les effectifs, elle fait courir un risque de partialité de l'administration et de soumission aux lobbies (le jeune fonctionnaire travaillant d'emblée pour plaire à son futur recruteur), ce qui est en contradiction avec les valeurs défendues par l'USAC-CGC
- la dénonciation des "mobilités précoces" se limite à dénoncer l'évolution réglementaire qui les autorise et n'analyse pas les raisons qui poussent les agents à rechercher immédiatement un autre poste : manque d'attrait des postes proposés, voire parfois véritables « arnaques » dans certains ministères en termes de charge de travail, de hiatus entre les compétences requises pour un poste et son contenu réel...
- la cotation des emplois de directeurs d'administration centrale est peu réalisable. Il s'agit de postes politiques, leur importance n'est pas liée à l'ampleur des effectifs encadrés ou l'importance des budgets... Il y a des postes stratégiques, difficiles, qui ne relèvent pas du tout de ce schéma.
- travailler à l'inter - fonctions publiques n'a pas beaucoup d'intérêt quand on n'a pas su faire vivre l'interministérialité. Il faut que l'Etat connaisse et valorise son encadrement supérieur avant de se lancer dans des échanges avec les autres fonctions publiques
- l'alignement des taux de pensions pour fonctionnaires d'Etat et territoriaux pour leur employeur est une fausse bonne idée, car l'encouragement à déverser la fonction publique de l'Etat dans la fonction publique territoriale ne peut s'effectuer que si une analyse des missions des collectivités territoriales et de l'Etat est réellement effectuée. La confusion des genres entre les deux types de missions est préjudiciable à un service public orienté vers les citoyens et non vers l'intérêt des institutions qui le composent.

#### **DES PROPOSITIONS ENCORE TIMIDES SUR L'AMELIORATION DE LA GESTION DU CORPS DES ADMINISTRATEURS CIVIL**

- L'USAC-CGC déplore que les rapporteurs n'osent pas aller jusqu'à l'analyse d'une proposition consistant à créer une structure de type conseil général de l'administration (qui pourrait disposer de sections ministérielles mises à disposition des secrétariats généraux) où l'expertise des seniors pourrait être concentrée
- De même, malgré le constat de la faible efficacité de l'Etat en matière de ressources humaines et management, il est regrettable que ne soit pas proposée une inspection ou mission générale d'auditeurs en ressources humaines (interministérielle) qui pourrait être un débouché pour les administrateurs civils généraux ayant une expérience forte de management. Le système actuel des missions d'inspection regroupant plusieurs inspections générales a montré ses limites.

L'USAC-CGC demande un approfondissement rapide de ces questions.