

Créteil, 1^{er} décembre 2015

Monsieur le Premier Ministre
Hôtel Matignon
57, rue de Varenne
75007 PARIS

Monsieur le Premier Ministre,

L'association des administrateurs territoriaux de France (AATF) regroupe les cadres dirigeants et supérieurs des collectivités locales de plus de 40 000 habitants. Ils sont, pour la fonction publique territoriale, l'équivalent des hauts fonctionnaires d'Etat issus notamment de l'Ecole Nationale d'Administration. L'AATF se fixe pour objectif de favoriser le déploiement de carrière de ses membres dans le secteur public local mais aussi dans d'autres univers professionnels. Elle œuvre pour leur montée en compétence et, par conséquent, pour l'amélioration constante de la qualité du service public.

L'AATF est convaincue que la carrière des hauts fonctionnaires doit transcender les frontières des fonctions publiques. Elle se construit de plus en plus comme un ensemble de ramifications, marquées par les échanges et les passerelles, sources de diffusion de l'innovation et de renouvellement des pratiques. C'est la raison pour laquelle la diversification des parcours et le dialogue entre univers professionnels constituent des objectifs majeurs pour l'AATF.

Aujourd'hui, la diversification professionnelle progresse dans le secteur public. Les équipes de directions générales des collectivités locales sont bien souvent composées de profils différents. L'évolution, quoique lente, est aussi favorable dans les juridictions administratives, les inspections, la préfectorale les grands opérateurs de l'Etat, où officient désormais de nombreux administrateurs territoriaux, reconnus pour leur agilité et leur capacité d'adaptation. Toutefois, les portes des administrations centrales restent encore largement fermées à d'autres profils que des hauts fonctionnaires d'Etat.

Notre association a confié à notre collègue Laurent Roturier, DRAC de Midi Pyrénées, une mission visant à formuler des propositions pour réduire ce déséquilibre persistant des mobilités inter fonctions publiques. Une politique volontariste semble nécessaire, à l'instar des actions mises en place en faveur de l'égalité femmes-hommes.

Parmi les différentes propositions, l'AATF défend l'instauration de quotas d'accès aux postes d'encadrement supérieurs des administrations centrales, pour les fonctionnaires hors Etat. Concrètement, pour trois nominations sur des postes de direction en administration centrale, l'une d'entre elles devrait être réservée à un profil ne relevant pas de la fonction publique d'Etat. Ces quotas de diversification professionnelle peuvent être mis en œuvre rapidement et s'apparentent à ce qui est fait depuis 2013 en matière de nominations équilibrées dans le domaine du genre.

Avec cette proposition, l'AATF s'inscrit dans la recherche de la parité des trois fonctions publiques. Les quotas de diversification professionnelle, en ce qu'ils sont de nature à enrichir la décision publique, font écho à la politique de diversification sociale que vous appelez de vos vœux. L'AATF souhaite pleinement participer à la poursuite de cet objectif.

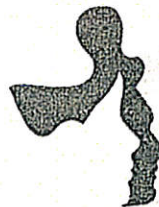
Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de ma très haute considération.

Fabien TASTET

Président de l'AATF

AATF

Liberté, Egalité, Mobilité, les administrateurs territoriaux face aux contraintes



Rapport coordonné par Laurent ROTURIER
avec les contributions actives de :

Thomas COLLIN, Martine HENAULT, Jean Luc
BERTOGLIO, Laurence CHENKIER,
Chrystelle AUDOIT, Laurent GEORGES, Jérémie
DAUSSIN-CHARPENTIER,
Jérémie LE FOUILLER, Clément LE BRAS-THOMAS, Mayalen IRON

ADMINISTRATEURS
TERRITORIAUX

La création de la fonction publique en France, voici bientôt 70 ans, s'est accompagnée d'un principe fondamental, à savoir disposer d'agents intègres, compétents et loyaux à l'égard des pouvoirs publics comme des citoyens.

Cette volonté fût réitérée en 1983, en accompagnement des lois de décentralisation pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

La mobilité a ainsi été inscrite dès le départ dans l'ADN de la haute administration, de l'Etat d'abord, puis de manière croissante dans la FPT.

Indispensable pour diversifier et développer ses compétences, ses champs de vision, ses approches métiers, elle est vitale pour un cadre supérieur qu'il exerce dans le privé dans un environnement mondialisé ou du secteur public dans une organisation administrative complexe et mouvante.

Toutefois, elle est de plus en plus subie (fin de détachement pour perte de confiance dont le régime est fixé par l'article 53 de la loi 84-53, suppression par fusion d'intercommunalités ou émergence de métropole, disparition de services) et vécue trop souvent de manière humiliante.

Aussi, la mobilité telle qu'elle se pratique aujourd'hui, (fruit de la transposition du cadre d'emploi des administrateurs civils pour avancer dans le grade), perd beaucoup de son sens pour des cadres supérieurs territoriaux qui ont connu plusieurs employeurs au moment de leur entrée dans le grade, et s'avère discriminant pour les femmes et les familles recomposées.

Elle mériterait donc d'être traitée dans un cadre nouveau, favorisant notamment l'apaisement des rapports lors des alternances décidées par les citoyens.

Or, si la mobilité entre collectivités est celle la plus couramment mise en œuvre, elle repose sur un empirisme réel (contact entre collègues, course aux petites annonces, appel au réseau, avec parfois l'intercession de cabinets spécialisés qui en sont les principaux bénéficiaires).

De plus, la question des mobilités, particulièrement entre fonction publique de l'Etat et territoriale, reste marquée par un déséquilibre persistant et des freins réels :

Entre 2010 et 2012, le taux de mobilité inter-fonctions publiques est ainsi passé de 0,2 à 0,7 % (contre 3,6% en intra), avec une fonction publique territoriale particulièrement accueillante par rapport aux deux autres versants, contrairement à la volonté du législateur (loi du 3 août 2009 notamment)

Il est ainsi plus aisé d'être détaché par l'employeur Etat d'un ministère à un autre ou vers une collectivité locale (à tout le moins l'opération retour est plus facile à négocier dans un contexte de mouvement général et permanent des A+)

En revanche, en voulant partir d'une collectivité vers l'Etat, le retour est en pratique complexe car ce sera à l'administrateur territorial de faire à titre individuel les démarches pour trouver un nouveau poste dans une autre collectivité avec toutes les conséquences personnelles et familiales que cela entraîne.

A titre d'exemple, la loi sur l'autonomie des Universités avait créé au sein de l'Enseignement Supérieur une évolution de fond, rapprochant les Universités du modèle des collectivités territoriales. L'emploi de secrétaire général a évolué vers l'emploi de Directeur général des Services. Le décret statutaire relatif à cet emploi (Secrétaire général d'établissement public d'enseignement supérieur - SGEPEs - DGS) a été modifié en 2008 permettant alors aux administrateurs territoriaux d'accéder à ces fonctions. Mais l'arrivée des Administrateurs territoriaux a été jugée concurrentielle par le corps de l'Education Nationale des Conseillers d'Administration Scolaire et Universitaire

En tout état de cause, au-delà de la formation d'application, la mise en place d'un cadre structurellement favorable aux mobilités suppose aussi de favoriser des mobilités relativement tôt dans la carrière. En effet, dès lors qu'il s'agit de prévenir les mobilités contraintes suite à des échéances électorales, les profils concernés sont d'autant plus attractifs pour les employeurs de l'Etat et les autres employeurs qu'ils peuvent déjà justifier d'une expérience antérieure dans un contexte similaire.

Enfin, force est de constater les difficultés à trouver un poste à la sortie de l'INET pour un nombre croissant de collègues ayant terminé leur formation, ce qui pose à l'évidence la question de l'attractivité future du concours.

Il est donc nécessaire aujourd'hui de repenser les modalités de la mobilité, de l'emploi des administrateurs territoriaux, dans des conditions acceptables humainement et familialement.

PROPOSITIONS

- Proposition n°1 :

L'objectif quantitatif de diversification du recrutement est un mécanisme déjà connu. Il pourrait être repris au bénéfice des administrateurs territoriaux. Très concrètement, chaque ministère pourrait avoir pour objectif de recruter dans une autre fonction publique un pourcentage de ses emplois fonctionnels, notamment pour les postes d'encadrement supérieur. Une sensibilisation préalable des Secrétaires généraux des Ministères serait à mettre en œuvre, en lien avec la DGAFF.

A titre d'exemple France Stratégie a proposé de recruter hors de la fonction publique un quart des postes pourvus en Conseil des ministres. Dans le secteur social de l'Etat, jusqu'à 2010, aucun Administrateur Territorial n'exerçait sur la cohésion sociale, sur l'emploi et la formation professionnelle, et très peu pour la Ville.

Un tel système pourrait, d'ailleurs, être étendu à d'autres entités sur lesquelles l'Etat exerce une tutelle. En particulier, alors qu'il existe un réseau territorial des caisses de sécurité sociale très dense, les postes de direction des CAF, CPAM, URSSAF ne sont absolument pas ouverts aux administrateurs territoriaux. Or, des conventions d'objectifs et de gestion sont signées entre l'Etat et les caisses nationales. Celles-ci pourraient prévoir que 10% des postes d'agents de direction ont vocation à être pourvus par des fonctionnaires des différentes fonctions publiques.

- Proposition n°2 :

Proposer une incitation statutaire à la mobilité vers une autre fonction publique, notamment pour l'accès au grade d'administrateur général.

A l'heure actuelle, en vertu de l'article 14 du décret n°87-1097 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux, être promu administrateur général suppose :

- d'avoir atteint au moins le cinquième échelon du grade d'administrateur hors classe ;
- et de justifier de huit ans de services sur un emploi fonctionnel doté d'un indice terminal correspondant au moins à l'échelle lettre B ou de dix ans de services sur un emploi fonctionnel en général.

Il serait possible d'amender ces dispositions en ajoutant que, pour les personnes ayant effectué au moins deux années dans une autre fonction publique, les différentes durées seraient réduites à cinq ans. Ainsi, il y aurait une véritable incitation à la mobilité vers une autre fonction publique.

-Proposition n° 3

Favoriser les mobilités relativement tôt dans la carrière

-Proposition n°4

Renforcer une offre de formation continue commune aux cadres des trois fonctions publiques

-Proposition n°5

Créer une bourse de la mobilité centralisée, ou un numéro « vert » mobilité et d'une Cellule paritaire (Etat / Territoriaux) chargée de promouvoir les potentiels et la mobilité.

Généraliser les bonnes pratiques (comme l'exemple de la plate forme Mobilité Interfonctions publiques du Nord Pas de Calais)

-Proposition n°6

Mieux communiquer, en lien avec le CNFPT notamment, en sensibilisant les associations d'élus et les ministères concernés sur la réalité du statut des Administrateurs

Encourager les Etablissements publics territoriaux à recruter des Administrateurs territoriaux en adaptant leurs statuts et en communiquant de manière appropriée (Universités, Grandes Ecoles,

Chambres consulaires, Hôpitaux etc.)

-Proposition n°7

Mettre en place un principe de parité de la représentation des territoriaux pour le rendu de tout rapport ministériel « d'expert » concernant les collectivités territoriales

Proposer à l'ENA et à l'INET d'engager la possibilité d'une étude commune d'élèves ENA et INET pendant la scolarité.

Généraliser la présence de Hauts fonctionnaires territoriaux dans les différents Comités, missions d'Expertises (rapports ministériels) en lien direct avec les collectivités territoriales selon la même règle de la parité.

-Proposition n°8

Créer une position de détachement pour formation qualifiante (à l'identique de ce qui existe déjà pour certaines préparations aux concours A+ dans la FPE) à l'INET ou dans les universités.

- Proposition n°9

Desserrer les freins statutaires à une période de mobilité vers le secteur privé

