

LES INQUIÉTANTES PRÉCONISATIONS DU RAPPORT THIRIEZ SUR LA RÉFORME DE LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE

Lors de notre dernière communication du 28 février, nous vous informions de la présente diffusion de nos remarques quant aux principales "innovations" proposées par la "mission Haute Fonction Publique" confiée à M. THIRIEZ telles quelles figurent dans le rapport adressé au Premier ministre.

Ce "rapport Thiriez" préconise en effet une "réforme ambitieuse" de la haute fonction publique.



Résumé des préconisations

- Création d'une nouvelle "voie étudiant" :

Il s'agirait d'un "concours étudiant" aux épreuves communes pour devenir énarque, commissaire de police, magistrat, directeur d'établissement hospitalier, administrateur territorial, directeur d'un organisme de la sécurité sociale ou directeur d'établissement pénitentiaire, en réservant un accès spécifique dédié à l'égalité des chances pour favoriser les diversités des profils.

Dès la réussite du concours, les élèves des 7 écoles concernées se retrouveraient pour une formation dans le cadre d'un "tronc commun" de 6 mois permettant de partager une même culture "service public" des futurs hauts fonctionnaires.

- Amélioration du recrutement de personnes issues de la diversité (jusqu'à 10 à 15% des effectifs) à partir de nouvelles "classes préparatoires égalité des chances".

- Création d'un concours professionnel unique, une VAP ouverte "à tous ceux qui justifient d'un niveau licence et d'au moins 6 ans d'expérience professionnelle privée ou publique sans condition d'âge".

- Harmonisation des organisations des écoles et les **scolarité** : recrutement confié aux différentes écoles, maintien du statut juridique d'établissement public pour l'ENSP, début de scolarité fixé pour tous les cursus au 1^{er} janvier.

- Progression de la parité dans les emplois supérieurs.

- Reconnaissance juridique de la catégorie A+ (pour l'harmonisation des conditions de rémunérations des cadres supérieurs, en incluant les régimes des primes).

- Pilotage stratégique RH interministériel des cadres supérieurs A+ par la DGAFP.

- Création d'un Institut des Hautes Etudes du Service Public (IHESP).

- Facilitation des passages entre secteur public et secteur privé.

- Mise en œuvre effective de l'ouverture des emplois de direction aux contractuels.

- Création de voies d'accélération de carrière de type "fast track", en proposant à un cadre A d'occuper un emploi de sous-directeur pendant 3 ans et de l'intégrer comme A+ à l'issue.

- Augmentation de la part de la rémunération aux résultats par le transfert de la part fonctionnelle vers le "complément indemnitaire".

- Augmentation du plafond de l'indemnité de performance des directeurs d'administration centrale.

- Amélioration de la gestion des fins de carrière ou périodes intercalaires, par l'affectation à de nouveaux métiers dans l'administration (missions d'appui, de coaching et de conseil) ou en dehors (ex : économie sociale et solidaire).

Nous développons davantage (ci-après) en vous présentant puis commentant les diverses préconisations qui impacteraient le recrutement, la formation initiale et même la gestion du CCD.

Il est à noter que nous avons préalablement écarté de notre analyse la partie (majeure) du rapport consacrée aux préconisations exclusivement destinées aux énarques et polytechniciens (transformation de l'ENA en nouvelle école de l'administration publique -EAP- pour la formation des administrateurs et ingénieurs de l'État qui y seraient regroupés, de ses modes de recrutements, de scolarité de primo affectation etc.).

Bonne lecture à toutes et à tous.

1/ Décloisonner la Haute Fonction Publique

◆ Mettre en place une "formation initiale commune pour tous les cadres supérieurs"

Cela passerait par une réforme des scolarités des 7 écoles aujourd'hui considérées comme celles de cadres A+, à savoir :

ENA, **ENM**, **INET** (administrateur territorial), **EN3S** (directeur d'établissement de la sécurité sociale), **EHESP** (directeur d'établissement hospitalier), **ENAP** (directeur d'établissement pénitentiaire) et bien sûr **ENSP**.

Il est à noter que l'accès par voie externe aux dites écoles de cadres supérieurs se ferait à partir d'un concours étudiant unique après l'élaboration d'une "banque commune d'épreuves" (cf infra).

Cette formation commune résulterait de l'organisation d'un **tronc commun** de 6 mois dès l'admission des élèves reçus aux différents concours externes, avant de rejoindre son "école d'application", ce qui leur permettrait de "forger une culture partagée par l'ensemble des cadres supérieurs des 3 fonctions publiques et de la magistrature".

Le rapport Thiriez critique l'existence d'un trop grand nombre de grandes écoles comme étant un facteur qui "nuît à l'émergence d'une culture commune des grands serviteurs de l'Etat" "favorise un corporatisme funeste" et "nourrit l'ignorance voire le mépris des uns pour les autres".

Le tronc commun permettrait donc de "partager la culture et les valeurs communes du service public" afin "d'encourager le travail en transversalité malgré la diversité des métiers".

Ce **tronc commun** serait organisé de la manière suivante :

- **6 semaines de service militaire**, réparties en :
 - ⇒ 3 semaines de *préparation militaire supérieure* et
 - ⇒ 3 semaines d'*encadrement des jeunes du SNU*;
- **2 semaines d'enseignement** sous forme de travaux de groupe (ateliers et mises en situation) dans les domaines de l'organisation (administrative, judiciaire, territoriale etc.), de la déontologie et du leadership (management, RH, gestion de crise, communication etc.).
- **4 mois de stage opérationnel** : par groupes de 7 (1 élève par école), envoyés dans une administration, une CT, une juridiction, un hôpital, une prison etc "avec pour mission de faire un diagnostic et des propositions sur une problématique spécifique choisie par le chef d'établissement, donnant lieu à la rédaction d'un rapport collectif à l'issue".

◆ **Créer un groupement d'intérêt public (GIP) entre ces 7 écoles afin d'organiser la banque d'épreuves communes, les stages et les enseignements** à la fois du tronc commun et du futur Institut des Hautes Etudes du Service Public (IHESP).

◆ Harmoniser les organisations des écoles et les scolarités

- Recrutement confié aux différentes écoles, "ce qui renforcerait leur implication et permettrait d'intensifier localement leurs liens avec les universités environnantes";
- Maintien du statut juridique d'**établissement public** de l'ENSP, (comme le sont les autres écoles à l'exception de l'INET);
- Début de scolarité fixé pour tous les cursus au 1^{er} janvier pour permettre la mise en place du tronc commun.

Avant toute chose, nous avons relevé un véritable motif de satisfaction dans le rapport Thiriez : les commissaires de police peuvent être fiers de l'ancrage qui leur est reconnu au sein **des cadres supérieurs**, au même titre que les énarques ou les magistrats. Cette réalité, qui découle notamment des grilles indiciaires communes, est enfin consacrée.

Pour autant, les préconisations en termes de recrutement et de scolarité des cadres supérieurs nous laissent perplexes...

En effet, nous avons toujours mis en avant la **nécessité avérée d'une formation initiale axée sur la technicité du métier des commissaires de police** afin de leur octroyer l'indispensable légitimité, en interne comme vis-à-vis des partenaires extérieurs, à diriger des services de police dès leur sortie d'école.

Or, l'instauration d'un **tronc commun** dans les conditions préconisées par M. Thiriez nous laisse plus que dubitatifs quant à la plus-value qui en est attendue, à savoir mixer les cultures et transmettre des valeurs communes.

En effet, quelle culture commune des grands serviteurs de l'Etat pourrait vraiment résulter du regroupement d'élèves dès leur réussite au concours permettant d'accéder à l'une des sept écoles, des élèves au parcours étudiant similaire qui n'auraient en tout état de cause aucune pratique professionnelle à partager qui soit en rapport avec les différents métiers de haut fonctionnaire ?

La seule certitude découlant de ce projet est que la formation initiale des commissaires serait **amputée des 6 premiers mois**, une période qui devrait être réservée à l'apprentissage "métier" et se trouverait sacrifiée au profit d'une sorte de service national spécialement rétabli pour ces cadres, d'une courte période d'enseignement et d'un stage collectif -par groupe de 7 élèves des grandes écoles- pour élaborer un diagnostic "profane" sur une problématique professionnelle propre à l'une des administrations d'accueil...

Nous craignons que cette nouvelle scolarité "technocratique" ne fasse disparaître l'**esprit de promotion**, visiblement à inclure dans le "corporatisme funeste" décrié par M. Thiriez, que nous estimons pour notre part être la première expression du sentiment d'appartenance à l'institution ainsi qu'une imprégnation à la culture policière en faisant se côtoyer les futurs hauts responsables policiers aux parcours divers, qu'ils soient externes, internes ou VAPistes.

Ces mesures nous paraissent plutôt en contradiction avec les dernières évolutions des scolarités PN qui, plutôt que de centrer les élèves commissaires sur leur seul métier de haut responsable, tendaient partager leurs enseignements avec les autres élèves policiers, gardiens et officiers. Le projet d'une académie de police semble encore s'éloigner.

Le maintien du statut d'EP de l'ENSP ne pose aucune difficulté en soi. Pour autant, dans le concept de tronc commun, M. THIRIEZ ne semble pas avoir identifié les conséquences concrètes du fait que l'ENSP englobe deux sites et dispense une formation initiale tant pour les commissaires que les officiers qui ne sont nullement évoqués (sauf à une occasion pour les distinguer des cadres A+ que nous sommes). L'ENSP (tout comme l'université de Lyon, son partenaire désormais ancien), appréciera sans nul doute l'argument en faveur du recrutement confié aux écoles qui serait motivé par le besoin de davantage d'implication de leur part...

2/ Diversifier

les viviers de recrutement

- ◆ **Élaborer une banque commune d'épreuves pour le recrutement par voie externe, le "concours étudiant" unique**, qui permettrait d'accéder à l'une des 7 écoles concernées : "Les épreuves seraient affectées d'un coefficient différent selon les écoles qui organiseraient des épreuves complémentaires pour tester les connaissances spécifiques requises par les métiers auxquels elles préparent".

Il est encore proposé pour ce nouveau concours de "supprimer les épreuves socialement discriminantes" -telle la composition de culture générale- et de "valoriser les spécialités" auparavant optionnelles (mathématique, philosophie, histoire, physique, informatique etc.) pour favoriser "des profils diversifiés".

- ◆ **Diversifier les profils des membres de jury :**

en termes de sexe (40% de femmes), d'âge, de compétences et de parcours (davantage de personnes extérieures à l'administration).

- ◆ **Généraliser les concours ou voies d'accès réservés aux titulaires d'un doctorat** (pour quelques postes par an);

- ◆ **Organiser un recrutement spécifique "égalité des chances";**

Ce recrutement serait au bénéfice des actuelles 8 classes préparatoires intégrées (130 effectifs), qui deviendraient les **classes préparatoires "égalité des chances (CPE)"**.

Le rapport propose la création de 20 CPE supplémentaires (400 effectifs). Ce recrutement ne pourrait pas dépasser le ratio de 10 à 15% de l'ensemble des élèves.

- ◆ **Permettre une égalité des chances effective :**

• Soit en créant un **concours spécial** : une voie d'accès "égalité des chances" pour l'ensemble des écoles, distincte des concours externes;

• Soit en créant un **double classement** pour les élèves issus des CPE : "indépendamment du classement général du concours externe serait établi un classement spécifique pour les élèves des CPE qui seraient déclarés admis s'ils franchissent l'une au moins des deux barres d'admission déterminées par le jury".

- ◆ **Promouvoir activement la diversification,**

notamment par des "opérations de communication à destination du grand public autour des métiers de la haute fonction publique et de la possibilité de tous les talents d'y parvenir" mais aussi en développant et diffusant des "QCM test en ligne permettant aux candidats potentiels d'auto-évaluer les chances de réussite aux concours".

- ◆ **Uniformiser le recrutement en créant un concours professionnel unique ;**

"Une nouvelle voie d'accès unique, lisible, accessible au plus grand nombre" : concours qui serait ouvert à tous ceux qui justifient d'un **niveau licence et d'au moins 6 ans d'expérience professionnelle privée ou publique sans condition d'âge**.

A noter : "les années de recherche doivent être comptabilisées dans les années d'expérience requise".

"Cette voie donnerait directement accès à l'école d'application correspondante sans passer par le tronc commun".

- ◆ **Progresser vers la parité dans les emplois supérieurs**

La mission salue les efforts en la matière puisque l'année 2019 parvient à totaliser pour la 1^{ère} fois un ratio de 37% de femmes nommées sur des emplois à la décision du gouvernement. Pour autant, considérant que l'objectif légal de 40% de femmes en primo nomination n'est pas atteint, le rapporteur propose un engagement gouvernemental à nommer **sur une année 50% de femmes** sur ces emplois.

Commentaires

La création du concours étudiant unique avec une banque commune d'épreuve nous interroge.

Nous trouvons en effet très étonnant que, pour davantage de diversification des profils, il soit prévu d'instaurer un concours général pour l'ensemble des filières de la haute fonction publique que passeront toujours des étudiants au cursus identique, au lieu de préserver des concours distincts, avec des spécificités "métier" qu'il aurait plutôt fallu renforcer.

Nous réservons donc notre avis dans l'attente, si cette réforme voyait le jour, du contenu concret de cette fameuse banque commune d'épreuves...

La création d'un concours professionnel unique.

Hormis le dispositif spécifique "égalité des chances", ce mode de recrutement serait le seul à pouvoir être conservé (aucune mention de concours interne ni de VAP réservée aux effectifs PN) pour aboutir à 2 types de recrutements des cadres supérieurs, "concours étudiant" et "concours professionnel unique" et que "D'une façon générale,...) dans l'ensemble des écoles, le nombre de places de la "voie étudiante" soit sensiblement égal à celui de la "voie professionnelle".

Merci Monsieur Thiriez, mais c'est déjà le cas pour les commissaires de police recrutés selon ce ratio 50/50 ! Et surtout, nous sommes sidérés de constater qu'au motif de diversifier le recrutement, la promotion interne dans la police est balayée d'un revers de la main : le gardien de la Paix sans licence ne pourra jamais devenir commissaire comme aujourd'hui par concours interne et les officiers sont désormais mis sur un pied d'égalité avec tous les autres candidats de tous horizons, du public comme du privé, à condition qu'ils justifient d'un diplôme suffisant (licence) et de 6 années d'exercice, voire encore moins d'expérience professionnelle s'ils ont obtenu un doctorat après des années de recherches.

Si la diversification des profils de futurs commissaires est une approche intéressante, il nous paraît difficilement acceptable que cette ouverture se fasse ainsi au détriment de la promotion sociale interne qui permet aux meilleurs de nos collaborateurs d'accéder aux plus hautes responsabilités par une voie dédiée.

Ces nouveaux arrivants dans le corps du CCD par cette "VAP unique" seraient par ailleurs dispensés du fameux tronc commun pourtant censé faire émerger une culture commune des cadres supérieurs, et qui en l'espèce aurait eu un intérêt certain en associant des personnalités diverses avec un véritable parcours professionnel.

Davantage de femmes occupant les "emplois" :

L'objectif louable n'est pas nouveau mais ce ratio de 50% ne tient pas compte de la composition de notre corps. Nous recensons aujourd'hui moins de 30% de collègues féminines. Comment donc aboutir à cette parité en primo nominations sans établir une forme de discrimination positive qui s'affranchirait forcément de l'examen de la valeur professionnelle ?

3/ Dynamiser

la Haute Fonction Publique

- ◆ **Réviser le référentiel des compétences des hauts fonctionnaires**

Action à mener en 2020, "en accordant une très large place à l'intelligence émotionnelle qui conditionne le leadership".

- ◆ **Consacrer 3 principes cardinaux :**

1. "Le cadre supérieur est aussi acteur de son employabilité;
2. Toutes les carrières ne peuvent être exclusivement ascendantes et peuvent conduire à des changements de niveaux, voire de rémunération.
3. Les filières d'expertise et de pilotage de projet sont aussi importantes que la filière managériale."

◆ **Encourager les passages entre secteur public et secteur privé**, notamment en créant une cellule dédiée à l'outplacement et en réussissant l'ouverture des emplois de direction aux contractuels (en particulier dans les domaines de communication, numérique, RH).

- ◆ **Affirmer un pilotage stratégique RH interministériel**

qui serait confié à la DGAFP, à partir d'un renforcement du "réseau des services RH ministériels".

- ◆ **Reconnaître juridiquement la catégorie A+ :**

- pour consacrer une réalité managériale et de gestion;
- pour harmoniser les conditions de rémunérations, en incluant les régimes des primes et aboutir à une plus grande équité de traitement des différentes catégories de hauts fonctionnaires.

Promouvoir

- ◆ **Créer des voies d'accélération de carrière de type "fast track".**

Il est ainsi suggéré d'étudier la possibilité de promouvoir des cadres A sur des postes de sous-directeurs (donc des "emplois") pour une durée de 3 ans et, en cas de succès, de les intégrer dans le corps des hauts fonctionnaires correspondant à leur filière métier.

◆ **Mise en œuvre effective de l'ouverture des emplois de direction aux contractuels permise par la réforme de la FP (loi Dussopt 06/08/19):** en ciblant les domaines de compétences de tels recrutements : communication, RH, technologies etc.

- ◆ **Augmentation de la part de la rémunération aux résultats :**

par le transfert de la part fonctionnelle vers le "complément indemnitaire" ("part résultats" pour le CCD).

- ◆ **Augmentation du plafond de l'indemnité de performance des directeurs d'administration centrale.**

(jusqu'à 30% de la rémunération brute en fonction des résultats obtenus).

- ◆ **Amélioration de la gestion des fins de carrière ou périodes intercalaires :**

par l'affectation à de nouveaux métiers dans l'administration (missions d'appui, de coaching et de conseil) ou en dehors (économie sociale et solidaire).

Vous pouvez compter sur notre vigilance et notre implication pour éviter les effets néfastes que nous appréhendons de cette "réforme" dont une mise en application est préconisée à partir du 1er septembre prochain pour produire ses effets lors des recrutements de 2022 (concours de 2021).

Sincèrement,

Olivier BOISTEAUX, Jean-Paul MEGRET et Mickaël TREHEN,
Président du SICP Secrétaire nationaux

Nous sommes étonnés de savoir que le référentiel des compétences des hauts fonctionnaires devrait à l'avenir faire la part belle à "l'intelligence émotionnelle", à moins que cela n'implique davantage d'empathie de la part de nos hauts responsables, ce que le bon sens devrait imposer... Pour autant, référentiel ou pas, il reste à attendre que de telles intentions se traduisent réellement dans la gestion des effectifs policiers...

Nous faisons la même remarque concernant les "principes" à consacrer, alors que nous constatons au quotidien la difficulté tant à donner satisfaction aux mutations sollicitées par tous nos collègues (pour les postes d'un certain "haut niveau de responsabilité") que de (re)donner de l'attractivité aux filières spécifiques (soutien, expertise, technologies, international etc.), sans même évoquer les tracasseries pour tout retour dans le périmètre d'origine...

Ces problèmes concernent également les passages public/privé, bien que la facilitation recherchée vise en priorité les énarques et polytechniciens...

Nous sommes encore surpris que figure parmi les "principes" **le postulat de mobilités impliquant des baisses potentielles de rémunération...**

Nous restons plus que dubitatifs sur l'intérêt d'un **pilotage stratégique RH confié à la DGAFP** tant la vision purement technocratique de cette dernière se révèle au quotidien totalement inadaptée aux besoins de notre métier si spécifique et ce, alors que le simple pilotage non pas ministériel mais seulement par périmètre (DGPN, DGSI, PP) se révèle déjà complexe et défaillant...

Nous avons précédemment évoqué notre fierté de la reconnaissance de notre catégorie juridique en **A+**.

Cependant, pour donner un avis éclairé sur les préconisations qui s'ensuivent, nous attendons de savoir comment devraient se concrétiser les diverses conséquences souhaitées par M. Thiriez : harmonisation des rémunérations (dont les primes), augmentation de la part accordée aux résultats dans le salaire et des indemnités des directeurs d'administration etc. Il faut dire que le mode actuel de "répartition des parts variables", en toute opacité et souvent en guise de compensation de responsabilités exercées sans attributs spécifiques (concession, niveau de difficulté etc.) ne nous incite vraiment pas à envisager favorablement des rémunérations variables au gré des affectations des hauts responsables...

En revanche, **nous pouvons d'ores et déjà vous exprimer notre totale opposition à l'accélération de carrière proposée** (en nommant par exemple un officier ou un attaché sur un emploi de CG comme sous directeur d'administration et d'être incorporé CCD après 3 années d'occupation d'un tel poste!), **tout comme nous renouvelons notre refus d'une quelconque concrétisation des emplois de direction confiés à des contractuels** (déjà prévue par la loi Dussopt, ce qui conduirait potentiellement à recaser les amis politiques du privé aux fonctions sommitales de notre institution).

Cette ouverture ne serait que du copinage exacerbé qui dynamiserait l'ensemble de la fonction publique au lieu de la dynamiser !