

Ma lettre

Numéro 17
MAI 2021

UNSA Défense
78 et 80 rue Vaneau
75007 PARIS
01 42 22 37 02



DANS CE NUMERO

- L'agenda du mois
- Mémento UNSA 2021 action sociale interministérielle
- Application de la loi de la transformation publique pour les contractuels
- 8 questions à Jean-Pascal Lanuit, président de l'USAC-UNSA

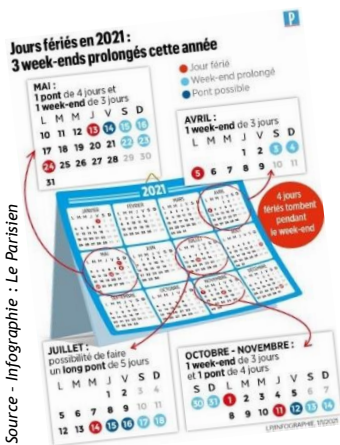
Chères adhérentes, chers adhérents, cher(e)s collègues,

1^{er} mai 2021

La journée internationale des travailleurs revêt, cette année encore, une signification particulière, eu égard à la crise que nous subissons. Notre solidarité doit s'exercer en priorité vers les salariés les plus précaires, les plus pauvres, les plus éloignés des collectifs de travail. L'UNSA Défense mettra tout en œuvre pour venir en soutien, en appui, en réassurance parfois, bref en recherche de solutions pour ces travailleurs qui sont les plus exposés depuis le début de la pandémie.

N'oubliez pas, l'UNSA Défense vous invite à poser vos questions au directeur des ressources humaines du ministère des Armées, le VAE Philippe Hello. Il y répondra sous forme d'interview. La démarche est simple : il vous suffit de nous envoyer vos questions à l'adresse suivante : federation@unsa-defense.org. La diffusion de l'interview lors de notre assemblée générale au mois de septembre sera annoncée sur nos sites Internet, Intradef, dans la lettre mensuelle, et sur nos réseaux sociaux.

Le secrétaire général, Laurent DUTILLEUL



« Tout le monde a droit à l'UNSA »



MARDI 4	<ul style="list-style-type: none">• Comité Technique de l'Administration centrale• Entretien avec la ministre des Armées, Florence Parly• Comité Technique de Réseau extraordinaire DGA (gestion ICT-TCT)
JEUDI 6	<ul style="list-style-type: none">• Bureau National UNSA Fonction publique
LUNDI 10	<ul style="list-style-type: none">• Evolution de la réglementation relative au télétravail : présentation des dispositions relatives à sa mise en œuvre à la DSNJ
MERCREDI 12	<ul style="list-style-type: none">• Bureau National UNSA• Commission Locale de Restructuration du Centre de Formation Interarmées au Renseignement
JEUDI 13	<ul style="list-style-type: none">• Bureau National UNSA
LUNDI 17	<ul style="list-style-type: none">• Comité Technique de Réseau exceptionnel – Service de Santé des Armées
MARDI 18	<ul style="list-style-type: none">• Conseil National UNSA
MERCREDI 19	<ul style="list-style-type: none">• Bureau National UNSA Défense
JEUDI 20	<ul style="list-style-type: none">• Bilatérale Service de la Maintenance Industrielle Terrestre (SMITer)
VENDREDI 28	<ul style="list-style-type: none">• Groupe de travail Plan handicap inclusion 2022-2024



Nous vous proposons de retrouver le **mémento 2021 UNSA de l'action sociale interministérielle** sur notre site UNSA Défense internet : <https://www.unsa-defense.org/nos-dossiers/social> et sur notre site UNSA Défense Intradef : <https://portail-unsaintradedef.gouv.fr/index.php/nos-dossiers/social> »

Contractuels : application de la loi de la transformation de la Fonction publique

Le décret 86-83, relatif aux règles applicables aux contractuels de la FPE, sera modifié pour y intégrer diverses dispositions dont celles issues de la loi "Transformation de la fonction publique". Si l'UNSA Fonction publique salue le travail visant à assurer la lisibilité des règles, elle déplore en revanche que le travail engagé ne porte pas sur des enjeux essentiels comme la rémunération.

CE QUE LA DGAFP PROPOSE

Transposition des mesures issues de la loi TFP :

- Le congé parental sera pris en compte dans la limite de cinq ans dans le calcul de l'ancienneté ou de la durée des services effectifs.
- La rémunération des agents contractuels pourra tenir compte de leurs résultats professionnels et des résultats collectifs du service.
- Les compétences des commissions consultatives paritaires (CCP) seraient réduites à celles des commissions administratives paritaires (CAP). Elles perdraient la clause de compétence liée à l'examen de toute question d'ordre individuel relative à la situation professionnelle des agents contractuels.
- L'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours sera créée en tant que sanction disciplinaire du groupe 1 (sans passage en commission disciplinaire).

Mesures existantes transposées dans le décret 86-83 :

- Protection des agents contractuels contre des mesures discriminatoires.
- Recours à la visio-conférence pour les entretiens de recrutement.
- Intégration des congés pour VAE et pour bilan de compétences ainsi que de la période de professionnalisation.
- En cas de restructurations, pour les agents en CDI, congé de transition professionnelle et mesures d'accompagnement.

Harmonisation avec certains droits des fonctionnaires :

- Modulation de la durée de congé parental de 2 à 6 mois et relèvement de l'âge de l'enfant de 8 à 12 ans pour laquelle une disponibilité est de droit.
- Congé sans rémunération pour convenances personnelles porté à 5 ans au lieu de 3.
- Réemploi après un congé de formation professionnelle.

Le même travail sera réalisé pour les décrets relatifs aux agents contractuels de la FPH et de la FPT. Pour la FPE, ce décret devrait entrer en vigueur en automne 2021.

CE QUE L'UNSA FONCTION PUBLIQUE EN DIT

- Pour l'UNSA Fonction publique, la situation actuelle des agents contractuels ne peut demeurer dans un statu-quo. Leur rémunération, réévaluée normalement chaque trois ans, l'est souvent par zéro.
- Le recrutement, la formation, les perspectives de carrière comme la titularisation ou la CDisation sont des enjeux qui doivent être abordés et traités.
- Le travail destiné à rendre plus lisibles les textes est utile, notamment pour les agents concernés. L'harmonisation par le haut des droits des agents contractuels est accueillie très favorablement par l'UNSA Fonction publique.
- L'UNSA Fonction publique demande le maintien de la clause de compétence des CCP. La particularité du cadre de gestion des agents contractuels le nécessite.





8 QUESTIONS à

JEAN-PASCAL LANUIT
Président de l'USAC-UNSA

CREATION D'UN CORPS UNIQUE DE SORTIE DES ADMINISTRATEURS DE L'ETAT

U.D. : Pourquoi vous réjouissez-vous de la création d'un corps unique de sortie des administrateurs de l'État ?

J-P. L. : En 1945, l'idée du Conseil national de la résistance était d'unifier la haute fonction publique pour mettre fin à des divisions ministérielles et une pratique de la cooptation qui avaient été analysées comme une cause majeure des erreurs stratégiques d'avant-guerre. Mais les corps de l'époque ont réussi à éviter leur intégration, au-delà d'un concours commun et une formation commune à l'ENA ; le nouveau corps des administrateurs civils est donc venu se rajouter et non se substituer aux autres corps, comme un complément et non un véritable égal. Au cours du temps, une reministérielle des carrières s'est opérée, et l'interministérielle du corps, qui était pourtant sa vocation, s'est dans les faits effacée au point qu'il est bien plus facile de faire une carrière interministérielle quand on n'appartient pas au corps des administrateurs civils.

La création d'un corps interministériel unique des administrateurs de l'Etat renoue avec l'idée du Conseil national de la résistance. La concurrence avec les grands corps est, au moins pour les quelques années de début de carrière, neutralisée. L'Etat se dote donc d'une capacité d'animation de son encadrement supérieur et dirigeant nouvelle, en surmontant le retour des chapelles qui sapent la cohérence de l'action de l'Etat...

U.D. : Selon vous, quels sont les enjeux de la formation de hauts fonctionnaires ?

J-P. L. : Il s'agit d'abord, pour le recrutement initial, de s'assurer des compétences des agents en amont de leurs premières prises de poste. Le cursus universitaire, ou l'expérience antérieure pour les agents publics, sont loin de permettre le bon exercice des responsabilités de ce niveau, une formation spécifique est nécessaire. Or aujourd'hui, elle n'est pas encore systématique, notamment du fait de la prolifération de recrutements parallèles ou d'opportunité.

Mais par ailleurs, l'Etat doit, pour moi, réinvestir dans son autonomie doctrinale. L'influence croissante, même en France, de la « théorie des choix publics », le référentiel dominant de l'entreprise privée, notamment la PME, chez les responsables politiques ont conduit à ce que l'Etat se pense peu, se pense mal, et souvent avec les mauvais outils. Depuis quarante ans, la gestion publique est devenue peu à peu une sous-branche de la gestion, assortie de « contraintes » particulières liées au cadre public, qu'il conviendrait par conséquent « d'assouplir » au plus vite. Sans nier la nécessité de rechercher en permanence des voies d'amélioration et de gains de productivité, je suis convaincu à l'inverse que la rationalité des décisions publiques diffère structurellement de la rationalité économique des agents privés qui repose sur l'*ultima ratio* de la rentabilité. Si la rentabilité économique est facile à calculer, la détermination de « l'intérêt général » soulève des difficultés conceptuelles bien plus sérieuses. L'Etat a en charge des processus qui n'ont pas d'équivalent dans la sphère privée, par leurs natures, leurs temporalités, leurs finalités, le type de moyens mobilisés, la taille des organisations concernées... Il doit dès lors assumer et maîtriser sa spécificité, c'est un des enjeux de la formation des hauts fonctionnaires.

Enfin, l'enjeu de la formation continue est plus crucial dans une organisation et une société où les carrières sont et seront plus longues. Il faut abandonner le mythe du haut fonctionnaire qui sortirait tout armé tel Minerve de la tête de Jupiter et qui resterait compétent par construction jusqu'à son départ en retraite. L'encadrement supérieur doit aussi se former, pour accéder à de nouvelles responsabilités, ou pour actualiser ses connaissances. Suivre une formation n'est pas dévoiler une incompétence mais développer ses compétences. Il faut ici montrer une forte détermination, car la position d'autorité des cadres supérieurs tend à créer un tabou autour de la nécessité de leur formation continue.

U.D. : Comment restaurer la haute fonction publique ?

J-P. L. : Il y a des évolutions de fond, qu'il serait trop long de développer et qui tiennent au degré d'autonomie réelle dont disposent encore les responsables de services dans une organisation qui s'est transversalisée et où les décisions sont de moins en moins orientables du fait de grands systèmes techniques imbriqués.

Mais pour aller sur du plus général, dans une société marquée par la défiance et la crise des élites, je pense qu'il faudrait travailler sur la relation entre les hauts fonctionnaires et les citoyens d'une part et les relations entre les hauts fonctionnaires et les responsables politiques d'autre part.

Vis-à-vis des citoyens, le rôle des hauts fonctionnaires est méconnu. Ils sont absents des débats pour des raisons de réserve (et du fait de la volonté des autorités politiques de conserver un « monopole » de représentation devant la population), et les citoyens ne voient pas au travail directement. Des périodes de service aux côtés du défenseur des droits, à différents stades de la carrière, permettraient à la fois aux hauts fonctionnaires de constater les difficultés que rencontrent en pratique les citoyens, de les aider, et de donner au défenseur une force de frappe qu'il n'a pas. Une communication adaptée sur ces métiers et une meilleure valorisation médiatique aideraient. Il serait également normal qu'un citoyen puisse facilement accéder gratuitement à la biographie d'un haut fonctionnaire, pour constater, le plus souvent, que les responsables ont une carrière, une expérience et une formation qui les qualifient pour les postes qu'ils occupent.

Vis-à-vis des responsables politiques, il faudrait mieux distinguer les responsabilités liées à une élection de celles liées à une désignation en raison de compétences. L'abus du concept de « décideur public » conduit à des amalgames malheureux dans l'opinion. Si on ne peut pas interdire à un haut fonctionnaire, comme tout autre citoyen, de s'engager dans une carrière politique électorale, il conviendrait de limiter la possibilité de se présenter dans une circonscription où ce fonctionnaire a pu acquérir du fait de ses fonctions une certaine influence dans les années précédentes afin de ne pas ajouter une rivalité politique aux rivalités administratives qui existent. Les sites institutionnels publics devraient mentionner clairement pour les citoyens les modalités de désignation des principaux responsables (élection, désignation parmi des élus, désignation par une autorité politique sur proposition, désignation dans un cadre statutaire précis, etc.). La plus grande confusion règne dans la myriade de présidents, directeurs, commissaires, secrétaires généraux et autres titres



portés par les responsables publics et qui renvoient à des réalités très différentes au fond. Le président-directeur du Louvre n'a pas grand-chose à voir avec le PDG d'une entreprise ou le président d'un syndicat de communes... Pour rendre les responsables légitimes, encore faut-il rappeler la source de leur légitimité.

U.D. : Combien d'années faut-il pour former un haut fonctionnaire ?

J-P. L. : Cela dépend bien sûr de la personne, d'où on part et à quel niveau de qualification on veut porter cette personne. Par ailleurs, plus une population est diverse, plus il faut de temps pour construire un socle commun de compétences et savoir-faire. A cet égard, depuis des années, une pression a lieu pour réduire les durées de formation des hauts fonctionnaires. Aujourd'hui, la formation à l'ENA dure moins de 24 mois, dont l'essentiel est mangé par des stages, des examens et une procédure de choix des postes qui n'a rien à faire dans une période de formation. Demain, on souhaite une plus grande diversité encore des profils avec le concours « docteurs », le concours « talents »... Cette diversification est utile et nécessaire, mais il faudrait en tirer les conséquences sur la durée de formation consécutive. Sinon, la diversité des profils se traduira simplement par des différences de carrière.

La logique voudrait que la formation dure aussi longtemps que nécessaire pour atteindre le référentiel de compétences établi, en fonction d'un bilan de compétences réalisé à l'entrée de formation. Mais l'on constate facilement que cette logique n'est pas compatible avec l'idée d'une promotion et d'un classement.

U.D. : Quel avenir pour les hauts fonctionnaires dans une société en perpétuelle évolution ?

J-P. L. : Les sociétés évoluent, heureusement, mais la question de la haute fonction publique est liée à celle de la gouvernance publique souhaitée, de la place que l'on veut pour le collectif par rapport à l'individualisation. Dès lors que l'on accepte l'existence de l'Etat, les termes du débat sont inchangés : il faudra des élites administratives, avec un curseur qui peut bouger entre une fonction publique de carrière, fondée sur la compétence, et une fonction publique d'emploi avec un système de « dépouille » à l'américaine, fondé sur la sujétion politique. Dans le premier cas, on arme l'Etat comme un outil commun pour les citoyens sur le long terme, dans le second, il n'est que l'outil du vainqueur des élections, avec une géométrie variable.

Mais une fonction publique de carrière, dans une société évolutive, ne doit pas être déterminée par une performance ponctuelle, mesurée en une fois à l'aube de la vie professionnelle. Il faut plusieurs points de mesure au cours du temps, sinon on revient à une société d'assignation, y compris au sein des élites administratives. C'est le sens de l'abandon d'une sortie directe dans les « grands corps » et d'une réforme de ces derniers.

U.D. : Pour les cadres, quelles sont les passerelles pour entrer dans la haute fonction publique ?

J-P. L. : Les passerelles sont aujourd'hui nombreuses. Ceux qui sont « cadres » de par leur niveau d'études peuvent se présenter aux concours externes, ceux qui sont cadres de par leurs fonctions et leur expérience aux concours internes, aux troisièmes voies, aux examens professionnels. Il est désormais également possible d'être embauché sous forme d'un contrat à durée déterminée public. Les possibilités de détachement sont aussi très larges. Enfin, de nombreux emplois sont désormais « fonctionnalisés » et donc ouverts à

des cadres qui n'appartiennent pas à un corps de hauts fonctionnaires. La diversité des parcours d'accès traduit une volonté de diversification des profils.

La question désormais est moins celle des voies d'accès, des passerelles, que celle des conséquences que l'on attache à chacune des voies. Pour conserver les avantages d'une haute fonction publique de carrière, il faut, dans tous les cas, renforcer la formation des arrivants qui sinon seront condamnés à une carrière spécialisée et inaptes à la plupart des emplois. Mais il faut également sécuriser les agents sur un plan statutaire. Le haut fonctionnaire est exposé directement à des pressions, notamment politiques. Les positions « précarisées » ne lui permettent pas de résister à certaines incitations et de défendre l'intérêt général. Inversement, il faut bien sûr que l'accès à une situation personnelle sécurisée soit soumise à un examen contradictoire par le biais d'une collégialité au risque sinon de voir se développer le népotisme à mesure que les recrutements de gré à gré se développeront.

Il y a désormais une tension entre une envie de recrutement « sur étagère » dans beaucoup d'administrations pour fournir au plus vite des emplois ouverts et le nécessaire investissement dans le capital humain qui correspond à une gestion moderne et de long terme (GPEEC). La création de la DIESE est un signal fort, car certains « employeurs » étatiques n'assument plus leurs responsabilités vis-à-vis de leurs cadres supérieurs.

U.D. : Quels sont les changements significatifs entre l'ENA et l'ISP ?

J-P. L. : A ce stade, il y a surtout un changement de nom, mais qui n'est pas sans portée symbolique, et l'annonce d'une sortie des élèves dans le nouveau corps des administrateurs de l'Etat. Ce second point, moins mis en avant, est pourtant au cœur de l'intention du Président de la République dont l'intention exprimée très clairement est de réformer profondément la hiérarchie des élites administratives. A cet égard, l'ISP renoue avec l'ambition initiale de l'ENA quand est créé le corps des administrateurs civils. Le classement de sortie de l'ENA n'était qu'en apparence un dispositif tourné vers les élèves, il servait surtout d'instrument de conservation des avantages détenus par certains corps de hauts fonctionnaires. L'ISP entend rompre avec ce conservatisme malthusien qui ne correspond plus à un Etat moderne, au moins depuis 1945...

Un « tronc commun » à plusieurs écoles est également annoncé. L'ISP aura des responsabilités à ce titre vis-à-vis d'élèves qui ne seront pas dans son cursus. Il s'agit à ce stade d'une responsabilité limitée, mais elle pourrait préfigurer une recomposition de la formation supérieure publique par grands domaines de responsabilités et non plus par rattachement ministériel.

Enfin l'ISP aura des compétences renforcées en matière de formation continue. L'ENA n'était fréquentée qu'en début de carrière, l'ISP se veut un instrument permanent de formation où les hauts-fonctionnaires iront régulièrement acquérir les compétences rendues nécessaires par leurs nouvelles responsabilités au cours de leur carrière.

U.D. : Si vous deviez décrire les qualités des hauts fonctionnaires en 5 mots ?

J-P. L. : Je les crois inchangées depuis au moins deux siècles : intégrité, compétence, loyauté, autorité et dévouement. Mais ce sont des qualités idéales et qui s'attachent à l'individu plus qu'à son statut. Il appartient dès lors à l'Etat de mettre en place un dispositif de sélection qui recherche ces qualités, de formation qui les développe et de carrière qui les récompense s'il veut leur donner une réalité à l'échelle de toute une catégorie d'agents.

**Intégrité,
compétence,
loyauté,
autorité,
dévouement**

