

LES PROPOSITIONS D'ADMINISTRATION MODERNE SUR LA REVISION DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA REFORME DE LA FONCTION PUBLIQUE

Depuis sa création, il y a 10 ans, Administration Moderne a milité pour une réflexion de fond sur les missions de l'Etat et pour un changement de ses méthodes de fonctionnement. Notre association a mené une action de lobbying continue en ce sens auprès des décideurs, politiques et administratifs, mais aussi auprès des cadres de la fonction publique. Nous ne pouvons donc que nous féliciter des progrès accomplis et appeler de nos vœux le succès du vaste exercice de refondation des politiques publiques comme celui du chantier des missions, valeurs et organisation de la fonction publique. Les réformes sont urgentes et indispensables, et les agents, dans une grande majorité, reconnaissent qu'elles sont nécessaires.

Administration Moderne souhaite apporter sa contribution au processus, avec un quadruple souci, afin que la mise en œuvre de la réforme ne se heurte pas à des obstacles mal anticipés :

- la manière de conduire l'exercice est déterminante pour atteindre les objectifs poursuivis : donner du sens est une condition de la réussite, l'instauration d'un processus participatif désormais urgente ;
- sans réelles transparence et équité sur les nominations et promotions aux postes d'encadrement supérieur, l'adhésion des cadres pourrait être remise en cause, or leur force de conviction sera nécessaire au bon fonctionnement de l'Etat et au succès des réformes ;
- pour réunir les conditions d'une plus grande flexibilité du marché de l'emploi public, il faut valoriser la diversité et l'égalité homme-femme, et lutter contre les cloisonnements de gestion et discriminations existantes, avec des décisions rapides et à forte portée ;
- sur le long terme, la mise en place d'un dispositif de progrès interne à l'Etat est nécessaire pour éviter dans le futur le développement de nouvelles dérives, abus ou rigidités.

1. L'accompagnement de la révision générale des politiques publiques

Il y a plusieurs années déjà, Administration Moderne publiait un texte dont le contenu pourrait être repris sans changement :

« Le chantier de la réforme de l'Etat est aujourd'hui activement engagé. Mais trop souvent l'approche reste commanditée par le haut, dans nos administrations respectives, définie un peu à part, en marge du fonctionnement quotidien, et n'associant que trop rarement ou maladroitement l'ensemble des agents. On ne réforme pas seulement (ou pas nécessairement) l'Etat en changeant un cadre réglementaire ou des structures. [...] Le manque d'attention apporté dans notre culture administrative à la mise en œuvre et au management rend les processus d'autant plus vulnérables à ces interférences ».

Nous constatons malheureusement que les exercices de la RGPP menés actuellement à travers l'ensemble de l'appareil d'Etat sont conduits sans concertation suffisante même avec l'encadrement. Faute d'être suffisamment proche du terrain, l'approche reste souvent théorique, et passe à côté des nombreux dysfonctionnements que les agents ont souvent identifiés depuis longtemps (avec d'autant plus d'intelligence dans l'analyse qu'ils y sont confrontés au quotidien). La plupart des fonctionnaires sont aujourd'hui coupés d'un exercice mené par quelques hauts fonctionnaires et consultants du secteur privé. Cette façon de procéder, si elle est nécessaire pour aller rapidement, peut conduire, et des exemples récents le prouvent déjà, à des propositions inadaptées ou irréalistes, ou à des réformes sur un mode 'go and stop' qui ne peut que renforcer les résistances au changement.

En outre, il nous paraît indispensable d'attirer l'attention sur les effets secondaires de la méthode adoptée :

- la manière très fermée dont est conduit l'exercice atteint en profondeur la crédibilité des hiérarchies opérationnelles et fonctionnelles, alors même qu'il sera nécessaire de s'appuyer sur elles, dans ces conditions la gestion du changement ne sera pas aisée !
- elle semble aujourd'hui plus tétaniser l'encadrement supérieur de l'Etat que la dynamiser.

Une démarche participative est indispensable dans la révision des politiques publiques, non seulement pour aboutir à la mise en œuvre effective des changements qui sont en train d'être décidés, mais aussi pour permettre que les usagers et les agents s'approprient les réformes et adhèrent aux redéploiements nécessaires. Qui plus est, elle devrait être favorisée sur le long terme tant elle est essentielle pour une administration plus réactive aux

évolutions de la société. D'autres grands pays industriels l'ont fait, pourquoi pas nous ?

2. Les outils de transparence et d'équité pour les nominations aux emplois supérieurs

Rémunération au mérite et priorité à la compétence sont devenues indispensables. Ces principes sont certes dorénavant proclamés, cependant les moyens crédibles de leur mise en œuvre font cruellement défaut.

L'injection de mécanismes de transparence dans les **processus de nomination aux postes d'encadrement, de promotion et d'évaluation** est indispensable car elle est le moyen de rendre légitime la politique affichée en donnant l'exemple. Paradoxalement, alors que l'on ne cesse de parler de professionnalisation de la GRH dans la Fonction publique, l'administration en tant qu'employeur ne semble pas en mesure de garantir une prise en compte effective des compétences et des mérites. On observe, certes, un effort pour développer de nouveaux outils, mais faute de s'attaquer au cœur de la problématique, leur efficacité ne peut être que relative : les pré-carrés et corporatismes sont plus que jamais la règle, alors que les réductions drastiques des postes d'encadrement se mettent en place.

Nous proposons à l'instar de ce qui existe dans d'autres pays européens déjà depuis plusieurs années :

- **l'introduction d'appels publics à candidatures et de comités de présélection des postulants pour pourvoir aux nominations aux postes d'encadrement supérieur et dirigeants de l'Etat** : c'est le seul moyen de privilégier les critères de compétences sur ceux des réseaux et des corps. Il est aussi fondamental de rompre avec les pratiques persistantes de publication ex post des emplois vacants et d'opacité dans le choix. Nous sommes convaincus que nos propositions permettraient de crédibiliser le dispositif de nominations tout en respectant les compétences et privilèges du gouvernement et de la hiérarchie en ce domaine ;
- des évaluations assises sur plus d'objectivité et d'équité : pour cela l'appréciation portée doit devenir plurielle et comporter plusieurs avis dans le champ d'intervention et d'interaction professionnelles d'un agent ;

- l'extension de mesures de protection (motivation des décisions, droit à indemnisation en cas de décision abusive, etc.) existant dans le secteur privé au secteur public, comme un pendant indispensable de la plus grande précarisation des postes proposée aujourd'hui.

3. La fluidité du marché de l'emploi public et la valorisation de la diversité et de l'égalité homme-femme

L'acceptation de la flexibilité nouvelle demandée aux agents suppose aussi de mettre en œuvre des décisions à forte portée :

- une meilleure organisation de la mobilité : l'Etat aujourd'hui s'efforce de développer une sécurisation des parcours professionnels dans le secteur privé, mais ne porte pas encore son effort dans la Fonction publique. La question cruciale de la mobilité, comme la préservation du niveau de traitement et des droits à retraite ne sont pas pleinement traitées. Ajoutons que la compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale dans les affectations géographiques, que le gouvernement a annoncé vouloir renforcer pour le secteur privé est, elle, de plus en plus remise en cause par l'Etat-employeur qui continue d'exiger une disponibilité totale de son encadrement supérieur, voire intermédiaire (cf. ci-après). Puisqu'elle est une clef essentielle d'une acceptation de la flexibilité nouvelle demandée aux agents, pourquoi ne pas créer un dispositif opérationnel chargé de faciliter l'identification de postes publics et privés pour les conjoints ?
- des objectifs identiques à ceux exigés pour le secteur privé en matière de parité, de suppression du 'plafond de verre' ou d'emplois des seniors (si nous notons avec satisfaction que l'Etat ouvre ses portes aux seniors du privé, il est souvent loin de veiller à préserver l'emploi et de garantir le « droit à rebondir » de ses propres seniors). L'occasion de prendre une mesure forte avec un effet d'entraînement appuyé se présente avec la nécessité de renommer prochainement suite aux réformes de structure l'ensemble des cadres dirigeants de l'Etat. **Pourquoi ne pas décider de nommer une femme sur deux, voire une bonne proportion de seniors ? L'Etat montrerait ainsi l'exemple ;**
- une GRH de la Fonction publique comptable de sa gestion et visant à une allocation plus optimale de la ressource : trop d'agents opérationnels restent

- souvent sans motif crédible - sans affectation au prix d'un gaspillage inacceptable de deniers publics alors que d'autres croulent sous la charge de travail et les réunions (et, ce phénomène est loin de pouvoir être expliqué par l'impact des restructurations).

4. Permettre un fonctionnement critique et « oxygéner » la technocratie

Les dysfonctionnements de l'Etat sont indéniablement souvent identifiés par les inspections générales et/ou la Cour des comptes, mais ces mécanismes d'alerte fonctionnent au hasard des thèmes abordés et interviennent souvent trop tard. A fortiori, trop souvent encore, quand un agent a le courage de souligner des orientations ou des pratiques contraires à l'intérêt général, il reste mal entendu et prend un risque disproportionné pour sa carrière.

Nous proposons la création au plus haut niveau de l'Etat **d'un Médiateur de la Fonction Publique, autorité administrative indépendante**, à l'écoute des agents et en mesure, par l'autorité et la crédibilité de sa position, de servir de catalyseur et de tirer la sonnette d'alarme quand nécessaire. Outil d'oxygénation et de régénération de l'Etat sur le long terme, un tel dispositif devient indispensable pour la pérennisation d'une administration dynamique.