



PROSPECTIVES

**BULLETIN DE LIAISON ET D'INFORMATION DES ANCIENS ELEVES DE
L'INSTITUT REGIONAL D'ADMINISTRATION DE NANTES**

LA LETTRE DE LA PRESIDENTE

BUREAU

Présidente :

Jacqueline GONET

Vice-Présidente :

Agnès CANNETON

Secrétaire générale :

Jacqueline PINET

Trésorière :

Laure MONTEIL

Trésorier-adjoint :

Paul DEDIEU

Comité de rédaction

Directeur de publication :

Paul DEDIEU
05-53-69-39-20

Rédacteur en chef :

Jacqueline GONET
01-56-04-74-91

Membres du comité :

Agnès CANNETON
Jacqueline PINET

Cher(e)s Collègues,

Nous voici arrivés à notre vingtième bulletin. Le vingtième, déjà ! Quand l'Association a repris ses activités, il y a près de 6 ans, je n'imaginais pas y parvenir. Combien de fois n'ai-je pas cru que le bulletin qui sortait était le dernier parce que les frais d'envoi venaient de totalement consommer la trésorerie. Aujourd'hui, heureusement, nous n'en sommes plus là. Les cotisations rentrent à un rythme régulier. Pour ceux qui n'ont pas encore renouvelé leur cotisation 2000, je les avertis dès à présent qu'ils recevront une relance courant juin.

Les élections auront lieu le samedi 21 octobre. Comme les fois précédentes, le vote pourra se faire sur place, par correspondance ou par procuration. Les bulletins seront adressés aux adhérents à jour de leur cotisation fin septembre / début octobre.

Le forum des carrières se déroulera les 15 et 16 juin à NANTES. Les personnes qui y ont déjà participé au titre de l'Association ou ont proposé de se joindre à nous seront contactées par courrier avec indication du jour précis et du déroulement de la journée pour confirmation.

L'annuaire devant paraître prochainement, je vous rappelle de m'informer dans les meilleurs délais de vos changements de coordonnées et soyez très attentif à vos adresses électroniques. Malgré mes recommandations de janvier, j'ai reçu des coordonnées qui n'aboutissent pas. Veuillez avoir la gentillesse de m'adresser un message à : Irarque44@aol.com pour vérification de connexion.

A propos d'Internet, vous pouvez visiter notre site à l'adresse suivante, si tout va bien : <http://members.aol.com/irarque44>. Toutes les rubriques ne sont pas prêtes mais il faut bien commencer. Si vous n'arrivez pas à vous connecter, n'hésitez à me le signaler.

Pour terminer, toutes nos félicitations aux 13 lauréats des concours externe (4) et interne (9) CASU 2000. Sur 20 admis en externe et 59 en interne, le score nantais est plus qu'honorable, d'autant plus qu'ils étaient 19 à être admissibles. En outre, 2 collègues sont entrés à l'ENA 2000/2002, 1 à l'ENM en février, 4 en PENA et 1 en PENM. On se demande pourquoi certains jurys déplorent l'absence des Irarques dans les concours ultérieurs!!!...

LA FORMATION INTERMINISTERIELLE DES IRA A-T-ELLE ETE UNE SOURCE DE MOBILITE ?

(constat et réflexions)

*

* * *

Dans le cadre des travaux collectifs réalisés pendant leur scolarité à l'IRA de Nantes, 7 élèves de la promotion « Edit de Nantes » (1998/1999) ont rédigé une étude sur les rapports entre la mobilité et la formation interministérielle de l'IRA. Un questionnaire avait été adressé aux anciens qui ont répondu massivement. Beaucoup demandaient à connaître le résultat de cette enquête. C'est pourquoi nous proposons ici un résumé du document final.

*

* * *

L'article 14 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires dispose que « la mobilité au sein de chacune des trois fonctions publiques constitue une garantie fondamentale de la carrière des fonctionnaires ». Axe de la modernisation de l'Administration pour répondre à ses besoins, la mobilité est une aspiration des agents eux-mêmes.

Les IRA ont une vocation interministérielle affirmée mais les textes qui les régissent ne parlent pas de la mobilité. Ces formations à vocation interministérielle, généralistes, favorisent-elles la mobilité ?

2000 questionnaires ont été envoyés. Le taux de réponse de 50% induit une crédibilité certaine.

I – UNE FORMATION QUI SEMBLE FAVORISER LA MOBILITE

A - Une formation qui prépare à la mobilité.

Si les textes régissant la formation initiale parlent d'interministérialité, aucune référence n'apparaît concernant la mobilité. Cependant, les directeurs des études et stages disposent d'une marge de manœuvre pour organiser ces études. Par exemple, les techniques juridiques prennent 132 H à BASTIA contre 70 H à NANTES.

La philosophie annoncée des enseignements est de donner une formation administrative pratique et des méthodes de gestion, de management, de communication.

Toutefois, les connaissances pèsent peu face aux stages qui sont déterminants pour la mobilité future, d'autant plus qu'il faut les effectuer dans 2 administrations différentes. Ces expériences, sources d'échanges au sein des promotions, ajoutées aux rencontres faites à l'occasion du Forum des carrières ou des interventions tout au long de l'année contribuent à une culture de la mobilité.

L'année d'IRA serait une préparation à l'ensemble de la carrière mais pas strictement au premier poste.

En faisant des techniques de gestion publique une priorité, la préparation à la mobilité est facilitée par l'acquisition d'une culture commune à l'ensemble des administrations.

Dans le même temps, les épreuves relatives aux techniques juridiques, financières et comptables sont professionnalisées, d'une part et le volet « administration publique » consiste plus à une présentation des grandes politiques publiques à orientation interministérielle, d'autre part.

Si la formation continue s'est beaucoup développée, elle s'est spécialisée pour répondre aux demandes des administrations et se fait souvent au sein même de l'administration commanditaire.

Par contre, les stages financés par la DGAFP restent véritablement interministériels, mais leur nombre décroît. Leur réel intérêt est la mise en contact de publics « multi-administrations » qui peut susciter une volonté de mobilité.

B – Les anciens élèves de l'IRA face à la mobilité : un bilan positif.

Majoritairement, les anciens élèves sont mobiles.

En effet, l'échantillonnage constitué révèle que plus de 60% ont connu une mobilité intraministérielle et 21% une mobilité interministérielle ou inter fonctions publiques.

En faisant abstraction des jeunes promotions, seulement 1% des anciens n'a jamais changé de poste depuis sa première affectation (NDLR : en résumé, 99% des anciens ont bougé d'une façon ou d'une autre).

En termes de durée d'occupation de postes, le 1% « immobile » varie entre 10 et 23 ans. Plus de 57% changent d'emploi après 2 à 5 ans. Ceux-ci présentent la carrière la plus riche dans le sens de variété de mobilités vécues.

La mobilité s'avère essentiellement interne. Les attachés de préfecture connaissent un taux de rotation de 2,5 alors que les AASU ne changent en moyenne qu'une seule fois de poste, les établissements scolaires ne permettant d'accéder qu'à 2 types de fonctions : agent comptable ou intendant contrairement aux services déconcentrés du ministère de l'intérieur.

La mobilité géographique, qui va souvent de pair avec la mobilité fonctionnelle, est favorisée par un maillage national important ce qui explique le taux élevé de ce type de mutations à l'éducation nationale et à l'équipement. A l'inverse, pour les administrations centrales et les administrations disposant de peu d'attachés, le taux est faible.

Si la mobilité interministérielle comme la mobilité inter fonctions publiques est en progression, ces 2 types de mobilités sont surtout réalisés par le biais des concours. De plus, la seconde est liée au phénomène de transferts de personnels né de la décentralisation et paraît avoir été favorisée par la formation acquise à l'IRA. Et ce sont principalement les personnels des préfectures et des DDASS/DRASS qui en ont été bénéficiaires.

Si la formation a pu faciliter la mobilité, elle n'a pas été un facteur déterminant.

II – LA FORMATION INITIALE DES IRA, UN FACTEUR DE MOBILITE A AMELIORER

A – La formation : un lien ténu avec la mobilité.

Si les irarques sont mobiles, ils considèrent que le passage par l'IRA n'en est pas la cause et ce pour 44% de ceux qui ont répondu à la question de l'influence de l'IRA sur leur mobilité. Cependant, la formation n'est pas remise en cause même si les ministères dits techniques la reconnaissent peu.

Cependant, 34% apprécient pluridisciplinarité et polyvalence. Parmi les points positifs, en-dehors de l'acquisition de bonnes bases juridiques et comptables, le mélange des origines et des parcours des membres d'une promotion est mis en avant.

Pour eux, l'IRA a rempli ses objectifs : faire acquérir des savoir-faire par une formation généraliste et des savoir-être par des stages pratiques.

Cependant, les facteurs qui sont considérés comme favorisant la mobilité sont : la volonté personnelle ; l'expérience et le réseau de connaissances de l'IRA.

La formation en IRA a la même influence que l'incitation à la mobilité interne prônée en particulier par l'équipement et l'intérieur.

Trois types de freins à la mobilité apparaissent en-dehors des contraintes familiales.

L'hétérogénéité des statuts (1 000 statuts dans la fonction publique) bloque les mises à disposition et les détachements. Le cloisonnement entre ministères, entre fonctions publiques

aboutit à une non-réalité des passerelles. Les différences de primes ne sont que faiblement mises en cause, de même pour la NBI.

Par contre, la gestion du personnel est l'objet de reproches. Manque d'information, de transparence, lenteur de gestion, rétention de personnel, sont dénoncés. La difficulté est aggravée au sein d'un même ministère, entre administration centrale et services déconcentrés.

Ministères et syndicats se révèlent protectionnistes, favorisant la culture maison, protégeant en particulier pour les seconds les postes d'avancement.

B – Les préconisations.

Faut-il choisir entre spécialiste ou généraliste ?

L'ancienne formule en 2 ans, 1 an généraliste, 1 an spécialisation, préférée par Bastia et Lille, ne fait pas l'unanimité. Ceux qui l'ont connu ne lui reconnaissent pas un rôle dans la mobilité.

Bastia voudrait privilégier la formation AASU, mais les IRA n'ont pas été créés pour être des succursales du ministère de l'éducation nationale.

Lyon et Nantes ont opté pour une formation interministérielle.

Comment améliorer la formation afin qu'elle facilite la mobilité ?

Si les techniques de gestion publique sont devenues une priorité, certains de leurs aspects doivent être développés.

Ainsi, l'enseignement de la gestion des ressources humaines n'est pas suffisant malgré son utilité pour de jeunes attachés débarquant dans des environnements plus ou moins faciles. Le management, dans son volet de la conduite d'entretiens d'appréciation et tenue de plans de formation, mériteraient plus d'heures comme le contrôle de gestion, en tant qu'outil de modernisation de l'administration.

En matière de formation continue, il pourrait être envisagé que les IRA organisent la formation dans le cadre des congés formation – mobilité ou des congés simples de formation ou deviennent des centres de préparation aux concours internes voire des pôles régionaux de formation interministérielle.

Globalement, la question se pose de savoir si l'organisation de l'IRA ne reste pas trop scolaire.

En effet, le système de classement est éloigné des notions de GRH. Ainsi, la pédagogie d'objectifs peut-elle réussir alors que ses acteurs ne peuvent se projeter dans l'avenir ?

Pour responsabiliser les élèves-fonctionnaires, la formation pourrait être plus modulable afin de mieux répondre aux besoins par rapport aux origines des stagiaires. Des cours facultatifs sont proposés à Nantes en informatique et en économie.

La déconcentration de la gestion personnelle nécessiterait la création d'un corps unique d'attachés, passant ainsi plus facilement d'une administration à l'autre. La gestion centralisée n'apparaît pas comme le meilleur vecteur de mobilité. La création de centres de gestion (NDLR : voir la fonction publique territoriale) pourrait être envisagée.

Si l'étude permet de conclure à la mobilité des Irarques, la conclusion est sans doute à nuancer en partant du principe que les personnes qui ont répondu sont les plus mobiles, sans doute.

Par ailleurs, les internes ont déjà un esprit « mobile » puisqu'ils ont pris le risque de changer de ministère.

*

* * *

Notre propos ici ne sera pas pour critiquer le travail de nos jeunes collègues, à l'instar de ce qui a été fait par des collègues d'un autre IRA. Nous connaissons la difficulté de l'exercice que constitue le mémoire collectif dont l'un des plus grands mérites est certainement d'apprendre à travailler ensemble autour d'un projet commun et à se retrouver dans les méandres de l'administration ce qui

est aussi une technique de gestion publique. Il s'agit de témoigner brièvement de ce que nous entendons souvent.

Plus peut-être que le rôle de la formation dispensée par les IRA dans le développement de la mobilité, la question à se poser est sans doute celle du rôle des cadres issus des IRA dans le fonctionnement de l'Etat ou de la place qu'on veut bien leur laisser.

Au mois d'octobre 1999, lors de la rencontre de l'Association avec la nouvelle promotion, les collègues issus du concours externe ont été étonnés de s'entendre répondre que le différentiel de primes entre administration centrale et services déconcentrés n'était aucunement lié au niveau de responsabilités exercées mais que sa raison d'être était la cherté de la vie à Paris. Nous ne reviendrons pas ici sur le problème des différences entre ministères.

Rares sont ceux qui, affectés en administration centrale, occupent d'emblée un poste de chef de bureau voire même d'adjoint au chef de bureau. Le cas se présente à la Préfecture de Police à la structure administrative bien particulière puisque seuls les cadres A sont issus du ministère de l'intérieur, le reste du personnel appartenant administrativement à la ville de Paris.

Par contre, en services déconcentrés, cette situation est courante et si les collègues ne sont pas chefs de bureaux, leurs responsabilités peuvent être importantes (cf. : le cas des AASU, agents comptables avec responsabilité pécuniaire et personnelle).

La question fondamentale est la suivante : est-ce que vraiment la hiérarchie désire que les Irlarques soient mobiles ? Si aujourd'hui, le « politiquement correct » est de dire oui, le parler vrai répond non.

La réalité est pourtant là. Les Irlarques ayant aujourd'hui atteint le niveau d'administrateurs civils sont certainement les plus à même de comprendre ce qui va être écrit ci-après et ne nous en voudront pas.

Les supérieurs hiérarchiques sont très souvent du niveau d'administrateurs civils. Contrairement aux Irlarques, la mobilité est une obligation pour eux. Il en découle une durée sur poste relativement brève, 2 à 3 ans. A peine le temps de connaître le poste, son environnement et de commencer à développer une politique. Il faut pouvoir s'appuyer sur des agents qui par leur ancienneté, connaissent les dossiers, leur historique, permettent de faire le lien entre deux chefs et assurent la continuité du service.

Et qui peut jouer ce rôle sinon les cadres A, issus des IRA ?

Certains voudraient que la mobilité soit aussi une obligation statutaire pour nous. Mais faut-il obliger tout le monde à bouger, systématiquement ? Certainement pas. En revanche, la mobilité ne doit pas être une entrave à une carrière. Comme nous l'avons déjà écrit, elle doit être valorisée pour la prise de risques qu'elle implique, les capacités d'adaptation et de remise en cause personnelle qu'elle demande. La mobilité géographique n'est pas plus facile qu'une mobilité fonctionnelle ou interministérielle. Il faut trouver de nouveaux repères, s'intégrer à son nouvel environnement. Ainsi, être agent comptable d'un établissement unique ou d'un regroupement d'établissement, c'est toujours être agent comptable mais est-ce vraiment et strictement le même travail ? Et travailler à Guéret (par exemple), est-ce similaire à exercer en banlieue parisienne, à Champigny ?

Il apparaît par ailleurs de plus en plus évident que la création d'un corps de cadres A unique serait la meilleure solution pour qu'existent la mobilité et l'interministérialité. La gestion des ressources humaines dont la principale qualité aujourd'hui est de recueillir l'unanimité sur la question de son existence pourrait voir le jour parce que plus simple à réaliser. Le principalat pourrait se dérouler selon les mêmes modalités (avec ou sans écrit étant un autre aspect du sujet).

Certains éprouvent des complexes, ne sentant pas reconnus par les ministères dits techniques mais qu'est-ce qu'un ministère technique : l'équipement ; l'agriculture, oui... Pendant un an, les élèves-fonctionnaires suivent des cours de techniques budgétaires, comptables, de gestion publique et ce ne sont pas des techniciens ? Parce que les matières administratives ne font pas appel aux intégrales, aux nombres complexes et à la théorie de la relativité ou parce que les

« administratifs » ne savent pas affirmer leurs compétences et leur technicité face au règne des mathématiques, du scientisme à tout crin ?

Il y a quelques années, un projet avait proposé de créer une spécialité de technicien administratif pour les cadres B. Ce projet est resté en l'état mais les personnels ITARF (ingénieurs, techniciens et administratifs de recherche et de formation), catégorie A, ont une spécialité administration.

Mais si la mobilité n'est pas favorisée au niveau des Irarques, un rapport du commissariat au plan remis au Premier Ministre le 23 mars « Fonctions publiques : enjeux et stratégies pour le renouvellement » rédigé par Bernard CIEUTAT et Nicolas TENZER constate que le phénomène est générale : la mobilité des fonctionnaires, fonctionnelle ou géographique n'est pas favorisée et ce à aucun niveau.

Ce rapport indique par ailleurs que la formation continue ne permet pas de réelle reconversion et que la fonction publique ne joue plus son rôle d'ascenseur social. Les solutions proposées sont, par exemple, de réserver un pourcentage de postes d'une administration à des fonctionnaires qui n'en sont pas originaires. Très bien, mais ceci ne signifie pas obligatoirement un développement de la mobilité. Il sera nécessaire de définir les postes réservés, les critères d'accès. Ces postes pourraient devenir des placards pour ne pas dire autre chose. La gestion des ressources humaines par la placardisation ou l'art et la manière de « refiler » ses canards boiteux à d'autres est bien connue.

Ce rapport fera l'objet de plus amples développements ultérieurement.

