

# RÉFORME DE LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE, LES PROPOSITIONS DES ANCIENS DE L'ENA



**DANIEL KELLER (ENA94)**  
président de l'Association des anciens  
élèves de l'École nationale d'administration  
(AAEENA).

L'Association des anciens élèves de l'ENA est concernée au premier chef par la réforme de la haute fonction publique. Pour que soient respectées les valeurs qui fondent la qualité du service public, elle propose plusieurs pistes de réflexion en dialogue avec l'exécutif, parmi lesquelles une gestion prévisionnelle transparente des emplois et des carrières, une redynamisation des mobilités qui implique une revalorisation des rémunérations pour réduire l'écart avec le privé et un renforcement des exigences déontologiques pour plus d'exemplarité de la sphère publique.

**R**éfléchir aux règles de gestion de la haute fonction publique, qu'il s'agisse des missions de conception et d'application qui lui sont dévolues ou des principes qui doivent la guider, en tenant compte des spécificités des fonctions administrantes, de contrôle ou juridictionnelles, a toujours été dans la vocation de l'AAEENA. Les évolutions appelées par la loi du 6 août 2019 de la transformation de l'action publique n'ont fait que renforcer cet engagement. Le champ d'analyse couvert englobe non seulement l'ensemble des hauts fonctionnaires, mais également les agents contractuels qui viennent compléter le dispositif. À la suite de

l'ordonnance du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État, l'Association a été amenée à se pencher sur l'articulation entre le statut des administrateurs de l'État et celui des ingénieurs de l'État, et plus généralement sur l'attractivité des carrières dans la haute fonction publique. L'Association souhaiterait à l'avenir inclure dans sa réflexion les fonctions publiques territoriale ou hospitalière, avec lesquelles elle entretient des relations régulières et confiantes.

## Pour le respect des valeurs fondamentales

L'Association promeut les valeurs qui fondent la qualité de notre service public, tels l'égal accès aux emplois publics et, plus généralement, le refus de tout corporatisme ou privilège dans l'attribution des fonctions d'encadrement supérieur. De même, elle défend l'ouverture des métiers de la haute fonction publique aux talents sans autre distinction que le mérite. Elle milite enfin pour une parité réelle dans les emplois et valorise le rayonnement à l'international du modèle français de fonction publique.

## Pour une gestion des ressources humaines véritablement interministérielle

La réforme de 1945 de la haute fonction publique, avec notamment la création de l'École nationale d'administration (ENA) et du corps des administrateurs civils, a marqué un immense progrès par rapport →

→ aux pratiques antérieures. Toutefois, une forme d'immobilisme a paru faire obstacle au développement des meilleures pratiques en termes de gestion des ressources humaines dans le service public. Maintes fois annoncée, souvent démentie par les faits, la mise en place d'une gestion vraiment interministérielle des emplois supérieurs de l'État, qui constituait la principale promesse de 1945, est demeurée lacunaire. Ce constat a conduit l'Association à s'engager depuis plusieurs années dans un dialogue dense avec l'exécutif, l'administration chargée de la fonction publique et l'ENA, afin de favoriser l'atteinte de cet objectif. La gestion des ressources humaines propre à l'encadrement supérieur de l'État doit en effet être au niveau des meilleures pratiques internationales en la matière, c'est-à-dire promouvoir une gestion des ressources humaines qui soit réellement interministérielle et qui ne soit pas limitée à sa dimension statutaire. Une approche élargie devrait englober les profils techniques et les profils administratifs, quel que soit le corps ou le diplôme d'origine.

## **Pour une gestion prévisionnelle des emplois et des carrières**

La création d'un Institut national du service public (INSP) garantissant un égal accès à différentes fonctions d'encadrement supérieur de l'État a confirmé la pertinence du modèle de recrutement sur lequel la République s'est reconstruite à partir de 1945. Dans ces conditions, les recrutements directs, sans passer par une école d'application, doivent se fonder sur des règles de transparence incontestables. L'anticipation des besoins dans le cadre des concours de recrutement doit aussi être suffisamment précise pour permettre une gestion prévisionnelle parfaitement calibrée, en tenant compte de la volonté de recourir éventuellement à des emplois contractuels.

## **Pour une convergence des statuts**

Dès lors que la question a été ouverte pour le nouveau corps des administrateurs de l'État, il nous paraît logique que soit aussi posée la question de l'évolution des corps techniques. Selon l'Association, deux options se présentent : soit un corps unique d'administrateurs de l'État pour la haute fonction publique (comme c'est le cas dans la Commission européenne), soit une pluralité de corps en début de carrière, puis des évolutions possibles en seconde partie de carrière faisant converger les statuts.

*“Englober les profils techniques et les profils administratifs.”*

## **Pour une harmonisation des rémunérations**

À effectifs constants, la réforme aura un coût. Il n'y aura ni fluidité des mobilités, ni fin des biais dans l'attractivité, si l'on ne décloisonne pas réellement les modes de rémunération, qui restent encore trop « ministériels ». Une harmonisation interministérielle des rémunérations en est la clé. À ce titre, l'Association préconise une harmonisation des grilles indiciaires et la convergence des niveaux de prime à responsabilité égale ou comparable. Des solutions apportées aux mécanismes de rémunération dépendra la bonne organisation des parcours professionnels.

## **Pour une véritable gestion des parcours de carrière**

L'Association préconise un renforcement des dispositifs interministériels, avec une procédure harmonisée de repérage puis de sélection des hauts potentiels, sur le fondement d'un vivier géré par la DIESE (Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État). Il conviendrait également de réfléchir dès à présent à la manière la plus opérationnelle d'accompagner les administrateurs de l'État aux différentes étapes de leurs parcours, notamment au moment des troisièmes parties de carrière. Les enjeux de parité, qui mobilisent l'Association des anciens élèves de l'ENA en tant que signataire de la charte mixité élaborée par « Grandes Écoles au féminin », doivent également orienter les choix dans la gestion des parcours. L'égalité entre les femmes et les hommes est d'ores et déjà une condition incontournable de l'attractivité de la fonction publique.

## **Pour une dynamisation des mobilités**

Affirmer le principe de la mobilité dans une carrière longue peut paraître évident. Pour autant, le faire vivre requiert à notre sens une organisation exigeante et plutôt en rupture avec le cadre antérieur. Cette approche inclut aussi la possibilité de mobilités entre le secteur public et le secteur privé, avec des passerelles dans les deux sens. Mais, pour que ces passerelles ne soient pas à sens unique, il faudra à ce titre acter un réel besoin de revalorisation des rémunérations des hauts fonctionnaires au service de l'État. L'écart avec le secteur privé s'est en effet creusé au fil des décennies. Dans le même esprit, les mobilités devraient permettre une valorisation de

l'expertise acquise à l'international, sur la base d'une véritable reconnaissance de cette expertise tant au bénéfice des Français en poste à l'international qu'à celui des anciens élèves étrangers en poste en France ou dans les institutions européennes ou internationales.

### **Pour une stratégie assumée de diplomation**

L'Association plaide pour que les administrateurs de l'État bénéficient, à l'instar des ingénieurs et des inspecteurs vétérinaires, d'une possibilité de diplomation doctorale de nature à combler le besoin d'expertise qui peut le cas échéant faire défaut à l'administration. Dans cette optique, l'INSP devrait en toute logique relever à terme du statut de grand établissement scientifique et technique, comme pour beaucoup de grandes écoles d'ingénieurs.

### **Pour une réelle indépendance des emplois d'inspection générale**

La réforme a conduit à la mise en extinction de la plupart des corps d'inspection générale de l'administration. À la place, des statuts d'emploi doivent être mis en place au 1<sup>er</sup> janvier 2023. L'Association est attachée à ce que les mesures transitoires (« clause du grand-père élargie » et harmonisation des rémunérations) soient suffisamment attractives pour permettre le versement des actuels inspecteurs généraux dans le corps des administrateurs

de l'État dans de bonnes conditions. Elle est également très attachée à l'instauration de garanties préservant réellement l'indépendance professionnelle des inspections dans l'exercice de leurs fonctions.

### **Pour le renforcement des exigences déontologiques**

L'Association considère que le respect d'une déontologie stricte contribue à renforcer l'exemplarité de la sphère publique aux yeux des Français. Cette exigence doit conduire à encadrer les mouvements entre le secteur privé et le service public dans un sens comme dans l'autre. Elle concerne les hauts fonctionnaires comme les cadres du privé, mais aussi le personnel politique. La réflexion de l'Association doit être approfondie en ce domaine afin d'effectuer des propositions concrètes.

### **Pour de nouvelles instances de dialogue social**

Une section spécialisée du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État va être mise en place, mais l'Association estime qu'il est nécessaire d'imaginer une structure *ad hoc*, avec des élections internes à la haute fonction publique.

### **Pour une évaluation sérieuse des impacts de la réforme**

La réforme qui a été lancée est ambitieuse mais complexe. C'est pourquoi l'Association a approfondi son dialogue avec l'exécutif et proposé de renforcer ses relations de travail avec les pilotes de la réforme : la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État, la direction générale de l'administration et de la fonction publique, la direction générale de la transformation publique, la direction du budget et l'ensemble des secrétaires généraux des ministères et des juridictions administratives et financières. De même, l'Association continue d'être active dans les réseaux interassociatifs et les collectifs de la haute fonction publique. Une évaluation interministérielle de la réforme sera nécessaire assez rapidement, sur la base d'un processus d'évaluation au fil de l'eau, compte tenu des différentes échéances de la rénovation en cours. L'Association des anciens élèves de l'ENA est dans ce contexte totalement disponible pour échanger avec les autres associations de hauts fonctionnaires, dans le souci d'œuvrer au succès d'une réforme dont à nos yeux l'objectif ultime demeure d'être au service du pays. X

