

# ADMINISTRATION MODERNE

*Association interministérielle des femmes hautes fonctionnaires*



## **MODERNISER L'ETAT : UN SPORT DE COMBAT ?**

### **NOS PROPOSITIONS**



#### **Derrière tout projet politique, il y a la question de l'Etat.**

L'Etat, c'est l'outil pour toute mesure nationale nouvelle, le moyen pour toute action gouvernementale au service des citoyens, c'est le gage de la qualité des réformes et de l'obtention des résultats. La bonne conduite et la réussite des politiques publiques, dépendent de la capacité de l'Etat à les élaborer, à décider efficacement, à faire les bons choix de mise en oeuvre, à impulser les équipes au contact des citoyens. Reformuler le mode de fonctionnement de l'Etat n'est donc pas une question technique, ni catégorielle, c'est une question politique.

L'Etat, ce sont des femmes et des hommes loyaux, discrets, soucieux de respecter leur devoir de réserve.

C'est parce que nous croyons en l'Etat, qu'il est notre bien commun le plus précieux, que nous sommes fières de le servir, que nous aimons notre métier, que **nous, femmes hautes fonctionnaires, voulons que l'Etat mobilise aujourd'hui ses meilleures compétences**, qu'il change son mode de décision et de mise en oeuvre pour s'appuyer sur de vraies forces et de vraies expertises, qu'il cesse de promouvoir les rivalités de corps et de hauts cadres, ainsi que les oppositions entre ministères pour prendre le temps de construire des réformes avec sagesse et économie. On ne peut plus continuer à faire fonctionner l'administration comme auparavant. Les énergies s'épuisent et tous des talents ne sont pas utilisés.

Nous, femmes hautes fonctionnaires exprimons l'impérieuse nécessité de changements radicaux dans le fonctionnement interne de l'Etat, afin qu'il continue d'être à la hauteur des attentes de nos concitoyens. L'Etat n'est pas statique. Les fonctionnaires, dont la qualité nous est enviée dans le monde, veulent pouvoir s'engager pleinement dans leurs missions. **Bousculons les habitudes, faisons évoluer la situation sans tabous ni conservatismes.** L'impulsion doit venir du sommet et s'inscrire dans la durée.



## Proposition n°1

### Le Premier ministre doit pouvoir s'appuyer sur des services solides pour piloter l'action gouvernementale

#### Pourquoi ?

- Les politiques publiques ont aujourd'hui presque toujours une forte dimension interministérielle.
- Or, la réalité actuelle du pilotage par « Matignon » (le Premier ministre et son cabinet) consiste, pour l'essentiel, en des arbitrages entre les intérêts des ministères, et donc ne sont souvent que des compromis. « Matignon » n'est pas organisé ni outillé pour construire et coordonner les stratégies interministérielles.
- Ce qu'on appelle « services du Premier ministre » est un ensemble hétérogène d'une centaine de services, sans articulation entre eux, dont le lien avec le cabinet du Premier ministre est plus ou moins lâche. Leurs moyens sont très disparates et leur capacité à piloter des politiques nationales interministérielles n'est pas toujours perçue clairement par les services ministériels. Hormis le Secrétariat général du gouvernement (SGG), les seuls services interministériels à capacité significative sont le secrétariat général pour les affaires européennes (SGAE) et le secrétariat général pour la défense nationale (SGDN), aux rôles tout à fait spécifiques.
- L'administration française fonctionne encore très largement en « tuyaux d'orgue », le modèle des délégations/structures interministérielles n'ayant pas mis fin à ce fonctionnement, car elles sont un maillon trop faible entre le cabinet du Premier ministre et les ministères eux-mêmes, ne disposant pas du pouvoir d'arbitrer les oppositions ou de valider des orientations.

- Les effets et le rôle excessif des cabinets des ministres dans la pratique actuelle de l'Etat sont connus depuis longtemps (voir le rapport Picq - 1994) et en particulier : dilution des responsabilités, directeurs d'administration coupés de leurs ministres, administrations appauvries de leurs meilleurs jeunes cadres, instructions ministérielles parfois déformées, interventions inutiles dans le fonctionnement des services, « parachutages » à l'issue du passage en cabinet, parfois trop grande inexpérience de certains conseillers...

#### Proposition

##### **Doter le Premier ministre de véritables capacités d'expertise, de coordination et de pilotage permettant de construire les politiques publiques avec l'aide des Ministres/ministères concernés.**

- Ces capacités seraient organisées par services, pourvus à masse salariale constante, grâce au transfert de la partie technique des cabinets ministériels actuels. Les chefs de ces services seraient en même temps les conseillers directs du Premier ministre.
- La méthode normale de travail de chaque ministre doit redevenir le contact direct avec ses directeurs et son secrétariat général : ils sont ses meilleurs conseillers techniques.
- Le cabinet de chaque ministre doit être réduit à une équipe légère de collaborateurs personnels et ne plus comporter de « conseillers techniques ».



## Proposition n°2

### L'Etat doit disposer d'une DRH Groupe, numérique et interministérielle

#### Pourquoi ?

- Le corps des administrateurs civils est interministériel, mais dans les faits, il est strictement ministériel : la mobilité entre ministères n'est pas favorisée ; les métiers et les carrières restent cloisonnés.
- La digitalisation de la gestion des ressources humaines concerne aussi la GRH publique. Toute la mesure n'en a pas été prise, comme en témoigne l'éclatement actuel de la gestion entre les ministères.
- L'arrivée des générations Y et suivantes accroît le besoin d'évolution, en particulier vers une gestion RH libre-service, disponible 24h/24.
- L'équilibre est attendu entre une GRH de proximité, dont le rôle est d'être à l'écoute et une gestion claire, transparente et harmonisée, pilotée au niveau transversal de l'Etat et non pas de chaque ministère

#### Proposition

##### **Créer une DRH unique de l'Etat employeur**

- Elle fixera, comme aujourd'hui, les orientations générales et les règles de gestion applicables au niveau interministériel, au regard notamment de la rémunération, de la mobilité, des statuts, de la formation, mais aussi de la gestion des compétences en privilégiant la notion de parcours professionnels
- Elle aura autorité directe sur les services RH ministériels, qui seront positionnés en plates-formes de services auprès des ministères
- La première action prioritaire de la DRH Groupe doit concerner les cadres supérieurs et les corps interministériels, qui doivent pouvoir enfin bénéficier d'une gestion harmonisée et équitable fluidifiant et suscitant les passages d'un ministère à l'autre.
- Chaque agent, quel que soit son ministère d'affectation, devra avoir la possibilité d'accéder en libre-service à ses données personnelles, aux informations juridiques et pratiques concernant sa vie quotidienne et sa carrière. Cette organisation repose sur la confiance et la transparence.
- Les gestionnaires RH auprès des ministères devront être avant tout un service de conseil et d'écoute de proximité.



### Proposition n°3

## Les parcours professionnels doivent être fondés sur les compétences

#### Pourquoi ?

- L'Etat ne gère pas les carrières de ses personnels en fonction des besoins et des compétences nécessaires à la réalisation de ses missions ; il les gère pour l'essentiel par statuts, grades et effectifs.
- L'Etat a du mal à gérer ses restructurations internes en termes de compétences nécessaires, les services RH suivent des logiques figées et ne savent pas mettre en œuvre une gestion au moins partiellement déliée des corps et grades.
- L'accès aux grands corps de contrôle sans expérience administrative, constitue à la fois une anomalie professionnelle et une « rente » qui alimentent la méfiance des administrés vis-à-vis de leurs élites.
- Le recrutement des dirigeants au sein de l'Etat n'obéit pas à des processus professionnels basés exclusivement sur l'examen des compétences, malgré la mise en place très récente d'une transparence partielle.
- Les métiers et les fonctions de la haute administration requièrent de plus en plus de compétences variées, et une capacité avérée de management.



### Proposition n°4

## Le budget national doit être placé sous le sceau de l'égalité entre Français, à commencer par les femmes et les hommes

#### Pourquoi ?

#### • Une vision budgétaire de base aveugle aux inégalités.

Il existe un écart important entre l'engagement à assurer l'égalité des sexes et l'impact des programmes financés par les budgets publics. Ceux-ci ne sont pas neutres, mais « aveugles » ou « hermétiques » aux différences. Ils ne tiennent pas compte des effets différenciés qu'ils peuvent avoir sur la population et sur les inégalités, liés notamment aux différences de situations économiques et sociales entre les femmes et les hommes, souvent au détriment des premières, ou entre générations.

#### • Une tentative inefficace de politique transversale.

La France a mis en place depuis 2009 des DPT (documents de politique transversale) annexés à ses documents budgétaires, dont l'un sur la « Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes ». En août 2012, une circulaire a rendu par ailleurs obligatoire, dans les travaux d'évaluation préparatoires aux textes législatifs et réglementaires, la prise en compte de l'égalité femmes-hommes.

Dans les faits, le DPT sur l'Egalité est une simple compilation d'actions et d'indicateurs qui ne permet pas une conduite transversale de la politique et ne rend pas compte de l'impact sur les populations cibles. Seule une petite partie du budget de l'Etat est analysée ainsi (223 millions d'euros). Cette approche n'identifie que les crédits qui ont un impact direct, mais pas ceux d'impact indirect.

Quant à la circulaire de 2012, elle est largement restée un vœu pieux. La direction du Budget reconnaît elle-même

#### Propositions

• **Exiger une capacité de management avérée pour l'accès des cadres supérieurs ou dirigeants de l'Etat aux fonctions les plus élevées : ce critère doit devenir le critère numéro 1.** Par ailleurs, un passage en service opérationnel extérieur doit devenir une condition pour pouvoir candidater à des fonctions de dirigeant.

• Supprimer l'accès direct aux « grands corps » à la sortie de l'ENA et privilégier un accès à ces corps après 8 ans de fonctions dans les corps des emplois supérieurs de l'Etat. Les institutions concernées continueraient à recruter des jeunes, mais sans les intégrer dans leurs corps.

• Professionnaliser les emplois par filières, d'abord en ce qui concerne les fonctions support :

Deux exemples :

1. la fonction financière, pour que tous les cadres soient suffisamment informés des règles budgétaires et comptables (la LOLF par exemple) ; certains cadres, occupant des fonctions de direction et/ou d'encadrement qui nécessitent des connaissances financières, manquent de formations de base dans ces matières.

2. la fonction RH : elle est à revaloriser en lien avec la création de la DRH Groupe, en formant des gestionnaires de carrières et de compétences, plutôt que des gestionnaires de grades et d'effectifs.

que la « marge de perfectionnement reste importante ».

#### Proposition

• **Ajouter à la loi organique relative aux finances publiques l'obligation pour le budget national d'intégrer l'égalité comme principe de base transverse de construction**, en tout premier lieu l'égalité femmes-hommes, et l'incitation pour les budgets des autres collectivités publiques à faire de même

C'est l'objectif d'un budget national de meilleure qualité, plus efficace, soutenant la croissance et réduisant les inégalités femmes-hommes en faisant travailler les administrations différemment par des analyses a priori et a posteriori sur l'impact réel des mesures sur la population. Un budget d'égalité tient compte, dans tous les domaines des politiques publiques, des effets directs et indirects de la répartition des dépenses et des ressources prévues sur les populations cibles, qu'il s'agisse des femmes et des hommes, des jeunes et des plus âgés. Il sort la question de l'égalité du strict volet social.

Il ne s'agit pas d'additionner des budgets distincts pour les femmes, les jeunes, les vieux, mais de planifier et de suivre le budget national en fonction de l'impact attendu de toutes ses mesures sur les populations ciblées.

Ce faisant, l'Etat exige de ses administrations qu'elles travaillent sur le réel, et pas seulement sur des principes et indicateurs généraux, comme c'est souvent le cas avec l'application actuelle de la LOLF. Soucieux de la bonne utilisation de l'argent public, il exige la transparence sur l'impact effectif de ses politiques.



## ADMINISTRATION MODERNE QUI SOMMES-NOUS ?

Administration moderne est une association de femmes hautes-fonctionnaires, créée en 1998.

Forte de 150 membres, c'est un réseau professionnel transversal interministériel rassemblant des femmes, mais aussi une force de propositions pour les décideurs publics nationaux, en matière de modernisation de l'action publique et d'apport de la mixité. Ses lignes directrices sont de prôner le changement dans l'Etat par l'exemple donné d'en haut et par l'action managériale, considérant que l'on réduit souvent l'action à des mouvements répétitifs et coûteux de structures.

En tant que réseau professionnel, sont organisés des déjeuners-débats, et des échanges thématiques. En tant que force de propositions, Administration moderne entretient des contacts réguliers avec les autorités publiques.

Administration moderne a organisé le 24 novembre 2016 un colloque intitulé « Moderniser l'État : un sport de combat ? ».

### CONTACTS & RESEAUX

Mme Nathalie Pilhes, présidente : [nathalie.pilhes@yahoo.fr](mailto:nathalie.pilhes@yahoo.fr)

Mme Agnès Arcier, présidente d'honneur-fondatrice : [ag.arcier@orange.fr](mailto:ag.arcier@orange.fr)



[administrationmoderne.com](http://administrationmoderne.com)



[twitter.com/admoderne](https://twitter.com/admoderne)



[www.facebook.com](https://www.facebook.com) Les femmes pour un Etat moderne



[www.linkedin.com](https://www.linkedin.com) Administration moderne : les femmes pour un Etat moderne