Union Nationale des Syndicats Autonomes

ATTENTION DANGER

Le rapport Le Bris a été remis aux autorités gouvernementales

RAPPEL

Eric Woerth, le ministre du Budget, et André Santini, le secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique, avaient confié à Raymond- François Le Bris, ancien Préfet, qui fut également directeur de L'Ecole Nationale d'Administration de 1995 à 2000, une mission de réflexion sur l'évolution des écoles de service public. Elle devait rendre ses conclusions pour le dernier trimestre 2008.

L'appareil public de formation de l'Etat compte aujourd'hui plus de 30 écoles : de l'ENA à l'Ecole nationale des greffes en passant par l'ENSP (santé publique), l'ENM (magistrature), l'INTEFP (inspection du travail), l'ENI (impôts), l'école nationale des services vétérinaires ou encore l'ENSPo (Police nationale).
Chaque année l'Etat dépense environ 2 milliards d'euros pour la seule formation initiale de ses fonctionnaires.

La mission devait réaliser « un panorama précis de l'ensemble du Réseau des Ecoles de Service Public (RESP) et des formations qu'elles proposent, afin de dégager les pistes d'évolution envisageables ». Et ce, dans le cadre de la modernisation de la gestion des ressources humaines au sein de l'Etat voulue par Nicolas Sarkozy : un des axes de la RGPP dans sa forme GRH.

Ses membres devaient aussi s'intéresser « aux évolutions à apporter à la formation initiale des fonctionnaires et aux écoles qui la délivrent ». Ils avaient notamment à trouver des solutions pour professionnaliser ces formations initiales qui ne préparaient pas toujours de façon optimale à la réalité des fonctions qu'auront à exercer les agents de l'Etat.

Février 2009

http://itefa.unsa.org

La mission devait également se pencher sur la cohérence de l'appareil public de formation, «en étudiant la pertinence d'éventuels rapprochements entre écoles de service public dans les cas de complémentarités avérées ou potentielles», à « l'adéquation de la durée et du contenu des formations proposées par rapport à leurs finalités et aux compétences nécessaires pour les premiers postes » et à « la pertinence d'une réorientation partielle de l'appareil public de formation vers l'aide à la mobilité et la reconversion professionnelle, notamment dans le cadre des deuxièmes carrières ».

À ces fins, la mission confiée à Raymond- François Le Bris devait interroger prioritairement les ministères employeurs ainsi que les directeurs des écoles concernées.

REMISE DU RAPPORT sur la formation initiale des agents de l'État

Eric Woerth, ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, et André Santini, secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique, ont reçu lundi 16 février le rapport de Raymond- François Le Bris, préfet honoraire, sur la formation initiale des fonctionnaires.

Ce rapport s'est attaché à faire un panorama précis de l'ensemble des 169 écoles du service public et des formations, notamment initiales, qu'elles proposent.

M. Le Bris considère que le système de formation initiale des fonctionnaires est mal organisé. La dispersion des moyens est d'après lui évidente, ce qui induit mécaniquement des coûts de gestion élevés. Le ratio personnels/élèves témoigne à ce titre des marges de productivité existantes.

Il remarque également que le contenu de la formation est perfectible. Il n'est pas suffisamment professionnalisé et fait parfois double emploi avec l'enseignement supérieur. Suite à ce constat, Raymond François Le Bris préconise dans son rapport les voies d'amélioration possibles, et notamment de :

- réduire la durée de formation dans les écoles (hors stages) ;
- individualiser davantage les formations, pour tenir compte des parcours antérieurs des élèves ;
- supprimer systématiquement les formations académiques ;
- associer les employeurs à la formation dès l'école grâce à l'alternance, sur le modèle de la « junior administration » ;
- réfléchir aux regroupements de certaines écoles pour simplifier le maillage géographique de l'appareil public de formation.

Février 2009

En fait, ce rapport est accablant et sévère et passe au crible les 169 écoles, éclatées sur l'ensemble du territoire : surtout il critique la mauvaise organisation du système de formation initiale, jugé trop coûteux et ne servant qu'à la reproduction des élites. ***François-Raymond Le Bris dénonce la dispersion des moyens et préconise des regroupements : en conclusion, il fait 10 propositions et 45 mesures sur la formation des agents de l'Etat (cf l'annexe au présent dossier qui les reprend dans leur intégralité).***

Sur la base de ce rapport, qui n'engage à ce stade que son auteur selon les 2 ministres précités, le gouvernement arrêtera prochainement les mesures qu'il retient pour améliorer la formation initiale des agents de l'État. Cela supposera en tout état de cause une mobilisation de tous les ministères, chacun ayant la tutelle sur une ou plusieurs écoles.

Vraie distance ou préparation des mentalités sur les futures suites données à ce rapport qui suivraient le « triumvirat RGPP » : baisser les coûts, réduire les effectifs et casser la formation initiale au profit d'une formation « uniquement professionnelle ».

ALORS VIGILANCE

Car, le président de la République a souligné, au titre des priorités pour la rénovation de la gestion des ressources humaines au sein de l'État, l'importance de la formation des agents, sans laquelle il ne saurait y avoir, pour eux, de perspectives professionnelles diversifiées et motivantes.

DES CONCLUSIONS "DISCUTABLES"

Ces conclusions qui mettent l'accent sur la professionnalisation au détriment de la formation initiale sont discutables puisque le rapport Le Bris juge que le système de formation des fonctionnaires est "mal organisé", ce qui coûte trop cher à l'Etat, et déplore qu'elle ne soit "pas suffisamment professionnalisée".

Il recense 169 écoles (police, impôts, ingénieurs, magistrature..), réparties dans 99 villes, qui emploient 50.000 personnes pour un coût de fonctionnement de 2,5 milliards d'euros en 2007. Le rapport propose la mise en place d'une formation plus professionnelle et moins théorique que celles qui sont en vigueur.

Février 2009

http://itefa.unsa.org

Au-delà du coût de la formation, le document épingle notamment les grandes écoles « emblématiques » (ENA, Polytechnique et Ecole Normale Supérieure) pour leur trop grande homogénéité et le manque de diversité sociale des élèves, parce qu'elles ont complètement abandonné leur rôle traditionnel d'ascenseur social en reproduisant les mêmes élites sociales.

Ces constations, selon le rapporteur, posent "évidemment la question de la rationalisation de ce réseau", qui plaide pour un raccourcissement de la durée de la formation et une réduction du nombre des écoles, via le regroupement de certaines d'entre elles en "centres d'initiation et de perfectionnement professionnelle". Il cite l'exemple de la gendarmerie où 4 écoles vont être supprimées (Montargis, Le Mans, Châtellerault, Libourne) suite à un rapprochement de huit autres.

Le constat d'un tel rapport est que former des fonctionnaires coûte trop cher à l'Etat avec une attaque en règle de la formation des fonctionnaires, dispensée actuellement, et sa seule ambition serait d'arriver à une réduction des coûts avec une formation plus courte et moins d'écoles : cette vision étroite et réductrice de la formation doit être dénoncée puisqu'elle ne résout en rien, notamment la quasi- disparition de l'ascenseur social et le manque de diversité des recrutements.

Malgré une prise de distance gouvernementale, dès la remise officielle du rapport, les 169 écoles de la Fonction publique, qui forment magistrats, militaires ou ingénieurs, accusées de reproduire les élites et de coûter trop cher à l'Etat, sont « mises sur la sellette » au nom de la RGPP : d'ailleurs, M. Woerth a précisé qu'il "réfléchit de son côté et arrêtera prochainement ses mesures pour améliorer la formation des agents de l'Etat".

Ces nouvelles modalités s'inscrivent dans la RGPP et dans le prolongement des conclusions du rapport de Mme Corinne DESFORGES sur le réexamen général du contenu des concours (RGCC).

C'est d'une certaine façon la fin de l'exception française en matière de recrutement et de scolarité, dans les cursus proposés et leurs modalités : le rapport Le Bris met l'accent sur la « crise d'identité et de légitimité » des grandes écoles françaises de la fonction publique, sans donner les clés pour innover et transformer, mais en proposant une réduction des coûts et un affaiblissement des parcours généralistes et diversifiés.

Aujourd'hui, attention « danger » pour nos écoles de formation

Notamment l'INTEFP : c'est une des raisons qui explique le boycott de l'UNSA-Itefa aux derniers CTPM, qui examinaient notamment la transformation de la scolarité des futurs IET, le changement des programmes des concours, l'introduction de la 3ème voie …. !

Février 2009

ANNEXES

LES 10 PROPOSITIONS ET LES 45 MESURES DE LA MISSION SUR LA FORMATION DES AGENTS DE L'ÉTAT

Proposition n°1 : inscrire le recrutement des agent s de l'Etat dans le mouvement de professionnalisation engagé par les universités en france.

- **Mesure n°1:** *organiser au sein des universités des formations complémentaires, préparatoires au recrutement dans les métiers de la fonction publique*
- **Mesure n°2:** *rénover les BAC PRO du secteur tertiaire administratif et y intégrer des compétences et des savoirs spécifiques orientés vers divers métiers recensés dans les sept filières et ouverts à des agents de catégorie B*
- **Mesure n°3:** *inviter l'employeur à fixer la nature, le contenu et le niveau des savoirs techniques que le candidat doit impérativement maîtriser au moment du recrutement*

Proposition n°2 : favoriser la diversité dans le recrutement des agents publics.

- **Mesure n°4:** *créer un véritable contrat d'apprentissage dans la fonction publique pour permettre à des jeunes d'âge scolaire de connaître une première expérience professionnelle dans la fonction publique d'Etat, la fonction publique territoriale et hospitalière*
- **Mesure n°5:** *valoriser dans les épreuves de recrutement les parcours professionnels d'aval accomplis en qualité d'apprenti ou de bénéficiaire d'un PACTE notamment*
- **Mesure n°6 :** *contractualiser des recrutements pour accroître la diversité*

Proposition n°3 : impliquer directement l'Etat employeur dans le recrutement de ses agents.

- **Mesure n°7:** *systématiser l'établissement de fiches de poste détaillant les connaissances et compétences nécessaires à remplir dans les postes ouverts au recrutement pour le premier temps de la carrière*
- **Mesure n°8:** *systématiser une publicité non sur les carrières mais sur les métiers de la fonction publique à l'image de ce que font les armées*
- **Mesure n°9:** *mettre au point des programmes et des épreuves de concours qui vérifient que les savoirs nécessaires à l'exercice des premières responsabilités dans le poste sont acquises au moment du recrutement*
- **Mesure n°10 :** *professionnaliser davantage les épreuves des concours et y introduire des éléments complémentaires permettant d'apprécier la motivation des candidats et leur potentiel*
- **Mesure n°11 :** *associer systématiquement aux jurys de sélection, au moins un représentant ressources humaines des administrations concernées par le recrutement et un spécialiste des ressources humaines*
- **Mesure n°12 :** *veiller à ce que figure dans le jury au moins un agent de même niveau que celui auquel ouvre la sélection*
- **Mesure n°13 :** *inciter les employeurs publics à passer convention avec des universités pour qu'elles organisent une préparation aux métiers de la fonction publique et au recrutement.*

Proposition n°4 : réduire la durée, professionnaliser et personnaliser la première formation des agents.

- **Mesure n°14 :** *établir un bilan personnalisé des compétences et des savoirs de chaque élève dès l'entrée dans l'école*
- **Mesure n°15 :** *définir pour chaque élève un parcours individualisé*
- **Mesure n°16:** *dispenser partiellement de formation initiale ceux des élèves dont les diplômes antérieurs ou les expériences acquises traduisent un niveau de connaissances supérieur à celui exigé de tous les candidats au moment du recrutement grâce au développement de l'e- formation*
- **Mesure n°17 :** *réduire de moitié le temps de formation théorique*
- **Mesure n°18 :** *anticiper l'affectation des agents sur leur premier poste*
- **Mesure n°19 :** *appliquer dans les écoles les règles du temps de travail dans les administrations*

Février 2009

- **Mesure n°20 :** *inciter les écoles à mettre en place des outils pédagogiques basés sur l'e- formation*
- **Mesure n°21 :** *intégrer le classement d'entrée dans les résultats de formation de l'élève à sa sortie.*

Proposition n°5 : organiser l'accompagnement de l'agent dans l'exercice de ses premières responsabilités

- **Mesure n°22 :** *organiser l'apprentissage complet dans l'administration de première affectation*
- **Mesure n°23 :** *organiser le soutien effectif du nouvel agent par un référent pendant le premier temps de l'affectation*
- **Mesure n°24 :** *prendre en compte la mission du référent dans son évaluation individuelle et dans son déroulement de carrière*
- **Mesure n°25 :** *subordonner la titularisation du nouvel agent à l'appréciation portée sur sa manière de servir dans la première affectation qu'il reçoit*
- **Mesure n°26 :** *ouvrir à l'administration la possibilité de recruter sur contrat à durée déterminée pour les postes laissés vacant suite à un refus de titularisation*

Proposition n°6 : assurer à tous les agents une employabilité pérenne.

- **Mesure n°27 :** *mettre en place un directeur central des ressources humaines dans chaque ministère*
- **Mesure n°28 :** *organiser une plus grande diversité de régime d'emplois (statuts, contrats de courte ou longue durée…)*

Proposition n°7 : faire de la formation continue un outil du management actif de la FPE.

- **Mesure n°29 :** *redessiner le paysage des centres de formation à partir d'un rapprochement entre les trois fonctions publiques et d'une nouvelle organisation territoriale ; organiser des regroupements entre écoles de formation initiale et centres de formation continue sous la forme de « Centres d'initiation et de perfectionnement professionnels*
- **Mesure n°30 :** *s'inspirer du dispositif mis en place par les armées pour l'accès aux fonctions supérieures*

Février 2009

http://itefa.unsa.org

- **Mesure n°31 :** *mettre en place des parcours professionnels types avec les compétences qui devront avoir été acquises avant l'accession à un niveau fonctionnel donné*
- **Mesure n°32 :** *veiller à une labellisation de la plupart des formations (qualification ou diplôme)*
- **Mesure n°33 :** *supprimer les concours internes et les remplacer par la RAEP.*

Proposition n°8 : organiser des partenariats au niveau européen et international.

- **Mesure n°34 :** *développer des contacts avec les homologues étrangers par la mise en place de réseaux (réseau européen de centres de formation aux impôts, un réseau européen des écoles des cadres hospitaliers, etc…)*
- **Mesure n°35 :** *organiser des épreuves ou des stages de mise à niveau pour les candidats étrangers à des emplois publics en France*
- **Mesure n°36 :** *diffuser au sein des écoles les informations sur les métiers correspondants à ceux auxquelles elles préparent, dans les différents pays de l'Union européenne, afin de mettre en évidence des perspectives d'emploi et de carrière hors de France*
- **Mesure n°37 :** *diffuser des informations sur les métiers de la fonction publique en France vis-à-vis des candidats étrangers*

Proposition n°9 : favoriser des regroupements d'écoles en se référant aux filières et a partir de données géographiques.

- **Mesure n°38 :** *fusionner les écoles là où il y a déjà eu fusion des corps ou regroupement des agents au sein d'une même direction générale.*
- **Mesure n°39 :** *ajouter une 8ème filière aux sept filières métier imaginées par Jean- Ludovic Silicani, «la filière de l'action extérieure»*
- **Mesure n°40 :** *développer des plateformes communes de formation pour des agents relevant d'une même filière*
- **Mesure n°41 :** *favoriser des regroupements géographiques d'écoles de formation initiale et continue.*

Proposition n°10 : définir de nouveaux modes de gouvernance.

- **Mesure n°42 :** *créer une direction centrale des ressources humaines positionnée auprès du secrétaire général de chaque ministère*

- **Mesure n°43 :** *créer des formations orientées vers les filières métiers de la fonction publique grâce à des conventions entre les directions des ressources humaines des ministères et les universités*
- **Mesure n°44 :** *créer des plateformes communes à une filière métier grâce aux plateformes de l'e- formation*
- **Mesure n°45 :** *créer une Université de Service Public*

ÉCOLES DE LA FONCTION PUBLIQUE :

LES CHIFFRES DU RAPPORT LE BRIS

L'Etat forme ses futurs agents dans 169 écoles (hors IUFM pour l'Education Nationale), réparties sur 152 sites localisés dans 55 départements, dont 99 villes.

- 70 écoles relèvent du seul ministère de la Défense, soit 41%.
- 42 établissements sont sous la tutelle du ministère de l'Intérieur
- 2/3 des écoles dépendent du ministère de la Défense et de celui de l'Intérieur.
- 34% des écoles se trouvent en Ile-de-France, à Brest, Toulouse, Lyon et Bordeaux.
- L'Etat a dépensé près de 2,5 milliards d'euros en 2007 pour former ses agents (formation initiale ou professionnelle), soit 17.000 euros par élève en formation initiale.
- Rémunération mensuelle de chaque élève: Entre 1.700 euros charges comprises et 3.600 euros.
- 50.000 personnes sont employées dans ces écoles
- 80% des écoles ont un classement de sortie. Il conditionne le choix de l'affectation
- 93% des écoles titularisent leurs élèves automatiquement
- Près d'un tiers des écoles ne forment que des fonctionnaires de catégorie A (la plus haute)
- Plus de 80% des effectifs de la catégorie C (la plus basse) sont des militaires.

Durée de formation :

- agents de catégorie A: entre 25 et 27 mois en moyenne, à la seule exception de Ecoles Normales Supérieures, qui forment en 48 mois.
- agents de catégorie B (intermédiaires): en moyenne 13 mois
- agents de catégorie C (la plus basse) : 6 mois
- 77.000 élèves (civils et militaires) ont été formés en 2007

M
N

Février 2009