

■ LES AMIS DE ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Séminaire
Fonctionnaires**

*organisé grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Accenture
Air Liquide*
ANRT
AtoFina
Caisse Nationale des Caisses
d'Épargne et de Prévoyance
CEA
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Cogema
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
CRG de l'École polytechnique
Danone
Deloitte & Touche
DiGITIP
École des mines de Paris
EDF & GDF
Entreprise et Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Hermès
IBM
IDRH
IdVectoR*
Lafarge
Lagardère
Mathématiques Appliquées
PSA Peugeot Citroën
Renault
Saint-Gobain
SNCF
Socomine*
THALES
TotalFina Elf
Usinor

*Uniquement pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
(liste au 1^{er} janvier 2001)

**LA MOBILITÉ, FACTEUR D'UNE DYNAMIQUE
DE MODERNISATION DU TRÉSOR PUBLIC**

par

Michel GONNET

Directeur de la Comptabilité Publique
(ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie)

Séance du 4 juin 1998

Compte rendu rédigé par Élisabeth Bourguinat
Avec le soutien de la DGAFP

Bref aperçu de la réunion

Aux missions traditionnelles de la Comptabilité Publique s'ajoutent des missions nouvelles liées à l'évolution des politiques publiques, des techniques, ou des demandes exprimées par des interlocuteurs et des clients. Face à ces défis, la Comptabilité Publique doit maîtriser la mobilité. Pour redéployer des agents en fonction des besoins locaux, un véritable réseau permettant de mobiliser les compétences réparties sur l'ensemble du territoire a été mis en place.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management - 94 bd du Montparnasse - 75014 Paris
tel : 01 42 79 40 80 - fax : 01 43 21 56 84 - email : ecopar@paris.ensmp.fr - <http://www.ecole.org>

EXPOSÉ de Michel GONNET

La Comptabilité Publique est une administration assez peu médiatique ; elle compte cependant plus de cinquante-cinq mille agents qui sont répartis sur tout le territoire. Parmi eux, onze cents seulement dépendent de l'administration centrale ; les autres relèvent des trois mille huit cent trente-cinq trésoreries ou des cent neuf trésoreries générales. Avec au moins un poste comptable par canton, la Comptabilité Publique est le service public de l'État le plus représenté sur le territoire après La Poste.

Cette administration a cinq missions principales.

La première est le recouvrement de l'impôt : impôts d'État (impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés), impôts locaux (taxe foncière, taxe d'habitation), mais aussi un certain nombre d'autres taxes (redevance audiovisuelle, amendes, certaines contributions sociales,...), dont le montant total s'élève à mille trois cent soixante-dix-sept milliards de francs.

La deuxième grande mission est la dépense publique : nous payons une très grande partie de la dépense de l'État (mille huit cent quatre-vingt dix-sept milliards de francs), mais également des collectivités locales.

Notre troisième mission est, comme notre nom l'indique, la comptabilité. Nous centralisons l'ensemble des dépenses et des recettes, et produisons le compte général de l'État, d'une façon de plus en plus performante, puisque ce compte était auparavant publié en juin, et qu'il l'est maintenant dès février.

La quatrième mission concerne la comptabilité pour le secteur public local, c'est-à-dire cent mille organismes, dont les trente-six mille communes, mais aussi les départements, les régions, les établissements publics hospitaliers, les OPHLM, etc., ce qui représente sept cent trente milliards de francs en dépense.

Dernière mission, nous gérons la trésorerie de l'État, et nous avons également une petite activité financière et bancaire.

Une administration en pleine évolution

Comme toutes les administrations, la Comptabilité Publique est marquée par de grandes transformations, qui sont liées à la fois à l'évolution de l'État et à celle de l'environnement.

La mise en place de l'euro

La première source importante de transformation est évidemment le rôle de plus en plus important joué par l'Europe. L'arrivée de l'euro va nous obliger à revoir nos normes comptables, qui devront s'adapter progressivement aux standards internationaux ; nous devons également prendre de plus en plus en compte les fonds européens, pour une mission à la fois d'évaluation et de contrôle.

La maîtrise de la dépense publique

Au niveau national, les politiques gouvernementales, notamment en matière de fiscalité, ont naturellement un grand impact sur notre administration. La politique de maîtrise de la dépense publique se traduit par une transformation du concept de contrôle des dépenses : nous avons dû passer du simple contrôle de la régularité des dépenses à une mission d'expertise, d'où le développement, dans nos services, d'une activité de conseil.

Depuis deux ans ont été créées auprès des trésoriers-payeurs généraux de région des missions d'expertise, qui sont chargées de donner un avis, non seulement au préfet mais aussi aux autres administrations, sur les grands projets d'investissement public. Au départ, nous nous sommes demandés si cela correspondait véritablement à un besoin ; la preuve est faite que c'est le cas, et que les services du Trésor public sont à même de répondre à ce besoin ; encore a-t-il fallu opérer dans nos propres services une transformation en profondeur de la conception de notre mission.

L'aménagement du territoire

Une autre contrainte importante est constituée par notre contribution à l'aménagement du territoire défini par les gouvernements successifs.

Dans une logique purement économique, nous pourrions fermer mille à mille cinq cents postes comptables, en milieu rural notamment, sur les quatre mille que compte le réseau du Trésor public. Nos coûts de fonctionnement seraient ainsi fortement diminués, ne serait-ce qu'en dépenses de loyers et par des économies d'échelle.

Mais l'obligation de maintenir un service public de proximité, en faveur des contribuables, de nos partenaires et de nos clients, nous impose tout à la fois l'existence de ce maillage et la recherche d'une qualité optimale de nos prestations même dans le millier de postes qui comptent trois agents ou moins.

La décentralisation

L'évolution de l'organisation administrative a également beaucoup d'effets sur notre fonctionnement.

Il en est ainsi par exemple de la décentralisation et de la déconcentration.

Si la réforme du 2 mars 1982 a confirmé le statut des comptables du Trésor, comptables des collectivités et établissements publics locaux, elle a eu pour conséquence de modifier sensiblement leur rôle qui a évolué du contrôle vers le conseil.

Par ailleurs, le renforcement du pouvoir des préfets, notamment dans le cadre de la déconcentration, entraîne également une évolution sensible de nos missions. Depuis le 1^{er} janvier 1997, nous avons mis en place un contrôle financier déconcentré au niveau des régions. Ce dispositif renforce les compétences des services déconcentrés de l'État et le pouvoir de coordination du préfet, mais cela suppose toute une organisation pour assurer un véritable contrôle de la dépense et des emplois au niveau local.

Les nouvelles attentes des partenaires et clients

Par ailleurs, nos partenaires, et ceux que nous pourrions appeler nos clients, ont également de nouvelles attentes et de nouvelles exigences à notre égard.

En ce qui concerne le recouvrement, par exemple, nous avons développé une politique de type "commerciale" en mettant en place de nouveaux modes de paiement, comme la mensualisation, le prélèvement à terme échu, le TIP, le télépaiement par Minitel ou Internet, à l'instar de grands organismes de service public comme France Télécom ou EDF-GDF. Cette adaptation s'accompagne nécessairement d'un suivi du fichier du contribuable et la prise en compte de tous les changements de sa situation (divorce, déménagement,...). Elle exige, outre des équipements adaptés, des formations lourdes et une réorganisation du travail.

Nous devons également faire face à un nombre croissant de contestations des décisions de l'administration, et à un début de judiciarisation qui paraît quelque peu inquiétant et se traduit par un accroissement du contentieux à traiter.

Un nouvel environnement technologique

Une autre source importante d'évolution est l'environnement technologique. Étant données la masse des informations à traiter et l'étendue de notre réseau de trésoreries, le développement de l'informatique est tout à fait capital pour l'accomplissement optimal de nos missions.

Nous mobilisons deux mille informaticiens, soit 50 % des informaticiens du ministère des Finances. Nous possédons un parc de trente mille micro-ordinateurs et de vingt-sept mille terminaux, répartis dans l'ensemble des postes comptables. En outre, l'informatique lourde est implantée dans trente-trois départements informatiques.

La révolution informatique a été rapide dans nos services. Elle a nécessité un effort de formation extrêmement soutenu.

Mais l'évolution des techniques, de nos missions, des réglementations, nécessite une adaptation permanente de cet outil.

C'est pourquoi nous avons engagé une réflexion sur un schéma directeur informatique en partant non de l'idée de réduire le nombre des informaticiens ou de les contraindre à la mobilité, mais de la notion d'adaptation maximale à nos missions, à laquelle les agents adhèrent. Nous allons vers des pôles de compétence informatique en spécialisant nos départements informatiques soit dans l'exploitation, soit dans le développement. Cette évolution sera accompagnée d'un plan ambitieux de reconversion et d'adaptation des qualifications de nos informaticiens.

Des contraintes budgétaires

Enfin, dernière contrainte, l'environnement budgétaire : chaque année nous perdons des emplois et des crédits, alors que nos missions restent constantes. Les organisations syndicales se chargent souvent de me rappeler que je n'ai pas forcément les moyens de ma politique, qu'ils jugent parfois trop ambitieuse.

Nous avons donc toute une réflexion à mener, non seulement en interne, ou au sein du ministère des Finances, mais aussi en liaison avec nos partenaires, pour assurer au public le meilleur service possible au moindre coût.

La pénurie des cadres A

Compte tenu de l'évolution de nos missions, nous avons entrepris un certain nombre de transformations qui engagent, pour certaines, la mobilité de nos agents.

Le premier problème vient de la pénurie de cadres A dans notre réseau, à un moment où nous devons assumer de plus en plus de missions conceptuelles. Nous avons huit à neuf mille cadres A pour quatre mille postes comptables : si l'on place un cadre A dans chacun de ces postes (dont un quart ne compte que trois agents ou moins), il n'en reste plus que la moitié pour le reste du réseau.

De plus, il est peu satisfaisant de confier à un cadre A, qui a généralement fait quatre ans d'étude après le bac, voire davantage aujourd'hui, la gestion de trois agents. D'un autre côté, les élus sont très attachés au fait d'avoir des cadres A, et considèrent, souvent à juste titre, qu'un cadre B ne pourrait pas remplir correctement la fonction correspondante.

Nous avons donc lancé un concept novateur, celui de "gestion multiple" : un même cadre gère plusieurs postes comptables. Ceci n'est possible qu'à un certain nombre de conditions : qu'il y ait une proximité géographique, etc. Il s'agit d'une petite révolution culturelle, mais qui m'a permis, en un an et demi, de "redéployer" une centaine de cadres A, ce qui est loin d'être négligeable.

La refonte de la carte des recettes des finances

Au-delà de ce dispositif de gestion multiple, il est régulièrement nécessaire de réfléchir à notre organisation territoriale.

Notre réseau était structuré par une carte des recettes des finances qui date de Poincaré, en 1926. Ces recettes des finances étaient chargées principalement de tâches de centralisation comptable, et servaient ainsi d'intermédiaire entre le poste comptable et la Trésorerie générale, à une époque où l'informatique n'existait pas. La carte elle-même a beaucoup perdu de sa cohérence, certains départements ruraux s'étant largement dépeuplés, alors que des secteurs fortement urbanisés n'avaient pas de recettes des finances.

Une difficulté supplémentaire est que ces recettes des finances sont l'un des principaux débouchés des cadres supérieurs du Trésor public qui n'ont pas obtenu le poste de Trésorier-payeur général.

Nous nous sommes malgré tout lancés, avec l'appui de nos ministres, dans une réforme de la carte des recettes des finances : nous supprimons en quatre ans quarante et une recettes sur quatre-vingt huit (qui représentent au total environ trois mille agents), et nous en créons huit, la première ayant été inaugurée récemment en Seine-Saint-Denis, ce qui est très emblématique de cette réforme.

Nous avons dû engager une concertation active avec tous les élus concernés qui bien souvent ignoraient jusqu'alors le rôle des recettes des finances mais refusaient de laisser fermer celle de leur département ou de leur ville.

Il nous a donc fallu convaincre en redéployant nos moyens afin de garantir le maintien d'un service de proximité de qualité.

L'opération est bien entamée. Il nous reste à supprimer dix-sept recettes des finances : quatorze en 1999 et trois en 2000.

Elle est accompagnée d'un plan social qui permet de régler la situation de chaque agent.

Une meilleure assistance au réseau

Au-delà des fermetures, cette réforme de la carte des recettes des finances vise aussi à faire émerger de nouvelles missions, notamment en matière d'assistance au réseau. Lorsqu'il n'y a pas de recette des finances, c'est la trésorerie générale qui assure l'assistance au réseau ; dans les départements qui présentent des difficultés particulières, la recette des finances est maintenue, mais prend en charge cette assistance au réseau - ce qui est logique dans la mesure où c'est parmi nos meilleurs cadres supérieurs que nous recrutons les receveurs des finances.

Par ailleurs, les receveurs qui sont dégagés de leur fonction sont affectés à des tâches plus stratégiques, comme le contrôle financier déconcentré, les missions d'expertise économique et financière, les gros postes comptables (les hospices civils de Lyon, l'hôpital de l'assistance publique de Marseille,...).

De la polyvalence à l'expertise

Cette réforme va d'ailleurs dans le sens d'une autre évolution, qui est le passage de la polyvalence à l'expertise : compte tenu des contraintes budgétaires, de la technicité de plus en plus grande des dossiers, et du fait que nos partenaires sont de plus en plus exigeants, il n'est plus possible que les

agents soient compétents sur tous les sujets, dans tous les postes comptables, ni même dans tous les départements, ni même dans toutes les régions.

Nous devons donc nous efforcer de créer des pôles de compétence spécialisés, au moins informels, en veillant à ce que l'information puisse circuler correctement. Il ne s'agit pas de remettre en cause la notion de proximité ; mais la proximité consiste à centraliser les demandes qui vont ensuite être traitées à l'échelon départemental, régional ou même national.

C'est ainsi que, devant l'augmentation des demandes d'audit, non seulement internes, mais venant aussi des préfets, des ministères ou des autres administrations, nous avons mutualisé les ressources d'audit et de vérification au niveau régional. Le recouvrement fait également l'objet de spécialisations, lorsqu'il présente une technicité particulière : au début des années 1990 nous avons regroupé le recouvrement des amendes sur un poste départemental, en 1995-1996 nous avons regroupé sur trois postes comptables le recouvrement de l'impôt sur les sociétés dans chaque département.

Le barème recensement

Cette nouvelle organisation du réseau qui repose, pour une part, sur une nouvelle répartition des fonctions, s'appuie aussi sur un dispositif essentiel, le barème recensement, qui concerne essentiellement la répartition des emplois des catégories B et C et qui est élaboré en lien étroit avec les organisations syndicales : il s'agit, tous les cinq ans, de pointer toutes les tâches (plutôt les tâches d'exécution qu'intellectuelles, évidemment), ce qui permet de mettre au jour les gains de productivité liés à des changements ou des simplifications de procédure, ou encore au recours à l'informatique.

Ce barème nous a permis, il y a deux ans, d'organiser un redéploiement massif des moyens en personnels B et C sur l'ensemble du territoire, ce qui n'avait pas été fait depuis des années. Cela concernait environ un millier d'agents, qui ont été orientés vers les départements dans lesquels la population avait beaucoup augmenté, comme dans la région PACA ou la région Midi-Pyrénées, tandis que nous en retirions dans la région parisienne, dans le Nord et l'Est, ou encore dans des communes rurales.

Le barème recensement est très utile vis-à-vis des organisations syndicales : il est très difficile de partir de l'idée qu'il faut, coûte que coûte, supprimer ou redéployer tel nombre d'emplois ; en revanche, le barème donne une base de discussion et permet d'élaborer un critère de répartition.

Enfin, concernant les cadres A, le barème permet, tous les cinq ans, de classer ou de déclasser certains postes, ce qui encourage la mobilité.

Une gestion par objectifs

Un dernier élément de ce nouveau dispositif est l'adoption d'une politique de plus en plus ferme d'objectifs. Sachant que 80 % des crédits de fonctionnement sont déconcentrés, nous avons mis en place des tableaux de bord au niveau départemental et un pilotage synthétique au niveau national, et nous avons renforcé l'autorité hiérarchique au niveau départemental et régional, avec notamment une réforme importante de la notation des cadres A.

Dorénavant, ce sont les trésoriers payeurs généraux qui notent ces cadres, et ceci avec des quotas pour les avancements en échelon : tout le monde ne peut pas être "bon", il faut qu'il y ait une gradation et que l'on cesse de me dire que quelqu'un est mauvais tout en lui faisant un excellent dossier. Cette réforme est destinée à obliger les trésoriers payeurs généraux à prendre leurs responsabilités.

Enfin, nous avons, depuis un an, instauré un système de lettre de mission pour les trésoriers-payeurs généraux. La direction fait un diagnostic ; le nouveau trésorier-payeur général a entre trois et six mois pour proposer ses objectifs ; il rencontre le directeur de la Comptabilité Publique pour discuter certains d'entre eux, puis reçoit sa lettre de mission, et jouit d'un délai de deux ans pour atteindre les objectifs qui ont été fixés. Entre temps, si nos indicateurs montrent qu'il y a dérapage, nous pouvons intervenir, mais en général nous lui laissons le champ libre. Au bout de deux ans, il présente le bilan de son activité.

La définition de postes à profil

Un autre élément de réforme concerne la notion de postes à profil, peu conforme aux pratiques de gestion de la fonction publique, fondées sur l'ancienneté, et que nous développons donc avec prudence. Sur huit cent quatre-vingt postes de trésoriers principaux, nous parvenons avec les syndicats à sélectionner les cadres en fonction de leur profil ; mais c'est une règle non écrite.

Les enjeux de la mobilité

Ces divers changements de structure et d'organisation rendent nécessaire le recours à la mobilité, à la fois géographique et fonctionnelle ; de plus, nous nous devons de favoriser la mobilité pour une raison structurelle : parmi nos cinquante-cinq mille agents, vingt-cinq mille travaillent dans le secteur local, et parmi eux, les cadres A notamment ont un rôle non seulement de conseil, mais aussi de contrôle. Le fait qu'un agent reste trop longtemps au même endroit pourrait altérer son indépendance, amener cet agent à être moins vigilant ou le conduire à pratiquer des opérations irrégulières ; la mobilité permet de prévenir ces dysfonctionnements.

Cette mobilité est assez importante puisque nous avons deux mouvements d'agents de catégorie A par an, pour mille à mille cents mutations par an, et trois mouvements d'agents de catégorie B et C, pour près de mille cinq cents mutations par an. La situation est cependant très contrastée entre la région parisienne et la province.

Maîtriser la mobilité parisienne

En région parisienne, la mobilité est excessive : sur certains postes comptables de vingt agents, en deux ans tout l'effectif est renouvelé ; c'est trop, d'autant que c'est dans certains de ces postes que la matière est la plus difficile, et qu'il faudrait des agents particulièrement expérimentés.

Nous avons donc décidé d'agir par le biais de concours "à affectation régionale Île-de-France". Nous parvenons ainsi à recruter davantage dans le bassin d'emploi francilien (30 % des agents de recouvrement et 45 % des contrôleurs). Par ailleurs les lauréats de ces concours sont astreints à une durée minimale de séjour en Île-de-France.

Ceci étant, la situation devient critique lorsque le recrutement ralentit : c'est grâce au recrutement, dont 80 % est affecté à la région parisienne, que les agents peuvent être mutés en province. Lorsqu'il y a suppression d'emplois, comme c'est le cas actuellement et comme ce sera encore le cas dans les années à venir, le recrutement diminue et les mutations ne peuvent se faire. Or nous avons beaucoup d'"agents TGV", ces agents qui partent le vendredi soir, reviennent le lundi matin, et vivent d'espoir. À ceci s'ajoute le fait que, les limites d'âge ayant été supprimées dans les concours, ceux qui nous appelons les "jeunes agents" ont souvent déjà charge de famille.

Pour répondre à cette fuite des agents vers la province, nous recourons aussi à la prime d'installation fonction publique, que nous attribuons principalement en région parisienne, ainsi qu'à la NBI (Nouvelle Bonification Indiciaire), destinée aux postes présentant des difficultés particulières de métier, et que nous avons également affectée prioritairement aux agents des catégories B et C de la région parisienne. Je dois cependant reconnaître que ces avantages financiers ne sont pas d'une très grande efficacité.

Encourager la mobilité provinciale

En revanche, nous nous efforçons d'encourager la mobilité des provinciaux, sachant qu'une fois qu'un comptable a été nommé sur un poste donné, il n'est pas toujours facile de l'en faire partir, et qu'il peut y rester vingt ou trente ans.

Pour y remédier, nous avons choisi d'appliquer à la lettre un principe qui n'était pas toujours respecté auparavant, à savoir le fait que toute promotion d'un cadre A suppose la mobilité. En ce qui concerne les grades de receveur percepteur et trésorier principal, nous avons établi un ensemble de règles qui permettent d'écarter de l'inscription au tableau d'avancement les agents qui ne présentent pas une disponibilité suffisante ; lorsqu'ils y sont inscrits, s'ils refusent des postes offerts dans la zone géographique pour laquelle ils s'étaient déclarés disponibles, ils sont radiés du tableau, au cours d'une CAP, et bien entendu avec l'accord des organisations syndicales.

Cela dit, si un cadre A préfère refuser une promotion pour ne pas avoir à bouger, nous ne pouvons pas le contraindre.

Quant aux agents de catégorie B qui demandent leur inscription sur la liste d'aptitude au grade d'inspecteur, ils doivent s'engager à être disponibles sur l'ensemble du territoire national ; nous offrons un nombre de postes qui est égal au nombre d'agents inscrits sur la liste d'aptitude ; si l'un d'entre eux refuse son affectation, il est également radié de la liste d'aptitude.

Pour les agents de catégorie B et C, la promotion est toujours associée à une mobilité, mais c'est généralement une mobilité fonctionnelle et non géographique, à moins que l'agent ne le souhaite. Les affectations des agents de ces catégories sont faites au niveau départemental, par le trésorier payeur général, en CAP locale, contrairement à celles des agents de catégorie A, qui, du moins pour les postes de comptables, se font toujours au plan national.

En outre, nous encourageons fortement la formation professionnelle, de façon à favoriser cette mobilité fonctionnelle qu'impose déjà de facto l'évolution des techniques et des missions.

Remplacer la mobilité des hommes par la mobilité des compétences

Cela dit, on peut contourner les freins à la mobilité, en mettant en place des organisations favorisant une véritable mobilité des compétences. Nous mettons en place des conventions, avec d'autres directions du ministère, ou avec l'INSEE par exemple, dans lesquelles nous offrons une prestation de service à nos partenaires. La contrepartie est que nous sommes libres de notre organisation interne, nous répondons à la demande, mais pas forcément avec du personnel local : il faut sortir de la logique de pouvoir dont un enjeu est le transfert de compétences et donc de personnel.

La mobilité externe

Il existe également une certaine mobilité externe. Les agents du Trésor Public sont appréciés à l'extérieur : mille agents de catégorie A, six cent quatre-vingt de catégorie B et trois cent vingt de catégorie C sont mis en détachement ou à disposition dans d'autres administrations. Nous accueillons également, surtout en administration centrale, des fonctionnaires venant de l'extérieur (un directeur d'hôpital, un sous-préfet, un magistrat, un commissaire,...).

Par ailleurs, certains corps et certains grades sont ouverts statutairement à d'autres agents du ministère de l'Économie et des Finances : il s'agit du corps des trésoriers payeurs généraux et de celui des receveurs des finances, où sont nommés, selon certains quotas, des fonctionnaires venant d'autres ministères.

La mobilité externe est également accessible aux catégories B et C, même si nous avons une logique qui privilégie la professionnalisation.

DÉBAT

La concertation locale : une utopie ?

Un intervenant : *En tant que préfet, j'ai été un peu étonné par votre mode de concertation avec les élus en cas de fermeture d'une recette des finances. Il existe une disposition législative qui prévoit la consultation d'une commission départementale ; mais son rôle apparaît, dans votre discours, totalement théorique et illusoire, puisque vous annoncez votre décision aux élus une fois qu'elle est prise. Cela me paraît grave, d'autant que je sais qu'en réalité il s'agit d'une pratique tout à fait généralisée. La crédibilité de l'État est remise en cause.*

Michel Gonnet : Sur le principe, vous avez raison, mais sur le fond, lorsqu'on veut faire une réforme dont il est question depuis vingt-cinq ou trente ans et que personne n'a réussi à faire, si l'on commence à consulter tout le monde, on est sûr d'une chose : cette réforme ne se fera pas. D'autant, en l'occurrence, que les commissions départementales dont vous parlez comprennent entre autres des élus. Nous avons néanmoins consulté la DATAR pendant la préparation de cette réforme, et tenu compte d'un certain nombre de ses remarques.

Int. : *Mais la consultation de la commission départementale est prévue par la loi !*

M. G. : Je le sais bien, et c'est une vraie difficulté. La loi est respectée car le projet est présenté à la commission. Mais je suis confronté au problème des relations avec les organisations syndicales : si je consulte la commission départementale en premier, l'information filtrera et ce seront mes syndicats qui bloqueront d'emblée le projet, parce qu'ils auront le sentiment que la décision a été prise sans eux... En revanche, lorsque nous implantons une nouvelle recette des finances, la décision de localisation est vraiment prise sur le plan local, par le préfet.

Int. : *J'aurais envie, à ce sujet, de faire l'éloge de la palabre : la palabre est une haute valeur des civilisations africaines, alors que chez nous elle est considérée comme du temps perdu. J'ai participé pendant longtemps à des travaux de fonctionnaires, qui se plaignaient de passer un temps infini dans des réunions qui ne leur apportaient rien. Peu à peu le groupe est parvenu à la conviction qu'en réalité ces réunions avaient une fonction très positive, qui était d'honorer les gens. Le maire d'une commune rurale dont la moitié du territoire va être noyé du fait de la construction d'un barrage attache un très grand prix à être reçu à la préfecture ; il peut ensuite retourner vers son village et dire à ses électeurs que le préfet l'a écouté, qu'il a vivement réagi à tel ou tel argument.*

M. G. : J'ai oublié de préciser que nous avons bien entendu une politique de communication très forte vis-à-vis des élus, qu'il s'agisse des maires ou des parlementaires : lorsqu'il y a un projet de fermeture d'une recette des finances, le trésorier-payeur général va les voir, le ministre leur écrit, etc.

Proximité ou spécialisation ?

Int. : *Vous avez parlé du choix difficile à faire entre proximité et spécialisation. Je crois que même si l'on s'efforce de faire circuler l'information sur la disponibilité de l'expertise,*

lorsque les agents sont éloignés et qu'ils ne se connaissent pas, ils ne communiquent pas entre eux.

M. G. : En même temps il n'est pas possible d'avoir des agents compétents dans tous les domaines et sur tout le territoire : la proximité, pour moi, c'est le fait que le contribuable ou le partenaire trouve près de chez lui un point d'entrée dans le réseau ; ensuite, c'est au service auquel il s'est adressé de traiter rapidement la question avec l'appui du service compétent quelle que soit sa localisation.

Les postes à profil

Int. : *Je voudrais rassurer l'auditoire en précisant que la définition de postes à profil n'est nullement contraire au statut de la fonction publique ; celui-ci ne précise nulle part que l'ancienneté devrait être un principe fondamental de gestion, et même au contraire, puisque ce qu'il pose comme principe fondamental, c'est la distinction entre le grade et l'emploi, qui permet précisément de réfléchir en termes de profil professionnel.*

M. G. : Je voulais dire que la gestion par l'ancienneté est une pratique qui est fortement ancrée dans la fonction publique, et qu'il n'est pas aisé de se singulariser par rapport à une habitude qui est commune à toutes les administrations ; mais vous avez raison d'apporter ce correctif.

Int. : *Comment définissez-vous ces postes à profil ? Avec quel degré de transparence ?*

M. G. : Il s'agit plutôt d'une gestion de personnel individualisée, sur la base d'un suivi organisé par les sous-directions du personnel, en liaison avec les trésoriers-payeurs généraux.

En fait, nous déterminons les postes à profil en fonction des enjeux qu'ils peuvent représenter en termes de recouvrement, ou encore en termes de relations avec les collectivités. Quand un poste apparaît comme "spécialisé", par exemple s'il s'agit de la gestion communale d'une grande ville, on peut considérer qu'il constitue un poste à profil, et nous cherchons par conséquent, parmi l'ensemble des candidats, ceux qui nous paraissent les plus adaptés pour le remplir. Nous menons un dialogue avec les organisations syndicales, lors des CAP, pour faire admettre l'idée que sur certains postes clés, nous devons avoir le choix le plus large possible, et donc éventuellement recourir à des agents qui sont jeunes dans le grade.

Planifier les mutations dans le cadre des mouvements

Int. : *Vous avez dit qu'il n'y avait que deux mouvements par an pour les personnels de catégorie A, et trois pour ceux des catégories B et C. Comment faites-vous lorsque quelqu'un a eu un accident de voiture : vous attendez le prochain mouvement ou vous détournez la règle et vous ne faites passer la mutation en CAP qu'a posteriori ?*

M. G. : En fait les situations sont très différentes en fonction des grades. En ce qui concerne les grades supérieurs, nous tenons autant de CAP que nécessaire pour l'ensemble des mouvements qui sont projetés, de sorte que les remplacements puissent intervenir au bon moment. Pour ce qui est des autres agents de la catégorie A, les deux mouvements nous permettent de combler les vacances qui ont pu intervenir pendant les trois mois qui ont précédé la tenue de la CAP, mais aussi de prévoir une bonne partie des vacances qui vont intervenir au cours de la période suivante. Une CAP qui se tient un 1^{er} juillet peut prendre en compte des opérations qui interviendront entre le 1^{er} juillet et le 1^{er} octobre.

Pour les catégories B et C, la tenue de trois CAP annuelles nous permet de combler de façon constante quasiment l'ensemble des vacances qui se présentent. Bien évidemment, mutation signifie souvent recrutement, d'où le problème que nous avons lorsque les recrutements diminuent.

Par ailleurs, les concours sont organisés en fonction des besoins prévisionnels et non des vacances réelles, et nous n'appelons pas un concours dans son intégralité immédiatement, mais en

plusieurs tranches (jusqu'à cinq tranches d'affectation successives), ce qui nous permet notamment de combler au fur et à mesure les vacances qui s'échelonnent tout au long de l'année.

Présentation de l'orateur :

Michel Gonnet : Directeur de la Comptabilité Publique au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, il a été conseiller social au Cabinet des ministres et sous-directeur chargé de la gestion des Ressources Humaines à la Direction des Relations Économiques Extérieures.

Diffusion septembre 1998