

# Quels cadres dirigeants pour relever les défis de la République décentralisée ?

Séance plénière du 4 février 2009

**Rapporteur : Philippe LAURENT**

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale – Ministère de l'Intérieur  
Place Beauvau – 75800 PARIS Cedex 08  
Tél. : 01.53.43.84.10 – Fax : 01.53.43.84.11 – Site internet : [www.csfpt.org](http://www.csfpt.org)

# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>Pourquoi la question des cadres dirigeants se pose aujourd'hui ?</b> .....	<b>3</b>
1 : «Biodiversité» des cadres territoriaux.....	4
2 : Vers un marché de l'emploi tendu .....	5
3 : L'auto-saisine du CSFPT .....	6
<b>I - Les cadres dirigeants au service des politiques publiques territoriales</b> .....	<b>8</b>
1 : Définitions : Qui sont les cadres dirigeants ?.....	8
2 : Statistiques : Combien sont-ils ? .....	9
3 : Missions et métiers.....	10
4 : Seuils démographiques : «Diriger, c'est diriger».....	10
<b>II - Orientations et réflexions du groupe de travail pour mettre en place une véritable politique de l'encadrement supérieur à la hauteur des missions et des responsabilités des collectivités locales</b> .....	<b>11</b>
A - Première orientation.....	12
B - Deuxième orientation .....	12
C - Troisième orientation .....	14
<b>Conclusion</b> .....	<b>15</b>
Vers de nouveaux équilibres .....	15
<b>Annexes</b> .....	<b>18</b>
Les éléments du débat - valoriser l'expertise territoriale .....	19
Documents remis et sources .....	25
Membres du groupe de travail du CSFPT .....	27
Personnes et organismes auditionnés .....	27
Liste des 55 cadres d'emplois de la fonction publique territoriale .....	28
Liste des emplois fonctionnels de direction (DGCL).....	30
Tableau récapitulatif des emplois de direction des collectivités territoriales (DGCL) .....	35
Fiches métiers DG et DGA .....	37

## Introduction

### Pourquoi la question des cadres dirigeants se pose aujourd'hui ?

**Une fois n'est pas coutume : élus, syndicalistes, responsables d'associations professionnelles, cadres territoriaux s'interrogent sur une catégorie statutaire «qui n'existe pas» : les cadres dirigeants des collectivités territoriales ! Pourquoi et pourquoi aujourd'hui ?**

La performance de l'action publique locale et l'efficacité de la dépense publique sont depuis longtemps des objectifs affichés et revendiqués, par les décideurs locaux soucieux **d'optimiser les moyens** dont ils disposent.

A cette préoccupation s'ajoute la nécessité pour les collectivités territoriales de suivre et d'**anticiper** l'évolution rapide et de plus en plus sophistiquée des normes législatives ou réglementaires, y compris communautaire, qui les touchent. Dans le même temps, elles se doivent de mesurer, d'évaluer les effets de la décentralisation qui a modifié en profondeur la nature des rapports que l'Etat et la gouvernance des collectivités.

Au moment où le gouvernement décide de conduire une **révision générale des politiques publiques (RGPP)**, force est de constater que les représentants des collectivités territoriales, qui jouent pourtant un rôle majeur dans la mise en œuvre de ces politiques publiques, ne disposent pas des moyens d'expertise suffisants pour peser sur les débats qui vont s'ouvrir, lesquels ne manqueront pas d'avoir des impacts collatéraux sur les politiques publiques locales.

Les **transferts de compétences et/ou de personnels** de l'Etat vers les collectivités locales, en application de la loi (comme celui des TOS), ou virtuels comme l'institution du soutien scolaire, se poursuivent. Une **réforme de l'administration territoriale déconcentrée de l'Etat** est en cours et une réflexion sur les échelons territoriaux est de nouveau amorcée.

Nombre de rapports et de colloques ont abordé ces problématiques et ont mis en lumière la nécessité pour les collectivités locales de disposer des moyens d'analyse, de contrôle, d'évaluation, susceptibles de les aider dans l'accomplissement de leurs missions.

Au-delà de ces préconisations, comme celle d'instituer une «inspection générale» au sein de la fonction publique territoriale (FPT), il faut conforter et valoriser la spécificité des fonctions de direction générale des collectivités territoriales, qui assurent un management complexe des projets et des ressources humaines de 1,7 million d'agents publics locaux, au service du développement des territoires et de la démocratie locale.

Les collectivités locales recherchent les moyens d'avoir à leur disposition les personnels d'encadrement et de direction de la fonction publique territoriale capables de relever les défis qui les attendent dans un contexte de **relève de génération des ex-baby boomers**. Une relève qui n'intervient pas «toutes choses égales par ailleurs», entre la raréfaction de la ressource publique, la contrainte démographique - les générations entrant sur le marché du travail étant

moins nombreuses que celles qui partent progressivement en retraite - et le renforcement de la construction européenne.

Se pose enfin la question, de plus en plus prégnante, d'une différenciation de fond entre :

- les cadres dirigeants des collectivités locales, qui, aux côtés des élus, assurent à la fois une réflexion stratégique territoriale d'une part, et la définition et la mise en œuvre d'un service public du quotidien d'autre part, avec un contenu très opérationnel, la nécessité d'une véritable expertise technique et le souci de la satisfaction de l'utilisateur ;
- et les agents supérieurs de l'Etat en charge d'une mission de plus en plus tournée vers la normalisation et le contrôle et de moins en moins vers la «production quotidienne de services».

De plus en plus, le cadre dirigeant de collectivité locale est «différent» du cadre supérieur de l'Etat, dans sa relation au service public, dans ses modes opératoires, dans sa position vis-à-vis des élus, etc... Cette différenciation croissante a, à l'évidence, des conséquences sur la formation des cadres, mais également sur la mobilité et l'opportunité des «passerelles» dont il faut reconnaître le sens assez largement «unique». Elle milite, croyons-nous, pour un renforcement du statut des cadres dirigeants territoriaux.

## 1 : «Biodiversité» des cadres territoriaux

Le statut de la FPT est jeune. Le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux fête cette année ses 20 ans. Le profil des cadres dirigeants s'approchant de leur départ en retraite est le résultat d'un fort contingent de cadres intégrés lors de la constitution du cadre d'emplois ou promus par le biais de la promotion interne et de lauréats des concours externe, interne et troisième voie.

Pour certains, cette aventure statutaire, parallèle avec la décentralisation et l'essor des collectivités territoriales, a favorisé un formidable **ascenseur social** et assuré une «biodiversité» dans l'origine des recrutements et des promotions. Aujourd'hui celui-ci est bloqué : «250 directeurs territoriaux de 40 à 55 ans sont bloqués, voire dans l'impossibilité de bouger, alors qu'ils ont un grand capital de connaissances et des compétences recherchées».

Cette diversité n'est plus assurée. 57 % des lauréats externes du concours d'administrateur ont fait Sciences-po Paris, ainsi qu'une part significative des lauréats du concours interne, souvent qualifiés de «faux internes».

Le taux de variation pour pourvoir les emplois de direction des grandes collectivités entre 2003 et 2005 a été de 41,4 % en faveur de fonctionnaires en provenance de l'Etat, 37,5 % pour les contractuels et seulement 5,1 % au sein de la FPT, (en chiffres absolus, on compte 2 675 fonctionnaires territoriaux, 664 contractuels et 263 fonctionnaires d'Etat et hospitaliers ou agents de la ville de Paris).

Les directeurs généraux des régions viennent majoritairement des rangs de l'Etat, de la FPH ou sont contractuels, ceux des départements ne sont administrateurs territoriaux que dans 50 % des cas. Quant aux directeurs généraux adjoints, la proportion d'administrateurs est respectivement de 30 % dans les conseils régionaux et 70 % dans les conseils généraux.

## 2 : Vers un marché de l'emploi tendu

En raison de la pyramide des âges des cadres, «le papy-boom est une réalité» qui intervient dans une situation de blocage de la carrière des directeurs territoriaux, «d'attente des élus, de raréfaction de l'argent public, de recherche de la performance et de nouvelles contraintes fortes des habitants notamment sur le plan des exigences environnementales».

Ces postes requièrent des formations et des expériences rares, d'où une **tension prévisible sur le marché de l'emploi** des cadres territoriaux. Demain, les employeurs territoriaux seront non seulement en concurrence entre eux, mais avec les autres employeurs publics et privés. «Nos propres partenaires (SEM, agence d'urbanisme, agence de développement économique...) débauchent nos cadres. On les forme, ils ont le carnet d'adresses et ils partent, notamment dans le secteur privé en raison du différentiel de rémunération».

Dans les communes moyennes, c'est l'aspiration vers les plus grandes collectivités, en raison des effets des seuils démographiques, des régimes indemnitaires plus favorables ou autres avantages, qui fait fuir les talents.

Le manque de visibilité, de reconnaissance et d'attractivité financière des emplois de cadres dirigeants des collectivités est pénalisant. Des directeurs généraux de services (DGS) à la tête d'équipe de 6 000 à 8 000 agents terminent à des échelles comparables à un sous-préfet, ainsi un administrateur territorial qui termine hors échelle B n'a pas «intérêt» à prendre des fonctions de directeur général adjoint, un directeur territorial a sensiblement la même échelle qu'un attaché principal, un ancien préfet ou un polytechnicien perdent de l'argent en devenant DGS d'une collectivité territoriale.

Malgré les importants transferts de compétences vers les départements et les régions, leurs DGS n'ont connu aucune revalorisation indiciaire depuis 10 ans, ils ne bénéficient pas de la NBI s'ils exercent dans un département de moins de 500 000 habitants et les indices terminaux des échelles fonctionnelles sont moins intéressants que ceux du cadre d'emplois.

Autre constat : la permanence du recours aux **agents contractuels**, qui peuvent désormais bénéficier, à certaines conditions, d'un contrat à durée indéterminée et se voient progressivement reconnaître des éléments d'une sorte de statut spécifique (évolution de la rémunération, mobilité...). Ce qui était une exception dérogatoire est en train de devenir une règle de droit commun pour exercer les fonctions de cadre dans les collectivités.

Par ailleurs, il faudra dépasser le déséquilibre persistant en défaveur de l'**accès des femmes aux emplois supérieurs de direction**. Les femmes, qui représentent 59 % de l'effectif de la FPT, ne sont que 18,6 % à occuper un emploi de direction dans les collectivités locales. Elles étaient de 17 % en 2003.

Il y a urgence à promouvoir des directeurs territoriaux, à casser le «plafond de verre» qui barre l'accès des femmes aux emplois supérieurs et à **diversifier les voies d'accès**, pour assurer une relève de qualité.

### 3 : L'auto-saisine du CSFPT

Une rencontre entre praticiens et universitaires, organisée en mai 2007 par l'Université Paris II-Panthéon-Assas et le CIG de la grande couronne, avait soulevé trois interrogations :

- quelle place pour le haut management territorial, entre liberté d'action et politisation ?
- quelles spécificités de son statut, de ses motivations, de son éthique ?
- les collectivités territoriales doivent-elles répondre aux mêmes problématiques de recrutement, d'attractivité et de performance que les autres employeurs, tous secteurs confondus ?

(Voir cahier détaché de «La Gazette» du 14 janvier 2008 : «L'avenir de la FPT»).

Ces interrogations interviennent tandis que, depuis la réforme de la grille Durafour en 1990 à la refonte de la catégorie C du protocole «Jacob» en 2007, en passant par la création d'une catégorie B+, les cadres d'emplois de catégorie A en général, et plus particulièrement ceux de la filière administrative, se ressentent comme les perpétuels oubliés de la réforme, ainsi qu'en atteste la récente tribune de la présidente du Syndicat national des cadres territoriaux, **Fabienne Cauzic**, dans «La Gazette» du 25 août 2008.

Elles se posent également dans un **contexte post-électoral**, à l'issue de ce qu'il est convenu d'appeler le «mercato», à l'image de la saison des transferts des joueurs de football, qui ne se solde pas toujours par une mobilité volontaire, voire débouche sur la fin du détachement sur un emploi fonctionnel.

Elles interviennent enfin, à l'heure où l'Etat réorganise ses administrations centrales et déconcentrées, entre effets de la LOLF et de la RGPP, souhaite ne pourvoir qu'un poste libéré par un retraité sur deux, dépose un projet de loi visant à «améliorer la mobilité et les parcours professionnels», dont il est clair qu'il a notamment pour objectif de faciliter le départ d'un certain nombre de cadres de l'administration d'Etat vers d'autres emplois, et notamment vers la carrière territoriale, et initie un texte qui vise à réorganiser le dialogue social au sein de la fonction publique et dont on peut imaginer qu'il milite pour une plus forte intégration «des» fonctions publiques en une fonction publique unique, évolution dont il n'est pas certain qu'elle constitue un véritable atout pour le développement d'une profonde décentralisation.

En 2009, un autre projet de loi tirant les enseignements du Livre blanc de **Jean-Ludovic Silicani** d'avril 2008 sur «L'avenir de la fonction publique», visera d'ailleurs à harmoniser les «trois versants» de la fonction publique, à faire évoluer le statut vers une fonction publique de métiers, tout en confortant le recours au contrat.

Dans le cadre de sa compétence d'études sur l'organisation et le perfectionnement de la gestion du personnel des administrations territoriales, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale a souhaité s'emparer et poursuivre cette réflexion pour formuler des propositions dans l'esprit paritaire qui l'anime.

C'est dans cet esprit qu'a été constitué un groupe de travail paritaire, à l'initiative du bureau du CSFPT, sur proposition de **Philippe Laurent**, maire de Sceaux et conseiller général des Hauts-de-Seine.

Ce groupe de travail ad hoc, regroupant des représentants des différentes formations spécialisées du CSFPT et composé d'élus et de représentants syndicaux (voir composition en annexe), s'est donné pour objectif de rédiger un rapport qu'il soumettra à l'approbation du bureau et d'une séance plénière.

Entre septembre 2007 et juin 2008, ce groupe s'est réuni six fois et a auditionné 18 personnes, élus, syndicalistes, responsables d'associations professionnelles, personnalités qualifiées, DGCL, cadres du CNFPT.

Le présent rapport est le fruit de ces échanges.

Compte tenu de la richesse des sources et des points de vue, nous avons souhaité présenter ce rapport en deux parties distinctes, l'une consacrée au questionnement, à la recherche de définitions et la deuxième aux propositions du CSFPT.

# I. Les cadres dirigeants au service des politiques publiques territoriales

## 1 : Définitions : Qui sont les cadres dirigeants ?

A+, cadres dirigeants, haute fonction publique territoriale, emplois fonctionnels, seuils... de qui parle-t-on ?

Statutairement parlant, la catégorie des cadres dirigeants n'existe pas.

Elle ne recoupe pas non plus le champ des emplois fonctionnels et tous les agents d'un cadre d'emplois dit A+ ne sont pas cadre dirigeant et encadrant. Les agents de catégorie A type occupent ces fonctions dans des collectivités y compris d'une certaine importance (40 000 habitants) ne sont pas A+.

Il n'existe que des dispositions éparses dans le code général des collectivités territoriales (CGCT), sur la délégation de signature, la notation du personnel, l'assistance de l'autorité territoriale en commission administrative paritaire et sur les emplois fonctionnels.

Le Syndicat national des DG et DGA des collectivités territoriales revendique la définition générale de leur rôle par la CGCT.

**(Voir en annexes la liste des cadres d'emplois, la liste des emplois fonctionnels de direction et le tableau récapitulatif des emplois de direction).**

Première difficulté : comment cerner la notion de cadre dirigeant, alors qu'elle n'a pas de définition statutaire, ni organique, ni fonctionnelle ?

Plusieurs critères sont envisageables :

- **le critère statutaire** le plus proche couvre les cadres d'emplois dits A+ (administrateurs, conservateur du patrimoine ou des bibliothèques), mais on doit aussitôt leur associer les ingénieurs en chef, grade géré nationalement, même s'il relève du cadre d'emplois des ingénieurs subdivisionnaires qui sont de la catégorie A type. Les caractéristiques sont des formations d'origine proche des homologues de l'Etat, des formations post concours en partie commune avec des agents de l'Etat et une mobilité possible entre corps et cadres d'emplois homologues ;
- **le critère de l'expertise professionnelle** illustré par la filière médico-sociale : biologiste, médecin, vétérinaire. Gérés par les centres de gestion, mais formés à l'INET, ils ont des échelles de rémunération qui se terminent comme les administrateurs ;
- **les missions pouvant être assimilées à celles des hauts fonctionnaires.** C'est le cas des directeurs territoriaux qui sont DGA de département ou DGS de villes de 40 000 à 80 000 habitants : ils exercent effectivement des missions de A+, ont accès à des formations longues de l'INET (cycle DG, cycle management supérieur) et ont un positionnement de cadre supérieur.

«En fait cette notion pose la question de la position de ces agents au regard de la mise en œuvre des politiques publiques. Ces cadres sont partie prenante dans la conception, le pilotage, l'expertise et l'évaluation des politiques publiques. Bien au-delà de la référence aux emplois fonctionnels, ce sont soit des experts (médecins, ingénieurs...), soit des managers».

Les particularités du métier sont la complexité, la transversalité, la polyvalence et le rapport aux élus. Le positionnement au regard de la mise en œuvre des politiques publiques territoriales est fécond sur le plan statutaire, car il suppose :

- la **pluridisciplinarité** (cultures de gestion, financière, scientifique, culturelle, sanitaire, managériale...) avec des conséquences quant au recrutement, à la carrière et à la formation ;
- la **mixité des métiers**, la diversité des statuts possibles de référence ;
- la **diversité des techniques maîtrisées**, mais au service d'une culture commune du management des politiques publiques ;
- la **pluriinstitutionnalité**, donc l'harmonisation de cultures administratives diverses ;
- enfin, la prise en compte de la dimension de la **démocratie locale** et de l'écoute de la population.

## 2 : Statistiques : Combien sont-ils ?

L'**Observatoire de la FPT** a recensé dans une étude les caractéristiques statutaires et démographiques des agents occupant un emploi de direction dans une grande collectivité (villes de plus de 40 000 h, départements, régions, EPCI, OPHLM de plus de 10 000 logements, CDG, CNFPT), soit 587 employeurs (taux de réponse à l'enquête : 90 %).

Le champ de l'étude comprend à la fois les emplois fonctionnels, mais aussi les A+, les ingénieurs en chef et les équivalents originaires des autres fonctions publiques.

En 2005, sur un total de 3 616 agents, 1 479 étaient sur un emploi fonctionnel (+ 5,4 % par rapport à 2003) et 2 137 dans un cadre d'emplois A + (+ 16,9 %). Ces taux de progression sont 2 fois plus élevés que l'ensemble de la FPT.

Trois régions se détachent pour l'emploi de ces cadres dirigeants : Ile-de-France, PACA et Rhône-Alpes. Départements et communes sont les plus gros employeurs. Les régions ont un effectif moyen élevé de cadres supérieurs (18), alors qu'elles n'emploient que 1 % de la FPT.

**Les emplois fonctionnels** se répartissent de la façon suivante :

DGS : 502 (-4% par rapport à 2003) ; DGA : 876 (+12,2%) ; DGST : 66 (+4,8%), fonction qui s'intègre de plus en plus avec DGA, directeurs régionaux du CNFPT et assimilés : 35 (-2,8%). Total : 1 479 (+5,4%).

**Les A + (hors fonctionnels)** se répartissent ainsi :

Directeurs : 1 278 (+8,5%) ; cadres intermédiaires : 527 (+29,5%) ; experts : 277 (+54,7%) ; autres : 55 (-14,1%). Total : 2 137 (+16,9%).

**Origines statutaires** : fonctionnaire territorial : 74 % (en baisse par rapport à 2003, 78,8%) ; contractuels : 18,4% (en hausse : 14,9% en 2003) ; agents de l'Etat : 7,3 % (5,7 % en 2003) ; hospitaliers : 0,2% (stable) ; Ville de Paris : 0,1% (0,3% auparavant).

**Ventilation par cadres d'emplois** : administrateurs : 47,8 % (+17,8 % par rapport à 2003) ; ingénieurs en chef : 40,7 % (+9,8%) ; attachés : 8,2 % (-10 %) ; ingénieur subdivisionnaire : 1,4 % (+8,3 %) ; autres : 1,8 % (+45,7 %).

**Taux de féminisation** : emplois fonctionnels : 16,4 % (11 % en 2003) ; directeurs : 19,2 % ; cadres intermédiaires : 23 % ; experts : 20,1 %. Sur le total des emplois de direction : 18,6 %.

**Affectations (hors DGS)** : direction générale et DRH : 43 % ; politique d'aménagement : 24 % ; services techniques : 18 % ; prestations sociales et culturelles : 11 % ; enfance – jeunesse : 2 % ; fonctions polyvalentes : 1 %, fonction régaliennes (pompier, police) : 1 %.

**Pyramide des âges** : Très masculine. Hommes de 55 à 59 ans : 891, de 50 à 54 ans : 168. Part des plus de 50 ans des emplois fonctionnels : 73 %, et chez les experts : 70,1 %.

### **3 : Missions et métiers**

Dans la loi du 26 janvier 1984, la haute administration territoriale est évoquée par les articles 47 et 53 qui fixent les conditions particulières de recrutement et de cessation des fonctions des emplois supérieurs de direction : DG, DGA, DGST. Les agents qui occupent ces emplois sont en relation directe et permanente avec l'autorité territoriale et sont recrutés directement par elle, ils sont au sommet de la hiérarchie de l'administration des collectivités territoriales.

Les fiches DG et DGA du «Répertoire des métiers de la FPT», élaboré par le CNFPT (consultable sur le site [www.cnfpt.fr](http://www.cnfpt.fr), rubrique «Observatoire de la FPT»), jointes en annexe, croisent l'approche statutaire et l'approche métiers.

Ces fiches décrivent les référentiels des emplois, des activités et des compétences en concordance avec le ROME de l'ANPE.

(Précision de vocabulaire : «fonctionnel» se distingue «d'opérationnel» et ne fait pas référence au statut).

L'approche métiers, en croisant le cadre statutaire et les missions permet des évolutions notables du management, comme le pratique notamment la ville de Lyon depuis 7 ans. Le rapport statut / métiers gagnerait à être précisé.

Cette approche n'est pas une alternative au statut. Il faut approfondir l'approche statutaire des métiers, comme le grand principe statutaire de la séparation du grade (statut) et de l'emploi (métier, poste) y invite.

### **4 : Seuils démographiques : «Diriger, c'est diriger».**

Il a été relevé que selon le principe de réalité, l'on est cadre dirigeant dès 5 000 habitants, même s'il existe plusieurs métiers de cadres dirigeants.

Dans les communes petites et moyennes, des agents de catégorie C ou B exercent des fonctions d'encadrement, même s'ils n'ont pas statutairement vocation à les exercer. Même si l'on s'en tient à la catégorie A, il ne faut pas oublier les DG de 2 000 à 10 000 habitants. De fait, les attachés territoriaux exercent des fonctions de direction générale des services et constituent plus des deux tiers des effectifs des DG et DGA.

Donner une définition plus précise de la notion de cadre dirigeant semble être une nécessité car à ce jour le seul rôle reconnu par les textes au DG est de proposer la notation des agents!

## **II. Orientations et réflexions du groupe de travail pour mettre en place une véritable politique de l'encadrement supérieur à la hauteur des missions et des responsabilités des collectivités locales**

Favoriser l'émergence d'une **nouvelle génération de cadres dirigeants territoriaux** et mettre à disposition des collectivités territoriales un **encadrement compétent**, c'est se donner les moyens de rechercher et de mettre en place :

- des mobilités enrichissantes et diversifiées ;
- de vraies passerelles entre les différents versants de la fonction publique, empruntées dans les deux sens ;
- des formations croisées, à l'image de l'expérience ENA / INET ;
- une véritable diversification des voies d'accès lors du recrutement ;
- des carrières attractives à toutes les étapes de la vie professionnelle ;
- une promotion interne avec des opportunités d'ascension sociale ;
- une meilleure articulation de la profession de cadre dirigeant avec les élus locaux.

C'est aussi s'intéresser à la relation entre le maire ou le président et les cadres dirigeants, car ce lien de confiance s'est imposé comme un des éléments constitutifs de la gouvernance des collectivités locales. Avec des variantes, le binôme élus/fonctionnaires se retrouve partout en Europe. Cette relation particulière se concrétise dans l'exercice des fonctions, dans la mise en œuvre du processus décisionnel et dans la part de décision que le cadre dirigeant est habilité à prendre.

C'est également et enfin, partager et défendre les valeurs du service public avec et auprès des élus. L'encadrement des collectivités offre des métiers de passion, d'exigence, avec d'importantes responsabilités et la gestion d'une grande diversité de projets complexes à conduire. D'où l'intérêt de promouvoir, de faire connaître et de réfléchir à l'amélioration du métier de cadre dirigeant.

## A - Première orientation

Le renforcement de la formation des cadres dirigeants ; la capitalisation des bonnes pratiques et des savoirs- faire ; la constitution d'un réseau de professionnels territoriaux.

1. **Renforcer sensiblement les moyens de l'INET** à Strasbourg, pour en faire la vitrine de la FPT. Organiser une réelle mixité des formations de base, inter-filières. Comme à l'origine, partir des politiques publiques, en déduire les métiers et définir le dispositif pédagogique ;
2. **Promouvoir l'activité de recherche** et de banque de ressources documentaire de l'INET ;
3. **Développer l'offre de formations** plus ciblées, courtes et pointues (aide à la décision, évaluation des politiques publiques, management des équipes d'élus...) ;
4. **Adapter l'offre pédagogique** (contenus, méthodes, nouvelles technologies...) pour un public disposant de peu de disponibilité afin de rendre compatible la préparation d'un concours ou d'un examen avec l'exercice de responsabilités professionnelles, à l'image de ce que propose désormais l'INET et sans oublier les DG de petites communes ;
5. Tirer les conséquences en matière **d'harmonisation des formations entre l'INET et l'ENA** de l'abandon du classement de sortie ;
6. Développer à partir de l'INET un vrai **réseau professionnel interactif** qui suscite l'essaimage, facilite la mobilité du marché des cadres dirigeants, veille à l'actualisation des contenus de formation et participe à l'enrichissement et au développement d'une véritable culture territoriale ;
7. Instituer une «**Agence de l'administration territoriale**» qui aide, conseille, capitalise et diffuse l'expertise, mutualise les approches et réalise des fertilisations croisées avec le secteur privé et les pratiques des autres pays d'Europe. Des cadres entre deux postes opérationnels de direction générale pourraient y travailler par rotation en fonction de leur expertise ;

## B - Deuxième orientation

La reconnaissance et la valorisation de la fonction de cadre dirigeant territorial.

8. Promouvoir **l'égal accès des femmes et des hommes** aux emplois supérieurs de direction ;
9. Effectuer un **suivi statistique permanent** des emplois d'encadrement supérieur des collectivités territoriales par le CNFPT ;
10. Organiser une **gestion nationale des cadres d'emplois A+** (administrateurs, ingénieurs en chef, médecins, conservateurs...). Dernier étage de la construction statutaire, en

homologie avec la FPE, cette gestion centralisée assure la régulation nationale, la cohérence de la comparabilité entre fonctions publiques et le pilotage des carrières des cadres dirigeants et des emplois fonctionnels (conseils, réseaux d'échanges, suivi statistique, vraie bourse de l'emploi, coaching...);

11. **Redessiner la catégorie A de la filière technique** en distinguant un cadre d'emplois d'ingénieur subdivisionnaire et un cadre d'emplois A+ d'ingénieur en chef, avec leurs propres modalités d'accès et formations d'intégration, **afin de conserver une capacité d'expertise propre au service public local**, qui est la condition essentielle de la maîtrise réelle de certaines politiques publiques dans des domaines très exigeants et en perpétuelle évolution sur le plan technique, dont la gestion est souvent assurée par un partenariat public-privé;
12. Motiver l'encadrement par une **politique de rémunération attentive à l'évolution de la part du salaire indiciaire**, plus que par le biais du régime indemnitaire ;
13. Assurer le **tuilage entre cadres d'emplois de catégorie A type et A+** (formations, indices, promotion interne) ;
14. **Clarifier la notion de délégation aux DGS et DGA** : dans les six mois qui suivent l'élection, l'exécutif et les titulaires d'emplois fonctionnels devraient expliciter leurs rôles et responsabilités respectifs, dans les limites légales, cela pouvant se traduire le cas échéant par une «charte de fonctionnement» ;
15. **Détachement** : autoriser la nomination à un nouveau grade d'un lauréat occupant auparavant un emploi fonctionnel (impossible actuellement en raison de l'interdiction du double détachement) ;
16. **Améliorer la procédure de fin de détachement sur emplois fonctionnel** : indemnité de fin de fonction, aide à la reprofessionnalisation, ouverture des possibilités de mobilité notamment vers l'Université, extension à deux possibilités par collectivité du bénéfice du congé spécial, décloisonnement des filières professionnelles, missions d'expertise temporaires... ;
17. **Diversifier les voies d'accès aux cadres d'emplois A+** : institution d'un tour extérieur, d'une vraie troisième voie et d'un examen professionnel interne, afin de promouvoir des personnes chevronnées aux profils divers. Organiser des **préparations aux concours adaptées aux réalités professionnelles** pour les concours internes ;
18. Préserver et **adapter la promotion interne**, avec la création d'un examen professionnel (un écrit, un oral sur le parcours professionnel) distincte des concours internes, prise en compte de la reconnaissance de l'expérience professionnelle (REP) ;
19. **Harmoniser les seuils démographiques**, notamment entre intercommunalités et communes membres. Inverser la logique des seuils en passant de l'interdiction à l'obligation à partir de certains seuils, sans que cette obligation en vienne pour autant à bloquer un recrutement. Mais conserver la référence à des seuils, gage de comparabilité et table de conversion pour la mobilité ;
20. Offrir la possibilité de confier des **missions pointues, sur un temps limité ou un territoire inter communal**, à des fonctionnaires cadres experts, ouvrant ainsi à certaines

communes l'accès temporaire à des agents de grades dont elles ne peuvent se doter pour des raisons statutaires ou financières ;

21. **Organiser la valorisation et la mise à disposition des compétences techniques de maîtrise d'ouvrage** (pratiques et savoirs), veiller à prendre en compte dans le cadre statutaire, l'apparition de **nouveaux métiers**, notamment dans le domaine technique ;
22. Intégrer les emplois de la Ville et du département de Paris.

## **C - Troisième orientation**

L'enjeu majeur de l'ouverture et de la communication pour les cadres dirigeants.

23. **Travailler à la promotion de l'image de la FPT et des métiers exercés dans les collectivités locales**, en encourageant une action concertée des différents acteurs de la FPT, notamment en direction de l'Etat, du Parlement et de l'Université ;
24. **Promouvoir l'attractivité des collectivités locales** et valoriser la spécificité du service public local, des politiques publiques et des fonctions de direction générale aux côtés des élus, en direction des élus et de leurs associations et des étudiants ;
25. **Sensibiliser les associations départementales et nationales d'élus locaux** à la dimension « ressources humaines » des mandats exécutifs locaux, en liaison avec les centres de gestion de la FPT. Des règles explicites et des procédures simplifiées pourraient faire diminuer substantiellement le volume du contentieux administratif sur la fonction publique ;
26. **Mieux évaluer l'impact de l'Europe sur le droit de la fonction publique** tant dans ses aspects positifs : prise en compte de l'expérience professionnelle, ouverture au détachement de tous les cadres d'emplois, égalité professionnelle femmes-hommes..., que dans ceux qui peuvent conduire à des remises en cause (alignement sur le droit commun du travail).

## Conclusion

### Vers de nouveaux équilibres

Entre l'absence d'instance nationale de gestion des cadres d'emplois supérieurs de la FPT, le nombre important - plus de 50 000 des employeurs publics locaux - et la multiplicité des associations professionnelles, la fonction publique territoriale (FPT) a toujours eu un **problème de représentation**.

Même si elle recrute plus que les autres versants du statut, les concours et les métiers de la FPT sont souvent méconnus des étudiants.

Cependant, la publication régulière de statistiques, les réalités du marché de l'emploi, la multiplication des salons de l'emploi public, les contraintes des employeurs face aux besoins, permettent de faire évoluer l'image de la FPT.

D'ores et déjà le concours d'administrateur territorial est le deuxième concours le plus présenté par les élèves de Sciences-po et en 2007, pour la première fois, un lauréat admis à la fois à l'ENA et à l'INET, a choisi de servir dans la fonction publique territoriale.

Outre la volonté de l'Etat de diminuer ses effectifs de fonctionnaires, de réorganiser les administrations centrales et la présence de ses services dans le territoire, l'Etat dispose de 1 200 agents à plein temps issus des corps des ingénieurs de l'agriculture, de l'environnement et du génie rural, plus de 80 préfets et sous préfets hors cadre, 100 ingénieurs en chef de l'équipement sans affectation. Des dispositions statutaires ont été prises pour accueillir dans la FPT diverses catégories d'agents de l'Etat, y compris les militaires.

Influence européenne, influence du droit du travail, fonction publique de métiers, facilitation des mobilités, logique contractuelle, assouplissement des voies d'accès. **«La comparabilité est-elle encore d'actualité ?»**

L'histoire du statut général de la fonction publique issu des lois de 1983 à 1985 et de la cinquantaine de modifications législatives intervenues depuis a toujours fait osciller le curseur entre plus de comparabilité entre le versant Etat et le versant territorial du statut, ou au contraire vers plus de spécificité de la FPT.

A la suite du **Livre blanc** sur l'avenir de la fonction publique, le reprofilage de la FPE en 7 ou 8 filières professionnelles et en une soixantaine de cadres statutaires tendrait à revenir à une certaine homologation avec la FPT, donc à conforter la comparabilité, tout en préservant les spécificités respectives. Selon **Jean-Ludovic Silicani**, c'est un « retour aux sources » et la véritable prise en compte du principe de séparation du grade et de l'emploi. Le projet de loi qui doit résulter de ce rapport donnera des indications importantes sur l'orientation retenue par l'Etat, pour ses agents, mais plus largement pour l'avenir de l'emploi public.

Logique contractuelle ou modernisation du statut ? Banalisation du droit public ou confirmation de la référence au droit administratif ? Autonomisation de la FPT et gestion de plus en plus locale de l'emploi public, ou préservation de l'exception statutaire ?

Plus qu'une alternative entre comparabilité entre FPE et FPT et spécificité de chaque versant de la fonction publique, il s'agit surtout de redéfinir de **nouveaux équilibres**, entre influence du droit du travail et droit public, entre statut et contrat, entre droit interne et droit européen, et surtout entre l'Etat et les collectivités territoriales, dans le cadre de la République décentralisée désormais reconnue par la Constitution.

Plus que jamais, il serait improductif de penser une FPT résiduelle, une catégorie d'agents (les A+, par exemple), une filière professionnelle, un cadre d'emplois, de manière isolée. Seule une action dans un cadre inter fonctions publiques, notamment pour l'encadrement managérial, est porteuse d'avenir et recèle des ressources.

Il doit bien y avoir une seule fonction publique, mais elle doit organiser les différences pour tenir compte d'une part de l'égalité d'accès aux emplois publics et de la neutralité des services publics, et d'autre part de l'autonomie de gestion reconnues aux collectivités communales, départementales et régionales, donc de la diversité des missions, des métiers et des territoires.

La «**production des A+**», conçue de manière large et ouverte (tour extérieur, promotion interne...) est un point clé de ce nouvel équilibre à trouver. Autant les collectivités ont besoin de cadres de haut niveau, autant ceux-ci ne doivent pas constituer une «caste» coupée des autres cadres territoriaux et des réalités des politiques publiques à mettre en œuvre.

C'est la condition de mobilités enrichissantes, de passerelles réellement empruntées – et dans les deux sens -, de formations croisées, d'une véritable diversité dans les recrutements, de préservation de carrières attractives et pour renouer avec l'esprit de promotion sociale professionnelle.

La question de l'encadrement des collectivités territoriales et la nature de la relation patron de l'exécutif / direction générale, sont au cœur des enjeux que les territoires ont à relever aujourd'hui. La manière dont il y sera répondu, notamment par les suites législatives données au «Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique», donnera une indication importante.

La FPT a besoin d'un nouveau cadre pour son encadrement supérieur, avec des règles du jeu nationales. Pour constituer l'encadrement de demain, il faut revisiter la formation, les concours, diversifier les voies d'accès, relancer l'ascenseur social de la promotion interne, conjuguer missions, métiers et statut, améliorer les conditions de la fin de fonction sur un emploi fonctionnel, organiser une gestion nationale des agents A+, créer un pôle d'expertise territoriale au service de toutes les collectivités locales. Il faut sans doute aussi que tous les acteurs – et en premier lieu les élus eux-mêmes - reconnaissent et expriment le besoin d'expertise et de capacité de management propre aux rôle et place que tiennent aujourd'hui les collectivités locales dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques, tant sur le plan de la stratégie territoriale que sur celui du «service public au quotidien».

La fonction publique a besoin d'ouverture et d'échanges entre ses différents versants, de prise en compte assumée de l'évolution du droit, notamment dans le cadre européen.

L'avenir des territoires, particulièrement dans le cadre de l'intercommunalité, de l'éventuelle redéfinition des échelons territoriaux et de la réforme de l'Etat, impose d'avoir les femmes et les hommes qui servent avec expertise la démocratie locale, au service des assemblées élues au suffrage universel et de leurs exécutifs.

Comme la réussite de la décentralisation doit beaucoup à la génération des premiers territoriaux, les étapes futures de l'approfondissement de la décentralisation, le nouveau profil de l'Etat et les attentes toujours présentes et parfois croissantes de nos concitoyens de la part de l'action publique imposent de promouvoir une nouvelle génération de cadres territoriaux.

## Annexes

- **ANNEXE 1** : Les éléments du débat
- **ANNEXE 2** : Documents remis et sources
- **ANNEXE 3** : Liste des **participants au groupe de travail et des personnalités et des organismes auditionnés.**
- **ANNEXE 4** : Liste des **55 cadres d'emplois** de la FPT.
- **ANNEXE 5** : Liste des **emplois fonctionnels de direction** (DGCL).
- **ANNEXE 6** : Tableau récapitulatif des **emplois de direction des collectivités territoriales** (DGCL).
- **ANNEXE 7** : **Fiches métiers DG et DGA** du répertoire des métiers territoriaux (CNFPT).

## Les éléments du débat - valoriser l'expertise territoriale

Comme le rappelle le professeur **G. Marcou**, lors du colloque précité sur l'avenir de la fonction publique : «La fonction du statut n'est pas d'être un outil de gestion, mais d'être le cadre légal dans lequel la gestion doit être mise en œuvre. La fonction du statut est d'établir un équilibre entre, d'une part les pouvoirs de l'autorité politique légitime qui commande à l'administration, et d'autre part l'égalité d'accès aux emplois publics et la neutralité du service public. Elle se rattache donc à des impératifs de nature constitutionnelle. Le statut n'implique ni privilège, ni discrimination et ne s'oppose pas à la validation des compétences ni à la prise en compte des métiers».

Les rigidités et illogismes du statut doivent être réformés en recherchant la meilleure adéquation possible entre missions et statut et en valorisant l'expertise territoriale.

### 1 : Pour une meilleure adéquation des missions au statut

«Pour les recrutements de postes A+, on a la capacité de recruter, surtout si la collectivité a une image forte. Ces métiers sont attractifs et intéressants, les candidatures sont très diverses, du privé, de l'Etat et de la FPT. Les recruteurs ont un vrai choix et une vraie ouverture» remarque **V. Châtel**.

Ce constat est-il encore vérifié pour les autres collectivités, ou pour certains métiers, ou pour les candidatures féminines ? Les métiers juridiques, techniques, sociaux, les emplois dans les intercommunalités ont des besoins importants, qui sont d'ores et déjà en tension.

Etre sur le marché de l'emploi est positif et dynamique, mais induit la concurrence. La bonne tenue du marché des offres d'emplois dans la presse professionnelle, y compris en dehors de la période post électorale, peut être trompeuse. Une annonce passe et repasse dans plusieurs supports, faute de bonnes candidatures. Les écarts de salaires entre le secteur privé et le secteur public peuvent atteindre de 50 à 100 %, notamment pour les ingénieurs et les cadres supérieurs. Dans un contexte de stabilisation des effectifs, la tension sur les salaires ne va pas diminuer. Il y a urgence à positionner autrement la FPT et à renforcer l'attractivité des métiers territoriaux.

Au fil des échanges, nous avons relevé les points suivants, sans prétendre à l'exhaustivité, ni à classement des priorités.

**Seuils démographiques** : Il faut les conserver, car ils sont nécessaires. C'est une table de conversion pour la comparabilité et la mobilité. Ils ont déjà été assouplis et harmonisés, notamment pour les administrateurs en alignant le seuil de création du grade sur celui de création de l'emploi fonctionnel. On a vu pour les intercommunalités l'illogisme du seuil fonctionnel entre celui des communes membres (2 000 habitants) et celui de l'Interco (10 000), ce qui empêche une mobilité naturelle. «Il faudrait atténuer parfois l'effet couperet, note **F. Descamps Crosnier**, si les collectivités ne peuvent pas se doter des compétences requises en interne, les vrais patrons des collectivités seront demain les DDE, le Sous préfet et le receveur».

Il faut continuer à remettre d'équerre les strates démographiques, à les ajuster, mais elles sont utiles. Elles obligent à gravir des étapes dans son parcours professionnel et à la mobilité. Leur suppression nuirait à la comparabilité avec la FPE et attirerait tout le monde dans la plus grande collectivité du secteur, où les quotas sont arithmétiquement plus généreux (**B. Dreyfus**).

**Le fossé entre A et A+ se creuse. I. Belotti** rappelle que la formation des directeurs après avoir été promu est de 5 jours, quand celle des administrateurs est de 18 mois. Le fossé se creuse également avec les directeurs de services des préfectures, qui ont deux indices supplémentaires. L'obtention des grades à 1015 ou hors échelle A ou la création d'un grade supplémentaire de type hors classe pour certains ou pour ceux qui exercent dans de grandes collectivités (plus 400 000 et plus d'un million d'habitants) ne semble pas illégitime, compte tenu de leur champ d'intervention. Un effort spécifique

de formation est nécessaire, pour préparer la promotion des N-1 et des N-2, pour faire face à l'échelle des besoins et préserver l'ascenseur social territorial. Instituer pour certains cadres d'emplois un tour extérieur qui permettrait de promouvoir des personnes chevronnées aux profils divers (**H. Jacot**) et organiser «une vraie troisième voie» (**M. Pastor**).

**Ingénieurs territoriaux.** Le cadre d'emplois unique des ingénieurs pose également problème. «Devant les difficultés de recruter des jeunes ingénieurs, les ingénieurs des corps d'Etat deviennent le vivier naturel pour accéder aux fonctions de direction», note **C. Bosse**.

La situation des ingénieurs en chef est devenue catastrophique. Ce grade est devenu le grade d'avancement au sein du cadre d'emplois commun avec les ingénieurs subdivisionnaires, évolution encore amplifiée par la réforme du quota promu – promouvables. Les diplômés des grandes écoles (Mines, Ponts et chaussées, ENGREF...), dont les collectivités peuvent avoir besoin, disparaissent des rangs de la FPT. Quant à la possibilité des ingénieurs de l'Etat de se faire détacher dans la FPT, elle se heurte à la concurrence du secteur privé. Par ailleurs, il y a crise de l'entrée dans la carrière, y compris du fait d'un concours qui sélectionne des non ingénieurs !

Pour la filière technique, il faudrait, selon **M. Pastor**, «un vrai concours, un tour extérieur et la séparation en deux cadres d'emplois, A type et A+, de l'actuel cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux.

Pour la DGCL, «le dossier des ingénieurs est ouvert».

D'autres cadres d'emplois ou catégories d'employeurs posent problème. Ainsi les **médecins territoriaux** qui après 11 ans d'études restent toujours cantonnés à des fonctions applicatives dans le cadre de la PMI et qui sont peu impliqués sur les enjeux de santé publique.

Autre question, le silence sur l'encadrement des **Offices publics de l'habitat**.

**Fin de détachement sur emploi fonctionnel.** On a déjà vu des pistes d'amélioration pour diversifier les portes de sorties : décloisonnement des filières professionnelles, augmentation des possibilités de mobilité d'un cadre d'emplois à un autre (tout en évitant les effets d'aubaine), débouchés sur le secteur para public et des postes d'universitaires, prime parachute, débouché sur des missions temporaires ou intercommunales d'expertise et d'audit, assouplissement à certaines conditions du recours possible au congé spécial, par exemple en autorisant deux possibilités par collectivité.

**Détachement.** Rendre possible la nomination à son nouveau grade d'un agent sur emploi fonctionnel qui réussit un concours ; impossible aujourd'hui en raison de l'interdiction de faire un double détachement. A noter, une mesure qui facilitera les mobilités, la disparition du verrou qui plafonnait à 15 % le gain éventuel de rémunération à la faveur d'un détachement entre fonctions publiques ;

**Ch. Baudouin** propose six sujets de réflexion :

- 1 : Travailler sur le contenu des métiers ;
- 2 : Définir les formations nécessaires autour des disciplines carrefour ;
- 3 : Préciser les relations entre politiques et administratifs qui varient selon les organisations ;
- 4 : Etudier les itinéraires des carrières ;
- 5 : Préserver l'attractivité des métiers de la FPT ;
- 6 : Préserver l'ascenseur social professionnel (tour extérieur, prépa concours interne ...).

## **2 : Faire émerger et perfectionner l'expertise territoriale**

### **a) Développer l'offre de formation**

**V. Châtel** constate un **déficit de formation** des cadres supérieurs. « L'offre est peu ciblée et il y a un manque de prestataires. Le cycle supérieur de l'INET est très bien, mais il faudrait des modules plus courts d'échanges d'expériences. Les stages du secteur privé et ceux du CNFPT captent chacun environ 50% du marché. L'offre n'est pas pléthorique et souvent pointue (réforme du code des marchés...). Il faudrait des sessions courtes à mi-chemin entre formation et échanges. Pourrait être animés par le CNFPT.

Selon **J. Laversanne**, les A+ aspirent à des **formations au management** (y compris de management politique des équipes d'élus) et à l'évaluation des politiques publiques.

Problème des **ingénieurs** qui n'ont plus de FIA, à l'heure où il faut tenir la ligne de la compétence technique de la maîtrise d'ouvrage, où il y a une perte de substance du réseau scientifique de l'Etat et une absence de capitalisation des pratiques et des savoirs.

Plusieurs des personnes auditionnées plaident pour renforcer l'INET et lui donner une nouvelle dimension. **C. Riquelme** affirme que « c'est un projet qui reste à construire, avec un vrai réseau, une équipe pédagogique et un encadrement plus étoffés à l'échelle de promotions plus importantes » ; un Institut plus ouvert à l'ensemble des A+, y compris aux directeurs en charge de fonctions de direction.

La question des formations de **préparation aux concours** est toujours sensible. Passer un concours tout en exerçant des responsabilités de DGS est impossible, sauf à disposer des capacités et des connaissances actualisées au préalable.

L'INET développe une offre originale, avec des contenus des prépas adaptés aux épreuves des concours avec beaucoup de méthode, des conférences d'actualité et des entraînements en conditions réelles. Le profil est plutôt jeune attaché de 30 à 33 ans avec 5 à 10 ans maximum d'expérience. La formation peut être étalée sur 2 ans et se déroule en partie à distance, avec 5 regroupements de 3 jours à la fin. Des agents de l'Etat l'apprécient car c'est moins lourd que la prépa ENA et évite une coupure professionnelle. Cela suppose cependant une organisation et une discipline personnelle.

**G. Da Costa** présente l'**Institut National des Etudes Territoriales de Strasbourg**, qu'il dirige, structure du CNFPT en charge de la formation des A+. Celle-ci s'organise en quatre missions :

- **Lieu de la FIA des administrateurs territoriaux, des conservateurs de bibliothèques et des conservateurs du patrimoine.** Formation de 18 mois des lauréats de concours avant leur recrutement. Le 5 mai, la 16<sup>ème</sup> promotion de 70 élèves administrateurs est entrée. 45% du cursus est théorique et 55% consacré à des stages et à la conduite de projets. Dix semaines sont organisées conjointement avec l'ENA.  
Du fait de la superposition de deux promotions, 116 élèves administrateurs sont sortis de l'INET en 2007 et ont été recrutés.
- **Lieu de formations obligatoires (ex-FIA) de cadres A :** administrateurs intégrés par la voie interne, ingénieurs en chef concours, conservateurs promus par la voie interne, médecins, vétérinaires, biologistes....
- **Lieu de formation continue** à l'attention des cadres de direction : offre de formations courtes et modulaires autour des enjeux de management, de construction et d'évaluation des politiques publiques, cycle de professionnalisation, cycle direction générale d'environ 150 heures. Autres produits : le bilan management (2 fois 4 jours), la prise de fonction DG, le bilan de compétences, le cycle management (4 fois 4 jours étalés sur 9 semaines), l'offre activation mobilité... plus les croisements en liaison avec les ENACT.
- **Mise en réseau des cadres de direction** notamment en organisant chaque année les Entretiens Territoriaux de Strasbourg (ETS), des colloques spécialisés (santé, culture, développement durable...), en capitalisant les études et rapports.

Parallèlement sont organisées des **préparations aux concours internes** A et A+ et des formations en liaison avec d'autres structures du CNFPT, afin de ne pas stigmatiser les frontières entre cadres territoriaux et permettre l'adaptation à la diversité des situations professionnelles.

Au total, l'INET produit 45 000 jours/formation/stagiaire.

Une **mission «emploi»** contribue à l'essaimage et à la mobilité des cadres territoriaux. Elle vise à promouvoir le renouvellement, à maintenir le potentiel et l'attractivité des métiers des cadres territoriaux.

L'enjeu de recrutement : le concours est-il la seule voie pour renouveler les directions des collectivités territoriales ?

Les **relations avec l'ENA** sont positives autour des enjeux des politiques publiques locales et de la co-construction de projets. Elles ont cependant des limites liées aux rigidités de calendrier et à la différence de modèle de formation. Le système INET vise la professionnalisation, l'individualisation et l'adaptation au marché de l'emploi ; le système ENA est marqué par la logique du classement de sortie.

**P. Bourrat-Housni** estime que le rapprochement avec l'ENA, imposé au départ, est apprécié, mais la pédagogie reste différente du fait de l'enjeu du classement et de la notation. Elle souligne par ailleurs l'intérêt de formations à la prise de décision, qui ne relèvent pas que d'aspect juridiques et de procédures, mais sont bien au cœur du rapport entre politique et administratif.

**M. Pastor** plaide aussi pour donner « une autre couleur à l'INET » en assurant la mixité des formations de base, en créant un terrain commun avec les collègues d'autres filières, en préservant une certaine homologie avec l'Etat.

Pour passer à l'action, il faut modifier le recrutement et la formation des ingénieurs en chef. Il faut éviter de reproduire le système « en orgues séparés » de la FPE, où à une école, correspond des corps et un ministère. Plutôt s'inspirer du modèle de l'INSEE qui irrigue toutes les administrations.

**Ch. Baudouin** rappelle la démarche qui a présidé au projet de l'INET. On part des politiques publiques, on identifie les métiers, on en déduit le dispositif de formation. L'INET est un institut dédié à la FPT, qui devait avoir aussi à l'origine une dimension de recherche. L'Institut est bien un lieu de rencontre de l'encadrement territorial, qui nécessiterait plus de temps de formation communs, afin de développer une culture commune.

La question des moyens de l'INET reste néanmoins posée et est cruciale.

**P. Bourrat-Housni** souligne l'intérêt des formations à la prise de décision dans le cadre de la relation entre politiques et administratifs. Il n'y a pas qu'un aspect juridique. Or il n'y a pas de norme. Il faut expliciter le rapport politique/administration autour de la capacité à conduire des démarches.

## **b) Adapter les concours**

Deux rapports rédigés par Mme Desforges et Mme Dorne-Corràze, viennent récemment d'être remis au Secrétaire d'Etat sur les contenus des épreuves et l'organisation des concours de la fonction publique, en vue de les rendre plus opérationnels, moins coûteux et moins académiques. Une des propositions, vise à développer des concours inter ministériels et à instituer des concours communs à la FPE et la FPT pour certains grades.

Déjà **B. Dreyfus** avait proposé la mise en place de concours spécifiques pour permettre la promotion de cadres des collectivités petites et moyennes, qui n'ont pas le temps de préparer de lourdes épreuves de connaissances et qui sont « les plus interdisciplinaires de la FPT », comme cela avait été proposé pour les magistrats il y a quelques années sur des critères professionnels et d'ancienneté avec une épreuve écrite et une orale. Ainsi serait pris en compte la valeur de l'expérience et le savoir-faire professionnel.

Les **concours de troisième voie** devraient être ouverts à plus de postes et être conçus pour prendre en compte réellement les compétences et expériences professionnelles antérieures.

### c) La question de l'inspection générale territoriale et du généralat

La création d'un niveau d'inspection générale (IG) pourrait être un élément de réponse à la fois à la mise en place d'un foyer d'expertise territoriale et à la question de débouché de fins de carrière pour certains cadres. Cette formule existe localement déjà à Paris, Lyon et Toulouse. Mais il faut partir de la demande, de besoin, du contenu, plutôt que de la structure d'accueil, note **B. Dreyfus**. « Une IG inter fonctions publiques pourrait réaliser des études transversales, des consolidations statistiques, des études thématiques. Oui à un IG qui aide à l'analyse, qui conseille et non qui inspecte.

**C. Riquelme** plaide pour un pôle de référence qui anime, diffuse et forme l'expertise territoriale, qui pourrait être un temps de passage dans une carrière. Il soulève la faiblesse de la représentativité de la FPT. Exemple, en octobre 2008 se tiendra la 5<sup>ème</sup> conférence sur la qualité des services publics à Paris, sur le thème «la relation au citoyen». Les collectivités locales sont totalement absentes de la préparation !

Il faut mutualiser les différentes approches. Organiser la matière grise des collectivités locales, car il n'existe pas de mise en commun, de synthèse. Il y a perte en ligne de compétence (peut-on reprendre par exemple l'eau en régie ?). Réaliser des fertilisations croisées entre public et privé (existe en Franche-Comté).

**Ch. Baudouin** fait un rapide rappel du rapport remis à l'ADF sur un projet d'inspection générale de la FPT. Point de départ : les besoins économiques, la nécessité d'une autorité de contrôle et d'expertise qui ne relève pas que de l'Etat, la question de l'évaluation soulevée par de nombreux rapports (Richard, Mauroy...). L'AATF propose un fonctionnement de type Médiateur de la République, financé par la DGF. Le mot «inspection» est malheureux, le rapport parle plutôt d'Agence générale de l'administration territoriale (AGAT).

**F. Descamps Crosnier** imagine plus une formule reposant sur la mutualisation plutôt qu'une entité institutionnelle nouvelle, qui réalise audits et évaluations et non des inspections, qui seraient non respectueuses du principe d'autonomie de gestion des collectivités et de l'interdiction de la tutelle d'une collectivité sur une autre.

Cela permettrait d'alterner au fil de sa carrière fonctions de management et fonctions d'expertise et d'offrir «une vie après avoir été DGS», mais attention note **M. Pastor**, «à ne pas s'en tenir à des études généralistes ou à une inspection qui n'inspecte pas, de même qu'à la concurrence faite au secteur privé».

Evoquer cette question, soulève une question institutionnelle, or un nouvel établissement public national est exclu et aucune institution existante n'est en mesure d'assurer cette fonction. Une piste pourrait être d'imaginer une section «collectivités locales» au sein de l'inspection générale de l'administration (IGA) du ministère de l'intérieur, avec un financement ponctionné sur la DGF. Pour sa part, l'Etat travaille à rapprocher IGAS, IGA et inspection des finances. Il faut donc aller vite, sous peine d'être «oublié».

**J. Touzeau** souligne la qualité des ressources qui existent en interne au sein de l'encadrement et le besoin de visibilité prospective et d'expertise pointues, notamment face à l'univers des concessionnaires.

### d) Pour une gestion nationale de cadres A+

Cette dimension nouvelle, qui permettrait de donner un dernier étage à la construction statutaire en homologie avec la FPE, pose une nouvelle fois la question de l'absence de gestion nationale des cadres A+ et de pilotage national des cadres dirigeants des collectivités.

Le CNFPT gère à la marge certains aspects (concours, liste d'aptitude, répertoire national des emplois de direction, bourse de l'emploi, décharge de fonctions), mais il y a nécessité de plus de centralisation,

de plus d'opérationnalité pour les emplois fonctionnels, pour lesquels il n'existe pas de conseils, de réseaux d'échanges, de suivi statistique, de vraie bourse de l'emploi, de coaching.

C'était une proposition qui figurait dans le rapport de B. Dreyfus en 2003 et qui a fait l'objet d'un amendement lors de la discussion de la loi de février 2007. Lors de son audition, la DGCL a reconnu que la gestion des cadres d'emplois de catégorie A+ «pose la question de la régulation nationale, laquelle est difficile à mettre en œuvre en l'absence d'un centre national de gestion».

### **e) Intégrer et utiliser l'influence de l'Europe**

Progressivement le droit français intègre les Directives et jurisprudences européennes, ce qui ne manque pas d'influer sur le statut de la fonction publique.

**J-L Nguyen Khac** les a recensés :

- Prise en compte de l'expérience professionnelle pour l'obtention des équivalences de diplômes ;
- Ouverture du maximum de cadres d'emplois aux ressortissants européens ;
- Ouverture de tous les cadres d'emplois au détachement ;
- Mise en œuvre de l'égalité hommes/femmes, notamment dans les conditions d'accès aux concours et le calcul des droits à la retraite ;
- Introduction du CDI pour les cadres A ;
- Reprise des contrats de travail lors de la reprise d'activités associative par une collectivité.

Plus généralement, deux enseignements ressortaient de l'étude sur les fonctions publiques locales dans 25 pays de l'Union Européenne, réalisée en 2006 par le CNFPT, Dexia et l'association Europa, sous l'égide du CSFPT.

**Michel Senimon** les résume : «Le mouvement général de fond qui anime en ce moment les fonctions publiques locales en Europe est beaucoup moins caractérisé par le triomphe du système de l'emploi sur le système de la carrière, que par la mixité et l'hybridation de ces deux systèmes.

Deuxièmement, au-delà de la question de régimes juridiques publics ou privés auxquels sont soumis les fonctionnaires locaux en Europe, c'est l'avènement d'une nouvelle culture administrative basée sur la gestion des ressources humaines qui prévaut et qui implique une véritable rupture avec la gestion statutaire classique des personnels. Ce qui compte, c'est ce que cela induit comme marges de manœuvre pour les acteurs publics dans la gestion de leur personnel».

## Documents remis et sources

- Propositions d'un groupe de cadres sur la promotion interne, le tour extérieur, les concours.
- Rapport de l'Association des administrateurs pour l'Association des départements de France : **«Réflexion sur la constitution d'une inspection générale de l'administration territoriale».**
- Notes de synthèse de l'Observatoire de la FPT (CNFPT) :  
**Les emplois de direction dans les grandes collectivités ;**  
**Les femmes dans les emplois de direction des grandes collectivités ;**  
**Tendances de recrutement pour 2008.**
- **Proposition de loi de novembre 2007, portant création d'un réseau technique** des collectivités territoriales.
- Note de M. A. Grand d'Esnon visant à la création d'une **Agence de l'ingénierie de l'environnement** (août 2007).
- **Guide de l'action durable** de l'Association des départements de France.
- **Propositions de réforme du Syndicat national des DG** des collectivités territoriales.
- **Note de l'Association des administrateurs territoriaux de France** de février 2008.
- **Note de l'Association des ingénieurs territoriaux de France** : «Pour des cadres dirigeants des collectivités territoriales reconnus et ouverts à toutes les cultures».
- Rapports de l'Inspection générale du CNFPT :  
**Adaptation du dispositif de formation des élèves administrateurs territoriaux.**  
**Rapport sur le dispositif de formation initiale des ingénieurs en chef.**
- **«L'activité des dirigeants de la FPT»**, étude de janvier 2007 réalisée par le CNAM à la demande de l'INET / CNFPT.
- **Note de cent directeurs territoriaux** sur la situation de ce grade.
- **Revue «Pouvoirs»** n° 117 de 2006 «Serviteurs de l'Etat», notamment les articles d'Yves Colmou : **«Les collectivités locales : un autre modèle»**, Louis Schweitzer : **«L'attractivité de la haute fonction publique est-elle en déclin»** et Bernard Pêcheur : **«La fonction publique, entre le big bang et le statu quo ?».**
- **Actes du colloque sur «L'avenir de la FPT»** organisé en mai 2007 par l'Université Paris II Panthéon – Assas et le CIG de la Grande couronne d'Ile-de-France, publié en supplément par «La Gazette des communes» le 14 janvier 2008, notamment les interventions de Mme. Claire Cornet, Mrs. Philippe Laurent, Jacques Bourdon, Michel Camy-Peyret, Stéphane Braconnier, Jean-Christophe Baudouin, Michel Senimon, Jean-Michel Lemoyne de Forges, Gérard Marcou, Bernard Dreyfus, Jean-Laurent Nguyen Khac et Olivier Gohin.
- **«Identité et valeurs des administrateurs territoriaux»**, synthèse des travaux d'un groupe de travail de l'AATF, juin 2008.

- «**Administrateurs territoriaux : le cadre d'emplois a 20 ans, éloge de la diversité**», supplément de «La Lettre du cadre territorial» juillet 2008.
- «**Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique**», de Jean-Ludovic Silicani. Mai 2008.

## Membres du groupe de travail du CSFPT

### Collège employeur :

- M **Philippe Laurent**, Maire de Sceaux, conseiller général des Hauts-de-Seine ;
- M **Henri Jacot**, adjoint au Maire de Lyon, conseiller régional Rhône-Alpes ;
- M **Daniel Leroy**, adjoint au Maire de Moussy-le-Neuf et Président du Centre de gestion de Seine-et-Marne ;
- M **André Laffly**, adjoint au Maire du Creusot ;
- M **Michel Mesmin**, conseiller municipal de Saint-Pierre-des-Corps ;
- M **Jean Touzeau**, Maire de Lormont.

### Collège salarié :

- Mme **Isabelle Belotti** (FO),
- Mme **Nadine Brucher** (CFDT),
- Mme **Evelyne Boscheron** (CGT),
- Mme **Awa Burllet** (CFTC).
- M **Philippe Coanet** (CGT),
- M **Patrick Soudais** (FO),
- M **Jean-Claude Lenay** (CFDT),
- M **Serge Boesch** (FA-FPT),
- M **Daniel Freygefond** (CGC).

## Personnes et organismes auditionnés

### CNFPT :

- M. **Michel Pastor**, directeur de l'Inspection générale ;
- M **Gilles Da Costa**, DGA, directeur de l'Inet ;
- M **Mohamed Amine**, directeur de l'Observatoire de la FPT ;
- M **Philippe Mouton**, directeur du service prospective et construction de l'offre de formation.

### DGCL :

- M **Jean-Pascal Biard**, adjoint au Sous-directeur des élus et de la FPT ;
- Mme **Valérie Le Gleut**, chef du bureau des statuts.
- M **Bernard Dreyfus**, Délégué général du Médiateur de la République ;
- M **Christian Riquelme**, DGA de l'Association des Départements de France ;
- Mme **Françoise Descamps Crosnier**, Vice-présidente de l'Association des Maires de France ;
- M **Jean-Christophe Baudouin**, président de l'Association des administrateurs territoriaux de France, Mme **Pascale Bourrat-Housni**, vice-présidente, **M. Patrick Chèvre** ;
- M **Stéphane Pintre**, président du Syndicat national des DG des collectivités territoriales, accompagné de Mme **Laurence Chenkier** ;
- M **Christian Bosse**, président de l'Association des ingénieurs territoriaux de France ;
- M **Lionel Fourny**, président de l'Association des DG et DGA des départements et des régions ;
- M **Jean Laversanne**, président de l'Association des DG des intercommunalités de France ;
- Mme **Valérie Châtel**, vice-présidente de l'Association des DRH des grandes collectivités de France.

## LISTE DES 55 CADRES D'EMPLOIS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

<b>CADRES D'EMPLOIS ADMINISTRATIFS</b>	
5 cadres d'emplois	<i>Décret du 30/12/1987 pour la catégorie A</i> <i>Décret du 10/01/1995 pour la catégorie B</i> <i>Décret du 22/12/2006 pour la catégorie C</i>
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administrateurs</li> <li>• Attaches</li> <li>• Secrétaires de mairie</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rédacteurs</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adjoints administratifs</li> </ul>
<b>CADRES D'EMPLOIS TECHNIQUES</b>	
6 cadres d'emplois	<i>Décret du 09/02/1990 pour la catégorie A</i> <i>Décrets du 10/01/1995 et du 25/08/1995 pour la catégorie B</i> <i>Décrets du 06/05/1988, du 19/05/1999, du 22/12/2006 et du 15/05/2007 pour la catégorie C</i>
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingénieurs</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Techniciens supérieurs</li> <li>• Contrôleurs de travaux</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agents de maîtrise</li> <li>• Adjoints techniques</li> <li>• Adjoints techniques des établissements d'enseignement</li> </ul>
<b>SAPEURS POMPIERS PROFESSIONNELS</b>	
6 cadres d'emplois	<i>Décrets du 25/09/1990 - décrets du 30/07/2001</i> <i>Décrets du 16/10/2000 – décrets du 23/12/2006</i>
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colonels, lieutenants-colonels, commandants et capitaines</li> <li>• Médecins et pharmaciens</li> <li>• Infirmiers d'encadrement</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Majors et lieutenants</li> <li>• Infirmiers</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sapeurs-pompiers professionnels non officiers</li> </ul>
<b>CADRES D'EMPLOIS DE LA POLICE MUNICIPALE</b>	
4 cadres d'emplois	<i>Décret du 17/11/2006 pour la catégorie A</i> <i>Décret du 20/01/2000 pour la catégorie B</i> <i>Décret du 24/08/1994 pour la catégorie C</i>
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directeurs de police</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chefs de service de police municipale</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agents de police municipale</li> <li>• Gardes champêtres</li> </ul>
<b>CADRES D'EMPLOIS CULTURELS</b>	
11 cadres d'emplois	<i>Décret du 02/09/1991 pour la catégorie A</i> <i>Décrets du 02/09/1991 et du 10/01/1995 pour la catégorie B</i> <i>Décret du 22/12/2006 pour la catégorie C</i>
<b>PATRIMOINE ET BIBLIOTHEQUES</b>	
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservateurs du patrimoine</li> <li>• Conservateurs des bibliothèques</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attachés de conservation du patrimoine</li> <li>• Bibliothécaires</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistants qualifiés de conservation du patrimoine et des bibliothèques</li> <li>• Assistants de conservation du patrimoine et des bibliothèques</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adjoints du patrimoine</li> </ul>
<b>ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE</b>	
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directeurs d'établissements d'enseignement artistique</li> <li>• Professeurs d'enseignement artistique</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistants spécialisés d'enseignement artistique</li> </ul>
<b>CADRES D'EMPLOIS SPORTIFS</b>	
3 cadres d'emplois	<i>Décrets du 01/04/1992 et u 10/01/1995</i>
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseillers des activités physiques et sportives</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educateurs des activités physiques et sportives</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opérateurs des activités physiques et sportives</li> </ul>
<b>CADRES D'EMPLOIS DE L'ANIMATION</b>	
2 cadres d'emplois	<i>Décret du 31/05/1997 pour la catégorie B Décret du 22/12/2006 pour la catégorie C</i>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Animateurs</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adjoints d'animation</li> </ul>
<b>CADRES D'EMPLOIS MEDICO-SOCIAUX</b>	
18 cadres d'emplois	<i>Décrets du 28/08/1992 et du 10/01/1995 Décrets du 23/07/2003</i>
<b>SECTEUR MEDICO-SOCIAL</b>	
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Médecins</li> <li>• Sages-femmes</li> <li>• Cadres de santé infirmiers, rééducateurs et assistants médico-techniques</li> <li>• Puéricultrice cadres de santé</li> <li>• Psychologues</li> <li>• Puéricultrices</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infirmiers</li> <li>• Rééducateurs</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auxiliaires de puériculture</li> <li>• Auxiliaires de soins</li> </ul>
<b>SECTEUR MEDICO-TECHNIQUE</b>	
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Biologistes, vétérinaires et pharmaciens</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistants médico-techniques</li> </ul>
<b>SECTEUR SOCIAL</b>	
<b>Catégorie A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseillers sociaux-éducatifs</li> </ul>
<b>Catégorie B</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Moniteurs-éducateurs</li> <li>• Educateurs de jeunes enfants</li> <li>• Assistants socio-éducatifs</li> </ul>
<b>Catégorie C</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agents spécialisé des écoles maternelles</li> <li>• Agents sociaux</li> </ul>

**LISTE DES EMPLOIS FONCTIONNELS DE DIRECTION (DGCL)**

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET ETABLISSEMENTS LOCAUX		EMPLOIS DE DIRECTION		
STRATE DEMOGRAPHIQUE	CATEGORIE	EMPLOIS	ECHELONNEMENT INDICIAIRE (indices bruts)	GRADES D'OCCUPATION DES EMPLOIS DE DIRECTION*
2.000 à 10.000 habitants	Communes	DGS	470-821	- Secrétaire de mairie - Attaché territorial - Attaché principal territorial - Tous fonctionnaires de catégorie A équivalents
10.000 à 20.000 habitants	Communes EPCI à fiscalité propre Etablissements publics assimilés	DGS	620-985	- Attaché territorial - Attaché principal territorial - Directeur territorial - Tous fonctionnaires de catégorie A équivalents
	Communes	DGAS	555-901	- Attaché territorial - Attaché principal territorial - Tous fonctionnaires de catégorie A équivalents
	Communes EPCI à fiscalité propre	DST DGST	450-901	- Ingénieur territorial et Ingénieur principal territorial - Fonctionnaires relevant d'un grade dont les missions sont équivalentes à celles des ingénieurs territoriaux et dont l'indice brut terminal est au moins égal à 750
20.000 à 40.000 habitants	Communes EPCI à fiscalité propre Etablissements publics assimilés	DGS	650-1015	- Attaché territorial - Attaché principal territorial - Directeur territorial - Tous fonctionnaires de catégorie A équivalents
		DGAS	570-966	- Attaché territorial - Attaché principal territorial - Tous fonctionnaires de catégorie A équivalents
	Communes EPCI à fiscalité propre	DST DGST	450-966	- Ingénieur territorial et Ingénieur principal territorial - Fonctionnaires relevant d'un grade dont les missions sont équivalentes à celles des ingénieurs territoriaux et dont l'indice brut terminal est au moins égal à 750

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET ETABLISSEMENTS LOCAUX		EMPLOIS DE DIRECTION		
STRATE DEMOGRAPHIQUE	CATEGORIE	EMPLOIS	ECHELONNEMENT INDICIAIRE	GRADES D'OCCUPATION DES EMPLOIS DE DIRECTION*
40.000 à 80.000 habitants	Communes EPCI à fiscalité propre Etablissements publics assimilés	DGS	695-HEA	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Directeur territorial et fonctionnaires relevant d'un grade dont l'indice brut terminal est au moins égal à 985
		DGAS	650-1015	- Fonctionnaires territoriaux appartenant aux cadres d'emplois des attachés territoriaux et des administrateurs territoriaux - Tous fonctionnaires appartenant à la catégorie A équivalents
	Communes EPCI à fiscalité propre	DGST	550-1015	- Ingénieur principal et ingénieur en chef territorial - Fonctionnaires relevant d'un grade dont les missions statutaires sont identiques à celles des ingénieurs territoriaux et dont l'indice terminal brut est au moins égal à 966
80.000 à 150.000 habitants	Communes EPCI à fiscalité propre Etablissements publics assimilés	DGS	805-HEB	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
		DGAS	650-1015	- Fonctionnaires territoriaux appartenant aux cadres d'emplois des attachés territoriaux et des administrateurs territoriaux - Tous fonctionnaires appartenant à la catégorie A équivalents
	Communes EPCI à fiscalité propre	DGST	684-HEA	- Ingénieur en chef territorial - Fonctionnaires relevant d'un corps dont les missions statutaires sont identiques à celles des ingénieurs territoriaux et dont l'indice terminal brut est au moins égal à la HEB - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET ETABLISSEMENTS LOCAUX		EMPLOIS DE DIRECTION		
STRATE DEMOGRAPHIQUE	CATEGORIE	EMPLOIS	ECHELONNEMENT INDICIAIRE	GRADES D'OCCUPATION DES EMPLOIS DE DIRECTION*
150.000 à 400.000 habitants	Communes EPCI à fiscalité propre Etablissements publics assimilés	DGS	885-HEC	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
		DGAS	695-HEA	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Directeur territorial et fonctionnaires relevant d'un grade dont l'indice brut terminal est au moins égal à 985 - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
	Communes EPCI à fiscalité propre	DGST	779-HEB	- Ingénieur en chef territorial - Fonctionnaires relevant d'un corps dont les missions statutaires sont identiques à celles des ingénieurs territoriaux et dont l'indice terminal brut est au moins égal à la HEB - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
Plus de 400.000 habitants	Communes EPCI à fiscalité propre Etablissements publics assimilés	DGS	1000-HED (communes – C.U et C.A)  1000- HEC (EPL autres que C.U et C.A)	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
		DGAS	805-HEB	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
	Communes EPCI à fiscalité propre	DGST	901-HEC	- Ingénieur en chef territorial - Fonctionnaires relevant d'un corps dont les missions statutaires sont identiques à celles des ingénieurs territoriaux et dont l'indice terminal brut est au moins égal à la HEB - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET ETABLISSEMENTS LOCAUX		EMPLOIS DE DIRECTION		
STRATE DEMOGRAPHIQUE	CATEGORIE	EMPLOIS	ECHELONNEMENT INDICIAIRE	GRADES D'OCCUPATION DES EMPLOIS DE DIRECTION*
Jusqu'à 900.000 habitants	Départements	DGS	885-HEC	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
		DGAS	701-HEA	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Directeur territorial et fonctionnaires relevant d'un grade dont l'indice brut terminal est au moins égal à 985 - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
Plus de 900.000 habitants	Départements CNFPT CIG petite couronne CIG grande couronne	DGS	1015-HED	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
		DGAS	820-HEB	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET ETABLISSEMENTS LOCAUX		EMPLOIS DE DIRECTION		
STRATE DEMOGRAPHIQUE	CATEGORIE	EMPLOIS	ECHELONNEMENT INDICIAIRE (bornes indiciaires - indices bruts)	GRADES D'OCCUPATION DES EMPLOIS DE DIRECTION*
Jusqu'à 2.000.000 habitants	REGIONS	DGS	885-HEC	Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
		DGAS	720-HEA	- Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA - Directeur territorial et fonctionnaires relevant d'un grade dont l'indice brut terminal est au moins égal à 985 - Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
Plus de 2.000.000 habitants	REGIONS	DGS	1015-HED	Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
		DGAS	820-HEB	Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
	REGION ILE-DE-FRANCE	DGS	HEB-HEE	Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)
		DGAS	1015-HEC	Administrateur territorial et fonctionnaires appartenant à un corps ou cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la HEA Agent contractuel (article 47 de la loi du 26/01/84)

**TABLEAU RECAPITULATIF DES EMPLOIS DE DIRECTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (DGCL)**

**LISTE DES EMPLOIS FONCTIONNELS DE DIRECTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES ETABLISSEMENTS PUBLICS ADMINISTRATIFS LOCAUX**

***I – Les emplois de direction prévus par l’article 53 de la loi du 26 janvier 1984 (détachement de fonctionnaires)***

<b>LES EMPLOIS FONCTIONNELS DE DIRECTION</b>
Directeur général ou directeur général adjoint des services des départements et des régions
Directeur général des services des communes de plus de <b>2.000 habitants</b>
Directeur général adjoint des services des communes de plus de <b>10.000 habitants</b>
Directeur général ou directeur des services techniques des communes de plus de <b>10.000 habitants</b>
Directeur général des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de <b>10.000 habitants</b>
Directeur général adjoint des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20.000 habitants
Directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de <b>10.000 habitants</b>
Directeur général des syndicats intercommunaux assimilés à une commune de plus de <b>10.000 habitants</b>
Directeur général adjoint des syndicats intercommunaux assimilés à une commune de plus de 20.000 habitants
Directeur général des syndicats mixtes composés exclusivement de collectivités territoriales ou de groupements de ces collectivités, assimilés à des communes de plus de <b>10.000 habitants</b>
Directeur général adjoint des syndicats mixtes composés exclusivement de collectivités territoriales ou de groupements de ces collectivités, assimilés à des communes de plus de 20.000 habitants
Directeur général ou directeur général adjoint des centres interdépartementaux de gestion de la FPT
Directeur général ou directeur général adjoint des centres départementaux de gestion de la FPT dont le total des effectifs d’agents régis par la loi du 26 janvier 1984 qui relèvent des collectivités et établissements du ressort du centre est au moins égal à 5.000
Directeur d’office public d’habitation à loyers modérés (HLM) de plus de 5.000 logements *
Directeur de caisse de crédit municipal
Directeur général ou directeur général adjoint du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)
Directeur de délégation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)
<b>Directeur général des centres communaux ou intercommunaux d’action sociale (CCAS – CIAS) assimilés à des communes de plus de 10.000 habitants</b>
<b>Directeur général adjoint des centres communaux ou intercommunaux d’action sociale (CCAS – CIAS) assimilés à des communes de plus de 20.000 habitants</b>

\* En attendant la mise en œuvre complète des dispositions de l’ordonnance n° 2007-137 du 1<sup>er</sup> février 2007 relatives aux offices publics de l’habitat (transformation des OPHLM en OPH dont le directeur général ne relèvera pas de la réglementation applicable aux emplois fonctionnels de direction).

NB : En gras, figurent les seuils démographiques qui ont fait l'objet d'une modification de par l'article 37 de la loi du 19 février 2007 et son décret d'application.

## **II – Les emplois de direction prévus par l'article 47 de la loi du 26 janvier 1984 (recrutement direct)**

LES EMPLOIS FONCTIONNELS DE DIRECTION POUVANT ETRE POURVUS PAR LA VOIE DU RECRUTEMENT DIRECT
Directeur général des services et directeur général adjoint des services des départements et des régions
Directeur général des services des communes de plus de 80.000 habitants
Directeur général des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 80.000 habitants
Directeur général des services techniques des communes de plus de 80.000 habitants
Directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 80.000 habitants
Directeur général des syndicats intercommunaux assimilables à des communes de plus de 80.000 habitants
Directeur général des syndicats mixtes composés exclusivement de collectivités territoriales ou de groupements de ces collectivités, assimilables à des communes de plus de 80.000 habitants
Directeur général adjoint des services des communes de plus de 150.000 habitants
Directeur général adjoint des services des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 150.000 habitants
Directeur général ou directeur général adjoint des centres interdépartementaux de gestion de la FPT
Directeur général ou directeur général adjoint du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)
Directeur d'office public d'habitation à loyers modérés (HLM) de plus de 15.000 logements *
Directeur des caisses de crédit municipal ayant le statut d'établissement public industriel ou commercial ou des caisses de crédit municipal habilitées à exercer des activités de crédit
<b>Directeur général des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS – CIAS) assimilés à des communes de plus de 80.000 habitants</b>

\* En attendant la mise en œuvre complète des dispositions de l'ordonnance n° 2007-137 du 1<sup>er</sup> février 2007 relatives aux offices publics de l'habitat (transformation des OPHLM en OPH dont le directeur général ne relèvera pas de la réglementation applicable aux emplois fonctionnels de direction).

## FICHES METIERS DG ET DGA

### 01/A/01 - DIRECTEUR GENERAL DE COLLECTIVITE OU D'ETABLISSEMENT PUBLIC

- Participe à l'explicitation des orientations de la collectivité et à la mise en forme, avec l'équipe politique, d'un projet partagé par toutes les parties prenantes de l'action publique. Pilote l'organisation territoriale en cohérence avec les orientations préalablement définies.

#### Cadre statutaire :

- Catégorie : A
- Filière : Administrative, Technique
- Cadre d'emplois : Administrateurs territoriaux, Ingénieurs territoriaux, Attachés territoriaux

#### Autres appellations :

- Directeur général des services (d'une région, d'un département, d'une commune, d'une structure intercommunale etc.)
- Directeur d'un syndicat
- Directeur de pays

<http://www.cnfpt.fr>

---

### 02/A/01 - DIRECTEUR GENERAL ADJOINT

- Participe, sous l'autorité du directeur général des services et au sein d'un comité de direction, au processus de décision et à la définition d'une ligne stratégique de la collectivité (au service des politiques publiques). Dirige les services dans son périmètre et par délégation, met en œuvre, régule, contrôle et évalue les plans d'actions. Dans son espace de délégation, le directeur général adjoint contribue à la définition des politiques publiques sectorielles, ce qui le distingue des directeurs de service

#### Cadre statutaire :

- Catégorie : A
- Filière : Administrative, Technique
- Cadre d'emplois : Administrateurs territoriaux, Attachés territoriaux, Ingénieurs territoriaux

#### Autres appellations :

- Directeur général adjoint des services
- Directeur général des services techniques

<http://www.cnfpt.fr>

## LISTE DES RAPPORTS DU CSFPT

1. **"LES DIPLOMES DE LA VIE (REP et VAE)"**  
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 22/10/2003
2. **"REUSSIR LA MUTATION DE LA FPT – 20 ans après sa création"**  
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 14/04/2004
3. **"RAPPORT D'ORIENTATION SUR LE DROIT SYNDICAL"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 07/07/2004
4. **"SEUILS ET QUOTAS"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - FS3 - Séance plénière du 07/07/2004
5. **"ENJEUX ET DEFIS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE dans la FPT"**  
Rapporteur : Serge BECUWE - FS2 - Séance plénière du 07/07/2004
6. **"POUR UNE OBSERVATION PARITAIRE DE L'EMPLOI PUBLIC TERRITORIAL"**  
Rapporteur : Henri JACOT – FS1 – Séance plénière du 27/10/2004
7. **"VERS UNE MODERNISATION DES EXAMENS PROFESSIONNELS DE LA FPT"**  
Rapporteur : Serge BECUWE – FS2 – Séance plénière du 06/07/2005
8. **"LES FILIERES SOCIALES, MEDICO-SOCIALE, MEDICO-TECHNIQUE"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 19/10/2005
9. **"LIBERTE INEGALITE FRATERNITE "**  
Rapporteur : Evelyne BOSCHERON – FS5 – Séance plénière du 21/12/2005
10. **"ASSISTANTS MATERNELS, ASSISTANTS FAMILIAUX : EVOLUER POUR PREPARER L'AVENIR"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 25/10/2006
11. **"L'ACTION SOCIALE DANS LA FPT"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 25/10/2006
12. **"LA RECONNAISSANCE DE L'EXPERIENCE PROFESSIONNELLE DANS LA FPT "**  
Rapporteur : Serge BECUWE – FS2 - Séance Plénière du 11/04/2007
13. **"ETUDE SUR LE DIALOGUE SOCIAL DANS LA FPT"**  
Réalisée par les élèves administrateurs de l'INET (promotion MONOD) - Séance Plénière du 04/07/2007
14. **"POUR UNE VISION COORDONNEE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION DE LA FPT"**  
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 28/11/2007
15. **"FILIERE CULTURELLE"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 20/02/2008
16. **"COMMISSION DEPARTEMENTALE DE REFORME"**  
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 2/07/2008
17. **"PROPOSITIONS DE CORRECTIFS A APPORTER STATUTAIREMENT POUR LES CATEGORIES C"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 17/12/2008
18. **"NOUVELLE BONIFICATION INDICIAIRE (NBI)"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 17/12/2008
19. **"QUELS CADRES DIRIGEANTS"**  
Rapporteur : Philippe LAURENT – Groupe cadres dirigeants – Séance plénière du 04/02/2009
20. **"LA FILIERE SPORTIVE"**  
Rapporteurs : Isabelle BELOTTI et Jean-Claude LENAY – FS2/FS3 – Séance plénière du 04/02/2009
21. **"LA FILIERE SAPEURS POMPIERS"**  
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 04/02/2009

Rapports téléchargeables sur le site internet du CSFPT : [www.csfpt.org](http://www.csfpt.org)