



Contribution du Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales (SNDGCT) à Action publique 2022 (CAP 2022)

24 PROPOSITIONS

Le SNDGCT qui représente une communauté professionnelle de 4000 DGS et DGAS sur les 7000 recensés, partage la volonté du gouvernement de transformer la fonction publique dans le sens d'une meilleure agilité pour favoriser une action publique plus proche des attentes des utilisateurs du service public local.

Comme le rappelle le rapport du CSFPT « **demain la fonction publique territoriale** »¹ (6 juillet 2016), après plus de trente ans d'existence, la fonction publique territoriale a fait la preuve de sa pertinence et de son efficacité. Partout elle a su s'adapter, sur le terrain, au plus près de l'usager, et mettre en œuvre des réponses aux besoins des populations en termes de services publics de proximité.

De fait, elle a largement participé à la réussite concrète de la décentralisation, et les vagues successives de transferts de compétences montrent clairement que la décentralisation est un processus profond et durable.

Or, la fonction publique territoriale est entièrement partie prenante de cette logique, elle l'a accompagnée, elle a permis la mise en place de politiques publiques adaptées, originales et innovantes. Loin d'être immuable, cette adaptation continue et discrète, s'est faite dans le cadre et pour la défense de l'intérêt général, des valeurs et des principes du service public qui traversent l'ensemble des trois versants de la fonction publique. Le statut a ainsi été modifié plus de trente fois pendant ces quelques années.

¹ « Demain, la fonction publique territoriale » conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Séance du 6 juillet 2016.

De nombreuses réformes se succèdent sans discontinue depuis plusieurs années, mettant élus locaux et agents dans une position d'attente voire d'instabilité, nourrissant une crainte et une méfiance chronique. A cela s'ajoutent les contraintes financières et de nouvelles normes que tout le monde connaît et peut sans doute comprendre, mais qui ne seront pas sans effet sur l'organisation des services.

Nous sommes donc tous confrontés à des défis, des choix obligés : la maîtrise de l'évolution de la masse salariale en est un. Le développement des services publics en est un autre.

C'est aussi ce qui rend légitimes les interrogations sur le statut. C'est aussi ce qui amène les directeurs généraux à demander depuis des années des adaptations, voire une rénovation de ce dernier.

Le personnel d'encadrement de toutes nos collectivités est au cœur de ces évolutions. C'est par lui et avec lui que tout devient possible. Les directeurs généraux de collectivités ont leur mot à dire et participent au quotidien à faire vivre la décentralisation. Dans ce cadre les directeurs généraux sont ouverts à toutes les possibilités. Sans eux rien ne sera possible dans la mise en œuvre.

C'est ainsi au titre de notre expertise que nous souhaitons apporter notre contribution au grand débat sur l'action publique 2022

Le SNDGCT entend ainsi s'engager et s'impliquer dans la démarche « Action publique 2022 » initiée par le premier ministre en octobre 2017 et faire 24 propositions permettant pleinement de s'inscrire, s'agissant des cadres dirigeants, dans les 4 chantiers structurants annoncés au comité interministériel de la transformation publique du 1er février 2018.

I) **Le SNDGCT réaffirme son attachement au statut, au concours, et à la gestion par seuil démographique de la fonction publique territoriale mais propose des assouplissements significatifs**

La fonction publique territoriale, par sa proximité avec les élus et les citoyens, par son devoir d'assurer la continuité des services publics, ne saurait être privatisée. Elle doit être garantie de l'arbitraire et du clientélisme, être accessible par des modes de sélection incontestables.

Le concours, le statut et les seuils démographiques sont des outils de gestion RH et de management qu'il faut à la fois utiliser pleinement et en même temps qu'il faut réformer sans hésiter là où c'est nécessaire pour accroître leur agilité.

Les propositions sont les suivantes :

A) **L'accès à la FPT par le système méritocratique du concours ou examen professionnel doit être amélioré**

- 1) Les systèmes de préparation, le contenu de certaines épreuves de concours ou d'examen professionnel doivent être revus (exemple de l'examen professionnel d'administrateur territorial qui depuis 4 ans se cherche)

- 2) Il conviendrait de développer les concours ou épreuves sur titre pour les titulaires de diplôme reconnu (*exemple : est-il logique qu'un diplômé en master 2 en droit soit tenu de passer une épreuve juridique pour le concours interne d'attaché territorial. Il en est de même pour les médecins ou ingénieurs diplômés.*).

B) Le statut doit être réformé pour favoriser la fluidité des parcours professionnels

➤ **L'abandon du statut « silo » pour un statut plus souple**

Pour rappel, le statut a été construit sur une logique «silo» avec des cadres d'emplois hétérogènes d'une fonction publique conçue comme isolée, avec des mécanismes d'avancement articulés sur des quotas assis eux-mêmes sur des recrutements extérieurs(qui correspondaient à une période de croissance des effectifs totalement dépassée aujourd'hui).S'agissant de l'accès aux grades les plus élevés une obligation de mobilité géographique héritée de l'Etat et faite pour lui est venue verrouiller le système.

Le SNDGCT propose :

- 3) De lever tous les freins à la mobilité vers les autres fonctions publiques et en particulier les différences de régimes de cotisation applicables pendant le détachement
- 4) D'achever le chantier d'harmonisation entre les cadres d'emplois de filières différentes de la fonction publique territoriale et en particulier pour les A et A+ des filières administratives et techniques (ex : accès au principalat, condition de diplôme...)
- 5) De réformer les reprises d'ancienneté sur la durée des services publics et privés antérieurs au reclassement
- 6) Tout en réaffirmant son attachement à la mobilité et à la diversification des parcours professionnels, il faut assouplir l'accès au grade d'administrateur hors classe pour les fonctionnaires territoriaux qui par essence ont un parcours très diversifié et qui sont en charge de trouver un recruteur à l'identique d'un cadre du privé depuis leur début de carrière :
 - 6.1 Il faudrait considérer que cette condition est réputée remplie quand l'administrateur stagiaire nommé après réussite de l'examen professionnel (ou par promotion interne pour les administrateurs nommés avant 2013) a déjà fait une mobilité
 - 6.2 Il faudrait privilégier pour les fonctionnaires territoriaux la notion de mobilité fonctionnelle ou de mission, ce qui serait moins discriminant pour les femmes cadres supérieurs ou les cadres monoparentaux qui ne peuvent avec des systèmes d'organisation familiale recomposée, effectuer aisément une mobilité géographique.
 - 6.3 Autoriser le double détachement sur emploi fonctionnel et comme stagiaire dans le cadre d'emplois lorsque le lauréat de l'examen

professionnel était déjà sur un emploi fonctionnel d'une collectivité de plus de 40 000 habitants lors de son inscription sur liste d'aptitude

6.4 Le SNDGCT soutient également l'initiative du CNFPT de solliciter la permission pour les lauréats aux concours et examens professionnels, de pouvoir être détachés sur emploi fonctionnel pendant la période de stage, gage de souplesse et d'efficacité.²

- 7) De créer la fonction d'expert de haut niveau pour une mission ciblée en publiant les décrets Sauvadet (cf. proposition 23,3)

L'article 6-1 de la loi du 26/01/1984, créée par la loi mobilité dite Sauvadet du 03/08/2009, prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales de créer des statuts d'emplois pourvus par détachement de fonctionnaires, dans les conditions prévues par des décrets en Conseil d'Etat.

La parution de ces décrets permettrait une reconnaissance de l'expertise prônée également par le CSFPT dans son rapport de décembre 2017.

➤ **La simplification des procédures contenues dans le statut pour faciliter la gestion des ressources humaines**

Le SNDGCT a recensé des mesures de simplification administrative :

- 8) Faciliter les dispositifs de sortie de la FP : systèmes de temps partiels progressifs en fin de carrière, aides financières pour reconversion professionnelle, faciliter le licenciement pour insuffisance professionnelle
- 9) Remettre à plat le cadre réglementaire des instances médicales (commission de réforme, comité médical.) et raccourcir les délais de traitement
- 10) Revoir le rôle des CAP pour en faire une véritable instance de recours
- 11) Pour lutter contre l'absentéisme de convenance, créer des outils de contrôle pertinents et des sanctions plus appropriées
- 12) Simplifier l'entretien d'évaluation annuel et instaurer un contrôle interne obligatoire du DGS pour garantir l'équilibre général des objectifs fixés et des appréciations portées.
- 13) La formation doit réellement permettre d'accompagner les collaborateurs du service public dans leur évolution professionnelle. A ce titre, l'effort doit être accentué aussi bien pour les agents titulaires que pour les agents contractuels. Les formations « avant prise de poste » et « après titularisation » devraient être rendues obligatoires.
Cette accentuation de l'effort, réalisée en parallèle de la grande réforme de la formation professionnelle à l'échelle nationale, devrait enfin passer par le

2 Lettre du Président du CNFPT F. DELUGA au DGCL B. DELSOL du 6 mars 2018

retour à un niveau de cotisation au CNFPT permettant cette prise en compte.

C) Les seuils démographiques qui ont été fixés pour mettre en adéquation le grade d'un agent ou le niveau d'emploi fonctionnel à un type de collectivité doivent être conservés mais pourraient être légèrement amendés.

Ils permettent d'éviter des recrutements à des niveaux de rémunération inappropriés pour des petites collectivités et de maintenir une certaine cohérence entre les grades, fonctions et environnement professionnel. (Imaginerait-on dans la fonction publique d'Etat, par exemple, un directeur interrégional des douanes nommé sur un poste de chef d'unité de brigade)

Pour autant :

- 14) Il pourrait être envisagé notamment pour certaines structures complexes à vocation technique qui nécessitent des cadres dirigeants à fort potentiel ou technicité d'assouplir les seuils ou de prévoir un sur classement technique de ces organisations.
- 15) A l'instar du CSFPT, le SNDGCT demande d'être associé à une étude d'impact permettant de mesurer ces évolutions (avantages, risques...) nécessaire à la mutabilité du service public.

II) Le SNDGCT demande le rétablissement de l'attractivité de la fonction de DGS et de DGA.

L'entente des territoriaux³ avait souhaité en 2015 ré allouer l'expertise des cadres dirigeants par une évolution des emplois de direction. L'État, en vertu du principe de libre administration des collectivités, doit pouvoir mettre en place les outils et mécanismes statutaires permettant aux collectivités de répondre aux besoins.

Le SNDGCT va poursuivre sa contribution en faveur de :

A) La sortie d'un nouveau décret d'application du PPCR aux emplois fonctionnels qui rétablisse l'attractivité légitime des emplois fonctionnels.

« Il est essentiel enfin de mettre en adéquation les seuils de création des grades et ceux des emplois fonctionnels correspondant aux seuils de grades et de reconnaître par l'attribution, notamment d'un régime indemnitaire adéquat, les responsabilités exercées par certains agents dont l'importance des missions ne correspond pas nécessairement à la taille de la collectivité de laquelle dépend la création de certains emplois. »⁴

- 16) Une mise en cohérence des grilles fonctionnelles et des grilles de grade revalorisées par le PPCR est indispensable afin de maintenir une réelle attractivité financière pour les emplois à responsabilité tels que les emplois fonctionnels en voie de dépréciation sensible (voir tableau joint).

3 Les 12 propositions de l'entente des territoriaux mars 2015

4 « Revaloriser la catégorie A de la Fonction publique territoriale » CSFPT20 décembre 2017

- 17) Une mise en cohérence s'impose également pour le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux pour qu'il soit à minima aussi favorable que le grade d'attaché hors classe.

B) La remise à plat du régime indemnitaire des emplois fonctionnels

- 18) Pour mettre fin à l'injustice qui concerne les DGAS qui bien qu'appartenant à la direction générale et endossant des risques professionnels importants ne bénéficient pas d'une indemnité de responsabilité, il est demandé de l'instaurer au niveau de 15% du TIB. A cet égard, les directeurs adjoints de SDIS se sont vus attribuer cette prime récemment (cf. décrets 2016- 2002 et 2003 du 30 décembre 2016).
- 19) Introduire la prime de responsabilité à minima dans l'assiette de cotisation des retraites et progressivement le régime indemnitaire dans son ensemble dès lors que le régime des retraites de la fonction publique serait aligné sur le droit commun.

C) L'accélération de la parité hommes-femmes dans les nominations d'encadrement supérieur

- 20) Augmenter à 50% le taux de nomination de personne de chaque sexe pour l'encadrement supérieur tel que découlant des textes récents relatifs à la parité
- 21) Abaisser de 20 à 10 000 habitants le seuil d'applicabilité de ces mesures aux collectivités territoriales

D) L'amélioration des conditions de mise en œuvre de la fin de détachement sur emploi fonctionnel

- 22) Le SNDGCT propose en cas de fin de détachement « classique », de :
 - 22.1 Transformer le délai de 6 mois en délai de préavis préalable à la procédure permettant de favoriser la mobilité.
 - 22.2 Créer un délai minimum d'un mois entre l'entretien et l'information de l'assemblée délibérante.
 - 22.3 Formaliser les reclassements internes par des décisions individuelles susceptibles de recours.
 - 22.4 Préciser que la décision de fin de détachement prend effet, au plus tôt, le premier jour du troisième mois qui suit l'information à l'assemblée délibérante.
- 23) En outre, le SNDGCT demande, en cas de fin de détachement « atypique », dans le cas d'une opération de remodelage territorial :
 - 23.1 Une meilleure prise en compte de la situation des DGS et DGAS des structures fusionnées ou étendues.

- 23.2 Il conviendrait de donner une base juridique à des accords transactionnels entre les parties afin qu'autorité territoriale et cadre dirigeant aient la possibilité de s'entendre sur des conditions communes plus favorables, et notamment sur le versement d'une indemnité compensatrice.
- 23.3 D'édicter les décrets d'application permettant de mettre en œuvre les emplois à vocation fonctionnelle de l'article 6-1 de la loi du 26 janvier 1984 issus de la loi du 12 mars 2012, emplois de direction, chef de projet ou experts, qui permettraient d'accueillir les directeurs généraux et adjoints faisant l'objet d'une suppression de poste ou de reconfiguration de missions et d'emplois, notamment sur des fonctions support mutualisées.

E) Le # DGS, la clarification de ses compétences légales et de ses fonctions

La révolution numérique transforme nos organisations, les rapports verticaux de travail sont remplacés par des méthodes et des espaces collaboratifs, la transversalité et la transparence sont les maîtres mots du nouveau management.

La notion de hiérarchie, la catégorisation en personnels A, B et C, le temps administratif, la position d'encadrant, le rapport aux utilisateurs... évoluent à grande vitesse.

Le rôle des élus en situation de non cumul, le renouvellement récent de la classe politique et les fortes exigences de notre environnement économique modifient les équilibres traditionnels (déjà complexes) entre élus/DGS/agents et/ou citoyens.

*La nouvelle culture managériale d'aujourd'hui et de demain exige de l'agilité et l'**agilité est l'ADN du DGS**. Ainsi ses qualités, fonctions et compétences doivent être reconnues non seulement par la communauté professionnelle territoriale mais par la nation dans son ensemble.*

Le SNDGCT propose que :

- 24)** Les fonctions de DGS soient formulées sans complexe et très clairement dans un texte à l'instar du rôle de l'employeur public territorial dont la voix est encore limitée. A sa fonction de #DGS, sa mission générale d'exécution des actes de la collectivité devra être revêtue d'une existence légale et réglementaire à l'instar du DGS d'établissements publics ou d'hôpitaux.

Cette clarification, portée par les associations du cadre A en 2013, a été en partie reprise en septembre 2014 par le service central de prévention de la corruption dans son rapport 2013 page 262. Elle consiste à fonder la compétence juridique du DGS et à sécuriser les actes qu'il contribue à élaborer pour l'autorité territoriale, alors même qu'il encourt devant le juge pénal une responsabilité pénale personnelle pleine et entière en vertu de sa simple délégation de signature.

EMPLOIS ADMINISTRATIFS DE DIRECTION : GRILLES FONCTIONNELLES ET DE GRADES

DECRET n°2017-1736 DU 21 DECEMBRE 2017			2018		2019		2020		2021			
	Fonction ou grade	Strate	Indices bruts		Indices bruts		Indices bruts		Indices bruts			
			1er échelon	dernier échelon	1er échelon	dernier échelon	1er échelon	dernier échelon	1er échelon	dernier échelon		
DECRETS n°2017-556 ET 2017-558 DU 14 AVRIL 2017	D G S	D G S	2 000 - 10 000	477	826	485	832					
			10 000 - 20 000	624	990	631	996					
			20 000 - 40 000	656	1021	661	1027					
			40 000 - 80 000	700	HEA	706	HEA					
			80 000 - 150 000	811	HEB	817	HEB					
			150 000 - 400 000	891	HEC	898	HEC					
			Plus de 400 000	1005	HED	1012	HED					
	D G S A	D G S A	10 000 - 20 000	560	906	567	912					
			20 000 - 40 000	576	971	581	977					
			40 000 - 150 000	656	1021	661	1027					
			150 000 - 400 000	700	HEA	706	HEA					
			Plus de 400 000	811	HEB	817	HEB					
			Attaché territorial		434	810	441	816	444	821	444	821
			Attaché territorial principal	A compter de 2 000 hab.	579	979	585	985	593	995	593	1015
DECRET 2016-1799 DU 20 DECEMBRE 2016	Attaché hors classe	Attaché hors classe	Directeur territorial	A compter de 40 000 hab.	713	999	719	1005	722	1015	722	1020
			A compter de 10 000 hab.		784	1022	790	1027	797	1027	797	1027
			Echelon spécial	HEA		HEA		HEA		HEA		
	Administrateur territorial	A compter de 40 000 hab.	533	971	542	977				542	1015	
	Administrateur hors classe		807	HEB bis	813	HEB bis				813	HEB bis	
DECRETS n°2017-556 ET 2017-558 DU 14 AVRIL 2017	Administrateur général		1021	HED	1027	HED				1027	HED	