

■ LES AMIS DE ■  
**l'École de Paris**

<http://www.ecole.org>

**Séminaire  
Fonctionnaires**

*organisé grâce au soutien de la:  
DGAFP*

*et des parrains de l'École de Paris :*

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

\*pour le séminaire  
Ressources Technologiques et Innovation  
\*\*pour le séminaire  
Vie des Affaires

(liste au 1<sup>er</sup> mai 2001)

**ÉDUCATION NATIONALE :  
DE LA GESTION DE MASSE À LA GESTION  
PERSONNALISÉE**

par

**Élisabeth ARNOLD**                      **Marcel GOULIER**  
Direction de l'Administration      Direction des personnels enseignants  
Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche  
et de la Technologie

Séance de juillet 1998  
Compte rendu rédigé par Élisabeth Bourguinat

**Bref aperçu de la réunion**

L'Éducation nationale gère la mobilité de façon contrastée : d'un côté la gestion des personnels de l'enseignement secondaire (cent mille personnes) est massive - une réforme est en cours pour la déconcentrer -, de l'autre celle des personnels de l'administration centrale (quatre mille personnes seulement) est plus souple et plus individualisée. Les méthodes sont différentes, mais le volume du personnel géré est-il le seul obstacle à la mise en place d'une véritable gestion des ressources humaines ?

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

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

## **INTRODUCTION DE Frédérique PALLEZ**

Le ministère de l'Éducation nationale étant, comme vous le savez, une très grosse administration, la gestion du personnel n'est pas totalement unifiée sur l'ensemble des catégories. C'est pourquoi l'exposé d'aujourd'hui comportera deux parties, la première, présentée par Marcel Goulier, consacrée au mouvement des enseignants du second degré, la seconde, présentée par Elisabeth Arnold, traitant de la mobilité des personnels en administration centrale.

### **EXPOSÉ DE Marcel GOULIER**

Je suis chef de bureau au sein de la direction des personnels enseignants, et j'ai eu la responsabilité de suivre le mouvement d'une partie des enseignants du secondaire pendant quatre ans. Ce mouvement a fait couler beaucoup d'encre dernièrement, puisque vous savez qu'il va être profondément modifié ; je me propose de vous tracer les grandes lignes de l'ancienne formule, et de vous indiquer quels sont la portée et les enjeux des changements prévus pour l'an prochain.

#### **Cent mille demandes de mutation par an**

Le mouvement des enseignants du secondaire, c'est d'abord un chiffre : cent mille demandes de changement d'affectation chaque année, depuis deux ans. C'est ensuite la très grande diversité des statuts des enseignants qui sollicitent leur mutation : agrégés, professeurs certifiés, adjoints d'enseignement, chargés d'enseignement, chacune de ces catégories ayant des obligations de service différentes, et parmi ceux-ci les nouveaux professeurs qui sortent des IUFM (Institut Universitaire de Formation des Maîtres) et qui doivent recevoir une première affectation. Ces deux éléments suffisent à donner une idée de l'ampleur et de la difficulté de l'opération, qui doit, à chaque rentrée, permettre d'assurer la présence d'un enseignant devant chacune des classes des collèges et des lycées.

#### **Une note de service colossale**

Pour mener cette entreprise à bien, l'ancienne formule prévoyait qu'une note de service était préparée à partir du mois de juillet et publiée au mois d'octobre pour la rentrée suivante ; il s'agissait d'un document gigantesque, qui comprenait toutes les règles applicables aux demandes de mutation potentielles, allant dans le détail le plus fin des situations particulières qui pourraient se présenter. Ensuite, entre le 15 novembre et la veille des vacances de Noël, les enseignants étaient appelés à formuler leurs vœux ; les demandes étaient traitées par les services de l'administration centrale entre janvier et février. À ce moment-là, seules étaient connues les offres de postes, recensées par le recteur de chaque académie. À partir du mois de mars s'ouvraient à l'administration centrale de très longues commissions avec les représentants des personnels, où tout était examiné en détail.

Dans la première phase de ces commissions, nous vérifions les vœux et les barèmes à partir du document que nous avons préparé (nous appelons cela "peigner" le document), en examinant notamment les mises à jour qui avaient été effectuées par rapport à l'année précédente : les représentants des organisations syndicales nous demandaient par exemple pourquoi tel agent n'avait obtenu que les points correspondant à une séparation géographique de trois ans alors qu'elle durait depuis quatre ans, pourquoi tel agent n'avait plus qu'un enfant cette année alors qu'il en avait deux l'année d'avant, etc. Les cent mille demandes étaient bien entendu réparties par discipline. Pour ma part, je m'occupais de l'EPS, qui représentait huit mille six cents demandes, soit un peu plus de trois semaines de discussion.

Dans la deuxième phase, une fois les affectations faites, nous proposons un projet de mouvement et nous reprenions non plus les huit mille six cents demandes, mais uniquement celles qui avaient été satisfaites, soit à peu près trois mille cas, et là encore nous entrons dans des détails tout à fait étonnants, par exemple en sortant des cartes et en calculant combien de kilomètres supplémentaires tel enseignant devrait désormais parcourir, etc. Des amendements manuscrits étaient alors apportés sur le document informatique qui récapitulait toutes les mutations.

### **Après le mouvement national, le mouvement académique**

L'offre des postes étant inférieure au nombre de professeurs à affecter, certains recevaient une affectation sur leur académie. Le recteur avait alors la charge de procéder aux ultimes ajustements, en tenant compte des offres de dernière minute (mises en disponibilité, détachements, départs d'enseignants vers l'enseignement supérieur...) mais aussi des réclamations des enseignants, qui n'étaient pas forcément satisfaits du poste qu'ils avaient obtenu. Au mouvement national succédait ainsi un mouvement à l'intérieur de l'académie, lui-même relativement considérable, dans la mesure où les enseignants, au mois de novembre-décembre, avaient dû formuler leurs vœux "en aveugle" et n'apprenaient qu'au tout dernier moment quel poste leur avait été attribué.

Ce mouvement académique était évidemment d'une bien plus grande souplesse que le mouvement national, la règle académique étant beaucoup plus simple que le barème national : des négociations de dernière minute pouvaient avoir lieu entre le rectorat, les enseignants et les chefs d'établissement.

### **Un élément clef : le calcul des points à partir du barème**

Je vais maintenant essayer de vous donner une idée de ce barème national sur lequel reposait l'établissement de la note de service. Deux grands types d'éléments étaient pris en compte.

Le premier était la situation administrative, c'est-à-dire la position dans un corps. Je fais remarquer à ce propos que la "valeur professionnelle" de l'enseignant telle qu'elle s'exprime par la double notation, administrative et pédagogique, n'était pas prise en considération : seule l'était l'"expérience professionnelle" correspondant à l'ancienneté et reflétée par l'échelon. À ceci s'ajoutaient cependant des points supplémentaires liés au fait d'avoir enseigné par exemple en ZEP (Zone d'Éducation Prioritaire) ou dans des établissements sensibles.

À côté de la situation administrative, le deuxième type d'éléments concernait la situation personnelle : le fait d'être marié ou non (le concubinage et certaines autres situations ne sont pas pris en compte par l'Éducation nationale), d'avoir des enfants, de subir un éloignement géographique plus ou moins important par rapport au conjoint, etc. Bien entendu, ceux qui n'étaient pas mariés bénéficiaient quand même d'un certain nombre de points qui s'accumulaient au fil des ans, tant qu'ils n'avaient pas obtenu satisfaction.

Ce système de points fonctionne donc comme un compteur, ce qui suppose, chaque année, de recalculer les points de chaque enseignant en fonction du barème, pour l'établissement de la note de service.

Un enseignant ne peut être muté tant qu'il n'a pas obtenu le nombre de points suffisant ; bien entendu, les enseignants débutants ont très peu de chance d'être affectés dans la région où ils ont reçu leur formation, mais c'est un élément qui est assez bien accepté par la profession. En revanche, ils souhaitent savoir combien d'années il leur faudra attendre avant de pouvoir rejoindre la région qui les intéresse. Grosso modo, il y a quelques années, cela correspondait à cinq ans pour un agent marié et séparé de son conjoint, à sept ans pour un agent célibataire. Mais la durée d'attente a tendance à s'allonger, et certains couples restent séparés plus de cinq ans.

## **Les limites de l'ancien mouvement**

Ce système a fait depuis longtemps l'objet de nombreuses critiques, la principale se fondant sur le fait que 60 % des affectations concernent des mouvements à l'intérieur d'une même académie : il paraissait illogique de traiter au niveau national des mutations de quelques kilomètres entre un collège et un lycée, par exemple.

Le deuxième reproche important, c'est que ce système ne permet pas de répondre de manière satisfaisante au problème des affectations dans les ZEP ou les établissements sensibles. Pour essayer de pourvoir ces postes avec des professeurs expérimentés, censés être capables de faire face à des situations pédagogiques ou sociales extrêmement difficiles, nous avons créé un mouvement parallèle au mouvement national, dont la particularité était de reposer sur le volontariat : les enseignants qui choisissaient les postes difficiles se voyaient ajouter des points supplémentaires au barème. Malheureusement, ce sont massivement de jeunes enseignants sans grande expérience et à la recherche de points supplémentaires qui se sont précipités sur ces postes.

Enfin, la politique de postes à profil, qui s'était progressivement amplifiée pour répondre à la spécificité de certains besoins, augmentait encore la complexité du système dans son ensemble, et de la note de service en particulier.

## **La priorité aux académies**

Les modalités du mouvement déconcentré qui va être mis en place pour la rentrée 1999 ne sont pas toutes connues à l'heure actuelle, mais l'élément le plus important est que c'est désormais au recteur qu'il reviendra d'assurer l'affectation des enseignants à tous les postes offerts dans son académie, après un premier mouvement national qui se contentera d'organiser les mouvements d'une académie à l'autre. Comme le recteur maîtrisera à la fois l'offre et la demande de postes, on peut espérer qu'il parviendra à offrir de meilleures affectations aux enseignants. Du reste un changement important devrait consister à publier les offres de postes pour que les enseignants puissent formuler leurs vœux en connaissance de cause, ce qui devrait améliorer la qualité du mouvement et limiter le nombre des changements de dernière minute.

Par ailleurs, le transfert du mouvement aux académies devrait permettre de faciliter et de renforcer la gestion prévisionnelle des postes, qui reste très délicate à l'heure actuelle.

## **La résistance des organisations syndicales**

Le nouveau dispositif fait cependant l'objet de nombreuses critiques.

Les organisations syndicales s'inquiètent tout d'abord du maintien des "avantages acquis" : comment les points accumulés pendant des années en fonction du barème national seront-ils pris en compte au niveau de chaque académie ? Comment garantir une équité de traitement d'une académie à l'autre, alors que jusqu'ici, chaque rectorat appliquait ses propres règles dans les négociations dont il se chargeait ? Même sur le plan "technique", nous constatons, d'après les documents que nous recevons des différents rectorats, qu'ils ne possèdent pas tous la même maîtrise des outils et des opérations de gestion.

Cette revendication de transparence est cependant quelque peu paradoxale de la part des organisations syndicales, dans la mesure où celles qui exigeaient l'application stricte du barème au plan national étaient les mêmes qui, localement, participaient à ces négociations dans lesquelles les règles n'étaient pas toujours systématiquement appliquées.

Il est clair en revanche que la déconcentration du mouvement représente pour elles une perte de pouvoir certaine : il est beaucoup plus facile de se mobiliser pour participer à une commission

nationale que d'assurer une présence efficace dans les commissions de chaque académie.

C'est ainsi que dans les actuelles commissions nationales, le rapport de force est plutôt en faveur des représentants syndicaux : ils sont nombreux et très organisés, avec un turn-over qui leur permet de communiquer les résultats au fur et à mesure aux intéressés, mais aussi de se reposer ; du côté de l'administration, il n'y a que le responsable du bureau et ses collaborateurs, bloqués là pendant trois semaines ce qui fait que, parfois, nos partenaires essaient de profiter des moments où notre vigilance finit par s'éteindre.

### **Les organisations syndicales pourront-elles continuer d'assurer leur mission ?**

Je dois dire d'ailleurs que les organisations syndicales jouaient dans cette ancienne formule un rôle de prestataire de service qu'elles ne seront malheureusement sans doute plus à même d'assurer de la même façon. Parallèlement à la demande qu'ils adressaient au ministère, les enseignants s'inscrivaient généralement aussi sur les serveurs des organisations syndicales, qui avaient donc leur propre image des demandes de mutation, en gardaient la mémoire, la mettaient à jour, et étaient capables de la comparer avec celle que nous obtenions de notre côté. C'est par ce moyen que les organisations syndicales étaient au fait des moindres problèmes de kilométrage ou de modification de la situation personnelle des enseignants.

Les représentants du personnel étaient également très performants dans l'information qu'ils donnaient aux enseignants sur cette fameuse note de service, tellement complexe qu'elle devenait une affaire de spécialistes, et que nous avions parfois du mal à nous y retrouver nous-mêmes. Les différentes revues syndicales, chacune avec leur originalité de présentation, publiaient des synthèses extrêmement intéressantes et accessibles, et d'autant plus utiles que la communication, du côté administratif, se faisait très mal : nos collègues des rectorats étaient submergés de questions auxquelles ils n'étaient bien évidemment pas en mesure de répondre. Ces dernières années, nous avons toutefois mis en place un CD-ROM présentant la note de service sous forme d'hypertexte, avec des statistiques, une aide au calcul des chances de mutation du candidat, à la rédaction des vœux, etc. Nous avons également expérimenté des réunions de présentation et d'explication du mouvement auprès des jeunes enseignants de l'IUFM de Paris, qui ont été assez convaincantes, mais il aurait fallu développer cet effort de communication, par exemple en recourant à Internet, pour que les enseignants entendent autre chose que le discours des représentants du personnel.

## **EXPOSÉ D'Élisabeth ARNOLD**

Pour ma part, je vais vous parler d'une petite administration centrale de quatre mille personnes ; je suis chef du bureau des affaires générales des emplois à la direction de l'administration et vais vous expliquer comment nous essayons de résoudre les questions de mobilité.

### **Une vraie mosaïque**

Les personnels dont je m'occupe ont des statuts très variés, d'abord parce qu'ils relèvent de deux budgets différents, l'Éducation nationale et la Recherche, cette dernière étant auparavant rattachée au ministère de l'Industrie ; les personnels de la recherche bénéficiaient, étant donné leur petit nombre, de capacités de négociation plus grandes, et leurs primes sont significativement plus élevées que celles des agents qui dépendent du budget scolaire. D'autres agents, que nous appelons les "clandestins", viennent de différentes administrations (grands établissements du supérieur, académies,...), mais ils sont en petit nombre.

Au sein des personnels du budget scolaire, on doit distinguer entre deux filières différentes, les

administratifs de centrale, et les administratifs des services déconcentrés ; les échanges entre les deux filières ne sont pas très faciles, moins à cause d'une différence de carrière qu'à cause des différences de primes qui jouent en faveur de l'administration centrale.

En ce qui concerne les catégories, nous avons commencé notre évolution vers un profil d'administration centrale de pilotage, puisque nous comptons 40 % de personnes de catégorie A et 22 % de catégorie B : la déconcentration est en fait largement entamée et les rectorats prennent en charge un très grand nombre de dossiers de gestion. Le nombre des personnels de catégorie C et B va encore diminuer, et on observe une demande très forte des différentes structures pour une augmentation des personnels de catégorie A, voire A+, dans leurs équipes.

Pour ce qui est des corps, j'en ai dénombré soixante-huit différents sur le seul budget scolaire, ce qui donne lieu à des cultures très différentes et rend les échanges, là encore, assez difficiles.

### **« Dégraisser le mammoth »**

La mobilité est cependant venue à l'ordre du jour avec la réorganisation qu'a entreprise le ministre Allègre, celle qui avait été prévue par le ministre Bayrou n'ayant pu aboutir à cause de la dissolution. Dès le 15 décembre 1997 est paru un décret qui supprimait cinq directions, un service, quatre sous-directions et vingt-six bureaux.

Pour mener à bien cette réorganisation, nous nous sommes donné un certain nombre de règles de fonctionnement qui ont été validées par nos partenaires syndicaux.

Par exemple, lorsqu'un bureau était la résultante de deux ou trois bureaux fusionnés, les chefs des anciens bureaux avaient priorité pour prendre la direction du nouveau ; mais il y en avait forcément un ou deux qui restaient sur la touche à chaque fois. Certains des vingt-six chefs de bureau étaient, curieusement, des "clandestins", et ont retrouvé des charmes à leur administration d'origine. Pour d'autres, cette situation a donné l'occasion à leurs supérieurs hiérarchiques d'oser faire ce qu'ils n'avaient jamais fait, c'est-à-dire leur expliquer clairement qu'ils n'avaient plus envie de travailler avec eux ; après quelques candidatures malheureuses en tant que chefs de bureau, certains se sont résignés à accepter des postes d'adjoints.

### **La priorité aux missions**

Pour ce qui est des agents, nous nous sommes appuyés sur l'analyse qui avait été menée en 1996 sur les missions, les activités et les moyens, et nous avons demandé aux chefs de bureau de nous dire quels étaient les agents qui traitaient tel ou tel dossier, de façon à rationaliser l'organisation des nouveaux bureaux. Le principe consistait en ce que les agents suivaient leur dossier, ce qui posait le problème de ceux qui étaient chargés de trois dossiers différents. Des négociations ont été menées par itération, d'abord sur les choses évidentes, puis sur les dossiers plus secondaires. L'objectif était d'éviter que dans la nouvelle centrale des missions essentielles soient perdues.

L'inconvénient de ce système est que nous avons quelque mal à affecter des personnels aux nouvelles missions qui nous ont été confiées, et que la seule façon de combler les lacunes est de recourir à des recrutements externes sur profil.

La réaffectation des quatre mille personnes concernées s'est ainsi faite en quatre itérations, et n'a duré que trois ou quatre mois, de janvier à avril. Dans un premier temps, les bureaux étaient complètement éclatés, les membres d'un groupe de dix personnes pouvant du jour au lendemain, en fonction de leurs missions, dépendre de trois hiérarchies différentes, ce qui a provoqué des circuits de courrier intéressants.

## **Un gigantesque chassé-croisé**

Actuellement nous sommes en phase de déménagement, car dans chacun des vingt-deux sites les différents étages sont complètement mités par des successions de bureaux qui appartiennent à des hiérarchies différentes. L'entreprise est délicate : il serait plus facile de déménager pour des bâtiments neufs et vides que d'organiser ce gigantesque chassé-croisé entre les différents bureaux. De plus, certains agents sont très fortement attachés à leur site ; c'est le cas notamment de ceux qui gèrent le mouvement : ils sont installés rue de Châteaudun, certains depuis 10-15 ans, dans un site qui est un symbole et un bastion pour l'ensemble des enseignants. Ils ont obtenu au cours d'une négociation de ne pas subir de mutation d'office, et tout le travail consiste actuellement à savoir comment interpréter cette notion de mutation d'office.

## **Une nouvelle culture de la mobilité**

Nos agents ont malgré tout commencé à s'habituer à cette idée que leur administration était désormais en mouvement, et même en dehors des actuelles réorganisations, la mobilité s'est intensifiée. Lorsque j'ai pris ma fonction, il y a deux ans, il y avait traditionnellement un mouvement annuel par catégorie d'agents à l'administration centrale ; à peu près deux cents personnes de chaque catégorie demandaient à bouger, auxquelles s'ajoutaient les demandes faites par les services à la suite de départs en retraite, de détachements, etc. Pour répondre à ces demandes, nous avons adopté un système de "mouvement permanent", en diffusant les fiches de postes au fur et à mesure que les demandes nous parvenaient.

Le système fonctionne assez bien, puisque l'an dernier, alors que nous n'avions pas pu procéder au mouvement annuel des catégories A à cause de nos projets de réorganisation, nous nous sommes rendu compte que le "mouvement permanent" avait permis au total la mutation du même nombre de personnes que les années précédentes. L'efficacité réelle est donc la même, et la fluidité plus grande.

## **Le recours à Intranet**

Nous allons poursuivre en essayant de moderniser la gestion : jusqu'ici la diffusion des postes se faisait sur support papier ; lors du dernier mouvement, nous avons publié quatre soixante-dix fiches de poste, ce qui donne des fascicules très épais. Nous travaillons donc à l'adaptation de ces fiches sur Intranet, ce qui devrait en outre permettre de publier les fiches de poste en temps réel, et de répondre ainsi au reproche selon lequel les postes sont déjà plus ou moins pourvus lorsqu'ils sont publiés (nos agents disent qu'il s'agit de postes "moustachus"). Bien sûr, tous les agents n'auront pas immédiatement accès à Intranet. Nous espérons quand même qu'il y aura au moins un ordinateur par bureau équipé d'Intranet, et nous continuerons à publier les postes sur les deux supports pendant quelque temps.

## **Des affectations de gré à gré**

Une grande particularité de notre administration centrale, c'est que le barème n'y a, à ma connaissance, jamais existé : les affectations se font de gré à gré. Les agents qui souhaitent bouger se manifestent, les directions publient les fiches de poste, les personnes se rencontrent, et les directions établissent la liste des agents qu'elles aimeraient retenir, par ordre de préférence. Les équipes se constituent vraiment par cooptation professionnelle, et finalement, tout le monde semble y trouver son compte.

## **Les limites du dispositif**

Nous ne savons pas faire très bien répondre aux demandes de profils spécifiques : nous n'avons pas pu encore mener à bien le recensement des compétences de nos agents, et si un service cherche

une sténodactylo, ce n'est que par le bouche à oreille qu'on peut savoir que telle personne possède cette compétence.

Nous avons parfois du mal à repositionner certains agents, qu'il s'agisse d'une secrétaire qui trouve que dans les bureaux qu'elle a visités il y a trop de bruit et que les gens ne sont pas sympathiques, ou d'un administrateur civil qui estime qu'on ne lui propose pas de mission à sa hauteur. Souvent, à force de ne se trouver bien nulle part, ces agents ne sont souhaités nulle part.

Il y a enfin les cas difficiles, les personnes handicapées, par exemple, pour qui il faut mettre en place des dispositifs qui permettent de dépasser les blocages. C'est pourquoi nous venons de créer une commission d'insertion qui réunit médecins, assistantes sociales, gestionnaires de personnel, pour étudier les cas les plus difficiles. Nous avons également monté un dispositif de réinsertion après congé, dont la première règle est que l'agent qui revient de congé est systématiquement réaffecté dans sa direction d'origine. Des dispositifs d'accompagnement par la formation existent également, mais ce n'est pas très original.

### **L'établissement d'une "charte de mobilité"**

Nous avons en revanche une nouveauté, la "charte de mobilité", qui est en négociation actuellement avec les directions, mais semble recevoir un accueil favorable. Cette charte n'a rien de révolutionnaire, mais elle s'efforce de codifier quelque peu le dialogue avec les différentes directions.

La première règle consiste à attribuer à chaque direction un effectif maximal : les directeurs qui viennent d'être nommés n'ont pas forcément suivi tout le processus de réduction d'emplois qui dure depuis des années, et ils ont l'impression que la logique veut que tout départ soit remplacé ; or ce n'est plus du tout le cas. C'est donc une façon un peu ferme de dire à tel directeur qu'il n'a aucun poste vacant alors qu'il croyait en avoir, et qu'il n'obtiendra aucun poste supplémentaire.

La charte prévoit également divers dispositifs pour répondre aux situations de blocage, lorsque les trois partenaires concernés (l'agent, la direction d'origine et la direction d'accueil) ne parviennent pas à se mettre d'accord. Par exemple, si la direction concernée a dépassé son effectif maximal, la direction de l'administration centrale s'accorde le droit de procéder d'office à une affectation sortante. D'une façon générale, une direction n'aurait pas le droit de bloquer un agent au-delà d'un délai de trois à six mois.

La charte prévoit aussi une réserve de postes pour handicapés, puisque, curieusement pour une administration publique, nous n'en sommes qu'à 2 % de personnes handicapées par direction, ce qui est loin du taux minimal imposé aux entreprises.

Enfin, pour les personnes difficiles à affecter (nous en avons un volet d'une trentaine environ), nous organiserons des réunions trimestrielles avec des responsables de secrétariat administratif, pour négocier avec les uns et les autres dans quelle mesure il est possible, ne serait-ce qu'à l'occasion de stages, de commencer à réinsérer des personnes qui ont été durablement éloignées de fonctions professionnelles.

### **Les échanges avec les services déconcentrés**

Le développement de la mobilité passe aussi pour nous par le fait d'organiser davantage d'échanges entre la centrale et les services déconcentrés.

Ces échanges devraient permettre de résoudre les problèmes de carrière qui se posent pour les attachés et les attachés principaux, qui ont très peu de perspectives, à part le fait de devenir administrateur civil au tour extérieur. Nous prévoyons donc de leur ouvrir l'emploi de secrétaire

général d'académie de deuxième catégorie (qui concerne les académies de moindre importance), ce qui leur permettrait d'avoir une expérience des services déconcentrés, en prévision du moment où ils auront éventuellement à travailler dans les rectorats. En contrepartie, les secrétaires généraux de l'administration scolaire et universitaire se verraient offrir la possibilité de venir travailler en centrale. Le projet de décret semble en bonne voie, et devrait aboutir prochainement.

Nous avons également mis en place, depuis l'an dernier, un système de mise à disposition, destiné à répondre à l'exigence de réduction de 10 % des effectifs en centrale. Le flux naturel des retraites nous permet de perdre environ trente à cinquante emplois par an ; il devrait augmenter dans les prochaines années, mais pour le moment il est insuffisant. Grâce aux contraintes qu'on peut imposer pour les retours de détachement et les réintégrations, nous parvenons à libérer au maximum quatre-vingts emplois par an, ce qui est encore trop peu.

Nous avons donc négocié avec le budget, assez difficilement à vrai dire, la possibilité de procéder à des mises à disposition de l'administration centrale vers nos services déconcentrés. Le ministère du Budget aussi bien que celui de la Fonction Publique ont fait remarquer qu'il s'agissait d'un détournement de situation statutaire, puisque généralement on ne peut mettre à disposition que dans un autre ministère ou un établissement public, mais il se trouve que cela correspondait à cette époque à la politique du ministre Bayrou, qui souhaitait avoir une action forte en direction des universités.

Ce dispositif a donc été validé et a permis, l'an dernier, d'affecter des personnels dans les universités, en "anticipation de création budgétaire" en quelque sorte. Cette année, la même politique sera menée en direction des rectorats, en raison précisément des nouvelles missions que ceux-ci se verront confier dans la gestion du mouvement : nous proposons aux personnels de la direction des personnels d'enseignants d'aller, à raison d'au moins un agent par rectorat, faire profiter les services déconcentrés de leur expérience en la matière.

Le problème central, dans ces mouvements de personnels, est le maintien, sur la période concernée, des primes accordées aux personnels de centrale, alors que les personnels des services déconcentrés ont des primes de 50 % à 75 % inférieures. Nous avons argumenté sur le fait qu'il n'existe pas pour nos agents d'incitations financières au départ, comme dans le privé, et que le maintien pendant deux ans de ces primes plus élevées est destiné à compenser la prise de risque à la fois professionnel et personnel des agents qui ont été mis à disposition.

### **Le bilan des départs vers les services déconcentrés**

En ce qui concerne les rectorats, la mise à disposition ne sera que d'un an, afin que la sortie du processus se fasse au même moment pour les personnels qui sont partis dans les universités et pour ceux qui seront partis dans les rectorats. Bien entendu, le retour se fait au choix des agents, et l'administration centrale a pris un certain risque, car quelques agents vont sans doute revenir ; mais beaucoup d'entre eux en ont profité pour rejoindre leur région d'origine, ce qu'ils n'auraient pas pu faire autrement, et vont probablement choisir d'y rester.

Le risque est plus grand pour les agents qui sont restés dans la région parisienne, et qui auront peut-être envie, par souci de carrière, de réintégrer l'administration centrale. C'est pourquoi nous avons prévu que ces agents puissent être ensuite intégrés dans les corps des services déconcentrés, soit en étant détachés sur des postes vacants, soit en "emportant" leur propre emploi dans les services déconcentrés. Cela dit, le train de suppression d'emplois sur notre budget est tellement important que nous allons lancer des négociations pour que des postes vacants leur soient proposés dans les services déconcentrés, sur lesquels ils pourront être détachés faute de quoi nous n'arriverons pas à supprimer des postes vacants à hauteur de ce qui nous sera demandé.

Par ailleurs, ce mouvement vers les services déconcentrés a bénéficié surtout aux agents, qui

généralement choisissent de partir davantage pour des raisons personnelles que pour des raisons professionnelles, et aux services déconcentrés, qui reçoivent des personnels motivés et compétents (là aussi, l'affectation se fait de gré à gré) ; mais si, pour l'administration centrale, l'objectif quantitatif est atteint, sur le plan qualitatif, certains bureaux se ressentent encore du départ d'agents qui représentaient pour eux des compétences précieuses.

Ces différentes opérations, auxquelles s'ajoute le fait qu'un certain nombre de "clandestins", voyant les équipes dont ils faisaient partie complètement bouleversées, ont préféré retrouver leur administration d'origine, font que nous connaissons une rapide chute d'effectifs : 15 % de moins en trois ans ; ça ne passe pas inaperçu !

Cette réduction entraîne une forte demande de nouvelles compétences, qui est liée à la fois au départ de compétences et au fait que le ministre Allègre a souhaité, alors même qu'il réorganisait la centrale, développer certaines missions, comme la prévision, les nouvelles technologies, la coordination de l'enseignement supérieur et des grands établissements de formation. C'est pourquoi il semble que la situation est mûre pour qu'on ne se limite plus à la gestion statutaire des ressources humaines et qu'on en arrive à une gestion qualitative, plus individualisée, avec une réforme de l'évaluation, mais aussi une gestion prévisionnelle des emplois et si possible des compétences. Plusieurs séminaires ont été lancés, et cette nouvelle réforme devrait aboutir en décembre prochain.

## DÉBAT

### Du "Tri de cheptel" à la gestion des ressources humaines

**Un intervenant :** *Le rapprochement entre vos deux exposés a ceci d'intéressant qu'il révèle un contraste spectaculaire entre la gestion de la mobilité dans le cas d'une gestion de masse, et une gestion plus personnalisée, plus souple, à l'administration centrale. Pourrait-on adapter cette dernière à des effectifs aussi importants que ceux de l'enseignement secondaire ? Avez-vous fait des tentatives dans ce sens ?*

**Int. :** *En complément à cette question, il me semble que lorsqu'on traite cent mille demandes de mutation, on ne peut pas parler de gestion du personnel : ça ressemble plutôt à du "tri de cheptel" ! Il est clair qu'on ne peut aucunement, ou uniquement de façon tout à fait marginale, assurer un ajustement entre la nature des postes et les profils des gens qui sont susceptibles de les occuper. La seule justification de la déconcentration du mouvement est à mon avis le fait précisément de traiter des cas beaucoup moins nombreux et d'avoir par conséquent une approche personnalisée qui pourrait conduire à une véritable gestion du personnel. Mais je me demande si vous ne devriez pas déconcentrer encore la déconcentration : le rectorat est-il l'échelon pertinent pour gérer un nombre de postes qui restera considérable (il n'y a que trente académies) ? Est-il vraiment indispensable de passer par le rectorat pour aller travailler dans un collège voisin du sien ?*

**Marcel Goulier :** Dans un premier temps, il est prévu de s'appuyer essentiellement sur l'existence des DPE et des rectorats, qui, il est vrai, présentent de grandes disparités en matière de gestion du personnel. Certains se sont engagés depuis longtemps dans une gestion qualitative au niveau de leur mouvement académique.

L'académie de Montpellier a mené par exemple des expérimentations sur des établissements à faible effectif dans les zones rurales, en publiant des postes "à profil" : le professeur de lettres devait accepter d'enseigner l'histoire et la géographie, ou encore devait accepter de prendre le poste de principal adjoint du collège. Le rectorat de Montpellier avait par ailleurs développé toute une

politique de prise en charge des enseignants pour les aider à trouver un logement et à s'installer. En contrepartie, les agents volontaires qui avaient été retenus s'engageaient à garder leur poste pour une période de cinq ans.

C'était une politique originale qui avait porté ses fruits, mais il faut dire que le cas de l'académie de Montpellier est certainement atypique, dans la mesure où elle est traditionnellement l'une des plus demandées : le rectorat n'avait aucun mal à pourvoir ce type de postes, même situés dans des zones rurales. D'autres académies (Dijon, Limoges...) avaient aussi mené des expérimentations de ce type, avec un succès comparable, mais elles concernaient naturellement un nombre de postes extrêmement restreint.

### **La prise en compte de l'ancienneté, d'une administration européenne à l'autre**

**Int.** : *Je voudrais vous interroger sur un problème apparemment technique et anodin mais qui risque d'être explosif pour l'ensemble de nos administrations. Vous avez parlé de la prise en compte de l'ancienneté des agents dans le barème ; que ferez-vous lorsqu'un professeur d'origine européenne vous demandera de prendre en compte son ancienneté dans sa fonction publique d'origine au titre du mouvement ? Le nombre des ressortissants européens dans l'enseignement n'est plus négligeable, et la non-prise en compte de leur ancienneté de service accompli dans un autre pays européen, pour ceux qui auraient déjà enseigné ailleurs, pourrait conduire à une action de la part de la Commission.*

**M. G.** : Ce problème n'a pas encore été posé dans ces termes, à ma connaissance. Il me semble qu'il pourra être résolu d'une façon proche de ce qui se fait pour les enseignants qui ont déjà une expérience antérieure. Les maîtres-auxiliaires, par exemple, sont classés à un échelon différent de celui des enseignants qui débutent sans aucune expérience préalable, et bénéficient par conséquent de points supplémentaires en vue de la mobilité.

### **Des tremblements de terre savamment préparés**

**Int.** : *Je suis frappée, notamment dans l'exposé d'Élisabeth Arnold, par la façon dont des opportunités politiques, par exemple la formule du ministre qui voulait « dégraisser le mammoth », ont été saisies pour mettre en place de nouveaux dispositifs qui, dans la routine de la gestion, ne peuvent pas véritablement émerger ; la décision de déconcentrer le mouvement a également été l'occasion de transférer des compétences de la centrale vers les rectorats. Mais comment faire dans le cadre d'une gestion plus routinière, en l'absence de "mots d'ordre" forts de ce type ?*

**Int.** : *Il me semble qu'un élément sur lequel Élisabeth Arnold n'a pas suffisamment insisté, est que la réforme en question avait été préparée de longue date par le ministre précédent. Le gage de réussite d'une opération de ce type est précisément qu'un vrai travail de réflexion soit mené au préalable et qu'il porte essentiellement sur les missions et sur leur revalorisation ; à partir de là, la réorganisation se déroule assez normalement, et les difficultés particulières de tel ou tel à retrouver un poste ne parviennent pas à gangrener le processus.*

### **La parole aux usagers**

**Int.** : *Au risque de faire scandale, j'aimerais savoir s'il ne serait pas possible d'associer les parents d'élèves à la gestion du mouvement : dans cette affaire, les seuls qui ne sont jamais consultés, ce sont les usagers ! Lorsque les enfants ont un professeur catastrophique, ce qui se produit parfois, y compris dans les meilleurs établissements, on ne peut rien dire ni rien faire : même le chef d'établissement est impuissant. Quand le professeur est bon, on ne peut*

*du reste rien faire non plus, à part lui adresser des louanges, ce qui n'a pas tellement d'effet sur sa carrière. Est-ce que les parents et les élèves ne pourraient pas décerner des bonus et des malus aux enseignants, qui augmenteraient ou diminueraient leur nombre de points ? Dans certains pays ou même en France dans certains établissements, les enseignants sont évalués par les élèves, et s'ils sont jugés mauvais plusieurs années de suite, ils sont remplacés ; ce système me paraît très sain.*

**M. G.** : Comme je vous l'ai dit, la "valeur professionnelle" de l'enseignant n'est absolument pas prise en compte dans le mouvement, et je crois qu'elle n'est pas près de l'être. Cela dit, l'évaluation des professeurs a quand même une influence sur leur carrière : l'essentiel des barèmes en termes de promotion de corps ou pour un changement de grade à l'intérieur d'un corps repose sur l'évaluation et la double notation qui sont assurées par l'inspection générale.

**Élisabeth Arnold** : Il faut quand même signaler qu'il existe un bureau de l'administration centrale qui réfléchit aux innovations pédagogiques et qui a travaillé sur un référentiel de la fonction d'enseignant, et notamment sur la notion de compétence ; le dossier qui a été constitué dort sur une étagère et n'est pas près d'être publié...

### **Le déclin prévisible des syndicats ?**

**Int.** : *Je me suis demandé, en vous écoutant, si la déconcentration ne risquait pas d'avoir des conséquences énormes sur la syndicalisation des enseignants : auront-ils le même intérêt à adhérer pour avoir de l'information et obtenir l'affectation qu'ils souhaitent ? Or il ne me paraît pas souhaitable que les syndicats s'affaiblissent.*

**M. G.** : Je pense également que le rôle que les syndicats remplissaient était tout à fait précieux dans la formule précédente, et que le rôle du mouvement dans la syndicalisation des enseignants l'était aussi : les représentants du personnel m'ont souvent expliqué qu'un nombre considérable d'enseignants qui s'étaient syndiqués pour faire appuyer leur demande, et dont les dossiers avaient été suivis pendant des années, cessaient de cotiser du jour au lendemain, dès qu'ils avaient obtenu satisfaction. Le lien entre mouvement et syndicalisation est donc en effet très étroit ; c'est pourquoi il est très difficile de répondre à votre question et de prévoir comment évoluera la syndicalisation des enseignants.

Présentation des orateurs :

**Élisabeth Arnold** : Agrégée de grammaire. Une expérience d'enseignement en lycée polyvalent puis de conseillère en formation continue avant d'intégrer l'ENA (promotion Victor Schoelcher). Actuellement chef de bureau à la direction de l'Administration.

**Marcel Goulier** : Chef de bureau à la direction des personnels enseignants depuis 1993, au bureau de la gestion des personnels de l'EPS et des disciplines artistiques, à ce titre responsable de la préparation des mouvements de ces disciplines jusqu'en 1997 et depuis chef du bureau des personnels des lycées et collèges détachés et du recrutement des personnels pour l'enseignement à l'étranger.

Diffusion novembre 1998