

Inspection générale  
de l'Éducation nationale

Inspection générale de l'administration  
de l'Éducation nationale et de la Recherche

# Le renforcement de l'attractivité des fonctions d'encadrement : vivier, formation, ouverture, mobilité et décloisonnement

Rapport à

Monsieur le ministre de l'Éducation nationale

Madame la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche





MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

---

*Inspection générale  
de l'éducation nationale*

---

*Inspection générale de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

---

## **Le renforcement de l'attractivité des fonctions d'encadrement : vivier, formation, ouverture, mobilité et décloisonnement**

**Mars 2013**

**Daniel AUVERLOT**  
Frédéric CARLUER  
Françoise HOSTALIER  
Michel LEROY

**Béatrice CORMIER**  
Hélène BERNARD  
Marc BUISSART  
Alain PERRITAZ  
Isabelle ROUSSEL

*Inspecteurs généraux de l'éducation nationale*

*Inspecteurs généraux de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*



## SOMMAIRE

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Un contexte interministériel en mutation, qui a un impact sur l'attractivité des fonctions d'encadrement au sein des deux ministères de l'éducation et de l'enseignement supérieur .....</b>	<b>3</b>
1.1. L'incidence des nouvelles orientations de la politique d'encadrement au sein de la fonction publique.....	3
1.1.1. <i>La restructuration des corps au sein de la fonction publique.....</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>La loi sur la mobilité.....</i>	<i>4</i>
1.1.3. <i>La détection des « hauts potentiels » .....</i>	<i>5</i>
1.2. L'influence de certaines évolutions structurelles sur le rôle de l'encadrement au sein des deux ministères .....	7
1.2.1. <i>Le rôle des collectivités territoriales dans le domaine éducatif a induit un mode de management plus complexe.....</i>	<i>7</i>
1.2.2. <i>La mise en œuvre de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) impose un renforcement de l'encadrement administratif des universités.....</i>	<i>8</i>
1.3. Les effets des évolutions statutaires concernant les personnels d'encadrement des deux ministères .....	9
1.3.1. <i>La réforme du statut des administrateurs civils.....</i>	<i>9</i>
1.3.2. <i>La mise en extinction du corps des CASU et la création des AENESR.....</i>	<i>10</i>
1.3.3. <i>La modification du statut particulier du corps des personnels de direction des établissements d'enseignement ou de formation .....</i>	<i>11</i>
<b>2. L'état des lieux : une attractivité fortement différenciée selon les corps et les catégories d'emplois fonctionnels .....</b>	<b>12</b>
2.1. L'encadrement pédagogique : des modes de recrutement diversifiés.....	12
2.1.1. <i>Les concours qui constituent la voie royale d'accès à l'encadrement pédagogique sont inégalement attractifs .....</i>	<i>12</i>
2.1.2. <i>Les concours de recrutement des inspecteurs territoriaux.....</i>	<i>14</i>
2.2. La liste d'aptitude et le détachement : une importance et une ouverture très variables selon les corps .....	16
2.2.1. <i>Le recrutement par liste d'aptitude : des modalités disparates d'un corps à l'autre .....</i>	<i>16</i>
2.2.2. <i>Le recrutement par la voie du détachement : une grande disparité entre textes et pratiques.....</i>	<i>17</i>
<b>3. La mobilité est soit inexistante, soit mal accompagnée.....</b>	<b>18</b>
3.1. Des règles de mobilité disparates selon les corps et les emplois fonctionnels.....	18
3.2. Des passerelles existent mais sont peu utilisées.....	21

3.3.	Les obstacles à la mobilité .....	23
3.3.1.	<i>Un manque de visibilité des parcours professionnels</i> .....	23
3.3.2.	<i>Des rémunérations non harmonisées</i> .....	23
3.3.3.	<i>Des régimes indemnitaires pas toujours encourageants</i> .....	24
3.3.4.	<i>Une absence d'aide à la mobilité et à la poursuite de carrière</i> .....	24
3.3.5.	<i>Un manque de valorisation</i> .....	25
3.4.	Des ministères peu attractifs pour les administrateurs civils et pour certains emplois des services déconcentrés .....	26
<b>4.</b>	<b>Une évolution souhaitable de la formation statutaire et continue .....</b>	<b>27</b>
4.1.	Une prise de fonction délicate .....	28
4.2.	L'École supérieure de l'éducation nationale : des formations de qualité, qui peuvent être encore améliorées .....	28
4.3.	Une absence fréquente de formation préalable à un changement de poste .....	29
<b>5.</b>	<b>Des mécanismes de détection à améliorer .....</b>	<b>30</b>
5.1.	Dans l'administration centrale, le soutien par la préparation aux concours constitue le seul véritable moyen structuré pour les cadres A.....	30
5.2.	Dans les services déconcentrés, la détection des personnels de direction et d'inspection reste embryonnaire .....	30
5.2.1.	<i>Une démarche souvent personnelle</i> .....	30
5.2.2.	<i>Des dispositifs de détection embryonnaires</i> .....	31
5.3.	Les initiatives de type « revue des cadres » n'en sont encore qu'à leur début.....	32
5.3.1.	<i>Une grille d'évaluation interministérielle</i> .....	32
5.3.2.	<i>Le secrétariat général commun aux ministères sociaux</i> .....	32
5.3.3.	<i>La « revue des cadres » du MEN et du MESR</i> .....	33
	<b>Conclusion.....</b>	<b>33</b>
	<b>Préconisations .....</b>	<b>34</b>
	<b>Annexes .....</b>	<b>39</b>

## Introduction

La présente mission fait suite à celle lancée au cours de l'année scolaire 2011-2012. Elle en reprend les termes mêmes : « *le renforcement de l'attractivité des fonctions d'encadrement : vivier, formation, ouverture, mobilité et décloisonnement* » tout en spécifiant que l'évaluation de l'école supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (ESENESR)<sup>1</sup> en constituera une partie intégrante.

Le champ de la mission concerne donc l'ensemble des corps et des emplois fonctionnels qui relèvent du service de l'encadrement de la direction générale des ressources humaines (DGRH), commune aux deux ministères chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur : personnels de direction des établissements du second degré, corps d'inspection territoriaux, administrateurs civils, administrateurs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, emplois de direction de l'administration centrale, des services déconcentrés et des établissements publics nationaux, directeurs généraux des services des universités. Le choix de ce champ large s'explique à la fois par les problématiques communes à ces corps ou à ces emplois (attractivité, prise en compte de la mobilité, question des débouchés) et par les recouvrements dans la carrière des personnes entre ces différents métiers. Les inspections générales ne font pas *a priori* partie du champ de la mission sinon en tant que corps de débouché pour une partie des personnels d'encadrement précités.

L'évaluation de l'ESEN constitue une extension importante de la mission conduite l'année dernière et fait en tant que telle l'objet d'investigations approfondies permettant d'aborder la globalité des dimensions statutaire, financière, formative d'une école dédiée à la formation de l'ensemble des personnels d'encadrement du ministère de l'éducation nationale et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport distinct.

Pour traiter du renforcement de l'attractivité des fonctions d'encadrement, le rapport aborde également la question du recrutement et de la formation des personnels, et notamment :

- l'analyse des viviers dans leurs dimensions quantitative et qualitative, modes de détection des candidats potentiels à ces métiers, adaptation des modes de recrutement et des modalités de formation, initiale et continue, et notamment la question de la détection des cadres à haut potentiel et de la gestion des viviers des cadres dirigeants de l'éducation nationale ;
- les questions d'ouverture, de décloisonnement et de mobilité : possibilité de diversification des origines de recrutement, analyse des obstacles à la mobilité, statutaires, indemnitaires, géographiques et culturels ;
- les questions d'attractivité des différents corps et métiers en s'intéressant à des points aussi divers que les difficultés de recrutement dans certaines spécialités

---

<sup>1</sup> Depuis l'arrêté du 24 août 2011 le nom officiel est bien « École supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement et de la recherche ». Toutefois nous avons retenu dans ce rapport l'ancien sigle, ESEN, pour « École supérieure de l'Éducation nationale », qui est demeuré en usage.

d'IA-IPR et de concours de chefs d'établissements ou la faible attractivité des deux ministères pour le corps interministériel des administrateurs civils ;

- la gestion des carrières et des parcours de l'encadrement.

Pour établir le présent rapport, la mission s'est appuyée sur différentes sources et exemples externes aux deux ministères :

- l'étude des textes statutaires ministériels et interministériels en s'attachant à regarder les possibilités de décloisonnement et d'ouverture et les obstacles éventuels ;
- l'analyse des rapports de jury de recrutement sur le profil des candidats et des reçus, les attendus des concours, leur taux de rendement ;
- l'étude des données statistiques sur le stock et les flux à l'entrée et en cours de carrière : origine, mobilités, débouchés, ancienneté dans les postes ou dans les corps (étude en particulier du bilan social des personnels de direction) ; la comparaison des fonctions offertes aux administrateurs civils, notamment en premier poste, des rémunérations indemnitaires et des débouchés potentiels en regard des autres départements ministériels ;
- l'analyse des politiques d'encadrement dans d'autres ministères (défense, agriculture, intérieur, fonction publique territoriale) et dans des entreprises (L'Oréal, BNP Paribas, groupe Accor, SNCF) ;
- la mission a également rencontré les directeurs des principales écoles de formation des cadres de la fonction publique (École nationale d'administration (ENA), École nationale de la magistrature (ENM)...).

Ce corpus s'est enrichi d'entretiens avec les responsables ministériels (SG, DGRH) et avec des recteurs ; la mission a en outre rencontré un échantillon de personnels des corps et fonctions concernés, en particulier un panel de chefs d'établissement, de directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN), d'inspecteurs d'académie inspecteurs pédagogique régional (IA-IPR) et d'inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), de générations et de spécialisations différentes dans six académies (Versailles, Toulouse, Lille, Amiens, Rennes, Strasbourg). Enfin, les inspecteurs généraux ont rencontré également les représentants de l'ensemble des syndicats de chefs d'établissements, d'inspecteurs, de conseillers techniques de recteur ainsi que le représentant de la conférence des DASEN.

À partir de l'ensemble des documents et témoignages recueillis, ce rapport rappelle le cadre législatif général de la fonction publique dans lequel s'inscrit la réflexion sur l'encadrement du ministère de l'éducation nationale (MEN) et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR). Il dresse un état des lieux des diverses situations constatées et des démarches mises en œuvre pour conduire une politique de gestion des ressources humaines (GRH) tout en soulignant les points faibles, en particulier l'absence d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) qui fonde la qualité de recrutement des grandes entreprises privées. Enfin, il propose cinq pistes pour renforcer l'attractivité des carrières de l'encadrement, concernant la création de viviers, l'aide au concours, la formation initiale et continue, le suivi et l'accompagnement des cadres, la valorisation de la mobilité.

# **1. Un contexte interministériel en mutation, qui a un impact sur l'attractivité des fonctions d'encadrement au sein des deux ministères de l'éducation et de l'enseignement supérieur**

Les principes qui régissent aujourd'hui la gestion des ressources humaines au MEN et au MESR s'inscrivent dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) lancée en 2007 et désormais relayée par la modernisation de l'action publique (MAP).

Initiée dès 2003, autour du rapport public du Conseil d'État<sup>2</sup>, la réflexion sur la modernisation de la fonction publique s'est poursuivie avec le « *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique* »<sup>3</sup> qui comprenait quarante propositions et s'articulait autour de quelques idées forces, notamment la nécessité de :

- rendre plus attractive et plus mobile la carrière des agents publics ;
- refonder et simplifier l'organisation statutaire générale pour construire une fonction publique de métiers ;
- permettre une véritable gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique.

De ces travaux est issue une série de mesures concrètes qui sont en train de modifier profondément les notions de corps, de déroulement de carrière mais aussi la conception même des missions des cadres.

## **1.1. L'incidence des nouvelles orientations de la politique d'encadrement au sein de la fonction publique**

### ***1.1.1. La restructuration des corps au sein de la fonction publique***

Le mouvement de réduction du nombre de corps des fonctionnaires de l'État, entamé dans les années 1990, s'est accéléré à compter de 2005<sup>4</sup>. Il a été amplifié ces dernières années par une politique de rapprochement et de fusion des corps, menée de manière volontariste dans tous les secteurs ministériels, et que la loi du 3 août 2009 a par ailleurs facilitée, en allégeant notamment les procédures d'adoption des dispositions statutaires communes à plusieurs corps de la fonction publique qui peuvent désormais être prises par décret simple.

Le Conseil d'État estimait, en 1996, le nombre de corps entre 1 500 et 1 700 pour l'État, dont environ 900 corps « vivants » (c'est-à-dire qui recrutent encore), 190 en voie d'extinction (qui ne recrutent plus), 300 statuts d'emplois ou emplois et 300 corps d'établissements publics, dont la plus grande partie est implantée dans les établissements publics scientifiques et techniques (EPST).

---

<sup>2</sup> Rapport public du Conseil d'État, *Perspectives pour la fonction publique*, Documentation française, 2003, p. 241 et suivantes.

<sup>3</sup> J.-L. Silicani, *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique*, Documentation française, 2008.

<sup>4</sup> Rapport annuel sur l'état de la fonction publique ; Politiques et pratiques 2009-2010, vol. 2, Documentation française, 2010, p. 44.

En 2005, la fonction publique de l'État comptait encore près de 700 corps<sup>5</sup>. De 2005 à 2008, la réforme de la structure des carrières de la catégorie C a notamment permis de réduire le nombre de corps à 410.

En 2009, un nouveau plan de relance de la réduction du nombre de corps a été engagé, par des opérations de fusion, avec un programme de suppression de 150 corps, à réaliser sur une période de cinq ans.

En 2010, 380 corps étaient encore recensés. Ils se répartissaient comme suit :

- catégorie A (recrutement au niveau licence/master) : 223 (60 %),
- catégorie B (recrutement au niveau bac/bac + 2) : 91 (25 %),
- catégorie C (recrutement sans diplôme/au niveau CAP/BEP) : 66 (15 %).

Plusieurs opérations récentes de fusion ont concerné des corps de catégorie A ou l'encadrement supérieur : en particulier un décret du 19 octobre 2011 a fixé le cadre juridique du nouveau corps interministériel à gestion ministérielle des attachés d'administration de l'État, ce qui n'est pas sans conséquence pour nos deux ministères. Fin 2012, le total du nombre de corps devrait être inférieur à 330 (contre 373 fin 2011) et aboutir en 2015 au nombre prévu de 230 corps<sup>6</sup>.

Ce mouvement de fusion des corps s'est par ailleurs accompagné d'une série de mesures qui devraient faciliter l'évolution des carrières et ouvrir des possibilités de débouchés aux cadres : la rénovation des grilles indiciaires et la création du statut d'expert de haut niveau.

La DGAFP s'est en outre attachée à développer une démarche « métiers » au sein des trois fonctions publiques, avec différents instruments mis à disposition des administrations : la mise en place de l'entretien annuel professionnel, l'élaboration des plans de gestion prévisionnelle des ressources humaines, la généralisation du conseil en mobilité-carrière dans les services de l'État<sup>7</sup>.

### **1.1.2. La loi sur la mobilité**

Faisant suite aux textes de 2007 et 2008, la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels, qui constitue un des volets essentiels de la RGPP, s'est inscrite dans la droite ligne des différents rapports et préconisations qui viennent d'être cités, mais elle correspondait aussi à une attente des fonctionnaires eux-mêmes, comme le montrent les discussions et travaux préparatoires de la loi<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Idem p. 272.

<sup>6</sup> Cf. Rapport annuel sur l'état de la fonction publique (2011-2012).

<sup>7</sup> On peut ajouter l'élaboration d'un « répertoire interministériel des métiers de l'État » (Rime), actualisé en 2010, et d'un « dictionnaire interministériel des compétences des métiers de l'État » (DICO), élaboré et diffusé en septembre 2011, dont l'objectif est de mettre à disposition de tous (gestionnaires de RH, employeurs et agents...) un vocabulaire commun permettant de définir les compétences nécessaires pour exercer les métiers de l'État.

<sup>8</sup> Voir S. Bazile, « La loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels : entre modernisation et banalisation de la fonction publique », *AJFP* 2010, p. 116.

Cette loi s'est donné pour ambition non seulement de lever les différents freins à la mobilité mais aussi de moderniser les pratiques de recrutement et de gestion dans la fonction publique avec **trois grands objectifs** affichés :

- **lever les obstacles statutaires et financiers à la mobilité** en introduisant dans le statut général un vrai « *droit au départ en mobilité* » offrant, pour la première fois, des garanties concrètes aux fonctionnaires qui souhaitent changer de fonctions sans que puisse être invoqué l'intérêt du service pour s'opposer à ce départ<sup>9</sup> ;
- **moderniser les pratiques de recrutement et de gestion des ressources humaines dans la fonction publique**, avec la création de corps interministériels, l'ouverture des concours internes aux ressortissants communautaires, la modernisation des règles d'évaluation et d'avancement<sup>10</sup> ;
- **créer différents dispositifs pour accompagner l'évolution et l'adaptabilité des services aux exigences des restructurations liées à la RGPP** avec notamment un dispositif d'accompagnement personnalisé pour les fonctionnaires de l'État en cas de réorganisation de leur service et un cadre juridique aux transferts d'activités entre collectivités publiques, ainsi qu'entre collectivités publiques et organismes privés (avec la garantie, pour les agents, de la continuité de leur emploi). Elle introduit également un dispositif de réorientation professionnelle.

La mobilité des fonctionnaires est ainsi clairement conçue et utilisée comme un des leviers de la restructuration de l'administration.

### **1.1.3. La détection des « hauts potentiels »**

Depuis 2009, la DGAFP, en liaison avec le Secrétariat général du Gouvernement (SGG), s'est engagée dans une politique d'animation et de pilotage de la gestion des ressources humaines des cadres supérieurs de la fonction publique, avec une série d'initiatives qui visent à affiner la connaissance de l'encadrement supérieur au sein des trois fonctions publiques et à se doter d'outils de détection des « hauts potentiels » et de suivi des carrières. L'objectif est de mettre en place des dispositifs qui permettent à la fois d'attirer et de garder sur des fonctions clés d'encadrement les hauts potentiels, tout en respectant les principes et les règles propres au secteur public :

- lancement d'une série d'enquêtes statistiques auprès de l'ensemble des administrations, notamment dans le cadre des conférences annuelles de gestion prévisionnelle des ressources humaines. Les informations recueillies permettent de mesurer les évolutions de l'encadrement supérieur, en particulier la mobilité des cadres, leur avancement dans la hiérarchie des grades, leur niveau de responsabilité ;

---

<sup>9</sup> Article 4 de la loi introduisant un article 14 bis dans le titre I du statut général. Elle généralise ainsi la voie du détachement en prévoyant que tous les corps et cadres d'emplois des trois fonctions publiques (à l'exception des corps comprenant des fonctions juridictionnelles) sont accessibles par la voie du détachement (article 1<sup>er</sup> de la loi introduisant un article 13 bis dans le titre I du statut général). En parallèle, elle prévoit la possibilité d'être intégré directement dans un autre corps ou cadre d'emploi, le droit à intégration après cinq ans de détachement, la reconnaissance des avantages de carrière acquis lors d'une mobilité.

<sup>10</sup> Généralisation de l'entretien professionnel, possibilité d'accéder aux grades supérieurs des corps et cadres d'emplois par la voie d'un concours ou par promotion.

- animation d'un réseau « *encadrement supérieur* » qui rassemble des responsables ministériels en charge du suivi des hauts fonctionnaires. Y participent également les trois principales inspections interministérielles, le Conseil d'État, la Cour des comptes, la Ville de Paris, la fonction publique hospitalière et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Au total, six réunions du réseau ont eu lieu depuis juin 2010 ;
- expérimentation, en 2012, d'une grille d'évaluation interministérielle portant notamment sur les qualités managériales des cadres supérieurs. Elle doit permettre d'alimenter une base de données en profils susceptibles d'occuper de hautes responsabilités dirigeantes.

Cependant, on constate que dans certains départements ministériels, cette politique reste encore très embryonnaire.

Au total, tous ministères confondus, 600 personnes ont été identifiées en 2012 comme hauts potentiels susceptibles d'accéder dans un délai court à un poste de directeur. Sur cet ensemble, nos deux ministères ont proposé un peu moins d'une vingtaine de personnes, ce qui est peu au regard des effectifs qu'ils représentent. Ces « hauts potentiels » proviennent uniquement de l'administration centrale (inspections générales, directions) mais aucune proposition n'a émané des rectorats pour cette année.

Pour l'année 2013, neuf personnels du MEN et du MESR (parmi les 60 du « vivier interministériel des futurs cadres dirigeants de l'État ») ont été retenus par le Secrétariat général du Gouvernement pour participer à une formation *ad hoc* dont l'ENA est l'opérateur, laquelle a fait appel à deux prestataires de services (une école interne à l'École supérieure des sciences économiques et commerciales (ESSEC) et une entreprise privée, dénommée Oasis). Celle-ci a pour but de former des « *personnes appelées à être nommées en conseil des ministres* » et se concentre sur les éléments-clés qui fondent la « *bonne posture du dirigeant* », à savoir la déontologie et l'éthique ministérielles, le management d'équipe et, enfin, la gestion du temps de crise. La première des trois sessions, composée de trois personnels de nos ministères (appartenant à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR), au service de l'action administrative et de la modernisation (SAAM) et à la direction de l'évaluation de la prospective et de la performance (DEPP), achèvera son cycle de formation de dix jours à raison de deux journées d'immersion au début et à la fin et d'une journée par mois, en mai 2013. Deux autres sessions, elles aussi composées de trois personnes, suivront en décalé sur l'année 2013-2014.

Le service de l'encadrement de la DGRH envisage d'adapter la grille d'évaluation interministérielle pour repérer des potentiels intermédiaires, notamment dans les services déconcentrés ou dans les universités. A cet effet, une réunion de travail devrait avoir lieu en 2013, avec quelques académies.

La détection des hauts potentiels dans deux ministères qui comptent 900 000 fonctionnaires de catégorie A est donc encore à construire.

## 1.2. L'influence de certaines évolutions structurelles sur le rôle de l'encadrement au sein des deux ministères

### 1.2.1. *Le rôle des collectivités territoriales dans le domaine éducatif a induit un mode de management plus complexe*

Dans les collèges et les lycées, les compétences de l'État et des collectivités territoriales sont de plus en plus imbriquées, dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) par exemple, mais aussi sur le décrochage scolaire, l'accès à la culture et la santé des élèves. Cela rend plus complexe encore la tâche des chefs d'établissement, des adjoints et des gestionnaires. Cette nouvelle donne suppose que les cadres en établissement soient encore mieux formés à cette complexité renforcée de leurs missions.

Par ailleurs, les récentes réformes de l'enseignement supérieur ont contribué à accroître la place et l'engagement des collectivités territoriales.

La loi de programme pour la recherche n° 2006-450 du 18 avril 2006 instituant notamment les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), mais plus encore la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, ont profondément modifié, *de facto* comme *de jure*, les relations entre les établissements d'enseignement supérieur et les collectivités territoriales. Cette évolution des rapports partenariaux s'est accélérée avec le lancement du Plan Campus en 2008 et des investissements d'avenir en 2010-2011.

Les collectivités territoriales dont principalement, mais pas seulement les conseils régionaux, sont passées d'une politique d'accompagnement immobilier à un système d'intervention plus large comprenant :

- la poursuite des interventions sur le patrimoine immobilier, mais également sur l'urbanisme des campus et leur intégration dans la cité ;
- une participation plus forte dans les instances dirigeantes des PRES et des universités<sup>11</sup>, avec une activité réelle au sein des conseils d'administration ;
- la tentation de peser sur l'organisation territoriale de l'offre d'enseignement supérieur<sup>12</sup> ;
- la forte croissance des budgets régionaux consacrés à l'enseignement supérieur, à la recherche et à l'innovation.

---

<sup>11</sup> La loi de programme pour la recherche de 2006 prévoit que les collectivités territoriales peuvent être « *membres associés d'un PRES* » (art. L. 344-1 du code de l'éducation) et membres d'un CTRA (art. L. 344-2) ou d'un CTRS (art. L. 344-3) et participer à leur conseil d'administration (art. L. 344-7). La loi LRU de 2007, dans son article 7, resserre la composition du conseil d'administration des établissements d'enseignement supérieur, accroissant de fait la représentativité des collectivités territoriales (art. 712-3.I et II du code de l'éducation). La représentation des collectivités au CA atteint donc 10 % du total de ses membres.

<sup>12</sup> Pour illustration, la tentative portée par le conseil régional d'impulser un regroupement des universités du Nord-Pas-de-Calais ou de Bretagne, qui dans ce cas, ne se limite pas aux universités de la métropole régionale.

Il s'ensuit un nouveau type de relation entre les deux ensembles d'acteurs qui est passé du mode « guichet » à un mode de partage des projets. Cela exige des cadres des organismes concernés des universités, écoles et organismes de recherche, mais aussi de l'administration centrale, l'effort de mieux connaître leurs partenaires, notamment dans leurs objectifs politiques et leurs modes d'intervention, et d'exercer leurs fonctions dans une situation de complexité renforcée.

### ***1.2.2. La mise en œuvre de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités<sup>13</sup> (LRU) impose un renforcement de l'encadrement administratif des universités***

L'ensemble du paysage de l'enseignement supérieur est confronté aux évolutions induites par la mise en œuvre de la loi LRU. Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) passés aux responsabilités et compétences élargies (RCE) disposent de nouvelles marges de manœuvre, tant en matière budgétaire et financière que de gestion des ressources humaines. La loi LRU, plus encore que la LOLF, oblige en effet les établissements à changer en profondeur leur gouvernance, à se doter de nouveaux instruments de pilotage et, par voie de conséquence, à renforcer leur encadrement administratif.

Lors des changements liés aux RCE, les établissements ne disposaient pas, dans la plupart des cas, ni de personnels formés, ni des outils, informatiques en particulier, adaptés. L'encadrement administratif des universités a donc dû à la fois faire preuve d'une réactivité immédiate et développer des compétences nouvelles, pour faire face aux besoins spécifiques créés par la loi LRU et réussir le passage aux RCE des établissements.

Dans ce contexte, le renforcement de l'encadrement administratif supérieur des EPSCP est devenu un enjeu essentiel.

Face aux besoins nouveaux, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a pris, dans le cadre du « *plan en faveur de l'attractivité des métiers et des carrières dans l'enseignement supérieur et de la recherche* » lancé en 2009, un certain nombre de mesures visant à valoriser les fonctions d'encadrement des universités, au moment du passage à l'autonomie, en corollaire de nouvelles responsabilités et compétences.

Ces mesures ont porté notamment sur la revalorisation de l'emploi des secrétaires généraux d'établissement public d'enseignement supérieur :

- Le statut d'emploi de secrétaire général d'université a été profondément remanié ; les SG deviennent directeurs généraux des services d'établissement public d'enseignement supérieur (DGS), afin d'acter l'évolution de leurs missions, en particulier au niveau de l'encadrement et de leur participation à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies de leur établissement (cf. décret n° 2010-175 du 23 février 2010) ; le vivier de recrutement a été élargi aux trois fonctions publiques.
- Les rémunérations des directeurs généraux des services d'université ont été réévaluées : les responsables des établissements les plus importants accèdent désormais à la hors échelle B, les responsables des autres universités à la hors échelle A.

---

<sup>13</sup> Loi du 10 août 2007.

En rendant ainsi la carrière plus attractive, l'objectif était d'attirer de très bons candidats vers ces fonctions désormais centrales dans la gouvernance des établissements ; il fallait également renforcer la place et la légitimité du DGS dans l'équipe de direction de l'établissement.

Des mesures de même nature ont été prises pour les agents comptables des universités et les directeurs de CROUS, avec une revalorisation de leur grille indiciaire et du régime indemnitaire. La généralisation de l'emploi de directeur général des services, à la tête des services administratifs de l'université est, à cet égard, la marque d'une prise de conscience des présidents d'université de la nécessité de disposer d'un pilotage administratif plus professionnalisé. Mais il est encore trop tôt pour mesurer l'impact réel de ces mesures sur la qualité des recrutements et la diversification du vivier ; on peut cependant souligner que, pour l'instant, les emplois de DGS restent très majoritairement occupés par des agents issus des corps des CASU<sup>14</sup>.

### **1.3. Les effets des évolutions statutaires concernant les personnels d'encadrement des deux ministères**

#### ***1.3.1. La réforme du statut des administrateurs civils***

Plusieurs textes ont modifié dans les années récentes le statut des administrateurs civils dont la dernière évolution importante remontait au 16 novembre 1999.

Le décret n° 2010-591 du 2 juin 2010, tout d'abord, a facilité les modalités d'affectation directe des administrateurs civils dans toutes les administrations ainsi que dans les services administratifs centraux des juridictions. Par ailleurs, le décret n° 2012-205 du 21 avril 2012 instaure un grade d'administrateur général au sein du corps des administrateurs civils qui vient s'ajouter aux grades préexistants d'administrateur civil de classe normale et d'administrateur civil de classe exceptionnelle, qui est, à cette occasion doté d'un échelon spécial. L'instauration du grade d'administrateur général est, sans doute, l'une des évolutions les plus marquantes intervenues puisqu'elle était réclamée, en vain, par les administrateurs civils depuis plus de trente ans. L'accès à ce grade est de type fonctionnel, comme le permet l'article 58 de la loi du 11 janvier 1984, ce qui implique que ne peuvent y prétendre que les administrateurs ayant rempli certaines fonctions ; mais la définition des fonctions est suffisamment large pour que la plupart des administrateurs civils soient concernés. La création de ce nouveau grade leur offre l'accès à l'échelle de rémunération « hors échelle D », au lieu de la « hors échelle B » avant la réforme, tandis que les grands corps de l'État accèdent pour leur part à la « hors échelle E ». De plus, cet accès est assez large puisqu'il peut concerner 15 % du corps.

La raison principale de cette évolution tient à la volonté du précédent gouvernement de modifier les règles d'affectation à la sortie de l'ENA, destinée à substituer à une affectation en fonction du seul classement, une affectation par rapprochement entre les besoins des administrations employeuses et les compétences et vocations des élèves. Un tel mécanisme ne

---

<sup>14</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, sur les 126 emplois de SGEPEP-DGS, 60 % sont occupés par des agents issus du corps des CASU, 11 % du corps des AC, 10 % des corps des IGE-IGR, 10 % du corps des APAENES et 9 % d'autres corps (source SG-DGRH, Panorama des carrières des personnels d'encadrement).

peut fonctionner que si les carrières offertes sont homogènes, d'où un effort de rapprochement.

Il convient toutefois de souligner que cette évolution peut rapidement poser la question de l'attractivité des inspections générales par rapport au corps des administrateurs civils, dans la mesure où les deux corps se trouvent désormais pourvus d'un indice terminal équivalent, pour un quota presque semblable (15 % dans un cas et 20 % dans l'autre), alors que les rémunérations annexes sont très largement supérieures pour les administrateurs civils.

### ***1.3.2. La mise en extinction du corps des CASU et la création des AENESR***

Cette démarche s'inscrit dans la réduction des grades de la fonction publique et la mise en place de grades à accès fonctionnels (GRAF).

Le corps des conseillers administratifs des services universitaires (CASU) a été créé par le décret du 20 août 1962. Ils deviendront par la suite « conseillers d'administration scolaire et universitaire ». Le statut évolue en effet avec le décret du 3 décembre 1983 et la mise en place de deux branches, l'une d'administration générale, l'autre d'administration financière au moment de la disparition du corps des intendants. Le nombre de CASU de la branche financière est alors bien plus important en effectifs.

Ce même décret fixe les dispositions applicables à l'emploi de secrétaire général d'administration scolaire et universitaire, dans lequel les CASU peuvent être détachés. Un CASU peut par ailleurs accéder à des emplois fonctionnels après inscription sur une liste d'aptitude, comme par exemple celle des directeurs de CROUS ou d'agent comptable d'université.

Les conseillers d'administration scolaire et universitaire ont vocation à occuper un emploi d'encadrement à tous les niveaux du système éducatif. Les effectifs des CASU sont actuellement de 1 296, dont 546 sur emplois, 639 en activité.

Les recrutements dans le corps des conseillers d'administration scolaire et universitaire ont cessé depuis 2008 et la mise en extinction juridique de ce corps est intervenue avec le décret du 17 décembre 2010 modifiant le décret du 3 décembre 1983 précité. Créé à l'origine comme un corps de débouché pour les fonctionnaires de catégorie A et comme le vivier des emplois fonctionnels relevant de l'éducation nationale ou de l'enseignement supérieur, le corps des CASU a perdu cette spécificité dans le contexte actuel d'ouverture des emplois aux trois fonctions publiques.

La contrepartie de la fin du recrutement des CASU a été la création des emplois d'administrateur de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (AENESR) qui constituent de réels débouchés pour les CASU.

Les missions de l'administrateur peuvent s'exercer au sein de l'administration centrale, dans les services à compétence nationale, les services déconcentrés, ainsi que les établissements publics à caractère administratif ou scientifique, culturel et professionnel, et les établissements publics locaux d'enseignement.

Actuellement, sur les 680 administrateurs, 71 % sont originaires du corps des CASU, 21 % des attachés principaux d'administration de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (APAENES), 4 % des IGR, 1 % des administrateurs civils ; 60 % des emplois sont dans l'enseignement scolaire et 40 % dans l'enseignement supérieur.

La mission souhaite attirer l'attention sur la nécessité d'anticiper l'extinction complète du corps des conseillers d'administration scolaire et universitaire qui constitue encore l'essentiel du vivier de recrutement des administrateurs de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, en suivant en particulier le corps des attachés principaux d'administration de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Il convient donc de mettre en place assez rapidement, dans les académies et en administration centrale, des procédures de repérage des APAENES et des ITRF/IGR et une gestion prévisionnelle de ces corps (information, formation continue, sensibilisation aux emplois fonctionnels).

### ***1.3.3. La modification du statut particulier du corps des personnels de direction des établissements d'enseignement ou de formation***

Le décret n° 2012-932 du 1<sup>er</sup> août 2012, modifiant le décret du 11 décembre 2001 portant statut particulier du corps des personnels de direction d'établissement d'enseignement ou de formation relevant du ministère de l'éducation nationale introduit quelques modifications qui ne devraient pas rester sans incidences sur le recrutement et la formation de ces personnels.

La nouveauté est l'ouverture du recrutement à des fonctionnaires des autres fonctions publiques, en tenant compte des équivalences d'indices et de niveaux de responsabilité. De même, au sein de l'éducation nationale, il n'y a plus de barrière, dès lors que le niveau catégoriel est cohérent. Cependant, la mesure apportant le plus d'ouverture est celle donnant la possibilité de concourir aux ressortissants des pays de l'Union européenne.

Le décret comprend également d'autres dispositions qui devraient avoir des incidences sur les relations entre les chefs d'établissement et leurs adjoints : l'« *adjoint du chef d'établissement* » devient en effet « *chef d'établissement adjoint* ». Cette nouvelle appellation, qui vise à renforcer la cohérence de l'équipe de direction et à mieux positionner l'adjoint, pourrait avoir des conséquences sur l'attractivité de la fonction de personnel de direction : certains candidats potentiels craignent, en se retrouvant dans un premier poste comme adjoint, d'être cantonnés à des fonctions subalternes.

En ce qui concerne l'évaluation individuelle, la procédure triennale est réaffirmée ainsi que l'évaluation par le recteur ou par l'autorité hiérarchique ayant établi ou visé la lettre de mission. Il est rappelé clairement qu'il doit être tenu compte de la réalisation ou non des objectifs fixés, ainsi que de la manière de servir. Cette procédure, qui est déjà en usage dans la plupart des académies, conforte une gestion des personnels de direction au plus près de la réalité de leur fonction, mais nécessite maintenant un lien beaucoup plus étroit avec les procédures de promotion ou de mutation.

Par ailleurs, le décret n° 2012-1193 du 26 octobre 2012 modifiant l'organisation administrative et financière des établissements publics locaux d'enseignement renforce le pouvoir du conseil d'administration, qui doit donner l'autorisation, lorsqu'il y a lieu pour le

chef d'établissement d'ester en justice ainsi que dans tous les actes de la vie civile. Cette mesure nécessite sans aucun doute que la formation des chefs d'établissement soit renforcée, tant dans le domaine juridique que financier.

Si le décret recadre ou consolide un certain nombre de dispositifs, il ne change rien sur le fond en ce qui concerne la mission du chef d'établissement. Il permet de responsabiliser davantage les personnels de direction et de mieux prendre en compte, dans la gestion de leur carrière, les efforts personnels qu'ils accomplissent. Mais l'attractivité du métier de personnel de direction réside aussi dans une progression de carrière qui ne peut se résumer au passage à la première classe, presque automatique, ou au passage à la hors-classe, plus sélectif. La nature des postes proposés, l'adéquation des compétences personnelles au poste, la diversité dans les établissements successifs, la prise en compte de la vie familiale sont des éléments très importants dans une carrière qui peut durer aujourd'hui près de vingt ans. L'entretien d'évaluation, pour lequel le recteur ou le DASEN remplissent un document écrit envisageant les évolutions de carrière est actuellement trop peu pris en compte, que ce soit dans les rectorats ou au service de l'encadrement de la DGRH.

## **2. L'état des lieux : une attractivité fortement différenciée selon les corps et les catégories d'emplois fonctionnels**

### **2.1. L'encadrement pédagogique : des modes de recrutement diversifiés**

La principale voie d'accès aux fonctions de personnels de direction et d'inspecteurs territoriaux est le concours ; les recrutements par liste d'aptitude ou détachement ne sont utilisés que de manière complémentaire. Le concours reste le mode de recrutement dominant tant par l'importance du nombre des postes offerts qu'en raison de la priorité accordée à ses lauréats dans le processus d'affectation sur les postes disponibles après le mouvement. La note de service n° 2012-098 du 15 juin 2012, prenant appui sur la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, ouvre aussi une nouvelle possibilité d'intégration directe dans le corps des IA-IPR, sous la condition d'avoir exercé, pendant au moins deux ans au cours des cinq dernières années précédant la demande d'intégration, des missions de nature ou de niveau comparable à celles assignées au corps des IA-IPR dans la discipline postulée.

#### **2.1.1. *Les concours qui constituent la voie royale d'accès à l'encadrement pédagogique sont inégalement attractifs***

##### *Le concours de recrutement des personnels de direction*

Le concours de recrutement des personnels de direction comporte deux niveaux d'accès en fonction des corps d'origine, mais un seul jury et des épreuves identiques : une épreuve écrite d'admissibilité portant sur une étude de cas pratique concernant le système éducatif du second degré, envisagé dans ses dimensions locales, régionales et nationales ; une épreuve orale d'admission consistant en un exposé des candidats sur leur activité professionnelle suivi d'un entretien avec le jury.

Le concours de recrutement des personnels de direction de deuxième classe est ouvert principalement aux professeurs certifiés, professeurs de lycée professionnel, professeurs et directeurs d'école ainsi qu'aux personnels d'éducation et d'orientation. Avec plus de 700 postes ouverts chaque année au concours, c'est numériquement la principale voie d'accès aux postes de direction des EPLE. L'attractivité de ce concours ne se dément pas d'année en année et le nombre de candidats a d'ailleurs augmenté de plus de 30 % en 2011 par rapport à l'année précédente, pour se maintenir à un étiage stable, mais élevé, en 2012 (plus de 4 000 candidats). Les inscrits sont majoritairement des professeurs de l'enseignement secondaire et, en leur sein, des certifiés ; les professeurs du premier degré, en augmentation, ne représentent encore qu'un peu plus de 20 % des inscrits, et les personnels d'éducation près de 15 %. Avec un ratio de six candidats pour un poste en moyenne, la sélectivité du concours reste élevée. D'ailleurs, tous les postes sont régulièrement pourvus et les seuils d'admissibilité et d'admission progressent chaque année.

Le concours de recrutement des personnels de direction de première classe est une voie d'entrée plus étroite dans le métier, tant en raison du nombre réduit de postes offerts que du faible nombre de candidatures. Il concerne principalement les professeurs agrégés et connaît une moindre attractivité. Le nombre d'inscrits et de présents a diminué continûment jusqu'en 2011 ainsi que le nombre de postes offerts, qui est passé de 80 en 2008 à 50 en 2011 et 2012. On observe cependant concernant cette dernière année une remontée significative du nombre de candidatures.

Les différences d'attractivité entre les deux niveaux d'accès sont dues principalement par les opportunités différentes de carrière qui s'offrent aux catégories visées par chaque niveau de concours : pour les certifiés, professeurs des lycées professionnel (PLP) ou conseillers d'éducation, le concours des personnels de direction de deuxième classe est pratiquement la seule voie de promotion ouverte, alors que pour les professeurs agrégés qui se présentent au concours de direction de première classe les avantages et les possibilités de progression de carrière au sein de l'enseignement sont beaucoup plus larges (accès aux classes préparatoires, aux corps d'inspection, à des postes à l'université, ...)

L'épreuve écrite du concours porte sur des cas pratiques auxquels pourront se trouver confrontés les personnels de direction dans leur vie professionnelle et sa préparation est assurée de manière systématique dans pratiquement toutes les académies, ce qui explique en grande partie son succès.

Il n'est pas interdit cependant de se poser la question de la pertinence des épreuves du concours. Est-il dans sa forme actuelle, le meilleur moyen de sélectionner les bons candidats ? Chaque année, des personnes reçues au concours, certes en nombre limité, font ensuite la preuve de leur incapacité à exercer des fonctions d'encadrement.

En ouvrant la possibilité de se présenter à ce concours aux fonctionnaires de catégorie A, non enseignants, ainsi qu'aux ressortissants de l'Union européenne et des pays participant à l'Espace unique européen, le décret n° 2012-932 du 1<sup>er</sup> août 2012 offre, à terme, de réelles possibilités d'ouverture de la fonction de direction des établissements d'enseignement du second degré à des profils de candidatures extrêmement variés. Il reste à voir dans quelle

mesure cette opportunité nouvelle se concrétisera dans la pratique. Il reste aussi à concevoir la formation et l'accompagnement des personnes ainsi recrutées.

### **2.1.2. Les concours de recrutement des inspecteurs territoriaux**

Un même texte régit les concours de recrutement des inspecteurs de l'éducation nationale et des inspecteurs d'académie - inspecteurs pédagogiques régionaux et prévoit le même type d'épreuves pour les deux concours. Mais il existe cependant deux jurys de recrutement distincts, en raison du maintien de deux corps d'inspection différents.

Ces deux concours ont été réformés par l'arrêté du 22 juin 2010. Jusqu'à la session 2010, l'admissibilité était prononcée à partir de l'examen par le jury d'un dossier comprenant un curriculum vitae, une lettre de motivation et des documents annexes en rapport avec la fonction postulée. L'admission était décidée ensuite sur la seule base de la note obtenue à l'entretien oral avec le jury. Les modalités de ce mode de recrutement n'étaient pas sans évoquer celles retenues pour le recrutement des inspecteurs généraux. En 2010, le service de l'encadrement a souhaité introduire une véritable épreuve écrite, proche de celle qui existe pour le concours de recrutement des personnels de direction. Mais l'étude de faisabilité ayant montré les difficultés techniques d'un tel choix s'agissant de concours dont les postes sont ouverts par spécialités ou disciplines, c'est une épreuve hybride, inspirée de ce qui existe dans d'autres concours internes de la fonction publique, qui a été finalement retenue : l'admissibilité est prononcée sur la base de l'examen par le jury d'un dossier de « reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle » (RAEP) qui est constitué par le candidat « à la maison » mais noté par le jury comme une épreuve sur table. L'épreuve orale a été valorisée avec un coefficient double du dossier RAEP. La troisième session d'épreuve qui vient de s'achever confirme les observations du jury en 2012 : les deux modalités d'épreuves (RAEP et oral), qui se retrouvent dans nombre de concours de la fonction publique, se complètent et permettent de bien cerner à la fois la qualité du parcours et les motivations du candidat<sup>15</sup>. Toutefois, des versions toute faites de « bons RAEP » commencent à circuler sur l'internet, et on peut craindre que les candidats s'en inspirent de plus en plus. S'agissant de l'encadrement supérieur, il n'est pas inopportun de se demander si le RAEP constitue bien la meilleure façon de sélectionner les admissibles.

Le concours de recrutement des IEN connaît, comme celui des personnels de direction de deuxième classe, une bonne attractivité, ce dont témoigne l'augmentation significative du nombre de candidats entre 2008 et 2010 (+ 80 %) alors même que le nombre des postes offerts au concours diminuait du quart. Depuis la session de 2011, le nombre de candidatures a diminué de près d'un tiers (quelques éléments d'explications sont donnés ci-après), mais le ratio moyen des candidatures par poste reste encore élevé en 2012 (huit candidats pour un

---

<sup>15</sup> Extrait du rapport du jury 2012 : «*La rédaction du dossier de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) ne s'improvise pas : elle exige, au contraire, une réflexion préalable longuement mûrie ainsi qu'une préparation méthodique ; l'attention portée au guide d'accompagnement, la participation aux formations proposées par l'académie, la rencontre avec des IA-IPR de la spécialité constituent, à cet égard, des atouts certains* ». L'épreuve orale quant à elle «*permet aussi de se faire une idée plus précise de la personnalité du candidat, ce que l'examen du dossier de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle ne permet pas de cerner dans toute sa complexité. Les deux épreuves ont donc pour objectif de tester des capacités à la fois différentes et complémentaires.* »

poste). Le concours comporte de fait plusieurs spécialités en son sein qui constituent autant de sous-ensembles autonomes : IEN premier degré, IEN de l'enseignement technique et de l'enseignement général, IEN d'information et d'orientation. Le plus gros contingent concerne le premier degré (80 postes sur les 125 offerts en 2012) dont le vivier est quantitativement important mais très spécifique par sa composition. La proportion de candidats professeurs des écoles y est particulièrement élevée (les 3/4) et beaucoup d'entre eux occupent déjà des fonctions de conseillers pédagogiques (41 % en 2011) ou de chargés de mission d'inspection (32 %). Les candidats venus du second degré ont toutes leurs chances, pour peu qu'ils montrent à l'écrit et à l'oral un minimum de connaissances du premier degré. Le véritable frein pour ce concours réside dans l'obligation de prendre un poste dès la rentrée, en fonction des postes libérés au mouvement. Beaucoup de candidats potentiels, avec de très bons profils, résidant dans les académies du sud de la France, ne s'y inscrivent pas, de peur, en cas de succès, d'être mutés très loin de chez eux.

Le concours de recrutement des IA-IPR est aussi ouvert par spécialités et cible principalement les professeurs agrégés dans chaque discipline et, pour la spécialité administration et vie scolaire (AVS), les IEN et les personnels de direction. Après avoir augmenté de manière significative de 2008 à 2010, le nombre de candidats a fortement décliné en 2011 pour se maintenir à un faible niveau en 2012 (moins de trois candidats par poste en moyenne) avec de fortes disparités selon les spécialités. Si le ratio nombre de candidats/postes ouverts au concours reste très élevé en administration et vie scolaire (près d'une centaine de candidats pour cinq postes en 2012), en revanche, en langues, il n'est pas rare que le nombre des candidats soit égal ou inférieur au nombre de postes offerts au concours. En conséquence, tous les postes ne sont pas pourvus chaque année, vingt-et-un postes ne l'ont pas été en 2008, huit en 2009 et 2011, sept en 2012.

La diminution sensible du nombre de candidats à partir de 2011 dans les deux concours de recrutement coïncide avec l'introduction de la nouvelle épreuve de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle, sans que pour autant on puisse établir un lien strict de cause à effet entre les deux. D'autres facteurs plus structurels ont joué, plus particulièrement en ce qui concerne la désaffection par rapport au concours de recrutement des IA-IPR. L'information sur le concours et la formation à la nouvelle épreuve sont très inégales d'une académie à l'autre. Le concours est destiné plus particulièrement au public des professeurs agrégés qui mettent en balance l'intérêt et les avantages du métier d'IA-IPR avec d'autres opportunités de carrière plus rémunératrices et plus valorisées symboliquement. En outre, dans certaines disciplines, la possibilité d'obtenir un poste de professeur agrégé à l'université est très élevée : en anglais, par exemple, le nombre de postes de professeur agrégé proposés chaque année excède le nombre de nouveaux recrutés à l'agrégation. Plus profondément, la mise en place de la nouvelle gouvernance a cristallisé le malaise des inspecteurs pédagogiques. Leur positionnement au sein de l'organigramme des académies est apparu de plus en plus flou, tandis que la multiplication des missions conduisait à une perte d'identité du métier ainsi qu'à sa dévalorisation. S'ajoute enfin à ces divers éléments le manque de perspective ultérieure de carrière en dehors de l'accès très étroit à l'inspection générale ou à de trop rares emplois fonctionnels. Une étude réalisée à la demande de la mission par le service de l'encadrement sur la cohorte des reçus au concours en 2005 montre que 90 % d'entre eux exercent toujours comme IA-IPR dans leur discipline sept ans plus tard. Il y a là un véritable sujet de réflexion :

les IA-IPR manquent d'informations sur l'évolution possible de leur carrière, trop souvent due d'ailleurs au hasard des rencontres. Un accompagnement par l'administration centrale est aujourd'hui nécessaire.

## **2.2. La liste d'aptitude et le détachement : une importance et une ouverture très variables selon les corps**

Après affectation des lauréats des concours, les postes qui restent vacants sont d'abord pourvus prioritairement par les inscrits sur la liste d'aptitude, dans la limite des quotas prévus par les textes, puis pour le reliquat, par la voie du détachement. Alors que la liste d'aptitude est un mode de promotion interne qui entraîne une intégration immédiate dans le nouveau corps, le détachement est une position de mobilité ouverte aux candidats qui en font la demande et qui ne seront définitivement intégrés qu'au bout d'un nombre d'années donné : trois ans pour les personnels d'inspection, jusqu'à cinq ans pour les personnels de direction. Il rend possible une réversibilité des choix.

### **2.2.1. *Le recrutement par liste d'aptitude : des modalités disparates d'un corps à l'autre***

Les possibilités de nominations par liste d'aptitude sont contingentées en fonction du nombre de stagiaires recrutés par concours l'année précédente, mais avec des quotas différents pour les corps d'inspection (le quart) et pour les personnels de direction de deuxième classe (le quinzième). Le décret du 1<sup>er</sup> août 2012, qui modifie le statut du corps des personnels de direction, élargit ce dernier critère en le rapportant à l'ensemble des nominations prononcées l'année précédente, toutes modalités d'accès confondues. Cette modification a permis de porter le nombre des inscrits sur la liste d'aptitude des personnels de direction de cinquante deux en 2012 à soixante en 2013. Cet accès, traditionnellement ouvert aux seuls personnels enseignants, d'éducation et d'orientation, a été également ouvert par le décret précité aux fonctionnaires de la catégorie A appartenant à « la filière administrative relevant du ministère de l'éducation nationale ». Les possibilités d'inscription sur la liste d'aptitude des personnels de direction de deuxième classe ont donc été élargies quantitativement et qualitativement.

L'accès par liste d'aptitude au grade d'IEN est ouvert aux mêmes catégories que pour les personnels de direction avant les modifications introduites par le décret précité. En pratique, les conseillers pédagogiques et maîtres formateurs dans le premier degré qui ont passé le certificat d'aptitude aux fonctions d'instituteur ou de professeur des écoles-maître formateur (CAFIPEMF) constituent les principaux contingents des inscrits sur cette liste d'aptitude. La procédure de recrutement par liste d'aptitude au grade d'IEN fonctionne donc essentiellement en circuit fermé. L'accès par liste d'aptitude au grade d'IA-IPR est réservé, quant à lui, aux seuls IEN hors classe. L'intégralité des possibilités d'inscription sur la liste d'aptitude ouvertes par les textes n'est généralement pas assurée : en 2011, onze postes seulement ont pu être pourvus sur les 33 offerts. La sous-utilisation de ce mode de recrutement pour les IA-IPR s'explique par l'étroitesse du vivier, mais aussi par l'inadéquation entre les demandes qui portent principalement sur des spécialités non déficitaires comme l'AVS ou l'économie et gestion et les besoins en postes qui portent sur d'autres disciplines, notamment les langues vivantes.

## 2.2.2. *Le recrutement par la voie du détachement : une grande disparité entre textes et pratiques*

S'agissant des personnels de direction, les conditions à remplir pour un détachement sont théoriquement larges : les textes ouvrent cette possibilité aux enseignants mais aussi aux personnels administratifs aussi bien du ministère de l'éducation nationale que des autres ministères, ainsi qu'aux fonctionnaires des collectivités territoriales et, depuis le décret du 1<sup>er</sup> août 2012, sous certaines conditions, aux ressortissants de l'Union européenne et des pays de l'Espace unique européen. Les possibilités de détachement sont également ouvertes aux mêmes catégories de personnels en ce qui concerne les IEN, à l'exception des ressortissants de l'Europe. En revanche, les textes sont beaucoup plus restrictifs pour le corps des IA-IPR : la possibilité de détachement n'est ouverte qu'aux enseignants du secondaire titulaires de l'agrégation, aux maîtres de conférences et professeurs d'université de deuxième classe ainsi qu'aux personnels de direction de première classe ou hors classe. Il n'est pas prévu de possibilité de détachement pour d'autres catégories de fonctionnaires. On retrouve là encore une spécificité du recrutement dans ce corps qui a déjà été soulignée à propos des possibilités d'inscription sur la liste d'aptitude. Cette restriction qualitative du vivier entre d'une certaine manière en contradiction avec la suppression par le décret n° 2010-42 du 12 janvier 2010 du verrou qui limitait à 5 % des effectifs budgétaires les possibilités de détachement dans les deux corps d'inspection territoriaux.

Les demandes de détachement pour les personnels de direction progressent d'année en année, témoignant d'une attractivité forte de ce mode de recrutement, plus souple que celui du concours : en 2008, il y avait 571 demandes de détachement dans le corps des personnels de directions et 343 avis favorables donnés ; en 2011, 1 023 demandes et 626 avis favorables. Dans le même temps, le nombre des personnels effectivement détachés était plus faible en 2011 qu'en 2008 (62 détachés contre 80 en 2008) alors même que plus de 280 postes restaient vacants après affectation des lauréats des concours et des inscrits sur la liste d'aptitude.

Ce décalage entre le nombre de candidatures et d'avis favorables, d'une part, et le nombre de détachements effectifs, d'autre part, s'explique par trois catégories de facteurs :

- la volonté de conserver un certain équilibre des détachements par rapport au concours. Pour ne pas risquer que de possibles candidats au concours s'en détournent, le nombre de détachés est donc fixé *a priori* indépendamment du nombre des demandes ;
- le manque d'adéquation entre les vœux géographiques des candidats et l'emplacement des postes à pourvoir. On ne nomme que dans les académies déficitaires alors que nombre de candidatures portent sur des académies excédentaires ;
- la volonté de laisser des marges de manœuvre aux académies pour pérenniser des faisant fonction déjà en place et qui donnent toute satisfaction.

Parallèlement à cette forte augmentation des demandes de détachement, les profils des recrutés se sont resserrés : de 2008 à 2011, la proportion de détachements des personnels

enseignants et d'éducation passe de 76 % à près de 89 % du total, celle des personnels administratifs du ministère de l'éducation nationale recule significativement de 15 % à moins de 10 % et les détachements de personnels hors éducation nationale disparaissent quasiment sur la même période passant de 9 % à 1,6 %. C'est le signe que la culture des académies conduit toujours à privilégier un recrutement traditionnel, sans ouverture vers d'autres viviers. C'est d'autant plus regrettable qu'il existe nombre d'exemples de réussite des personnels administratifs dans cette fonction.

Bien que ce soit sans commune mesure avec ce qui est observé pour les personnels de direction, les demandes de détachement dans le corps des IA-IPR progressent également : il n'y en avait que 68 en 2008, mais 150 en 2011. Les postes offerts chaque année par discipline portent sur de petits effectifs et dépendent d'aléas difficilement prévisibles par le service de l'encadrement : postes non pourvus au concours, départs à la retraite non anticipés, promotions en cours d'année à l'inspection générale, détachement sur un emploi fonctionnel... En conséquence, les détachements dans le corps des IA-IPR constituent une variable d'ajustement erratique d'une année à l'autre (19 détachés en 2007, 45 en 2010 et de nouveau 20 en 2011), sans que l'on y puisse y trouver une autre logique que celle de répondre au coup par coup aux besoins de l'institution.

Les demandes de détachement dans le corps des IEN restent marginales jusqu'en 2009 (quatre demandes en 2008, cinq en 2009 et aucun détachement accordé). Une augmentation significative des demandes n'intervient qu'à partir de 2010 (20 demandes en 2010 et 25 en 2011). On peut l'attribuer aux effets de la loi sur la mobilité des fonctionnaires du 3 août 2009. Mais les pratiques du détachement dans le corps des IEN restent très restrictives (six détachements en 2010, cinq en 2011) car, à la différence de ce qui s'observe pour le corps des IA-IPR, il ne reste pratiquement plus de postes d'IEN vacants après affectation des lauréats du concours et des inscrits sur la liste d'aptitude.

### **3. La mobilité est soit inexistante, soit mal accompagnée**

#### **3.1. Des règles de mobilité disparates selon les corps et les emplois fonctionnels**

Au-delà d'un discours convergeant dans l'ensemble de la fonction publique sur la nécessité d'encourager la mobilité et l'ouverture des viviers de recrutement, notamment pour les fonctions d'encadrement et de direction, on note la diversité des règles applicables mais aussi la difficulté à passer des objectifs affichés à une mobilité effective, tant dans la pratique que d'ailleurs dans les textes.

Ainsi, on constate que chaque statut d'emploi a ses règles propres, et non homogènes, sans que les disparités des dispositions applicables puissent trouver leur justification dans des besoins spécifiques liés à ces emplois. Ces disparités résident notamment dans les règles fixant leur durée d'occupation et donc conditionnant la mobilité effective des personnels nommés pour occuper les fonctions correspondantes (il s'agit de statuts d'emploi à l'exception des personnels de direction qui constituent un corps).

Au niveau interministériel, les détachements sur les emplois de direction d'administration centrale (sous-directeurs, chefs de services et directeurs adjoints) sont prononcés pour une période de trois ans, renouvelable dans la limite maximale de six ans sur le même emploi (cf. décret n° 2012-32 du 9 janvier 2012 qui n'a pas modifié sur ce point le décret du 19 septembre 1955 qu'il a remplacé)<sup>16</sup>. Les vacances sur ces emplois font par ailleurs l'objet d'une publicité particulière et obligatoire sur la bourse interministérielle de l'emploi public<sup>17</sup>. Les mêmes règles prévalent pour les emplois de directeurs de projet et experts de haut niveau.

On aurait pu penser, en toute logique, que ces règles de mobilité et de publicité – fixées au plus haut niveau de l'administration de l'État – seraient généralisées à tous les emplois de direction et d'encadrement ; en fait, il n'en est rien et chaque statut a des dispositions qui lui sont propres, comme le montre un bref recensement des textes applicables :

- les durées des fonctions, pour un certain nombre de **statuts d'emploi** sont effectivement fixées à trois ans, renouvelables une fois : il s'agit notamment du directeur de l'académie de Paris et de directeurs des établissements publics à caractère administratif relevant du ministère, où un effort d'harmonisation entre les statuts a été fait ; c'est le cas en particulier des emplois de direction de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP), du Centre d'études et de recherche sur les qualifications (CEREQ), du centre international d'étude pédagogique (CIEP), du Centre national d'enseignement à distance (CNED), du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS), du Centre national de documentation pédagogique (CNDP) ainsi que des emplois de direction des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) et des centres régionaux de documentation pédagogique (CRDP) ;
- en revanche, les **secrétaires généraux d'académie** sont nommés « pour une période maximale de quatre ans, renouvelable. Nul ne peut exercer consécutivement dans une même *académie* plus de huit ans » (article 6 du décret n° 86-970 du 19 août 1986 relatif aux dispositions statutaires applicables à l'emploi de secrétaire général d'académie) ;
- les **secrétaires généraux d'établissement public d'enseignement supérieur** (cf. décret n° 2010-175 du 23 février 2010) sont détachés, quant à eux, dans leur emploi pour une durée de cinq ans renouvelable dans la limite maximale de dix ans) ainsi que les administrateurs de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (article 60 du décret n° 2008-1518

---

<sup>16</sup> Cf. article 7 du décret du 9 janvier 2012 : «La nomination est prononcée pour une durée au plus égale à trois ans, renouvelable dans la limite d'une durée totale d'occupation d'un même emploi de six ans ».

<sup>17</sup> Cf. article 6 : « Toute vacance de l'un des emplois mentionnés à l'article 1<sup>er</sup>, constatée ou prévisible, fait l'objet, par le (ou les) ministre(s) intéressé(s) ou l'autorité dont relève l'emploi, d'un avis de vacance publié au Journal officiel de la République française. L'avis de vacance décrit précisément les fonctions correspondantes, les compétences recherchées ainsi que le groupe auquel l'emploi se rattache. Il fait, en outre, l'objet d'une information sur le site internet de la bourse interministérielle de l'emploi public du ministère chargé de la fonction publique. Dans un délai de trente jours à compter de la publication de la vacance au Journal officiel, les candidatures à l'emploi intéressé sont transmises au ministre ou à l'autorité dont relève cet emploi. »

du 30 décembre 2008) et les agents comptables des EPSCP (article 7-1 du décret n° 98-408 du 27 mai 1998) ;

- le statut d’emploi des **DASEN**<sup>18</sup> ne fixe, quant à lui, aucune durée de détachement sur cet emploi, même si la pratique semble être une durée de détachement de trois ans renouvelable une fois ;
- enfin, le décret portant statut du corps des **personnels de direction** d’établissement d’enseignement ou de formation relevant du ministre de l’éducation nationale prévoit que ces personnels ne peuvent occuper le même poste de direction pour plus de neuf ans (article 22 du décret n° 2001-1174 du 11 décembre 2001), mais les possibilités de dérogation à la règle sont nombreuses.

Cette hétérogénéité des règles applicables ne facilite, bien évidemment, ni la gestion, ni la fluidité, ni la visibilité des parcours.

Parallèlement, on constate qu’il y a peu d’évolution des textes en matière d’obligation statutaire de mobilité. Alors que cette obligation existe pour tous les corps issus de l’ENA et conditionne par exemple l’accès à la hors classe<sup>19</sup> dans le statut interministériel<sup>20</sup> des administrateurs civils, ces dispositions n’ont pas d’équivalent dans les corps d’encadrement relevant de l’éducation nationale ou de l’enseignement supérieur.

Bien plus, alors que le statut particulier du corps des personnels de direction d’établissement prévoyait, pour l’accès à la première classe, que les candidats devaient avoir occupé préalablement au moins deux emplois de direction, une telle obligation a été supprimée lors de la dernière modification résultant du décret n° 2012-932 du 1<sup>er</sup> août 2012. De même, aucune obligation de mobilité n’existe pour les IEN et les IA-IPR, ces derniers ayant vu cette obligation récemment supprimée pour passer à la hors-classe.

Ces suppressions de l’obligation de mobilité ne sont pas en cohérence avec tous les objectifs affichés au niveau interministériel, sans que l’on puisse conclure avec certitude que cette évolution « à contre-courant » soit vraiment justifiée par les exigences particulières des fonctions exercées. En fait, elles semblent plutôt être la conséquence de réactions corporatistes.

---

<sup>18</sup> Décret n° 90-676 du 18 juillet 1990 modifié notamment par le décret n° 2012-16 du 5 janvier 2012 relatif à l’organisation académique.

<sup>19</sup> Décret n° 2012-205 du 10 février 2012 modifiant le décret n° 99-945 du 16 novembre 1999 portant statut particulier du corps des administrateurs civils Art. 11 bis. - I. — « *Peuvent être inscrits au tableau d’avancement pour l’accès au grade d’administrateur général les administrateurs civils hors classe ayant atteint au moins le 5e échelon de leur grade et qui ont accompli, au cours d’une période de référence de quinze ans précédant la date d’établissement du tableau d’avancement, huit ans de services en position de détachement dans un ou plusieurs des emplois suivants* ».

<sup>20</sup> Décret n° 2008-15 du 4 janvier 2008 relatif à la mobilité et au détachement des fonctionnaires des corps recrutés par la voie de l’École nationale d’administration - Art 1<sup>er</sup> : « *Les membres des corps recrutés par la voie de l’École nationale d’administration ont vocation à accomplir, pendant une durée de deux années qui peut être prolongée, une période dite de mobilité au cours de laquelle ils exercent des activités différentes de celles normalement dévolues aux membres du corps auquel ils appartiennent ou de celles relevant de l’administration ou service dans lequel ils ont été initialement affectés. Ils sont à cet effet placés dans une position conforme à leur statut par un acte qui précise qu’ils le sont au titre de la mobilité régie par le présent décret.* »

Par ailleurs la mobilité, qui est favorisée, entre en contradiction avec les impératifs de la vie familiale. Dans d'autres ministères existe une mission d'aide à la mobilité des conjoints. Certains cadres sont parfois pris en tenaille, entre une proposition de nature intéressante, et les contraintes d'une vie familiale pour laquelle ils ne reçoivent aucune aide.

### **3.2. Des passerelles existent mais sont peu utilisées**

Les évolutions statutaires des dernières années ont diversifié d'une manière ou d'une autre les viviers de recrutement mais, dans beaucoup de cas, l'ouverture a été limitée soit dans les textes, soit dans les faits car peu utilisée.

Dans les années 1990, les emplois d'inspecteur d'académie-directeur des services départementaux de l'éducation nationale (IA-DSDEN) ont été ouverts aux administrateurs civils dans une limite de 5 %, alors qu'en même temps les emplois de sous-directeur et de chef de service d'administration centrale ont été ouverts de manière contingentée, aux inspecteurs d'académie d'une part<sup>21</sup>, aux fonctionnaires de grands corps techniques de l'État<sup>22</sup> d'autre part (ingénieurs des ponts, administrateurs de l'INSEE, conservateurs généraux de bibliothèques). Le nombre d'administrateurs civils devenus IA-DSDEN n'a jamais dépassé deux ou trois par an. En revanche, un secrétaire général d'académie, s'il n'est pas administrateur civil, ne peut pas pour le moment devenir DASEN. Cette ouverture même relativement limitée a été néanmoins le premier signal d'interpénétration réciproque des filières administratives et pédagogiques.

L'ouverture des emplois de direction d'administration centrale s'est poursuivie et s'est étendue progressivement. À l'initiative du ministre Claude Allègre qui souhaitait ouvrir l'encadrement de l'administration centrale, le ministère en charge de la fonction publique a modifié en 2001<sup>23</sup> le décret de 1955 sur l'accès aux emplois de sous-directeur et de chef de service d'administration centrale, en augmentant dans tous les ministères de 20 à 30 % la proportion d'emplois sur lesquels peuvent être nommés des fonctionnaires autres que des administrateurs civils et en élargissant la liste des corps ou emplois éligibles. Il suffisait d'appartenir à un corps des trois fonctions publiques ou d'occuper un statut d'emploi d'un indice brut terminal supérieur à 1015<sup>24</sup>. Dans la sphère de l'éducation nationale, les possibilités ont ainsi été ouvertes effectivement, outre aux IA-DSDEN, aux universitaires, aux professeurs agrégés, aux ingénieurs de recherche, aux IA, aux secrétaires généraux d'académie (SGA) ou directeurs généraux des services (DGS) d'université, y compris à des inspecteurs généraux en détachement. Cette possibilité de diversification a été utilisée au maximum.

La saturation de cette possibilité d'ouverture et la volonté réaffirmée de diversification ont amené le Gouvernement à porter jusqu'à 50 % la proportion d'emplois ouverts à d'autres que

---

<sup>21</sup> Nommés en général dans les directions pédagogiques.

<sup>22</sup> Cette ouverture aux corps techniques l'a été sur des emplois bien délimités : conservateur général pour la sous-direction des bibliothèques, administrateur de l'INSEE pour la DEPP, ingénieur des ponts pour la sous-direction des constructions universitaires.

<sup>23</sup> Décret n° 2001-528 du 18 juin 2001.

<sup>24</sup> C'est-à-dire d'émarger aux échelles lettres de la fonction publique.

les administrateurs civils<sup>25</sup>. En même temps, le nombre de corps concernés a été restreint puisque la condition est désormais d'appartenir à des corps ou statuts d'emplois dont l'indice terminal est égal au moins à la hors échelle B. Ceci exclut, dans la sphère de l'éducation nationale, les professeurs agrégés, les maîtres de conférences, les chargés de recherche, les ingénieurs de recherche, mais inclut les principaux emplois fonctionnels.

Les emplois de secrétaire général d'académie, de directeur général des services-secrétaire général d'université et de directeur de CROUS sont ouverts à la fois aux corps issus de l'ENA, aux CASU et à d'autres fonctionnaires de catégorie A, ayant atteint un indice terminal déterminé ou ayant occupé un emploi fonctionnel. Malgré cette diversité, le recrutement est quasi exclusivement issu du corps des CASU pour les directeurs de CROUS (24 sur 28) et les SGA (26 sur 31), cette exclusivité étant relativement nouvelle pour les SGA. Il y a dix ou vingt ans, la proportion de SGA administrateurs civils était de l'ordre de 30 % contre 10 % aujourd'hui. Le mouvement est inverse pour les DGS avec une diversification réelle, la fonction apparaissant plus attractive en raison des réformes récentes et de la priorité affichée sur l'université. Les CASU ne représentent plus que 60 % des emplois, les administrateurs civils ont doublé, les deux tiers des candidatures provenant d'autres ministères, et l'emploi s'est ouvert à la fonction publique territoriale. Ces emplois restent cependant quasi exclusivement l'apanage de la filière administrative<sup>26</sup>.

Inversement, les DASEN (ex IA-DSDEN) restent quasi exclusivement issus du corps des IA-IPR, avec une part croissante des inspecteurs issus des personnels de direction, phénomène que l'on retrouve chez les IA-adjoints. De même, le recrutement des IA-IPR est issu essentiellement des personnels enseignants, des personnels de direction et des IEN pour les IPR-EVS, même si les textes permettent, dans une limite de 5 %, d'accueillir des personnels d'autres origines.

Enfin, s'agissant des personnels de direction, si le recrutement direct reste aussi exclusivement réservé aux personnels enseignants, d'éducation et d'orientation, le décret statutaire de 2001 a ouvert la possibilité de détachement dans ces corps aux autres fonctionnaires de l'État de catégorie A, ayant au moins dix ans d'exercice. Les flux annuels de détachement restent néanmoins minimes par rapport aux recrutements directs. Le détachement présente ici l'avantage de vérifier l'aptitude au métier et de ne pas présenter un caractère irréversible.

Ce rapide recensement des statuts des personnels et des emplois d'encadrement montre un mouvement croissant d'ouverture dans les textes mais qui reste limité dans les faits. Il demeure un cloisonnement entre filières administratives et pédagogiques, avec d'un côté les postes de débouchés des corps enseignants (personnels de direction et d'inspection) et de l'autre, les postes de débouchés des corps administratifs.

---

<sup>25</sup> Décret n° 2012-32 du 9 janvier 2012.

<sup>26</sup> Il y a cependant un agrégé personnel de direction SGA.

### **3.3. Les obstacles à la mobilité**

Il convient de distinguer deux types de mobilité qui peuvent parfois se superposer.

La mobilité géographique est indéniablement un facteur d'enrichissement de la culture des cadres et de leurs pratiques. Pour ceux qui le veulent, elle est l'occasion de mener une analyse réflexive sur leurs propres pratiques lorsqu'ils sont placés dans un contexte différent (même en restant dans le même métier). Encore faut-il que cette mobilité géographique soit obligatoire et valorisée. Ce qui n'est pas le cas pour les corps d'inspection, même pour le passage à la hors-classe. À l'inverse, pour les personnels de direction la mobilité est obligatoire et inscrite dans les esprits, même si elle se fait parfois a minima, au sein d'une même académie voire d'un département, sinon d'une même commune et au bout de neuf ans, avec toutefois des dérogations possibles liées à l'âge ou à la situation familiale.

La mission a pu constater que si, en théorie la mobilité fonctionnelle comme principe inscrit dans un projet de carrière ne pose pas de problème à des cadres, elle connaît dans la réalité des freins qui sont au nombre de cinq.

#### **3.3.1. *Un manque de visibilité des parcours professionnels***

Bien que des passerelles existent et que des évolutions de carrière soient envisageables, une grande partie des cadres et des stagiaires s'accordent pour reconnaître un déficit d'information sur les possibilités de mobilité. Cependant, les stagiaires pensent que l'entrée dans des corps d'inspection ou de direction leur permettra de « faire autre chose », avec des statuts plus ouverts, y compris dans les autres fonctions publiques, où il y a de nombreuses possibilités. Mais ils manquent d'informations concrètes et ne savent pas à qui les demander.

L'entretien de carrière qui pourrait aider à identifier à la fois les compétences et les vocations ne semble pas répondre aux attentes des interlocuteurs rencontrés par la mission. Le problème se pose avec d'autant plus d'acuité pour les personnes nommées jeunes dans leur poste.

Quant à la bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP), elle est peu consultée. Les cadres déplorent sa faible ergonomie ainsi que la difficulté à obtenir les informations recherchées. En outre, elle ne concerne pas les emplois dans les collectivités territoriales.

#### **3.3.2. *Des rémunérations non harmonisées***

Selon les statuts, réussir un concours conduit à des situations financières différentes. Si les professeurs des écoles et les CPE sont mieux rémunérés lorsqu'ils deviennent personnels de direction, il n'en est pas de même pour les certifiés ou les agrégés ayant beaucoup d'HSA. En effet, ces derniers peuvent perdre plus de 300 € par mois. Ce différentiel est encore plus marqué pour les professeurs de CPGE.

Ainsi, un chef d'établissement au onzième échelon dans un établissement de quatrième catégorie exceptionnelle percevant un salaire net de 4 300 € ne recevra plus qu'un salaire net de 3 900 €, après avoir réussi le concours d'IA-IPR et avoir été reclassé au septième échelon (indice A1).

À cela s'ajoute que, pour les IA-IPR ou les IEN qui changent d'académie, les frais engagés à l'occasion d'un déménagement peuvent s'avérer supérieurs aux effets du reclassement et du régime indemnitaire.

### **3.3.3. *Des régimes indemnitaires pas toujours encourageants***

Comme l'a dit un de nos interlocuteurs, « *le régime indemnitaire n'est pas un parcours, c'est un anti-parcours* », car il constitue un obstacle à un changement d'emploi pour les personnels de catégorie A. Par exemple, il est difficile de recruter aujourd'hui des chefs de division qui étaient auparavant agents comptables en établissement, parce qu'ils perdent leur logement de fonction. Il est impossible également de recruter un responsable pour l'équipe mobile de sécurité qui soit un personnel de direction en zone sensible : il perdrait les fortes indemnités liées à ses fonctions antérieures.

À l'inverse, le problème du différentiel de primes en administration centrale et dans les services déconcentrés a été réglé. Une revalorisation des primes des SGA et des DASEN est en effet intervenue. La prime des SGA est maintenant équivalente à celle d'un sous-directeur et les primes des DASEN ont été alignées sur celles des directeurs départementaux des autres ministères. Il demeure néanmoins que les deux ministères n'ont pas de réelle politique de mobilité des cadres entre l'administration centrale et les services déconcentrés. En outre, l'élévation du niveau des primes ne va pas sans conséquence pour l'accès à des corps de débouchés qui n'ont pas connu la même évolution, comme les inspections générales.

Enfin, il convient de souligner que, parallèlement, les DASEN ont perdu le bénéfice du logement pour nécessité absolue de service. Dans certaines régions, notamment l'Île-de-France et certaines grandes agglomérations, cette perte peut amoindrir l'attractivité de la fonction.

### **3.3.4. *Une absence d'aide à la mobilité et à la poursuite de carrière***

D'une manière générale, les interlocuteurs de la mission font une analyse très critique de l'action du ministère en matière de gestion des carrières de ses cadres. De leur point de vue, l'administration du ministère ne regarde pas les parcours professionnels de ses cadres, ne les connaît pas et n'a aucune gestion prospective.

Certains statuts prévoient la mobilité obligatoire, mais sans que les conséquences en aient été vraiment tirées en terme de débouchés et de poursuite de carrière.

Ainsi, pour les secrétaires généraux d'académie, la reconnaissance de leurs responsabilités par un statut d'emploi fonctionnel laisse entière la question des parcours professionnels puisqu'ils n'accèdent pas à un corps qui déterminerait les différents emplois accessibles. Leur seule perspective – outre une candidature à l'IGAENR – est celle de réintégrer leur corps d'origine après avoir occupé des fonctions qu'ils considèrent comme le sommet de la pyramide administrative. Les possibilités de mobilité apparaissent faibles en dehors des allers-retours entre académies et universités ou des changements strictement géographiques, ce qui compromet les promotions.

Pour les personnels de direction, la mobilité peut être source d'inquiétude. Choisir de devenir chef d'établissement ne correspond pas seulement à un changement de métier, mais aussi à un changement de vie. Entrent en jeu la vie de famille, les contraintes de l'astreinte et les qualités disparates des logements de fonction. Il est regretté que le ministère ou les services académiques ne soient pas plus attentifs au sort des conjoints enseignants qui, parfois, suivent dans des conditions peu propices à leur vie de famille ou leur avancement. La mobilité est d'ailleurs contournée par l'usage qui en est fait, notamment dans les grandes agglomérations où elle s'exerce souvent dans un périmètre restreint. Enfin, il est regretté également que l'installation matérielle ne soit pas facilitée et que les retours de mobilité ne soient ni suivis, ni préparés.

### **3.3.5. *Un manque de valorisation***

Il serait souhaitable d'organiser la mobilité en lui donnant une dimension positive et en fixant des règles claires.

Présenter l'accès à un poste d'encadrement comme une rupture par rapport au métier d'enseignant constitue un frein au recrutement, dans la mesure où l'écart entre la culture de l'encadrement et celle du monde enseignant est tellement fort que tout passage de l'un des métiers à l'autre risque d'être vécu sur le mode du « reniement » plutôt que de « l'accomplissement ». D'où la nécessité de rapprocher les deux cultures, en favorisant, dans la formation des enseignants, la connaissance des problématiques plus générales du système éducatif, en montrant ensuite que l'accès à un poste d'encadrement s'inscrit non pas en rupture par rapport au métier d'enseignant, mais dans sa continuité, comme une extension naturelle qui débouche sur un accroissement de responsabilités, à l'intérieur du système éducatif et toujours au service des élèves. Le rôle des IA-IPR et des IEN au moment des inspections individuelles peut dans ce cadre être déterminant.

Par ailleurs, il conviendrait de mieux reconnaître certaines fonctions de conseiller de recteur qui n'ont pas de statut officiel. Il en est ainsi des directeurs de cabinet, pour lesquels il existe autant de niveaux de rémunération que de situations et dont l'expérience acquise à ce poste n'est pas reconnue lorsqu'ils changent de fonction. La même question se pose pour d'autres conseillers non statutaires comme les directeurs de la pédagogie, les conseillers premier degré ou d'adaptation scolaire et scolarisation des élèves handicapés (ASH) auprès du recteur, etc.

Enfin, donner une dimension positive à la mobilité géographique ou fonctionnelle suppose que la logique d'efficacité prime sur la gestion territoriale. En d'autres termes, la mobilité (voire la promotion) ne doit pas être lue comme la solution, pour des responsables de territoires, de se débarrasser de personnels qui ne donnent pas satisfaction.

Cette curieuse gestion de la mobilité (géographique et/ou fonctionnelle) pose en regard la question de la gestion des ressources humaines dans notre institution et de la prise en charge, à toutes les échelles, des personnels qui s'avèrent ne pas avoir les compétences requises pour exercer leurs missions (le concours n'est pas toujours la garantie de l'efficacité des personnels).

La mobilité doit donc faire l'objet d'une réelle politique, non seulement pour la faciliter mais aussi pour rendre les parcours professionnels plus attractifs. En d'autres termes, l'accompagnement des personnels et de leur conjoint, l'explication du déroulement de carrière, la valorisation de la mobilité doivent devenir effectifs et supposent une réorganisation du service de l'encadrement en ce sens, ainsi qu'une sensibilisation particulière des recteurs, de leur directeur des ressources humaines et des DASEN. Elle est aussi l'un des moyens de détecter les potentiels en confrontant les personnels à différentes situations de responsabilité. Enfin, on ne peut exclure que l'absence de mobilité permette aux personnels de s'enraciner dans une académie, avec les effets qui peuvent en découler : réseaux, connivences locales, problèmes de positionnement et parfois même de loyauté par ricochet.

### **3.4. Des ministères peu attractifs pour les administrateurs civils et pour certains emplois des services déconcentrés**

Si l'on se réfère à la hiérarchie des ministères telle qu'elle apparaît dans les choix d'affectation des administrateurs civils au classement de sortie de l'ENA et, dans une large mesure, au tour extérieur, les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ne sont plus parmi les plus attractifs depuis une vingtaine d'années. La situation semble s'être sérieusement dégradée sur la durée. En 2012, pour la première fois, aucun poste n'a été pourvu au ministère à la sortie de l'ENA<sup>27</sup>.

Certes, sur 2013, les deux postes offerts ont été pourvus mais, comme l'indique la directrice de l'ENA, le ministère véhicule auprès des élèves de l'ENA une image négative, qui s'explique selon elle par plusieurs facteurs :

- la nature des postes offerts qui sont trop souvent des postes de gestion peu attractifs ;
- l'incapacité du ministère à présenter de manière attractive les perspectives d'évolution de carrière : les élèves ont le sentiment que les postes porteurs et intéressants au sein du ministère sont monopolisés par les enseignants, ce qui correspond d'ailleurs pour une large part à la réalité (notre réputation sur ce point serait aussi négative que celle du ministère de la justice).

La mission a souhaité faire une comparaison avec les autres ministères du champ « social », ceux qui couvrent les affaires sociales (santé, famille, personnes âgées, sécurité sociale), et par ailleurs le travail, l'emploi et la formation professionnelle. La mission a obtenu de l'ENA un tableau comparatif des postes ouverts et des emplois pourvus dans les deux ministères. L'avantage va nettement au secteur des affaires sociales alors que les caractéristiques comme le niveau des primes ou la concurrence avec d'autres corps (les médecins ou directeurs d'hôpitaux dans le secteur de la santé, les inspecteurs du travail pour l'emploi) sont comparables. Par ailleurs, les deux ministères ont subi les conséquences de la réduction des promotions de l'ENA, qui a touché les administrateurs civils des ministères autres que Bercy plus que les grands corps et les corps d'inspection et de contrôle.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Les interlocuteurs de la mission à la DGAFP, ont parlé de professionnalisme insuffisant du ministère.

<sup>28</sup> IGAS, IGA, chambres régionales des comptes, tribunaux administratifs.

Cette évolution a conduit à ce que les administrateurs civils ne soient plus vraiment l'armature administrative des ministères en charge de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche<sup>29</sup>, contrairement à la plupart des grands ministères « régaliens », et on vient de le voir, à ceux chargés des affaires sociales, ce qui renvoie le MEN et le MESR non pas à la situation des ministères dits « techniques » comme l'équipement ou l'agriculture, qui tirent malgré tout leur épingle du jeu à la sortie de l'ENA, mais à celle du ministère de la justice.

Il faut ajouter à ces éléments, dans l'ensemble négatifs en termes d'attractivité, d'autres faits qui vont dans le même sens.

Contrairement à ce qui se passe au ministère de l'intérieur ou au ministère des affaires étrangères, où un sous-préfet a vocation à devenir préfet, et un conseiller des affaires étrangères ambassadeur, un administrateur de l'éducation nationale n'a pas vocation à être numéro un ; il ne peut être président d'université, il n'a que très peu de chances de devenir recteur, malgré l'ouverture récente des emplois de recteurs et, depuis 2012, à une exception près, il n'y a plus d'exemple de directeur issu des administrateurs de l'éducation nationale<sup>30</sup>. La nomination récente d'une directrice des affaires juridiques issue du corps des administrateurs civils du ministère ne modifie pas vraiment sur ce point une tendance générale qui tend à exclure les administrateurs civils des fonctions clés des deux ministères.

Enfin, le ministère ne sait pas valoriser vraiment le potentiel en terme d'attractivité que représente le vaste champ du ministère à travers ses services déconcentrés et ses établissements publics nationaux : les fonctions de secrétaire général d'académie, pourtant revalorisées, sont sensiblement moins occupées par des administrateurs civils qu'il y a une vingtaine d'années. Mais il faut nuancer ce tableau en soulignant que si le ministère n'est pas attractif en premier poste, il l'est parfois en second poste avec des exemples d'insertion réussie d'administrateurs d'autres ministères dans des emplois de direction. Le secteur de l'enseignement supérieur, la direction des affaires financières, les fonctions de SGA ont permis d'attirer des cadres de haut niveau dans les deux ministères.

#### **4. Une évolution souhaitable de la formation statutaire et continue**

D'une manière générale, la formation est un élément de l'attractivité des carrières, puisqu'elle ouvre des perspectives de progrès individuel et d'évolution du parcours professionnel. Aussi, les personnels qui entrent dans des fonctions d'encadrement ou changent d'emploi attendent des formations de qualité, compatibles avec leurs nouvelles responsabilités professionnelles et leur vie personnelle. De ce point de vue la formation statutaire peut être encore améliorée : l'année de prise de fonction est actuellement très lourde, l'expérience antérieure n'est guère mise à profit, et faute d'une complémentarité réelle entre la formation à l'ESEN et la formation en académie, les répétitions apparaissent fréquentes et parfois démotivantes. Par

---

<sup>29</sup> Traditionnellement l'administration de la recherche, constituée tardivement en ministère autonome, avant d'être depuis 1995 unifiée avec l'administration de l'éducation nationale, ne comportait que peu de personnels d'encadrement administratif.

<sup>30</sup> Contre 4 à 5 de 2000 à 2004.

ailleurs, le changement d'emploi n'est pas systématiquement accompagné d'une formation et l'investissement qu'un cadre met dans sa formation continue n'est pas forcément pris en compte par son administration.

#### **4.1. Une prise de fonction délicate**

Que ce soit pour les IA-IPR, les IEN ou les personnels de direction, l'année qui suit le succès au concours est délicate car il faut :

- découvrir un nouveau métier qui réclame des compétences spécifiques ;
- réussir un changement de posture en intégrant les métiers de l'encadrement ;
- souvent mener à bien une mobilité géographique avec toutes ses conséquences (déménagement, organisation familiale) ;
- suivre une formation lourde, coorganisée par l'ESEN et l'académie, reposant de plus en plus sur les parcours hybrides, conjuguant la présence à l'ESEN et la formation à distance ;
- se préparer à une validation qui intervient entre janvier et avril.

Beaucoup de stagiaires soulignent la lourdeur de cette année de prise de fonctions. Le questionnaire envoyé par la mission, auquel ont répondu 130 inspecteurs stagiaires, ainsi que les entretiens avec les personnels de direction stagiaires ou récemment validés, ont montré qu'il existait un décalage important entre leurs besoins immédiats et l'organisation de la maquette de formation, tant en académie qu'à l'ESEN.

Ainsi, la date de nomination après la réussite du concours ne permet pas aux nouveaux recrutés de s'impliquer dans la préparation de la rentrée de leur établissement d'affectation, même si, dès qu'ils en ont connaissance, la plupart des stagiaires prennent contact avec le chef de leur établissement afin de ne pas vivre la rentrée en spectateurs. Une réflexion devrait être menée pour la faciliter, de même que pour adapter la formation aux rythmes de la fonction : préparation des conseils d'administration, préparation du budget, conseils de discipline, gestion des emplois du temps. La problématique est identique pour les IA-IPR et les IEN, confrontés dès la rentrée aux tâches d'inspection dont ils ne maîtrisent pas forcément tous les aspects.

#### **4.2. L'École supérieure de l'éducation nationale : des formations de qualité, qui peuvent être encore améliorées**

Le rapport particulier consacré à l'École supérieure de l'éducation nationale (ESEN) et rédigé parallèlement au présent rapport montre que cette école possède des atouts incontestables (savoir-faire logistique, qualité des intervenants, site web exceptionnel, centre de ressources très riche et très dynamique). Cependant, les formations statutaires peuvent largement être améliorées.

En effet, le parcours antérieur des stagiaires n'est pas suffisamment pris en compte et l'individualisation des parcours reste à construire. C'est un enjeu d'autant plus fort que les

modifications des conditions de recrutement de personnels de direction vont permettre à des personnels de catégorie A d'autres ministères et à des ressortissants de l'Union européenne de s'y inscrire.

Cette individualisation devrait se fonder sur un rapport étroit entre l'ESEN et les académies. Or force est de constater que ce n'est pas suffisamment le cas. Aujourd'hui, les maquettes de formation des académies sont très différentes, les commandes faites aux stagiaires varient d'une académie à l'autre. L'ESEN, service à compétence nationale, ne remplit que très partiellement son rôle de pilote et d'expert de la formation statutaire, de sorte que la régulation avec les académies reste faible.

Par ailleurs, l'organisation de la formation pose question : la période entre le succès au concours et la prise de fonction, pourrait être utilisée de manière plus efficace pour répondre aux besoins des stagiaires, dont l'initiation à des pratiques professionnelles immédiatement nécessaires apparaît indispensable : techniques de l'inspection, ajustements de la carte scolaire, modification dans l'emploi du temps des élèves et des professeurs...

L'ESEN a développé depuis peu un département de l'enseignement supérieur. Les changements structurels intervenus depuis quelques années dans les universités nécessitent une professionnalisation toujours plus grande dans la maîtrise de la gestion financière et des ressources humaines. Après des débuts laborieux, dus en particulier à une répartition peu lisible des compétences entre l'ESEN et l'Agence de mutualisation des universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche (AMUE), l'ESEN tient de mieux en mieux sa place et commence à avoir une réelle visibilité auprès des présidents d'université et des directeurs généraux des services. Il reste encore à adapter les formations aux spécificités du public, à développer une formation à distance plus performante, à se donner les moyens d'évaluer la pertinence et le contenu des formations.

Enfin, en formation initiale et continue, l'ESEN doit davantage développer son expertise dans le domaine international et mieux s'appuyer sur les ressources du réseau des écoles du service public.

### **4.3. Une absence fréquente de formation préalable à un changement de poste**

La formation apparaît aussi comme un levier central pour permettre la mobilité fonctionnelle.

Pour ce qui est de la formation continuée, elle ne repose que sur la volonté de chacun. De plus, ceux qui choisissent de se former tout au long de leur carrière ne retirent aucune valorisation de leur investissement, ni en termes de validation des acquis, ni en termes de promotions. La question du droit individuel à la formation (DIF) reste donc entière. Tout se passe comme si l'on s'était efforcé de lui donner la place la plus réduite possible. Il semble que deux options conjointes devraient se dessiner : d'abord l'obligation de proposer à chaque changement d'emploi une formation d'adaptation, ensuite la nécessité pour chaque cadre de se former, cet effort étant valorisé dans le cadre d'un désir de changement de fonction ou d'emploi.

## **5. Des mécanismes de détection à améliorer**

Au cours de ses investigations, la mission n'a pas rencontré de système global de détection des cadres intermédiaires construit et piloté, qu'il s'agisse de l'administration centrale ou du niveau académique.

### **5.1. Dans l'administration centrale, le soutien par la préparation aux concours constitue le seul véritable moyen structuré pour les cadres A**

Au-delà de la démarche de détection des hauts potentiels, mise en place au plan interministériel et qui s'adresse aux futurs cadres A+, peu de démarches formelles ont été impulsées au bénéfice de l'encadrement de l'administration centrale.

Seule la préparation aux concours administratifs – notamment au concours interne de l'ENA – peut être considérée comme une opération de détection d'un vivier d'encadrement, au moins dans sa phase amont. C'est au demeurant la plus spectaculaire, la plus efficace, mais aussi la plus coûteuse, de par la longue durée du « congé de formation » et de l'accompagnement qu'elle autorise à ceux qui y accèdent<sup>31</sup>. Un nombre important d'administrateurs civils des deux ministères provient de cette filière de recrutement, alors qu'ils exerçaient, à l'origine, des fonctions d'enseignant ou de cadre administratif intermédiaire des mêmes ministères.

Les enseignants qui s'engagent dans cette voie le font essentiellement par un choix volontaire et personnel alors que, pour les cadres administratifs de l'administration centrale, la démarche repose à la fois sur l'émergence de candidatures spontanées et sur un encouragement informel donné par la hiérarchie.

### **5.2. Dans les services déconcentrés, la détection des personnels de direction et d'inspection reste embryonnaire**

Trois groupes de cadres, pour lesquels le nombre de vocations tend à diminuer, ont retenu l'attention de la mission : les DASEN, les personnels de direction des EPLE et les inspecteurs territoriaux.

#### **5.2.1. Une démarche souvent personnelle**

S'agissant des chefs d'établissement et des inspecteurs territoriaux, importante est la part des agents ayant évolué dans leur métier et constaté, après plusieurs années d'enseignement, de suivi de la vie scolaire ou d'implication dans des missions transversales de l'établissement, que leur horizon professionnel pouvait s'élargir.

Tous ne présentent pourtant pas les qualités requises pour exercer des fonctions d'encadrement pédagogique ou de direction d'EPLE et leur nombre ne suffit pas toujours à répondre aux besoins.

---

<sup>31</sup> Il s'agit d'une spécificité de la fonction publique d'État. Les fonctionnaires des deux autres fonctions publiques ne bénéficient que de quelques jours de congés spécifiques pour se préparer aux concours internes.

Logiquement, des dispositions structurées nationalement, adaptées et conduites au niveau académique, pourraient être mises en place, à la fois pour trier les candidatures spontanées et pour susciter la vocation des personnels les plus à même de remplir ces deux missions. Force est de constater, sur le terrain, que les modes de détection sont peu aboutis.

### **5.2.2. Des dispositifs de détection embryonnaires**

Quels que soient le statut de l'emploi et les fonctions qu'il conviendra d'occuper, DASEN, inspecteur territorial ou personnel de direction des EPLE, la détection des potentiels en vue de la constitution d'un vivier demeure à construire.

#### **▪ Les personnels d'inspection territoriale**

L'activité de constitution d'un vivier n'est pas explicite. Pour les IEN, le contact est établi par le DASEN via le conseil, la relation personnelle, souvent en appui du signalement par un IEN déjà en place. Le vivier des IEN est constitué presque uniquement de conseillers pédagogiques. Il en découle une vision du métier qui survalorise les dimensions didactique et pédagogique au détriment de la dimension managériale.

S'agissant de la fonction d'IA-IPR, la principale ressource est constituée par les « aides à l'inspection » et les « chargés de mission » auprès des IA-IPR en fonction, qui sont amenés à les démarcher, voire à les choisir de façon très autonome, dans une forme de pré-cooptation.

Dans les deux cas, il en découle un risque de fermeture du corps et de reproduction à l'identique des comportements professionnels.

#### **▪ Les DASEN**

À côté d'une démarche personnelle, la DGRH tente de plus en plus de constituer un vivier à partir des informations données par les académies. En sollicitant les recteurs et les inspections générales, elle élabore progressivement un vivier de candidats. Par ailleurs, quand un poste est vacant, le recteur reçoit trois ou quatre propositions venant de la DGRH, s'entretient avec les candidats et les classe ensuite selon l'adéquation entre le profil et le poste. Il est constaté que la plus grande partie des DASEN ont préalablement occupé des fonctions d'IEN ou de personnels de direction. Quoi qu'il en soit, avant d'être DASEN, il faut presque toujours avoir occupé la fonction d'adjoint du DAASEN dans un département. Mais de plus en plus nombreux sont les DASEN qui ont exercé auparavant comme IA-IPR de discipline.

#### **▪ Les personnels de direction des EPLE**

L'obligation de susciter des vocations pour la fonction de personnel de direction des EPLE figure dans la lettre de mission des DASEN. Cela ne signifie pas pour autant que la démarche de détection soit véritablement construite, au plan départemental ou académique. Chacun s'accorde pour constater que le système repose sur la bonne volonté des personnels de direction en place, plus ou moins stimulée selon que le recteur du moment a manifesté ou non son intérêt pour le sujet. Il s'ensuit des comportements hétérogènes dans la durée, comme

dans l'espace. Ainsi a-t-il été dit à la mission que les candidats potentiels venaient souvent des mêmes établissements, dont le chef est à la fois prosélyte et porteur d'un comportement qui donne envie de tenter l'expérience.

Par ailleurs, le traitement des candidatures spontanées est largement perfectible. Celles-ci ne font pas l'objet d'un véritable examen quant à leur pertinence, préalablement à la formation préparatoire au concours. Une position courageuse dans ce domaine éviterait bien des déconvenues aux candidats comme à l'administration. L'entretien d'évaluation pourrait être mis à profit, à la fois pour détecter et susciter les vocations, mais également pour éclairer les candidats spontanés sur les enjeux de la fonction de direction. Encore faudrait-il que ceux qui seront amenés à les conduire disposent des outils nécessaires.

### **5.3. Les initiatives de type « revue des cadres » n'en sont encore qu'à leur début**

La DGAFP a incité les différents départements ministériels à organiser des processus d'identification et d'évaluation des cadres susceptibles d'évoluer vers des fonctions du haut encadrement.

#### **5.3.1. Une grille d'évaluation interministérielle**

La grille d'évaluation interministérielle, centrée sur les qualités managériales, a été élaborée pour permettre une lecture commune des qualités essentielles qui sont recherchées chez les futurs cadres dirigeants de l'État. Conjointement avec le secrétariat général du Gouvernement, la DGAFP a testé auprès de Bercy l'expérimentation de cette grille d'évaluation des compétences managériales en 2011, avec quinze critères retenus (voir annexe 2). L'objectif poursuivi par la DGAFP est, pour l'ensemble de la fonction publique, d'alimenter une base de données en profils susceptibles d'occuper des hautes responsabilités et d'homogénéiser les parcours de formation au niveau interministériel, pour favoriser la mobilité et le décroisement.

Sur la base de ce travail conduit par la DGAFP, les différentes administrations ont commencé à mettre en place des processus de suivi des carrières des cadres, sous l'égide des secrétaires généraux des ministères.

#### **5.3.2. Le secrétariat général commun aux ministères sociaux**

Ce service s'est engagé, depuis plus de deux ans et de manière assez volontariste, dans un processus de suivi des cadres de l'administration centrale très proche de celui préconisé par la DGAFP et le secrétariat général du Gouvernement. Sur la base d'une grille d'évaluation, est organisé, au sein de l'administration centrale, un entretien annuel entre la secrétaire générale et chaque directeur : à l'occasion de cet entretien, la situation de chaque cadre de la direction concernée est examinée (du chef de bureau au chef de service) : analyse du potentiel du cadre, perspectives possibles de développement, mobilité, échéances de carrières, etc.

À l'issue des entretiens, la secrétaire générale fait une synthèse des résultats qui doit aider à mieux identifier le vivier potentiel de cadres au regard des besoins.

### 5.3.3. *La « revue des cadres » du MEN et du MESR*

La « revue des cadres » a été mise en place par le secrétariat général des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche et elle est très proche du dispositif précédent. Les entretiens (en principe annuels) avec chaque directeur d'administration centrale, conduits sous la responsabilité du chef du service de l'encadrement au sein de la direction générale des ressources humaines, doit être l'occasion de :

*« Faire le constat des forces en présence, des besoins non satisfaits ou à satisfaire, de préparer la relève des cadres qui vont quitter leur poste dans les prochains mois par fin de détachement dans l'emploi ou par départ à la retraite. La revue des cadres doit aussi permettre de discuter avec chaque directeur du degré d'adaptation ou non de tel ou tel cadre au poste de travail ».*

La revue des cadres doit également être l'occasion de discuter de la cotation des emplois fonctionnels, d'anticiper les remplacements et d'examiner les possibilités de retour des cadres qui ont quitté le ministère pour effectuer une mobilité statutaire ou fonctionnelle.

Les entretiens portent prioritairement sur les emplois de direction au sens du décret du 19 septembre 1955 (emplois de chefs de service et sous-directeurs), sur les emplois de directeurs de projets et d'experts de haut niveau et sur les emplois d'administrateurs de l'éducation nationale.

Le dispositif mis en place au ministère de l'éducation nationale, comme pour les ministères sociaux, est dans sa deuxième année d'expérimentation. Le recul n'est donc pas encore suffisant pour mesurer la portée de cette expérience.

Certes, on peut relever que la secrétaire générale des ministères sociaux estime que ces entretiens de type « revue des cadres » ont créé une certaine dynamique et une meilleure visibilité des potentiels et constituent une démarche intéressante. Toutefois, du côté du ministère de l'éducation nationale, l'impact de cette nouvelle démarche reste très ténu et n'a pas eu encore d'effet direct visible, ni en interne, sur le déroulement des carrières des cadres, ni en externe sur l'attractivité du ministère qui reste très médiocre. Comme le note la DGAFP, la dégradation du recrutement à la sortie de l'ENA est symptomatique de la désaffection des cadres dirigeants de la fonction publique vis-à-vis du ministère et du déficit d'image d'un département qui pourrait pourtant offrir de vrais débouchés pour le haut encadrement.

## **Conclusion**

L'attractivité des fonctions d'encadrement dépend de nombreux facteurs qui, dans un contexte général en mutation, dépassent la situation des deux ministères en charge de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Ces ministères ont toutefois d'importantes marges de progrès pour améliorer leur attractivité. Le vivier des cadres, ainsi que celui des hauts potentiels, repose principalement sur l'engagement des académies, sans véritable cadrage national. L'aide apportée à la préparation aux concours gagnerait à être davantage structurée. Surtout, la carrière des cadres dépend aujourd'hui trop du hasard, hasard des rencontres et des opportunités, et pas suffisamment

d'un système structuré de suivi et d'accompagnement, qui impliquerait une profonde réorganisation.

Est-il illégitime pour un administrateur civil, un DASEN, un IA-IPR, un IEN, un personnel de direction, un cadre administratif de se demander quelles sont ses perspectives de carrière dans les cinq à dix ans qui viennent, et surtout de demander à sa tutelle de lui donner des réponses ? Enfin comment valoriser les parcours ? Comment, dans le cadre d'une gestion prévisionnelle, identifier les compétences, à la fois en respectant la vie personnelle et en incitant ceux qui le peuvent et le souhaitent à aller plus loin, dans un plein épanouissement professionnel ?

Les préconisations qui suivent tentent de dessiner quelques pistes pour y parvenir.

## **Préconisations**

Une gestion des carrières de l'encadrement fondée à la fois sur une gestion prévisionnelle des emplois et sur la connaissance fine des personnels reste à construire, en impliquant à la fois le service de l'encadrement de la DGRH et les académies, chacun selon ses compétences.

La mission propose cinq types de préconisations pour accroître le vivier des personnels d'encadrement, en rendre les fonctions plus attractives, et renforcer le lien entre la nature des emplois et les compétences individuelles.

### **▪ I. Mieux détecter**

- 1) Intégrer la détection des futurs cadres dans la mission des recteurs, des DASEN, des IA-IPR, des IEN et des chefs d'établissement ;
- 2) Faire constituer chaque année dans les académies par les recteurs, à partir des informations données par les IA-IPR, les IEN et les chefs d'établissement, des viviers de 30 à 100 chefs des travaux, professeurs, CPE, etc. susceptibles de se diriger vers les métiers de l'encadrement ;
- 3) Les informer des possibilités de carrière et des perspectives financières sur le long terme ;
- 4) Créer auprès du DRH des rectorats une mission « conseiller carrière » spécifique aux métiers de l'encadrement ;
- 5) Faire constituer par les recteurs chaque année, de la même façon, un vivier d'APAENESR susceptibles de devenir AENESR et d'occuper des emplois fonctionnels ;
- 6) Faire constituer par les recteurs chaque année un vivier de 10 à 30 hauts potentiels (IA-IPR, IEN, personnels de direction, AENESR) dont la liste sera transmise à la DGRH.

▪ **II. Aider à la préparation des concours**

7) Mutualiser les préparations offertes par le CNED et l'ESEN ;

8) Aider plus particulièrement les IEN faisant fonction et les personnels de direction faisant fonction ;

9) Entamer une réflexion sur la nature des épreuves de concours afin de déterminer si des épreuves académiques sont bien adaptées au recrutement de cadres.

▪ **III. Renforcer la qualité de la formation**

**a) formation statutaire**

10) Donner à l'ESEN des objectifs clairs validés par son conseil d'orientation ;

11) Individualiser la formation en fonction de l'expérience antérieure ;

12) Faire valider le calendrier, l'organisation et la maquette de formation par un conseil scientifique ;

13) Conforter l'ESEN dans son rôle d'expert et de pilote des formations statutaires en lui confiant l'analyse des plans de formation académiques et leur régulation ;

14) Mieux organiser les parcours hybrides (améliorations techniques, accompagnement des tuteurs, évaluation des formations) ;

15) S'appuyer davantage sur les réseaux des écoles du service public dans le cadre de la formation statutaire et de la formation continue ;

16) S'appuyer davantage sur l'expertise internationale que l'ESEN est en train de développer dans le cadre de la formation continue ;

17) Poursuivre le développement du département « enseignement supérieur » de l'ESEN en offrant des formations plus adaptées aux spécificités du public concerné et en se donnant les moyens de les évaluer, en développant une plate-forme pour les parcours hybrides mieux ciblée ;

**b) formation continue**

18) Proposer systématiquement un stage d'adaptation à l'emploi à tout personnel d'encadrement changeant de nature de poste ;

19) Conditionner la progression de carrière à la validation de modules de formation continue, construire une véritable formation continue des personnels administratifs (DGRH/ESEN).

▪ **IV. Se donner les moyens de mieux suivre la carrière des personnels d'encadrement**

20) Réorganiser le service de l'encadrement de manière à rendre plus interactive la gestion prévisionnelle et la mobilisation des compétences ;

21) Rendre plus proactive la gestion de l'encadrement en intégrant de véritables processus de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;

22) Relier davantage l'évaluation des personnels de direction et les opérations du mouvement (DGRH et académies) ;

23) Installer à la DGRH une mission de suivi des cadres à haut potentiel avec entretien individuel tous les deux ans ;

24) Proposer aux cadres qui le souhaitent des plans de carrière en fonction de l'âge, de la situation personnelle, de l'expérience et des évaluations (DGRH et académies) ;

25) Donner un caractère plus collectif aux décisions de nomination à des emplois fonctionnels dans les ministères (rôle à réactiver du collège des directeurs).

▪ **V. Accompagner la mobilité et le déroulement de carrière**

26) Proposer des entretiens de carrière :

- en académie pour les IEN, chefs d'établissement et adjoints, ainsi que pour les APAENESR cinq ans après le concours,
- à la DGRH pour les IA-IPR cinq ans après le concours ;

27) Mieux informer les cadres, à l'aide d'une liste de diffusion, des postes vacants (ministères de l'éducation nationale, ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, autres ministères, universités, grandes écoles, collectivités territoriales, étranger).

▪ **VI. Valoriser les mobilités fonctionnelles et géographiques**

28) Encourager la mobilité fonctionnelle (administration centrale/académies, vers d'autres ministères, vers les collectivités territoriales) :

- en accélérant l'accès à la hors classe,
- en valorisant l'expérience acquise par un poste de nature supérieure,
- en instituant une clause de sauvegarde permettant aux cadres de l'administration centrale souhaitant rejoindre les services décentralisés de garder leurs primes pendant un an.

Plus particulièrement :

29) Encourager la mobilité des IA-IPR et des IEN vers des fonctions de chef d'établissement

30) Encourager la mobilité des IA-IPR, quelle que soit la discipline, vers les fonctions de DAASEN puis de DASEN

31) Encourager les aller-et-retour entre les fonctions de DASEN et les fonctions d'inspection pédagogique

32) Encourager la mobilité des personnels de direction agrégés vers la fonction d'IA-IPR de discipline et la valoriser :

- par un avancement accéléré à la hors classe,
- par une priorité sur des postes de quatrième catégorie ;
- par une priorité sur l'accès à des postes fonctionnels (DAASEN, DAET, DAFCO...);

33) Créer à la DGRH une mission d'aide à la mobilité des conjoints.



Daniel AUVERLOT



Béatrice CORMIER



Frédéric CARLUER



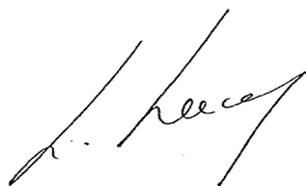
Hélène BERNARD



Françoise HOSTALIER



Marc BUISSART



Michel LEROY



Alain PERRITAZ



Isabelle ROUSSEL



## **Annexes**

Annexe 1 :	Quelques exemples de bonnes pratiques.....	41
Annexe 2 :	Grille DGAFP d'appréciation des qualités managériales .....	47



## **Quelques exemples de bonnes pratiques**

Les entretiens menés par la mission ont permis de dégager quelques exemples de pratiques susceptibles d'alimenter la réflexion.

### **– La fonction publique territoriale**

La fonction publique territoriale dispose d'un opérateur spécialisé, l'Institut national des études territoriales qui, au sein du CNFPT, propose et organise une offre de formation tant initiale que continue.

En matière de formation initiale, la situation varie selon les corps : pour les cadres A+ (administrateurs, ingénieurs territoriaux), la formation est actuellement très courte (en général cinq jours). Un projet de réforme devrait à la fois renforcer la sélectivité des concours et mettre en place une formation plus longue, sachant par ailleurs que les collectivités font souvent appel à des cabinets privés de recrutement pour les postes les plus élevés (du niveau directeur général).

L'offre de formation continue est, quant à elle, élaborée en fonction des besoins recueillis sur le terrain, le CNFPT faisant appel majoritairement à des intervenants extérieurs. Elle est de plus en plus mutualisée entre les collectivités. Une bonne part de cette formation continue est consacrée à la préparation des concours internes (15 à 20 % du volume de la formation continue) mais le volume de la formation continue par agent reste inférieur à celui dont bénéficient les agents de l'État. La moyenne par agent est en effet de 1,5 jour par an contre 3,9 jours pour les fonctionnaires de l'État en 2009<sup>32</sup>

À côté de ces dispositifs classiques, qui visent l'adaptation à l'emploi, la fonction publique territoriale organise des forums et des ateliers de conseils et d'aides à la mobilité pour encourager ses cadres à enrichir leurs parcours et leurs expériences.

### **– La formation des chefs d'établissements du second degré dans l'enseignement catholique**

Elle s'inscrit dans un processus de « détection » puis d'accompagnement des candidats potentiels. La détection des futurs chefs d'établissement est effectuée prioritairement par les chefs d'établissement en place, dont c'est l'une des missions. Il s'ajoute, à cette démarche active de recherche des candidats potentiels, des candidatures spontanées qui sont également traitées en premier lieu par les chefs d'établissement.

---

<sup>32</sup> Chiffres extraits du portail de la fonction publique.

Même s'il n'existe pas de processus formalisé qui serait utilisé par les chefs d'établissement pour conduire leurs démarches d'alimentation du vivier, cinq critères sont couramment utilisés afin d'identifier les candidats potentiels :

- la capacité relationnelle (dialogue, écoute, charisme, détermination...);
- les qualités humaines dans la vie quotidienne de l'établissement ;
- les compétences d'éducateur/pédagogue (même si certains chefs d'établissement ne sont pas enseignants d'origine) ;
- l'approche philosophique ;
- l'acceptation de la mobilité géographique.

Le mode de présélection est interne (à l'inverse de ce qui se passe dans l'enseignement public, puisqu'il n'y a pas de concours). Il repose sur des entretiens croisés du candidat avec le directeur départemental de l'enseignement catholique et deux de ses cadres. Le candidat est alors classé dans trois catégories : candidature retenue, candidature possible, candidature écartée. Pour la catégorie « possible », c'est un parcours préalable de formation, autour du projet diocésain, qui déterminera le passage dans la première ou la troisième catégorie.

Structurée, la formation initiale des chefs d'établissement du second degré s'inscrit dans la continuité de ce dispositif de constitution d'un vivier adapté ; elle est ainsi conçue comme « *un long processus de maturation* », qui s'étale sur trois ans à partir d'un schéma commun défini au niveau national :

- la première année doit permettre de mesurer la « détermination » du candidat et son goût pour les futures fonctions, ainsi que l'adéquation entre le projet institutionnel et les attentes personnelles ;
- la deuxième année est consacrée à une formation préalable qui se déroule de manière alternée, sous la forme de stages de terrain et de temps de formation qui permettent d'acquérir les bases nécessaires du futur métier et de tester les aptitudes réelles des candidats (management, gestion, comportement personnel...);
- la troisième année se situe après la prise de fonction effective ; la formation est ciblée sur des modules d'approfondissement.

L'objectif final de ce long processus de détection/formation est de disposer d'un vivier « bien dimensionné », pas trop large pour éviter les déceptions mais suffisant pour couvrir les besoins, tout en permettant une vraie maturation des projets personnels.

**La formation continue** répond, quant à elle, à trois logiques complémentaires :

- celle des organisations professionnelles qui dispensent des formations métier (management, gestions, conduite de projet...), de type « boîte à outils » ;
- celle du diocèse ou du niveau régional, qui répond à une ambition plus stratégique (exemples : formations consacrées aux responsabilités des chefs d'établissement, à la réforme du lycée), et peut associer les autorités académiques, notamment les corps d'inspections territoriaux ;

- l’animation institutionnelle, relevant du processus d’accompagnement par la tutelle, a une vocation davantage philosophique (cinq à six réunions par an, formation de groupes de réflexion thématiques).

### **Deux exemples dans le secteur privé : BNP Paribas et la Banque de France**

#### **– *Le groupe BNP Paribas***

Il a mis en place un dispositif très élaboré et centralisé qui lie fortement le processus de détection des « hauts potentiels » et la formation qui leur est dispensée.

Le recrutement des cadres se fait à la fois par voie externe et par promotion interne. Le recrutement externe vise les jeunes diplômés de l’université ou des grandes écoles et concerne plutôt des fonctions opérationnelles.

En interne, existe un système de détection des hauts potentiels très centralisé destiné à identifier les collaborateurs qui possèdent les qualités requises pour occuper des fonctions de management au niveau le plus élevé. Le dispositif de présélection initial repose à la fois sur la base d’une logique de métier – il faut être très bon dans son domaine de compétence – et d’une logique plus transversale : il faut disposer des qualités pour faire un bon dirigeant.

Dès lors qu’un candidat a été identifié comme susceptible de remplir des fonctions d’encadrement de haut niveau, il entre dans un programme de préparation à ses nouvelles fonctions et bénéficie d’une formation spécifique courte (environ une semaine) qui poursuit plus particulièrement trois objectifs :

- montrer que la personne a été « distinguée », « choisie », pour exercer cette nouvelle fonction (c’est une forme de rite de passage) ;
- faire se rencontrer des personnes qui occuperont des fonctions d’encadrement comparables pour les mettre en réseau et établir des relations de confiance entre elles ;
- leur apprendre les techniques de management (gestion de groupe, communication).

À la suite de cette formation, les candidats sont pris à l’essai pour piloter un projet.

#### **– *La Banque de France***

Le recrutement et la formation des cadres dirigeants sont conçus dans une approche plus classique, assez proche de la fonction publique.

Le recrutement des cadres dirigeants s’effectue soit par concours externe ouvert aux étudiants sortant des grandes écoles, soit par promotion interne, soit plus récemment par contrats pour des candidats ayant déjà une expérience professionnelle. Tous les recrutements ou promotions aux postes de direction sont validés par un « comité de carrières » présidé par le gouverneur et qui comprend tous les directeurs généraux.

La formation est, quant à elle, pilotée par une direction de la formation (au sein de la DGRH), qui comprend une centaine de formateurs « maison » auxquels s'ajoutent les interventions de cabinets de formation externes pour les spécialités les plus pointues.

La majorité des formations sont des formations courtes (quelques jours) et reposent sur le volontariat (sans lien direct avec le poste occupé), même s'il existe aussi des formations obligatoires pour l'adaptation à de nouveaux postes. Tous les stages de formation font l'objet d'une évaluation par réponse à une enquête de satisfaction des stagiaires qui est communiquée à la fois aux formateurs et au directeur de la formation.

La Banque de France offre par ailleurs des formations de haut niveau à certains de ces cadres : la possibilité par exemple de faire un PhD (doctorat) aux États-Unis pendant une période de deux ou trois ans ou à la *London School of Economics*. Pendant cette période, la banque prend en charge le salaire, les frais de déplacement et d'hébergement.

On voit donc que les deux approches sont très différentes ; BNP Paribas a conçu un dispositif très ciblé pour ses cadres afin de garantir la bonne adéquation du candidat à ses futures fonctions de cadre de haut niveau ; la Banque de France offre au contraire une offre de formation plus large mais conçue moins comme une formation spécifique d'adaptation au métier de cadre que comme une formation personnelle offerte aux choix de l'agent.

La Banque de France reconnaît d'ailleurs que la participation à des formations a un impact très réduit sur les promotions et envisage, à terme, d'instaurer une certification des formations qui reposerait sur une validation des compétences acquises par un expert externe reconnu par l'Afnor.

## **Certains ministères ont une expérience beaucoup plus ancienne de la gestion des carrières des cadres**

### **– *Le ministère de l'agriculture et de la forêt***

Le secrétariat général du ministère a, dès 2003, construit une vraie politique d'accompagnement professionnel pour ses cadres A et A+, avec des parcours croisés possibles entre l'administration centrale et les services déconcentrés.

Plusieurs mesures concrètes ont été mises en place au sein du secrétariat général :

- la **constitution d'un vivier potentiel de cadres dirigeants** qui pourront aller par exemple en direction départementale sur des postes d'adjoint, voire de directeurs : la délégation à la mobilité et aux carrières (DMC), structure dédiée à ces questions au sein du secrétariat général et travaillant avec le service des ressources humaines, s'est constitué un réseau d'inspecteurs généraux et d'ingénieurs qui, sur le terrain, « repèrent » les candidats présentant des aptitudes professionnelles particulières ; les candidats sont reçus au niveau central, avec des entretiens personnels systématiques qui permettent d'élaborer des schémas de carrière personnalisés ; grâce à ce vivier, la DMC dispose ainsi de candidats bien

« profilés », lorsque des postes d'encadrement se libèrent, tant en administration centrale que dans les services déconcentrés ;

- la mise en œuvre d'une **règle de mobilité obligatoire**, qui détermine, de fait, les possibilités d'accès aux emplois d'encadrement mais aussi aux grades supérieurs dans le corps (alors même qu'il n'y a pas d'obligation de mobilité inscrite dans les statuts). Ainsi, l'inscription au tableau d'avancement est liée non seulement à l'investissement de l'individu mais aussi à une prise réelle de fonctions nouvelles (mobilité structurelle et/ou géographique obligatoire).

Ce dispositif de « repérage » des candidats et de construction progressive d'un parcours professionnel fonctionne globalement bien au niveau régional et a fait ses preuves. Mais, il commence à montrer ses limites dans le cadre de la déconcentration de la gestion au niveau départemental ; en effet les préfets sont moins dans une logique de gestion du vivier à long terme que dans une logique d'efficacité et d'employabilité immédiate, ce qui les incite à choisir, pour les postes de direction, de préférence des candidats expérimentés déjà sur place et met à mal la règle de mobilité. La politique de construction de parcours mise en place par l'agriculture risque en conséquence d'être rendue beaucoup plus difficile dans les années à venir, d'autant que les difficultés sont accentuées par la diminution par trois du nombre de postes de directeurs de services déconcentrés.

#### – *Le ministère de l'intérieur*

Le Centre des hautes études du ministère de l'intérieur (CHEMI) a été créé en janvier 2010. Placé sous l'autorité du secrétaire général, ce centre a la charge de compléter et de consolider les savoirs des cadres civils et militaires du ministère. Il assure l'approfondissement de la formation des préfets, des généraux de gendarmerie, des contrôleurs et inspecteurs de la police nationale. Il dispense également des formations à la gestion de crise et à la communication et assure l'adaptation à l'emploi des directeurs nouvellement nommés.

Il dispose d'une plateforme d'e-formation transversale pour le ministère (Allchemi).

#### – *Le ministère de la défense*

Il fait de la détection et de l'accompagnement des hauts potentiels un des éléments essentiels de sa politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines. Il s'agit, pour lui, de savoir détecter, sélectionner, former, évaluer et suivre les officiers à haut potentiel et de les inscrire dans un vrai parcours de carrière destiné à leur faire acquérir les expériences nécessaires à l'exercice de postes au sommet de la hiérarchie militaire. Le champ des hauts potentiels ne se limite pas au cœur de métier des militaires (les opérations) mais s'étend à l'ensemble des domaines de responsabilité confiés aux officiers : ressources humaines, finances, service d'information et de communication, soutien, Union européenne, relations internationales...

Pour arriver à cet objectif, le ministère a mis au point un dispositif unique piloté par l'état-major des armées et qui permet d'identifier deux catégories de cadres :

- les « très hauts potentiels » susceptibles d'accéder aux postes au sommet de la hiérarchie ; ils font l'objet d'un suivi particulier dans les évaluations et bénéficient d'un parcours de carrière « qualifiant », destiné à leur donner une solide expérience dans tous les secteurs fondamentaux et des connaissances indispensables pour l'exercice des responsabilités au plus haut niveau ;
- les officiers à « haut potentiel » sont, quant à eux, susceptibles d'accéder à des postes d'encadrement pour lesquels la compétence dans un domaine particulier est le critère primordial de choix ; leur parcours est donc ciblé sur l'acquisition de compétences et d'expériences dans un domaine privilégié.

Le processus de détection initiale est effectué par l'École de guerre où l'admission se fait sur concours au grade de chef d'escadron, de commandant ou de capitaine de frégate. L'École de guerre a vocation à préparer des officiers supérieurs des trois armées et de la gendarmerie à assumer de hautes responsabilités au sein de leur armée d'appartenance, dans les structures ministérielles, dans les états-majors, ainsi que dans les organismes interarmées et interalliés. La scolarité dure un an. Elle est sanctionnée par l'attribution du brevet d'enseignement militaire supérieur (BEMS).

Au passage de grade de colonel ou capitaine de vaisseau, les officiers hauts potentiels et très hauts potentiels sont désignés pour intégrer le centre des hautes études militaires (CHEM). La scolarité dure également un an. À l'École de guerre comme au CHEM, les officiers continuent de percevoir leur solde.

L'objectif de ce suivi est d'avoir une connaissance personnalisée accrue des intéressés, d'analyser la répartition du vivier au sein des différents domaines de compétences et d'orienter la gestion pour en assurer l'adéquation avec les besoins.

## Grille DGAFP d'appréciation des qualités managériales

Critères	Définitions associées aux critères	à développer	assez fort	fort	exceptionnel	non observé
<b>1. Compétences liées à l'ACTION</b>						
<b>Capacité à décider en situation complexe</b>	Prise de décisions réfléchies et appropriées aux circonstances, dans les délais requis.					
<b>Implication personnelle et engagement</b>	Goût de l'action, degré d'investissement et de conviction, volonté, sens des responsabilités.					
<b>Adaptabilité</b>	Faculté d'adaptation dans tous les domaines, sens du concret et pragmatisme dans l'action quotidienne. Prise d'actions correctives quand les objectifs ne sont pas atteints. Réactivité, gestion de l'imprévu, des obstacles, de l'urgence et des simultanités.					
<b>Résistance au stress</b>	Sérénité, maîtrise de soi, contrôle des émotions et des impulsions en situation de pression. Capacité à conserver ses moyens dans la durée.					
<b>2. Compétences liées à la RELATION</b>						
<b>Force de conviction (Leadership)</b>	Rayonnement, ascendant. Fait adhérer à ses idées, fédère ses équipes et donne du sens à l'action.					
<b>Capacité à conduire le changement</b>	Réussit à mobiliser autour d'un projet et à impulser une dynamique. Maîtrise le processus de transformation. Réussit à mobiliser autour d'un projet et à impulser une dynamique. Maîtrise le processus de transformation. Assure la concertation et le dialogue social.					
<b>Écoute</b>	Fait preuve d'écoute active. Considère les idées des autres sans a priori, tout en gardant un certain recul.					
<b>Capacité à développer les compétences et à déléguer</b>	Fait progresser ses équipes, tant sur le plan individuel que collectif. Valorise les compétences de ses collaborateurs et optimise le fonctionnement de son service en leur confiant des responsabilités.					
<b>Capacité à communiquer</b>	Aisance relationnelle. Expression efficace et claire, adaptée à ses interlocuteurs. Souci du partage de l'information.					

<b>Capacité à coopérer avec l'environnement</b>	Aisance dans les relations de travail et de partenariat. Aptitude à constituer et à entretenir des réseaux de travail, à négocier et à agir en collaboration.					
<b>Capacité à conseiller</b>	À partir d'une analyse objective, apporte son expertise et sa force de proposition pour faciliter les prises de décisions.					
<b>3. Compétences liées à l'INTELLIGENCE DES SITUATIONS</b>						
<b>Sens de l'intérêt général</b>	Fait preuve d'exemplarité dans son comportement, d'impartialité et du sens de l'intérêt public. Respecte les règles déontologiques. Communique ces valeurs à ses collaborateurs, en encourageant leur mise en œuvre.					
<b>Capacité à développer une vision stratégique et à anticiper</b>	Par sa compréhension des enjeux dans une approche globale, démontre sa capacité à projeter son action dans le long terme ainsi que son sens de l'anticipation.					
<b>Ouverture d'esprit et capacité à se remettre en question</b>	Fait preuve de curiosité d'esprit et de diversité de ses centres d'intérêts. Saisit les opportunités pour développer son potentiel. Accepte de remettre en cause ses pratiques pour progresser.					
<b>Imagination et goût pour l'innovation</b>	Apporte des idées innovantes et fait preuve de créativité pour atteindre l'objectif ou améliorer les systèmes ou les processus existants.					