

LA REQUALIFICATION DE LA FILIÈRE  
ADMINISTRATIVE AU  
MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA  
COMMUNICATION

RAPPORT D'ÉTAPE

À L'ATTENTION DU

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU MINISTÈRE

Décembre 2010

Jean-Wilfrid PRÉ  
Directeur de projet  
avec le concours de  
Jean-Claude MARSON  
chef de mission

## Introduction

\*  
\*   \*

La problématique de la requalification de la filière administrative au sein du ministère de la culture et de la communication confronte l'auteur du présent rapport à une triple interrogation.

Comment cerner et cibler avec précision les corps de fonctionnaires titulaires directement concernés alors même que d'autres corps sont parties prenantes à des fonctions administratives même si celles-ci ne sont leur cœur de métier statutaire?

Comment apprécier de façon fine et objective le décalage éventuel entre les fonctions et les responsabilités réellement exercées et l'appartenance juridique à l'une des trois catégories définies par le statut général et, surtout, l'adéquation avec les missions dévolues par les statuts particuliers?

Comment évaluer, sans prétendre à une absolue précision, les réels besoins de recrutement du ministère à moyen terme de corps de titulaires dans la filière administrative?

L'enjeu est d'autant plus crucial que la filière administrative compte 3000 agents titulaires en activité (3335 en gestion) et qu'elle assure les fonctions « support », souvent mal connues, voire méconnues, du fait de leur technicité, sans lesquelles l'action même du ministère serait inopérante. Le présent rapport se veut donc une mise en exergue et exploration d'une filière en partie pénalisée par son manque d'homogénéité.

C'est assez dire que la requalification de la filière administrative est un enjeu majeur pour la modernisation du ministère et qu'une attention toute particulière doit lui être apportée à l'heure même où des réformes majeures se profilent à un horizon proche, qu'il s'agisse notamment de l'application informatique Chorus et bientôt de l'Office National de Paie.

*opérateur*  
Trois observations « in fine »:

1. La présente analyse se concentre sur les trois corps clefs de la filière administrative: adjoints administratifs, secrétaires administratifs, attachés. Ce choix est délibéré car ces trois corps à statut interministériel mais à gestion par corps ministériel sont au cœur de la problématique.

*pas en force !*

2. L'étude est fondamentalement axée sur le décalage -présupposé ou non- entre les responsabilités réellement exercées par les membres de la filière et la corrélation avec leur appartenance à une catégorie et le statut particulier de leur corps. Elle est donc d'essence et d'approche différentes avec les réflexions actuellement en cours au sein du ministère sur la G.P.E.E.C. Les deux approches ne sauraient, bien entendu, être totalement étrangères, mais le fil conducteur du rapport est avant tout juridique. La Fonction publique de l'État reste toujours régie par le statut général et les statuts particuliers des corps qui la composent : en faire omission, consciente ou non, serait commettre une grave erreur.

3. Sur le plan méthodologique, le rapporteur a écarté d'emblée l'envoi d'un questionnaire aux entités administratives sur la problématique précitée. Compte tenu de sa complexité, le retour aurait été très long et probablement peu fiable. A donc été privilégié le recours à des entretiens individuels avec des responsables faisant travailler sous leur autorité des fonctionnaires ressortissant aux trois catégories. Cette méthode a certes l'inconvénient d'être chronophage mais elle présente l'incomparable avantage de donner un reflet clair et sans artifice de la réalité des tâches assumées.

Enfin le rapporteur remercie vivement tous les interlocuteurs rencontrés au cours de ses travaux pour le temps précieux qu'ils ont bien voulu lui accorder, avec une attention toute particulière pour le service des ressources humaines qui lui a apporté un signalé concours. Qu'ils trouvent ici l'expression de sa gratitude.

## Première partie

### L'état des lieux

\*  
\*   \*

Cerner le périmètre exact de la filière administrative est plus malaisé qu'une analyse sommaire pourrait le faire croire. En effet, un bon nombre de corps de fonctionnaires du MCC exerce partiellement des responsabilités administratives, qu'il s'agisse des architectes urbanistes de l'État, des conservateurs du patrimoine chefs d'établissement, des inspecteurs de la création et de l'enseignement artistique, des techniciens des services culturels...La liste est longue, aussi convient-il de faire un départ clair entre les corps dont la technique administrative -elle-même multiforme- est le cœur de métier statutaire et les autres corps dont elle n'est pas la vocation première, délibérément choisie et acceptée, et qui ne s'y confrontent qu'au fil de leur parcours de carrière.

Le préambule et les trois constats suivants sont les fils conducteurs de cette analyse.

La présente étude est donc délibérément centrée sur les trois corps clefs de la filière administrative, à savoir les adjoints administratifs, les secrétaires administratifs et les attachés d'administration.

En ont été exclus l'inspection générale des affaires culturelles qui est -par construction- un corps de débouché, et les administrateurs civils qui font -bien entendu- pleinement partie de la filière et en constituent le corps de pilotage et d'encadrement supérieur.

Trois raisons militent en ce sens:

- le corps des administrateurs civils est géré au niveau interministériel même si la doctrine d'emploi est ministérielle;
- en l'état actuel de leur statut, les administrateurs civils atteignent leur grade sommital moins de dix ans après leur entrée dans le corps;
- du fait de leur très faible nombre rapporté aux effectifs globaux de la filière administrative, leurs parcours professionnels sont d'avantage le reflet d'opportunités individuelles de carrière que la mobilité obligatoire ne fait que renforcer.

Les constats :

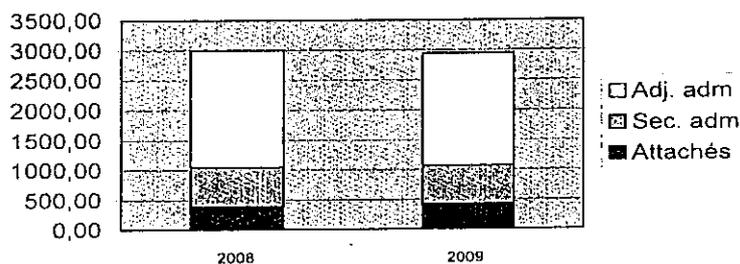
### 1. Les données statistiques

Les tableaux ci-après présentent les éléments chiffrés relatifs aux trois corps précités, leurs poids numérique respectifs au sein de la filière et leur répartition par grandes affectations.

Répartition des agents de la filière administrative par corps

Corps	Nb agents		%		Evolution	
	2008	2009	2008	2009	Nb agents	%
Attachés	385	422	13%	14%	37	6%
Sec. adm	663	646	22%	22%	-17	-2%
Adj. adm	1951	1876	65%	64%	-75	-4%
Ensemble	2999	2944	100%	100%	-55	-2%

Pyramide des corps



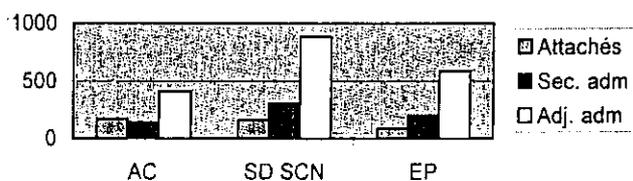
Sources : bilans de gestion SRH/1A

Répartition de la filière administrative par types de structures

1/ En effectifs

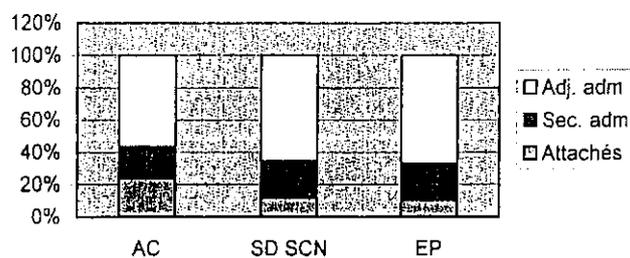
Corps	AC	SD SCN	EP	Total
Attachés	172	161	89	422
Sec. adm	141	304	201	646
Adj. adm	408	883	585	1876
Ensemble	721	1348	875	2944

Répartition des corps par type de structure



2/ En pourcentages

	AC	SD SCN	EP
Attachés	24%	12%	10%
Sec. adm	20%	23%	23%
Adj. adm	57%	66%	67%
Ensemble	100%	100%	100%



Sources : bilans de gestion, SRH/1A

La pyramide obtenue montre clairement la faiblesse du pourcentage de la catégorie B. Cette donnée structurelle constante est l'un des problèmes majeurs de la politique du personnel du ministère. Dans nombre de départements ministériels, la catégorie B constitue l'élément charnière ; c'est le cas notamment au ministère de l'Économie et des Finances et à l'Intérieur. Or, dès sa création en 1959, le ministère de la Culture a été articulé autour de la catégorie A (conservateurs) mais surtout de l'ex catégorie D et la catégorie C. Les significatives créations d'emplois obtenues en collectif 1981 puis dans les lois de finances successives n'ont pas permis de remédier à ce déséquilibre, l'essentiel des créations d'emplois s'étant fait au profit de la catégorie A, C et des agents non titulaires.

## 2. Le vieillissement des corps

La moyenne d'âge des trois corps concernés se situe aux environs de 50 ans. Dans le corps des adjoints administratifs les jeunes entre 23 et 27 ans ne représentent que 0.42% du corps.

On peut avancer trois explications à cette situation démographique pour le moins préoccupante:

La première est la résultante des créations d'emplois des années 1981 à 1983 comme indiqué supra et, mécaniquement, le glissement d'âge trente ans après.

Seconde explication, les plans successifs de stabilisation, selon différentes techniques, de personnels contractuels qui leur ont permis d'intégrer le corps de titulaires.

Troisième explication, la raréfaction des concours externes qui ont privé les corps du nécessaire rajeunissement. Les derniers concours externes pour les adjoints et les secrétaires d'administration remontent à 2004. Seul le corps des attachés bénéficie d'une alimentation régulière en pied de corps par les IRA. Si cette situation perdurait, l'on peut craindre une montée du G.V.T. positif affectant la masse salariale de la filière faute d'effet de « noria » par faiblesse des recrutements en début de carrière. Le même phénomène affecte aussi le corps des administrateurs civils du fait de l'âge de plus en plus tardif d'entrée dans le corps même à la sortie de l' E.N.A.

Une note complémentaire au présent rapport explorera ce point technique qui mérite une expertise approfondie avec les conséquences à terme de l'effet G.I.P.A.

## 3. Des perspectives de promotion de carrière très aléatoires

Le tableau ci après réalisé par le service des ressources humaines donne pour la filière une photographie, exacte et incontestable, des ratios de promotion de grade et des tours extérieurs entre catégories pour les années 2008, 2009 et 2010.

CORPS	CONCOURS		TOURS EXTERIEURS			
	Date du dernier concours externe/interne	Nombre de nomination après concours	ANNEES	C en B Nombre d'agents remplissant les conditions	B en A Nombre d'agents remplissant les conditions	Nombre de promus
ADJOINTS ADMINISTRATIFS	2004 en externe	24 externes	2008	1734	/	/
	2004 en interne	45 internes	2009	1732	/	/
	2010 Rec sans concours	10 postes	2010	1731	/	/
SECRETAIRES ADMINISTRATIFS	2004 en externe	14 externes	2008	/	468	6
	2004 en interne	10 internes	2009	/	560	4
			2010	/	699	6
<b>PROMOTION DE GRADE (RATIOS PROMUS/PROMOUVABLES)</b>						
CORPS/GRADES	2008		2009		2010	
	Nombre de promouvables	Nombre de promus	Nombre de promouvables	Nombre de promus	Nombre de promouvables	Nombre de promus
Adjoint administratif 1ère classe AU CHOIX (E3 en E4)	193	19	194	14	158	17
Adjoint administratif principal de 2ème classe AU CHOIX (E4 en E5)	513	45	496	56	479	62
Adjoint administratif principal de 1ère classe AU CHOIX (E5 en E6)	408	33	400	39	405	48
Secrétaire administratif classe supérieure AU CHOIX	209	13	242	24	224	23
Secrétaire administratif classe exceptionnelle AU CHOIX	458	6	134	11	128	11
Attaché d'administration principal AU CHOIX	133	5	127	5	119	5

Ces chiffres démontrent sans aucune ambiguïté le blocage quasi total de la possibilité d'accès à la catégorie supérieure. Dès lors, c'est le ressort même de la promotion sociale au sein de la filière qui est paralysé à l'heure même où les fonctions et les responsabilités exercées vont vers une plus grande exigence de technicité et de professionnalisation.

## Deuxième partie

### La difficile corrélation entre les fonctions exercées et le corps d'appartenance

\*

\* \*

La fonction publique de l'État est, depuis 1946, structurée à partir des concepts juridiques de catégories et de corps. Non pas que la notion de métiers et de spécialités lui soit étrangère mais elle est en second plan dans la hiérarchie des normes.

#### 1. Le concept de catégorie

Il s'agit là d'une notion juridique créée de toute pièce par le premier statut général de 1946 qui a institué « quatre catégories désignées dans l'ordre hiérarchique décroissant par les lettres A,B,C,D »

Le concept de catégorie a été confirmé par les statuts généraux successifs. L'article 29 de la loi du 11 janvier 1984 stipule que « les fonctionnaires appartiennent à des corps qui comprennent un ou plusieurs grades, et sont classés, selon leur niveau de recrutement, en catégories »

Le législateur n'a jamais défini le contenu des missions dévolues à chacune des catégories, le seul départ entre celles-ci étant le niveau de qualification requis.

La célèbre distinction entre fonctions de conception (catégorie A), d'application (catégorie B) et d'exécution (catégorie C) n'a pas de base législative.

Sa conceptualisation a été formulée par une simple instruction du 3 avril 1947, sans valeur réglementaire probante et qui se voulait guide méthodologique pour le classement des corps par catégories. Le seul texte réglementaire, toujours en vigueur, est le décret du 10 juillet 1948 qui a fixé les échelonnements indiciaires respectifs des différentes catégories et, indirectement, la hiérarchie des corps.

En dépit, ou en raison même, de son flou juridique, la notion de catégorie commande toute l'architecture de la fonction publique. Sa stricte corrélation au diplôme exigé pour le recrutement est régulièrement mise en cause compte tenu du décalage croissant entre l'élévation constante du niveau de formation scolaire ou universitaire des candidats aux concours et les normes exigées, mais la classification demeure.

C'est assez dire que le sentiment de rattachement à une catégorie prévaut chez les fonctionnaires sur celui d'appartenance à un corps. Dans une construction aussi hiérarchisée que la fonction publique, il est synonyme de positionnement social et professionnel. Le long cheminement du corps des instituteurs vers l'accès à la catégorie A (professeurs des écoles) en est l'illustration.

## 2. Le relatif flou des statuts particuliers

Faute d'une définition précise des fonctions susceptibles d'être exercées par les catégories, force est de se reporter aux statuts particuliers des trois corps concernés. Ils sont, dans l'ensemble, pour le moins elliptiques.

a) Pour les attachés d'administration le décret statutaire du 26 septembre 2005 portant dispositions générales résume leurs fonctions en quatre phrases.

« Ils participent à la conception, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques ministérielles et interministérielles.

Ils sont chargés des fonctions de conception, d'expertise, de gestion et de pilotage d'unités administratives.

Ils peuvent être appelés à remplir les fonctions d'ordonnateur secondaire.

Ils ont vocation à être chargés de fonctions d'encadrement »

b) Les missions dévolues au corps des secrétaires administratifs ont fait l'objet d'une rédaction plus détaillée et renouvelée dans le décret statutaire commun du 19 mars 2010 pour tirer les conséquences du double mode de recrutement dans le corps.

En classe normale, « les secrétaires administratifs sont chargés de tâches administratives d'application. A ce titre, ils participent à la mise en œuvre, dans les cas particuliers qui leur sont soumis, des textes de portée générale. Ils exercent notamment des tâches administratives de gestion dans les domaines de ressources humaines, logistiques, financiers ou comptables. Ils peuvent se voir confier des tâches de rédaction et être chargés de l'animation d'une équipe. Ils peuvent également assurer des fonctions d'assistant de direction »

« Les classes supérieures et exceptionnelles ont vocation à occuper les emplois qui, relèvent des domaines d'activité mentionnés ci-dessus, correspondant à un niveau d'expertise acquis par l'expérience professionnelle, par la formation initiale ou par la formation professionnelle tout au long de la vie. Ils peuvent également être investis de responsabilités particulières de coordination d'une ou plusieurs équipes. »

c) S'agissant du corps des adjoints administratifs, le décret statutaire commun du 23 décembre 2006 est d'une concision lapidaire:

« les adjoints administratifs sont chargés de fonctions administratives d'exécution

comportant la connaissance et l'application des règlements administratifs. Ils peuvent également être chargés de fonctions d'accueil et de secrétariat »

d) Ce rappel des dispositions réglementaires propres aux trois statuts particuliers peut, de prime abord, paraître fastidieux. Il est pourtant très salubre car il est apparu, au fil des entretiens menés par le rapporteur qu'un nombre non négligeable de ses interlocuteurs -soit par la méconnaissance soit par ignorance des textes en vigueur- avait une vision pour le moins floue des fonctions et des responsabilités susceptibles d'être confiées à leurs collaborateurs faute de corrélation avec les statuts particuliers des corps. Il en résulte souvent malentendus, frustrations et méprises réciproques.

Reste que la trilogie conçue en 1947 -conception, application, exécution- reste toujours prégnante en 2010 dans la filière administrative en dépit des efforts sémantiques pour en atténuer les frontières dans le cadre de la réforme statutaire du corps des secrétaires administratifs dont les nouvelles missions pour le grade supérieur tangent à l'évidence la catégorie A.

### 3. Une filière dépourvue d'homogénéité

C'est la grande faiblesse de la filière administrative que son absence relative de cohésion. A titre de contre exemple, le corps des conservateurs du patrimoine -même réparti en spécialités- est cimenté par la scolarité commune à l'Institut national du patrimoine; de façon similaire, les corps d'accueil et de surveillance assurent des fonctions identiques quelle que soit leur entité d'affectation. Rien de tel pour la filière administrative dont les responsabilités sont multiformes, les formations hétérogènes ainsi que les modalités d'accès au corps de référence.

On peut toutefois esquisser une typologie des spécialités propres à la filière sans qu'elle revête une valeur juridique ou sociologique compte tenu du flou évoqué ci-dessus qui l'entoure.

Quatre branches dominantes de technicité peuvent être mises en avant:

- la sous-filière financière et comptable,
- la sous-filière gestion des ressources humaines,
- la sous-filière gestion de procédures administratives et juridiques,
- la sous-filière secrétariat et accueil.

Cet essai de typologie n'a pas l'ambition de résumer arbitrairement l'ensemble des tâches dévolues à la filière mais se veut, modestement, grille de lecture pour le ministère de la culture et de la communication.

#### 4. La confusion des tâches corrélées aux corps au sein du ministère

Premier constat:

Le ministère n'a pas de vision claire et affirmée sur la doctrine d'emploi des différents corps de la filière administrative. Il les affecte -pressé par la nécessité et les contraintes conjoncturelles légitimes- sans toujours tenir compte de leur appartenance statutaire. La variable d'ajustement reste trop souvent le recours à des non titulaires.

Deuxième constat:

Le kaléidoscope et l'extrême variété des missions confiées aux trois corps concernés selon les responsables d'entités administratives rencontrés.

Pour simplifier, le diagnostic est le suivant:

- Dans certains gros bureaux de gestion, la hiérarchie pyramidale perdure: la catégorie A encadre, la B assure l'encadrement intermédiaire sans gérer directement, la C effectue les tâches d'instruction et de préparation des dossiers ainsi que les missions indispensables de saisie informatique, tous actes préalables à interprétation juridique et à décision ayant force de droit.

- La hiérarchie des compétences est radicalement différente dans d'autres entités administratives du ministère où l'expérience professionnelle prévaut sur l'appartenance à un corps. Là, les dossiers à traiter sont répartis en fonction de la compétence, selon le degré d'importance, le niveau hiérarchique des corps s'estompant au bénéfice de la technicité individuelle et de l'ancienneté sans que celles-ci soient finalement reconnues en positionnement statutaire.

#### 5. La mesure du décalage catégoriel

Elle est difficile à cerner compte tenu de la très grande variété des cas de figure évoqués ci-dessus. S'y rajoute – ce qui est aisément compréhensible- un sentiment de déclassement chez certains agents, notamment en catégorie C, du fait de leur niveau élevé de diplôme sans rapport avec leur catégorie d'appartenance. Toutefois, ce dernier paramètre, très subjectif, n'a pas été pris en compte par le rapporteur car il s'agit là d'un choix accepté en toute connaissance de cause d'accès à la fonction publique avec les garanties que cette dernière confère statutairement.

Le rapporteur s'est donc attaché avec les différents responsables d'entités administratives rencontrées à apprécier de façon objective le décalage réel entre les fonctions et les responsabilités réellement exercées et le corps d'appartenance. L'enquête ne pouvait pas, bien entendu, prétendre à l'exhaustivité, mais l'échantillonnage retenu est suffisamment diversifié pour permettre d'avancer certains constats.

Le pourcentage du décalage catégoriel dans la filière concernée pour les catégories C et B peut être estimé par extrapolation selon une fourchette de 15 à 20%. W

Il s'agit là d'une estimation statistique qui appelle, bien entendu, complément d'enquête et d'analyse. Elle donne toutefois un ordre de grandeur global, qui ne saurait prétendre à une valeur scientifique, mais qui est de nature à éclairer les modes opératoires de requalification.

Trois remarques complémentaires:

a) ce sont des fourchettes qui ne sont pas transposables "de plano" à chacune des entités administratives;

b) le décalage le plus marqué se constate en catégorie C;

c) le déséquilibre est particulièrement frappant dans les STAP et les écoles nationales supérieures d'architecture.

## Troisième partie

### Modes opératoires et perspectives d'évolution

\*  
\* \*

Les développements qui vont suivre sont l'esquisse de premières préconisations et de pistes de réflexion pour les travaux à venir en nécessaires compléments de ce rapport d'étape. L'on ne saurait donc leur conférer, à ce stade, une valeur définitive.

1. Le ministère ne peut pas faire l'économie d'un plan de transformation d'emplois dans les années à venir s'il veut remédier au blocage des carrières dans la filière administrative.

Ce plan doit nécessairement être multiforme et jouer simultanément sur plusieurs volets techniques.

a) s'agissant de la promotion interne au sein des corps, une renégociation, certainement difficile avec la direction du budget, paraît indispensable pour obtenir de meilleurs ratios « promus-promouvables », le ministère se situant dans la fourchette basse par rapport à la moyenne des départements ministériels.

b) revenir à la mécanique des concours plutôt que recourir par facilité ou pour des raisons d'opportunité à la procédure de recrutement par détachement dans les corps concernés. Le concours externe permet de reconstituer l'effet de « noria » évoqué supra et, partant, d'atténuer le vieillissement des corps, le concours interne et l'examen professionnel sont garants d'une meilleure fluidité des carrières. La programmation en 2011 d'un concours de secrétaires administratifs au sein du ministère est d'excellent augure à la condition toutefois qu'il ne soit pas un phénomène isolé et que l'on revienne à un rythme si possible annuel de ce type de recrutement centré sur la catégorie B.

c) le repyramidage entre catégories a un coût budgétaire et financier aisément chiffrable. Il va de soi qu'il n'appartient pas au rapporteur de prescrire à l'autorité ministérielle son classement dans l'ordre de priorités des mesures catégorielles qu'elle souhaite -ou pourra- accorder aux personnels relevant de sa compétence. C'est bien

entendu en fonction des marges de manœuvre dont elle pourra disposer en disponibilité de masse salariale. Celles-ci seront vraisemblablement contraintes. La plus élémentaire sagesse conduit donc à préconiser un plan de repyramidage étalé sur trois voire quatre exercices budgétaires permettant à la fois de mieux maîtriser les conséquences à moyen terme en terme de G.V.T. mais aussi d'éviter le phénomène de « stop and go » et des « effets d'aubaine ». C'est le dispositif qui avait été retenu pour la requalification de la filière accueil et surveillance.

2. Quels sont les réels besoins du ministère en politique de recrutement dans les trois corps clefs de la filière administrative? L'exercice est périlleux car la réponse pouvait être tout à la fois subjective, conjoncturelle car liée à telle ou telle difficulté ponctuelle ou enfin imprécise du fait de l'incertitude sur le devenir de certaines missions dévolues au ministère ou l'impact sur la filière des procédures Chorus et de la création prochaine de l'<sup>Opérateur</sup>Office national de paye.

a) l'analyse des responsables rencontrés est quasi unanime: leur besoin prioritaire en terme de corps est axé sur la catégorie B. Certes, cela n'exclut pas çà et là des demandes, probablement légitimes, de renforcement en catégorie A, mais l'accent est mis sur le besoin en secrétaires administratifs. Plusieurs motifs sont mis en exergue: la complexité hélas croissante des textes législatifs et réglementaires, la nécessité absolue non seulement de les connaître mais surtout l'aptitude à les interpréter (ce qui constitue la vraie césure entre le C et le B), enfin la maîtrise des procédures et l'aptitude à la négociation soit en interne soit à l'externe, notamment en DRAC.

La conclusion est claire. Le corps des secrétaires administratifs doit être remis au cœur de la filière, ce qui a fait défaut dès la création du ministère. Tout milite en ce sens. Les concours externes apporteront le rajeunissement nécessaire, les concours internes et le tour extérieur l'expérience professionnelle et la validation des acquis.

b) ce qui précède ne signifie nullement que le corps des adjoints doit être mis en extinction « de facto ». La nécessité de recrutement dans le corps demeure et perdurera car les fonctions d'exécution, d'instruction préalable des dossiers administratifs, de saisine informatique de documents comptables et financiers demeurent incontournables. Les interlocuteurs rencontrés sont unanimes sur ce point. Sa prépondérance numérique est certainement appelée à diminuer dans les années à venir mais pas dans un horizon proche.

c) s'agissant du corps des attachés d'administration, la situation paraît moins préoccupante en terme de débouchés. Cette assertion est argumentée. Les attachés détiennent la majorité des postes de chef de bureau en administration centrale ce qui n'est nullement la norme dans la plupart des départements ministériels où ces

techniques. Vingt-sept emplois de chef de mission leur sont réservés dont sept permettent l'accès à l'échelon spécial (hors échelle). Le statut des directeurs et directeurs adjoints des DRAC est limité aux seuls fonctionnaires titulaires ce qui ne peut que leur ouvrir de meilleures perspectives de carrière. La nomination récente d'un attaché principal comme DRAC en est d'ailleurs l'illustration. Enfin, le corps devrait bénéficier en 2011 d'un nouveau grade terminal classé en échelle lettre. Il n'en demeure pas moins qu'en dépit de la fusion des deux corps (centrale/services déconcentrés) opérée en 2004 l'accès au grade de principal (grade clé du corps) semble aujourd'hui moins favorable qu'il ne l'était dans un passé proche par l'addition des postes de promotion dans les deux corps. Ce constat pourrait résulter (sous réserve d'étude complémentaire) de l'effet « sapinisation » et de l'accueil récurrent en détachement dans ce grade.

Plus floue est en revanche la doctrine d'emploi du corps. Il est certes tout à fait fondé d'affecter les jeunes attachés à des fonctions « supports » pour leur permettre d'acquérir et de maîtriser les techniques financières, comptables et de gestion de personnel qui leur seront indispensables dans leur évolution de carrière. Toutefois les missions du ministère ne sauraient se résumer à cet aspect réducteur et les attachés du ministère ont pleinement vocation à assumer des responsabilités « métiers » qui ne leur sont pas « à priori » dévolues et sont souvent confiées à des agents non titulaires ou à des corps scientifique et technique. Une note complémentaire au présent rapport tentera de cerner cette problématique.

### 3. Professionnalisation ou -et- enfermement dans une spécialité?

Ce point est rarement abordé dans les nombreux rapports consacrés au devenir de la fonction publique. Il est pourtant au cœur même de la structuration de la filière administrative. Il a été rappelé ci-dessus que sa grande faille réside dans son manque d'homogénéité et son éclatement en sous-filières techniques. Que la professionnalisation soit un impératif, nul ne saurait le contester. Qu'elle conduise à un enfermement dans une technique administrative pendant vingt ou trente ans de carrière est une aberration car l'on aboutit nécessairement au paradoxe suivant: plus un fonctionnaire est maître de sa technicité, plus son enfermement dans celle-ci prévaut. Il en découle mécaniquement qu'au fil des années ses perspectives de réorientation décroissent à due concurrence puisqu'il lui sera souvent objecté son inadaptation fonctionnelle à une nouvelle spécialisation administrative.

La requalification de la filière ne saurait faire l'impasse sur cette problématique. Il est ainsi impératif de réfléchir au plus vite à la mise en œuvre des dispositions de la loi de 2009 relative à la mobilité, notamment en matière de bilan de carrière et d'accompagnement du changement.

## Conclusion

\*  
\*   \*

Comme prévu dans la lettre de mission, le présent rapport se veut document d'étape et ne fournit pas de conclusions définitives à l'exception de l'état des lieux de la filière administrative qui est, semble-t-il, sans conteste. Il est point de départ et non d'aboutissement.

Outre de toujours salutaires critiques, il appelle donc d'indispensables compléments et notes techniques permettant de cerner au plus près cette première analyse d'une filière méconnue.

Ceux-ci porteront notamment, sans exhaustivité, sur l'évolution prévisible, à moyen terme, du G.V.T. de la filière, le croisement entre le nouveau RIME et les corps concernés ainsi que les incidences statutaires de Chorus et de l'O.N.P., la doctrine d'emploi du corps des attachés d'administration, la requalification de la filière secrétariat qui mérite en soi une expertise particulière.

D'une manière générale, la requalification de la filière administrative, quelles que soient les modalités techniques retenues, passe par des actions de formation permettant aux agents concernés de leur faire bénéficier de formations très qualifiantes qui leur permettent d'affronter dans les meilleures conditions soit les concours internes, soit les examens professionnels.

Ce dossier est particulièrement délicat compte tenu des différentes fonctions exercées dans la filière. Il ne saurait se résoudre en des formules sommaires.

Pour que la requalification puisse être réussie, une attention toute particulière doit être portée à cette problématique qui est un préalable, et en aucun cas un simple complément. Une note spécifique sera consacrée à ce point précis.

## Annexe 1

\*

\* \*

### Lettre de mission du 30 septembre 2010



*Ministère de la Culture et de la Communication*

*Le Secrétaire Général*  
no. 1.17

30 SEP. 2010

Le Secrétaire général

à

Monsieur Jean-Wilfrid PRE

Monsieur,

Vous avez fait acte de candidature sur l'emploi de directeur de projet pour la mise en œuvre d'un plan pluriannuel de requalification de la filière administrative au ministère de la culture et de la communication. Par arrêté interministériel en date du 19 mai 2010, vous avez été nommé sur ce statut d'emploi.

Je souhaite par la présente lettre vous préciser les objectifs que je vous assigne et définir les voies et moyens de la mission qui vous est ainsi confiée et qui concerne plusieurs milliers de fonctionnaires relevant de ce ministère.

Au-delà d'un diagnostic d'ensemble sur la situation actuelle de cette filière et de son périmètre exact, je vous demande de formuler toutes appréciations et propositions visant:

1. Les parcours professionnels, les perspectives de déroulement de carrière ainsi que la problématique entre spécialisation dans une technique administrative ou vocation généraliste. Votre expertise prendra en compte les besoins en formation continue et les souhaitables diversifications en cours de carrière, gages d'un accomplissement harmonieux de celle-ci.
2. La répartition des compétences fonctionnelles entre les trois catégories statutaires de la fonction publique. Vous étudierez les postes susceptibles d'être confiés, les acquis nécessaires, le degré de formation ainsi que le niveau de responsabilité adéquat. Au vu de votre analyse, vous me soumettrez des propositions en terme de requalification statutaire et d'équilibre budgétaire de répartition entre catégories et grades de débouché au sein des différents corps concernés.

3. Les techniques et procédures administratives propres au ministère qui en font tout à la fois sa valeur, son originalité et sa légitimité feront l'objet de votre part d'une attention toute particulière. Vous veillerez à les mettre en exergue pour en tirer les conséquences en matière de requalification.
4. La fluidité des carrières au sein de la filière administrative retiendra vos soins. Vous identifierez les freins et blocages qui demeurent encore en dépit de la fusion des corps déjà effectuée ainsi que les moyens d'y remédier.

Sur la méthode, vous prendrez l'attache de la direction générale de l'administration et de la fonction publique afin de vous concerter sur les travaux en cours ou à venir concernant cette filière, ou déjà engagés dans d'autres départements ministériels.

Vous associerez les trois directions générales, la délégation générale à la langue française et aux langues de France et les directions régionales des affaires culturelles au déroulement de votre mission.

Vous veillerez à tenir régulièrement informées de l'état de l'avancement de vos travaux les organisations syndicales représentatives du ministère. Je souhaite qu'elles y contribuent, selon les modalités qu'il vous appartient de définir en concertation avec elles.

Sur un plan fonctionnel, vous êtes placé auprès du chef du service des ressources humaines au secrétariat général du ministère. Ses différents responsables vous apporteront le concours et l'expertise nécessaires au bon accomplissement de votre mission.

Je souhaite recevoir de votre part un rapport d'étape assorti de vos premières préconisations pour le 15 décembre 2010.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués. *de la DNE*

Le Secrétaire Général  
  
Guillaume Boudy

## Annexe 2

\*

\* \*

### Liste des personnes rencontrées dans le cadre de la mission

#### 1. Organisations syndicales représentées au Comité technique paritaire ministériel:

- C.G.T. Culture
- C.F.D.T. Culture
- Sud solidaires
- F.S.U. Culture
- U.N.S.A. Culture
- SNAC-F.O.

#### 2. Encadrement supérieur du service des ressources humaines au Secrétariat général du ministère:

- M. Alain Triolle, chef de service
- M. Christian Nègre, sous-directeur
- M. Marc Oberlis, sous-directeur

#### 3. Responsables d'entités administratives:

- M. Guy Amsellem, directeur de l'école d'architecture de Paris-la-Villette
- Mme Dominique Aris, chef du département du soutien à la création, DG2
- Mme Isabelle Avon, chef du département à la direction des ressources humaines du musée du Louvre
- Mme Laurence Baladi, chef du bureau des médias privés, DGMIC
- Mme Myriam Bernard, sous-directrice à la Direction générale de l'administration et de la fonction publique
- M. Jean-Pierre Bobenriether, directeur de l'école nationale d'architecture de Paris-Belleville
- M. Jean-Christophe Bonnissent, département du recrutement, de la mobilité et de la formation, SG

- M. Roland Breton, chef du bureau de l'action sociale et de la prévention, SG
- M. Christian Brossard, chef du bureau du fonctionnement des services, SG
- M. Serge Calligaris, chef du bureau des affaires générales, DGMIC
- M. Philippe Ducluzeau, chef du bureau de la qualité comptable, SG
- Bruno Favel, chef du département des affaires européennes et internationales, DG1
- Mme Marie-Jo El Khal, chef du bureau de la coordination et du pilotage du réseau des écoles, DG1
- M. Frédéric Gaston, chef du bureau du régime économique de la presse, DGMIC
- Mme Sylvaine Goriot, chef du bureau des pensions, SG
- Mme Axelle Hovine, chef du bureau de l'homologation des publications, DGMIC
- Mme Christine Kneubülher, chef du bureau de la filière technique et des métiers d'arts, SG
- M. Stéphane Martinet, chef du bureau de l'emploi et de la rémunération, SG
- M. Gilles Neviaski, chef du bureau de la filière administrative et des agents non titulaires, SG
- Mme Anne Nougier, secrétaire général de la DRAC Île de France
- M. Benoît Prouvost, chef du bureau des affaires générales, DG2
- Mme Alix Rimaud-Gufflet, bureau des ressources humaines, DG1
- Mme Carole Veyrat, chef du bureau des professions, de la maîtrise d'œuvre et de la commande architecturale, DG1
- M. Arnaud Vuille, chef du bureau des affaires financières, DG1