

EDITION  
2014

# La gestion et le parcours professionnel de l'encadrement supérieur

## Analyse comparative internationale



OUTILS DE LA GRH



# **LA GESTION ET LE PARCOURS PROFESSIONNEL DE L'ENCADREMENT SUPERIEUR**

*Analyse comparative internationale*





Vanessa FREY

Responsable de projets

Bureau RH4 – Expertise internationale, prospective et analyse comparative  
des politiques de ressources humaines

SOUS-DIRECTION DE L'ANIMATION INTERMINISTERIELLE DES  
POLITIQUES DE RESSOURCES HUMAINES

Février 2014



## SYNTHESE

Dans les pays analysés dans la présente étude, l'encadrement supérieur de l'Etat représente un groupe distinct du reste de l'administration, de taille modérée, considéré comme jouant un rôle majeur dans la conduite des réformes et la mise en œuvre des politiques publiques et pour lequel des investissements spécifiques sont réalisés, en particulier en matière de rémunération, formation et accompagnement des parcours professionnels.

Depuis une dizaine d'années, des enjeux démographiques – vieillissement de la population et nombre important de départs à la retraite – et des enjeux économiques – crises financières et alourdissement de la dette publique – ont largement orienté les politiques de gestion de l'encadrement supérieur. Le développement des compétences s'appuie désormais sur l'évolution de l'environnement économique et social et les nouveaux besoins de la société (simplification administrative, partage des données et transparence, responsabilité sociale et environnementale, etc.) ainsi que sur le phénomène de transmission des connaissances (mentorat, tutorat par les pairs). De même, les systèmes d'incitation financière et de rémunération dépendent de la nature du poste occupé et/ou du niveau professionnel de l'agent et des contraintes budgétaires accrues limitant les possibilités de ces systèmes.

L'attention particulière accordée à l'encadrement supérieur se justifie par la place essentielle qu'il tient dans le fonctionnement de l'administration et répond à différentes exigences et préoccupations que l'on peut retrouver dans les six pays étudiés [**Allemagne, Belgique, Etats-Unis, Canada (Province de Québec), Royaume-Uni et Singapour**] : offrir un service public qui corresponde aux besoins des citoyens ; s'assurer que les membres de l'encadrement supérieur développent leurs compétences, les mettent à jour, les transfèrent ; s'efforcer de recruter et retenir les personnes les plus qualifiées ; maintenir la motivation et favoriser la créativité et l'innovation ; préserver et animer le lien entre l'encadrement supérieur et le reste de l'administration.

La présente étude s'interroge sur la façon dont ces différentes administrations ont choisi de répondre à ces exigences et préoccupations et sur les moyens qu'elles ont mis en œuvre pour garantir l'efficacité des cadres supérieurs et la diversité de leur parcours professionnel.

### Points-clés de l'analyse comparative :

L'encadrement supérieur est un groupe bien identifié géré de façon plus ou moins centralisée par un département dédié (Québec) ou par l'organisme en charge de la gestion de toute la fonction publique du pays (Belgique, Etats-Unis, Royaume-Uni) dont le niveau d'autonomie de gestion est corrélé à celui des ministères ou aux agences.

Dans leur gestion de l'encadrement supérieur, les Etats dotés d'un système de carrière empruntent des éléments du système d'emploi, par exemple le fait d'occuper un poste dans l'encadrement supérieur ne garantit pas, dans la durée, l'appartenance à ce groupe. Au terme du « mandat »<sup>1</sup>, soit la personne est renouvelée, soit la personne retourne dans le secteur

<sup>1</sup> « Mandat » s'entend ici comme « mission à durée déterminée ». Autrement dit, la fonction de cadre supérieur dans ces pays est limitée dans le temps.

public ou privé et « sort » de l'encadrement supérieur (Québec, Belgique). Dans tous les cas, le cadre supérieur est recruté pour un emploi donné.

Le recrutement, fondé sur le mérite, est soit la prérogative du gouvernement (Québec), soit effectué sur concours (Belgique) ou sur dossier et entretien (États-Unis, Royaume-Uni, Singapour). Une commission indépendante peut être en charge de contrôler la conformité de la procédure (Royaume-Uni).

Les offres d'emploi peuvent être diffusées sur un site internet, accessible à tous (Belgique, États-Unis, Singapour, Royaume-Uni), donnant aux candidats potentiels la possibilité de postuler en ligne et de suivre l'évolution de leur candidature. Ces sites servent également aux membres de l'encadrement supérieur pour leur progression de carrière et leur promotion.

En théorie, les postes sont généralement ouverts aux candidats des secteurs public et privé afin de diversifier le profil des candidats ou d'accéder à des compétences peu présentes dans la fonction publique. En pratique, les postes sont plus largement pourvus par des agents du secteur public pour des raisons liées à la lisibilité des offres d'emploi (États-Unis) ou au niveau de salaire (Royaume-Uni).

Un profil de compétences est généralement établi et inclut des notions telles que le *leadership*, l'engagement à servir, ou la capacité à atteindre des objectifs (Allemagne). Ce profil peut jouer un rôle essentiel dans la procédure de recrutement (États-Unis) et servir de fondement au processus d'évaluation de la performance (Québec).

Que les affectations soient à durée déterminée ou indéterminée, la rémunération de base dépend de la complexité de la fonction (Belgique), du grade (États-Unis, Allemagne), du niveau de responsabilité et de l'expérience professionnelle (Royaume-Uni, Québec), du niveau de responsabilité, de l'expérience professionnelle et du salaire moyen sur le marché du travail (Singapour).

En général, les niveaux de prime et bonus et l'éventuelle augmentation salariale reflètent d'une part, la conjoncture économique, d'autre part, les résultats de l'évaluation de la performance de l'individu, voire de la performance des autres personnes de son département afin de s'assurer que l'on récompense bien les meilleurs (Singapour, Royaume-Uni).

Le cas échéant, des indemnités de fin de mandat peuvent être attribuées sous conditions spécifiques (Belgique, Québec).

Les membres de l'encadrement supérieur sont évalués régulièrement (tous les ans ou tous les deux ans). Au cours de l'évaluation, on vérifie si le cadre supérieur a rempli ses objectifs (voire les a dépassés). On peut également mesurer son potentiel d'évolution sur le long-terme (Singapour). Une instance supérieure ou extérieure peut intervenir pour garantir l'objectivité de l'évaluation (Belgique).

L'évaluation revêt un caractère primordial. Une faible performance peut aboutir au non-renouvellement d'un mandat (Belgique, Québec), à son interruption (Belgique), à une réaffectation d'un cadre supérieur (États-Unis) ou à la mise en place d'une procédure d'accompagnement (*coaching*, formation adaptée) visant à améliorer la performance de l'individu (Royaume-Uni).



L'évaluation est globalement considérée comme un excellent outil de gestions immédiate et prévisionnelle des emplois supérieurs.

La majorité des pays étudiés a mis en place des programmes ou « trajets » de développement des compétences pour la détection et l'identification des hauts potentiels (Belgique, Royaume-Uni) et la constitution d'une « banque » de candidatures (Québec).

Des programmes de progression accélérée, consistant en une série d'affectations de court-terme et/ou de modules de formation, sont également proposés. Ils visent à diversifier (Royaume-Uni) ou spécialiser (Etats-Unis, Singapour) le profil des participants à ces programmes. Peuvent y postuler des individus des secteurs public et privé, sélectionnés sur concours (Royaume-Uni, Etats-Unis) ou examen (Singapour) et sur entretien. Ces programmes permettent de faire accéder aux postes de l'encadrement supérieur, des individus de tous âges et de toutes origines ; d'accroître fortement leur capacité d'adaptation ; de développer leurs compétences de manière suivie et structurée.

Des facilités pour suivre un troisième cycle ou une formation universitaire complémentaire peuvent être offertes sous la forme de bourse ou congé professionnel (Singapour, Etats-Unis).

La mobilité est largement encouragée dans les six pays étudiés. En effet, l'encadrement supérieur est bien souvent conçu, du moins en théorie, comme un vivier de cadres supérieurs et/ou dirigeants interchangeable et parfaitement mobiles. Certaines pratiques comme la gestion centralisée de ce groupe d'individus, la constitution d'un vivier inter-agences (Etats-Unis, en projet), le système de mandat (5 ou 6 ans), les programmes de progression accélérée, s'inscrivent dans cette politique d'encouragement à la mobilité.

Une réflexion est menée, dans ces pays, pour continuer d'améliorer la gestion de l'encadrement supérieur, d'accompagner le parcours professionnel de ses membres, de favoriser les échanges d'informations et de bonnes pratiques en réseau (Etats-Unis).

## SOMMAIRE

<b>SYNTHESE .....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>11</b>
<b>ALLEMAGNE .....</b>	<b>13</b>
<b>BELGIQUE .....</b>	<b>17</b>
<b>ETATS-UNIS.....</b>	<b>25</b>
<b>QUÉBEC.....</b>	<b>33</b>
<b>ROYAUME-UNI.....</b>	<b>40</b>
<b>SINGAPOUR.....</b>	<b>49</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>58</b>
<b>LISTE DES ANNEXES .....</b>	<b>62</b>

## INTRODUCTION

L'encadrement supérieur joue un rôle fondamental dans l'élaboration, la mise en œuvre et le pilotage des politiques publiques. Sa performance et son efficacité sont l'une des conditions essentielles à la réussite des réformes administratives menées par les pouvoirs publics. L'encadrement supérieur doit porter les réformes et garantir une offre de services adaptée aux besoins des citoyens. Pour ce faire, il doit être capable de comprendre et d'évaluer rapidement une situation donnée, de construire une réflexion, de conduire le changement, de communiquer auprès des agents, de convaincre. Les membres de l'encadrement supérieur sont évalués régulièrement et jugés sur ces différentes capacités. Le caractère « politique » et stratégique de leur position ainsi que le degré d'exigence que l'on peut attendre d'eux expliquent l'importance des mesures particulières qui peuvent être prises à leur égard en matière de rémunération, formation ou mobilité.

Par ailleurs, dans l'exercice de ses missions, l'encadrement supérieur doit prendre en compte de multiples enjeux internationaux, tels que la mondialisation, l'émergence de nouveaux marchés, les crises économiques ou l'intégration européenne (pour une partie des pays concernés).

Par conséquent, les membres de l'encadrement supérieur ne doivent jamais cesser, tout au long de leur carrière, de développer et d'adapter leurs compétences et d'acquérir de nouvelles connaissances.

La bonne performance de l'encadrement supérieur nécessite la construction de parcours professionnels structurés et pertinents qui tiennent compte du facteur majeur du vieillissement démographique (allongement de la durée des carrières, pyramide des âges...) dans la fonction publique et qui permettent à ses membres de diversifier leurs expériences professionnelles, de renouveler leurs idées, de maintenir leur motivation et leur dynamisme, et de répondre aux demandes des citoyens et aux évolutions de la société.

La présente étude propose une analyse détaillée de l'organisation et de la gestion de l'encadrement supérieur et du parcours professionnel de ses membres, dans six pays : **l'Allemagne, la Belgique, les Etats-Unis, le Canada (Province de Québec), le Royaume-Uni et Singapour**. Ceux-ci ont été choisis sur la base de plusieurs critères : similarités avec le système de fonction publique français en termes d'organisation, d'effectif ou de réglementation, réformes administratives semblables à celles mises en œuvre en France et intérêt des dispositifs mis en place pour accompagner les parcours professionnels des cadres supérieurs. Ce dernier critère fut déterminant dans le processus de sélection et a exigé l'examen préalable d'un certain nombre d'autres pays tels que l'Espagne et l'Italie qui, bien que géographiquement et politiquement voisins de la France, n'ont pas été retenus. En effet, les pratiques en matière de gestion de l'encadrement supérieur développées par ces pays ne présentaient pas de caractéristiques particulières pouvant être valorisées dans cette étude.

L'analyse de chaque pays suit un schéma identique afin de faciliter la compréhension, la comparaison et l'identification de bonnes pratiques. La fonction publique est d'abord brièvement présentée pour permettre au lecteur de replacer l'encadrement supérieur dans un contexte précis. Puis sont définis l'encadrement supérieur, sa portée et ses missions. L'analyse se penche ensuite sur :

- les modes de recrutement (profil de compétences, modalités, diffusion des offres d'emploi) ;
- le mode et le niveau de rémunération (traitement, bonus et autres formes d'avantage) ;
- l'évaluation de la performance (plus ou moins liée à la rémunération, à la formation, à la promotion).

Ces éléments sont présentés pour apprécier la place qu'accorde l'administration d'un pays à son encadrement supérieur, notamment en faisant le choix de lui offrir des conditions de travail favorables et spécifiques.

Enfin, sont étudiés, de manière approfondie, les politiques de formation et de mobilité, les principaux types de parcours professionnels ainsi que les difficultés éventuelles rencontrées par les administrations concernées pour les gérer.

Pour produire et rédiger la présente étude, des rapports, études, articles de presse, revues et sites internet, ont été consultés. Leurs références figurent dans la bibliographie. Pour enrichir cette recherche documentaire, des échanges fournis ont été établis avec nos partenaires et homologues des administrations des six pays sélectionnés. Ils ont permis d'obtenir des précisions sur certains sujets et des éléments d'information récents relatifs aux réformes en cours.

## ALLEMAGNE

### A. Introduction : La fonction publique

La fonction publique administrative fédérale allemande compte 131 000 personnes (2012) pour une population d'environ 82 millions. Les fonctionnaires fédéraux font partie du secteur public fédéral allemand au même titre que les employés publics. Cependant, les fonctionnaires fédéraux (*die Bundesbeamten*) sont régis par une loi particulière du droit public - la loi sur la fonction publique fédérale (*das Bundesbeamtengesetz*) - et leur statut est inscrit dans la constitution. Leur emploi est en général permanent, ils ne sont pas autorisés à faire la grève et leur licenciement n'est possible qu'en cas de faute grave avérée. La fonction publique allemande peut être assimilée à une fonction publique de carrière.

Les emplois du secteur public fédéral sont ouverts à tous les Allemands à condition qu'ils détiennent les qualifications et compétences requises par l'emploi. Si un emploi n'est pas exclusivement réservé aux personnes de nationalité allemande, il est alors également ouvert aux citoyens de l'Union européenne.

Les effectifs du secteur public n'ont cessé de diminuer depuis la réunification : - 33 % entre 1991 et 2008. On observe néanmoins une certaine stabilisation depuis 2004 - l'essentiel de la stratégie allemande en matière de gestion des ressources humaines (RH) publiques étant de contenir les dépenses de personnel.

Le domaine d'activité des fonctionnaires et celui des employés publics sont définis dans la *Bundesbeamtengesetz* en des termes suffisamment généraux pour laisser une marge de manœuvre aux gestionnaires RH en matière de recrutement. Les fonctionnaires sont généralement affectés à des postes dans l'administration « traditionnelle » (fiscale, juridique etc.) représentant l'autorité de l'Etat. Cela dit, les membres du gouvernement fédéral (chancelier et ministres) ne sont pas fonctionnaires. Les agents publics sont, quant à eux, employés dans les services sociaux, de santé ou techniques et bénéficient d'une relative sécurité de l'emploi. Leur situation est régie par le droit privé mais suivant des règles comparables à celles qui s'appliquent aux fonctionnaires.

Bien que la gestion des fonctionnaires relève de chaque ministère et non d'une entité unique, plusieurs règles encadrant cette gestion (classification des postes, gestion des carrières, conditions de licenciement) sont déterminées au niveau central.

### B. Définition de l'encadrement supérieur

**Les cadres supérieurs sont recrutés sur concours comme la grande majorité des fonctionnaires et ne sont pas considérés comme un groupe particulier.** Aucune politique n'a été définie pour permettre la détection de hauts potentiels. Un profil de compétences pour l'encadrement supérieur (*cf.* annexe) existe mais ne s'applique qu'à un nombre limité d'organisations publiques. En matière de gestion des cadres supérieurs, l'accent est mis sur la performance et la prévention des conflits d'intérêt.

## Le cas particulier des nominations politiques de fonctionnaires

L'Allemagne a mis en place un système comparable au système des « dépouilles » étasunien. Il existe une catégorie de fonctionnaires - *die politische Beamten* - qui peuvent être démis de leur fonction, sans que la décision ait besoin d'être motivée, par exemple en cas de changement de gouvernement. Ces fonctionnaires travaillent en général en collaboration étroite avec le gouvernement et font le lien entre le « politique » et l'administration. Cette catégorie inclut les postes de : sous-secrétaire, directeur général (dans un ministère), porte-parole, ambassadeur et certains présidents d'agence fédérale. Ils appartiennent aux grades les mieux rémunérés de la fonction publique fédérale. La proportion de fonctionnaires « nommés politiquement » parmi l'ensemble des fonctionnaires fédéraux est au maximum de 0,5 % - ce ratio est inscrit dans la loi.

### C. Le recrutement

Chaque ministère fédéral est responsable de la gestion de ses ressources humaines, en particulier de la sélection et du recrutement des personnels. Le recrutement d'un fonctionnaire (quel que soit son niveau hiérarchique) est entièrement conditionné à l'existence d'un poste vacant. Le parlement est en charge de contrôler les effectifs et les affectations en fonction du nombre de postes établis et des lois de finances.

La voie de recrutement ordinaire est le concours et ne souffre que de peu d'exceptions.

Les personnes sélectionnées, en particulier pour les postes de cadres supérieurs, doivent effectuer une période d'essai d'une durée moyenne de deux ans avant d'être recrutées définitivement, de devenir fonctionnaire et de bénéficier de la sécurité de l'emploi. Si la personne sélectionnée est jugée inapte (par exemple, si elle n'a pas su démontrer de compétences managériales au moment de sa prise de poste), elle n'est pas confirmée. Ce mécanisme permettrait de renforcer la mobilité, la motivation et l'esprit de compétition des membres de l'encadrement supérieur.

### D. La rémunération

#### a. Le salaire

Les fonctionnaires ne sont pas rémunérés pour leur travail individuel mais pour compenser le service rendu – autrement dit, pour leur engagement sur le long-terme et pour leur capacité à servir. La rémunération des fonctionnaires est régie par une loi spéciale (*das Bundesbesoldungsgesetz*). Le niveau de salaire de base d'un fonctionnaire dépend du grade et de l'échelon auxquels il appartient. Les grades des cadres supérieurs s'étendent de A 13 à A 16. L'avancement d'échelon en échelon dépend à la fois de l'expérience (au sein et à l'extérieur du secteur public) et de la performance et n'est pas automatique. Les grades des cadres dirigeants vont de B 1 à B 11 (secrétaire d'Etat) et ne sont pas subdivisés en échelons.

Le salaire brut mensuel des fonctionnaires (données de 2012) :

- de grade A 13 à A 16 va de 3 573EUR à 6 285EUR ;
- de grade B 1 à B 11 va de 5 642EUR à 11 823EUR.

## b. Indemnité familiale

L'indemnité familiale représente une partie de la rémunération de base. Son montant dépend de la situation familiale du fonctionnaire et du nombre d'enfants à sa charge.

## c. Prime et bonus

Les primes et boni représentent une rémunération supplémentaire, octroyés à titre exceptionnel. Autrement dit, les fonctionnaires ne doivent pas les considérer comme acquis. Ils récompensent *a posteriori* la performance des agents ayant dépassé leurs objectifs et sont censés accroître la motivation et la « compétitivité » de l'ensemble des agents.

Une part du budget fédéral annuel est prévue pour financer ces éléments de rémunération supplémentaire. Les agences sont légalement obligées d'utiliser la totalité de la somme qui leur est attribuée chaque année pour la rémunération liée à la performance des fonctionnaires.

Le bonus annuel ne doit pas dépasser le salaire mensuel de base (échelon 1) de l'agent. La prime mensuelle, versée pendant un maximum de douze mois, ne doit pas dépasser 7 % du salaire mensuel de base de l'agent. Par conséquent, le montant de cette rémunération dépend des résultats et du grade du fonctionnaire.

Au début des années 2000, en prévision de la forte augmentation du nombre de retraités d'ici 2030, il fut envisagé de réformer le système de rémunération et de l'axer davantage sur la performance. Ces considérations furent abandonnées en 2005 (élections fédérales).

## E. L'évaluation de la performance

Des critères communs de performance (activités mises en œuvre, ponctualité, qualité des résultats obtenus, amélioration des compétences etc.) sont définis dans une directive sur l'évaluation de la performance, afin de rendre la procédure la plus objective et pertinente possible.

Les fonctionnaires sont évalués tous les trois ans, sauf circonstances exceptionnelles, lors d'un entretien avec leur supérieur hiérarchique direct. Les résultats (compte-rendu écrit) constituent un outil majeur pour la gestion des ressources humaines, notamment la gestion des carrières des fonctionnaires, et dans une moindre mesure pour leur rémunération.

## F. La formation

La *Bundesakademie für Öffentliche Verwaltung (Baköv)* est l'institut interministériel de formation continue pour l'administration fédérale. Cet institut propose un programme de formation spécifique aux cadres supérieurs qui donne à ses participants la possibilité de développer leur leadership et leurs compétences managériales. Ce programme leur permet également d'exprimer leur potentiel d'évolution.

L'ensemble des programmes offert par la *Baköv* est « orienté vers la pratique » et « en adéquation avec l'évolution des besoins des citoyens et des politiques publiques ». La session de formation doit être l'occasion pour les participants d'échanger leurs idées et de partager leurs bonnes pratiques.

## G. La mobilité

### a. Le parcours professionnel

Dans la fonction publique fédérale, le fonctionnaire est affecté dans l'un des quatre groupes suivants : service ordinaire, service intermédiaire, service intermédiaire supérieur, service supérieur. L'appartenance au groupe dépend du grade d'entrée (au moment du recrutement) du fonctionnaire et détermine son parcours professionnel potentiel. Pour intégrer le groupe « service supérieur » (le plus élevé hiérarchiquement), l'agent doit détenir un diplôme de master ou équivalent, au minimum.

#### Chiffres clés

- La proportion de femmes chez les cadres du secteur public fédéral est de 20,2 % (2011) – en dessous de la moyenne de l'OCDE de 34,7 %.
- L'âge moyen de recrutement d'un cadre supérieur est compris entre 40 et 50 ans.
- Le service supérieur fédéral (A 13 à A 16 ; B) comprend 44 674 personnes (y compris les employés publics) pour un service public fédéral de 443 500 personnes.

### b. Les positions d'activité

A la demande de sa hiérarchie ou de sa propre initiative, le fonctionnaire peut être :

- de manière permanente ou temporaire, affecté à un autre poste au sein de son administration d'origine ;
- de manière temporaire, détaché au sein d'une autre administration sous l'autorité du même employeur ou d'un employeur différent (de l'administration fédérale à celle d'un l nder) ;
- de manière permanente, muté dans une autre administration, sous l'autorité du même employeur ou d'un employeur diff rent.



## BELGIQUE

### A. Introduction : La fonction publique

La fonction publique administrative fédérale belge comprend environ 78 000 personnes pour une population de 11,14 millions. Ces agents sont répartis au sein de différentes organisations : les services publics fédéraux (appelés « ministères » avant la réforme Copernic de 2000), les services publics de programmation, les établissements scientifiques, la plupart des organismes d'intérêt public fédéraux, et les instituts publics de sécurité sociale (IPSS).

L'administration fédérale est divisée en quatre niveaux, correspondant au niveau de diplôme exigé : A (licence, master) ; B (bachelier) ; C (enseignement secondaire supérieur) ; et D (enseignement secondaire inférieur ou aucun diplôme). Les emplois y sont soit statutaires (nomination fixe), soit contractuels (à durée déterminée ou indéterminée), soit à mandat (à durée définie, exclusivement pour l'encadrement supérieur).

Les personnes souhaitant postuler dans l'administration fédérale peuvent se référer à [la cartographie de fonctions](#)<sup>2</sup> pour rechercher le profil leur correspondant le mieux et calculer leur salaire potentiel.

Pour les carrières de niveaux B, C et D, les fonctions sont regroupées en familles de fonctions. Pour les carrières de niveau A, les fonctions sont réparties en filières de métiers et en classes de fonctions. Une classe est un groupement de fonctions comparables en termes de complexité, de compétences techniques et de responsabilités. Le niveau A comprend 5 classes numérotées de 1 (inférieure) à 5 (supérieure). Les statutaires de niveau A ont la possibilité d'évoluer grâce à leur ancienneté, aux formations certifiées et aux promotions. Les contractuels de niveau A n'ont pas cette possibilité.

Tous les fonctionnaires statutaires peuvent également être mutés dans un autre service public fédéral via le « marché interne » (aussi appelé « mobilité »).

### B. Définition de l'encadrement supérieur

L'encadrement supérieur de la fonction publique administrative fédérale belge correspond à « l'encadrement dirigeant » dans sa conception française et comprend :

- les fonctions de « management » des services publics fédéraux (SPF) et services publics de programmation (SPP) ;
- les fonctions d'encadrement créées pour assumer les tâches d'appui et assurer la mise en œuvre des lignes stratégiques (RH, budget, informatique et logistique, communication) ;
- les fonctions de direction dans les IPSS ;
- les fonctions à mandat au sein des établissements scientifiques fédéraux.

**Aucune de ces différentes fonctions n'est attribuée par contrat de travail. Elles sont conférées par un acte unilatéral de désignation.** Ces fonctions sont classées

<sup>2</sup> Une banque de données, comparable au RIME (répertoire interministériel des métiers de l'Etat), reprenant toutes les fonctions existantes au sein de l'administration fédérale.

hiérarchiquement au dessus des fonctions assumées par des fonctionnaires nommés à titre définitif.

Toute personne occupant une fonction de cadre supérieur dans l'administration fédérale belge (désignée ici comme mandataire) est en poste pour un mandat de 6 ans, renouvelable pour une durée identique. Au cours de la période des 6 ans, le mandataire est considéré comme un agent de l'Etat avec droits et obligations. Cependant, les conditions relatives au recrutement et à la sélection ; à la rémunération ; à l'évaluation ; au régime de pension ; et aux congés des mandataires, décrites dans la présente étude de cas, sont différentes de celles des autres agents.

Durant l'exercice de son mandat, le mandataire n'a pas le droit de faire partie d'un organe politique tel que : une cellule stratégique, un secrétariat de ministre, une cellule de coordination générale de la politique ou une cellule de politique générale.

Le régime des mandats n'ayant débuté qu'en 2002, il est difficile d'apprécier la durée moyenne d'un parcours professionnel d'un cadre supérieur de la fonction publique belge. Néanmoins, il y a lieu de constater que les renouvellements de mandats sont plus la règle que l'exception.

La présente étude de cas se concentrera sur l'analyse des fonctions dites de « management ».

Il existe 4 types de fonctions de management :

- la position la plus élevée est celle de « président du comité de direction » d'un SPF ou d'un SPP ;
- vient ensuite celle de « directeur général » qui supervise les travaux d'une direction générale, qui peut elle-même comprendre plusieurs directions ;
- puis vient celle de « directeur », responsable du bon fonctionnement de sa direction, de la réalisation des objectifs et du développement de son personnel : cette fonction est uniquement accessible aux membres de la fonction publique ;
- enfin vient celle de « directeur régional », responsable d'un service décentralisé : cette fonction n'existe qu'au sein du SPF Finances.

**La gestion « réelle et quotidienne » des mandataires est décentralisée au niveau de chaque administration qui emploie des mandataires.** Le SPF Personnel et Organisation (SPF P&O) assure l'élaboration, l'interprétation et les modifications de la réglementation en matière de « personnel » et d'organisation. Il doit également fournir conseils et avis relatifs à l'application des réglementations et des conditions de travail, aux mandataires qui en font la demande. Par ailleurs, trois collèges de mandataires regroupés par secteur (SPF / Organisme d'intérêt public / IPSS) sont en charge d'émettre des avis sur ces réglementations et sur d'autres sujets relatifs à la gestion des services publics.

### C. Le recrutement

#### a. Le profil de poste

En règle générale, les postes de mandataires requièrent des candidats qu'ils possèdent : des connaissances générales, une multidisciplinarité, une compréhension contextuelle, un sens du

*leadership*, des compétences en planification, coordination et gestion des ressources humaines, la capacité à mener à bien des changements, un sens de la réactivité etc.

Les mandataires doivent également faire preuve d'excellentes capacités de communication en particulier avec leurs subordonnés. Ils doivent échanger régulièrement avec eux, être attentifs à leur développement professionnel et être en mesure d'instaurer un véritable esprit d'équipe.

#### b. Les modalités de recrutement

Pour postuler à une fonction de management, le candidat doit être titulaire d'un master ou exercer un emploi du niveau master (A) au sein de l'administration fédérale et disposer d'une expérience de 6 ans en management (d'un service public ou d'une organisation du secteur privé) ou d'une expérience professionnelle dite « utile » de 10 ans, comme définie dans le règlement de sélection.

Les candidats sont issus soit de la fonction publique fédérale, soit d'un pouvoir public d'une entité fédérée (en ce cas, ils ne sont pas fonctionnaires), soit du secteur privé.

La procédure de sélection équivaut à un concours, organisé par le SELOR, le bureau de sélection de l'administration fédérale (également compétent pour tous les autres concours statutaires), et comporte généralement :

- un certain nombre de tests informatisés (3h) visant à évaluer les capacités en management et en organisation ainsi que la personnalité du candidat. Ces tests sont obligatoires mais non éliminatoires ;
- une étude de cas présentée à une commission de sélection - composée de : 1 spécialiste en management, 1 spécialiste en RH, 2 experts dans le domaine de la fonction et 2 mandataires du secteur public - lors d'un entretien visant à évaluer les compétences techniques pour la fonction de management concernée.

A la suite de cette procédure, les candidats sont classés en 4 catégories. La liste des candidats jugés « très aptes pour la fonction » ou « apte pour la fonction » (les deux premières catégories) est remise à l'autorité compétente (ministre, président, fonctionnaire dirigeant) qui est chargée de mettre en place un entretien complémentaire permettant de comparer ces différents candidats selon leurs compétences spécifiques, leurs aptitudes relationnelles et leurs capacités à diriger relativement à la description de la fonction et au profil de compétences. **Le choix final incombe à l'autorité compétente.**

**Au moment de son recrutement, le cadre supérieur doit rédiger un plan de management et un plan opérationnel qu'il transmet à son ministre ou au mandataire dont il relève.** Ces plans doivent tenir compte des déclarations gouvernementales et des grandes orientations définies par le ministre. Ils sont mis à jour annuellement d'un commun accord entre le titulaire et son supérieur hiérarchique.

#### c. Les offres d'emploi

Les offres d'emploi sont diffusées sur le site [SELOR](#) (le bureau de sélection de l'administration). Le site permet à ses utilisateurs de se créer un compte en ligne et de recevoir par courriel toutes les offres d'emploi ou seulement celles correspondant à leur profil et à leurs souhaits.

Les offres d'emploi pour les postes de « managers » (cf. exemple en annexe) détaillent le contenu de la fonction (raison d'être de la fonction, contexte de la fonction, finalités temporaires et permanentes); présentent l'employeur (rôle, envergure et taille de l'organisation, budget); définissent le profil du poste (compétences spécifiques à la fonction, compétences génériques en management et direction); informent des conditions de participation, de travail et d'affectation; et rappellent le déroulement de la procédure de sélection.

#### D. La rémunération

##### a. Le salaire

Chaque fonction est évaluée et pondérée sur la base de 13 paramètres dont : la complexité de la fonction, l'innovation et le *leadership*. A chacun de ces paramètres correspond un nombre de points. Le total des points associé à une fonction permet de la classer dans une des 7 bandes salariales que compte l'encadrement supérieur. La bande la plus basse donne droit à une rémunération annuelle brute de 83 594,86 EUR et la bande la plus élevée donne droit à une rémunération de 189 148,98 EUR. Ces montants n'évoluent pas en fonction de l'ancienneté dans le mandat. Leur évolution dépend de l'indexation générale des traitements : les salaires augmentent systématiquement de 2 % à chaque fois que l'indice-pivot (dérivé de l'indice des prix à la consommation) est franchi. Le salaire peut également évoluer au cours du mandat dans le cas précis où la réévaluation de la fonction résulterait de changements influençant l'un des 13 paramètres de pondération.

##### b. Les avantages financiers

Le mandataire perçoit un pécule de vacances annuel ainsi qu'une allocation de fin d'année (comprenant une partie fixe et une partie variable) et participe à un régime de pension complémentaire, financé par des cotisations « salariales » et patronales.

En outre, l'organisation à laquelle est rattaché le mandataire peut prévoir le remboursement forfaitaire de ses frais et la mise à disposition d'un véhicule de fonction pouvant être utilisé à des fins privées.

##### c. Les indemnités

Une indemnité de départ est versée au mandataire évalué négativement et qui ne bénéficie d'aucun autre revenu professionnel ou pension de retraite.

Une indemnité de réintégration est allouée au mandataire évalué positivement mais dont le mandat n'est pas renouvelé ou dont la fonction n'est plus déclarée « vacante ». Si le mandataire est un fonctionnaire (agent à titre définitif), son indemnité sera limitée à la différence entre le montant associé à la bande salariale de sa fonction de manager et le revenu professionnel perçu au moment de la réintégration dans sa fonction initiale.

#### E. L'évaluation de la performance

L'évaluation du mandataire a pour objectif premier non pas de sanctionner mais d'améliorer les performances de l'individu. Elle n'a pas d'impact direct sur la rémunération du mandataire et porte sur :

- la réalisation des objectifs définis dans le plan de management et le plan opérationnel (mentionnés dans la partie C.b.) ;
- la manière dont ces objectifs ont été atteints ;
- la contribution personnelle du mandataire à la réalisation de ces objectifs ;
- les efforts consentis en termes de développement de ses compétences.

Le mandataire est évalué trois fois au cours de son mandat : 2 ans après le début de son mandat ; 4 ans après le début de son mandat et 6 mois avant la fin de son mandat. Ce schéma est en cours de réforme en vue de rendre l'évaluation annuelle.

L'évaluation de tous les mandataires, à l'exception des présidents, est réalisée par leur supérieur hiérarchique direct (n+1), assisté du supérieur de leur supérieur hiérarchique direct (n+2) qui participe à l'évaluation en tant que garant de l'objectivité de la procédure. Pour les présidents de comité de direction, le ministre ou secrétaire d'Etat compétent est chargé d'effectuer l'évaluation et sera alors assisté d'un bureau externe, garant de l'objectivité (au même titre que le n+2 pour les autres mandataires).

20 jours avant la date d'entretien d'évaluation, le mandataire doit remettre son auto-évaluation à l'évaluateur. Le contenu de l'auto-évaluation n'a pas été formalisé : le mandataire est supposé avancer les faits et arguments nécessaires pour nourrir l'entretien d'évaluation en fonction des critères évoqués plus haut.

L'évaluateur examine ensuite l'auto-évaluation et la compare avec les constats qu'il a lui-même formulés. Il peut également recueillir des informations, faire valider certaines données et organiser des entretiens avec des témoins. Pour les présidents, le bureau externe doit rédiger un rapport sur la base de l'auto-évaluation de l'évalué et des contributions orales et écrites de toutes les personnes impliquées dans la procédure d'évaluation. Ce rapport, remis à l'évaluateur ainsi qu'à l'évalué pour qu'il puisse se préparer, vise à étayer et structurer l'entretien ainsi qu'à apporter des conseils sur l'optimisation du cycle de management.

A l'issue de l'entretien, l'évaluateur rédige un compte-rendu, en collaboration le cas échéant avec le deuxième évaluateur (n+2), et le communique à l'évalué. L'évalué peut demander la révision de son compte-rendu d'évaluation et introduire un recours auprès d'un comité ministériel restreint (pour les présidents) ou auprès d'un comité de recours (pour les autres mandataires).

L'évaluation finale fait l'objet d'une mention : « insuffisant », « satisfaisant » ou « très bon ». Les évaluations intermédiaires (après 2 et 4 ans de mandat) donnent lieu soit à aucune mention, soit à la mention « insuffisant ».

Le mandat du mandataire est renouvelé automatiquement à condition que le ministre ait déclaré la fonction vacante ; que le mandataire concerné se soit porté candidat ; et que ce dernier ait reçu la mention « très bien » lors de son évaluation finale.

Lorsqu'il a obtenu la mention « satisfaisant », le mandataire peut recevoir un nouveau mandat pour la même fonction s'il se porte candidat pour cette fonction ; qu'il participe à la procédure de sélection pour cette fonction (en tant que candidat) ; qu'il en est le lauréat ; et qu'il est nommé par le ministre.

Lorsque le mandataire a reçu la mention « insuffisant » (pour une évaluation intermédiaire ou finale), l'administration met fin à son mandat et lui verse une indemnité de départ.

## F. La formation

L'organisme en charge d'assurer la formation continue des agents fédéraux est l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (IFA) qui dépend du SPF P&O. L'IFA délivre différents types de formation : formation standard divisée en neuf domaines d'expertise (langue et expression écrite, GRH, développement durable, etc.) ; formation certifiée (aujourd'hui suspendue, un « nouveau système de carrière » étant en cours d'élaboration) ; trajet<sup>3</sup> d'intégration pour les nouvelles recrues (6 jours au cours de la première année de service, non obligatoire) ; trajet de développement pour les dirigeants.

Il n'existe pas de trajets de formation exclusivement réservés aux mandataires. Les trajets offerts par l'IFA dans le cadre du développement du *leadership* stratégique, tels que *Vitruvius* (cf. encadré) et *In Vivo* s'adressent aux mandataires mais également aux membres de l'encadrement intermédiaire (A2-A3-A4). En revanche, les trajets pour les dirigeants opérationnels et tactiques ne visent pas les mandataires mais permettent de détecter les hauts potentiels.

### Le programme *Vitruvius*

Via le programme de développement *Vitruvius*, le SPF P&O souhaite diffuser à l'ensemble de l'administration fédérale au travers de ses managers un nouveau style de *leadership* qui met « l'être humain au centre de l'organisation ».

Dans ce programme, chacun est porteur et co-concepteur du processus d'apprentissage : le programme du cycle est constitué par les participants eux-mêmes en fonction de leur propre réflexion et dans un souci d'équilibre entre l'apprentissage en groupe et le trajet de développement de chacun.

En outre, le caractère interdépartemental de ce programme vise à contribuer, notamment grâce aux participants des cycles successifs, à la création et au renforcement d'un réseau fédéral actif dans le développement du *leadership*.

Les candidats potentiels au programme *Vitruvius* sont présélectionnés par la direction générale de chaque organisation en fonction des besoins de l'organisation et du rôle que pourra tenir le candidat en matière de développement du *leadership* au sein de l'organisation.

Le nombre total de participants est limité à 60 personnes par cycle. Les 60 personnes sont divisées en 4 groupes. Un cycle représente, pour le participant, un investissement de 40 jours dont 23 jours de « contact » entre participants et « facilitateurs » d'apprentissage répartis sur une période de 8 mois – le reste du temps étant dédié au travail personnel (préparation, *peer coaching*, « intervision<sup>4</sup> », etc.).

<sup>3</sup> Parcours ou programme spécifique

<sup>4</sup> Dispositif particulier de rencontres entre pairs, des professionnels et praticiens d'un secteur particulier afin qu'ils échangent leurs expériences, qu'ils réfléchissent collectivement sur leurs conduites professionnelles, au travers d'une mise en commun de la pratique d'un des membres du groupe, voire de ses difficultés à faire face à des situations complexes ou à des résultats insatisfaisants dans l'accomplissement de ses missions.

Le cycle est divisé en 5 modules :

L'*intake* (1 jour) : entretien exploratoire dont le but est de vérifier que le programme correspond bien aux besoins du candidat et que leurs motivations sont suffisantes pour suivre un tel programme.

A la découverte de soi (7 jours) :

- séminaire résidentiel de *teambuilding* de 4 jours durant lequel les participants apprennent à se connaître et réfléchissent sur eux-mêmes ;
- suivi de 6 demi-journées durant lesquelles les candidats sont encouragés à « entraîner leur attention » et à débrancher le « pilote automatique ».

Diriger et relier (8 jours) :

- 1 journée de planification au cours de laquelle le groupe définit et sélectionne les thèmes de *leadership* à approfondir, sur la base des questions personnelles que les membres du groupe se seront posées durant le séminaire. Les binômes qui se coacheront mutuellement tout au long du programme (afin de faciliter l'intégration des acquis dans l'activité professionnelle quotidienne) sont également formés lors de cette journée ;
- approfondissement des thèmes choisis pendant 4 jours : des trinômes sont constitués autour de chaque thème, leur objectif étant d'élaborer une session d'apprentissage sur ce thème (fondée sur leurs expériences et approche du thème donné) pour l'ensemble du groupe ;
- études de cas et réflexions sur les paradoxes du *leadership* (3 jours) tels que « guider librement », « l'unité dans la diversité », « l'ambition modeste » : comment signaler ces tensions de manière proactive ou préventive et maintenir un équilibre de travail et une efficacité ?

Le rôle du leader dans le développement de l'organisation (5 jours) : ce module permet aux participants d'apprendre à relier le *leadership* aux thèmes du développement de l'organisation (conduite du changement et gestion de la résistance, organisation apprenante, changement de culture).

Intégration personnelle (2 jours) : retraite *extra muros* durant laquelle les participants sont invités à réaliser un « bilan de clôture qualitatif individuel » tenant compte des objectifs fixés et du trajet de suivi à mettre en place dans un futur proche.

## G. Les parcours professionnels et la mobilité

Comme mentionné précédemment, il n'existe pas de parcours-type dans l'encadrement supérieur de la fonction publique administrative fédérale. La fonction publique belge peut être considérée comme une fonction publique de carrière dont les mandataires sont « exclus ». Autrement dit, les mandataires sont recrutés pour un poste précis, qui a fait l'objet d'une offre d'emploi et d'une procédure de recrutement donnée, et pour une durée déterminée bien que renouvelable. A l'issue de leur mandat, les mandataires peuvent retourner soit dans la fonction publique fédérale s'ils sont fonctionnaires d'origine, soit dans le secteur public ou privé. Par ailleurs, une partie non négligeable des mandataires renoncent à leur mandat avant le terme de celui-ci.

Il n'existe pas de régime juridique encadrant la mobilité entre les secteurs public et privé. Et il n'existe pas non plus de réglementation permettant une mobilité inter-fonction publique pour les mandataires.

Un seul « grand corps » a été créé au sein de l'encadrement supérieur de la fonction publique fédérale : le corps des inspecteurs des finances. Ce corps présente la particularité d'être interfédéral et d'être géré par un comité « interministériel ».

#### Chiffres clés

- En 2013, l'encadrement supérieur de la fonction publique administrative fédérale est représenté par 179 mandataires
- Dont 36 mandataires féminins, soit 20 %
- En moyenne, l'âge de recrutement des mandataires est de 45 ans
- La limite d'âge pour les mandataires est de 65 ans. Un projet de réglementation, pour permettre aux mandataires ayant atteint cette limite de solliciter une prolongation jusqu'au terme du mandat en cours, est en cours d'élaboration



## ETATS-UNIS

### A. Introduction : La fonction publique aux Etats-Unis

La fonction publique fédérale des Etats-Unis comprend environ 2,1 millions de personnes pour une population de 314 millions. Le système de fonction publique inclut une grande partie des emplois des trois « branches » du gouvernement : exécutive, législative et judiciaire. L'emploi y est soit permanent, soit à durée déterminée (entre un an et 4 ans), soit temporaire (moins d'un an). Il existe trois types de services au sein du système de fonction publique - *Competitive*, *Excepted* et *Senior Executive* - qui diffèrent principalement par leurs conditions de recrutement et le niveau de protection de leurs emplois. Le principe selon lequel le Président élu nomme les membres de son administration (*spoils system* ou « système des dépouilles », apparu aux Etats-Unis lors des élections de 1828) ne concerne qu'un nombre très limité de postes (directeur général d'agence ou de département).

#### Le « Competitive Service »

La majorité des fonctionnaires étasuniens appartiennent à ce service. La voie ordinaire de recrutement est le concours<sup>5</sup>. Si les candidats réussissent le concours et sont affectés à un poste, ils se voient octroyer un statut « conditionnel » de fonctionnaire. Ils doivent servir leur gouvernement pendant une période de trois ans (une forme de période probatoire) avant d'obtenir un statut officiel qui leur accorde un haut niveau de protection en cas de réduction des effectifs. La plupart des agents appartenant à ce service sont rémunérés selon une même échelle (« General Schedule ») dont les grades (GS) s'étendent de 1 à 15.

#### L' « Excepted Service »

Certaines agences ont le droit de mettre en place leur propre système de recrutement avec leurs propres critères de sélection. Ces agences sont celles dont les fonctions sont liées à la sécurité du territoire et aux renseignements (CIA, Agence de la sécurité nationale, FBI etc.). Les agents appartenant à l' « Excepted Service » ont la particularité d'avoir peu de moyens de recours en cas de mesure disciplinaire prise à leur encontre ou de licenciement.

### B. Définition de l'encadrement supérieur

Les postes d'encadrement supérieur de la fonction publique étasunienne sont regroupés dans le « Senior Executive Service » (SES) dont **la gestion est centralisée au niveau du bureau fédéral de gestion du personnel (OPM).**

Les membres du SES font le lien entre les agents directement nommés par le Président (et confirmés par le Sénat) et le reste de la fonction publique étasunienne au sens large. Ces membres ont vocation à occuper des postes, à caractère décisionnel, d'encadrement et de supervision (*Civil Service Reform Act*, 1978) et sont présents dans plus de 75 agences fédérales.

<sup>5</sup> Il existe des programmes d'alternance et de formation (offerts par les agences fédérales) destinés à faciliter l'accès à la fonction publique aux étudiants et jeunes diplômés. Certaines universités (Harvard, American University) proposent également des programmes de master en politique publique, en administration publique qui préparent les étudiants aux concours d'entrée. En revanche, il n'existe pas d'Ecole de service public à proprement parler.

Sont exclus du SES les postes nécessitant l'approbation du Président et du Sénat ; les postes des branches législative et judiciaire ; les postes relevant des agences de renseignement, des agences chargées de faire appliquer la loi ; du service des affaires étrangères et d'autres agences exclues par le Statut ou sur ordre du Président.

Un membre du SES peut être sélectionné :

1. Pour un poste réservé aux « career appointees ». A l'issue d'une longue procédure de recrutement fondée sur les compétences et le mérite (*cf.* encadré n°1). En particulier, **ses qualifications doivent être officiellement approuvées par l'OPM**. Il devient ainsi un fonctionnaire « de carrière » et ne peut être exclu du SES que sous certaines conditions (Titre 5 du code de la fonction publique étasunienne) ;
2. Pour un poste non-exclusivement réservé aux « career appointees ». Son affectation doit être confirmée par l'OPM. L'OPM doit également être informé lorsque celui quitte définitivement son poste. Au sein du gouvernement fédéral, seuls 10 % des postes sont pourvus par des « non-career appointees » ;
3. Pour une période maximum de trois ans, non renouvelable, pour un poste non-exclusivement réservé aux « career appointees », et pour la conduite d'un projet précis limité dans le temps ;
4. Pour une période maximum de 18 mois, non renouvelable, pour un poste non-exclusivement réservé aux « career appointees » et pour répondre à un véritable besoin, urgent et non-anticipé.

### C. Le recrutement

#### a. Les 5 compétences essentielles des cadres supérieurs (ECQ)

Ces compétences sont interdépendantes et indispensables pour qui souhaiterait postuler à un poste de « Senior Executive Servant » :

1. **Moteur du changement** : capacité à définir une stratégie et à mettre en place, dans un environnement en perpétuelle évolution, à l'intérieur et en dehors de l'organisation, une démarche de changement (créativité et innovation, conscience de son environnement, flexibilité, détermination, réflexion stratégique et vision politique) ;
2. **Leadership** (« leading people ») : gérer les conflits, tirer profit de la diversité, encourager le développement des capacités de ses employés, motiver et créer un esprit d'équipe ;
3. **Capacité à atteindre des objectifs et obtenir des résultats** : au service des besoins des clients, sachant prendre des décisions et des initiatives fortes et sachant résoudre les problèmes de manière efficace et rapide ;
4. **Capacité à gérer stratégiquement les données**, les informations ainsi que les ressources humaines et financières ;
5. **Capacité à construire des partenariats et des collaborations** avec les autres agences, l'Etat fédéral, les pouvoirs locaux, les organisations des secteurs privé et non-gouvernemental, les gouvernements étrangers et les organisations internationales pour atteindre des objectifs communs (intuition et sens politiques, capacité d'influence et de négociation, capacité à maintenir une relation de partenariat).

## b. Les modalités de recrutement

Il n'y a pas de limite réglementaire au nombre total de postes dans le SES. Tous les deux ans, les directeurs d'agence se voient allouer un certain nombre de postes de « Senior Executive Servant » par l'OPM. C'est à eux de décider de la nature des postes, sans qu'ils aient à en référer à l'OPM. Il existe plusieurs voies possibles de recrutement :

1. Publier un avis de poste vacant (obligation) pendant au moins 14 jours sur le site USAJOBS. Le poste doit être ouvert au minimum à tous les employés fédéraux. En ce cas, les agences doivent suivre la procédure normale de recrutement et de sélection ;
2. Réintégrer un ancien membre du SES : la personne nommée doit avoir préalablement servi dans le SES et achevé avec succès une « période d'essai » (ou en être exemptée officiellement). La réintégration peut être réalisée d'office ou être le fruit d'une procédure de recrutement compétitive ;
3. Réaffecter un membre du SES : les membres du SES peuvent être réaffectés au sein même de leur agence à n'importe quel autre poste de « Senior Executive Servant » pour lequel ils sont qualifiés ;
4. Transférer un membre du SES d'une agence à une autre avec le consentement du membre et des agences et si la personne transférée détient les compétences exigées pour le nouveau poste ;
5. Recruter directement (sans autre forme de compétition) un membre qui a achevé « le programme de développement des compétences SES » (SESCDP, cf. encadré n°2) lancé par l'agence et dont les compétences ont été certifiées par l'OPM ;
6. Recruter un candidat non-membre du SES pour un poste destiné non-exclusivement aux « Senior Executive Servants » (« noncareer appointments »). Ce recrutement nécessite l'approbation de l'OPM. L'individu devra servir « au bon vouloir » de l'agence qui recrute.

### Encadré n°1

#### Le recrutement au mérite : intégrer le SES

- L'agence choisit une méthode de sélection
- L'agence publie l'avis de vacance de poste – ouvert soit uniquement aux employés fédéraux soit à tout le monde
- Les candidats soumettent leur candidature à l'agence
- Un comité est chargé de revoir et classer les candidatures
- Le conseil exécutif recommande les candidats les plus qualifiés au comité de sélection
- L'autorité en charge de l'affectation désigne le candidat dont les compétences correspondent le mieux au poste
- La candidature choisie est soumise à l'approbation de l'OPM qui certifie les compétences du candidat
- L'agence nomme officiellement le candidat au poste de « Senior Executive Servant »

**Remarque :** Le candidat intègre et démarre officiellement sa carrière au sein du SES à l'issue d'une période d'essai d'un an - période durant laquelle ses supérieurs, après complète considération, peuvent juger le candidat inapte.

#### c. Les offres d'emploi

Les offres d'emploi sont recensées sur le site USAJOBS dans la catégorie « Senior Executive Service ». Pour chaque offre sont précisés le département, l'agence, le salaire, le grade, la localisation géographique correspondant etc. Sur toutes les fiches de poste (*cf.* annexe), il est indiqué que **le candidat devra prouver ou démontrer qu'il possède bien les 5 ECQ** (soit parce qu'il est déjà membre du SES, soit parce qu'il a accompli le SESCO, soit en rédigeant une note expliquant précisément en quoi son expérience professionnelle lui a permis de les acquérir) sans quoi sa candidature ne sera pas prise en compte.

#### D. La rémunération

Généralement la rémunération d'un cadre supérieur comprend salaire, bonus et indemnités auxquels s'ajoutent, le cas échéant, un ensemble d'avantages financiers et autres formes de « reconnaissance ».

##### a. Le salaire

Le niveau minimum de salaire d'un cadre du SES correspond à 120 % du niveau de salaire d'un cadre de grade 15 (GS-15) et d'échelon 1. Le niveau maximum de salaire d'un cadre du SES est égale à celui d'un cadre de niveau III (Executive Schedule<sup>6</sup>). **Depuis 2010, les ajustements ou augmentations salariaux sont gelés pour la plupart des membres du SES.** En 2013, le salaire brut minimum pour un membre du SES demeure à 119 554 USD<sup>7</sup> (salaire annuel) et le salaire maximum entre 165 300 et 179 700 USD.

##### b. Bonus

Un bonus ne peut être attribué qu'à un cadre supérieur de carrière (« career executive ») et vise à récompenser la performance – évaluée sur la base du service accompli l'année précédente. Le montant du bonus doit représenter entre 5 et 20 % du salaire de base (*cf.* ci-dessus). En général, le montant total des *boni* est limité à 10 % du montant total des salaires versés aux membres du SES (« career appointees ») d'une même agence.

##### c. Récompense présidentielle

Chaque année, le Président reconnaît et récompense un petit nombre de membres du SES. Ces membres sont jugés sur l'excellence de leurs qualités de professionnel, de leader, ou de scientifique. Ces membres sont présélectionnés par les directeurs d'agence, évalués par un comité comprenant notamment des citoyens du secteur privé, et approuvés par le Président. Les « lauréats » reçoivent une prime représentant 20 et 35 % de leur salaire annuel de base ainsi qu'un certificat signé par le Président.

<sup>6</sup> L'« executive schedule » concerne les agents les plus haut-gradés de l'administration des Etats-Unis (branche exécutive) et comprend 5 niveaux de rémunération (V est le plus faible, I le plus élevé)

<sup>7</sup> EUR/USD = 1,38 (déc. 2013)

#### d. Autre forme d'avantage

Les directeurs d'agence peuvent accorder à un cadre supérieur un congé sabbatique, de 11 mois maximum, tous les 10 ans minimum, pour étude ou expérience professionnelle non rémunérée, contribuant au développement des capacités de ce cadre. Ce dernier conserve salaire et avantages financiers et peut également obtenir des *per diem* pour couvrir ses frais de voyage. Pour être éligible, le cadre doit avoir 7 ans d'expérience dans un service exécutif dont deux dans le SES, ne doit pas être éligible à la retraite, et doit accepter de servir son gouvernement pendant au moins deux ans, après son retour de congé.

#### E. L'évaluation de la performance

Les agences développent leur propre système de gestion de la performance soumis à la régulation et l'approbation de l'OPM. Ces systèmes sont fondés sur les principes suivants : on attend des cadres supérieurs du SES, l'excellence ; ceux-ci doivent remplir les objectifs fixés ; leur performance doit être évaluée de manière équitable (en faisant intervenir d'autres employés, des clients etc.) ; les niveaux de salaire, de bonus, les rétentions et retraits, la promotion doivent refléter la qualité des résultats obtenus. Le système doit comprendre cinq niveaux de « notation » : exceptionnel, plus que satisfaisant, pleinement satisfaisant, minimalement satisfaisant, non-satisfaisant (*cf.* annexe).

Les cadres supérieurs sont évalués annuellement par l'autorité compétente. Le cadre est évalué en fonction de son plan individuel de performance indiquant les tâches que le cadre doit accomplir durant une période donnée (la période qui sera évaluée), les objectifs à atteindre et les éléments dits critiques (les composantes du travail du cadre les plus importantes à satisfaire).

Les résultats de l'évaluation déterminent, en partie, le niveau d'ajustement du salaire et l'octroi de bonus, les besoins en formation et autres décisions en matière de GRH concernant le cadre évalué. En cas d'évaluation de faible qualité, l'agence devra réassigner ou transférer le cadre. En cas d'évaluation médiocre, l'agence devra demander l'exclusion de l'agent du SES.

Avant une mobilité ou un transfert, le cadre est évalué systématiquement. Son évaluation retranscrite est ensuite transmise à l'agence que le cadre intègre.

#### F. La formation

La formation est une compétence déléguée aux agences. Elles sont supposées développer des programmes de formation continue pour leurs employés.

A chaque membre du SES est associé un plan de développement professionnel (EDP, *cf.* annexe). L'agence est responsable de la mise à jour annuelle des EDP de ses cadres supérieurs. L'objectif de ce plan est d'accompagner le développement, à court-terme et à long-terme, des compétences du cadre. Les activités détaillées dans ce plan (suivre un cours, lire des manuels, réaliser une mission courte dans un autre service ou dans une autre agence (« rotational assignment »), travailler avec un coach, regarder des *webinaires* ou écouter des *pod casts*) visent à élargir les perspectives professionnelles et approfondir les connaissances relatives aux missions de l'agence et dans une plus large mesure du gouvernement fédéral du cadre supérieur.

Les coûts afférents et le temps dédié à la réalisation de l'EDP dépendent du budget de l'agence et sont soumis à l'approbation de son directeur (ou d'un comité désigné). Les cadres doivent s'assurer que leur plan correspond aux besoins et à la stratégie de leur agence et que les activités qui y sont mentionnées sont faisables et réalistes.

#### Encadré n° 2

**Le programme de développement des compétences SES** (SESCDP, *cf.* exemple en annexe) est un programme, d'une durée de 18 à 24 mois, destiné à développer, chez les candidats, les qualités professionnelles et compétences nécessaires pour devenir un « Senior Executive Servant ». Le programme est ouvert aux candidats, à fort potentiel, de grade 14 ou 15 ou aux employés du secteur privé de niveau de responsabilité équivalent.

Chaque agence conçoit son propre SESCO, au moment où elle le souhaite, et décide du nombre de candidats sélectionnés pour le programme en fonction de ses besoins en recrutement. Le contenu du programme défini par l'agence doit être approuvé par l'OPM. Ce contenu doit comprendre obligatoirement un « plan de développement individuel » ; au moins 80 heures de formation visant à développer pour chaque candidat les 5 ECQ ; 4 mois de missions (équivalent d'un stage) en dehors du poste d'origine du candidat ; un tuteur (appartenant au SES). En outre le programme offre aux candidats des activités de formation spécifiques au champ de compétences de l'agence (par exemple, pour l'agence spatiale : « comprendre le rôle de la NASA au sein du gouvernement fédéral »).

Remarque : La participation à ce programme n'est pas indispensable pour devenir un « Senior Executive Servant ». De même, il n'est pas garanti qu'un candidat qui aurait accompli ce programme de formation obtienne un poste de « Senior Executive Servant ».

### G. La mobilité

A l'origine du concept de SES était la création d'un vivier de dirigeants parfaitement mobiles et interchangeable pour la fonction publique étasunienne. Afin de renforcer ce principe, les agences ont été autorisées à établir des contrats (ou accords) avec chaque nouvelle recrue SES engageant le contractant à continuer de développer ses compétences et à se construire un parcours professionnel varié. Les agences ont également la possibilité, pour les postes de « Senior Executive Servant » les plus élevés, d'exiger des candidats une expérience professionnelle dans plusieurs agences fédérales.

Compte tenu du faible niveau de développement des carrières des « Senior Executive Servants » et de la mobilité très limitée constatés, l'OPM encourage les agences à mettre en place et à assurer des programmes de formation continue ou tout au long de vie et à inciter leurs agents à les suivre. Cette politique se fonde sur 4 piliers : promouvoir la formation continue ; promouvoir les perspectives professionnelles offertes par la fonction publique fédérale sur la base d'une culture de performance et de résultats durables ; accroître la coopération entre les départements et les agences ; optimiser le niveau d'expertise du « leadership ».

Idéalement, les membres du SES devraient faire une mobilité tous les 3 ou 5 ans, au minimum, afin de ne pas s'enfermer dans une seule vision et de ne pas limiter leurs connaissances à l'activité d'une seule agence ou département gouvernemental.

Des emplois « transversaux » (qui font le lien entre plusieurs agences ou dont les missions concernent ou incluent plusieurs agences) sont régulièrement ouverts ou créés et permettent aux membres du SES de développer une large culture et expérience intergouvernementales. En outre, les « Senior Executive Servants » sont encouragés à échanger informations, idées et bonnes pratiques entre eux.

#### Chiffres clés

- En 2012, le SES représente 0,4 % des 2,1 millions d'agents.
- En moyenne, l'âge d'entrée dans le SES est de 50 ans (50 ans pour les hommes et 49 pour les femmes).
- La durée moyenne d'une carrière au sein du SES est de 6 ans.
- A la fin de l'année 2012, 8,3 % des membres du SES ont pris leur retraite.
- En 2012, 33,46 % de femmes ont été recrutées au sein du SES.
- En 2012, 8 % de personnes handicapées (tous types de handicap confondus) ont été recrutés au sein du SES.
- En 2012, 1,5 % des 7 199 membres du SES ont un contrat à durée déterminée.
- En 2012, 7,5 % des 7 199 membres du SES proviennent des secteurs privé et non-lucratif.
- En 2012, près de 30 % des recrutements ont consisté en un transfert.
- Les agences comprenant le plus grand nombre de membres du SES sont les départements de la Défense et de la Justice.

## H. Les enjeux

### a. Les difficultés rencontrées

Le gouvernement est confronté au vieillissement de sa force de travail, en particulier de ses cadres supérieurs dont l'âge moyen est de 50 ans. Chaque année, environ 8 % des membres du SES quittent le service et partent à la retraite.

En outre, les agences fédérales ne parviennent pas à identifier correctement les hauts potentiels et futurs « Senior Executive Servants ». Les programmes de formation de type SESCDP mis en place par les agences, et non par l'OPM, sont considérés comme une bonne initiative qui manque néanmoins de cohérence (entre les programmes) et d'efficacité dans sa réalisation. En effet, le taux effectif de recrutement à l'issue des programmes est faible : seuls 11 % des nouveaux recrutés dans le SES en 2012 ont achevé un SESCDP la même année.

Ces données s'expliquent par :

- une gestion prévisionnelle des emplois insuffisante,
- une mauvaise coordination entre les gestionnaires RH et la direction de l'agence,
- la difficulté pour les agences d'évaluer le retour sur investissement (ROI) de ces programmes et par conséquent de les améliorer.

Par ailleurs, les agences ont tendance à recruter des « Senior Executive Servants » au sein de la fonction publique voire de leur agence, privilégiant ainsi, dans leur mode de recrutement, la connaissance de l'environnement aux compétences en management. Les fiches de postes sont rédigées de façon à ce que les personnes ayant une expérience professionnelle dans l'administration publique les comprennent plus facilement que les autres.

- b. La création d'un vivier de talents – sur une proposition du « Partnership Public Service<sup>8</sup> » en collaboration avec McKinsey&Company (juillet 2013)

Selon le « Partnership Public Service », la création d'un vivier inter-agence de hauts potentiels permettrait au gouvernement de diversifier son recrutement et de combler une partie des besoins en « Senior Executive Servants » des agences. La construction de ce vivier reposerait sur 4 phases :

1. Déterminer les besoins en leadership de l'administration ;
2. Constituer le vivier de futurs cadres supérieurs aux compétences et qualifications requises bien identifiées : la création du vivier implique la mise en œuvre de programmes de formation (tels que le SESCO), des expériences de terrain et la possibilité pour ses membres d'apprendre auprès de coaches, tuteurs et pairs. Le vivier doit pouvoir comprendre des personnes issues des secteurs privé et non-lucratif ;
3. Simplifier les modalités de recrutement afin de rendre le vivier attractif ;
4. Evaluer, auprès des membres du vivier effectivement recrutés dans le SES, le ROI et l'efficacité de leur programme de formation et améliorer la qualité générale des programmes en fonction des résultats de l'évaluation.

---

<sup>8</sup> Le « Partnership for Public Service » (organisation non-lucrative) est un cabinet de recherche pour l'amélioration et le renforcement de la fonction publique étasunienne



## QUÉBEC

### A. Introduction : la fonction publique

La fonction publique québécoise comprend environ 68 000 ETC (équivalent temps complet)<sup>9</sup> pour 91 000 employés, réguliers et occasionnels et pour une population de 8,1 millions. Un emploi occasionnel est un emploi dont la durée est limitée au moment de l'embauche. Au contraire, un emploi régulier est un emploi permanent obtenu à l'issue d'un stage probatoire obligatoire dont la durée est variable. Les 68 000 ETC sont répartis dans une vingtaine de ministères et environ 70 organismes des différentes régions de la province de Québec.

Le processus normal de recrutement, pour les emplois réguliers comme pour les emplois occasionnels, est le concours (séance d'examen). Afin d'assurer l'égalité d'accès aux emplois, la fonction publique québécoise procède par « appel de candidatures » (un appel à candidature équivaut à une offre d'emploi), publié par le centre de services partagés du Québec, invitant les personnes candidates potentielles à se présenter à **un concours de recrutement pour un emploi donné** (régulier ou occasionnel). Il peut être décidé que le recrutement soit suspendu pour une période donnée. Par exemple, il l'a été de janvier à avril 2013, dans un contexte de recherche d'équilibre budgétaire.

Un système particulier de « réserve » a également été mis en place. En fonction des profils recherchés, les personnes candidates qui répondent aux conditions d'admission et qui réussissent l'évaluation sont intégrées à la réserve. Si, par la suite, la réserve donne lieu à l'ouverture d'un concours, seuls les membres de cette réserve ont le droit de s'y inscrire.

Les fonctionnaires ont pour vocation de travailler dans tous les ministères et organismes de la province. Des dispositifs de formation sont mis en place afin de leur permettre d'améliorer et de diversifier leurs compétences. Les fonctionnaires ont également la possibilité de passer des « concours promotionnels » pour la progression de leur carrière.

L'âge moyen de l'effectif régulier en 2011 était de 47,2 ans, en baisse par rapport à 2008 (47,9).

### B. L'encadrement supérieur

L'encadrement supérieur comprend tous les emplois supérieurs à temps plein et à temps partiel de la province de Québec.

**La gestion de tous les titulaires<sup>10</sup> d'un emploi supérieur est centralisée au niveau du Secrétariat aux emplois supérieurs (SES) du ministère du Conseil exécutif** - ce ministère appuie le premier ministre et le Conseil des ministres dans leur rôle de direction de l'État. Outre les titulaires d'un emploi supérieur à temps plein en situation de gestion, il y a environ 350 titulaires d'un emploi supérieur à temps plein qui occupent des fonctions juridictionnelles et environ 1725 titulaires d'un emploi supérieur à temps partiel dont une moitié siège à un conseil d'administration et l'autre œuvre au sein de comités consultatifs, conseils, commissions, offices, régies ou tribunaux administratifs.

<sup>9</sup> L'effectif de la fonction publique est composé de personnes, et le nombre d'ETC constitue la mesure du volume de rémunération de ce même effectif.

<sup>10</sup> Qui exercent une fonction en titre pour laquelle ils ont été personnellement nommés

La « haute direction » comprend tous les titulaires d'un emploi supérieur à temps plein en situation de gestion (355 personnes au 31 mars 2013), assujettis ou non à la Loi sur la fonction publique, et faisant partie des ministères et organismes du gouvernement du Québec. Ces personnes sont nommées par le gouvernement. Elles occupent des postes de sous-ministres, sous-ministres adjoints ou associés, dirigeants d'organismes gouvernementaux (présidents, vice-présidents), délégués généraux, délégués<sup>11</sup> et chefs de poste.

La présente étude de cas portera essentiellement sur les titulaires en situation de gestion à temps plein.

Les postes de sous-ministres et de sous-ministres adjoints ou associés sont, en règle générale, occupés par des fonctionnaires classés « administrateur d'État ». **Les administrateurs d'État sont donc les fonctionnaires occupant les plus hauts postes.** Les membres de ce « corps d'emploi » sont répartis entre deux classes : la classe I (la plus haute) pour les sous-ministres et la classe II pour les sous-ministres adjoints ou associés. Le gouvernement peut également recruter à ces postes des non-fonctionnaires, à condition qu'ils soient « titulaires à contrat » pour une durée déterminée.

Pour les postes au sein des organismes gouvernementaux (écoles nationales, conseil de gestion de l'assurance parentale, commission de la santé et de la sécurité du travail, centre de services partagés, régie de l'assurance maladie etc.), les titulaires sont systématiquement engagés « à contrat » pour une durée maximale de 5 ans, renouvelable. Si le titulaire est un fonctionnaire, il est alors placé « en congé sans traitement de son poste antérieur » jusqu'à l'expiration de son mandat.

À l'issue du mandat, la personne nommée peut :

- être reconduite à son poste;
- être nommée à un autre emploi supérieur;
- retourner dans la fonction publique si elle est fonctionnaire ou à l'extérieur du gouvernement si elle est contractuelle.

Les délégués généraux et les délégués sont quant à eux engagés « à contrat », mais le sont pour une durée indéterminée tout en pouvant être rappelés en administration « centrale » à tout moment.

### C. Le recrutement

#### a. Le profil de compétences (cf. annexe, en cours de révision)

Le profil de compétences des titulaires d'un emploi supérieur en situation de gestion au Québec, élaboré en 2006, s'articule autour de cinq compétences :

- Exercer un leadership stratégique : capacité de dégager, à partir d'une lecture de l'environnement externe et interne, une vision du devenir de l'organisation pour accroître sa performance, tout en étant conforme aux valeurs de l'administration publique ;
- Mobiliser les personnes : capacité de convaincre et rallier les personnes autour d'une vision et de valeurs communes, en créant une dynamique de travail harmonieuse dans

<sup>11</sup> Une délégation générale est un bureau à l'international de la province de Québec (Paris, Bruxelles, etc.)

laquelle la contribution de chacun est reconnue, tout en assurant le développement et la pérennité de l'expertise ;

- Atteindre les résultats : capacité de s'engager personnellement à la réalisation des objectifs de l'organisation en prenant des décisions réfléchies, en mettant à contribution les ressources de l'organisation et en mesurant les résultats notamment pour être en mesure d'en rendre compte ;
- Constituer des alliances et réseaux : capacité de décoder son environnement externe et interne, d'y détecter des possibilités d'association, puis de créer et gérer des liens de concertation permettant d'améliorer la performance de l'organisation ;
- Gérer dans un contexte politico-administratif : capacité de conseiller le gouvernement en lui apportant l'éclairage nécessaire pour prendre les meilleures décisions possibles ainsi que d'utiliser son organisation pour mettre en œuvre les orientations gouvernementales.

En outre, ce profil se réfère à cinq qualités personnelles, soit : l'esprit d'équipe, la fiabilité, la flexibilité, le sens de l'éthique, et la tolérance au stress.

**Les titulaires d'un emploi supérieur en situation de gestion sont choisis, formés et évalués à partir de ce profil des compétences.**

#### b. Les modalités de recrutement

La nomination des titulaires d'un emploi supérieur de la haute direction est la prérogative du gouvernement : ces personnes sont nommées officiellement en conseil des ministres. Contrairement à la voie normale de recrutement (mentionnée dans la partie A), aucun concours n'est ouvert pour pourvoir ces postes à l'exception de ceux de quatre organismes juridictionnels, pour lesquels le recrutement et la sélection se font suivant un processus adopté par règlement du gouvernement.

Pour les postes de sous-ministres, sous-ministres adjoints et associés, le Premier ministre est chargé de proposer leur nomination au gouvernement. Pour les autres postes, soit ceux de dirigeants d'organismes, délégués généraux, délégués et chefs de poste, la proposition émane du ministre responsable de l'organisme. Le SES agit comme conseiller auprès de ces instances.

Le SES a mis en place, en 2006, un cadre de gestion intégré de la relève de la haute fonction publique selon le profil de compétences des titulaires d'un emploi supérieur en situation de gestion (*cf.* C.a.). Ce programme permet d'identifier une relève potentielle et de constituer une « banque » de candidatures pouvant être utilisée pour le recrutement de certains postes de titulaires en situation de gestion, soit les postes de sous-ministres adjoints ou associés et ceux de vice-présidents d'organismes.

Un programme d'accompagnement est offert par le SES aux personnes faisant partie de la « banque » de candidatures : par exemple, la participation au « Cercle de la haute fonction publique » et à différents séminaires, le mentorat et l'accès à un site web dédié.

#### c. Les offres d'emploi

Les postes d'emplois supérieurs ne font pas l'objet d'offres d'emploi (donc d'ouverture de concours), excepté pour quatre tribunaux administratifs (*cf.* C.b). Cependant, le SES assure le suivi de l'attribution des postes : il identifie des candidatures potentielles, analyse les

compétences des candidats, procède à des entrevues et conseille les autorités compétentes quant à l'octroi de ces postes.

#### D. La rémunération

##### a. Le salaire

Le traitement initial d'un titulaire d'un emploi supérieur est calculé en fonction de son expérience professionnelle, de son niveau d'études, du niveau de poste à pourvoir et de son revenu antérieur. Si cette personne est un retraité du secteur public, est déduit de son traitement un montant équivalant à la moitié de la pension qu'il reçoit de ce secteur.

Au 1<sup>er</sup> avril 2013, le traitement annuel des titulaires d'un emploi supérieur de sous-ministre (5 échelons, comprenant celui de secrétaire général) varie entre 204 791 CAD<sup>12</sup> et 146 33 CAD (245 750 CAD et 204 791 CAD pour le secrétaire général) et entre 175 608 et 116 327 CAD pour les titulaires d'un emploi de sous-ministre associé ou adjoint (2 échelons).

Au 1<sup>er</sup> avril 2013, le traitement annuel des titulaires d'un emploi supérieur de délégué général, délégué et chef de poste (2 échelons) varie entre 151 227 et 104 624 CAD.

Au 1<sup>er</sup> avril 2013, le traitement annuel des titulaires d'un emploi supérieur de premier dirigeant, vice-président et membre d'un organisme ou d'une entreprise du gouvernement (9 échelons) varie entre 204 791 et 701 22 CAD.

Le titulaire d'un emploi supérieur bénéficie d'une progression annuelle dans l'échelle de traitement du niveau du poste qu'il occupe selon la cote de l'évaluation de son rendement. Au rendement qui dépasse de beaucoup les attentes signifiées correspond la cote « A » et une augmentation de 10 % ; au rendement qui dépasse les attentes signifiées correspond la cote « B » et une augmentation de 8 % ; au rendement qui est équivalent aux attentes signifiées correspond la cote « C » et une augmentation de 5 %. Ces augmentations ne peuvent pas dépasser le maximum de l'échelle applicable.

##### b. Boni au rendement

Le boni (prime) au rendement est octroyé sur la base de l'évaluation du rendement. Pour le rendement qui correspond à la cote « A », le boni est de 10 % (du traitement annuel); pour le rendement qui correspond à la cote « B », le boni est de 8% ; pour le rendement qui correspond à la cote « C » le boni est de 6 %.

**À noter que depuis l'année comptable 2009-2010 (1<sup>er</sup> avril au 31 mars), l'octroi du boni au rendement est suspendu par le gouvernement.**

##### c. Les allocations de fin de mandat

Le titulaire d'un emploi supérieur qui ne bénéficie pas de la sécurité de l'emploi dans la fonction publique et dont le mandat n'est pas renouvelé, reçoit une allocation de « transition » qui représente de un à 12 douze mois de traitement.

<sup>12</sup> EUR/CAD = 1.46 (déc. 2013)

Le titulaire d'un emploi supérieur qui ne bénéficie pas de la sécurité de l'emploi dans la fonction publique et dont le contrat est résilié, reçoit une allocation de « départ » dont le montant dépend notamment de la durée non écoulée de l'engagement contractuel au moment de la résiliation.

Le titulaire d'un emploi supérieur congédié pour une cause « juste et suffisante » n'a droit à aucune des deux allocations mentionnées ci-dessus.

#### d. Les autres conditions de travail

Le titulaire d'un emploi supérieur à temps plein bénéficie d'autres avantages liés à sa condition professionnelle tels que :

- la participation à un régime de retraite à coût partagé avec l'employeur ;
- un régime d'assurances collectives ;
- des vacances annuelles jusqu'à concurrence de 25 jours ;
- des congés fériés ;
- des frais de fonction pour les titulaires en situation de gestion.

#### E. L'évaluation de la performance

Le « rendement » des titulaires d'un emploi supérieur est évalué annuellement. En année « n », le titulaire d'un emploi supérieur se voit attribuer des objectifs à atteindre. En année « n+1 », le degré d'atteinte de ces objectifs est apprécié par son évaluateur. L'évaluation est considérée comme un moment privilégié d'échanges entre l'évalué et son évaluateur et doit être faite par écrit.

Le résultat de l'évaluation se traduit par une note pouvant aller de A (le rendement dépasse de beaucoup les attentes significatives) à E (le rendement est grandement inférieur aux attentes significatives).

Comme mentionné précédemment, l'évaluation du rendement sert à déterminer l'augmentation annuelle du salaire et, le cas échéant, le boni au rendement. Les cotes D et E ne donnent lieu à aucune rémunération additionnelle.

En règle générale, les titulaires d'un emploi supérieur sont évalués par leur supérieur immédiat. Font figure d'exception, les sous-ministres et les dirigeants d'une entreprise ou d'un organisme publics qui sont évalués respectivement par le secrétaire général du Conseil exécutif et par le ministre responsable de l'entreprise ou de l'organisme. Pour les dirigeants d'organismes soumis à la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État, l'évaluation est effectuée par leur conseil d'administration.

Une copie de l'évaluation écrite de chaque titulaire d'un emploi supérieur doit être transmise au secrétaire général associé responsable des emplois supérieurs.

#### F. La formation

La formation est considérée comme une priorité dans la fonction publique québécoise, notamment pour les titulaires d'un emploi supérieur. Le SES a, de ce fait, pour mission d'offrir des services de formation en vue de favoriser le développement des compétences,

l'engagement et l'intégrité des personnes nommées au titre de titulaires d'un emploi supérieur.

Différentes activités de formation et des rencontres ciblées sont donc organisées par le SES et visent, en particulier, à soutenir et accompagner la haute fonction publique dans sa contribution à la réalisation des priorités gouvernementales et à la gestion performante des ressources. Centrées sur les priorités gouvernementales, ces activités et rencontres sont également offertes, depuis l'automne 2007, aux personnes identifiées comme « relèvent potentielle de la haute fonction publique ».

Quelques exemples de services proposés :

- le mentorat ;
- des sessions d'accueil organisées annuellement pour les nouveaux titulaires d'un emploi supérieur en situation de gestion ;
- des séminaires sur des sujets tels le fonctionnement du processus décisionnel du gouvernement et de l'Assemblée nationale, la gestion éthique, l'interface politico-administrative et le sens de l'État mis en place sur une base régulière.

Pour la formation des titulaires d'un emploi supérieur, le SES travaille également avec des partenaires, dont l'École nationale d'administration publique (ÉNAP).

#### G. La mobilité

La mobilité est encouragée, car elle constitue une façon efficace de renouveler les compétences. Elle est toutefois sujette à la prérogative du gouvernement de nommer un titulaire d'un emploi supérieur à une autre fonction.

#### Chiffres clés

- En 2013, 355 personnes sont titulaires d'un emploi supérieur en situation de gestion à temps plein
- En 2013, 127 titulaires sont classés « administrateurs d'Etat »
- En 2013, l'âge moyen des sous-ministres et sous-ministres adjoints ou associés est de 53 ans pour les sous-ministres, et 54 ans pour les sous-ministres adjoints ou associés
- En 2013, les femmes représentent 33 % de l'effectif total des titulaires d'un emploi supérieur en situation de gestion à temps plein :
  - 55 sont classées administrateur d'état
  - 9 sont au poste de sous-ministre (sur 28)
  - 46 sont au poste de sous-ministre adjointe ou associée (sur 99)
  - 5 sont au poste de délégué général, délégué ou chef de poste (sur 17)
  - 33 sont au poste de présidente d'un organisme gouvernemental (sur 124)
  - 25 sont au poste de vice-présidente d'un organisme gouvernemental (sur 87).
- En 2013, l'effectif total comprend 1 personne handicapée.

## H. Les enjeux

### a. Les difficultés rencontrées

Selon le secrétariat aux emplois supérieurs (SES), « les difficultés rencontrées et les défis sont semblables à ceux de plusieurs organisations ».

L'administration publique du XXI<sup>e</sup> siècle évolue dans une période de grandes turbulences (de crises, de faillites, etc.). Les défis de gouvernance sont réels et s'accroissent dans un contexte d'interdépendance accrue. Cette conjoncture place en priorité la capacité d'anticipation des administrations publiques, ainsi que celle de prévenir ce qui peut l'être et d'aider les sociétés à s'adapter.

**Le vieillissement de la population, les départs massifs à la retraite et une diversité culturelle de plus en plus grande sont également des facteurs essentiels à prendre en compte dans la définition des politiques de gestion des emplois supérieurs.**

### b. Les bonnes pratiques de GRH

L'instauration d'une culture de développement continu des compétences, via par une offre variée d'activités de formation, fait partie des bonnes pratiques de gestion du SES.

De plus, le SES considère que les titulaires d'un emploi supérieur doivent avoir une lecture globale intelligible du monde qui les entoure, plus particulièrement au niveau géopolitique, et à cette fin, des activités d'accompagnement leur sont proposées.

## ROYAUME-UNI

### A. Introduction : La fonction publique au Royaume-Uni

La fonction publique de Sa Majesté comprend 449 000 fonctionnaires pour une population de 62,74 millions (2013). A titre de comparaison, elle comprenait, en 2005, 571 000 fonctionnaires pour une population de 60 millions. Les fonctionnaires – dits employés de la Couronne – sont chargés d'appliquer les décisions du pouvoir exécutif et de mettre en œuvre les politiques publiques préparées par le « Cabinet » de ministres du gouvernement en place.

Les fonctionnaires doivent respecter un certain nombre de règles « statutaires », en particulier la neutralité politique. Cette règle implique la neutralité politique absolue dans l'exercice de ses fonctions et interdit en particulier aux hauts fonctionnaires d'être impliqués professionnellement dans un parti politique (sauf en de rares exceptions) ou de tenir des propos en contradiction avec la politique du gouvernement. Par ailleurs, les fonctionnaires doivent limiter au strict minimum leurs contacts avec des *lobbyistes* afin d'éviter les situations de conflit d'intérêt et d'abus de pouvoir. Les valeurs essentielles, inscrites au Code de la fonction publique (2006), partagées par l'ensemble des fonctionnaires, sont l'intégrité, l'honnêteté, l'objectivité et l'impartialité.

Il existe également un « Code de gestion de la fonction publique » détaillant les règles et instructions relatifs aux termes et conditions générales du service des fonctionnaires. Ce code est un guide qui permet au Premier ministre (qui joue le rôle de ministre de la fonction publique) de déléguer aux autres ministères la définition et l'application de leur politique interne de gestion des ressources humaines.

La fonction publique britannique est traditionnellement structurée en grades. Chaque ministère peut mettre en place sa propre classification (en grades) et son propre système de rémunération en tenant rigoureusement compte des règles dictées par l'office de paie pour la fonction publique.

**La classification en grades de l'encadrement supérieur est interministérielle** (contrairement à celle du reste de la fonction publique). Les grades vont de 1, le plus élevé, (« Cabinet Secretary », « Permanent Secretary ») à 5 (Directeur adjoint).

### B. Définition de l'encadrement supérieur

Le « Senior Civil Service », créé en 1996, qui regroupe les postes d'encadrement supérieur, est en partie géré de manière centralisée au niveau du « service interministériel de gestion des ressources humaines de la fonction publique » du Cabinet Office (géré par le « Cabinet Secretary »). Les missions de ce service interministériel sont de :

- offrir aux SCS<sup>13</sup> des programmes de formation qui leur sont spécifiques (département CS<sup>14</sup> *Learning*) notamment un programme « basecamp » ;
- contrôler le recrutement des SCS et diffuser les annonces de postes vacants ;
- mettre en œuvre le *CS High Potential Stream* (cf. partie F.b) ;
- faire appliquer les politiques de gestion de la performance des SCS.

<sup>13</sup> Senior civil servant ou haut fonctionnaire

<sup>14</sup> CS = Civil Service



En parallèle, le département « *CS Reform* » du Cabinet Office est en charge de fournir aux ministères des guides méthodologiques sur le recrutement et la rémunération des SCS et de recruter et affecter les secrétaires permanents (à la tête du service public non-politique d'un département ministériel ou en tant que chef exécutif d'un département non-ministériel). De leur côté, les ministères disposent d'une relative autonomie de gestion en matière de recrutement et d'affectation des SCS (secrétaires permanents exceptés) et d'évaluation de leur performance.

Les secrétaires permanents, directeurs généraux, directeurs, et directeurs adjoints sont tous des SCS, servant dans les 17 ministères et nombreuses agences publiques indépendantes du Royaume-Uni. Leur mandat est régi par un contrat permanent (*cf.* annexe). Ils sont en charge de mener, motiver et développer les capacités de leurs équipes afin de délivrer aux citoyens britanniques des services publics de qualité.

Ces missions doivent aujourd'hui être accomplies dans un cadre budgétaire contraint, au moment où les administrations publiques ont dû subir de fortes réductions d'effectifs et des réorganisations et où l'engagement des agents publics est au plus bas.

Le nombre de SCS a augmenté entre 2000 et 2010 pour finalement décroître ces deux dernières années. Néanmoins, les SCS représentaient 0,57 % de l'effectif total de la fonction publique en 2000 et 0,78 % en 2012. Les ministères les mieux dotés en SCS – douanes, santé, commerce et innovation, travail et retraite – sont les ministères aux effectifs les plus importants.

Les données concernant les SCS permettent également d'établir qu'une majorité d'entre eux sont spécialisés dans la mise en œuvre des politiques publiques (1 022 SCS), dans la mise en œuvre opérationnelle des projets (494) et dans les affaires juridiques (307). La gestion des ressources humaines arrive en 6<sup>e</sup> position (123).

## C. Le recrutement

### a. Le profil de compétences

Les SCS potentiels doivent correspondre à un certain profil de compétences qui inclut :

- le *leadership* (direction, capacité, résultats et intégrité) ;
- des compétences fondamentales (gestion du personnel, gestion financière, gestion des programmes et des projets, analyse et exploitation des faits) ;
- des compétences professionnelles liées au poste ;
- une expérience plus vaste afin de favoriser la diversité.

72 % des personnes recrutées au sein du Senior Civil Service en 2011-2012 l'ont été en interne (fonction publique), le reste provient du secteur public, du secteur non-gouvernemental et du secteur privé. Seules 9 des 375 recrues provenaient du secteur privé. Les compétences fortement recherchées dans le secteur privé, autrement dit faiblement présentes dans la fonction publique, sont liées soit à la finance et à la gestion des actifs, soit aux technologies de l'information.

## b. Les modalités de recrutement

Le Cabinet Office peut faire appel à des cabinets de recrutement accrédités pour formaliser, dans une fiche de poste, ce qui est attendu du dirigeant. Le contenu de la fiche de poste doit ensuite permettre la mise en place d'une gestion par l'objectif.

**Une commission indépendante pour la fonction publique est en charge d'assurer que tous les fonctionnaires sont recrutés dans le respect des principes de sélection au mérite, d'équité et de libre concurrence.** Elle contrôle la conformité des politiques et pratiques de recrutement des ministères avec le code de recrutement (interprétation et mise en application des principes de recrutement) sur la base des informations obligatoires fournies par les ministères. Les commissaires, membres de cette commission, nommés par la Couronne au titre d'une prérogative royale et qui ne sont pas fonctionnaires, participent, par exemple, directement à la sélection des quelque 200 postes que comptent les deux niveaux hiérarchiquement les plus élevés de la fonction publique britannique et supervise la procédure de recrutement de ces hauts fonctionnaires.

### Les principes de recrutement

**Mérite** - nomination de la meilleure personne possible : le poste doit être offert à la personne la plus compétente

**Equité** - évaluation des candidats selon les mêmes critères : la procédure de sélection doit être objective, impartiale et régulière

**Libre concurrence** - les offres d'emploi doivent être diffusées publiquement : il doit être donné aux candidats potentiels un accès aisé à l'information sur le poste, sur ses conditions et sur la procédure de sélection

## c. Les offres d'emploi

Toutes les offres d'emploi, sauf rares exceptions, sont diffusées et listées sur un site unique : le [Civil Service Jobs](#). Lancé en septembre 2011 par le *CS Resourcing*, ce site fournit un service simplifié aux candidats externes et internes à la recherche de postes vacants au sein de l'administration britannique. Ce site est également un outil de gestion approprié à la progression de carrière, proposant aux fonctionnaires d'avoir un accès facilité aux opportunités professionnelles qui leur conviennent. Le système du [Civil Service Jobs](#) est par ailleurs en mesure de notifier les agents « en attente d'affectation » (*surplus agent*) des postes vacants correspondant aux critères de leur profil, accompagnant ainsi leur redéploiement au sein de la fonction publique.

## D. La rémunération

### a. Le salaire

En général, un SCS appartient à une des trois « tranches salariales » (*pay band*) définies au niveau central, approuvées par le Premier ministre sur les recommandations de l'institution chargée de contrôler les salaires de l'encadrement supérieur (*Review Body on Senior Salaries*). La composition de la tranche salariale est censée refléter les responsabilités,

l'expérience et la valeur professionnelles de l'individu au sein de son organisation. Elles sont numérotées de 1 (la plus faible) à 3 (la plus élevée).

Leur salaire de base étant gelé depuis 2009, les SCS ont subi une baisse significative de leur salaire réel. L'une des plus préoccupantes conséquences de cette baisse est l'augmentation de l'écart relatif de salaire d'un SCS et d'un cadre supérieur du secteur privé – augmentation qui diminue sensiblement l'attractivité et la compétitivité des offres d'emploi émanant de la fonction publique et qui « chassent » les personnes les plus compétentes et donc valorisables vers le secteur privé<sup>15</sup>.

En 2012, le salaire médian était de 72 964GBP<sup>16</sup> pour un SCS de la *pay band* 1 (96 134GBP pour un employé équivalent dans le secteur privé), de 97 900GBP pour un SCS de la *pay band* 2 et de 131 296GBP pour la *pay band* 3 (298 920GBP pour un employé équivalent du secteur privé).

#### b. Bonus : « Non-Consolidated Performance Related Pay »

Cette partie du salaire du SCS, versée en fin d'année uniquement, dépend de la façon dont ce dernier a rempli ses objectifs et dépend également de la façon dont les autres SCS ont rempli les leurs. Les critères sur lesquels se fondent la décision de verser un bonus au SCS et la détermination du niveau de ce bonus sont :

- l'atteinte voire le dépassement des objectifs fixés en début d'année ;
- la manière de servir et la qualité de l'encadrement et du *leadership* ;
- le degré de facilité ou difficulté à remplir les objectifs dans le contexte économique et social actuel (facultatif).

Un ministère peut également décider de récompenser ses SCS de manière collective lorsque ces derniers ont obtenu d'excellents résultats pour un projet ou objectif commun. Cette mesure requiert néanmoins l'approbation du Cabinet Office.

Depuis mai 2010, compte tenu des restrictions budgétaires, l'octroi de bonus est limité aux plus performants des SCS (25 % de l'effectif total des SCS, *cf.* partie E). Depuis cette date, la moyenne des *boni* accordés se situe à :

- 7 695GBP pour les SCS de la tranche salariale 1 (directeur adjoint) alors que le montant maximum réglementaire est de 10 000GBP ;
- 9 764GBP pour les SCS de la tranche salariale 2 (directeur) alors que le montant maximum réglementaire est de 12 500GBP ;
- 11 589GBP pour les SCS de la tranche salariale 3 (directeur général) alors que le montant maximum réglementaire est de 15 000GBP.

#### E. L'évaluation de la performance

La gestion de la performance des SCS a été dressée comme priorité gouvernementale. Le niveau de performance doit être pris en compte de manière juste et efficace. Une grande partie

<sup>15</sup> Une étude de la Commission pour la fonction publique de 2012 montre que les ministères ont effectivement vu leurs directeurs adjoints les plus performants quitter la fonction publique pour le secteur privé pour des raisons financières.

<sup>16</sup> EUR/GBP = 0,84 (déc. 2013)

des fonctionnaires considérerait que l'excellence n'est pas suffisamment reconnue dans la fonction publique et que la « sous-performance » n'est pas ou peu sanctionnée.

Depuis 2013, une politique de renforcement de la gestion de la performance a été engagée. Les principes guidant l'évaluation de la performance des fonctionnaires ont été harmonisés à tous les ministères et agences concernés. Ces principes sont réunis dans le « new Civil Service Competency Framework » et précisent « comment » le Cabinet Office souhaite que la fonction publique travaille.

Les SCS sont évalués en milieu d'année et en fin d'année. La procédure d'évaluation de fin d'année comprend une évaluation à 360 degrés faisant intervenir les supérieurs, le personnel encadré, les pairs et collègues ainsi que les partenaires ou clients. Les résultats de l'entretien à 360° sont exploités lors de l'entretien final du SCS avec son supérieur direct (n+1).

Le système d'évaluation des SCS a été durci. A l'issue de leurs entretiens de fin d'année, et en fonction de leurs résultats relativement aux objectifs qui leur ont été assignés en début d'année, les SCS sont classés par leur ministère dans l'un des trois groupes de performance :

- Elevée (25 % de l'effectif total des SCS)
- Encourageante (65 %)
- Faible (10 %)

Les ministères et agences doivent accorder aux SCS placés dans le groupe « Faible » une attention particulière et les inciter à développer, via des programmes de formation adaptés, du coaching, et le cas échéant, via une affectation à un nouveau poste, leurs capacités dans le but de passer (au minimum) dans le groupe « Encourageant ». Si la performance du SCS ne s'améliore pas sur la durée, le SCS peut être invité à démissionner.

Les résultats de l'évaluation de la performance sont également pris en compte dans la détermination de la progression du salaire ou dans l'octroi et le niveau des primes (cf. partie D.b).

## F. La formation

### a. *Le Fast Stream*

Le « Fast Stream » est un programme permettant aux personnes qui y appartiennent (les « Fast Streamers ») de suivre une progression accélérée au sein de la fonction publique britannique. Ce programme est ouvert aux candidats, diplômés (de deuxième classe minimum) de toute discipline académique, sans limite d'âge. Pour intégrer le programme, ces candidats, externes ou internes, doivent réussir un concours d'entrée : plusieurs tests en lignes, suivis pour les présélectionnés d'une journée de tests écrits, de mises en situation et d'entretiens oraux approfondis dans un centre d'évaluation (*assessment center*).

Il existe 5 filières possibles pour le Fast Streamer : la filière généraliste - administration centrale, diplomatie, parlement, sciences de l'ingénieur - qui est la filière la plus importante en termes d'effectif ; la filière économique ; la filière statistique ; la filière « modernisation du service public » ; et la filière RH.

Le programme, d'une durée de 4 ans, est divisé en deux périodes. L'ambition du programme est d'instaurer une mobilité intensive dans les différents ministères et agences afin d'éviter de

« sur-spécialiser » les Fast Streamers. Les deux premières années, le Fast Streamer change de poste tous les 6 mois environ et développe des compétences dans 4 (au minimum) des 7 domaines suivants : la gestion opérationnelle, les services administratifs, la gestion des ressources humaines, les techniques commerciales, la gestion financière, la gestion de projet et l'élaboration de politique publique. Pendant cette première période, les Fast Streamers peuvent également être détachés pour une courte durée dans le secteur privé ou non-gouvernemental. Les deux dernières années, le Fast Streamer change de poste tous les 12 mois. Pour ces deux mandats d'un an, le Fast Streamer est affecté en administration centrale, dans un ministère. A la fin des 4 ans, on attend du Fast Streamer qu'il postule pour une promotion en grade 7 (les grades du SCS allant de 1 à 5).

Le Fast Streamer doit également suivre des parcours communs de formation en présentiel (atelier de travail) et à distance sur des sujets tels que le fonctionnement du gouvernement, les procédures parlementaires, les techniques de communication, les techniques de négociation, le *leadership*, la gestion de projet et la gestion financière. Le programme Fast Stream est divisé en trois parcours chronologiques (cf. annexe) : Entry (1 an) ; Mid-term (2 ans) ; Senior (1 an). Ces parcours permettent au Fast Streamer de développer les compétences dont il aura besoin quelles que soient ses futures missions et attributions. En particulier, le dernier parcours (Senior) vise à renforcer les capacités du Fast Streamer à gérer des ressources, mettre en œuvre une politique publique, atteindre des objectifs et encadrer du personnel.

Tout au long des quatre ans, le Fast Streamer est suivi par **un conseiller RH** lui recommandant notamment les formations additionnelles qu'il devrait suivre ainsi que par **un « mentor »** (un haut fonctionnaire ou un Fast Streamer senior) qui le conseille sur sa progression de carrière.

Depuis sa création en 1996, le Fast Stream s'est révélé un outil de gestion et de valorisation des hauts potentiels relativement satisfaisant.

#### b. Le *Civil Service High Potential Stream*

En 2012-2013 a été lancé le « CS High Potential Stream » : un ensemble d'outils et de mesures dont l'objectif commun est d'identifier, d'évaluer, de gérer et de déployer les talents (hauts potentiels) au sein du SCS, dans une perspective de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (autrement dit, les compétences effectives des SCS doivent correspondre aux besoins réels de l'administration). Des programmes de développement des compétences dédiés aux talents ont été créés ou améliorés par le *CS Learning* sur le modèle des formations offertes par le secteur privé.

En pratique, les secrétaires permanents sont supposés identifier<sup>17</sup> les plus hauts potentiels parmi leurs directeurs généraux. Le Cabinet office estime que 15 % de l'ensemble des directeurs généraux dans la fonction publique devraient suivre un « programme de développement accéléré » les préparant à devenir « secrétaire permanent ». De même, 20 % des directeurs, identifiés par les directeurs généraux, devraient suivre un « parcours spécifique de développement pour les hauts potentiels » leur facilitant l'accès aux postes de directeurs généraux etc. En réalité, le nombre de participants aux programmes de formation du *CS High Potential Stream* sera sans doute plus faible. Il s'agissait néanmoins de fixer, dès le départ,

<sup>17</sup> Des guides méthodologiques, grilles d'évaluation (cf. annexe) et référentiels de compétences sont mis à la disposition des SCS par le *CS Human Resources*.

aux SCS chargés d'identifier les hauts potentiels des objectifs élevés afin qu'ils prennent conscience de l'importance de cette politique RH.

### G. La mobilité

Lorsqu'un employé intègre le Senior Civil Service, **il signe un contrat permanent, commun à tous les SCS (le contrat n'étant pas spécifique à l'emploi)**. Du fait de la centralisation de la gestion des SCS, il est tout à fait possible pour un SCS d'être transféré d'un poste de SCS à un autre à condition qu'il postule à une offre d'emploi sur le site [CS jobs](#) et qu'il soit sélectionné. Cette mobilité n'implique pas la rupture du contrat du SCS puisque celui-ci demeure fonctionnaire et que cette mobilité est considérée comme un simple transfert.

Les postes vacants de SCS peuvent être diffusés soit en interne dans un premier temps puis en externe dans un second temps, soit uniquement en externe sur le site [CS jobs](#). Diffuser les postes en externe permet d'accroître le vivier de candidats et de diversifier les profils de l'encadrement supérieur en ouvrant le recrutement aux personnes du secteur privé.

Les opportunités de promotion sont également diffusées sur le site [CS jobs](#). Tous les fonctionnaires peuvent postuler selon la procédure de recrutement décrite précédemment (présélection des candidatures puis entretiens ou journée-test en centre d'évaluation). Par conséquent, il n'est pas exclu, en théorie, qu'un SCS soit promu du grade 5 au grade 3, par exemple. En réalité, ce type de cas est extrêmement rare. **En général, les SCS sont promus de grade en grade**, lorsqu'ils ont su démontrer les compétences et capacités nécessaires et suffisantes pour un poste correspondant à leur niveau de promotion.

En outre, selon le « code de gestion de la fonction publique », le ministère, l'agence ou le Cabinet office peut décider de muter l'un de ses SCS à temps plein à un autre poste d'encadrement supérieur (au Royaume-Uni ou dans un service diplomatique à l'étranger).

#### Chiffres clés

- 3 616 SCS en service en avril 2012 dont 2 753 directeurs adjoints et 32 secrétaires permanents.
- Le pourcentage de femmes dans le Senior Civil Service a plus que doublé depuis 1996, passant de 16,7 % à 35,9 %.
- L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes du SCS est de 5,3 % (9,6 % dans le secteur pour des employés de qualification équivalente, 2012).
- 4,2 % des SCS sont des personnes handicapées (tous types de handicap confondus, 2012).
- En 2012, 625 personnes ont quitté le SCS et 110 personnes y sont entrées.
- Entre 2011 et 2012, les dépenses liées à la rémunération des SCS sont passées de 423,4 millions de GBP à 388,5 millions (- 8,3 %).

- L'âge auquel les SCS peuvent toucher une retraite pleine est compris entre 61 et 68 ans (*State Pension Age*). **Depuis 2011, un employé a le droit de travailler jusqu'à l'âge qu'il souhaite** (auparavant l'employeur avait le droit d'obliger ses employés âgés de plus de 65 ans à partir à la retraite – *Default Retirement Age*).

## H. Les enjeux

### a. Les difficultés rencontrées

En 2011, un rapport de la cour des comptes (National Audit Office, NAO) a démontré que les compétences d'une grande partie des SCS ne correspondaient plus aux besoins effectifs de l'administration, en particulier en matière de gestion de projet, conduite du changement, administration électronique, et techniques commerciales. La nécessité de changer les programmes de développement des compétences, de renforcer la diversité et de former des hauts fonctionnaires efficaces aux fortes capacités d'adaptation dans un contexte de restriction budgétaire accru a été reconnue et intégrée aux politiques de réforme (2012 – 2013) mises en place par le gouvernement actuel.

### b. Le *Capabilities Plan*

En avril 2013, le gouvernement a élaboré et publié, pour la première fois, un plan quinquennal sur le développement des compétences et du potentiel des SCS, centré sur les domaines prioritaires identifiés par le NAO.

Ce plan recommande que dorénavant les SCS (ou SCS potentiels) :

- aient construit une carrière combinant des compétences diverses – gestion de projet, administration électronique, activité commerciale, politique publique – avant de se voir octroyer un poste de SCS ;
- aient une expérience professionnelle variée (publique et/ou privée) ;
- restent suffisamment longtemps en poste (la moyenne actuelle de 2,6 ans est jugée insuffisante) pour mener l'intégralité d'un projet politique de grande ampleur ;
- soient affectés au moins une fois dans un autre secteur que leur secteur d'origine.

Ce plan implique également que les ministères mettent en place une « révision » annuelle des compétences de leurs SCS. Cette démarche vise à constituer une base de données fiable et à identifier les nouveaux besoins en compétences qui devront être pourvus.

### c. Le *Top 200*

Le « Top 200 » a été créé en mars 2006 en tant que groupe de hauts dirigeants de la fonction publique britannique. Il comprend tous les SCS aux postes de directeur général ou secrétaire permanent – autrement dit les personnes dont la nomination a été approuvée par le Premier ministre sur la recommandation du directeur de la fonction publique. L'objectif de ce groupe est d'améliorer la qualité des services publics et de construire une fonction publique solide, stable et efficace. Le groupe se rencontre tous les 6 mois pour se connaître et créer des liens sociaux ; partager des bonnes pratiques ; et réfléchir aux solutions possibles aux problèmes transversaux auxquels est confrontée l'administration britannique notamment en matière de ressources humaines (compétences non-adaptées aux besoins réels).

#### d. La réforme du *Fast Stream*

La décision d'améliorer le programme « Fast Stream » a été prise par le *CS Board* (un groupe formé de secrétaires permanents responsable de la stratégie de modernisation de la fonction publique) en juillet 2011. L'objectif global est de permettre une identification efficace des hauts potentiels et d'accompagner et d'accélérer les parcours professionnels des Fast Streamers du grade 7 à leur entrée dans le SCS.

La réforme du programme « Fast Stream » mise en œuvre à partir de 2013 a consisté à :

- supprimer l'obligation pour les Fast Streamers d'attendre 4 ans pour prétendre à une promotion en grade 7 ;
- une centralisation de la gestion des Fast Streamers et l'instauration d'un suivi et contrôle régulier de leurs affectations : désormais tous les Fast Streamers sont employés par le *CS Resourcing*. A l'issue des 4 ans, ils deviennent des employés permanents du ministère dans lequel ils sont affectés ;
- la formalisation de la nature de leurs différentes affectations durant la première période : travailler dans plusieurs ministères, développer ses compétences et expériences professionnelles, être détaché une fois dans une PME ou une ONG ;
- accroître fortement la mobilité des Fast Streamers ;
- mettre en place une gestion de la performance et une évaluation des Fast Streamers à mi-parcours et en fin de parcours.

#### e. Les *Senior Women's Networks*

Afin d'accroître le nombre de femmes dans le SCS et de les promouvoir, un réseau spécialisé – le *Senior Women's Network* – existe au niveau de plusieurs ministères. Les membres de ces réseaux se rencontrent régulièrement et de manière informelle. Ces rencontres sont une occasion pour les femmes de l'encadrement supérieur d'échanger sur leurs initiatives personnelles et de faciliter le développement de leur *leadership*. Il n'existe pas de réseau unique rassemblant toutes les femmes membres du SCS. Néanmoins, tous ces réseaux ministériels sont en contact.



## SINGAPOUR

### Propos liminaires :

De création récente (1965), la cité Etat de Singapour s'est appuyée sur l'expérience des pays développés pour construire une administration performante, considérée par les organisations internationales comme un exemple de probité. Le pays est aujourd'hui confronté à un phénomène de vieillissement démographique, en particulier de ses élites, extrêmement rapide (le taux de natalité – 1,29 en 2012 - se situant en deçà du seuil de renouvellement de la population) vis-à-vis duquel le gouvernement s'efforce de prendre des mesures adaptées. L'effectif limité de son administration lui permet de mettre en place, sans que le risque associé soit excessif, des politiques RH innovantes visant à améliorer l'efficacité des agents. Ces différents éléments d'analyse comparative ont permis d'identifier Singapour comme une source potentielle d'inspiration en matière de réforme administrative et expliquent la présentation de sa haute fonction publique dans cette étude.

### A. Introduction : La fonction publique

Le service public de Singapour comprend au total, en 2013, 136 000 agents (à titre de comparaison, il comprenait 120 000 agents en 2009) pour une population de 5,3 millions - ce qui fait de l'Etat singapourien le plus gros employeur du pays. Les agents sont répartis dans 16 ministères et plus de 50 *statutory boards*. Les *statutory boards* - tels que le « Housing Development Board » (organisme gérant l'équivalent singapourien des logements sociaux) ; l'institut national singapourien pour la propriété intellectuelle ; l'agence nationale pour l'environnement - ont leurs propres politiques de recrutement et de ressources humaines. Ces organismes sont des employeurs indépendants et légalement distincts de la fonction publique, auxquels le gouvernement singapourien a octroyé une autonomie de fonctionnement. Néanmoins, ils doivent, pour la plupart, rendre compte à un ministère spécifique – par exemple, l'institut pour la propriété intellectuelle rend compte au ministère de la justice. La fonction publique comprend 80 000 agents, inclus dans le service public, exerçant au sein des différents ministères.

La fonction publique singapourienne est considérée comme l'une des administrations les moins corrompues du monde<sup>18</sup>. L'Etat s'efforce de détecter les hauts potentiels le plus tôt possible (16/17 ans), de leur offrir un programme de bourses pour étudier, à l'étranger par exemple, et éventuellement de les encourager à acquérir une expérience professionnelle dans le secteur privé avant d'entrer dans la fonction publique.

La fonction publique s'inscrit dans une culture de performance, de mérite et de responsabilité individuelle pour laquelle les fonctionnaires doivent prêter serment<sup>19</sup> chaque année (« [...] Nous travaillons ensemble pour un service public d'excellence – compétent, innovant et tourné vers l'avenir – l'un des meilleurs du monde, digne de Singapour »).

**La gestion de l'ensemble des agents publics, fonctionnaires inclus, est centralisée au niveau d'une agence, la « Public Service Division » (PSD), placée sous l'autorité du Premier ministre.** La PSD est en charge de définir et orienter les politiques RH, d'encourager le développement des capacités professionnelles des cadres du service public

<sup>18</sup> Classement par *Transparency International* (2012)

<sup>19</sup> *Public service pledge*

(fonctionnaires inclus), de promouvoir les bonnes pratiques RH, de créer et gérer des plateformes interministérielles d'échange d'informations, et de proposer de nouvelles réformes pour la modernisation du service public.

Le ministre en charge de la fonction publique est actuellement (2013) Peter Ong, également secrétaire permanent du secrétariat pour la sécurité nationale et la coordination des renseignements sous l'autorité du Premier ministre.

#### B. Définition de l'encadrement supérieur : le cas particulier des « Administrative Officers »

Les « Administrative Officers » (AO) sont les agents de l'Etat, fonctionnaires, spécialisés dans les affaires publiques. En tant que cadres supérieurs, ils jouent un rôle déterminant dans le développement et la mise en œuvre des politiques publiques définies par le gouvernement en place. Les postes les plus élevés auxquels les AO peuvent accéder sont : secrétaire permanent, secrétaire adjoint, président directeur général d'un *statutory board* et directeur d'administration centrale (ministère).

Le service public singapourien compte 300 AO (2013). Entre 2002 et 2011, 190 AO ont été recrutés. 177 d'entre eux faisaient partie d'un programme d'évolution de carrière de type « PSL » (*cf.* F.a.) ou « MX scheme » (*cf.* encadré). Outre les personnes appartenant déjà au service public, les employés du secteur privé, en milieu de carrière, peuvent également prétendre à un poste d'AO et peuvent être recrutés.

Parmi les AO, 22 sont secrétaires permanents répartis au sein des ministères et 21 sont présidents de *statutory boards* (CEO) – soit environ 40 % de l'effectif des CEO-.

Les AO sont sélectionnés, sur la base de leur candidature spontanée, et affectés à leur poste par la commission pour le service public (PSC). Créée en 1951 alors que Singapour était encore une colonie britannique, la PSC est l'autorité indépendante dont la mission statutaire est de nommer les agents du service administratif de l'Etat et de nommer et promouvoir les agents au rang de cadre supérieur. Son rôle est de s'assurer que pour chaque poste la personne la plus compétente est recrutée et de garantir l'impartialité de la procédure de sélection.

Pour postuler à un poste d'AO, le candidat devra se prévaloir d'un parcours professionnel remarquable ; démontrer, sur la base de ses expériences, des qualités d'encadrement et de leadership notables ; et témoigner de son désir de servir sa nation. Par ailleurs, le candidat doit être un citoyen singapourien ou sur le point d'obtenir la citoyenneté.

Il n'y a pas de limite d'âge au recrutement des AO. **Entre 2002 et 2011, au moment de leur recrutement, l'âge des AO était compris entre 26 et 50 ans.** Le recrutement des AO doit être exclusivement basé sur le mérite (les compétences et l'expérience professionnelle du candidat et son potentiel de développement).

### Le « MX Scheme »

Le *Management Executive Scheme* (MX scheme) est un programme d'évolution de carrière proposé par la majorité des ministères depuis 2002 et dédiés aux jeunes diplômés. Ce programme équivaut à un parcours professionnel encadré et offre aux jeunes diplômés :

- un salaire brut mensuel minimum de 2800SGD<sup>20</sup>
- des modules de formation (à leur entrée dans le programme) leur permettant d'acquérir rapidement les compétences nécessaires pour accomplir les missions qui leur sont attribuées et qui leur feraient défaut
- une mobilité au sein du ministère et des *statutory boards* qui en dépendent
- un dispositif de formation continue adapté à leurs perspectives de carrière

Les jeunes recrues doivent montrer de réelles capacités en leadership, une certaine force de caractère et « un engagement à servir sans faille » avant que l'administration n'envisage de les promouvoir en tant qu'AO (en moyenne après 3 ou 4 ans dans le programme).

### C. Le recrutement

Chaque ministère conduit sa propre politique de recrutement en fonction du nombre de postes vacants. Les fiches de poste sont diffusées par l'intermédiaire du site [Careers@Gov](http://Careers@Gov) et de la presse locale. Les candidats peuvent soumettre et suivre leur candidature en ligne.

### D. La rémunération

#### a. Le salaire

Le salaire de base d'un agent est calculé en fonction de ses compétences (expérience professionnelle, niveau de qualification, connaissances), du poste qu'il occupe (type de travail, département ou service) et du « prix en vigueur » sur le marché du travail (*competitive benchmarks*).

En particulier, les salaires des hauts fonctionnaires, ayant, pour une majorité d'entre eux, fait des études de commerce, sont indexés sur ceux du privé. Les hauts fonctionnaires singapouriens sont parmi les fonctionnaires les mieux payés au monde. Le salaire des ministres et des juges de la Cour suprême est d'environ un million d'euros par an, soit plus de 60 % du salaire annuel moyen des professions dites de référence : ingénieurs, banquiers, avocats (*cf.* tableau ci-dessous).

Année	Benchmark (SGD)	Salaires des ministres et juges	% du Benchmark
2008	3 050 700	1 924 300	63 %
2009	2 863 300	1 494 700	52 %
2010	2 598 500	1 583 900	61 %
2011	2 518 000	-	-

Source : *Public Service Division*

<sup>20</sup> EUR/SGD = 1,73 (déc. 2013)

Les agents de « grade » inférieur sont également relativement bien rémunérés : le salaire d'un jeune diplômé représente l'équivalent du salaire médian, soit 1650EUR par mois, tandis qu'un agent « senior » reçoit trois à six fois cette somme.

**En 2000, le gouvernement singapourien a décidé de passer d'un système salarial basé sur l'ancienneté à un modèle fondé sur la performance.** Les agents ayant dépassé leurs objectifs sont aujourd'hui mieux rémunérés que ceux qui n'ont peu ou pas donné satisfaction. Les agents ayant rempli le minimum de leurs obligations ne reçoivent aucun bonus car l'administration considère que leur salaire de base les (ré)compense suffisamment. Les ministres, quant à eux, sont intéressés sur le taux de croissance et le taux de chômage du pays.

En 2013, le salaire brut mensuel d'un CEO d'un *statutory board* ou d'un secrétaire permanent adjoint est compris entre 30 000 et 50 000SGD.

En 2013, le salaire brut mensuel d'un secrétaire permanent est compris entre 60 000 et 100 000SGD.

### b. Bonus

Le salaire de tout agent de la fonction publique comprend une partie fixe et une partie variable. Ce système donne au gouvernement la capacité de s'adapter aux variations conjoncturelles de l'économie de manière appropriée et rapide et de conditionner une partie de la rémunération à la performance. Les composantes variables de la rémunération se retrouvent à la fois dans le salaire mensuel et annuel des agents. La composante variable annuelle (*Annual Variable Component*), l'augmentation au mérite (*Merit Increment*) et le bonus à la performance sont trois exemples de composantes variables du système de rémunération dans la fonction publique singapourienne (*cf.* tableau ci-dessous).

Monthly Salary	Competitive benchmarks
Performance Bonus	Differentiate better performers from others
Merit Increment	Responsive to market conditions Greater differentiation by performance
Other Annual Bonuses	Non-pensionable Annual Allowance Annual Variable Component Growth Bonus

Source : *Public Service Division*

La somme des composantes variables représente, selon le niveau de responsabilités, entre deux et onze mois et demi de salaires supplémentaires. Cependant, en cas de crise, ces émoluments peuvent diminuer – en 1998, après le 11 septembre 2001 et en 2007, ils ont subi une baisse comprise entre 3 et 19 %.

## E. L'évaluation de la performance

**Tous les agents sont évalués annuellement, par leur supérieur hiérarchique, sur leur performance et sur leur potentiel d'évolution.** Cependant, les managers sont encouragés à échanger régulièrement avec leurs agents afin de discuter et éventuellement ajuster leurs objectifs. Ce suivi permet aux managers d'encadrer efficacement leurs agents et de leur offrir un appui et un soutien, si nécessaires et au moment voulu.

**La performance** est évaluée sur la base des contributions de l'agent et des objectifs remplis et selon les compétences qu'il a pu démontrer au cours de l'année écoulée. L'administration singapourienne considère que plus l'agent est gradé, plus il est opérationnel et plus la performance attendue est élevée. Par conséquent, l'évaluation des agents dépend de leur grade : par exemple, les plus hauts gradés seront évalués en fonction de standards de performance supérieurs.

**Evaluer le potentiel** de l'agent consiste à définir ses aptitudes en fonction de ses compétences actuelles et à déterminer le poste (ou niveau de responsabilités) le plus élevé auquel l'agent pourra prétendre à la fin de sa carrière, c'est à dire peu avant sa retraite. Cette partie de l'évaluation permet aux organisations de :

- estimer sur le long-terme jusqu'à quel niveau de poste peut évoluer l'agent ;
- identifier et planifier les possibilités de développement et la formation de l'agent ;
- planifier les opportunités d'avancement de l'agent en termes d'affectation (ou d'emploi) ;
- améliorer la gestion prévisionnelle des emplois (remplacement des départs) en tenant compte des qualifications des agents en poste.

Afin de compenser les disparités entre les managers en matière d'évaluation, et pour compléter leur entretien individuel, les agents sont aussi évalués collectivement. Cette procédure permet de modérer les différences de jugement entre les managers ; d'imposer une certaine discipline dans le système d'évaluation et d'assurer que les évaluations sont justes et relativement équitables.

## F. La formation

### a. La formation continue des agents

**Tous les agents du service public disposent de 100 heures de formation annuelle** à répartir en fonction de leurs besoins et de leurs souhaits. Différentes options leur sont offertes : séminaire, conférence, formation en ligne, vidéo de formation, visite d'étude à l'étranger, détachement de courte période, formation « sur le tas » etc. Le parcours annuel de formation de l'agent est défini avec son supérieur hiérarchique.

Le « Civil Service College » (CSC) est un *statutory board* sous l'autorité du Premier ministre qui offre aux agents du service public des programmes de formation courte (de 2h à 24h) de haut niveau dans les domaines suivants : économie, droit, gouvernance, leadership et management, développement de l'organisation, développement personnel et efficacité, administration publique, sécurité et relations internationales, et politique sociale. Si l'agent souhaite participer à une formation organisée par le CSC, il doit faire valider sa demande par son supérieur hiérarchique qui doit en particulier accepter de faire financer le coût de cette formation par son service.

## b. La formation continue des AO

1) Les AO peuvent se voir octroyer une bourse par leur administration afin de poursuivre leurs études de troisième cycle au sein d'une université ou d'un institut de recherche à Singapour. Cette bourse peut également leur permettre de suivre une année de Master en gestion publique ou en administration publique, à l'étranger. Les AO peuvent aussi opter pour des programmes courts tels qu'un programme de perfectionnement pour les cadres supérieurs ou un programme pour l'amélioration des capacités managériales. Enfin, les AO peuvent demander un congé sabbatique pour entreprendre une formation qu'ils auront eux-mêmes décidée (pour leur intérêt personnel).

2) Les AO confirmés (senior) ont la possibilité de suivre des programmes de formation qui leur sont dédiés :

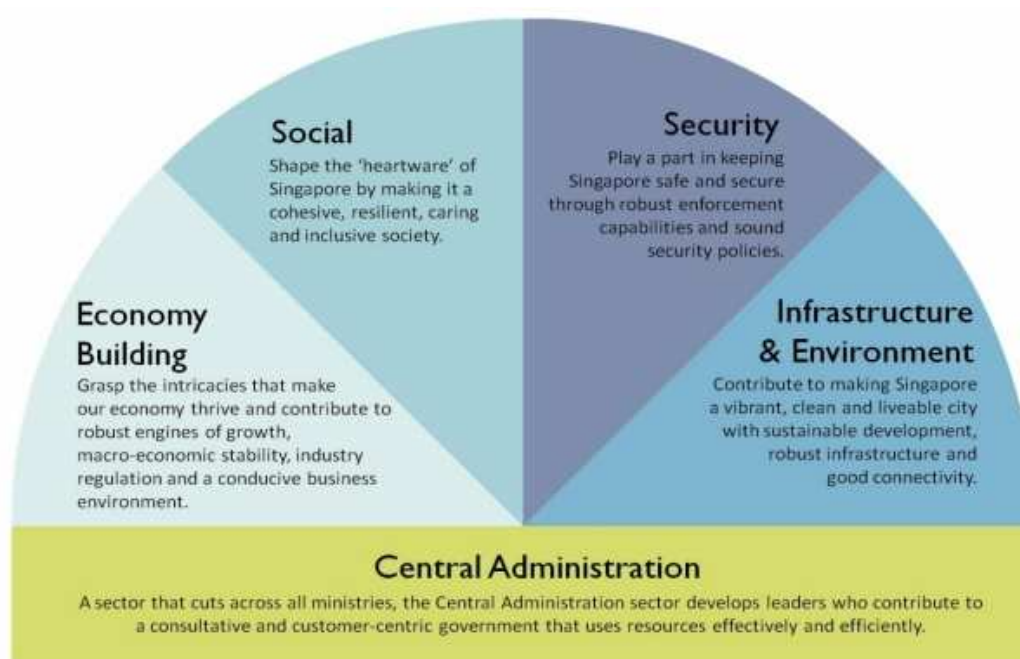
- le « Senior Management Programme », pour les directeurs ou les directeurs-en-devenir, dure 5 semaines ;
- le « Leaders in Administration Programme » pour les futurs cadres dirigeants du secteur public.

En renforçant leurs capacités organisationnelles et managériales, ces programmes préparent les AO confirmés aux postes les plus élevés de l'administration et du service public. Au cours de ces programmes de formation, les AO confirmés approfondissent leurs connaissances politiques, économiques, et sociales et sont amenés à voyager à l'étranger pour des visites d'étude pendant lesquelles ils sont formés par des cadres dirigeants de secteurs publics clés des pays concernés.

## c. Le Public Service Leadership Programme : le programme pour le développement de l'encadrement du service public

Le Public Service Leader Programme (PSL) mis en place par la PSD prépare les candidats sélectionnés (les talents) aux postes d'encadrement du service public (fonctionnaires inclus). L'objectif affiché par le PSD est d'assurer aux citoyens que le service public dispose d'un corps de cadres supérieurs aux compétences et capacités nécessaires pour fournir des prestations et services de qualité, aujourd'hui et pour les prochaines années. Le programme se concentre sur le renforcement des compétences, pour l'accès aux postes d'encadrement supérieur, dans les 5 secteurs suivants :

- Construction et développement de l'économie : moteurs de croissance, stabilité macroéconomique, régulation industrielle, environnement des affaires propice ;
- Infrastructure et environnement : développement durable, infrastructure solide, bonne connectivité ;
- Affaires sociales : faire de Singapour une société ouverte, résistante, solidaire, et de bien-être ;
- Sécurité : politique de sécurité, maintien de l'ordre, etc. ;
- Administration centrale : RH, finances publiques, communication, marché public et relations internationales ;



Source : *Public Service Commission*

Le PSL est un programme de développement du haut potentiel visant à stimuler les carrières des agents du service public. Avant de candidater au PSL, les personnes n'appartenant pas au service public sont donc encouragées à postuler pour y entrer.

Les candidatures pour intégrer ce programme sont acceptées toute l'année. Les conditions pour en faire partie sont :

- un intérêt majeur pour le service public ;
- des capacités intellectuelles et analytiques notables ;
- des compétences en management ;
- un niveau académique d'excellence ;
- être un citoyen singapourien ou sur le point de le devenir.

La sélection se déroule en trois étapes : les candidats présélectionnés sur dossier doivent passer des tests écrits (1), puis avoir une session de mise en situation avec des cadres supérieurs (senior) de la PSD et de différentes agences de l'Etat (2), enfin s'entretenir avec un cadre dirigeant du secteur public (3). Pendant ces entretiens, le candidat doit faire part de ses plans de carrière et des futurs postes qu'il souhaiterait obtenir (pour la première phase du programme, cf. ci-dessous).

Les candidats sélectionnés chaque année ne sont ni limités en nombre, ni soumis à des quotas ethniques. Tous les individus considérés comme répondant aux critères de sélection sont choisis. En 2013, le gouvernement s'attend à ce que 500 agents intègrent ce programme dont 220 managers travaillant dans les 16 ministères. En outre, les membres du PSL sont rémunérés en fonction des responsabilités qui leur sont dévolues.

Les compétences des membres de ce programme sont développées sur les conseils de cinq comités sectoriels, correspondant aux cinq secteurs détaillés ci-dessus, composés de cadres supérieurs, chacun supervisé par un secrétaire permanent.

**La première phase du programme** d'une durée minimum de 4 ans est divisée en deux périodes de deux ans. Les deux premières années, le membre du PSL est affecté dans un ministère de l'un des cinq secteurs mentionnés précédemment - par exemple le ministère de l'environnement et des ressources pour participer à la mise en œuvre de l'objectif gouvernemental suivant : faire de Singapour « une ville au cœur d'un jardin ». Les deux années suivantes, le membre du PSL est affecté dans un autre ministère - le ministère du commerce par exemple pour soutenir le développement stratégique des entreprises singapouriennes. Cette phase dite « générale » doit permettre au membre du PSL d'acquérir une connaissance solide d'au moins 2 des 5 secteurs fondamentaux du service public et de se construire un parcours professionnel individualisé grâce à ses différentes expériences de « terrain ».

**A la seconde phase du programme**, le membre du PSL doit choisir entre deux voies : « la voie sectorielle pour les cadres supérieurs » et « la voie générale pour les cadres supérieurs ». Ces deux voies sont considérées comme complémentaires.

→ Choisir la voie sectorielle implique de sélectionner l'un des 5 secteurs (en général, l'un des 2 secteurs où le membre du programme a été affecté pendant la première phase) dans lequel le membre du programme souhaite développer ses compétences et approfondir ses connaissances. La progression de carrière du membre du programme sera alors guidée par ses supérieurs au sein du secteur de préférence.

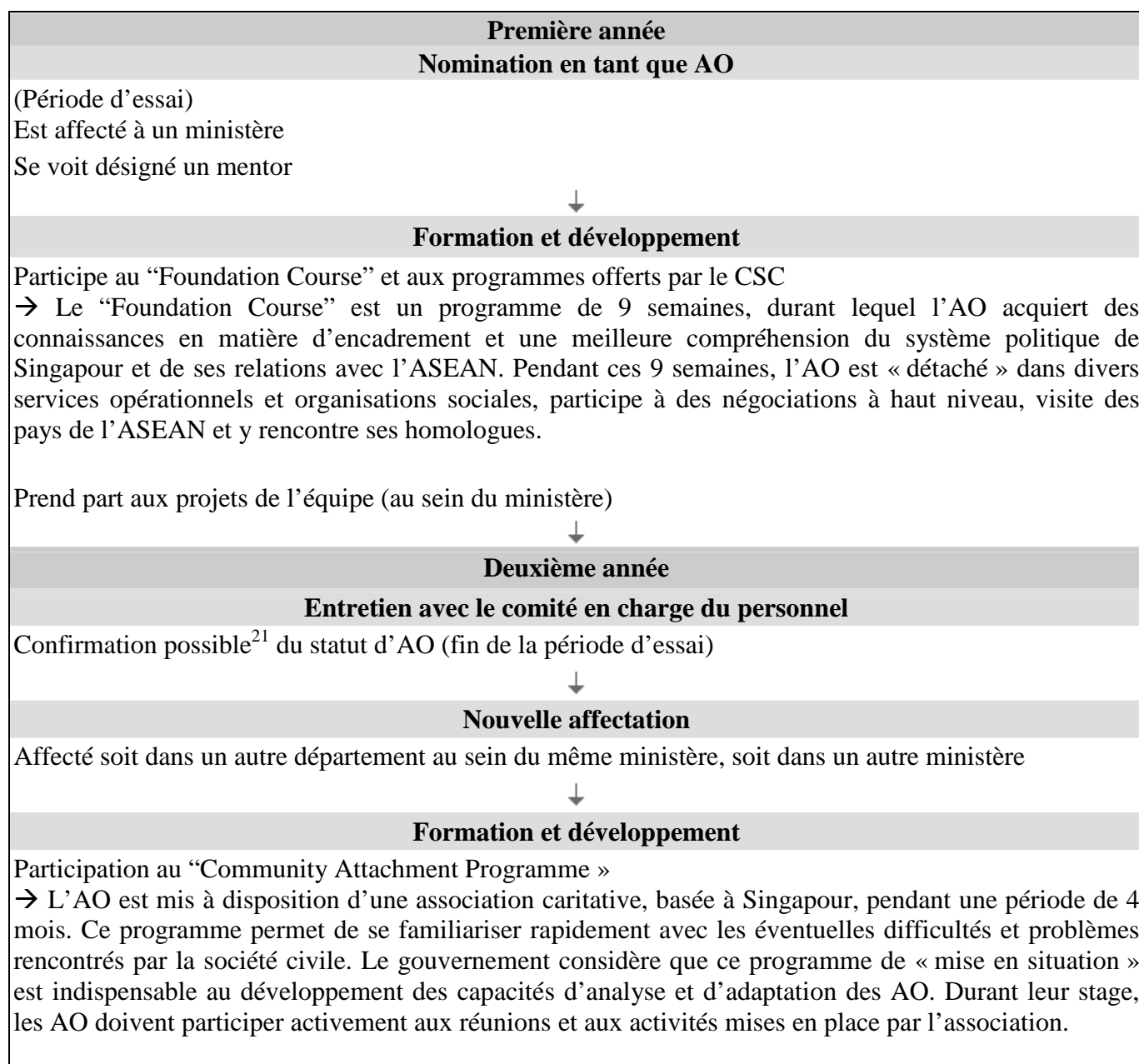
→ Les membres du PSL en faveur de la voie générale intègrent l'administration centrale (dont font partie les AO) et seront dès lors perçus comme des cadres « généralistes » capables de coordonner les actions des différents ministères et animer les réseaux.

Des programmes similaires ont été lancés par différents ministères : affaires étrangères, éducation, santé, économie et statistique. Les membres de ces programmes choisissent leur spécialisation dès leur entrée dans le programme. La formation qu'ils recevront et la carrière qu'ils poursuivront seront *a priori* spécifiques au ministère responsable du programme.

#### G. Le parcours professionnel d'un AO

Les AO ont une « période d'essai » (*probation period*) d'environ deux ans avant d'être confirmés. **Pendant ces deux années, l'AO participe à divers programmes de formation et bénéficie de l'appui d'un mentor (senior manager).**





Source : *The Singapore Administrative Service*

Au cours de leur carrière, les AO peuvent être affectés dans une entreprise privée afin d’améliorer leur compréhension du marché et des relations commerciales ; dans une entreprise dont l’Etat possède des parts ; ou dans un *statutory board*. Il est aussi possible qu’un AO soit affecté au sein d’une organisation syndicale, d’un conseil pour le développement local ou à l’étranger.

De manière générale, la progression de carrière d’un AO dépend de sa capacité à remplir ses missions, de son potentiel à prendre de plus grandes responsabilités et de ses qualités personnelles (intégrité, leadership, engagement) : 3 éléments sur lesquels il est évalué chaque année. L’avancement n’est pas uniquement considéré comme une récompense mais également comme « un pari sur l’avenir » d’une contribution professionnelle toujours plus importante.

<sup>21</sup> La confirmation peut également intervenir à la fin de la deuxième année

## BIBLIOGRAPHIE

### Articles, rapports et revues :

- EUPAN, “Top executives development: views and experiences of EUPAN members”, 2012 (présidence chypriote)
- Banque Mondiale, “Senior Public Service: high performing managers of government”, 2005
- IGPDE, “Réformer l’encadrement supérieur : l’expérience de 7 pays”, Février 2003
- DGAFP, IGPDE, EUPAN, « Performance de la fonction ressources humaines : définitions et cadre d’analyse », 2008 (PFUE)
- DGAFP, IEAP, EUPAN, « Hauts fonctionnaires en Europe : gestion et conditions de travaux des cadres supérieurs de la fonction publiques dans les Etats membres de l’UE », 2008 (PFUE)
- IGPDE, « Quels dirigeants pour demain ? », Gestions publique en revues n°14, 2009
- OCDE, « La gestion de la haute fonction publique – Enquête auprès des pays de l’OCDE », 1997
- OCDE, « La haute fonction publique : bilan d’une réforme au Canada, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis », 1999
- OCDE, « The public service of 2025 – Themes, Challenges and Trends: HRM Trends in OECD countries », Août 2008
- OCDE, « Government at a glance 2013 », Public governance committee, Public governance and territorial development directorate, Juin 2013
- IGEN, IGAENR, Rapport, « Le renforcement de l’attractivité des fonctions d’encadrement : vivier, formation ouverture, mobilité et décloisonnement », Avril 2013
- McKinsey&Company, « Building the leadership bench: developing a talent pipeline for the Senior Executive Service », Etats-Unis, Juillet 2013
- IGPDE, « Fonction publique américaine : les enjeux du recrutement », Gestion publique réactive, Novembre 2012
- ENA, « Rapport du groupe de travail sur la réforme des concours d’entrée à l’école nationale d’administration », Annexe 12 bis, Février 2011
- Nadia Bensaci. « Fonction publique : une comparaison franco-allemande », iFRAP, 2009
- Olivier Dord. *Droit de la fonction publique*, puf, 2012

Kai-Andreas Otto. « Civil service salary system in Germany and recent reform trends », 2007  
Federal ministry of Interior: « The Federal public service », Mai 2009

Cabinet Office, « Government evidence to the senior salaries review body on the pay of the senior civil service », Décembre 2012

National Audit Office, « Building capability in the senior civil service to meet today's challenges », Juin 2013

Cabinet Office, « Performance management arrangements for the senior civil service 2013/2014: HR Practitioners' Guide », Avril 2013

GAO (US Government Accountability Office), «Human capital: Diversity in the Federal SES and Processes for selecting new executives», Novembre 2008

Civil Service Commission, «Recruitment principles », Avril 2012

Ministère du Conseil exécutif de Québec, Secrétariat aux emplois supérieurs, en collaboration avec l'Ecole nationale d'administration publique de l'Université de Québec, « Profil de compétences : Titulaires d'un emploi supérieur », Novembre 2006

Denis Lessard. « Pas de boni pour les hauts fonctionnaires », *La Presse*, 7 Avril 2012

Service public fédéral Personnel et Organisation, « La rémunération des titulaires d'une fonction à mandat », 2006

Christopher Pollitt, Op de Beeck Liesbeth. «Training top civil servants: a comparative analysis», 2010

#### Sites internet consultés :

Pour l'Allemagne :

[http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Administrative-Reform/Public-Service-Law/federal\\_public\\_service\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Administrative-Reform/Public-Service-Law/federal_public_service_node.html)

<http://de.statista.com/statistik/daten/studie/12910/umfrage/entwicklung-des-personalbestandes-im-oeffentlichen-dienst-in-deutschland/>

Pour la Belgique :

<http://www.fedweb.belgium.be/fr/>

<http://www.selor.be/fr>

<http://www.belgium.be/fr>

Pour les Etats-Unis :

<http://www.opm.gov/policy-data-oversight/senior-executive-service/>

<http://www.opm.gov/policy-data-oversight/pay-leave/salaries-wages/2013/general-schedule-gs-salary-calculator/>

<http://ourpublicservice.org/OPS/>

<http://www.federaltimes.com/>

Pour le Royaume-Uni :

<http://www.civilservice.gov.uk/about/leadership/developing-leaders/senior-civil-service-survey>  
<http://www.civilservice.gov.uk/about/leadership/developing-leaders/programmes>  
<http://www.nao.org.uk/>  
<http://civilservicecommission.independent.gov.uk/>  
<http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pse/civil-service-statistics/2012/stb-civil-service-statistics-2012.html>  
<http://faststream.civilservice.gov.uk/>

Pour le Québec :

<http://www.tresor.gouv.qc.ca/ressources-humaines/dotation-en-personnel-de-la-fonction-publique/responsabilites/>  
<http://www.emplois-superieurs.gouv.qc.ca/>  
<http://www.carrieres.gouv.qc.ca/>  
<http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/actualites/nominations/index.asp>

Pour Singapour :

<http://www.pmo.gov.sg/content/pmosite/home.html>  
<http://www.adminservice.gov.sg/AS/>  
<http://www.adminservice.gov.sg/PSLP>  
<http://www.psd.gov.sg/content/psd/en/home.html>  
<http://www.psc.gov.sg/content/psc/default.html>  
<http://www.pscscholarships.gov.sg/content/pscsch.html>  
<http://www.cscollege.gov.sg/Pages/Default.aspx>  
<http://www.careers.gov.sg/>  
<http://www.accenture.com/us-en/Pages/success-singapore-public-service-division-appraisal-system-summary.aspx>

Contacts :

Rhéal SAINT-PIERRE  
 Directeur général  
 Direction générale du personnel de la fonction publique  
 Sous-secrétariat aux politiques de ressources humaines et aux relations de travail  
 Secrétariat du Conseil du trésor  
 QUEBEC

Marlen CARTER  
 Secrétaire adjointe aux emplois supérieurs  
 Ministère du Conseil exécutif  
 QUEBEC

Philip JONES  
Civil Service & Public Sector Industrial Relations Lead, Civil Service Workforce Reform  
Cabinet Office  
ROYAUME-UNI

Martin BRIGGS  
Fast Stream Team, CS Resourcing  
Cabinet Office  
ROYAUME-UNI

Meghal SHAH  
Policy Adviser, Civil Service Workforce Reform  
Cabinet Office  
ROYAUME-UNI

Jenny STEWART  
PPS / Permanent Secretary and Head of Board Secretariat  
Home Office  
ROYAUME-UNI

Christopher GORDON  
Assistant Director for Workforce Planning  
Ministry of Manpower  
SINGAPOUR

Jacques DRUART  
Coordination internationale  
Service Public Fédéral Personnel et Organisation  
BELGIQUE

Sabine EILERT  
Grundsatzangelegenheiten, Ausschuss für Organisationsangelegenheiten,  
Modernisierungsprogramme und Internationale Zusammenarbeit in Verwaltungsfragen  
Bundesministerium des Innern  
ALLEMAGNE

---

## LISTE DES ANNEXES

1. Présentation des conclusions du cercle d'experts : « Développement des cadres dirigeants - Définition de profils de qualification » (**Allemagne**)
2. Exemple d'offre d'emploi pour un poste de directeur (**Belgique**)
3. Exemple d'offre d'emploi pour un poste de « General Manager » (**Etats-Unis**)
4. Fiche individuelle d'évaluation de la performance (**Etats-Unis**)
5. Plan de développement professionnel (**Etats-Unis**)
6. Exemple de programme de développement des compétences (**Etats-Unis**)
7. Profil des compétences (**Québec**)
8. Modèle de contrat permanent (**Royaume-Uni**)
9. Exemple d'offre d'emploi pour un poste de directeur général (**Royaume-Uni**)
10. Les trois parcours chronologiques du *Fast stream* (**Royaume-Uni**)
11. Grille d'évaluation et « learning map » pour le *Civil Service High Potential Stream* (**Royaume-Uni**)

Ces annexes sont disponibles et téléchargeables sur le portail de la Fonction publique, rubrique « Publications » collection « Outils de la GRH ».

[www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)



**La gestion  
et le parcours  
professionnel  
de l'encadrement  
supérieur**

L'encadrement supérieur joue un rôle fondamental dans l'élaboration, la mise en œuvre et le pilotage des politiques publiques. Sa performance et son efficacité sont l'une des conditions essentielles à la réussite des réformes administratives menées par les pouvoirs publics.

Les membres de l'encadrement supérieur doivent porter les réformes et garantir une offre de services adaptée aux besoins des citoyens. Le caractère stratégique de leur position ainsi que le degré d'exigence que l'on peut attendre d'eux expliquent l'importance des mesures particulières qui peuvent être prises à leur égard en matière de rémunération, formation ou mobilité.

**RAPPORT ANNUEL**

Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique présente, dans la partie « Politiques et pratiques de ressources humaines », les grands axes de gestion des ressources humaines et, dans la partie statistique « Faits et chiffres », un bilan social de la fonction publique, dont sont issues les brochures « Chiffres-clés » et « Tableau de synthèse ».

**OUTILS DE LA GRH**

**Destinée en priorité aux gestionnaires des ressources humaines, cette collection regroupe de nombreux outils d'aide au pilotage utilisés au quotidien par les services RH. Le Répertoire interministériel des métiers de l'État (Rime), le Dictionnaire des compétences, des guides ponctuels, le kit « Démarches, outils et acteurs de la mobilité » à titre d'exemples, en font ainsi partie.**

**POLITIQUES D'EMPLOI PUBLIC**

Les publications regroupées au sein de cette collection traitent tous les thèmes rattachés à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, de la gestion des connaissances à celles des compétences. Elle propose également les protocoles d'accord issus des négociations avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique.

**LES ESSENTIELS**

Cette collection - destinée à un large public - rassemble sous forme de fiches ou de livrets pédagogiques, les informations concernant le recrutement, les concours, les carrières, la formation et, au sens large, tous les aspects du parcours professionnel des agents de la fonction publique

**STATISTIQUES ET RECHERCHE SUR LA FP**

Cette collection est déclinée en quatre sous-collections, destinées aux décideurs, gestionnaires, statisticiens et chercheurs : « Stats rapides » présente des indicateurs et premiers résultats ; « Point Stat » livre une analyse synthétique des résultats d'enquêtes et d'études statistiques en quelques pages ; « Documents et méthodes » propose des points d'étape sur des travaux de recherche et de méthodologie ; « Études, recherche et débats » présente des analyses approfondies, aussi bien quantitatives que qualitatives.

**REPÈRES DGAFP**

Cette collection regroupe tous les documents, à usage interne ou externe, qui présentent et visent à faire connaître la DGAFP et ses missions.