

**La dynamisation de la gestion
des agents de direction du régime général
de sécurité sociale**

- Rapport définitif -

Présenté par

Danièle JOURDAIN-MENNINGER, Daniel POSTEL-VINAY et Patrick SEGAL

membres de l'Inspection générale des affaires sociales

***Rapport n°2007-069P
Novembre 2007***

**La dynamisation de la gestion
des agents de direction du régime général
de sécurité sociale**

- Rapport définitif -

Présenté par

Danièle JOURDAIN-MENNINGER, Daniel POSTEL-VINAY et Patrick SEGAL

membres de l'Inspection générale des affaires sociales

**Il est rappelé que les travaux de l'IGAS sont menés en toute indépendance.
Le présent rapport n'engage que les ministres qui l'ont demandé.**

**Rapport n°2007-069P
Novembre 2007**

SOMMAIRE

Rapport initial.....	1 à 54
Liste des recommandations	55 à 58
Annexes.....	59 à 99
Réponse de la CNAMTS	100
Réponse de la CNAV	108
Réponse de l'ACOSS.....	115
Réponse de l'EN3S	118
Observations en retour de la mission.....	120

**La dynamisation de la gestion
des agents de direction du régime général
de sécurité sociale**

- Rapport initial -

Présenté par

Danièle JOURDAIN-MENNINGER, Daniel POSTEL-VINAY et Patrick SEGAL

membres de l'Inspection générale des affaires sociales

***Il est rappelé que les travaux de l'IGAS sont menés en toute indépendance.
Le présent rapport n'engage que les ministres qui l'ont demandé.***

***Rapport n°2007-069P
Mai 2007***

La réalisation d'une mission d'audit sur "*la dynamisation de la gestion de l'encadrement supérieur du régime général*" figure au programme de travail de l'Igas pour 2006, approuvé par le ministre de la santé et des solidarités.

Par note du 18 décembre 2006, le directeur de cabinet du ministre de la santé et des solidarités a été informé du démarrage de la mission, confiée à Madame Danièle JOURDAIN-MENNINGER et Messieurs Daniel POSTEL-VINAY et Patrick SEGAL, membres de l'Inspection générale des affaires sociales.

Les premières investigations ont conduit à écarter du champ de la mission les praticiens conseils, et à **concentrer l'audit sur la gestion des agents de direction du régime général**.

Pour établir ses constats et étayer ses recommandations, la mission a procédé par questionnaires destinés aux caisses nationales du régime général, à l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS) et aux directeurs régionaux des affaires sanitaires et sociales. La mission a procédé à l'exploitation directe de certaines des bases de données de l'UCANSS, pour analyser les parcours de carrière des agents de direction.

Par ailleurs, la mission a conduit des entretiens auprès de responsables de la gestion des cadres dirigeants de grandes entreprises du secteur privé (AXA France, Crédit Agricole, EDF, Société Générale, SOGETI, TOTAL), d'organismes de droit privé gérant un régime obligatoire de protection sociale, de retraite complémentaire ou d'assurance chômage, d'établissements publics, ou encore du corps des directeurs d'hôpitaux et de la fonction publique territoriale.

Force est de constater que **la gestion des agents de direction n'est pas en crise**. La mission n'a recueilli aucune doléance sur l'adéquation du profil des agents de direction aux missions qui leur sont confiées.

Le gestion des agents de direction est loin d'être immobile. Les procédures de nomination des directeurs et des agents comptables sont profondément modifiées par l'ordonnance du 24 avril 1996 instituant le comité des carrières et, principalement dans la branche maladie, par la loi du 13 août 2004. Le protocole d'accord du 22 juillet 2005, en cours de mise en œuvre, rénove le régime d'évaluation et de rémunération des agents de direction.

Pour autant, l'examen des profils de carrières et des procédures montre que la situation actuelle n'est pas parfaitement satisfaisante. D'une part, les évolutions à l'œuvre ne sont pas allées au bout de leur logique, et les procédures nouvelles de gestion des agents de direction se superposent à celles héritées de l'histoire. D'autre part, certains outils de dynamisation de la gestion des agents de direction, mis en œuvre dans le secteur privé ou dans le secteur public, ne bénéficient pas encore aux agents de direction du régime général.

1. Les principaux constats

La première série de constats est d'ordre statistique.

Un peu moins de la moitié des 1958 agents de direction en activité occupent leurs fonctions dans la branche maladie. La réflexion prospective doit tenir compte de cette donnée,

même si les besoins propres de chacune des trois autres branches doivent également être pris en considération, en particulier pour pourvoir aux besoins des branches dont le nombre de postes d'agents de direction offerts est le moins important.

En second lieu, l'analyse des déroulements de carrière depuis la sortie de l'Ecole nationale supérieure de sécurité sociale (EN3S), montre que l'agent de direction type, issu du concours externe, est un homme (la féminisation de la profession, en cours, fait que l'on dira à l'avenir qu'il s'agit d'une femme), âgé de 27 ans à la sortie de l'EN3S. Il met en moyenne cinq ans à occuper ses premières fonctions d'agent de direction, et 12 ans pour devenir directeur de plein exercice. Sur l'ensemble de sa carrière, il aura exercé dans trois ou quatre organismes différents relevant de deux ou trois branches de la sécurité sociale, et situés dans deux ou trois départements distincts. Il n'aura jamais exercé de fonctions en caisse nationale. Il n'aura connu qu'un seul régime de sécurité sociale. Il y aura passé toute sa carrière, sans connaître un autre univers professionnel, administration centrale ou service extérieur de l'Etat, établissement de santé, collectivité locale ou tout autre employeur public ou privé de la sphère sanitaire et sociale. Après 36 ans de carrière, il part à la retraite à 62 ans.

La seconde série de constats porte sur **l'évolution historique du statut de l'agent de direction**. Depuis 1945, cette évolution est linéaire, dans le sens d'un transfert de compétences des partenaires sociaux présents dans les conseils d'administration des caisses, d'abord vers l'Etat, puis vers les directeurs des caisses nationales. L'évolution a connu une accélération au cours des dix dernières années, avec l'aboutissement le plus achevé dans la branche maladie, dans laquelle le directeur d'une caisse primaire est devenu, en fait sinon en droit, le quasi salarié de la caisse nationale. Parallèlement, suivant une seconde évolution, les caisses nationales sont dorénavant chargées, en plus de leur mission de gestion du référentiel juridique du droit de la sécurité sociale, de la mise en œuvre de politiques publiques invitant l'institution à sortir de ses murs, pour tenter d'infléchir le comportement des agents économiques. Le domaine d'élection de l'intervention des partenaires sociaux s'éloigne progressivement de la gestion de l'institution, notamment pour la gestion des agents de direction, pour investir le conseil sur les orientations stratégiques dans la mise en œuvre des politiques publiques.

La troisième série de constats porte sur **l'empilement historique des procédures d'évaluation** des agents de direction, au nombre de trois aujourd'hui: la liste d'aptitude instituée par le décret du 12 mai 1960, le comité des carrières issu d'une ordonnance du 24 avril 1996, et les procédures d'évaluation en cours de mise en œuvre, fixées dans le protocole d'accord du 22 juillet 2005. Force est de constater qu'aucun de ces dispositifs n'a pour but, ni ne permet, une véritable gestion prévisionnelle des carrières, au sens où la mission a pu l'observer dans certaines grandes entreprises du secteur privé.

La dernière série de constats porte sur **la mobilité contrastée** des agents de direction au cours de leur carrière, la classe des agents ayant effectué toute leur carrière dans le même organisme étant certes minoritaire, mais l'une des plus nombreuses, alors qu'un bon tiers des agents de direction présente une mobilité satisfaisante, excepté l'insuffisante fréquence de la mobilité en caisse nationale et à l'extérieur de l'institution. La différenciation assez nette des parcours entre les hommes et les femmes mérite également d'être relevée.

2. Les recommandations pour dynamiser davantage la gestion des agents de direction du régime général

Le **premier ensemble de recommandations** vise à achever l'évolution en cours, pour **faire des agents de direction les salariés de la caisse nationale**. Cette recommandation, dont la mise en œuvre appelle une modification de la loi, répond au souci de clarification juridique, et aux nécessités nouvelles de la conduite des politiques nationales des branches. Une variante pourrait consister à limiter le champ de la réforme aux directeurs et aux agents comptables. Mais l'expérience acquise à l'UNEDIC, et surtout la logique prospective de l'organisation de la sécurité sociale, comme les avantages attendus de la gestion prévisionnelle des carrières, pourraient justifier de ne pas faire d'exception à la règle nouvelle.

Le nouveau statut juridique permettrait faire bénéficier les agents de direction d'une véritable **gestion prévisionnelle des carrières**. Aujourd'hui, le volontariat sur lequel reposent les procédures de la liste d'aptitude et du comité des carrières, comme l'impossibilité juridique dans laquelle se trouve, sauf exception, le directeur de la caisse nationale pour décider de la mobilité géographique et fonctionnelle des agents de direction, s'opposent à la gestion prévisionnelle des carrières. Une fois les agents de direction rattachés à la caisse nationale, il appartiendrait à chacune des caisses nationales de mettre en œuvre les quatre principaux outils de la gestion prévisionnelle des carrières:

- la création de postes de "*managers de carrières*", agents de direction seniors ayant chacun à plein temps la charge de suivre la carrière d'un panel de l'ordre de 300 agents de direction;
- l'identification et la tenue à jour de "*plans de remplacement*" pour chacun des agents de direction;
- la mise en place de *dispositifs d'évaluation spécifiques* pour la gestion de la carrière;
- enfin l'aide au comblement des lacunes et au renforcement des points faibles, par l'offre d'une *formation personnalisée*.

Les référentiels de la gestion des carrières, tant en ce qui concerne les garanties de transparence des procédures, que les principes de fond gouvernant les déroulements de carrière, seraient fixés dans une "**charte inter-branches de gestion des carrières**", élaborée par les caisses nationales. La charte déterminerait les exigences de mobilité, en début de carrière comme pour l'accès aux postes les plus stratégiques. Elle fixerait les conditions d'un équilibre des parcours de carrière harmonieux entre les branches, de telle sorte que chacune, indépendamment de son poids relatif dans l'emploi des agents de direction, puisse satisfaire à ses besoins. Elle organiserait le processus des réunions périodiques où les gestionnaires de carrière de chaque branche se rencontreraient, pour préparer les plans de remplacement soumis aux directeurs des caisses nationales. Le comité des carrières serait maintenu pour mettre en œuvre la gestion prévisionnelle des carrières, conformément aux prescriptions de la charte inter-branches.

Une **seconde série de propositions** vise à **simplifier les procédures d'évaluation**, en les renforçant pour un petit nombre de postes stratégiques. La simplification, à l'initiative de l'Etat, proviendrait de la **suppression de la liste d'aptitude en tant qu'outil d'évaluation individuelle**. La procédure d'évaluation individuelle de la liste d'aptitude ne se justifie plus, à partir du moment où serait instituée la gestion prévisionnelle des carrières précédemment

décrite. En revanche, l'Etat pourrait continuer à fixer, par voie réglementaire, un petit nombre de conditions à remplir pour l'accès à certaines fonctions.

L'intervention de l'Etat en matière d'**agrément** serait également maintenue, au moins pendant une période probatoire, même si la logique du nouveau dispositif voudrait que le directeur de la caisse nationale soit responsable de dénouer les situations les plus délicates. Les directeurs régionaux des affaires sanitaires et sociales pourraient toujours, par exception, procéder à l'évaluation d'un agent de direction, mais à la demande ponctuelle de l'administration centrale, et pour répondre aux interrogations précises ayant motivé la demande de celle-ci. L'Igas n'interviendrait plus.

L'intervention des **organisations syndicales** serait recentrée sur l'analyse des parcours professionnels, au sein d'une "*commission paritaire des carrières*" siégeant auprès de l'UCANSS. La commission n'interviendrait pas sur les dossiers individuels. Elle serait chargée de suivre globalement les caractéristiques des déroulements de carrière, et d'assurer une veille sur la gestion des cadres dirigeants dans les secteurs public et privé. L'UCANSS mettrait à la disposition de la commission des outils modernes d'observation des déroulements de carrière, et de connaissance des aspirations des agents de direction. Les recommandations de la commission paritaire nourriront la négociation collective.

Pour l'accès à un petit nombre de postes stratégiques dans chaque branche, la procédure d'évaluation serait renforcée, par exemple à partir d'une évaluation des candidats en séminaire résidentiel, par un jury pluridisciplinaire comportant, notamment, des représentants de la branche et des prestataires spécialisés. Le jury pourrait être placé sous la présidence d'un membre de l'inspection générale des affaires sociales.

Une **troisième série de propositions** prévoit l'**ouverture d'une période transitoire et expérimentale** permettant d'évaluer les éléments clés du dispositif cible. Durant cette période, les conditions de nomination des directeurs et des agents comptables seraient harmonisées sur le modèle de la branche maladie, ces agents devenant en outre, le cas échéant, les salariés de la caisse nationale. La gestion prévisionnelle des carrières serait expérimentée avec le concours du comité des carrières. La liste d'aptitude serait provisoirement conservée.

La **quatrième série de propositions** est destinée à **favoriser la diversité des expériences en valorisant la mobilité**, y compris à l'extérieur de la sécurité sociale.

Dans ce but, la mission formule plusieurs recommandations qui ne sont pas nécessairement cumulatives, entre lesquelles il appartiendra aux pouvoirs publics et aux gestionnaires de choisir, suivant les scénarios retenus en amont pour dynamiser la gestion des carrières.

Les recommandations visent principalement à:

- favoriser la mobilité, surtout en début de carrière, en instituant le cas échéant une obligation de mobilité, comme c'est le cas pour les corps de fonctionnaires recrutés par l'Ecole nationale d'administration;
- encourager financièrement le passage en caisse nationale;
- nommer les agents de direction pour une durée limitée renouvelable;

- lever les obstacles juridiques à la mobilité à l'extérieur de la sécurité sociale, comme la direction de la sécurité sociale s'y emploie, en particulier vers les établissements de santé et les collectivités territoriales, sous réserve de réciprocité;
- rémunérer la mobilité en tant que telle, comme une composante pérenne de la rémunération.

Il est également proposé de parfaire les outils d'accompagnement de la mobilité pour le travail du conjoint.

En dernier lieu, la mission s'est interrogée sur **l'intérêt d'engager un processus de rapprochement entre l'EN3S et l'Ecole des hautes études en santé publique (EHESP)**. Les spécificités des métiers de la sécurité sociale justifient sans doute l'existence d'une filière spécialisée de formation initiale et continue. Mais plusieurs modules d'enseignement communs avec d'autres filières de formation assurées par l'EHESP sont concevables. Il a semblé également important que les élèves des différentes filières se rencontrent, surtout si la mobilité entre les métiers devait être, à l'avenir, mieux assurée qu'aujourd'hui. La mission recommande de faire expertiser les conditions dans lesquelles la formation initiale et continue des agents de direction de la sécurité sociale pourrait être confiée à l'EHESP et, à défaut, comment les deux écoles pourraient être installées sur un campus commun.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	2
PARTIE 1 : LES CONSTATS	6
1.1 DES PROCEDURES DE NOMINATION ET DE REMUNERATION EVOLUTIVES QUI FONT UNE PLACE CROISSANTE AU DIRECTEUR DE LA CAISSE NATIONALE	6
1.1.1 <i>La nomination des agents de direction illustre le rôle croissant du directeur de la caisse nationale.....</i>	6
1.1.2 <i>Pour les directeurs de plein exercice, les éléments individualisés de la rémunération sont désormais fixés exclusivement par la caisse nationale.....</i>	9
1.2 DES DISPOSITIFS D'EVALUATION SEDIMENTES ET PARTIELLEMENT REDONDANTS.....	11
1.2.1 <i>Une liste d'aptitude qui n'a pas pour objet majeur de déceler des aptitudes</i>	11
1.2.2 <i>Le comité des carrières constitue une strate supplémentaire dans le processus d'évaluation</i>	17
1.2.3 <i>Le processus d'évaluation des agents de direction est renouvelé par le protocole d'accord du 22 juillet 2005.....</i>	19
1.3 UNE MOBILITE GEOGRAPHIQUE ET FONCTIONNELLE CONTRASTEE, ASSOCIEE A UNE DIFFERENTIATION ASSEZ NETTE DES PARCOURS PROFESSIONNELS ENTRE HOMMES ET FEMMES.....	27
1.3.1 <i>Une mobilité géographique et fonctionnelle contrastée.....</i>	27
1.3.2 <i>Une différenciation assez nette des parcours entre les hommes et les femmes</i>	28
1.3.3 <i>Une promotion interne réelle en dépit d'un encadrement administratif assez complexe</i>	30
PARTIE 2 : LES PROPOSITIONS.....	32
2.1 UN SCENARIO DE MOYEN TERME FAVORABLE A LA GESTION PREVISIONNELLE DES CARRIERES.....	32
2.1.1 <i>Achever l'évolution en cours en faisant des agents de direction les salariés de la caisse nationale, à charge pour celle-ci de proposer aux agents une véritable gestion prévisionnelle de leur carrière</i>	32
2.1.2 <i>Investir les caisses nationales d'une mission de gestion prévisionnelle des carrières des agents de direction.....</i>	35
2.2 SIMPLIFIER LES PROCEDURES D'EVALUATION EN LES RENFORÇANT POUR UN PETIT NOMBRE DE POSTES STRATEGIQUES.....	39
2.2.1 <i>Supprimer la liste d'aptitude en tant qu'outil d'évaluation individuelle.....</i>	39
2.2.2 <i>Adapter les missions du comité des carrières à l'application de la charte de gestion inter-branches des carrières.....</i>	40
2.2.3 <i>Maintenir provisoirement la procédure d'agrément, au cours d'une période probatoire</i>	41
2.2.4 <i>Mettre en place une procédure d'évaluation renforcée pour l'accès à un petit nombre de postes stratégiques</i>	41
2.2.5 <i>Recentrer l'intervention des partenaires sociaux sur l'analyse des déroulements de carrière....</i>	42
2.3 PREVOIR UNE PERIODE TRANSITOIRE ET EXPERIMENTALE SUFFISAMMENT LONGUE POUR EVALUER LES ELEMENTS CLES DU NOUVEAU DISPOSITIF.....	44
2.3.1 <i>La nécessité d'une période transitoire.....</i>	44
2.3.2 <i>Les éléments de la période transitoire.....</i>	45
2.4 FAVORISER LA DIVERSITE DES EXPERIENCES EN VALORISANT LA MOBILITE , Y COMPRIS A L'EXTERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE	45
2.4.1 <i>La durée de la carrière limite le nombre de métiers possibles.....</i>	46
2.4.2 <i>Favoriser la mobilité fonctionnelle, en particulier en première moitié de carrière, et instituer le cas échéant une obligation de mobilité</i>	47
2.4.3 <i>Encourager le passage en caisse nationale.....</i>	47
2.4.4 <i>Nommer les agents de direction pour une durée limitée renouvelable</i>	48
2.4.5 <i>Lever les obstacles juridiques à la mobilité à l'extérieur de la sécurité sociale</i>	49
2.4.6 <i>Rémunérer la mobilité en tant que telle</i>	51
2.4.7 <i>Parfaire les outils d'accompagnement de la mobilité pour le travail du conjoint.....</i>	52
2.5 ENGAGER UN PROCESSUS DE RAPPROCHEMENT ENTRE L'EN3S ET L'ECOLE DES HAUTES ETUDES EN SANTE PUBLIQUE (EHESP).....	52
LISTE DES RECOMMANDATIONS	55
ANNEXES	59

INTRODUCTION

La réalisation d'une mission d'audit sur "la dynamisation de la gestion de l'encadrement supérieur du régime général" figure au programme de travail de l'Igas pour 2006, approuvé par le ministre de la santé et des solidarités.

Par note du 18 décembre 2006, le directeur de cabinet du ministre de la santé et des solidarités a été informé du démarrage de la mission, confiée à Madame Danièle JOURDAIN-MENNINGER et Messieurs Daniel POSTEL-VINAY et Patrick SEGAL, membres de l'Inspection générale des affaires sociales.

Les premières investigations ont conduit à écarter du champ de la mission les praticiens conseils, et à concentrer l'audit sur la gestion des agents de direction du régime général. Les praticiens conseils n'intéressent pour l'essentiel que la branche maladie. Les spécificités de leur formation et de leurs attributions auraient conduit la mission à examiner des problématiques sanitaires excédant le délai imparti à la mission. La dynamisation de la gestion des praticiens conseils pourrait justifier, le moment venu, une mission spécifique s'adjoignant la compétence d'un médecin.

Pour établir ses constats et étayer ses recommandations, la mission a procédé par questionnaires destinés aux caisses nationales du régime général, à l'union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS) et aux directeurs régionaux des affaires sanitaires et sociales¹. La mission a procédé à l'exploitation directe de certaines des bases de données de l'UCANSS, pour analyser les parcours de carrière des agents de direction. Par ailleurs, la mission a conduit des entretiens auprès de responsables de la gestion des cadres dirigeants de grandes entreprises du secteur privé (AXA France, Crédit Agricole, EDF, Société Générale, SOGETI, TOTAL), d'organismes de droit privé gérant un régime obligatoire de protection sociale, de retraite complémentaire ou d'assurance chômage, d'établissements publics, ou encore du corps des directeurs d'hôpitaux et de la fonction publique territoriale².

La gestion des agents de direction du régime général constitue un enjeu important. Le régime général de sécurité sociale assure la protection sociale obligatoire de base pour plus de 80% de la population dans les branches maladie et vieillesse. Il verse les prestations familiales à l'ensemble de la population, à l'exception principalement des ressortissants du régime agricole. Le régime général gère 300 milliards³ d'euros de dépenses. Il assure le recouvrement de 240 milliards⁴ d'euros de prélèvements obligatoires.

La mission du régime général ne consiste pas seulement à offrir à l'usager du service public le meilleur rapport qualité/prix pour l'application de la réglementation qu'il est chargé de mettre en œuvre. Il dispose d'une certaine autonomie pour accompagner, au niveau national et local, les politiques sanitaires et sociales définies par les pouvoirs publics. Il apporte une contribution grandissante à l'évaluation des politiques publiques. Dans la branche maladie, il exerce des responsabilités importantes pour maîtriser les dépenses et, depuis la loi du 13 août 2004, pour produire certaines normes juridiques par délégation du pouvoir réglementaire.

¹ Les modèles de questionnaires sont joints en annexe 2.

² La liste des personnes rencontrées figure en annexe 1.

³ Suivant le rapport de la Commission des Comptes de la sécurité sociale de septembre 2006, les charges prévisionnelles consolidées du régime général pour 2007 s'élèvent à 307,5 milliards €.

⁴ Au titre des cotisations assises sur les salaires et de la CSG assise sur les revenus d'activité et de remplacement.

Point de passage obligé pour la mise en œuvre de la politique sanitaire et sociale, au contact quotidien de la population, le régime général est une institution dont le bon fonctionnement est une préoccupation constante des pouvoirs publics. La qualité du service rendu par cette industrie du tertiaire, dont le principal actif est constitué de ses systèmes d'information, dépend étroitement de la qualité du management.

Les effectifs à mobiliser dans chacun des quatre réseaux, coordonnés par une caisse nationale, sont les suivants:

Tableau 1: Nombre moyen annuel d'ETP du régime général

Branche	2005 (réalisation)	2006 (prévision)
Maladie	102 030	101 442
Retraite	14 241	14 191
Famille	30 856	30 334
Recouvrement	14 702	15 644
Total	161 829	161 611

Source: caisses nationales

Ces effectifs sont regroupés par caisses d'importance inégale au regard du critère du nombre d'agents. Le tableau suivant montre que le nombre d'agents varie d'une dizaine d'agents (union régionale des caisses d'assurance maladie de Corse) à plus de 3130 agents (caisse primaire d'assurance maladie de Paris). Pour 397 organismes recensés, plus de la moitié , soit 216 organismes, affichent un nombre d'agents compris entre 100 et 500.

Tableau 2: Distribution des caisses⁵ par nombre d'agents employés⁶

Nombre de caisses	< 50	50 à 99	100 à 499	500 à 999	1 000 à 1 999	> 1 999
Maladie						
CPAM	0	2	89	24	11	2
CGSS	0	0	1	2	1	0
CRAM ⁷	0	0	1	0	0	1
URCAM	22	0	0	0	0	0
<i>Sous-total</i>	22	2	91	26	12	3
Retraite						
CRAM	0	0	0	10	5	1
Famille						
CAF	1	19	87	14	2	0
Recouvrement						
URSSAF	19	45	38	0	0	0
TOTAL	42	66	216	50	19	4

Source: caisses nationales et UCANSS

⁵ Non compris les centres informatiques, les centres de formation professionnelle, ni les unions pour la gestion des établissements des caisses d'assurance maladie.

⁶ Equivalents temps plein au 31 12 06, source UCANSS. Pour la branche recouvrement, il s'agit des ETP annuels moyens en 2005.

⁷ Il s'agit des caisses régionales d'assurance maladie de Strasbourg et d'Ile de France.

Au plus haut niveau, ces personnels sont dirigés par un peu moins de 2000 "*agents de direction*", constitués des directeurs, directeurs adjoints, sous-directeurs et agents comptables, avec le concours de près de 5 300 autres cadres supérieurs, ainsi répartis entre les quatre branches du régime général:

Tableau 3: Agents de direction et autres cadres supérieurs présents et rémunérés au 31 décembre 2006

Branche	Directeur	Directeur adjoint	Sous-directeur	Agent comptable	Total agents de direction	Autres cadres supérieurs⁸	Total
Maladie	187	218	370	140	915	3 238	4 153
Vieillesse	15	41	75	17	148	657	805
Famille	126	149	139 ⁹	119	533	684	1 217
Recouvrement	103	64	101	94	362	706	1 068
Total	431	472	685	370	1958	5 285	7 243

Source: réponses au questionnaire adressé aux caisses nationales.

Suivant la pyramide des âges des agents de direction, en supposant constant l'âge moyen de départ à la retraite de 62 ans, 27% des agents de direction en poste en 2005 auront pris leur retraite en 2011, et plus de 52% en 2015¹⁰.

La mission n'a pas trouvé d'étude prospective approfondie sur l'évolution des compétences requises des agents de direction¹¹. Les entretiens conduits avec les responsables des caisses nationales montrent que la gestion des ressources humaines, le pilotage de l'informatique, la conduite de projet et la gestion des risques, figurent parmi les compétences clés. Dans la branche maladie, la gestion du risque fera appel de manière croissante aux disciplines médicales, économiques et statistiques, ainsi qu'à la conduite des relations avec les producteurs de soins.

Le contexte institutionnel est d'abord marqué par le développement du management par objectifs, et le renforcement des exigences en termes de résultats. Cette évolution résulte des conventions d'objectifs et de gestion instituées par l'ordonnance du 24 avril 1996, ainsi que des dispositifs de maîtrise des dépenses et des *programmes de qualité et d'efficacité*¹², institués par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

Dans la branche maladie, la loi du 13 août 2004 complète le dispositif de maîtrise des dépenses et transfère à la branche de nouvelles compétences. Dans cette branche, et à un moindre degré dans la branche du recouvrement, les objectifs ne sont plus seulement des objectifs de production dont les déterminants sont pour l'essentiel dans la main des gestionnaires. La réalisation de certains objectifs dépend du comportement d'acteurs extérieurs à la sécurité sociale, comme les patients et les producteurs de soins pour la branche maladie, ou les entreprises pour la branche recouvrement, avec les aléas inhérents à la modification du comportement des agents économiques.

⁸ Cadres administratifs de niveau 8 à 9, cadres supérieurs de l'informatique et divers (autres ingénieurs, notamment).

⁹ Y compris 4 secrétaires généraux.

¹⁰ Source: direction de la sécurité sociale.

¹¹ L'Ecole nationale supérieure de sécurité sociale (EN3S), école d'application chargée de former les futurs agents de direction, n'est qu'exceptionnellement saisie par les caisses nationales d'une demande écrite précisant les besoins en profils et en formation.

¹² Les programmes de qualité et d'efficacité sont instaurés par la loi organique du 2 août 2005.

L' évolution de la cartographie des caisses constitue la seconde tendance lourde, même si les conventions d'objectifs et de gestion conclues entre l'Etat et les caisses nationales du régime général privilégient, aujourd'hui, les opérations de mutualisation des moyens entre plusieurs organismes, par rapport aux fusions de caisses proprement dites¹³. Mais le régime général ne pourra vraisemblablement pas rester longtemps à l'écart de restructurations géographiques et fonctionnelles de plus grande ampleur, comme celles déjà engagées pour les professions indépendantes à travers la création du régime social des indépendants, ou encore pour les professions agricoles¹⁴.

Force est de constater que la gestion des agents de direction n'est pas en crise. La mission n'a recueilli aucune doléance sur l'adéquation du profil des agents de direction aux missions qui leur sont confiées. Ce satisfecit implicite de l'employeur est corroboré par la faible fréquence des situations individuelles délicates dont l'administration centrale est saisie. Pour les années 1998 à 2005, la commission de discipline des agents de direction n'a été saisie que de 6 dossiers. Sur la même période, l'attention de la direction de la sécurité sociale n'a été appelée que sur 12 autres situations individuelles conflictuelles, dont aucune n'a donné lieu à retrait d'agrément. En se plaçant du côté des agents de direction, la très faible fréquence des démissions¹⁵ conforte le constat.

Le gestion des agents de direction est loin d'être immobile. Les procédures de nomination des directeurs et des agents comptables sont profondément modifiées par l'ordonnance du 24 avril 1996 instituant le comité des carrières et, principalement dans la branche maladie, par la loi du 13 août 2004. Le protocole d'accord du 22 juillet 2005, en cours de mise en œuvre, rénove le régime d'évaluation et de rémunération des agents de direction.

Pour autant, l'examen des profils de carrières et des procédures montre que la situation actuelle n'est pas parfaitement satisfaisante. D'une part, les évolutions à l'œuvre ne sont pas allées au bout de leur logique, et les procédures nouvelles d'évaluation des agents de direction se superposent à celles héritées de l'histoire. D'autre part, certains outils de dynamisation de la gestion des agents de direction, mis en œuvre dans le secteur privé ou dans le secteur public, ne bénéficient pas encore aux agents de direction du régime général.

La première partie du rapport est consacrée aux constats, la seconde aux recommandations.

¹³ Des fusions de caisses sont néanmoins prévues par exception, par exemple pour les URSSAF d'un même département.

¹⁴ Dans un contexte démographique spécifique, le nombre de caisses de mutualité sociale agricole doit diminuer de 74 caisses en 2001 à 35 en 2010, soit une réduction de plus de la moitié des organismes en neuf ans.

¹⁵ Pour les années 2002 à 2006 inclus, on ne relève, pour près de 2000 agents de direction, que 12 démissions, dont 8 pour la branche maladie, 4 pour la branche recouvrement, aucune dans les branches retraite et famille.

PARTIE 1 : LES CONSTATS

Pour connaître la population des agents de direction et apprécier les parcours de carrière, la mission a procédé à l'étude du devenir des élèves de trois promotions de l'Ecole nationale supérieure de sécurité sociale¹⁶ (EN3S). Les trois promotions sélectionnées, nommées pour les besoins de l'enquête A,B et C, se succèdent chacune à dix ans d'intervalle¹⁷. La première a été choisie parmi les treize premières, pour disposer d'un recul suffisant. Ce panel a été complété par l'étude des parcours des 43 anciens élèves de l'EN3S partis à la retraite en 2006.

L'exploitation de ces données permet de tracer le portrait robot de l'agent de direction issu du concours externe, portrait qui, par hypothèse, ne correspond à aucun des parcours individuels réels de l'échantillon.

Il s'agit d'un homme (la féminisation de la profession , en cours, fait que l'on dira à l'avenir qu'il s'agit d'une femme), âgé de 27 ans¹⁸ à la sortie de l'EN3S. Il met en moyenne 5 ans à occuper ses premières fonctions d'agent de direction, et 12 ans pour devenir directeur de plein exercice. Sur l'ensemble de sa carrière, il aura exercé dans trois ou quatre organismes différents relevant de deux ou trois branches de la sécurité sociale, et situés dans deux ou trois départements distincts. Il n'aura jamais exercé de fonctions en caisse nationale. Il n'aura connu qu'un seul régime de sécurité sociale. Il y aura passé toute sa carrière, sans connaître un autre univers professionnel, administration centrale ou service extérieur de l'Etat, établissement de santé, collectivité locale ou tout autre employeur public ou privé de la sphère sanitaire et sociale. Après 36 ans de carrière, il part à la retraite à 62 ans¹⁹.

1.1 Des procédures de nomination et de rémunération évolutives qui font une place croissante au directeur de la caisse nationale

1.1.1 La nomination des agents de direction illustre le rôle croissant du directeur de la caisse nationale

Les procédures de nomination répondent à une double problématique. Il convient d'abord de garantir l'adéquation des profils individuels aux fonctions. Il faut également fixer les modalités du partage du pouvoir de nomination entre les partenaires sociaux représentés dans les conseils d'administration , l'Etat et, depuis leur création par les ordonnances de 1967,

¹⁶ Antérieurement à la loi du 13 août 2004, l'école était dénommée Centre national d'études supérieures de sécurité sociale (CNESSS).

¹⁷ Les promotions ne sont pas complètes en raison des lacunes du fichier de l'UCANSS. Il s'agit du fichier ARIAD (Annuaire et Répertoire Informatisé des Agents de Direction). Le fichier est d'autant plus complet que la promotion est récente. L'analyse détaillée des promotions A, B et C , ainsi que des données relatives aux départs à la retraite en 2006, figure en annexe 3.

¹⁸ 26 ans pour la promotion A, 27 ans pour la promotion B et 28 ans pour la promotion C.

¹⁹ L'âge de départ à la retraite et la durée de carrière sont calculés à partir de l'échantillon des 43 anciens élèves partis à la retraite en 2006, alors que les autres données sont tirées de l'analyse des parcours de carrière des promotions A, B, et C, ce qui explique pourquoi les résultats des deux échantillons ne sont pas parfaitement concordants.

les caisses nationales de chaque branche. Force est de constater que le sens de l'histoire consiste à donner des prérogatives croissantes aux directeurs des dernières venues.

Les règles de nomination en vigueur sont résumées dans le tableau suivant, les articles cités appartenant tous au code de la sécurité sociale:

Tableau 4: Procédures de nomination des agents de direction

<i>Fonctions</i>	<i>Branche maladie (loi du 13 août 2004)</i>	<i>Autres branches (ordonnance du 24 avril 1996 et loi du 13 août 2004)</i>
1. Caisse nationale Directeur	Décret pour 5 ans, après avis du conseil, qui peut s'opposer à la proposition de nomination du directeur général à la majorité des deux tiers (L 221-3-1)	Décret après avis du président du conseil d'administration (R 224-6)
Agent comptable	Arrêté conjoint des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale (R 224-6)	Arrêté conjoint des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale (R 224-6)
Autres agents de direction	Directeur général (R 224-6)	Directeur (R 224-6)
2. Organismes régionaux et locaux Directeur	Directeur général après avis du comité des carrières (L 217-3-1)	Conseil d'administration de l'organisme, sur une liste de trois noms établie après avis du comité des carrières par le directeur de la caisse nationale (L 217-3)
Agent comptable	Directeur général après avis du comité des carrières (L 217-3-1)	Conseil d'administration de l'organisme, sur une liste de trois noms établie après avis du comité des carrières par le directeur de la caisse nationale (L 217-3)
Autres agents de direction	Directeur de l'organisme (L 217-6)	Directeur de l'organisme (L 217-6)

1.1.1.1 La garantie du potentiel de compétences

Pour les organismes locaux et régionaux, ne peuvent être nommés agents de direction, depuis le décret du 12 mai 1960, que les agents inscrits sur une liste d'aptitude établie par le ministre après avis d'une commission tripartite. L'inscription sur la liste d'aptitude se fait à l'initiative de l'agent et non de l'employeur.

Pour les caisses nationales, les postes de directeur et d'agent comptable sont à la discrétion de l'autorité investie du pouvoir de nomination, sans contrainte de liste d'aptitude²⁰.

Le fonctionnement de la liste d'aptitude est analysé infra au point 1.2.

²⁰ Les agents de direction des caisses nationales autres que le directeur et l'agent comptable ne sont pas compris dans le champ de la liste d'aptitude tel qu'il est défini par les dispositions législatives du code de la sécurité sociale. Mais le 1° de l'article 1^{er} de l'arrêté du 25 septembre 1998 modifié fixant les conditions d'inscription sur la liste d'aptitude vise implicitement ces emplois, et son article 3 classe en D1 l'emploi de directeur délégué d'organisme national du régime général. Sans doute y aura-t-il lieu, dans l'hypothèse du maintien de la liste d'aptitude, de mettre en cohérence la loi et l'arrêté pour ces emplois des caisses nationales.

1.1.1.2 *L'évolution historique du partage du pouvoir entre les partenaires sociaux, l'Etat et les caisses nationales*

Dès le décret du 8 juin 1946 portant réglementation d'administration publique pour l'application de l'ordonnance du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale, la nomination aux emplois d'agent de direction des organismes locaux et régionaux par les conseils d'administration, constitués des partenaires sociaux, ne suffit pas à l'exercice de la fonction. Celui-ci est subordonné à l'*agrément du ministre chargé de la sécurité sociale*, l'agrément conjoint du ministre chargé du budget étant requis pour les agents comptables.

Les textes successifs ont maintenu le principe de l'agrément jusqu'à nos jours²¹. Depuis le décret du 2 juin 1999, la procédure d'agrément, déconcentrée, est à juste titre devenue implicite²².

Lorsque le décret du 8 juin 1946 crée la première "*caisse nationale de sécurité sociale*", son directeur est nommé par décret, "*après présentation par le conseil d'administration*".

En 1960, en dépit de la création par le décret du 12 mai du centre national d'études supérieures de sécurité sociale et de la liste d'aptitude, qui offrent une garantie de principe pour l'aptitude aux fonctions lors de la nomination des agents de direction, l'agrément est maintenu. Il est vrai que la procédure d'agrément offre, à tout moment de l'exercice de la fonction, la possibilité de son retrait, compétence non déconcentrée. Sous l'empire du décret du 12 mai 1960, le retrait d'agrément entraînait de plein droit le licenciement de l'agent de direction. Il n'entraîne aujourd'hui que la cessation des fonctions. Le licenciement relève de la compétence du conseil d'administration, après avis²³ d'une commission de discipline tripartite qui siège au ministère.

La création par l'ordonnance du 21 août 1967 des actuelles caisses nationales de sécurité sociale et de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ne change pas les règles de nomination des agents de direction, en dépit des prérogatives importantes confiées aux nouvelles caisses nationales. De même, l'attribution de nouvelles compétences aux caisses nationales par la loi du 25 juillet 1994, en matière budgétaire et informatique, ne modifie pas l'équilibre des pouvoirs pour la nomination des agents de direction.

Il faut attendre une ordonnance du 24 avril 1996 pour introduire le directeur de la caisse nationale dans la procédure de nomination des agents de direction. Ce directeur est chargé de soumettre au conseil d'administration une liste de trois noms, établie après avis du comité des carrières²⁴.

²¹ Cf. notamment le décret du 25 mars 1949 "tendant à renforcer le contrôle de l'Etat sur les organismes de sécurité sociale" et le décret du 12 mai 1960.

²² Cf. l'article R. 123-49 du code de la sécurité sociale.

²³ Aux termes du II de l'article 19 du décret du 12 mai 1960, il s'agissait à l'époque d'un avis conforme, liant l'employeur.

²⁴ L'expérience a montré que le candidat favori de la caisse nationale n'est pas nécessairement retenu.

La loi du 13 août 2004 franchit deux étapes supplémentaires dans la même direction. Pour chacune des quatre branches, elle transfère du conseil d'administration au directeur des organismes locaux et régionaux le pouvoir de nomination des agents de direction autres que le directeur et l'agent comptable. En outre, dans la seule branche maladie, la loi transfère au directeur de la caisse nationale le pouvoir de nomination du directeur et de l'agent comptable des organismes locaux et régionaux de la branche. Le directeur de la caisse nationale peut également mettre fin à leurs fonctions²⁵. Cette procédure, propre à la branche maladie, est cohérente avec la disposition de la même loi qui fait du directeur de la caisse nationale d'assurance maladie le "*responsable*" du "*bon fonctionnement*" du réseau des caisses régionales et locales²⁶.

Ces dispositions sont incontestablement favorables à la dynamisation de la gestion des agents de direction, dans la mesure où leur carrière ne dépend plus seulement de leur acte de candidature volontaire, et du choix de conseils d'administration non juridiquement dépositaires de la défense de l'intérêt de la branche, mais également du directeur de la caisse nationale en charge de faire prévaloir l'intérêt du réseau et la politique nationale.

1.1.2 Pour les directeurs de plein exercice, les éléments individualisés de la rémunération sont désormais fixés exclusivement par la caisse nationale

La rémunération constitue un puissant facteur de motivation, même si les conditions de l'exécution du service public de la sécurité sociale conduisent à nuancer les enseignements que l'on peut tirer d'une comparaison avec le secteur concurrentiel.

Il serait délicat de vouloir établir une comparaison des rémunérations des agents de direction avec le secteur concurrentiel²⁷. D'une part, les agents de direction des caisses du régime général bénéficient en fait d'une quasi garantie de l'emploi. D'autre part, il n'est pas possible de faire porter leur évaluation sur les indicateurs objectifs du marché, tels le chiffre d'affaires et le bénéfice. Le stress professionnel entretenu par la concurrence entre collègues est incomparablement plus accentué dans le secteur concurrentiel²⁸. Le périmètre de la mobilité géographique s'y étend de plus en plus fréquemment à l'étranger, y compris dans des pays à haut risque, ou dont la culture est profondément différente de la nôtre.

Dans le secteur public, les comparaisons ne sont pas davantage aisées. Au sein des différentes professions de la sphère sanitaire et sociale, les agents de direction des caisses de sécurité sociale sont dans une situation particulière. Ils ne sont pas soumis aux mêmes exigences de disponibilité²⁹, pour assurer en permanence la continuité du service public, que leurs collègues directeurs d'hôpitaux astreints aux gardes administratives, ou que leurs homologues directeurs départementaux et régionaux de l'action sanitaire et sociale, en particulier le week-end. Certes, pour l'engagement et le paiement des fonds publics, ils assument des responsabilités comparables. Mais c'est déjà moins vrai pour la gestion des

²⁵ Cf. article L. 217-3-1.

²⁶ Cf. article L. 221-3-1

²⁷ Sauf pour des postes d'experts de haut niveau relevant d'une formation distincte de celle dispensée par l'EN3S, fonctions pour lesquelles le benchmarking avec le secteur privé concurrentiel conserve tout son sens, par exemple pour les directeurs de l'informatique.

²⁸ Dans l'une des grandes entreprises du secteur concurrentiel visitée par la mission, le maintien de l'emploi au-delà de quarante ans est l'exception.

²⁹ Pour la mise en place des 35 heures, la négociation a conduit à ne reconnaître le statut de cadre dirigeant qu'aux directeurs de plein exercice.

ressources humaines, la collectivité humaine à animer étant sensiblement plus complexe dans le secteur hospitalier, où les soignants et une fraction des non soignants sont en outre directement au contact des malades et de leurs proches. En sens contraire, la nécessité d'assurer la continuité et la qualité du service informatique pourrait constituer une contrainte relativement plus forte pour les agents de direction des caisses de sécurité sociale, encore que cette contrainte s'exerce au premier chef au niveau national et dans les centres informatiques.

Depuis le décret du 12 mai 1960, la rémunération des agents de direction est fixée suivant les modalités prévues par une convention collective spéciale, agréée par le ministre chargé de la sécurité sociale.

Le protocole d'accord du 22 juillet 2005 relatif à la classification des emplois et au dispositif de rémunération des personnels de direction supprime toute compétence des conseils d'administration pour la fixation des rémunérations individuelles. Il rénove en profondeur les déterminants de la rémunération.

La rémunération des agents de direction ne comporte plus aucun avancement automatique à l'ancienneté. La rémunération comprend désormais trois éléments:

- un *coefficient de fonction* qui constitue la rémunération minimum attachée à la fonction³⁰, variable suivant la catégorie³¹ de l'organisme;
- des *points pérennes d'évolution salariale*, accordés à l'intérieur d'une plage d'évolution salariale propre à chaque niveau de qualification, représentatifs de la *maîtrise de la fonction*;
- une *part variable* annuelle, non pérenne, destinée à rétribuer l'atteinte d'objectifs collectifs et individuels, dans la limite d'un mois et demi de salaire de base pour les directeurs, et d'un mois de salaire pour les autres agents de direction.

Pour les directeurs, l'évaluation annuelle, la fixation des points pérennes d'évolution salariale, et de la part variable annuelle, relèvent de la compétence du directeur de la caisse nationale. Pour les autres agents de direction, la compétence est attribuée au directeur, sous réserve pour l'agent comptable de l'évaluation de la fonction comptable par la caisse nationale.

Il est trop tôt pour évaluer l'impact de ce dispositif, radicalement nouveau dans son principe, sur la dynamisation de la gestion des agents de direction.

Comparativement à certaines situations observées par la mission dans le secteur privé concurrentiel, le régime de la part variable, avec un maximum inférieur à 11%³² de la rémunération annuelle hors part variable, semble assez peu ambitieux. Dans le secteur concurrentiel, la part variable peut aller jusqu'à 40% de la rémunération annuelle, avec un déflateur pour les résultats insuffisants, la part variable étant nulle pour un taux d'atteinte des objectifs inférieur à 50%, ou même 70%, et, à l'inverse, un coefficient multiplicateur pour les taux d'atteinte des objectifs supérieurs, allant jusqu'au doublement de la part variable pour un taux d'atteinte de 130%. De même, il est trop tôt pour savoir si les mécanismes de fixation des rémunérations ne seront pas détournés de leur but, rien ne s'opposant à une application

³⁰ Sous-directeur aux niveaux 1 à 3, directeur adjoint aux niveaux 2 ou 3, agent comptable au niveau 3, directeur au niveau 4.

³¹ Il existe 4 catégories d'organismes, classés suivant des critères quantitatifs d'activité.

³² Sur la base d'une rémunération annuelle calculée sur 14 mois.

individuelle peu différenciée dans le temps et dans l'espace, qui reconduirait en fait les méthodes de progression de la rémunération antérieurement en vigueur.

Aujourd'hui, rien ne justifie cette crainte. Les dispositifs de mise en œuvre du protocole d'accord élaborés par l'UCANSS et par les caisses nationales, avec des contraintes de calendrier tendues, respectent l'esprit de l'accord.

D'autre part, le protocole d'accord de juillet 2005 n'a pu recueillir la signature de toutes les organisations syndicales. Sans doute aurait-il été peu probable d'aboutir à un accord encore plus ambitieux dans ses modalités.

Les interrogations actuelles portent plutôt sur le risque de sophistication excessive du processus, avec des objectifs trop nombreux³³ associés à des grilles d'évaluation inutilement complexes, faisant appel à un vocabulaire³⁴ passablement confus.

Une autre interrogation naît du mode de calcul de la part variable. D'un côté, il ne semble pas parfaitement satisfaisant de s'en tenir à l'application purement arithmétique d'une règle de calcul, en se dispensant d'une appréciation synthétique, faisant une place minimum à l'esprit de finesse, ne serait-ce que pour tenir compte d'éléments contextuels imprévisibles au moment de la fixation des objectifs de l'année. Mais d'un autre côté, si le mode de calcul de la part variable donne un caractère purement indicatif au taux de réalisation des objectifs, le risque de violation de l'esprit du dispositif, notamment de la nature aléatoire de la part variable, est réel. Pour résoudre cette contradiction, il paraît sage, au cours des premières années de mise en œuvre, de privilégier une approche mécaniste du système garantissant la nature variable de cette partie de la rémunération, et ménageant l'harmonie des relations hiérarchiques, pour, dans un second temps, au vu de l'expérience des situations dans lesquelles cette approche aurait, par exception, conduit à des résultats non pertinents, donner à l'autorité compétente un pouvoir encadré de correction des résultats bruts.

1.2 Des dispositifs d'évaluation sédimentés et partiellement redondants

1.2.1 Une liste d'aptitude qui n'a pas pour objet majeur de déceler des aptitudes

1.2.1.1 Un outil transparent mais rigide

Le décret du 12 mai 1960 reste la pierre angulaire du dispositif d'évaluation des agents de direction. Instituée pour imposer des critères permettant de procéder à la nomination de ces agents dans des conditions les plus transparentes possibles, la liste d'aptitude a constitué depuis sa création la principale procédure d'évaluation.

³³ Il s'agit de sélectionner et de combiner de manière pertinente des objectifs collectifs et individuels, exprimés en termes de résultats ou de moyens, en mettant l'accent sur les points faibles à conforter. Pour les objectifs collectifs, ceux du contrat national d'intéressement du personnel s'ajoutent à ceux du contrat de gestion pluriannuel de l'organisme local ou régional.

³⁴ On relève par exemple les notions pas toujours disjointes de compétences "entrepreneuriales", "stratégiques", "de gestion", "managériales", "partenariales".

La liste d'aptitude ne constitue pas un outil de gestion des ressources humaines. En effet, si l'inscription sur la liste d'aptitude est une obligation pour la nomination d'un agent de direction, les agents qui souhaitent rester dans le poste dans lequel ils ont été affectés ne sont pas tenus de se porter candidats, et donc n'ont pas à se soumettre à une quelconque procédure d'évaluation. Les directions nationales des caisses de sécurité sociale n'ont donc pas l'initiative de la procédure de mobilité et d'évaluation de ses agents de direction, y compris pour les postes de directeurs.

Dans la mesure où l'évaluation par le biais de la liste d'aptitude se fait sur la base du volontariat, cette dernière représente une conception limitée et partielle de l'évaluation des agents de direction. Sur le plan des règles de fonctionnement de l'organisme, puisque le potentiel des agents de direction fait l'objet de cet examen normé lorsque l'agent fait acte de candidature. Sur le plan des principes, puisque l'agent qui ne sollicite pas de changer de poste ou d'affectation n'est pas soumis à l'évaluation de son potentiel d'évolution de carrière.

Enfin, la composition tripartite de la commission de la liste d'aptitude, prévue par arrêté, et répartie entre fonctionnaires et représentants des caisses nationales et des agents de direction, constitue un élément important de toute réflexion portant sur l'évolution des modalités d'évaluation des agents de direction.

1.2.1.2 Des conditions d'inscription sur la liste d'aptitude très réglementées

L'existence des trois sections au sein de la liste d'aptitude, avec des conditions d'accès différentes, en renforce le caractère contraint.

Les conditions d'inscription sur la liste d'aptitude des agents de direction³⁵ donnent un monopole d'accès direct à la première section, celle qui conduit aux postes les plus importants, aux anciens élèves de l'EN3S, à condition qu'ils aient occupé un emploi d'encadrement, de direction ou d'agent comptable. Une liste d'aptitude spécifique est constituée pour la promotion interne, dite de deuxième section. Le nombre en est fixé en référence au nombre d'inscrits de la première section, et décliné en quota régionaux. Une troisième section est ouverte aux fonctionnaires de l'Etat de catégorie A ayant 8 ans d'ancienneté.

Les agents de direction qui relèvent de la promotion interne doivent passer par un cursus spécifique, avec des épreuves de sélection et une formation organisées par l'EN3S.

A ce stade, on peut se demander si le monopole des anciens élèves de l'EN3S pour l'inscription directe en première section se justifie encore après plusieurs années d'expérience professionnelle, et si la distinction dans les modalités d'accès à la liste d'aptitude entre ces catégories d'agents de direction reste encore opérationnelle, lorsqu'ils ont acquis une certaine ancienneté dans leurs fonctions. Des procédures d'accès comme celles qui régissent les dispositions d'accès au grade d'administrateur civil pour les attachés d'administration centrale seraient sans doute plus appropriées à une gestion plus ouverte du vivier des agents de direction.

³⁵ Cf. l'arrêté du 25 septembre 1998 modifié.

L'inscription sur la liste d'aptitude représente néanmoins un parcours du combattant, avec une évaluation successive par le directeur de l'agent, qui le propose pour ce poste, par la DRASS, par un IGAS en tant que de besoin depuis la réforme de 2003, surtout en cas de divergence d'appréciation entre le directeur de l'organisme et la DRASS, et enfin par la commission nationale de la liste d'aptitude.

La grille d'évaluation utilisée par les DRASS englobe les quatre types de compétences requises pour tout agent de direction : entrepreneuriale, métiers de la protection sociale, managériales, partenariales. Elle paraît cependant, pour certaines DRASS lourde, répétitive, peu pertinente, et prenant trop peu en compte les référentiels de performance des branches. Les DRASS regrettent aussi de ne pas disposer de référentiels d'emploi et de compétence, ni de fiches de poste, ni des résultats obtenus au regard des objectifs fixés par l'employeur. L'exercice semble parfois formel, s'appuyant plus sur des réalisations supposées que réelles car mal connues, et pourrait sembler donner une prime disproportionnée à l'aisance du candidat à l'oral. L'appréciation objective des résultats semble difficile à atteindre dans ce cadre.

L'évaluation dans le cadre de la liste d'aptitude devra donc évoluer en fonction tant de la doctrine du comité des carrières que de l'évaluation conventionnelle.

1.2.1.3 Une charge non négligeable

Ø Pour l'UCANSS

L'UCANSS a procédé, à la demande de la mission³⁶ à une estimation du coût de gestion de la liste d'aptitude, dont le secrétariat lui a été transféré par un arrêté du 4 avril 2005.

Le coût est estimé à 248 000 euros, hors dépenses informatiques³⁷, soit 1,2% du total des dépenses de fonctionnement de l'UCANSS. Sept agents y participent dont un cadre, soit 5,03 ETP.

Ø Pour les DRASS

La mission a élaboré un questionnaire destiné à évaluer la charge de travail des DRASS qui interviennent dans la procédure de la liste d'aptitude, et les perspectives d'évolution de cette procédure compte tenu de la mise en œuvre du protocole de 2005.

D'après l'exploitation des questionnaires, la procédure de la liste d'aptitude constitue une charge de travail importante pour les DRASS qui continuent à vérifier les conditions de recevabilité des dossiers. Cette charge de travail est bien entendue inégale entre les DRASS, en fonction du nombre de dossiers reçus, et selon les années.

³⁶ Cf. en annexe 4 l'estimation du coût de gestion de la procédure de la liste d'aptitude par l'UCANSS.

³⁷ La base de données ITOS ne sera transférée du ministère à l'UCANSS qu'avant la fin de l'année 2007. L'UCANSS n'a pas chiffré le coût de la maintenance de sa propre base ARIAD.

En général les étapes du processus sont les mêmes dans chaque DRASS. Elles peuvent être résumées de la manière suivante :

- vérification de la recevabilité des candidatures transmises par l'UCANSS et établissement de la liste définitive³⁸;
- réunion préparatoire pour établir la répartition entre les évaluateurs (les chefs de service rencontrant les candidats de la première section, les inspecteurs ceux de la deuxième section);
- préparation des entretiens d'évaluation, conduite des entretiens;
- réunion de restitution, contrôle de cohérence entre les niveaux et appréciations portées pour chaque candidat;
- rédaction définitive de l'avis.

Le nombre de dossiers à instruire est très inégalement réparti suivant les DRASS:

Tableau 5: Nombre de dossiers d'inscription sur la liste d'aptitude à instruire par une DRASS³⁹

Nombre de dossiers	2005	2006
Première section		
Mini	6	2
Maxi	104	102
Moyenne	32	33
Deuxième section		
Mini	5	7
Maxi	87	86
Moyenne	23	22
Nombre total de dossiers		
Mini	12	9
Maxi	191	188
moyenne	55	55

Source: réponse au questionnaire adressé aux DRASS.

³⁸ Une validation en amont par le secrétariat de l'UCANSS de la recevabilité des candidatures permettrait d'alléger la procédure.

³⁹ Pour l'échantillon des 13 DRASS qui ont répondu au questionnaire.

Le temps passé montre que la gestion de cette procédure saisonnière⁴⁰ représente une charge non négligeable pour les DRASS⁴¹, qu'il s'agisse de la conduite des entretiens ou de la gestion administrative des dossiers:

Tableau 6: Temps passé par les agents d'une DRASS au processus de la liste d'aptitude

Ressources humaines	Catégorie A	Catégorie B	Autres	Total
Nombre total d'agents de la DRASS (ETP)				
mini	19	21	28	73
maxi	120	78	227	331
moyenne	51	43	69	166
Nombre d'agents participant au processus				
mini	1	0	0	3
maxi	16	3	1	17
moyenne	6	1	1	8
Nombre de demi- journées pour le processus				
mini	12	0	0	14
maxi	225	84	49	237
moyenne	76	23	7	106
Nombre de demi- journées affectées aux entretiens individuels exclusivement				
mini	10	0	0	10
maxi	94	0	0	94
moyenne	32	0	0	32

Source: réponses au questionnaire destiné aux DRASS.

Lorsque l'IGAS régionalisé⁴² intervient dans la procédure, la préparation des dossiers sur les cas concernés s'ajoute aux tâches ainsi inventoriées.

Certaines évolutions sont d'ores et déjà en cours dans certaines DRASS qui, afin d'alléger la charge de travail, ne rencontrent plus les candidats ayant été évalués les années précédentes, mais après s'être assurés auprès d'eux qu'aucun élément significatif n'est intervenu depuis cette date.

1.2.1.4 Des critères d'appréciation fondés davantage sur la gestion de règles que sur une gestion dynamique des ressources humaines

Les DRASS sont très critiques sur la grille d'évaluation, qu'ils jugent dans l'ensemble peu pertinente, même si le fait qu'elle soit identique à celle utilisée par les caisses et l'IGAS permet de croiser les évaluations et d'en limiter l'éventuelle subjectivité. De l'avis général, la grille d'évaluation cible les compétences mais ne détaille pas les questions-types permettant de faire mieux émerger les compétences lors de ces entretiens.

Certaines DRASS ont établi des critères de classement qui leur sont propres et qui permettent (par exemple en région PACA) de fonder le classement à la fois sur les compétences et sur la volonté des candidats de s'inscrire dans un parcours professionnel. Cette orientation permet de distinguer les candidats qui s'inscrivent sur la liste d'aptitude « pour ordre » de ceux qui manifestent une réelle volonté de mobilité, à la fois professionnelle et géographique. L'idée à terme consiste à mieux cibler, mieux professionnaliser, mieux adapter l'évaluation aux différentes sections.

⁴⁰ D'avril mai à septembre.

⁴¹ Cf. la note 38.

⁴² La charge de travail pour l'Igas représente actuellement environ 1,5 ETP par an.

Les DRASS sont impliquées dans le processus d'évaluation des agents de direction depuis la création de la liste d'aptitude. Les réponses au questionnaire de la mission de l'IGAS montrent que les services déconcentrés régionaux ont des avis contrastés sur la pertinence de leur rôle dans cette évaluation. La question de la légitimité des DRASS à intervenir dans le processus est posée. Elle se pose à plusieurs titres :

- en raison de leur compétence pour mener ces évaluations, d'autant plus que la suppression des contrôles individualisés des organismes ne permet plus aux DRASS de disposer des mêmes données sur les agents à évaluer dans leur contexte de travail, (même si certaines DRASS prennent aussi l'attache des ARH et des DDASS), et ce d'autant plus qu'elles ne disposent pas des fiches de postes correspondant aux profils de poste. En outre, le nombre important de candidats à évaluer dans un laps de temps limité permet de s'interroger sur la pertinence réelle de l'appréciation portée, sans que pour autant le sérieux des évaluateurs soit mis en cause;
- en raison des interrogations sur la place de l'Etat en région en matière de protection sociale. Certaines DRASS (Auvergne) estiment en effet que cette mission conforte celle de suivi et de veille des organismes de protection sociale, apportant un regard extérieur et neutre sur les candidats évalués. Elle permet aussi (Basse Normandie) de porter des appréciations sans être enfermé dans une logique de branche, en faisant prévaloir une logique de « transversalité distanciée » ; d'autres services déconcentrés sont beaucoup plus réservés sur leur légitimité à intervenir en ce domaine;
- compte tenu également de la pertinence du maintien de cette procédure avec celle de l'évaluation conventionnelle. La conclusion du protocole de juillet 2005 institue désormais une autre procédure et à terme ne peut qu'obliger l'évaluation faite par les DRASS dans le cadre de la liste d'aptitude à évoluer ou à disparaître.

Ø **Évoluer ou disparaître**

La procédure d'évaluation mise en œuvre par les DRASS sous la forme actuelle ne peut rester en l'état. Les réponses des DRASS au questionnaire de la mission de l'IGAS évoquent plusieurs pistes pour faire évoluer la liste d'aptitude. Au lieu de rassembler une liste de candidats répondant aux conditions réglementaires de nomination pour être en capacité de postuler, l'évaluation pourrait permettre de constituer une liste de candidats susceptibles d'alimenter un vivier de cadres dans une logique de gestion des ressources humaines. Une meilleure articulation avec le comité des carrières permettrait de contribuer à déterminer l'adéquation comportementale aux fonctions, avec pour les postes de directeurs, une procédure différente ou une grille d'évaluation plus complète. Tout en revendiquant la transparence de la procédure, les services déconcentrés régionaux souhaitent la mise en œuvre d'une logique de compétence et de parcours professionnel, avec un vivier réduit mais réel de cadres supérieurs pouvant accéder aux emplois de pleine direction d'organismes.

Pour ce faire, une pratique plus ciblée et plus professionnelle, y compris sur place dans les caisses, devrait être mise en œuvre, selon les orientations suivantes :

- une harmonisation des exercices d'évaluation;
- l'introduction d'indicateurs de résultats;
- la simplification et la professionnalisation de la grille d'évaluation;
- la consultation possible de l'ensemble du dossier du candidat pour déceler d'éventuelles situations de conflit interne.

Si la procédure de la liste d'aptitude devait être supprimée, les DRASS s'accordent pour maintenir le principe d'une évaluation des situations exceptionnelles ou de crise.

Les responsables des Caisses nationales ont également un avis contrasté sur cette question.

Les arguments en faveur du maintien de la liste d'aptitude soulignent que les organisations professionnelles sont particulièrement attachées à ce processus connu et transparent, inscrit dans un cadre juridique précis. L'acte de candidature traduit la manifestation d'une volonté de la part de l'agent de direction, et donc d'une dynamique. Le processus permet un partage d'informations lors du passage devant la Commission de la liste d'aptitude entre les caisses nationales.

Les inconvénients largement évoqués supra sont partagés par l'ensemble des responsables des caisses, qui insistent sur le fait que l'inscription relève de l'initiative individuelle et ne permet pas une gestion par les caisses nationales d'un parcours de carrière, notamment pour les directeurs. Les avis d'inadéquation de la liste d'aptitude et ceux du comité des carrières ne sont pas toujours en cohérence⁴³.

Cette procédure ne débouche pas sur la réelle constitution d'un vivier, et la diversification des profils attendus reste liée à la possibilité offerte par la liste d'aptitude, donc limitée. Les règles de fonctionnement, trop rigides et insuffisamment différenciées, sans réflexion sur la spécificité des emplois de pleine responsabilité, ne permettent pas de cibler les potentiels plus jeunes.

Enfin, on peut se demander si l'existence des nouvelles règles conventionnelles (cf. point 1.2.3.infra) ne rendent pas obsolète le maintien de la procédure de la liste d'aptitude .

1.2.2 Le comité des carrières constitue une strate supplémentaire dans le processus d'évaluation

Ø Une étape supplémentaire au risque d'être redondante

L'évaluation des candidats aux fonctions de directeur de plein exercice et d'agent comptable est complétée, depuis le décret du 2 octobre 1996 pris en application de l'ordonnance du 24 avril 1996, par l'avis du comité des carrières. Créé pour renforcer la transparence et la qualité de l'évaluation dans le processus de nomination, le comité des carrières émet un avis motivé sur *l'adéquation du potentiel du candidat aux exigences particulières du poste à pourvoir*.

Pour les branches retraite, famille et recouvrement, le directeur de la caisse nationale propose au conseil d'administration de l'organisme local ou régional une liste de trois noms qu'il arrête en ayant pris connaissance de l'avis du comité des carrières. Pour la branche maladie, le directeur général désigne directement le candidat de son choix, également après avoir pris connaissance de l'avis du comité des carrières.

⁴³ Au comité des carrières, en cas d'incohérence entre les avis de la DRASS et de la caisse nationale, l'avis de la caisse nationale prévaut en pratique.

En 2005, le comité des carrières a examiné 377 candidatures recevables pour 29 postes effectifs de directeurs (et 38 postes d'agents comptables)⁴⁴, et a émis 359 avis.

Le comité des carrières se distingue de la commission de la liste d'aptitude par sa composition, puisqu'il est composé, outre de sa Présidente, membre de l'Inspection générale des affaires sociales, des directeurs des organismes nationaux de sécurité sociale du régime général, d'un DRASS, et de deux agents de direction à la retraite. Hormis la Présidente, la composition de la commission est aujourd'hui exclusivement masculine.

Pour l'examen des candidatures par le comité des carrières, toutes les branches ont mis en place un dispositif d'évaluation identique :

- une évaluation par la caisse nationale;
- une évaluation par un consultant extérieur d'une demi-journée.

L'évaluation menée par le consultant est centrée sur les aspects de la personnalité, avec un questionnaire de personnalité, une ou deux mises en situation, la présentation d'une réalisation probante et un entretien axé sur la motivation. L'ensemble des éléments recueillis permet un contrôle de cohérence par rapport aux résultats du test et la mise en évidence des points forts et des axes d'amélioration des candidats. L'objectif du recours au consultant est de sécuriser le processus de sélection⁴⁵. L'évaluation de la caisse nationale est plus centrée sur les aspects liés à l'exercice du métier⁴⁶.

Ø Des critères d'évaluation plus adaptés

L'approche en matière d'évaluation du comité des carrières est distincte de celle de la commission de la liste d'aptitude. En effet, il émet des avis sur les candidatures en fonction des spécificités du poste à pourvoir, du parcours professionnel et des aptitudes du candidat ayant postulé. Le comité des carrières s'est doté d'une grille d'évaluation pour les Directeurs, dispositif d'appréciation de l'adéquation au poste. Cette grille a été refondue sur la base des référentiels d'activité établis par chacune des branches, par le recueil et l'analyse de « réalisations probantes » illustrant la mise en œuvre de ses compétences professionnelles afin d'apprécier, au delà du potentiel du candidat, sa capacité à être mis en situation. Le comité émet trois types d'avis : avis d'adéquation, avis d'adéquation partielle, avis d'inadéquation. Les candidats ne sont pas auditionnés.

Le dossier du candidat comprend l'évaluation par le Directeur qui le propose, ou par un cabinet spécialisé.

L'évaluation du comité des carrières porte aussi sur le parcours du candidat, en ne retenant pas les candidats qui refuseraient une mobilité géographique, comme les candidats au passage trop rapide dans chaque poste.

L'UCANSS envisage la création d'un centre d'évaluation inter-branches qui pourrait, en cas de succès, limiter le recours aux consultants extérieurs.

⁴⁴ Rapport d'activité du comité des carrières, 2005.

⁴⁵ La CNAV a recours à un consultant depuis 1997.

⁴⁶ Réponse au questionnaire de l'IGAS par la CNAV.

Ø Des perspectives d'évolution

Le comité des carrières est confronté, même si c'est de manière moins évidente, aux mêmes interrogations que celles qui pèsent sur la liste d'aptitude. En effet, même si les concepts sur lesquels repose son approche en matière d'évaluation permettent de mieux cerner l'adéquation du profil du candidat au poste particulier à pourvoir, ses choix ne sont pas en mesure de déboucher sur la constitution d'un réel vivier d'« agents de direction à potentiel ou haut potentiel » et encore moins de préparer des « plans de succession » pour mieux gérer les carrières dans le temps.

Le comité des carrières devra également s'adapter à la mise en œuvre des nouveaux dispositifs conventionnels d'évaluation.

1.2.3 Le processus d'évaluation des agents de direction est renouvelé par le protocole d'accord du 22 juillet 2005

1.2.3.1 Les objectifs de la réforme visent à instaurer des instruments nouveaux de rémunération

Le processus d'évaluation mis en œuvre dans le cadre de ces nouvelles dispositions conventionnelles se distingue des procédures existantes (liste d'aptitude, comité des carrières) dans la mesure où il va concerner l'ensemble des agents de direction, qu'ils aspirent à changer de fonction, ou non. Le dispositif a pour cadre global une évaluation des compétences, l'appréciation du niveau de la maîtrise de la fonction, l'évaluation des résultats de l'année passée, et la fixation des objectifs de l'année n+1.

Ce processus s'inspire des systèmes mis en place dans certaines grandes entreprises du secteur concurrentiel, toutes choses égales par ailleurs compte tenu de la spécificité du contexte professionnel et de la gestion des organismes de Sécurité sociale.

La procédure d'évaluation est annuelle pour la détermination de la part variable de la rémunération. Elle est en principe triennale pour la détermination du coefficient pérenne, à partir de l'appréciation de la maîtrise de la fonction. Sont concernés les directeurs et l'ensemble des autres agents de direction, selon des principes communs mais des modalités d'application différentes selon les branches.

1.2.3.2 Une portée limitée pour la constitution d'un vivier de cadres supérieurs

Pour permettre une application homogène de l'accord du 22 juillet 2005 entre les branches, un groupe de travail sur les agents de direction, UCANSS/ caisses nationales a élaboré, à la demande du COMEX⁴⁷, un socle commun sur le cadre de gestion des agents de direction concernant les principaux éléments de la carrière, et notamment l'évaluation, la rémunération, la mobilité, le temps de travail, ou la formation. L'accord conventionnel pas été conçu pour détecter des potentiels, constituer un vivier, gérer des parcours de carrière ou

⁴⁷ Comité exécutif des directeurs de branche.

élaborer des plans de succession . Il a pour objectif premier d'individualiser les rémunérations des agents de direction et notamment des directeurs.

Néanmoins, sa conception permettrait d'en faire un outil de gestion des ressources humaines, et des cadres dirigeants. Seule, pour l'instant, la branche maladie du régime général dispose des outils juridiques et d'un mode de direction lui permettant de l'orienter en ce sens.

L'UCANSS a joué un rôle majeur dans la mise en œuvre du dispositif, en recevant des caisses nationales la mission d'élaborer, pour une application harmonisée de l'accord entre les branches, un certain nombre de documents méthodologiques et de notes d'application:

- note d'application de la part variable pour application 2006 avec fixation des objectifs pour tous les directeurs et agents de direction;
- note d'application du 16 novembre 2006 de l'UCANSS sur la maîtrise de la fonction : présentation de l'ensemble du dispositif défini en commun au niveau institutionnel, grilles d'évaluation en annexe, à utiliser pour les directeurs et agents de direction ;
- guide d'entretien des collaborateurs sur le site directeur de l'UCANSS.

Chaque branche a ensuite décliné de manière spécifique les modalités d'application du protocole du 22 juillet 2005, avec ses objectifs propres et son calendrier.

Il ne s'agit là que d'une première étape, puisque, dans le cadre du projet UCANSS 2010, l'UCANSS et les caisses nationales souhaitent de nouveau mettre en place un « benchmarking » sur les questions de rémunération, dont les objectifs, le contenu et la méthodologie restent à définir.

Le cadre général déterminé par le groupe de travail cité supra prévoit un cadre différent pour les directeurs et les agents de direction. L'entretien d'évaluation des directeurs devra porter sur deux catégories d'objectifs, des objectifs de gestion et de régulation, « objectifs ambitieux », dérivés de la COG et du CPG, mesurés en terme d'évolution et de progrès, et des objectifs attribués à titre personnel renvoyant à des actions particulières ou personnelles. Pour les autres agents de direction, l'évaluation portera sur les objectifs collectifs de l'organisme, communs à l'équipe de direction ou au domaine d'activité de l'agent, combinés à des objectifs personnels.

Les finalités de l'entretien d'évaluation sont classiques, portant sur les thématiques suivantes : exemplarité du comportement professionnel et promotion des valeurs et principes qui fondent le service public de sécurité sociale, transparence, équité de traitement, respect des personnes, contribution à l'efficacité collective du réseau, régularité de la performance, souhaits de mobilité et besoins d'accompagnement identifiés.

1.2.3.3 Des principes classiques pour déterminer des rémunérations personnalisées

Le dispositif d'évaluation annuel s'appuie sur un bilan et des objectifs de progrès, calés sur les objectifs de l'organisme, les compétences individuelles et le degré d'implication, assorti d'objectifs particuliers définis préalablement, déterminant éventuellement des points d'évolution salariale, et le degré d'atteinte des objectifs particuliers fixés préalablement et déterminant l'attribution éventuelle d'une part variable. Il implique une formalisation écrite partagée et contradictoire.

Les orientations qui ont été déterminées dans le cadre du COMEX le 18 octobre 2006 constituent le cadre commun qui s'impose à chaque organisme, qui conserve néanmoins la latitude d'en adapter les modalités d'application à la spécificité de sa branche. La grille d'évaluation, qui sert de guide à l'entretien d'évaluation ainsi qu'à sa préparation, constitue le socle des critères d'évaluation, tout en restant indicative.

Elle peut s'appuyer sur les référentiels de compétence inter-branches diffusés dans les organismes fin 2006.

Pour les directeurs, la détermination de la part variable, comme l'évaluation de la maîtrise de la fonction, relève de la caisse nationale et repose sur une double logique d'évaluation, une évaluation approfondie de la pratique dirigeante dans la durée, au travers de la progression de l'organisme, à partir de l'entretien annuel d'évaluation et du diagnostic de fonctionnement de l'organisme.

La responsabilité finale de l'évaluation incombe au directeur de la caisse nationale ou à son représentant (directeur délégué, directeur du réseau), chaque branche étant chargée pour la conduite des diagnostics de se doter d'une organisation spécifique. Cette évaluation, qui déterminera la maîtrise de la fonction, sera conduite en moyenne tous les trois ans afin de pouvoir apprécier réellement une progression significative du fonctionnement de l'organisme.

L'enveloppe budgétaire spécifique correspondante est gérée par la caisse nationale de la branche d'appartenance.

Pour les agents de direction non directeurs, le dispositif relève des directeurs d'organisme qui proposent les mesures salariales à la caisse nationale.

Même si l'UCANSS a élaboré un cadrage méthodologique général afin d'harmoniser les pratiques entre les branches, la mise en œuvre ne pourra que tenir compte des perspectives d'évolution des métiers qui va déterminer les carrières des agents. C'est ainsi qu'à terme, deux grands domaines vont évoluer de manière différenciée et selon des logiques spécifiques :

- les branches « famille » et « vieillesse », qui mettent en œuvre, sauf pour l'action sociale, des prestations qui sont décidées essentiellement par l'Etat;
- les branches « maladie » et « recouvrement », qui fournissent une prestation et un service en fonction des objectifs stratégiques propres en fonction de leurs interlocuteurs qui sont des acteurs économiques. Les nouveaux métiers qui se dessinent dans ces deux branches développent d'ores et déjà une logique de résultat plus marquée que dans les deux autres branches.

Le profil des nouveaux managers sera différent, reposant bien sûr sur la capacité à manager des équipes pour toutes les branches, mais aussi, pour les branches maladie et recouvrement, à faire preuve de compétences relationnelles pour peser sur le comportement des agents économiques.

1.2.3.4 Un dispositif conçu comme une première étape de gestion des carrières dans la branche maladie et dans une moindre mesure dans la branche recouvrement

Ø **Une démarche en construction**

La **branche maladie** s'est engagée dans une démarche concernant la gestion des cadres à haut potentiel, en commençant à recenser les besoins et les ressources et en se dotant d'une méthodologie permettant de dégager pour ces salariés des perspectives de carrière.

Le nouveau cadre juridique de la branche maladie du régime général est un élément parmi d'autres dans la gestion des hauts potentiels de la branche. Dans la mesure où la loi du 13 août 2004 confère au Directeur général de la CNAMTS le pouvoir de nommer les directeurs et les agents comptables des organismes de son réseau, ce dispositif juridique donne à ce dernier une légitimité dans la constitution d'une véritable gestion des cadres dirigeants. C'est une première étape dans l'élaboration des outils qui, au delà de la liste d'aptitude et du comité des carrières, permettront à la CNAMTS de s'engager sur la voie de la maîtrise de la gestion des carrières de ses cadres supérieurs.

Il faut ajouter aussi comme élément constitutif des orientations présidant à la gestion des hauts potentiels la COG 2006/2009, dans la mesure où elle prévoit le regroupement d'équipes de direction dans le cadre de l'évolution du réseau. Les orientations votées par le conseil d'administration de la CNAMTS concernant l'évolution des fonctions de directeur d'URCAM et de directeur coordonnateur de la gestion du risque, et incitant au regroupement d'équipes de direction, font partie également des axes majeurs d'évolution de la branche.

La création du département de gestion des cadres dirigeants au sein de la caisse nationale est destinée à examiner les candidatures, à construire des outils de repérage et de développement des potentiels, à expérimenter des procédures de détection de potentiels, avec une méthodologie spécifique, et une plus grande visibilité sur les postes à pourvoir. La branche maladie s'est également dotée d'une capacité spécifique d'évaluation en s'appuyant sur des « directeurs évaluateurs », choisis parmi d'anciens directeurs, avec une compétence interrégionale, et qui sont au nombre de 5.

En outre, une expérimentation relative à la détection des potentiels, assortie d'une méthodologie d'accompagnement des salariés à haut potentiel ainsi repérés par les directeurs d'organismes (développement des compétences, formations, mises en situation) est en passe d'être généralisée à l'ensemble du réseau⁴⁸.

La branche maladie du régime général a ainsi développé un début de gestion prévisionnelle des carrières au sein duquel le nouveau cadre conventionnel va s'insérer tout naturellement.

Cependant, le système reste encore limité, comme le reconnaît l'organisme. Il ne permet pas encore de constituer un véritable vivier des cadres. Pour cela, il faudrait en particulier mieux intégrer la gestion des directeurs adjoints dans ce dispositif, même si ce sont les directeurs d'organisme qui ont la maîtrise de leur politique de recrutement et de gestion des carrières des salariés.

⁴⁸ Réponses de la CNAMTS au questionnaire de l'Igas.

Au sein de la branche maladie, des expérimentations ont été lancées dans les organismes eux-mêmes⁴⁹, pour commencer à constituer ce vivier, qui aura vocation, sur un plan plus général comme cela a été suggéré supra, à être intégré dans la procédure du comité des carrières. De même, la mise en œuvre de réels parcours professionnels reste encore trop limitée à l'initiative individuelle. Cependant, pour aller jusqu'au bout de la gestion du parcours, le pouvoir de nomination du Directeur général peut aussi être utilisé pour mettre fin à des fonctions dans l'intérêt du service.

Dans la **branche recouvrement**, même si comme le dit elle-même la branche « *la plupart de ces éléments ...nécessaires pour une gestion de carrière .. implique une standardisation des procédures de gestion, une vision globale des ressources et des effectifs ainsi qu'une vision claire pour les salariés des perspectives et possibilités de carrières offertes. Aujourd'hui...on est plutôt en présence d'éléments disparates, notamment sur le volet cadres dirigeants, qui permettront à terme de mieux gérer de manière intégrée ces personnels⁵⁰ ...* ».

Néanmoins et comme dans la branche maladie, la branche recouvrement dispose d'une panoplie de dispositifs, qui, en plus du nouveau cadre conventionnel, permet « *une ébauche d'une gestion des cadres dirigeants* »:

- *la COG 2006-2009 évoquant le regroupement d'équipes de direction;*
- *un département de gestion des cadres dirigeants au sein de la caisse nationale;*
- *un accompagnement lors de la prise de fonction, individualisé pour les directeurs, qui demande encore à être consolidé;*
- *la formation longue durée de l'EN3S pour les jeunes agents à fort potentiel en poste en organisme local.*

Ø **un début de gestion des parcours de carrière**

La restructuration du réseau dans les branches maladie et recouvrement implique une attention particulière à la gestion du vivier, en anticipant sur certains postes les mobilités, et en encourageant les candidatures.

A la CNAMTS, une attention particulière est portée sur la relève pour les Directeurs dont 1/3 a 58 ans et plus. C'est ainsi qu'une enquête a été lancée auprès des cadres de plus de 56 ans en 2005 et, pour les agents comptables, en 2006, afin d'initier un début de gestion des parcours professionnels.

Cette question se pose aussi pour les agents de direction qui, dans le cadre de la restructuration du réseau, ne seront pas ou plus directeurs.

La branche recouvrement⁵¹ n'a pas mis en place de dispositif spécifique pour mieux connaître et anticiper les aspirations des agents de direction dans le cadre de la gestion du parcours professionnel. Elle a néanmoins, sur le modèle de la branche maladie mais sans cibler uniquement sur les agents de direction seniors, envoyé un questionnaire aux agents de direction pour connaître leurs intentions en matière de gestion des carrières : « départ en retraite programmé, intention de demande d'inscription sur la liste d'aptitude, souhait de

⁴⁹ La CPAM de Vannes a créé un observatoire des compétences.

⁵⁰ Réponses de l'ACOSS au questionnaire de l'Igas.

⁵¹ Réponse de l'ACOSS au questionnaire de l'Igas.

mobilité géographique, etc...)). Dans l'attente des entretiens annuels d'évaluation, les évaluations menées pour le comité des carrières, avec les limites soulignées infra, permettent de mieux connaître les souhaits des agents de direction ; il en est de même pour les agents de direction concernés par des fusions.

La question concernant les parcours types est abordée au sein de la branche par des groupes de travail, mais reste à l'état de projet. Les anciens élèves de l'EN3S lient la question des parcours types et des compétences types à l'engagement implicite de l'entreprise de permettre des carrières ascendantes. Si la mission de l'IGAS note que la question des parcours types n'est pas encore intégrée dans la gestion des carrières, il n'est pas envisageable à ce stade, par comparaison avec le système antérieur, qui ne favorisait pas la mobilité des agents de direction, d'évoluer vers un système de promotion garanti par l'entreprise parce que l'agent de direction accepte de s'engager dans un parcours de carrière.

1.2.3.5 Le dispositif d'évaluation reste majoritairement pour les caisses du régime général un outil de fixation de la rémunération

Le système est particulier pour les directeurs, puisque la part variable de rémunération est fixée par chaque caisse nationale, avec des objectifs issus de domaines stratégiques pour l'organisme et la branche, pour lesquels son implication est importante. Ils permettent de fixer certains des objectifs des collaborateurs membres de l'équipe de direction.

L'entretien annuel, conduit par le directeur de la caisse nationale ou un de ses représentants (directeur délégué, ou directeur évaluateur) permet de faire le bilan de l'atteinte des objectifs pour fixer la part variable et de fixer les objectifs de l'année en cours. Il permet également d'aborder l'évaluation de la maîtrise de la fonction.

La part variable résulte dans toutes les branches, pour partie de la performance de gestion de l'organisme, et pour partie de l'atteinte des objectifs personnels fixés à l'agent de direction. Les objectifs seront indépendants les uns des autres, parmi eux certains correspondront à des enjeux forts déterminés par l'évaluateur.

Un cahier des charges détermine des indicateurs de résultats auxquels les objectifs sont associés, permettant ainsi à l'évaluateur d'apprécier la performance et de déterminer, à la suite d'un entretien contradictoire, un indice de performance, tenant compte également des aléas et autres éléments imprévisibles.

La méthode adoptée **dans la branche maladie** pour l'évaluation de la maîtrise de la fonction permettant l'attribution de points pérennes aux directeurs est spécifique. Elle repose sur le diagnostic mené par les directeurs évaluateurs qui, à l'aide d'un consultant, se rendent dans l'organisme concerné. Dans le cadre de cette évaluation, l'action propre du directeur doit pouvoir être appréciée au travers de :

- « l'appréciation de la pratique stratégique et opérationnelle du dirigeant; l'évaluation de ses résultats sur les différentes dimensions de son action; le recueil de témoignages permettant une approche par regards croisés de la pratique dirigeante⁵². »

⁵² Réponse de la CNAMTS au questionnaire de l'Igas.

La branche recouvrement s'est engagée plus tardivement que la branche maladie dans la procédure. Pour mettre en cohérence les objectifs 2006 des directeurs d'URSSAF avec ceux des organismes, l'ACOSS a attendu la fin de la négociation des CPG (septembre 2006)⁵³.

Chaque directeur s'est vu assigner des objectifs individuels au terme d'entretiens individuels, et bénéficiera de deux évaluations, tous pour la détermination de la part variable, l'évaluation étant faite par les consultants. En ce qui concerne la maîtrise de la fonction qui déterminera la part pérenne de la rémunération, et qui n'a pas encore été entamée, il est prévu dans un premier temps l'évaluation d'1/3 des directeurs du réseau, à partir d'un ordre de priorité commençant par les chefs de région et l'ancienneté.

Un plan individuel de formation à l'évaluation a été confié à EN3S.

Il est donc difficile à ce stade de porter une appréciation sur un dispositif qui n'est pas réellement entré en application.

La branche vieillesse a défini avec la CNAMTS le dispositif à mettre en place en commun pour l'évaluation des directeurs. Il lui reste à définir les modalités concrètes s'appliquant aux directeurs de CRAM, et, avec l'ACOSS, celles qui s'appliqueront aux CGSS⁵⁴. Des modalités de concertation doivent être organisées pour les agents de direction.

Pour l'instant, le dispositif d'évaluation des cadres supérieurs de la branche vieillesse s'inscrit dans les procédures traditionnelles de la liste d'aptitude et du comité des carrières. Une formation aux entretiens existe depuis 10 ans dans la branche, et la CNAV a recours aux services d'un consultant pour les évaluations destinées au comité des carrières depuis 1997. Mais pour la branche, *« une gestion des carrières implique la mise en place de procédures de gestion (et de décision), une vision globale des ressources et des effectifs ainsi qu'une vision claire pour les salariés des perspectives et des possibilités de carrière offertes. Une gestion des carrières des cadres supérieurs et agents de direction doit être réfléchie au niveau inter-branches. Aujourd'hui la mise en place d'une véritable gestion des carrières des cadres supérieurs et agents de direction est rendue difficile au sein de la branche en raison de la multiplicité des acteurs intervenant dans les décisions de nomination à un poste⁵⁵ »*.

La branche vieillesse a néanmoins lancé la procédure assez tôt dans l'année 2006, à partir d'entretiens menés au printemps avec tous les directeurs des caisses régionales pour déterminer les objectifs de l'année en cours pouvant donner lieu à part variable ; ces objectifs ont ensuite été envoyés aux caisses régionales par lettre conjointe des directeurs généraux de la CNAMTS et de la CNAV; les entretiens annuels ont été menés avec tous les agents de direction de la CNAV pour déterminer les objectifs particuliers. Le dispositif d'évaluation de la maîtrise de la fonction est prévu pour s'appliquer en 2007 .

Pour les directeurs d'organismes, la CNAV a mis en place « une évaluation approfondie de la pratique dirigeante dans la durée » en s'appuyant sur un diagnostic du fonctionnement de l'organisme tous les 3 ans en moyenne. Ce diagnostic sera effectué, à la CNAV, par un consultant extérieur. Mais la CNAV n'envisage pas, au contraire de la CNAMTS, de se doter d'une petite équipe de « directeurs évaluateurs ».

⁵³ Réponse de l'ACOSS au questionnaire de l'Igas.

⁵⁴ Caisses générales de sécurité sociale dans les départements d'outre-mer.

⁵⁵ Réponses de la CNAV au questionnaire de l'Igas.

Les objectifs des directeurs tiennent compte pour la part variable de la gestion de l'organisme et de la COG, et des objectifs plus personnels et plus spécifiques, comme par exemple la conduite de projets.

L'évaluation du niveau de maîtrise de la fonction s'effectue sur « *la base des résultats de l'organisme et des compétences mises en œuvre dans la fonction par l'agent de direction, à partir de deux instruments, une grille déterminant les domaines de compétence à analyser en priorité, et éventuellement le référentiel de compétence ou la lettre de mission, qui insiste sur les activités à assurer ou les comportements à mettre en œuvre* ».

Le niveau de maîtrise de la fonction reprend la grille de compétence classique qui est également utilisée dans le cadre de l'évaluation destinée à l'inscription sur la liste d'aptitude⁵⁶, en insistant particulièrement sur les compétences de type partenarial et relationnel.

La branche famille s'est donnée comme feuille de route, pour les agents de direction salariés de la caisse nationale, de « *décliner le protocole de juillet 2005 dans tous ses éléments transposables et l'adapter autant que nécessaire* », « *trouver par direction des critères pertinents pour la caisse nationale, fondés à la fois sur des objectifs institutionnels déclinés par direction et des objectifs spécifiques à leur participation au fonctionnement de l'établissement* »

Pour **l'ensemble des branches**, les dispositifs mis en œuvre dans le cadre de l'application du protocole du 22 juillet 2005 reposent sur une logique d'évaluation qui devrait permettre une dynamisation de la carrière des cadres supérieurs, en agissant principalement sur le moteur de la rémunération. L'environnement général présidant à la constitution du vivier de cadres à haut ou très haut potentiel, la gestion des parcours de carrière, la préparation des successions restent encore à l'état de projet. Les dispositifs d'accompagnement, les plans de formation adaptés à une gestion prévisionnelle des carrières, les procédures de coaching, restent peu utilisés. Seule la branche maladie du régime général, parce que le cadre juridique le lui permet, et en raison d'un environnement économique et financier plus contraint, se dote de modalités de gestion des carrières de ses cadres supérieurs plus dynamiques. La coexistence des trois systèmes d'évaluation devient, en ce sens, encore plus délicate.

1.2.3.6 Le coût marginal du nouveau dispositif d'évaluation n'est pas connu

L'UCANSS, à l'occasion de la négociation du protocole d'accord du 22 juillet 2005, ne s'est pas intéressée au coût de gestion des nouvelles procédures. A la demande de la mission, l'ACOSS a chiffré une estimation du coût marginal du protocole d'accord pour la branche recouvrement à près de 190 000 € par an, dont 20 000 € de coût interne au titre du temps passé par les agents de direction en entretiens d'évaluation, et 170 000 € de prestations d'assistance. Une extrapolation à l'ensemble des branches, au prorata du nombre d'agents de direction, donne un ordre de grandeur de 1 million d'euros par an⁵⁷. La mission ne mentionne

⁵⁶ compétence entrepreneuriale, stratégiques, et de gestion, managériales et partenariales

⁵⁷ Il s'agirait d'une extrapolation par excès, la CNAMTS estimant pour sa branche le coût, apprécié en temps d'évaluateurs exclusivement, à 484 000 €. Sans doute les caisses nationales auraient-elles intérêt à se rapprocher pour adopter une méthodologie commune de mesure des coûts *internes* (notamment en temps d'évaluateurs et en temps d'agents évalués) et *externes* de gestion du dispositif.

pas ce chiffre pour critiquer le coût de gestion du protocole. Elle pense que le domaine stratégique de la gestion des agents de direction est sous-investi. Mais l'investissement important qu'il convient de consentir appelle un suivi financier rigoureux du coût des processus.

1.3 Une mobilité géographique et fonctionnelle contrastée, associée à une différenciation assez nette des parcours professionnels entre hommes et femmes.

1.3.1 Une mobilité géographique et fonctionnelle contrastée

Pour l'étude de la mobilité géographique et fonctionnelle, la mission a procédé, comme il a été indiqué supra, à l'étude du devenir des élèves de trois promotions de l'EN3S.

Pour la promotion A, la plus ancienne de l'échantillon, qui permet d'analyser les parcours de 40 anciens élèves sur la durée la plus longue, les observations sont les suivantes:

- au cours de la carrière, le **nombre d'organismes employeurs différents** est en moyenne de 3,6 pour les agents issus du concours externe⁵⁸ et de 2,7 pour ceux issus du concours interne, alors même que pour ces derniers l'observation inclut les années d'emploi dans l'institution antérieures à la scolarité à l'EN3S. Le maximum observé est de huit organismes différents. La mobilité inter-organismes est légèrement plus faible pour les femmes que pour les hommes⁵⁹;
- le **nombre de départements différents** est significativement plus faible que le nombre d'organismes, en moyenne de 2,4 pour le concours externe et de 2,2 pour le concours interne. Le maximum observé est de 5 départements différents. La mobilité géographique est légèrement plus faible pour les femmes que pour les hommes;
- le **nombre de branches différentes** est en moyenne de 1,8 pour le concours externe et de 1,5 pour le concours interne, avec un maximum de 5 branches différentes⁶⁰. La mobilité inter-branches est légèrement plus faible pour les femmes que pour les hommes;
- le **nombre de caisses nationales différentes** est en moyenne de 0,4 pour le concours externe et de 0,1 pour le concours interne, avec un maximum de 3 caisses nationales différentes. Le passage par une caisse nationale est par conséquent exceptionnel. Il est si peu fréquent que la distinction entre les hommes et les femmes n'est pas significative;
- le **nombre de régimes différents** est en moyenne de 1,04 pour le concours externe et de 1,0 pour le concours interne, avec un maximum de 2 régimes. La très faible mobilité inter-régimes rend non significative la comparaison entre les hommes et les femmes;
- la **mobilité à l'extérieur de la sécurité sociale** est tout à fait exceptionnelle, avec deux cas sur les quarante parcours individuels étudiés pour la promotion A.

⁵⁸ A la date d'observation en janvier 2007, seulement un agent sur 25 du concours externe et la totalité des 15 agents du concours interne étaient partis à la retraite.

⁵⁹ L'analyse des promotions B et C confirme la mobilité légèrement plus faible des femmes.

⁶⁰ Pour les besoins de l'enquête, par branche on entend les branches maladie, retraite, famille, recouvrement, mais également les centres informatiques, les centres de formation professionnelle et les unions de gestion des établissements des caisses d'assurance maladie (UGECAM). Il y a donc sept branches au sens de l'enquête.

Les observations faites sur les promotions B et C, plus jeunes respectivement de 10 et 20 ans, avec une durée d'observation réduite d'autant, confirment les résultats de la promotion A.

L'analyse des parcours individuels montre que la mobilité entre organismes et départements est réelle, même si la classe des agents ayant fait toute leur carrière dans le même organisme est l'une des plus nombreuses. Un bon tiers des anciens élèves du concours externe de chaque promotion présente une mobilité importante⁶¹ entre organismes et départements, qu'il convient de souligner. L'effort devrait en priorité porter sur les agents qui ne connaissent qu'un ou deux organismes au cours de leur carrière.

Il semble en revanche regrettable que plus de la moitié des anciens élèves d'une promotion fassent toute leur carrière dans la même branche. Pour le bon fonctionnement de chaque branche, le caractère exceptionnel du passage en caisse nationale est certainement dommageable, en raison de l'utilité pour les caisses nationales d'être en permanence irriguées par des agents ayant l'expérience du terrain et, complémentairement, de l'intérêt, pour la cohésion de chaque branche, de la maîtrise par les responsables de terrain des enjeux nationaux, tels qu'ils sont perçus au niveau de la caisse nationale.

On retiendra de la mobilité à l'extérieur de la sécurité sociale que celle-ci est pour le moment anecdotique. Les rares situations observées concernent l'administration centrale, les régimes complémentaires de retraite, les établissements de soins et les services sociaux des conseils généraux.

1.3.2 Une différenciation assez nette des parcours entre les hommes et les femmes

La profession d'agent de direction se féminise. Depuis le premier concours de l'EN3S en 1961 jusqu' au concours de la 38^{ème} promotion en 1998, il y a sauf exception plus d'hommes que de femmes dans chaque promotion, pour le concours externe comme pour le concours interne.

Depuis la 39^{ème} promotion du concours de 1999, la proportion entre hommes et femmes s'est inversée de la manière suivante:

Tableau 7: Ventilation des promotions par sexe

Année du concours	Promotion	Concours externe		Concours interne	
		Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
1999	39 ^{ème}	13	16	18	20
2000	40 ^{ème}	19	18	19	18
2001	41 ^{ème}	23	19	19	23
2002	42 ^{ème}	15	23	21	20
2003	43 ^{ème}	15	25	17	22
2004	44 ^{ème}	12	29	18	23

Source: EN3S

⁶¹ Pour la promotion A, 11 anciens élèves sur 25 du concours externe auront connu au moins 5 organismes différents.

Pour les trois dernières promotions , la proportion de femmes parmi les candidats au concours externe est la suivante:

Tableau 8: Ventilation des candidats au concours par sexe

Candidats au concours externe	2004	2005	2006
Proportion de femmes (en %)	62,8	64,9	64,6

Source: EN3S

Le taux de réussite des femmes au concours externe est comparable à celui des hommes:

Tableau 9: Taux de réussite au concours par sexe

Taux de réussite au concours externe (en %)	2004	2005	2006
Hommes	3,3	2,9	2,5
Femmes	3,2	3,4	2,6

Source: EN3S

Sur les trois promotions étudiées par la mission, la promotion A ne comporte que 5 femmes répertoriées dans le fichier ARIAD pour 35 hommes, la promotion B 24 femmes pour 36 hommes et la promotion C, la plus récente, 31 femmes pour 24 hommes présents au fichier.

Pour la promotion C, l'âge moyen des femmes à la sortie de l'EN3S est inférieur de plus de deux ans à celui des hommes, tant pour le concours externe que pour le concours interne. Le délai moyen d'accès aux premières fonctions d'agent de direction après la sortie de l'EN3S est supérieur pour les femmes, d'un peu moins d'un an par rapport à la durée observée pour les hommes pour celles issues du concours externe, et d'un an pour celles issues du concours interne. Pour celles d'entre elles qui accèdent à ces fonctions, l'âge moyen d'accès est inférieur à celui des hommes, de plus de deux ans pour le concours externe et d'un peu moins d'un an pour le concours interne.

Pour l'accès aux fonctions de directeur de plein exercice, l'analyse de la promotion B⁶² montre que le délai moyen écoulé depuis la sortie de l'EN3S est inférieur pour les femmes, de deux ans pour le concours externe et de plus de trois ans pour le concours interne. L'observation porte sur un trop petit nombre de données⁶³ pour en tirer des conclusions définitives. Mais le schéma suivant lequel les femmes qui réussissent ont, par comparaison aux hommes, un début de carrière plus lent, suivi d'un rattrapage accéléré , est cohérent avec les déclarations recueillies dans le secteur privé. L'une des explications invoquées est la nécessité pour les femmes de consacrer plus de temps à la famille et aux jeunes enfants en début de carrière.

Il est également intéressant d'observer qu'à la date de la photographie en janvier 2007, la proportion d'anciens élèves de la promotion B ayant accédé aux fonctions de directeur de plein exercice est, pour le concours externe, de 40% pour les hommes et de 18% pour les femmes, et respectivement de 38% pour les hommes et 15% pour les femmes pour le concours interne.

⁶² La promotion A ne comporte pas assez de femmes pour obtenir un résultat significatif et la promotion C est trop récente pour apprécier le temps d'accès à la fonction d'agent de direction de plein exercice.

⁶³ Pour la promotion B, n'avaient accédé en janvier 2007 aux fonctions de directeur de plein exercice que 2 femmes sur 11 pour le concours externe et 2 femmes sur 13 pour le concours interne.

Au total, la féminisation progressive du recrutement et la différenciation des parcours de carrière entre hommes et femmes conduisent à la répartition suivante des postes d'agents de direction entre les hommes et les femmes, pour les 1922 agents de direction en poste au 31 décembre 2005⁶⁴:

Tableau 10: Proportion de femmes parmi les agents de direction en poste au 31 12 2005

Fonction	Proportion de femmes (en %)
Directeur	20,2
Agent comptable	35,2
Directeur adjoint	31,4
Sous-directeur	46,2

Source: UCANSS.

1.3.3 Une promotion interne réelle en dépit d'un encadrement administratif assez complexe

Il existe deux mécanismes de promotion interne pour devenir agent de direction: le concours interne de l'EN3S, et l'inscription sur la deuxième section de la liste d'aptitude.

Chaque année, le nombre de places mises au concours interne est égal au nombre de places mises au concours externe⁶⁵. Ce dispositif est favorable à la promotion interne puisque le concours interne est beaucoup moins sélectif que le concours externe, comme le montre la comparaison des taux de réussite:

Tableau 11: Taux de réussite comparés aux concours externe et interne

Taux de réussite (en %)	2004	2005	2006
Concours externe	3,3	3,2	2,6
Concours interne	26,0	20,7	23,2

Source: EN3S

Il est permis de s'interroger sur l'importance de l'écart des taux de réussite entre les deux concours. En pratique, l'âge moyen des élèves issus du concours interne est de près de dix ans supérieur à celui des élèves issus du concours externe. Pour les plus jeunes des élèves issus du concours interne, qui doivent justifier d'au moins quatre années de services dans l'institution, l'avantage qui leur est ainsi accordé par rapport aux candidats au concours externe ne semble pas pleinement justifié.

La seconde voie de promotion interne passe par l'inscription en deuxième section de la liste d'aptitude, à l'âge minimum de 43 ans. L'inscription en deuxième section est nécessaire pour l'exercice des fonctions d'agent de direction aux niveaux les plus modestes, les seuls auxquels cette section donne accès. Ensuite, une fois ces fonctions effectivement exercées, et après avoir obtenu l'attestation de réussite à la formation dite de "*perfectionnement*" dispensée par l'EN3S, l'inscription devient possible sur la première section de la liste d'aptitude, à laquelle anciens élèves de l'EN3S accèdent directement. La première section permet d'accéder aux niveaux supérieurs des agents de direction, notamment aux fonctions de directeur de plein exercice.

⁶⁴ Le détail de la répartition par niveau est fourni en annexe 5.

⁶⁵ En application de l'article R. 123-18-3 du code de la sécurité sociale.

Une mesure de la promotion interne par cette procédure peut être donnée à partir de la proportion d'agents comptables et de directeurs nommés n'ayant pas la qualité d'ancien élève de l'EN3S:

Tableau 12: Proportion d'agents de direction nommés non anciens élèves de l'EN3S

Proportion d'agents de direction nommés non anciens élèves de l'EN3S (en %)	2004	2005	2006
Directeurs	21,6	20,0	13,2
Agents comptables	41,6	31,4	29,8

Source: UCANSS⁶⁶

⁶⁶ Le tableau détaillé est joint en annexe 6.

PARTIE 2 : LES PROPOSITIONS

Les propositions pour dynamiser davantage la gestion des agents de direction du régime général doivent faciliter la conduite des chantiers prioritaires engagés par les différentes branches, et s'inscrire dans l'optique de l'optimisation des moyens que peuvent consacrer l'Etat et les caisses nationales à la gestion de cette ressource humaine stratégique.

Les propositions visent à:

- présenter un scénario de moyen terme favorable à la gestion prévisionnelle des carrières;
- simplifier les procédures d'évaluation;
- prévoir une période transitoire et expérimentale permettant d'évaluer les éléments clés du nouveau dispositif;
- favoriser la diversité des expériences professionnelles;
- engager un processus de rapprochement entre l'EN3S et l'Ecole des hautes études en santé publique (EHESP).

Dans chaque rubrique, les recommandations dont la mise en œuvre incombe à l'Etat sont, sauf exception, présentées avant celles relevant de la compétence des caisses nationales.

2.1 Un scénario de moyen terme favorable à la gestion prévisionnelle des carrières

2.1.1 Achever l'évolution en cours en faisant des agents de direction les salariés de la caisse nationale, à charge pour celle-ci de proposer aux agents une véritable gestion prévisionnelle de leur carrière.

2.1.1.1 La dernière étape à franchir pour faire des agents de direction les salariés de la caisse nationale répond à des exigences juridiques et aux besoins de la mise en œuvre des politiques des branches.

Ø L'opportunité d'une clarification juridique

Les réformes successives ont conduit, principalement dans la branche maladie, à une situation juridique complexe où il est difficile, en cas de contentieux, d'identifier l'employeur de l'agent de direction et la juridiction compétente. Le directeur d'un organisme local ou régional est-il encore, comme en 1945, le salarié de la caisse où il exerce ses fonctions? Si l'article L. 217-3 du code de la sécurité sociale dispose toujours que " *Les directeurs et les agents comptables sont salariés des organismes dans lesquels ils exercent leurs fonctions*", le tableau suivant montre l'ambiguïté de la situation actuelle, pour un directeur de caisse primaire d'assurance maladie:

Tableau 13: Autorité compétente pour la gestion d'un directeur de CPAM

Matière	Autorité compétente
Nomination	Directeur général de la CNAMTS après avis du comité des carrières, sauf opposition du conseil de la caisse à la majorité des deux tiers
Rémunération	Directeur général de la CNAMTS (points d'évolution salariale et part variable)
Evaluation	Directeur général de la CNAMTS
Cessation des fonctions pour motif non disciplinaire, sous réserve de reclassement	Directeur général de la CNAMTS
Mesure disciplinaire, dont le licenciement	Conseil de la caisse, après avis de la commission de discipline de l'article R 123-51

Source: code de la sécurité sociale

Depuis la loi du 13 août 2004, les directeurs de caisses primaire d'assurance maladie sont devenus des quasi salariés de la caisse nationale, n'étant plus en pratique rattachés au conseil de la caisse primaire qu'en matière disciplinaire. La situation actuelle est déséquilibrée. L'autorité compétente pour la nomination et l'évaluation n'est pas investie du pouvoir disciplinaire.

Dans un réseau voisin, celui de l'UNEDIC, les partenaires sociaux sont par étapes parvenus à la situation actuelle où les directeurs⁶⁷, puis les directeurs adjoints des organismes locaux, les ASSEDIC, sont devenus des salariés de l'organisme national, l'UNEDIC. Il est intéressant d'observer que l'une des étapes intermédiaires a consisté à faire fonctionner un dispositif analogue à celui institué pour les organismes du régime général de sécurité sociale par l'ordonnance du 24 avril 1996, l'organisme national proposant à l'organisme local de choisir le directeur sur une liste de trois noms. Ce dispositif intermédiaire s'est révélé inadapté à la politique de restructuration du réseau des ASSEDIC et a été abandonné.

Ø La réponse aux nécessités nouvelles de la mise en œuvre de la politique des branches

L'opportunité d'une clarification juridique, et l'acceptabilité des principes d'une réforme par les partenaires sociaux dans le domaine voisin de l'assurance chômage, ne constituent sans doute pas une justification suffisante pour faire des agents de direction des caisses de sécurité sociale les salariés de la caisse nationale.

Cette évolution répond à la poursuite d'une tendance lourde de l'organisation de la sécurité sociale qui, depuis la création des caisses nationales en 1967, tend à investir ces établissements publics de responsabilités toujours croissantes. Ces responsabilités ne consistent pas seulement à organiser et contrôler la mise en place des référentiels juridiques, à mesure de l'évolution des droits des assurés sociaux garantis par la sécurité sociale, ou encore à piloter les gestions administrative, informatique et comptable.

Dans chacune des branches, la mission s'élargit de plus en plus à la gestion des risques, en particulier à la recherche d'effets de comportements intéressant soit les assurés sociaux et les cotisants, soit les multiples partenaires institutionnels, nationaux et locaux, qui interviennent dans le financement et la mise en œuvre des politiques sanitaires et sociales, avec des spécificités fortes pour les branches recouvrement et plus encore maladie.

⁶⁷ En vertu de l'Accord d'évolution du cadre contractuel collectif des Cadres Dirigeants de l'Assurance Chômage du 26 juillet 2001.

Pour la **branche recouvrement**, la qualité de la gestion des relations avec les entreprises influe sur le taux de recouvrement, avec un enjeu financier national qui justifie que le directeur de l'ACOSS dispose de tous les leviers nécessaires pour dynamiser son réseau autour des objectifs de la branche.

La **branche maladie** est celle pour laquelle les responsabilités confiées par la loi au directeur général de la CNAMTS, également directeur général de l'union nationale des caisses d'assurance maladie (UNCAM)⁶⁸, sont les plus grandes. Les compétences de la CNAMTS ont été par étapes étendues à des missions de santé publique, en ce qui concerne la prévention⁶⁹, la santé au travail⁷⁰, et la mise en œuvre des lois de financement de la sécurité sociale à travers le champ progressivement élargi des conventions d'objectifs et de gestion instituées par l'ordonnance du 24 avril 1996. En qualité de directeur général de l'UNCAM, le directeur général de la CNAMTS est depuis la loi du 13 août 2004 explicitement chargé d'agir *"dans le respect des objectifs de la politique de santé publique et des objectifs fixés par les lois de financement de la sécurité sociale"*⁷¹. Le succès de la politique de la branche dépend encore plus étroitement de l'unité du réseau pour la conduite des actions de terrain entreprises en direction des assurés sociaux, des professionnels de santé et, à l'avenir, des établissements de soins à travers les nouvelles possibilités d'intervention offertes à l'assurance maladie par l'exploitation et le contrôle de la tarification à l'activité. Aussi la loi du 13 août 2004 précise-t-elle que le directeur général de la CNAMTS *"a autorité sur le réseau des caisses régionales et locales. Il est responsable de leur bon fonctionnement"*.

Dans la branche maladie, le contenu des fonctions du directeur de la caisse nationale s'est profondément transformé. Il n'est plus seulement responsable de la bonne application du droit de la sécurité sociale, même si cette fonction de gestion demeure essentielle. Le cœur de métier s'est déplacé vers la conduite des relations avec la population et les producteurs de soins en tant qu'acteurs du système de santé, pour la mise en œuvre de la politique de santé publique traduite dans les lois de financement de la sécurité sociale. Ce renversement de perspective fait que l'ancien cœur de métier n'est plus que la fonction support du nouveau, au point qu'il est permis de s'interroger sur la pertinence et la pérennité du maintien des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'assurance maladie dans le code de la sécurité sociale.

A ce point du raisonnement, il n'est pas douteux que la nature des missions nationales de santé publique confiées à l'assurance maladie, qui ne pourront que s'enrichir encore, percuta le principe d'autonomie⁷² des caisses locales sur lequel reposait l'organisation de la sécurité sociale à sa création. La mise en œuvre de la politique de santé publique dans le cadre des lois de financement de la sécurité sociale, si elle peut laisser une certaine autonomie dans le choix des moyens au niveau local, postule le renforcement du rôle de la caisse nationale pour la définition des objectifs, leur mise en œuvre et le contrôle de celle-ci.

La spécificité des missions nouvelles de l'assurance maladie constitue la principale justification pour réformer le statut des agents de direction du réseau, en en faisant les salariés de la caisse nationale.

⁶⁸ En application de l'article L. 182-2 du code de la sécurité sociale issu de la loi du 13 août 2004.

⁶⁹ En application de la loi du 5 janvier 1988

⁷⁰ En application de la loi du 25 juillet 1994

⁷¹ En application de l'article L. 182-2 du code de la sécurité sociale.

⁷² A sa création, l'organisation de la sécurité sociale empruntait au modèle fédéral mutualiste (il a d'ailleurs existé une "fédération" des organismes de sécurité sociale), privilégiant l'autonomie des caisses locales.

A la question de savoir si cette réforme ne doit concerner que les directeurs et les agents comptables, ou bien être étendue aux directeurs adjoints et aux sous-directeurs, l'exemple de l'UNEDIC, et les nécessités de la mise en place d'une véritable gestion prévisionnelle des carrières, invitent à choisir la dernière formule, étant entendu que les directeurs resteraient étroitement associés à la nomination de leurs collaborateurs les plus proches.

Il est alors possible de se demander si la solution retenue pour l'assurance maladie doit être étendue aux autres branches. Il est proposé de répondre à cette question par l'affirmative. D'une part, le principe d'unité de la sécurité sociale, et la contrainte de l'économicité de la gestion des agents de direction, plaident en faveur de l'unité du statut, quelle que soit la branche. En second lieu, la perspective des nombreux départs à la retraite d'agents de direction au cours des dix prochaines années offre une opportunité exceptionnelle pour adapter la cartographie géographique et fonctionnelle de chaque branche à l'évolution des missions et des moyens. Le régime général n'est de ce point de vue pas particulièrement en avance par rapport aux évolutions à l'œuvre dans les institutions de protection sociale des professions indépendantes et des travailleurs du monde agricole. Le changement de statut des agents de direction du régime général constituerait un atout pour contrebalancer les freins qui risquent de s'opposer aux évolutions nécessaires. Enfin, de manière pérenne, la même tendance lourde à faire sortir la sécurité sociale de ses murs pour agir sur les comportements des agents économiques est également présente, toute proportion gardée, dans les branches famille, retraite et recouvrement, pour la mise en œuvre des politiques nationales de la famille, du logement, du handicap, de l'intégration, de l'action sociale en faveur des personnes âgées, du recouvrement et de la lutte contre le travail dissimulé.

L'ensemble de ces considérations milite en faveur d'une modification de la loi pour faire de l'ensemble des agents de direction les salariés de la caisse nationale.

Recommandation n° 1 : Faire de l'ensemble des agents de direction les salariés de la caisse nationale (modification législative).

2.1.2 Investir les caisses nationales d'une mission de gestion prévisionnelle des carrières des agents de direction.

2.1.2.1 La qualité de salarié de la caisse nationale autorise la mise en place d'une véritable gestion prévisionnelle des carrières des agents de direction par la caisse nationale.

Aujourd'hui, de nombreux obstacles juridiques s'opposent à une la gestion prévisionnelle des carrières. Le directeur de la caisse nationale, sauf dans la branche maladie pour les directeurs et les agents comptables, ne peut s'engager sur un déroulement de carrière, faute de pouvoir décider des affectations. D'autre part, pour l'ensemble des branches, la nomination dans un poste repose sur un double acte de volontariat de la part du cadre supérieur, d'abord pour l'inscription sur la liste d'aptitude, ensuite pour répondre à l'appel de candidature.

Les observations faites par la mission dans le secteur privé montrent que la gestion prévisionnelle des carrières, notamment dans les groupes qui ont pour philosophie de privilégier la promotion interne, en conservant à leur service, jusqu'à l'âge de la retraite, les cadres supérieurs recrutés au sortir des grandes écoles, repose sur un petit nombre d'outils faciles à mettre en œuvre. Ces outils sont au nombre de quatre: la création de postes de "managers de carrières", l'identification d'un panel de successeurs pour les postes importants, la distinction entre l'évaluation annuelle et l'évaluation dédiée à la gestion du parcours professionnel, enfin l'aide au comblement des lacunes et au renforcement des points faibles.

2.1.2.2 La création de postes de "managers de carrière"

Le manager de carrière est un cadre dirigeant senior ayant une expérience variée du management et de l'expertise. Il est reconnu par ses pairs. Il travaille au siège du groupe. Il est à temps plein chargé de suivre et d'orienter la carrière d'un certain nombre de cadres supérieurs et de cadres dirigeants. Pour les groupes visités, le portefeuille d'un manager de carrière comprend de 300 à 400 personnes. Les managers de carrière sont le cas échéant spécialisés par métier. Ils se rencontrent régulièrement au sein d'un comité des carrières.

Le manager de carrière rencontre, au moins une fois par an, chaque personne relevant de son portefeuille. Il joue un rôle déterminant pour l'évaluation individuelle, en principe triennale, du parcours de carrière, et pour la constitution et la mise à jour annuelle des panels de successeurs.

En outre, le manager de carrière est en charge de la détection et du suivi rapproché des "hauts potentiels". Les hauts potentiels sont des jeunes cadres supérieurs, de trois à sept ans d'ancienneté, remarquables pour leurs qualités d'adaptation exceptionnelles, leur réussite, leur ambition, et leur désir de mobilité fonctionnelle et géographique. Le vivier des hauts potentiels peut connaître un turnover de l'ordre de 15% par an. Sauf exception, le fait d'appartenir au vivier n'est en principe pas connu des intéressés. Ils font l'objet d'un suivi rapproché par le manager de carrière. Ce dernier est en charge d'assurer la variété de leur parcours, avec une fréquence de changement de poste tous les trois ou quatre ans. Ils peuvent bénéficier de formations spécifiques les préparant à l'exercice des fonctions de cadres dirigeants.

2.1.2.3 L'identification d'un panel de successeurs pour les postes importants

Le second outil consiste à dresser et tenir à jour annuellement les "*plans de remplacement*" d'une partie des cadres supérieurs et de tous les cadres dirigeants. Il existe des plans de remplacement de deux types, à court terme dans les huit mois (c'est le plan "autobus" assurant la continuité de la fonction en cas d'absence accidentelle du titulaire) et à moyen terme dans les trois ans. L'intérêt de la formule est d'obliger conjointement le gestionnaire de carrière et les agents de direction fonctionnels ou géographiques, responsables de la tenue des plans de remplacement, à procéder à un double balayage systématique des ressources humaines, avec une approche croisée par compétence métier et par structure.

L'élaboration du plan de remplacement peut conduire à proposer une formation à l'agent choisi, pour qu'il soit mieux à même d'assurer le remplacement considéré. Sauf exception, les plans de remplacement sont confidentiels.

2.1.2.4 La distinction entre l'évaluation annuelle et l'évaluation pour la gestion du parcours professionnel

L'évaluation annuelle fait principalement intervenir le supérieur hiérarchique, avec en output l'attribution de la part variable. L'évaluation annuelle est communiquée au gestionnaire des carrières.

L'évaluation pour la gestion du parcours professionnel est triennale. Plus approfondie, elle fait principalement intervenir le gestionnaire de carrière. Celui-ci va porter une grande attention aux souhaits de développement de carrière de la personne évaluée, et tester la réalité de la motivation à la mobilité géographique et fonctionnelle.

2.1.2.5 L'aide au comblement des lacunes et au renforcement des points faibles: formation et coaching

Cette organisation du parcours de carrière s'accompagne d'un intense effort de formation personnalisée. La formation s'adresse aussi bien aux "hauts potentiels" qu'aux "remplaçants" et aux autres cadres supérieurs. L'orientation vers une formation a pour origine l'entretien annuel, l'entretien triennal d'orientation de carrière, l'inscription au plan de remplacement ou encore le suivi rapproché des hauts potentiels.

Il est intéressant de souligner que ces quatre types de rendez-vous périodiques sont autant d'occasions de s'interroger sur le plan individuel de formation. La formation est conçue comme un outil d'accompagnement indispensable du parcours de carrière.

En plus des formations, l'agent peut demander à bénéficier d'un coaching par une personne extérieure à la structure d'emploi, le cas échéant un consultant extérieur à l'entreprise.

2.1.2.6 L'adaptation des outils à la gestion des carrières des agents de direction du régime général

La dynamisation de la gestion des cadres supérieurs du régime général, en particulier des agents de direction, postule la mise en place d'une gestion prévisionnelle des carrières.

Les quatre outils précédemment décrits, sur lesquels repose la gestion prévisionnelle des carrières dans le secteur privé, peuvent sans difficulté être adaptés au contexte du régime général, à quelques interrogations près.

Chaque branche pourrait se doter d'un petit nombre de "managers de carrière" de profil suffisant. Le nombre minimum de managers de carrière pourrait être calculé sur le ratio du nombre d'agents de direction divisé par 300, le portefeuille d'un gestionnaire de carrière étant supposé ne pas devoir excéder de beaucoup le suivi de 300 agents, avec un plancher fixé à deux par branche pour respecter le souhait de collégialité. Le nombre maximum pourrait être obtenu en divisant par 300 le nombre total d'agents de direction et de cadres supérieurs de la branche. Le nombre de gestionnaires de carrières serait ainsi fixé dans la fourchette suivante:

Tableau 14: Estimation du nombre de gestionnaires de carrières par branche

Branche	Minimum	Maximum
Maladie	3	14
Famille	2	4
Retraite	2	2
Recouvrement	2	3

2.1.2.7 Instituer une charte inter-branches de la gestion des carrières

Pour tenir compte de la spécificité de l'organisation du régime général en quatre branches, les directeurs des caisses nationales seraient invités à élaborer une **charte inter-branches⁷³ de la gestion des carrières**, facilitant la mobilité d'une branche à l'autre. Référentiel de bonnes pratiques pour la gestion des carrières, la charte contiendrait les principes gouvernant les parcours de carrière, sur le fond comme en termes de procédure, avec les garanties de transparence nécessaires. En particulier, la charte fixerait les conditions de mobilité requises en début de carrière, et les conditions spécifiques de mobilité exigées, comme le passage en caisse nationale, pour accéder respectivement aux postes de directeur de plein exercice et aux postes les plus stratégiques. Le référentiel garantirait la satisfaction harmonieuse des besoins en agents de direction de chaque branche, pour contrebalancer l'attraction naturelle des branches offrant le plus de postes d'agents de direction.

La charte, document public, constituerait un référentiel souple, évolutif, dépourvu d'opposabilité juridique, même si elle s'imposerait aux managers de carrière qui se réuniraient régulièrement dans une instance ad hoc, notamment pour finaliser les projets de plans de remplacement de branche de manière concertée. Dans chaque branche, les plans de remplacement⁷⁴ seraient discutés avec les directeurs "métier" des caisses nationales, avant validation par le directeur de la caisse nationale. Ce dernier resterait en définitive maître des plans de remplacement de sa branche.

Une autre spécificité de la sécurité sociale tient à la transparence des outils de gestion du type liste d'aptitude. Dans les groupes privés observés par la mission, les plans de remplacement et la liste des hauts potentiels sont en principe confidentiels. Deux possibilités sont donc offertes au régime général, suivant qu'il préfère maintenir la tradition de transparence, en acceptant de regarder en face une réalité plus chargée de sens que l'actuelle liste d'aptitude, ou suivant que les avantages de la discrétion paraissent suffisamment forts pour s'accommoder de plus de confidentialité dans la gestion des processus, tout au moins pour la gestion des emplois les plus stratégiques.

⁷³ Le champ de la mission étant limité au régime général, il n'est pas fait ici mention des autres régimes, mais il va de soi que le dispositif de gestion prévisionnel des carrières a vocation à s'étendre aux autres régimes.

⁷⁴ Les plans de remplacement pourraient comporter pour chaque poste une liste de trois noms. Un même nom pourrait figurer sur plusieurs listes de remplacement.

Sous réserve de ces adaptations, rien ne paraît s'opposer à la transposition dans le régime général des outils de gestion des carrières en usage dans le secteur privé.

Recommandation n° 2 :

1° Faire bénéficier les cadres supérieurs et les agents de direction du régime général des outils de gestion prévisionnelle des carrières observés dans le secteur privé, à savoir la création de postes de gestionnaires de carrières chargés notamment de la détection des hauts potentiels, la mise en place de plans de remplacement pour les postes importants, la distinction entre l'évaluation annuelle déterminant la part variable, et l'évaluation triennale dédiée au parcours de carrière, l'aide au comblement des lacunes et au renforcement des points faibles par une politique active de formation et de coaching.

2° Faire élaborer par les directeurs des caisses nationales une charte inter-branches de la gestion des carrières.

2.2 Simplifier les procédures d'évaluation en les renforçant pour un petit nombre de postes stratégiques

2.2.1 Supprimer la liste d'aptitude en tant qu'outil d'évaluation individuelle

2.2.1.1 La suppression de la liste d'aptitude ne répond pas seulement aux critiques formulées sur sa conception. Elle est la conséquence logique du rattachement des agents de direction aux caisses nationales, et de l'institution d'une véritable gestion prévisionnelle des carrières

En dépit de la qualité de la gestion de la liste d'aptitude par chacun des partenaires, notamment par les DRASS, la mission propose de la supprimer en tant qu'outil d'évaluation individuelle. La suppression de la liste d'aptitude répond aux critiques formulées au point 1.2 supra. Ces critiques portent sur le contenu de l'évaluation, son coût, et désormais sa redondance avec les procédures d'évaluation issues de l'ordonnance du 24 avril 1996 et du protocole d'accord de juillet 2005.

Dans l'hypothèse du rattachement des agents de direction aux caisses nationales, il pourrait sembler délicat de maintenir la compétence des directions régionales des affaires sanitaires et sociales pour procéder à l'évaluation régulière des agents de direction. Ceux-ci seraient en effet devenus les salariés d'établissements publics sur lesquels les DRASS n'exercent pas la tutelle.

Surtout, la mise en place d'une gestion prévisionnelle des carrières s'appuyant sur l'intervention de gestionnaires de carrières en charge d'établir les plans de remplacement au décours d'une procédure d'évaluation ad hoc, en faisant application d'une charte inter-branches, rend caduque le système de la liste d'aptitude arrêtée par le ministre.

Pour autant, l'Etat pourrait toujours fixer, par voie réglementaire, un petit nombre de conditions réglementaires d'accès à certaines fonctions⁷⁵, tout en laissant un espace de liberté suffisant aux directeurs de caisses nationales pour l'élaboration de la charte inter-branches de gestion des carrières.

Recommandation n° 3: Supprimer la liste d'aptitude en tant qu'outil d'évaluation individuelle (modification législative), l'Etat continuant à fixer par voie réglementaire un petit nombre de conditions pour l'accès à certaines fonctions.

L'intervention en routine des DRASS et de l'Igas dans le processus d'évaluation serait supprimée.

2.2.1.2 L'intervention des DRASS dans l'évaluation des agents de direction deviendrait subsidiaire et exceptionnelle, à la demande de l'administration centrale

L'administration centrale pourrait demander à la DRASS une évaluation individuelle, soit à l'initiative du ministère, par exemple pour nourrir la procédure de retrait d'agrément conservée, soit à l'initiative de la caisse nationale.

Dans ce cas l'administration centrale préciserait l'angle sous lequel procéder à l'évaluation. La DRASS n'aurait pas à appliquer une grille standard prédéfinie, mais devrait au cas par cas procéder à une évaluation sur mesure, en rapport avec la question ayant justifié la demande de l'administration centrale.

Recommandation n° 4: Maintenir la possibilité pour la DRASS, à la demande de l'administration centrale, de procéder par exception à une évaluation sur mesure d'un agent de direction, centrée sur la réponse aux interrogations précises ayant justifié la demande de l'administration centrale.

2.2.2 Adapter les missions du comité des carrières à l'application de la charte de gestion inter-branches des carrières

L'acquisition de la qualité de salarié de la caisse nationale par les agents de direction, et la mise en place de la gestion prévisionnelle des carrières par chaque caisse nationale, conduisent à s'interroger, dans ce scénario de moyen terme, sur la pérennité du Comité des carrières.

D'une part, la liste des agents susceptibles d'être nommés sur un poste figureraient désormais sur les plans de remplacements adoptés par les directeurs de caisses nationales, sur proposition des gestionnaires de carrière, après concertation entre les quatre branches, dans les conditions fixées par la charte inter-branches de gestion des carrières. D'autre part, pour les postes les plus stratégiques, leur accessibilité serait subordonnée au suivi avec succès d'une procédure d'évaluation approfondie dans laquelle l'Igas pourrait intervenir (cf. infra point 2.2.4.).

⁷⁵ En particulier pour l'accès aux fonctions de directeur des caisses gestionnaires des régimes spéciaux.

Dans ces conditions, on pourrait s'interroger sur la pérennité du comité des carrières. Plusieurs interlocuteurs de la mission ont souligné la propension des plus grandes branches à gérer son propre vivier à l'intérieur de la branche⁷⁶, et l'intérêt de donner une garantie institutionnelle au caractère inter-branches de la gestion des carrières. Cette préoccupation, ajoutée à celle de la plus grande impartialité possible, justifie de maintenir, en sus des réunions périodiques inter-branches des gestionnaires de carrières, un comité des carrières en charge de valider l'adéquation des agents aux postes pour l'élaboration des listes de remplaçants⁷⁷.

Recommandation n° 5: Adapter les missions du Comité des carrières à l'application de la charte inter-branches de gestion des carrières, (modification législative).

2.2.3 Maintenir provisoirement la procédure d'agrément, au cours d'une période probatoire

L'intervention de l'Etat en matière d'agrément ne serait maintenue qu'à titre provisoire, pendant une période probatoire. Les motifs historiques qui ont conduit à l'institution de l'agrément, en 1946, ont quasiment disparu. L'intérêt de la procédure d'agrément réside aujourd'hui principalement dans la possibilité de son retrait par le ministre, même si en pratique on n'observe plus de retrait d'agrément. La logique du nouveau statut des agents de direction voudrait que le directeur de la caisse nationale soit seul responsable de dénouer les situations individuelles les plus délicates.

Recommandation n°6: Maintenir à titre provisoire la procédure d'agrément, pendant une période probatoire.

2.2.4 Mettre en place une procédure d'évaluation renforcée pour l'accès à un petit nombre de postes stratégiques

Il est possible d'identifier un petit nombre de postes stratégiques dans chaque branche. Ces postes sont définis soit par leur contenu fonctionnel particulièrement important en caisse nationale, soit par les caractéristiques de l'organisme local en termes d'activité, d'effectifs d'agents, ou encore par la difficulté de la mission à remplir dans un contexte déterminé. Le nombre de ces postes peut varier d'un peu plus d'une dizaine dans la branche retraite, à une trentaine dans la branche maladie⁷⁸.

Pour l'accès à ces postes, dont la liste serait fixée dans la charte inter-branches de gestion des carrières, il pourrait être considéré que les évaluations annuelles du supérieur hiérarchique, et triennales du gestionnaire de carrière, ne sont pas suffisantes. Les candidats pourraient être invités à se prêter à une évaluation " à 360 degrés", c'est à dire au recueil par

⁷⁶ Au moins pour les branches maladie et famille qui ont la taille critique pour vivre en autarcie.

⁷⁷ Les interlocuteurs de la mission ont insisté sur l'importance de la fonction présidentielle pour le bon fonctionnement du comité des carrières. La fonction présidentielle pourrait être soit tournante entre les directeurs des caisses nationales soit, pour des raisons notamment de disponibilité des directeurs, confiée à un membre de l'Igas, solution qui a donné toute satisfaction pour l'actuel comité des carrières.

⁷⁸ Dans la branche maladie, l'évolution en cours qui tend au cumul des fonctions de directeur de la caisse primaire du chef-lieu de région avec celles de directeur de l'URCAM illustre le type de fonctions stratégiques pouvant justifier la mise en œuvre d'une procédure d'évaluation renforcée. Le cumul de ces fonctions est autorisé par l'article L 183-3 du code de la sécurité sociale issu de la loi du 13 août 2004.

un prestataire extérieur de leur image auprès de leurs subordonnés, de leurs collègues de même niveau hiérarchique, et de leurs supérieurs hiérarchiques. Ils pourraient en outre être invités à suivre collectivement un séminaire d'évaluation résidentiel de quelques jours pour tester leur compétence et leur comportement à partir de jeux de rôles et de mise en situation pour la résolution de cas pratiques. La présidence du jury pourrait être confiée à un membre de l'Igas, pour conforter l'impartialité du processus .

Sans vouloir multiplier artificiellement les garanties, force est de constater que , dans les grandes entreprises privées observées par la mission , l'accès aux postes stratégiques donne souvent lieu à une évaluation des candidats beaucoup plus approfondie que l'évaluation des agents de direction du régime général pratiquée au titre soit de la liste d'aptitude, soit du comité des carrières. Dans l'un des groupes auditionnés du secteur privé, l'évaluation à 360° et le séminaire résidentiel sont complétés par un stage de terrain, où le candidat est chargé d'un dossier réel particulièrement délicat à résoudre.

Recommandation n°7: Pour l'accès à un petit nombre de postes stratégiques dont la liste figurerait dans la charte inter-branches de gestion des carrières, organiser une évaluation approfondie des candidats placée sous la présidence d'un membre de l'Igas.

2.2.5 Recentrer l'intervention des partenaires sociaux sur l'analyse des déroulements de carrière

2.2.5.1 L'intervention des organisations syndicales serait recentrée, au sein d'une commission paritaire des carrières, sur le suivi collectif des parcours de carrière, et sur la veille en matière de gestion des carrières dans les secteurs publics et privés.

A l'origine, les organisations syndicales participaient, au niveau local comme au niveau national, aux décisions individuelles portant sur le déroulement de carrière des agents de direction. L'évolution juridique à l'œuvre , différenciée suivant les branches, réduit sensiblement la portée de cette forme de cogestion des carrières individuelles, qui ne va pas de soi dans son principe.

La suppression de la liste d'aptitude et le rattachement des agents de direction aux caisses nationales conduiraient à supprimer l'intervention des organisations syndicales dans les décisions individuelles. Pour autant, les organisations syndicales pourraient continuer à jouer un rôle important au niveau local et national.

Au niveau local, les conseils d'administration (pour la branche maladie, les "conseils") ne seraient plus en charge des décisions de recrutement et de licenciement des agents de direction. En revanche , pour l'évaluation du directeur, le bureau ou le collège constitué du président et des vice-présidents pourraient utilement exprimer une appréciation ciblée sur la manière dont le directeur apporte au conseil le support nécessaire à l'exercice des missions confiées aux administrateurs et conseillers.

Au niveau national, les organisations syndicales pourraient participer à une *commission paritaire des carrières* placée auprès de l'UCANSS. La commission n'étudierait aucune situation individuelle. Elle serait chargée de l'étude collective des parcours de carrière, pour mettre en évidence l'évolution des différents types de parcours, les différences de carrière entre les hommes et les femmes, entre les branches, les obstacles à la mobilité ou encore la situation des personnes handicapées. Elle s'assurerait de la bonne application de la charte inter-branches des parcours de carrière. Elle aurait mission, par des enquêtes régulières conduite auprès des candidats au concours de l'EN3S, des élèves en cours de scolarité, puis des agents de direction à différentes étapes du parcours professionnel, d'objectiver leurs désirs de carrière. Elle serait également responsable d'assurer la veille sur les situations observées dans le secteur privé et dans le secteur public. Les constats effectués serviraient à nourrir la négociation collective.

L'exemple de l'étude des différences de parcours entre les hommes et les femmes peut illustrer le fonctionnement du dispositif proposé. La commission paritaire actualiserait et approfondirait le constat dressé par la mission, en identifiant les causes des différences observées. La commission paritaire examinerait ensuite comment cette problématique est traitée dans le secteur privé. Elle ferait le constat, comme la mission l'a observé dans les grands groupes audités, que l'une des méthodes mises en œuvre pour réduire les écarts de parcours de carrière consiste non pas à pratiquer une politique de quotas, ni même à fixer des objectifs indicatifs quantifiés sur la proportion entre les hommes et les femmes aux différents niveaux de la hiérarchie, mais à rendre publique la mesure des écarts, à inviter les gestionnaires de carrière à intégrer cette problématique dans leurs propositions, et surtout à former les femmes cadres aux résultats de ces études, ainsi qu'à la manière de répondre aux questions sur le désir de développement de carrière posées à l'occasion des entretiens d'évaluation, ces réponses étant actuellement nettement différenciées suivant le sexe. La commission paritaire observerait également avec intérêt que l'une des mesures conventionnelles adoptées au décours de ces études par certains groupes pour lutter contre la discrimination, consiste à accorder aux femmes en congé de maternité ou en congé parental (aux hommes aussi dans ce dernier cas), une progression salariale égale à la moyenne de la progression des agents de même niveau, pour éviter l'apparition d'un palier de rémunération préjudiciable au déroulement ultérieur de la carrière.

Recommandation n° 8: Instituer auprès de l'UCANSS une commission paritaire des carrières chargée d'observer les parcours de carrière, d'assurer la veille sur les évolutions en cours dans les secteurs privé et public et, en aval, de formuler des recommandations pour nourrir la négociation collective.

2.2.5.2 Renforcer la fonction support de l'UCANSS

La responsabilité du bon fonctionnement de chaque branche reposant sur la caisse nationale compétente, l'UCANSS ne dispose pas de légitimité suffisante pour intervenir au niveau décisionnel dans la gestion individuelle des carrières.

Pour le même motif, l'UCANSS n'a pas de légitimité à gérer le "Corps de mission" mentionné à l'article 6 du protocole d'accord du 22 juillet 2005. Les caisses nationales ont besoin de disposer d'un service d'inspection-audit. Mais la spécialisation des métiers comme l'intérêt de valoriser le passage par le service d'inspection-audit font que ce service doit être rattaché au directeur de la caisse nationale, et bénéficier de l'indispensable brassage des générations⁷⁹ pour ne pas être stigmatisé.

En revanche, l'exercice de la mission de l'UCANSS au service de la négociation collective est conforté par la négociation réussie des protocoles innovants du 30 novembre 2004 et du 22 juillet 2005, et par la qualité technique des instruments de mise en œuvre de ces protocoles élaborés en aval, en partenariat étroit avec les caisses nationales, et mis à la disposition de celles-ci.

Surtout, l'UCANSS doit offrir aux caisses nationales et aux organisations syndicales un observatoire des carrières et des compétences qui reste à constituer. Aux exploitations manuelles des fiches ARIAD auxquelles la mission a procédé pourront se substituer des procédures de requêtes à partir d'une base de données. Le dictionnaire de la base n'a pas besoin, au départ, d'être beaucoup plus riche que la liste des items portés aujourd'hui sur les fiches ARIAD. Mais les règles d'alimentation, de rafraîchissement et de conservation des données devront être adaptées pour garantir leur complétude et leur validité.

Il appartient également à l'UCANSS de structurer l'organisation de la veille sur les évolutions à l'œuvre dans les secteurs privés et publics.

Recommandation n°9 :

1° Donner à l'UCANSS les moyens de créer un véritable observatoire des carrières et des compétences, et d'assurer la veille sur les évolutions en cours dans les secteurs public et privé.

2° Supprimer le "Corps de mission" de l'UCANSS et renforcer les services d'inspection-audit des caisses nationales

2.3 Prévoir une période transitoire et expérimentale suffisamment longue pour évaluer les éléments clés du nouveau dispositif.

2.3.1 La nécessité d'une période transitoire.

Le scénario de moyen terme s'inscrit dans la logique de l'histoire de la gestion de la sécurité sociale, comme dans celle des techniques modernes de la gestion prévisionnelle des carrières. Pour autant, le scénario proposé constitue un changement important.

⁷⁹ Dans l'hypothèse où les services d'inspection audit devraient accueillir les agents de direction connaissant un accident de parcours, leur dimensionnement devrait tenir compte du fait qu'un changement de branche peut conditionner le succès d'un nouveau départ professionnel. La réponse à ces situations individuelles trouverait naturellement sa place dans la charte inter-branches de gestion des carrières.

Le succès de l'entreprise dépend de la capacité des caisses nationales à concevoir la charte de gestion inter-branches des carrières, et surtout à gérer les plans de remplacement avec l'aide des gestionnaires de carrière. Une période de quelques années pourrait être nécessaire pour rôder les nouvelles procédures, et pour se donner le temps de procéder à leur évaluation.

Il ne paraît pas envisageable de basculer d'un système dans l'autre à court terme, le système cible pouvant difficilement être immédiatement opérationnel.

Une période transitoire et expérimentale paraît donc indispensable, permettant d'affiner le scénario cible en sélectionnant les éléments qui, à l'expérience, sont les plus efficaces pour dynamiser la gestion des carrières des agents de direction.

2.3.2 Les éléments de la période transitoire

Les conditions à réunir pour expérimenter la gestion prévisionnelle des carrières dans les quatre branches du régime général sont assez peu nombreuses :

- harmoniser les conditions de nomination des directeurs et des agents comptables sur le modèle de la branche maladie, en faisant le cas échéant de ces agents les salariés de la caisse nationale;
- faire élaborer par les directeurs des caisses nationales une charte expérimentale de la gestion inter-branche des carrières;
- nommer dans chaque caisse nationale des gestionnaires de carrière, et commencer à établir des listes de remplaçants, en commençant par faire bénéficier de la gestion prévisionnelle des carrières certains publics prioritaires, comme par exemple les dernières promotions sorties de l'EN3S;
- demander au comité des carrières, dans sa composition actuelle, de participer, à titre expérimental, à l'élaboration de listes de remplaçants pour les postes de directeurs et d'agents comptables, avec l'aide des gestionnaires de carrière;
- pour le reste, maintenir le statu quo juridique, notamment pour la liste d'aptitude.

Recommandation n° 10: Pour les besoins de la période transitoire, harmoniser les conditions de nomination des directeurs et des agents comptables des quatre branches sur le modèle de la branche maladie, en faisant le cas échéant de ces agents les salariés de la caisse nationale.

2.4 Favoriser la diversité des expériences en valorisant la mobilité , y compris à l'extérieur de la sécurité sociale

La mobilité des agents de direction constitue une préoccupation constante des autorités de tutelle et des directeurs de caisse nationale. Pour l'employeur, la mobilité géographique et fonctionnelle répond à une triple exigence: enrichir l'expérience professionnelle pour l'accession aux postes de plus grande responsabilité, prévenir les situations de blocage dans la gestion des relations sociales et les autres risques liés à l'exercice prolongé des fonctions dans le même organisme, entretenir le dynamisme individuel par le changement périodique d'environnement professionnel. Le constat (cf. point 1.3.1. supra) a montré à la fois la

mobilité réelle d'un bon tiers des agents de direction , mais aussi l'importance des écarts par rapport à l'optimum.

Les recommandations qui suivent ne sont pas nécessairement cumulatives. Suivant les scénarios retenus en aval des recommandations précédentes, les acteurs pourront choisir les formules les plus appropriées, en évitant les redondances.

2.4.1 La durée de la carrière limite le nombre de métiers possibles

La mobilité *fonctionnelle* recouvre deux réalités différentes, suivant que l'on parle d'alternance de périodes de management et d'expertise, ou d'exercice de métiers différents, à l'intérieur comme à l'extérieur de la sécurité sociale.

L'alternance de périodes de management et d'expertise tout au long de la carrière , dans une même famille de métiers, est souhaitable et ne soulève pas de difficulté, pour autant que l'agent ait un profil aussi bien adapté au management qu' à l'expertise.

En revanche, la spécialisation des métiers entre les quatre branches de la sécurité sociale est réelle. Le processus de spécialisation à l'œuvre est accéléré par l'ambition des politiques dont la maîtrise d'œuvre est confiée à la sécurité sociale, politiques qui visent à la modification du comportement des agents économiques. Définir une stratégie de lutte contre le travail dissimulé, faciliter les démarches des candidats à la création d'entreprise, ou entretenir le dialogue avec les professions libérales de santé constituent des métiers différents qui ne s'improvisent pas. S'ils ont en facteur commun l'aptitude à la négociation, ils nécessitent la maîtrise d'environnements juridiques, institutionnels et sociologiques profondément différents. Cette spécialisation est également à l'œuvre dans les autres métiers des affaires sanitaires et sociales, ceux de directeur d' hôpital, ou de responsable des services sociaux d'une collectivité territoriale.

De ce point de vue, il n'est pas certain que la durée de la vie professionnelle permette d'embrasser efficacement, à un haut niveau de responsabilité , plusieurs carrières dans des métiers différents⁸⁰.

Pour connaître la durée de la vie professionnelle après la sortie de l'EN3S, la mission a procédé à l'analyse des parcours des 43 anciens élèves de l'EN3S partis à la retraite en 2006 et présents dans le fichier ARIAD de l'UCANSS. Les résultats sont les suivants⁸¹:

Tableau 15: Durée moyenne des carrières (en années) des anciens élèves de l'EN3S partis à la retraite en 2006:

Concours	Hommes	Femmes	Ensemble
Concours externe	36,1	34,5	35,8
Concours interne	26,5	27,4	26,8

Source: fichier ARIAD de l'UCANSS

⁸⁰ Pour les groupes du secteur privé concurrentiel auditionnés par la mission, la plupart des cadres dirigeants sont issus du vivier de l'entreprise, avec une connaissance préalable approfondie du métier. En sens contraire, d'autres interlocuteurs de la mission ont souligné l'aptitude présumée des cadres dirigeants à exercer leurs missions indépendamment des métiers.

⁸¹ L'analyse détaillée est donnée en annexe 3.

L'âge moyen de départ à la retraite pour l'échantillon étant de 60,9 ans, la durée de la carrière depuis la sortie de l'EN3S pourrait à l'avenir augmenter légèrement, en supposant que l'âge moyen de réussite au concours ne s'élève pas. Pour autant, le processus de spécialisation pourrait rendre plus difficile le changement de branche en fin de carrière, tout au moins pour occuper les postes de plus haut niveau.

2.4.2 Favoriser la mobilité fonctionnelle, en particulier en première moitié de carrière, et instituer le cas échéant une obligation de mobilité

La mobilité fonctionnelle peut être encouragée plus facilement en première moitié de carrière, avant l'accès aux fonctions de directeur de plein exercice. Par mobilité professionnelle, on entend ici le changement de métier, à l'occasion d'un changement de branche, ou de filière au sens par exemple des filières informatiques et comptables, ou encore d'institution, au sens du passage par l'administration centrale, par une collectivité territoriale ou un établissement de soins.

Dans l'hypothèse de la suppression de la liste d'aptitude, du rattachement des agents de direction à la caisse nationale, et de la mise en place d'une véritable gestion prévisionnelle des carrières, les leviers d'action mis dans la main des directeurs des caisses nationales et le contenu de la charte inter-branches de gestion des carrières pourraient suffire à organiser la mobilité fonctionnelle. Pour diversifier les expériences des jeunes cadres supérieurs, il appartiendrait aux gestionnaires de carrière, pour la mobilité à l'extérieur de l'institution, d'entretenir les relations nécessaires avec l'administration centrale, les établissements de soins et les collectivités territoriales, ainsi qu'avec le secteur privé pour l'exercice de métiers intéressant aussi la sécurité sociale, comme la gestion des ressources humaines ou la production de biens et services médicaux.

A défaut, une obligation de mobilité, du type de la mobilité statutaire de deux ans après deux années au moins de services, instituée pour les membres de tous les corps recrutés par la voie de l'Ecole nationale d'administration⁸², pourrait être adaptée au cas particulier des agents de direction du régime général.

Recommandation n° 11 : A défaut d'instituer une véritable gestion prévisionnelle des carrières suivant les recommandations précédentes, instituer pour les agents de direction, en première partie de carrière, une obligation de mobilité, soit de préférence à l'extérieur de la sécurité sociale, sans exclusive à l'égard du secteur privé, soit à défaut dans un autre métier d'une autre branche de la sécurité sociale (mesure réglementaire)

2.4.3 Encourager le passage en caisse nationale

L'observation des parcours des trois promotions étudiées par la mission montre la fréquence insuffisante et préoccupante du passage en caisse nationale. Apporter une réponse adéquate à cette question revêt un caractère prioritaire.

⁸² L'obligation de mobilité est actuellement régie par le décret n° 2004-708 du 16 juillet 2004.

Les entretiens conduits avec les directeurs des caisses nationales soulignent la difficulté à faire venir des agents de direction de province en région parisienne⁸³, même pour y occuper des fonctions parmi les plus stratégiques pour la branche. Cette difficulté tient à plusieurs raisons: coût de la vie et en particulier du logement en région parisienne, dégradation de la qualité de la vie quotidienne par rapport à la province (transports, école), conditions de travail sans doute plus rudes en caisse nationale où les métiers sont en outre spécifiques.

Le passage en caisse nationale constitue pourtant un enjeu capital pour éviter que la caisse nationale ne soit coupée du terrain et, inversement, pour assurer la mise en œuvre locale de la politique nationale du réseau. La compréhension des fondements des politiques nationales suppose de s'être familiarisé avec la gestion des contraintes propres au niveau national.

Le passage en caisse nationale, notamment sur des postes d'expertise puisque le nombre de postes de management y est par définition limité, mériterait d'être significativement valorisé, en termes de parcours de carrière pour l'accès aux postes les plus importants, comme sur le plan financier. Une partie de l'avantage salarial qu'il conviendrait d'attacher au passage en caisse nationale pourrait être pérenne en cas de retour en province.

Recommandation n° 12 : Valoriser significativement le passage en caisse nationale en termes de déroulement de carrière (charte inter-branches de gestion des carrières), comme en termes de rémunération (négociation collective)

2.4.4 Nommer les agents de direction pour une durée limitée renouvelable

Dans le secteur privé, comme de plus en plus souvent dans le secteur public, les cadres dirigeants sont nommés dans leur poste pour une durée limitée renouvelable. Dans les entreprises du secteur privé rencontrées par la mission, la lettre de nomination fixe une durée d'exercice des fonctions comprise entre trois et cinq ans. A l'UNEDIC, la "*durée indicative*" de la fonction est fixée à cinq ans⁸⁴. Pour les services extérieurs de l'Etat de la sphère sanitaire et sociale, les nominations dans les emplois de directeur régional, de directeur départemental et de directeur adjoint des affaires sanitaires et sociales sont prononcées "*pour une durée maximale de cinq ans renouvelable, sans que la durée totale d'occupation du même emploi puisse excéder huit ans*"⁸⁵.

⁸³ La même difficulté se retrouve pour faire venir des agents de province dans les organismes locaux de la région parisienne, comme cela a été confirmé à la mission dans la branche famille, cette difficulté étant, d'après la direction de la sécurité sociale, surtout manifeste pour les postes en caisse nationale.

⁸⁴ Cf. l'article 8 ter de l'avenant XXXVII du 26 juillet 2001 à la convention collective nationale du personnel du régime d'assurance chômage.

⁸⁵ En application de l'article 11 du décret 97-157 du 22 février 1997 modifié. Le décret du 19 décembre 2001 avait initialement fixé la durée maximum à trois ans renouvelable une fois. La rédaction en vigueur est issue du décret du 20 octobre 2005.

Pour l'ensemble des agents de direction du régime général, y compris les directeurs, il est proposé de s'inspirer de la disposition en vigueur pour les DRASS et les DDASS. Cette formule paraît assez souple, puisqu'elle laisserait le soin au directeur de la caisse nationale de moduler la durée du mandat à l'intérieur d'une plage de cinq ans. La liberté de modulation est très souhaitable en raison de la diversité des contextes personnels et institutionnels. Certains postes particulièrement exposés⁸⁶ peuvent justifier un turnover sensiblement inférieur à cinq ans.

L'adoption d'une disposition de cette nature serait particulièrement opportune pour le cas où le scénario du rattachement des agents de direction au directeur de la caisse nationale et de la suppression de la liste d'aptitude ne serait pas retenu.

Recommandation n° 13: Fixer avec souplesse la durée maximum d'exercice des fonctions dans un même poste, en s'inspirant de la situation observée pour les directeurs régionaux et départementaux des affaires sanitaires et sociales (disposition à introduire dans la charte inter-branches de gestion des carrières, après rattachement des agents de direction à la caisse nationale)

2.4.5 Lever les obstacles juridiques à la mobilité à l'extérieur de la sécurité sociale

Les cadres supérieurs et agents de direction du régime général peuvent être intéressés par une mobilité à l'extérieur de la sécurité sociale. Pour un petit nombre d'agents qui auraient fait leurs preuves dans une institution tierce, à l'occasion notamment d'une mobilité en première partie de carrière, il est également utile de leur offrir la possibilité, à un âge plus avancé, si leur projet professionnel rencontre les souhaits de l'institution tierce, d'effectuer la dernière étape de leur vie professionnelle au service de celle-ci, sans esprit de retour à la sécurité sociale.

De leur côté, les pouvoirs publics et les caisses nationales ont également intérêt à la mobilité externe, pourvu qu'elle s'effectue en début de carrière, auprès d'institutions chargées d'une mission sanitaire ou sociale⁸⁷, administration centrale, agences sanitaires ou services déconcentrés de l'Etat, fonction publique hospitalière ou territoriale, pour enrichir l'expérience professionnelle des agents de direction des caisses. En outre, la reconfiguration fonctionnelle et géographique du régime général peut conduire, en dépit des départs à la retraite prévisibles, à rechercher des débouchés à l'extérieur du régime.

Il y a tout intérêt à identifier et à lever dès maintenant les obstacles juridiques à la mobilité, à charge de réciprocité en faveur des agents des institutions tierces qui souhaiteraient faire une expérience professionnelle dans les organismes du régime général.

2.4.5.1 La mobilité vers les établissements de santé

En l'état actuel des textes, les agents de droit privé du régime général ne peuvent accéder, par mise à disposition ou détachement, qu'aux postes les plus importants laissés à la discrétion des pouvoirs publics (directeur général des Assurances Publiques de Paris, de Marseille, des Hospices Civils de Lyon) et des six CHU les plus importants (Lille, Strasbourg,

⁸⁶ Comme par exemple les fonctions d'agent de direction en Corse.

⁸⁷ Pour la branche du recouvrement, le champ de la réflexion peut être élargi aux services fiscaux.

Nancy, Montpellier, Bordeaux et Toulouse). Indépendamment de ces perspectives toutes théoriques, il n'y a pas d'autre alternative que l'occupation d'un poste sur un contrat de droit privé.

Cette situation permet déjà d'apporter une réponse intéressante à la mobilité en première partie de carrière, à un moment où le but n'est pas d'exercer les fonctions de directeur d'hôpital, ni d'intégrer le statut de directeur d'hôpital⁸⁸.

En revanche, pour le petit nombre d'agents de direction qui, après une expérience réussie en milieu hospitalier, souhaiterait réorienter la seconde partie de la carrière, il serait nécessaire de modifier la loi du 9 janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière. L'article 3 de cette loi réserve en effet les autres "*emplois fonctionnels*" (directeur général des autres CHU, directeur des autres établissements les plus importants) au corps des directeur d'hôpitaux. De même, pour les établissements de moindre importance, les postes de directeur ne peuvent être pourvus que par les fonctionnaires appartenant au corps des directeur d'hôpitaux, sous réserve du tour extérieur lui-même réservé par l'article 33 de la même loi à diverses catégories de fonctionnaires.

Recommandation n°14: Engager les concertations souhaitables en vue de la modification éventuelle de la loi du 9 janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière, pour permettre la nomination d'agents de direction du régime général sur les emplois fonctionnels, et l'ouverture à ces agents de direction du tour extérieur du corps des directeurs d'hôpitaux.

2.4.5.2 La mobilité vers les collectivités territoriales

Les transferts de compétence de l'Etat vers les collectivités territoriales en matière sociale et, d'autre part, le choc démographique qui, pour la fonction publique territoriale, se traduira par des départs à la retraite cumulés atteignant en 2015 38% de l'effectif présent en 2003⁸⁹, créent une opportunité d'emploi exceptionnelle dans les collectivités territoriales.

Pour la mobilité en début de carrière, le détachement sur un emploi contractuel est possible. Pour une réorientation professionnelle en seconde partie de carrière, l'accès aux postes de responsabilité est assez ouvert pour les anciens élèves de l'EN3S. D'une part, pour les emplois de direction les plus importants, à savoir les emplois dits "*fonctionnels*"⁹⁰, il n'est pas exigé d'appartenir à la fonction publique territoriale. Il suffit d'avoir exercé pendant cinq ans des fonctions de cadre au sens de la convention collective⁹¹. Le nombre d'emplois fonctionnels par collectivité est laissé à la discrétion de son exécutif. Par exemple, pour le conseil général d'un département de taille moyenne, il existe le plus souvent quatre emplois fonctionnels, soit un directeur général et trois directeurs généraux adjoints.

⁸⁸ La Fédération Hospitalière de France, interrogée par la mission, privilégie l'étude, dans un premier temps, de "*la possibilité de favoriser des périodes de mobilité limitées dans le temps par l'échange d'informations sur certains profils de postes, sur la base du volontariat et dans le respect des dispositions statutaires*".

⁸⁹ Source: Observatoire de l'emploi public, rapport annuel 2004-2005

⁹⁰ Ce sont les emplois mentionnés à l'article 47 de la loi du 26 janvier 1984 et à l'article 2 du décret du 6 mai 1988: directeur général et directeur général adjoint des services des départements et des régions, directeur général des services et directeur général adjoint des services techniques des communes de plus de 80 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants, notamment.

⁹¹ Cf. le décret n° 88-545 du 6 mai 1988.

D'autre part, pour les postes de direction de moindre importance, l'accès à la fonction publique territoriale est possible par la voie dite du troisième concours, comportant un examen du parcours professionnel et un entretien de motivation. La procédure de l'intégration au tour extérieur n'existe pas pour les administrateurs territoriaux, mais elle est à l'étude.

Recommandation n° 15: Développer les relations entre la direction de la sécurité sociale, la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur et la direction générale de l'administration et de la fonction publique, pour permettre à la direction de la sécurité sociale d'assurer une veille sur le contexte démographique et statutaire de la fonction publique territoriale.

2.4.5.3 Garantir la réciprocité

Une plus grande ouverture du corps des directeurs d'hôpitaux et de la fonction publique territoriale aux anciens élèves de l'EN3S devrait aller de pair avec la possibilité pour ces fonctionnaires d'accéder aux fonctions de cadres supérieurs et, le cas échéant, d'agent de direction des caisses de sécurité sociale.

Dans l'hypothèse du maintien de la liste d'aptitude, il conviendrait d'ouvrir la "troisième section" aux fonctionnaires du corps des directeurs d'hôpitaux et aux fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique territoriale. Actuellement, la troisième section est réservée aux "fonctionnaires de l'Etat justifiant une ancienneté de huit ans dans un emploi de catégorie A, âgés de quarante ans au moins et ayant occupé pendant au moins trois ans au moins des fonctions intéressant la sécurité sociale", en application de l'article R. 123-45 du code de la sécurité sociale et de l'article 10 de l'arrêté du 25 septembre 1998 modifié relatif à la liste d'aptitude. La direction de la sécurité sociale a déjà préparé en ce sens un projet de décret en Conseil d'Etat autorisant notamment l'inscription sur la liste d'aptitude de l'ensemble des "fonctionnaires et des agents contractuels de droit public".

Recommandation n° 16: Elargir l'accès à la troisième section de la liste d'aptitude aux directeurs d'hôpitaux et aux fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique territoriale (mesure réglementaire).

2.4.6 Rémunérer la mobilité en tant que telle

Pour favoriser la mobilité géographique et fonctionnelle, celle-ci pourrait constituer l'un des déterminants de la rémunération. La rémunération pérenne comporterait une prime de mobilité dont le montant irait croissant à chaque mobilité géographique ou fonctionnelle. Ce dispositif aurait le double avantage de valoriser de manière identique la mobilité vers une fonction d'expertise, notamment l'inspection-audit, et vers les fonctions de management, en encourageant l'alternance souhaitable entre l'expertise et le management tout au long de la carrière⁹².

Recommandation n° 17: Créer une prime de mobilité fonctionnelle et géographique dont le montant irait croissant à chaque mobilité (négociation collective)

⁹² Les modalités de l'attribution de la prime de mobilité devraient éviter de rémunérer les mobilités dont la durée d'exercice dans la même fonction est trop brève.

2.4.7 Parfaire les outils d'accompagnement de la mobilité pour le travail du conjoint

L'un des principaux obstacles à la mobilité est la crainte pour le conjoint, homme ou femme, de devoir interrompre son parcours de carrière dans des conditions dommageables pour l'avenir. Force est de constater que cette question ne connaît pas de réponse parfaitement convaincante, même dans les entreprises du secteur privé les plus en avance sur le plan social rencontrées par la mission. Sur ce point, la négociation collective peine à apporter une solution concrète, ne pouvant pas par hypothèse traiter de l'emploi du conjoint relevant d'un employeur tiers.

Certains couples résolvent le problème en acceptant d'alterner à chaque mobilité la carrière prioritaire ou sacrifiée, une fois pour l'homme, la fois suivante pour la femme, ce qui n'a rien de satisfaisant.

Au sein des groupes visités, on assiste à la négociation d'accords de réciprocité entre entreprises, notamment pour celles travaillant à l'étranger sur les mêmes sites, pour offrir un emploi au conjoint de l'agent en mobilité.

Pour apporter une réponse efficace, il faudrait étudier les conditions de mise en œuvre d'un modèle expérimental comportant deux éléments complémentaires. D'une part, l'UCANSS, avec l'appui de l'Etat, négocierait des accords de réciprocité avec les réseaux d'employeurs publics et privés présents sur les principaux sites d'emploi d'agents de direction des caisses. D'autre part, il serait admis que les caisses nationales puissent disposer en commun d'un pool d'emplois volants, destinés à la mise en œuvre de ces accords de réciprocité, ainsi qu'aux conjoints des agents de direction, suivant les besoins de la mobilité.

Recommandation n° 18: Pour apporter une réponse concrète au travail du conjoint en cas de mobilité géographique, charger l'UCANSS de présenter aux caisses nationales et aux pouvoirs publics des propositions chiffrées, comportant notamment l'étude de conventions de réciprocité avec d'autres réseaux d'employeurs publics et privés pour l'emploi du conjoint.

2.5 Engager un processus de rapprochement entre l'EN3S et l'école des hautes études en santé publique (EHESP)

L'existence de deux établissements publics distincts, l'un pour la formation des inspecteurs des affaires sanitaires et sociales et des personnels des établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux, l'autre pour les agents de direction des caisses de sécurité sociale, ne va pas de soi⁹³.

⁹³ A la lecture de l'article 3 du décret du 7 décembre 2006 relatif à l'Ecole des hautes études en santé publique, suivant lequel l'école "assure les formations initiales et continues permettant d'exercer des fonctions de direction, de gestion, de management, d'inspection, de contrôle et d'évaluation dans les domaines sanitaires, sociaux et médico-sociaux", on est presque surpris de ne pas trouver la mention des agents de direction des caisses de sécurité sociale dans l'énumération qui suit.

Pour l'usager des institutions sanitaires et sociales, l'enchevêtrement et le cloisonnement des compétences hérités de l'histoire est d'autant plus difficilement compréhensible que la réponse à sa demande concrète fait rarement appel, en pratique, à une institution unique. Dans ce contexte institutionnel éclaté, il n'est pas sans importance que les agents qui sont au service des différentes institutions se connaissent, et partagent la même culture, pour garantir le mieux possible la continuité fonctionnelle du service public.

La séparation des filières de formation entre écoles distinctes favorise au contraire un certain corporatisme, dommageable en particulier pour l'établissement de relations harmonieuses entre opérateurs et régulateurs.

Les écoles d'application, en charge de la formation initiale et continue, pourraient apporter une contribution plus soutenue au développement d'une culture partagée. Il n'existe pas aujourd'hui de module commun de formation initiale⁹⁴ pour les élèves des deux établissements publics. Et les relations entre les associations d'anciens élèves sont en devenir.

Les économies susceptibles de résulter de la mutualisation des moyens des deux établissements, l'opportunité de renforcer dès maintenant leur partenariat, en prévision de la plus grande perméabilité réciproque des carrières, les difficultés récurrentes rencontrées par l'EN3S à promouvoir son image chez les candidats potentiels au concours, enfin les nouveaux besoins de formation en économie de la santé de la branche maladie, invitent à un rapprochement des deux écoles.

L'image du directeur de caisse de sécurité sociale est plus difficile à présenter aux étudiants candidats aux concours que celle de directeur d'hôpital, aux contours plus nettement perceptibles. Alors que les candidats aux concours des deux écoles appartiennent au même vivier, l'analyse des démissions des candidats admis au concours de l'EN3S⁹⁵ montre l'attractivité relativement plus forte de l'EHESP. De 1996 à 2006, sur 170 démissions de candidats externes admis à l'EN3S, 101 ont opté pour l'EHESP. De ce seul point de vue, l'EN3S pourrait tirer avantage d'un rapprochement avec l'EHESP.

D'autre part, le rôle croissant de l'assurance maladie en santé publique pourrait justifier un infléchissement de la formation initiale pour renforcer la compétence en économie de la santé. L'assurance maladie a non seulement besoin de cadres supérieurs aptes à l'analyse des comptes d'exploitation des entreprises industrielles, commerciales et libérales, ainsi que des établissements publics et associatifs du secteur de la santé, mais ses agents de direction doivent avoir une culture économique suffisante pour analyser les conséquences économiques des mesures nouvelles sur le comportement des agents économiques du secteur. La construction de modules communs en gestion, comme en économie de la santé, dans le cursus de la formation initiale des agents de direction des caisses et des élèves de l'EHESP, se justifie.

La logique professionnelle, comme le souci de la qualité et de l'efficacité du système d'enseignement, pourraient conduire à faire de la formation des agents de direction de la sécurité sociale l'une des filières de formation appliquée confiées à l'EHESP. L'expertise du sujet, tenant compte des conditions de mise en œuvre du nouveau statut de l'EHESP, appelle

⁹⁴ La convention du 8 février 2007 conclue entre l'ENSP et l'EN3S ne porte que sur la formation continue et se limite à élargir à la clientèle de l'institution partenaire, à titre onéreux, certains modules de formation continue conçus par chacune des écoles. Il n'existe pas aujourd'hui de véritable projet pédagogique commun.

⁹⁵ Cf. le tableau établi par l'EN3S, joint en annexe 7.

une mission spécifique de l'Igas. Une première étape dans cette direction pourrait consister à installer les deux écoles à proximité, sur un même campus des formations sanitaires et sociales. Les échanges entre les élèves de filières voisines s'en trouveraient favorisés, et la création de modules communs d'enseignement facilitée.

Recommandation n° 19 :

1° Faire expertiser les conditions dans lesquelles la formation initiale et continue des agents de direction de la sécurité sociale pourrait être confiée à l'EHESP et, à défaut, comment les deux écoles pourraient être installées sur un campus commun;

2° Dans l'immédiat, renforcer les synergies pédagogiques entre les deux établissements pour la formation initiale et continue.

Danièle JOURDAIN-MENNINGER

Daniel POSTEL-VINAY

PATRICK SEGAL

Liste des recommandations

La liste des recommandations ne comporte pas de date de mise en œuvre. La gestion des agents de direction n' est pas en crise. Il n'y a pas de calendrier impératif pour la mise en œuvre tout ou partie des recommandations de la mission.

En revanche, si les pouvoirs publics décident d'ouvrir la période transitoire et expérimentale destinée à évaluer les éléments clés du dispositif cible de gestion prévisionnelle des carrières, il y a lieu de modifier la loi dès que possible pour harmoniser les conditions de nomination des directeurs et des agents comptables sur le modèle de la branche maladie, en faisant le cas échéant de ces agents les salariés de la caisse nationale (cf. recommandation n°10), et de fixer le plan d'action de la période expérimentale dans un avenant aux conventions d'objectifs et de gestion conclues entre l'Etat et les caisses nationales.

1. Un scénario de moyen terme favorable à la gestion prévisionnelle des carrières

1.1. Achever l'évolution en cours, en faisant des agents de direction les salariés de la caisse nationale, à charge pour celle-ci de proposer aux agents une véritable gestion prévisionnelle de leur carrière

Recommandations	Autorité compétente
<p>Recommandation n°1: Faire de l'ensemble des agents de direction les salariés de la caisse nationale.</p>	<p>Direction de la sécurité sociale (disposition législative)</p>
<p>Recommandation n°2: 1° Faire bénéficier les cadres supérieurs et les agents de direction du régime général des outils de gestion prévisionnelle des carrières observés dans le secteur privé, à savoir la création de postes de gestionnaires de carrières chargés notamment de la détection des hauts potentiels, la mise en place de plans de remplacement pour les agents de direction, la distinction entre l'évaluation annuelle destinée à la fixation de la part variable, et l'évaluation triennale dédiée au parcours de carrière, l'aide au comblement des lacunes et au renforcement des points faibles par une politique active de formation et de coaching personnalisés. 2° Faire élaborer par les directeurs des caisses nationales une charte inter-branches de la gestion des carrières.</p>	<p>Caisses nationales</p> <p>Caisses nationales</p>

1.2. Simplifier les procédures d'évaluation, en les renforçant pour un petit nombre de postes stratégiques

Recommandations	Autorité compétente
<p>Recommandation n° 3: Supprimer la liste d'aptitude en tant qu'outil d'évaluation individuelle, l'Etat continuant à fixer par voie réglementaire un petit nombre de conditions pour l'accès à certaines fonctions..</p>	<p>Direction de la sécurité sociale (disposition législative)</p>
<p>Recommandation n° 4: Maintenir la possibilité pour les DRASS, à la demande de l'administration centrale, de procéder par exception à une évaluation sur mesure d'un agent de direction, centrée sur la réponse aux interrogations précises ayant justifié la demande de l'administration centrale.</p>	<p>Direction de la sécurité sociale (si les agents de direction deviennent les salariés des caisses nationales, sur lesquelles les DRASS n'exercent pas la tutelle, une disposition nouvelle pourrait être nécessaire pour asseoir cette compétence)</p>
<p>Recommandation n°5: Adapter les missions du comité des carrières à l'application de la charte inter-branches de gestion des carrières.</p>	<p>Direction de la sécurité sociale (modification législative)</p>
<p>Recommandation n°6: Maintenir à titre provisoire la procédure d'agrément, pendant une période probatoire</p>	<p>(statu quo)</p>
<p>Recommandation n°7: Pour l'accès à un petit nombre de postes stratégiques, dont la liste figurerait dans la charte inter-branches de gestion des carrières, organiser une évaluation approfondie des candidats, placée sous la présidence d'un membre de l'Igas.</p>	<p>Caisses nationales, avec le concours de l'Igas.</p>
<p>Recommandation n° 8: Instituer auprès de l'UCANSS une commission paritaire des carrières chargée d'observer les parcours de carrière, d'assurer la veille sur les évolutions en cours dans les secteurs privé et public et, en aval, de formuler des recommandations pour nourrir la négociation collective.</p>	<p>Caisses nationales (négociation collective)</p>

<p>Recommandation n°9: 1° Donner à l'UCANSS les moyens de créer un véritable observatoire des carrières et des compétences, et d'assurer la veille sur les évolutions en cours dans les secteurs public et privé. 2° Supprimer le "Corps de mission" de l'UCANSS, et renforcer les services d'inspection -audit des caisses nationales</p>	<p>Direction de la sécurité sociale</p> <p>Caisses nationales (négociation collective pour la suppression du corps de mission)</p>
---	--

2. Prévoir une période transitoire et expérimentale permettant d'évaluer les éléments clés du dispositif cible

Recommandations	Autorité responsable
<p>Recommandation n° 10: Pour les besoins de la période transitoire, harmoniser les conditions de nomination des directeurs et des agents comptables des quatre branches sur le modèle de la branche maladie, en faisant le cas échéant de ces agents les salariés de la caisse nationale.</p>	<p>Direction de la sécurité sociale (mesure législative)</p>

3. Favoriser la diversité des expériences en valorisant la mobilité , y compris à l'extérieur de la sécurité sociale

Les recommandations qui suivent ne sont pas cumulatives. Elles offrent aux décideurs plusieurs possibilités de choix, suivant le scénario retenu en aval des recommandations précédentes.

Recommandations	Autorité responsable
<p>Recommandation n° 11: A défaut d'organiser une véritable gestion prévisionnelle des carrières suivant les recommandations précédentes, instituer pour les agents de direction , en première partie de carrière, une obligation de mobilité, soit de préférence à l'extérieur de la sécurité sociale, sans exclusive à l'égard du secteur privé, soit à défaut dans un autre métier d'une autre branche de la sécurité sociale.</p>	<p>Direction de la sécurité sociale (mesure réglementaire)</p>
<p>Recommandation n° 12: Valoriser significativement le passage en caisse nationale en termes de déroulement de carrière, comme en termes de rémunération.</p>	<p>Caisses nationales (négociation collective et charte inter-branches de gestion des carrières)</p>
<p>Recommandation n° 13: Fixer avec souplesse la durée maximum d'exercice des fonctions dans un même poste, en s'inspirant de la situation observée pour les directeurs régionaux et départementaux des affaires sanitaires et sociales.</p>	<p>Caisses nationales (disposition à introduire dans la charte inter-branches de gestion des carrières)</p>

<p>Recommandation n° 14: Engager les concertations souhaitables en vue de la modification éventuelle de la loi du 9 janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière, pour permettre la nomination d'agents de direction du régime général sur les emplois fonctionnels, et l'ouverture à ces agents de direction du tour extérieur du corps des directeurs d'hôpitaux.</p>	<p>Direction des hôpitaux et de l'organisation des soins (modification de la loi du 9 janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière)</p>
<p>Recommandation n° 15: Développer les relations entre la direction de la sécurité sociale , la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur et la direction générale de l'administration et de la fonction publique , pour permettre à la direction de la sécurité sociale d'assurer une veille sur le contexte démographique et statutaire de la fonction publique territoriale.</p>	<p>Direction de la sécurité sociale</p>
<p>Recommandation n°16: Elargir l'accès de la troisième section de la liste d'aptitude aux directeurs d'hôpitaux et aux fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique territoriale</p>	<p>Direction de la sécurité sociale (mesure réglementaire)</p>
<p>Recommandation n° 17: Créer une prime de mobilité fonctionnelle et géographique dont le montant irait croissant à chaque mobilité.</p>	<p>Caisses nationales (négociation collective)</p>
<p>Recommandation n° 18: Pour apporter une réponse concrète au travail du conjoint en cas de mobilité géographique, charger l'UCANSS de présenter aux caisses nationales et aux pouvoirs publics des propositions chiffrées, comportant notamment l'étude de conventions de réciprocité avec d'autres réseaux d'employeurs publics et privés pour l'emploi du conjoint.</p>	<p>UCANSS</p>

4 Engager un processus de rapprochement entre l'EN3S et l'Ecole pratique des hautes études en santé publique (EHESP)

Recommandation	Autorité compétente
<p>Recommandation n° 19: 1° Faire expertiser les conditions dans lesquelles la formation initiale et continue des agents de direction de la sécurité sociale pourrait être confiée à l'EHESP et , à défaut, comment les deux écoles pourraient être installées sur un campus commun; 2° Dans l'immédiat, renforcer les synergies pédagogiques entre les deux établissements pour la formation initiale et continue.</p>	<p>Direction générale de l'administration, du personnel et du budget, direction de la sécurité sociale et direction des hôpitaux et de l'organisation des soins.</p>

Annexes

Liste des annexes

- Annexe 1** Liste des personnes rencontrées
- Annexe 2** Les modèles de questionnaires
- Annexe 3** Analyse des parcours de carrière des anciens élèves de l'EN3S issus des promotions A, B, et C. Analyse des départs à la retraite
- Annexe 4** Estimation du coût de gestion de la procédure liste d'aptitude
- Annexe 5** Répartition par sexe, fonction et niveau au 31 décembre 2005
- Annexe 6** Nombre de directeurs et d'agents comptables nommés entre 2004 et 2006
- Annexe 7** Concours d'entrée à l'EN3S – Démissions de candidats externes admis de 1996 à 2006
- Annexe 8** Liste des sigles

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

1. MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES*Cabinet du ministre de la santé et des solidarités*

M. BOSSARD DE MOLIN, conseiller technique

M.ROBIN, conseiller technique

Direction de la sécurité sociale

M. LIBAULT, Directeur

Mme TAILLEUR, Sous-Directrice

Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins

Mme PODHEUR, Directrice

Mme MARELLE, Sous-Directrice

Inspection générale des affaires sociales

Mme JEANDET MENGUAL, Présidente du comité des carrières

M. PAUL, ancien Président du comité des carrières

Services déconcentrés

DRASS Ile de France

M. PELTIER, Directeur

Mme TOURTIER, Service de la Protection Sociale

2. MINISTERE DE L'INTERIEUR

M. GIRAULT, Sous-Directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale.

2. ORGANISMES DE SECURITE SOCIALE,**CNAMTS**

M. VAN ROECKEGHEM, Directeur général

M. de CADEVILLE, Directeur délégué aux opérations

CNAV

M. HERMANGE, Directeur général

M. HERVE, Directeur des ressources humaines

Mme CHABAUD, Directrice de l'animation du réseau

Mme ROCHE, Responsable du département budgétaire de la DRH

CNAF

M. ISSINDOU, Directeur des ressources humaines

M. de YTURBE, Responsable de la gestion des dirigeants

ACOSS

M. BILLON, Directeur général adjoint
M. SOMSONOU, Directeur réseau

UCANSS

M. RENARD, Directeur général
M. MEUNIER, Directeur général adjoint
M. GRIGNON, Responsable carrières
M. KEYVEREN, Responsable des études statistiques
Mme MACE, Directrice du comité des carrières
M. COURTEILLE, Responsable du fichier ARIAD

URSSAF de NANCY

M. GUYOT, Directeur

MSA

M. ISTRIA, Directeur délégué chargé des ressources humaines, institutionnelles et du réseau

Ecole nationale supérieure de sécurité sociale (EN3S)

M. BIGOT, Directeur

Association des anciens élèves de l'EN3S

M. HUTEAU, Président

3. AUTRES ORGANISMES DE PROTECTION SOCIALE**AGIRC/ARCO**

M. MARETTE, Directeur général
M. LANDAIS,

ANPE

M. THIOLLIER, Directeur général adjoint chargé des ressources humaines

FNMF

M. LENOIR, Directeur général

UNEDIC

M. REVOIL, Directeur général
M. NIEUL, Directeur général adjoint
Mme CHAPELAIN, Responsable du Département gestion des cadres dirigeants

Consultant

M. CONSTANTIN, Directeur d'études « Entreprise et personnel »

4. ENTREPRISES DU SECTEUR CONCURRENTIEL

AXA France

M. BRUSSIÉ, Directeur du développement des ressources humaines

Crédit agricole

M. GRY, Directeur à l'Institut de formation du Crédit agricole, Département Cadres dirigeants et management

EDF

Mme VERDIER- NAVES, Senior vice Présidente, Direction développement des dirigeants

M. de BOTHEREL, Vice-Président, Senior executive development

M. CHENIN, Délégué cadres dirigeants

M. LEGRIX, Délégué à la Direction développement des dirigeants

Société générale

Mme MARION – BOUCHACOURT, Directeur des relations humaines du groupe

SOGETI

M. DUFLO, Directeur des ressources humaines

Total

Mme de DAMAS- NOTTIN, Directrice recrutements et carrières

5. AUTRES INSTITUTIONS

Entreprise et Personnel

M. CONSTANTIN, Directeur d'études

Fédération Hospitalière de France

Mme BOYER, Responsable du Pôle ressources humaines

Annexe 2 : Les modèles de questionnaires

Annexe 2 : Les modèles de questionnaires

L'annexe 2 donne les modèles de questionnaires utilisés par la mission et destinés respectivement aux caisses nationales, à l'UCANSS et aux DRASS.

I Questionnaire destiné aux caisses nationales, du 16 janvier 2007

1. Le constat pour la branche

- 1 Nombre d'agents de direction (directeurs, directeurs adjoints, agents comptables, sous-directeurs) et nombre de cadres supérieurs non agents de direction, en indiquant leurs fonctions
- 2 Pyramide démographique respective des agents de direction de plein exercice, des autres agents de direction, des agents comptables et des autres cadres supérieurs dans la branche
- 3 Quel est le déroulement de carrière des agents de direction actuellement en fonctions dans la branche , depuis leur sortie de l'EN3S (une fiche par agent du panel choisi) ? Idem pour tous les agents de direction qui sont partis à la retraite en 2006.
- 4 Quel est le déroulement de carrière des cadres supérieurs non agents de direction actuellement en poste dans la branche , depuis leur recrutement par la branche (une fiche par agent du panel choisi) ? Idem pour tous les cadres supérieurs qui sont partis à la retraite en 2006
- 5 Pour les cinq dernières années (2002 à 2006), donner le nombre de licenciements, de départs négociés et de démissions respectivement pour les agents de direction et les autres cadres supérieurs
- 6 Quels sont les outils de benchmarking avec le secteur concurrentiel pour la garantie de l'emploi, le salaire direct, le salaire différé (prévoyance, retraite, notamment) et les autres conditions de travail, notamment la durée du travail ?
- 7 Existe-t-il un observatoire des compétences (formation initiale, formation continue, expériences acquises) au niveau de l'établissement public et de la branche ?
- 8 Existe-t-il un observatoire des carrières au niveau de l'établissement public et de la branche ?
- 9 Existe-t-il un observatoire des aspirations des agents de direction et des autres cadres supérieurs au niveau de l'établissement public et de la branche ?
- 10 Pour le recrutement des agents de direction et des autres cadres supérieurs, quelles sont les justifications et les modalités pratiques de recours à un consultant ?
- 11 Portée et limites de la gestion prévisionnelle des carrières au niveau de la branche ?

2. La mise en place des protocoles d'accord des 30 novembre 2004 et 22 juillet 2005

- 12 Fournir la collection des instructions relatives à la mise en place de ces accords
- 13 Quel est le calendrier des opérations pour la mise en place de l'accord du 22 juillet 2005
- 14 Fournir la COG, le contrat d'intéressement du personnel et le plan d'épargne d'entreprise
- 15 L'entretien d'évaluation (article 3 du protocole du 22 juillet 2005) :

- a) Fournir le modèle de support (propre à la caisse nationale et à chaque caisse locale, propre à la branche, ou commun à l'ensemble des branches ?)
- b) Copie d'un panel de fiches d'évaluation anonymisées
- c) Comment fixer et évaluer les « objectifs de progrès » relatifs à l'exercice de la fonction ?
- d) Comment fixer et évaluer les « objectifs particuliers » gouvernant la part variable ?
- e) Comment définir le « plan personnel de formation » ?
- f) Comment définir et mettre en œuvre le « projet de mobilité » ?
- g) Quelle est la pratique actuelle du « bilan de compétence » ?
- h) Quelles sont les modalités pratiques envisagées pour l'évaluation au niveau de la caisse nationale ?

3. Prospective

16 Profils recherchés : y a-t-il des évolutions à prévoir dans les profils recherchés (agents de direction et autres cadres supérieurs), pour les compétences techniques et relationnelles ?

17 Nomination du directeur et de l'agent comptable

- i) avantages et inconvénients de l'extension de l'article L 217-3-1 CSS à l'ensemble des branches ?
- j) pour l'application de l'article L. 217-3, y a-t-il un favori du directeur parmi les trois noms et comment la candidature favorite prospère-t-elle en pratique (proportion d'échecs ?)

18 Liste d'aptitude (articles L 217-3 et L 217-3-1)

- k) avantages et inconvénients de la liste d'aptitude ?
- l) la liste d'aptitude pourrait-elle être gérée sur la base de la seule évaluation conventionnelle ?

19 grément (article R 122-1) : faut-il en revoir les modalités ou le principe ?

20 Mobilité

- m) statistiques sur la mobilité géographique et fonctionnelle, et sur la durée d'exercice des mêmes fonctions
- n) exposé des motifs pour lesquels la mobilité paraît souhaitable respectivement pour l'employeur et pour le cadre supérieur, au sein de la branche, dans une autre branche, dans un autre régime, à l'extérieur de la sécurité sociale ?
- o) les incitations à certains types de mobilité doivent-elles être renforcées et dans l'affirmative, comment ?

21 Intérêt d'une adaptation de la dissociation du grade et de l'emploi en vigueur dans la fonction publique ?

22 Comment sont pris en compte les besoins spécifiques des agents féminins ?

23 Comment répondre à la problématique de l'emploi des seniors, du point de vue de l'employeur et du cadre supérieur ?

24 Les conditions d'accès aux fonctions d'agent de direction par la promotion interne sont-elles satisfaisantes ?

25 Les dispositions contractuelles en vigueur sont-elles bien adaptées aux perspectives d'évolution de la cartographie géographique et fonctionnelle de la branche ?

II Questionnaires destinés à l'UCANSS

Questionnaire UCANSS n°1 du 22 janvier 2007

1. Rémunérations de début d'activité

Pour les anciens élèves de l'EN3S, issus du concours externe, donner pour la dernière année pleine connue (2005 ou 2006) la distribution¹ des rémunérations annuelles brutes totales² des anciens élèves ayant une ancienneté, après la sortie de l'Ecole, d'au moins :

- une année civile pleine
- deux années civiles pleines
- trois années civiles pleines
- quatre années civiles pleines
- cinq années civiles pleines.

2. Rémunérations de fin d'activité

Pour les deux populations des agents de direction anciens élèves de l'EN3S, issus du concours externe, et des autres agents de direction, partis à la retraite au cours des années 2005 et 2006, donner la distribution (cf. note 1) des dernières rémunérations annuelles brutes totales, soit :

- pour les agents de direction partis à la retraite en 2005, les rémunérations annuelles brutes 2004
- pour les agents de direction partis à la retraite en 2006, les rémunérations annuelles brutes pour 2005.

Indiquer pour chaque sous-ensemble l'effectif d'agents de direction.

3 *Cartographie des prochains départs à la retraite*

Dans les tableaux qui suivent , on fait l'hypothèse qu'il n'y a aucun départ à la retraite à compter du 1^{er} janvier 2007.

Pour l'année 2007, on compte les agents de direction en fonction au 1^{er} janvier 2007 ayant déjà atteint leur soixantième anniversaire à cette date, nombre auquel on ajoute le nombre d'agents de direction qui vont atteindre leur soixantième anniversaire au cours de l'année 2007.

Pour l'année 2008, on ajoute au nombre ainsi obtenu pour 2007 le nombre d'agents de direction qui vont atteindre leur soixantième anniversaire en 2008, et ainsi de suite jusqu'en 2010.

¹ Rémunération minimale, maximale, moyenne et médiane, soit quatre données par item.

² Préciser si c'est prime d'intéressement incluse ou non.

Remplir les tableaux suivants pour chaque département (métropole et DOM).

Tableau des agents de direction ayant dépassé leur soixantième anniversaire (métropole)								
Département					CAF	CRAM	URSSAF	
01	CPAM							
	ET ³	07	08	09	10	idem ⁴	idem	idem
Directeur								
Directeur adjoint								
Agent comptable								
Sous-directeur								

Tableau des agents de direction ayant dépassé leur soixantième anniversaire (DOM)						
Département	CAF					
971	CGSS					
	ET ⁵	07	08	09	10	idem ⁶
Directeur						
Directeur adjoint						
Agent comptable						
Sous-directeur						

Tableau de synthèse : proportion des agents de direction ayant dépassé l'âge de soixante ans, quel que soit l'organisme, France entière DOM inclus (en %)

France entière	ET	2007	2008	2009	2010
Directeur		%	%	%	%
Directeur adjoint		%	%	%	%
Agent comptable		%	%	%	%
Sous-directeur		%	%	%	%

³ ET : effectif théorique des agents de direction. Exemple : 1 directeur, sauf s'il existe plusieurs organismes de la branche dans le département.

⁴ Prévoir cinq colonnes pour l'effectif théorique E T et chacune des années 2007 à 2010.

⁵ ET : effectif théorique des agents de direction. Exemple : 1 directeur, sauf s'il existe plusieurs organismes de la branche dans le département.

⁶ Prévoir cinq colonnes pour l'effectif théorique E T et chacune des années 2007 à 2010.

3.2.1.1 3 Ages de départ à la retraite

Pour chacune des années 2004, 2005 et 2006, donner la distribution des départs à la retraite suivant l'âge, pour chacune des quatre catégories d'agents de direction (directeur à sous-directeur), ainsi que pour l'ensemble des agents de direction toutes catégories confondues

Questionnaire UCANSS n°2 du 7 février 2007

Objet: estimation du coût de gestion par l'UCANSS de la procédure de la liste d'aptitude

Le but est d'avoir une estimation, le cas échéant sous forme de fourchette, du coût annuel pour l'UCANSS de la gestion de la liste d'aptitude. Il est proposé d'estimer ce coût à partir des deux tableaux suivants que l'UCANSS est bien entendu libre de modifier suivant les sources de données dont elle dispose:

Tableau des ressources humaines intervenant dans le processus liste d'aptitude

2006	UCANSS (ensemble des missions)	Liste d'aptitude	
		Nombre d'agents concourant au processus	Temps passé (en ETP)
Agents permanents:			
Agents de direction			
Cadres			
(dont informatique)			
Employés			
(dont informatique)			
Temporaires			
TOTAL			

Tableau des dépenses de gestion de la liste d'aptitude

2006	UCANSS (ensemble des missions)	Liste d'aptitude
Frais de personnels		
(dont informatique)		
Autres dépenses de fonctionnement		
(dont informatique)		
Sous-total fonctionnement		
Dépenses d'investissement informatique		

Questionnaire UCANSS n°3 du 8 mars 2007

Objet: Mesure de la promotion interne pour les agents de direction

A partir des statistiques du Comité des carrières, indiquer le nombre de directeurs et d'agents comptables nommés n'ayant pas la qualité d'ancien élève du CNESS, de la manière suivante pour chacune trois dernières années connues. Exemple:

Année: 2004

Agents nommés	Hommes	Femmes	Ensemble
Directeurs			
Concours externe			
Concours interne			
Autres (1)			
Total			
Agents comptables			
Concours externe			
Concours interne			
Autres (1)			
Total			

(1) agent n'ayant pas la qualité d'ancien élève de l'EN3S.

Questionnaire UCANSS n° 4 du 20 mars 2007

Objet: la répartition hommes/femmes des agents de direction.

Pour les agents de direction actuellement en fonctions (ou en fonction au 31 12 06 ou à toute autre date rapprochée si le document existe déjà), donner les informations suivantes:

Agents de direction en fonctions au xx	Hommes	Femmes	Total
Directeur			
Catégorie A			
Catégorie B			
Catégorie C			
Catégorie D			
Agent comptable			
A			
B			
C			
D			
Directeur adjoint			
A			
B			
C			
D			
Sous-directeur			
A			
B			
C			
D			
Total			

III Questionnaire du 21 février 2007 destiné aux Directeurs régionaux des affaires sanitaires et sociales.

Dans le cadre de la mission dont vous trouverez ci-joint la note de cadrage, il convient de s'interroger sur l'avenir des procédures de la liste d'aptitude et de l'agrément. Ces procédures d'évaluation des agents de direction font appel aux directions régionales des affaires sanitaires et sociales. Les questions qui suivent ont pour but d'objectiver la charge de travail afférente à la gestion de ces procédures, et de recueillir l'avis des Directeurs sur l'avenir de ces procédures.

1. Liste d'aptitude

1.1. Mesure de la charge de travail

- a) décrire les principales étapes du processus de gestion d'une campagne dans votre DRASS
- b) nombre de dossiers instruits

Nombre de dossiers	2005	2006
1 ^{ère} section		
2 ^{ème} section		
Total		

Commentaires éventuels:

- c) temps passé

2006	Catégorie A	Catégorie B	Autres	Total
Nombre total d'agents de la Direction				
Nombre d'agents participant au processus				
Nombre de demi-journées -dont pour les entretiens exclusivement:				

Commentaires éventuels

1.2. Interrogations pour l'avenir

Le protocole d'accord du 22 juillet 2005 relatif aux personnels de direction institue une procédure d'évaluation, annuelle pour la détermination de la part variable de la rémunération, et en principe triennale pour la détermination du coefficient pérenne, au niveau local ou national suivant le cas.

L'évaluation porte sur l'exercice de la fonction et son niveau de maîtrise, ainsi que sur l'atteinte d'objectifs particuliers gouvernant le calcul de la part variable de l'agent de direction.

- a) Dans l'hypothèse du maintien de la procédure de la liste d'aptitude en vigueur, comment selon vous devrait évoluer la grille d'évaluation utilisée par les DRASS ?
- b) Dans l'hypothèse du maintien de la procédure de la liste d'aptitude, quelles sont vos suggestions pour alléger le travail exigé par la gestion du processus, sans nuire à la qualité de l'évaluation?
- c) Dans l'hypothèse du maintien de la liste d'aptitude, certaines inscriptions plus stratégiques pour l'institution mériteraient-elles une évaluation de nature différente, destinée en priorité à dépister en amont les risques d'inadéquation comportementale aux fonctions?
- d) Dans l'hypothèse de la suppression de la liste d'aptitude, faudrait-il maintenir par exception la possibilité d'une évaluation par la DRASS, à la demande de la tutelle, des organismes locaux et nationaux, et des agents de direction?

2. Agrément

Avez-vous des suggestions à formuler pour améliorer la procédure d'agrément en vigueur?

**Annexe 3 : Analyse des parcours de carrière des anciens élèves de l'EN3S
issus des promotions A,B et C.
Analyse des départs à la retraite**

Annexe 3 : Analyse des parcours de carrière des anciens élèves de l'EN3S issus des promotions A, B et C. Analyse des départs à la retraite en 2006.

La mission a sélectionné trois promotions . La première, dénommée promotion A, appartient aux treize premières promotions de l'EN3S. Les promotions B et C s'échelonnent respectivement à 10 ans et 20 ans de distance de la promotion A.

Les parcours sont étudiés à partir de l'exploitation des données du fichier ARIAD de l'UCANSS.

1. Promotion A.

Nombre de lauréats présents dans la base ARIAD en janvier 2007: 40⁷ , soit les deux tiers des lauréats.

1.1.Répartition par sexe

Effectifs	Hommes	Femmes	Ensemble
Concours externe	21	4	25
Concours interne	14	1	15
Total	35	5	40

1.2.Répartition par âge à la sortie de l'EN3S

Age l'année de sortie	Hommes	Femmes	Ensemble
Concours externe			
Age minimum	23	23	23
Age maximum	32	28	32
Age moyen	25,9	25,5	25,8
Concours interne			
Age minimum	30	28	28
Age maximum	42	28	42
Age moyen	34	28	28

⁷ La perte en ligne du tiers de l'effectif de la promotion s'explique soit par l'absence d'inscription sur la liste d'aptitude au cours de la carrière, hypothèse peu probable, soit par le départ de l'institution, mais ces départs sont très peu fréquents, soit tout simplement par les lacunes de la base ARIAD pour les promotions les plus anciennes.

1.3. Temps et âge d'accès aux premières fonctions d'agent de direction (sous-directeur, directeur adjoint ou agent comptable)

1.3.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	21	4	25
Accédants	20	4	24
Délai moyen (1)	5,8	12	6,8
Délai minimum	2	6	1
Délai maximum	11	16	16
Age moyen d'accès	31,8	37,5	32,7
Age minimum	27	31	27
Age maximum	38	44	44

(1) en années

1.3.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	14	1	15
Accédants	13	1	14
Délai moyen	5,3	5	5,2
Délai minimum	0	5	0
Délai maximum	15	5	15
Age moyen	39,3	33	39,9
Age minimum	34	33	33
Age maximum	53	33	53

1.4. Temps et âge d'accès aux fonctions de direction de plein exercice (directeur)

1.4.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	21	4	25
Accédants	12	1	13
Délai moyen	13,1	17	13,3
Délai minimum	5	17	13,3
Délai maximum	23	17	23
Age moyen	39,2	40	39,2
Age minimum	28	40	28
Age maximum	50	40	50

1.4.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	14	1	15
Accédants	5	0	5
Délai moyen	12,4	ns	12,4
Délai minimum	8	ns	8
Délai maximum	18	ns	18
Age moyen	45,8	ns	45,8
Age minimum	40	ns	40
Age maximum	55	ns	55

1.5. Analyse de la mobilité

1.5.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	21	4	25
Organismes différents			
1	3	3	6
2	4	0	4
3	4	0	4
4	0	0	0
5	5	0	5
6	3	1	4
7	1	0	1
8	1	0	1
moyenne	3,8	2,2	3,6
Départements			
1	3	3	6
2	7	0	7
3	7	1	8
4	3	0	3
5	1	0	1
moyenne	2,6	1,5	2,4
Branches			
1	10	3	13
2	6	1	3
3	3	0	3
4	1	0	1
5	1	0	1
moyenne	1,9	1,2	1,8
Caisses nationales			
0	17	2	19
1	2	2	4
2	1	0	1
3	1	0	1
moyenne	0,3	0,5	0,4
Régimes			
1	20	4	24
2	1	0	1
Moyenne	1,04	1	1,04
Mobilité externe			
0	20	4	24

1.5.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	14	1	15
Organismes différents			
1	4	0	4
2	4	0	4
3	2	1	3
4	4	0	4
5	0	0	0
6	0	0	0
7	0	0	0
8	0	0	0
moyenne	2,6	3	2,7
Départements			
1	6	0	6
2	3	0	3
3	1	1	2
4	4	0	4
5	0	0	0
moyenne	2,2	3	2,2
Branches (1)			
1	8	1	9
2	4	0	4
3	2	0	2
4	0	0	0
5	0	0	0
moyenne	1,6	1	1,5
Caisses nationales			
0	14	0	14
1	0	1	1
2	0	0	0
3	0	0	0
moyenne	0	1	0,1
Régimes			
1	14	1	15
2	0	0	0
Moyenne	1	1	1
Mobilité externe			
0	14	0	14
1	0	1	1
moyenne	0	1	0,1

(1) Par branche, on entend les branches maladie, famille, vieillesse, recouvrement, mais également les centres informatiques, les centres de formation professionnelle, et les UGECAM. Il y a donc 7 branches au sens du tableau.

1.6. Départs à la retraite et durée des carrières

La photographie est prise en janvier 2007

1.6.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	21	4	25
Départs	1	0	1
Age de départ			
58			
59			
60			
61			
62	1		1
63			
64			
65			
66			
Age moyen	62		62
Durée de carrière	32		32

1.6.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectifs ARIAD	14	1	15
Départs	14	0	14
Age de départ			
58	3	0	3
59	0	0	0
60	5	0	5
61	1	0	1
62	1	0	1
63	2	0	2
64	1	0	1
65	0	0	0
66	1	0	1
Age moyen	60,9	ns	60,9
Durée de carrière (1)	26,9	ns	26,9

(1) durée moyenne de carrière à partir de la sortie de l'EN3S

2. Promotion B (dix ans après la promotion A)

Nombre de lauréats présents dans la base ARIAD en janvier 2007: 60, soit 74% des lauréats.

2.1. Répartition par sexe

Effectifs	Hommes	Femmes	Total
Concours externe	15	11	26
Concours interne	21	13	34
Total	36	24	60

2.2. Répartition par âge à la sortie de l'EN3S

Age l'année de sortie	Hommes	Femmes	Ensemble
Concours externe			
Age minimum	24	22	22
Age maximum	32	36	32
Age moyen	26,9	26,2	26,6
Concours interne			
Age minimum	29	28	28
Age maximum	39	41	41
Age moyen	34,1	34,9	34,4

2.3 Temps et âge d'accès aux premières fonctions d'agent de direction (sous-directeur, directeur adjoint ou agent comptable)

2.3.1 Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	15	11	26
Accédants	12	11	23
Délai moyen (1)	5,1	6,4	5,8
Délai minimum (1)	1	4	1
Délai maximum (1)	13	12	13
Age moyen d'accès	31,6	32,6	32,1
Age minimum	28	28	28
Age maximum	41	40	41

(2) en années

2.3.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	21	13	34
Accédants	21	13	34
Délai moyen	3,2	4,4	3,6
Délai minimum	0	1	0
Délai maximum	10	10	10
Age moyen	36,8	39,3	37,8
Age minimum	32	33	32
Age maximum	44	49	49

2.4. Temps et âge d'accès aux fonctions de direction de plein exercice (directeur)

2.4.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	15	11	26
Accédants	6	2	8
Délai moyen	12,1	10,0	11,6
Délai minimum	7	6	6
Délai maximum	20	14	20
Age moyen	38,0	42,5	39,1
Age minimum	33	39	33
Age maximum	45	46	46

2.4.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	21	13	34
Accédants	8	2	10
Délai moyen	9,2	6	8,6
Délai minimum	3	5	3
Délai maximum	19	7	19
Age moyen	43,0	39,5	42,3
Age minimum	37	36	36
Age maximum	48	43	48

2.5. Analyse de la mobilité

2.5.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	15	11	26
Organismes différents			
1	3	3	6
2	4	1	5
3	3	4	7
4	1	1	2
5	2	1	3
6	1	0	1
7	1	1	2
8	0	0	0
moyenne	3,1	3,0	3,1
Départements			
1	4	3	7
2	7	3	10
3	3	2	5
4	0	2	2
5	1	1	2

moyenne	2,1	2,5	2,3
Branches ⁸			
1	7	5	12
2	6	2	8
3	1	2	3
4	1	2	3
5	0	0	0
moyenne	1,7	2,1	1,9
Caisses nationales			
0	11	10	21
1	4	1	5
2	0	0	0
3	0	0	0
moyenne	0,3	0,1	0,2
Régimes			
1	13	11	24
2	2	0	2
Moyenne	1,1	1	1,1
Mobilité externe ⁹			
0	14	11	26
1	1	0	1
moyenne	0,1	0,0	0,0
Démission	0	1	1
Licenciement	0	0	0

2.5.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	21	13	34
Organismes différents			
1	2	4	6
2	8	4	12
3	3	2	5
4	3	2	5
5	3	1	4
6	0	0	0
7	1	0	1
8	1	0	1
moyenne	3,3	2,4	2,7
Départements			
1	5	6	11
2	8	3	11
3	3	3	6
4	2	1	3
5	2	0	2

⁸ Par branche, on entend les branches maladie, retraite, famille, recouvrement, mais également les centres informatiques, les centres de formation professionnelle et les Ugecam. Il y a donc sept branches au sens du tableau.

⁹ Mobilité dans un organisme ne relevant pas de la sécurité sociale.

6	0	0	0
7	1	0	1
moyenne	2,6	1,9	2,3
Branche			
1	9	7	16
2	7	3	10
3	2	3	5
4	2	0	2
5	1	0	1
moyenne	2,0	1,7	1,9
Caisses nationales			
0	16	10	26
1	4	3	7
2	1	0	1
3	0	0	0
moyenne	0,3	0,2	0,3
Régimes			
1	15	13	26
2	3	0	7
3	3	0	1
Moyenne	1,4	1,0	0,3
Mobilité externe			
0	21	13	34
1	0	0	0
moyenne	0	0	0

2.6. Départs à la retraite et durée des carrières

La photographie est prise en janvier 2007

2.6.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	15	11	26
Départs	0	0	0
Age de départ			
58			
59			
60			
61			
62			
63			
64			
65			
66			
Age moyen			
Durée de carrière			

2.6.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectifs ARIAD	21	13	34
Départs	2	2	4
Age de départ			
58	0	0	0
59	1	0	1
60	0	0	0
61	1	0	1
62	0	1	1
63	0	1	1
64	0	0	0
65	0	0	0
66	0	0	0
Age moyen	60,0	62,5	61,2
Durée moyenne de carrière (1)	21,5	22,0	21,7

(1) durée moyenne de carrière à partir de la sortie de l'EN3S, en années.

3. Promotion C (vingt ans après la promotion A)

Nombre de lauréats présents dans la base ARIAD en janvier 2007: 55, soit 96% des lauréats.

3.1. Répartition par sexe

Effectifs	Hommes	Femmes	Total
Concours externe	11	18	29
Concours interne	13	13	26
Total	24	31	55

3.2. Répartition par âge à la sortie de l'EN3S

Age l'année de sortie	Hommes	Femmes	Ensemble
Concours externe			
Age minimum	25	24	24
Age maximum	34	30	34
Age moyen	28,3	25,6	26,6
Concours interne			
Age minimum	30	30	30
Age maximum	44	43	44
Age moyen	38,2	36,0	37,1

3.3. Temps et âge d'accès aux premières fonctions d'agent de direction (sous-directeur, directeur adjoint ou agent comptable)

3.3.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	11	18	29
Accédants	8	15	23
Délai moyen (1)	4,7	5,5	5,4
Délai minimum (1)	3	3	3
Délai maximum (1)	12	9	12
Age moyen d'accès	33,4	30,7	31,6
Age minimum	27	28	27
Age maximum	44	35	44

(3) en années

3.3.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	13	13	26
Accédants	12	13	25
Délai moyen	3,9	4,9	4,4
Délai minimum	1	1	1
Délai maximum	11	11	11
Age moyen	41,7	40,9	41,3
Age minimum	33	35	33
Age maximum	51	49	51

3.4. Temps et âge d'accès aux fonctions de direction de plein exercice (directeur)

Non significatif en raison de la durée insuffisante d'une douzaine d'années écoulée depuis la sortie de l'EN3S.

3.5. Analyse de la mobilité (situation à une douzaine d'années après la sortie de l'EN3S)

3.5.1. Concours externe

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	11	18	29
Organismes différents			
1	3	7	10
2	2	3	5
3	2	7	9
4	3	1	4
5	0	0	1
6	1	0	1
7	0	0	0
8	0	0	0
moyenne	2,8	2,1	2,4
Départements			
1	3	7	10
2	3	6	9
3	2	5	7
4	3	0	3

5	0	0	0
moyenne	2,4	1,9	2,1
Branches			
1	4	12	16
2	7	6	9
3	0	0	0
4	0	0	0
5	0	0	0
moyenne	1,6	1,3	1,4
Caisses nationales			
0	10	15	25
1	1	3	4
2	0	0	0
3	0	0	0
moyenne	0,1	0,2	0,1
Régimes			
1	7	17	24
2	4	1	5
Moyenne	1,4	1,0	1,2
Mobilité externe (1)			
0	10	16	26
1	1	2	3
moyenne	0,1	0,1	0,1
Démission	0	0	0
Licenciement	0	0	0

(1) mobilité à l'extérieur d'un organisme de sécurité sociale

3.5.2. Concours interne

	Hommes	Femmes	Ensemble
Effectif ARIAD	13	13	26
Organismes différents			
1	0	1	1
2	3	5	8
3	3	3	6
4	3	1	4
5	4	2	6
6	0	1	1
7	0	0	0
8	0	0	0
moyenne	3,6	3,1	3,3
Départements			
1	2	3	5
2	4	5	9
3	5	2	7
4	2	3	5
5	0	0	0
6	0	0	0
7	0	0	0

moyenne	2,5	2,4	2,5
Branches			
1	3	5	8
2	4	4	8
3	6	4	10
4	0	0	0
5	0	0	0
moyenne	2,2	2,4	2,5
Caisses nationales			
0	13	11	24
1	0	2	2
2	0	0	0
3	0	0	0
moyenne	0	0,1	0,1
Régimes			
1	13	13	26
2	0	0	0
3	0	0	0
Moyenne	1	1	1
Mobilité externe			
0	13	12	25
1	0	1	1
moyenne	0	0,1	0,0

3.6.Départs à la retraite et durée des carrières

Non significatif pour la promotion considérée.

4. Analyse des départs à la retraite en 2006 d'agents de direction, anciens élèves de l'EN3S.

4.1.Effectifs du fichier ARIAD

Nombre de départs	Hommes	Femmes	Ensemble
Concours externe	13	4	17
Concours interne	18	8	26
Ensemble	31	12	43

4.2. Les âges de départ à la retraite

a) concours externe

Age de départ	Hommes	Femmes	Ensemble
56	0	0	0
57	0	0	0
58	0	0	0
59	0	1	1
60	4	1	5
61	0	0	0

62	1	1	2
63	5	1	6
64	2	0	2
65	1	0	1
66	0	0	0
Age moyen	62,3	61,0	62,0
Effectif ARIAD	13	4	17

b) concours interne

Age de départ	Hommes	Femmes	Ensemble
56	1	0	1
57	0	0	0
58	1	0	1
59	1	0	1
60	5	3	8
61	5	3	8
62	1	1	2
63	2	1	3
64	1	0	1
65	0	0	0
66	1	0	1
Age moyen	60,8	61,0	60,9
Effectif ARIAD	18	8	26

c) Tous concours

Age de départ	Hommes	Femmes	Ensemble
56	1	0	1
57	0	0	0
58	1	0	1
59	1	1	2
60	9	4	13
61	5	3	8
62	2	2	4
63	7	2	9
64	3	0	3
65	1	0	1
66	1	0	1
Age moyen	60,8	61,0	60,9
Effectif ARIAD	31	12	43

4.2. Durée des carrières à partir de la sortie de l'EN3S

Nombre d'années	Hommes	Femmes	Ensemble
Concours externe			
Mini	31	33	31
Maxi	39	37	39
Durée moyenne	36,1	34,5	35,8
Concours interne			

Mini	9	22	9
Maxi	34	33	34
Durée moyenne	26,5 (1)	27,4	26,8
Tous concours			
Mini	9	22	9
Maxi	39	37	39
Durée moyenne	30,5	29,7	30,3

(1) En négligeant le cas particulier de l'agent de direction dont la durée de carrière après la sortie du CNESS est de 9 années seulement, la moyenne s'établit à 27,5 années.

Annexe 4 : Estimation du coût de gestion de la procédure liste d'aptitude

ESTIMATION DU COUT DE GESTION DE LA PROCEDURE LISTE D'APTITUDE

Tableau des ressources humaines intervenant dans le processus liste d'aptitude

ANNEE 2006	UCANSS (Ensemble des missions) GESTION ADMINISTRATIVE	LISTE D'APTITUDE	
		Nombre d'agents concourant au processus	Temps passé en ETP
AGENTS PERMANENTS			
Agents de direction	13	1	0,03
Cadres (dont informatique)	115 10	1	1
Employés (dont informatique)	88 5	4	3,5
TEMPORAIRES	6	1	0,5
TOTAL	222	7	5,03

Tableau des dépenses de gestion de la liste d'aptitude

ANNEE 2006	UCANSS (Ensemble des missions) GESTION ADMINISTRATIVE	LISTE D'APTITUDE
FRAIS DE PERSONNEL (dont informatique)	14 452 794 1 042 223	246 907
AUTRES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT (dont informatique)	6 425 845 712 463	1 525
SOUS TOTAL FONCTIONNEMENT	20 878 639	248 432
DEPENSES D'INVESTISSEMENT INFORMATIQUE	353 085	

Ces tableaux ont été établis à partir des données de l'exercice 2006.

Lors de cet exercice, aucune dépense informatique n'est à constater pour la liste d'aptitude. En effet la base ITOS est toujours hébergée au Ministère, en 2007 le rapatriement à l'UCANSS de cette base doit être effectué.

Annexe 5 : Répartition par sexe, fonction et niveau au 31 décembre 2005

IGAS: Questionnaire N°4

AGENTS DE DIRECTION: Répartition par sexe, fonction et niveau au 31 décembre 2005

FONCTION	NIVEAU	HOMMES	FEMMES	ENSEMBLE
DIRECTEUR	4A	52	8	60
	4B	110	24	134
	4C	86	20	106
	4D	99	36	135
	<i>Sous-total</i>	347	88	435
AGENT- COMPTABLE	3A	17	11	28
	3B	67	37	104
	3C	60	36	96
	3D	81	38	119
	<i>Sous-total</i>	225	122	347
DIRECTEUR-ADJOINT	2A	12	6	18
	2B	14	7	21
	2C	6	6	12
	2D	2	3	5
	3A	83	21	104
	3B	80	40	120
	3C	44	30	74
	3D	78	33	111
	<i>Sous-total</i>	319	146	465
SOUS-DIRECTEUR	1A	68	71	139
	1B	72	61	133
	1C	51	38	89
	1D	8	6	14
	2A	53	50	103
	2B	51	44	95
	2C	9	17	26
	2D	9	2	11
	3A	16	5	21
	3B	8	5	13
	3C	8	6	14
	3D	10	7	17
	<i>Sous-total</i>	363	312	675
TOTAL		1 254	668	1 922

**Annexe 6 : Nombre de directeurs et d'agents comptables nommés entre
2004 et 2006**

Nombre de directeurs et d'agents comptables nommés entre 2004 et 2006

Résultats établis à partir des statistiques du Comité des carrières

	2004			2005			2006			Total
	Femmes	Hommes	Total	Femmes	Hommes	Total	Femmes	Hommes	Total	
Directeurs										
Autres (n'ayant pas la qualité d'ancien élève de l'EN3S)	2	6	8		5	5		7	7	20
Concours externe	8	11	19	3	7	10	10	12	22	51
Concours interne	6	4	10	3	7	10	6	18	24	44
Sous-total	16	21	37	6	19	25	16	37	53	115
Agents Comptables										
Autres (n'ayant pas la qualité d'ancien élève de l'EN3S)	4	11	15	4	7	11	8	6	14	40
Concours externe	2	10	12	7	5	12	3	10	13	37
Concours interne	6	3	9	4	8	12	9	11	20	41
Sous-total	12	24	36	15	20	35	20	27	47	118

**Annexe 7 : Concours d'entrée à l'EN3S
Démission de candidats externe admis de 1996 à 2006**

CONCOURS D'ENTREE A L'EN3S
DEMISSIONS DE CANDIDATS EXTERNES ADMIS
DE 1996 A 2006

ANNEE DES CONCOURS	PROMOTIONS	NOMBRE DE DEMISSIONS	ECOLE CHOISIE OU MOTIF DE LA DEMISSION											
			CNFPT	ENA	ENM	ENSP	BANQUE DE France	SENAT	École DU BARREAU DE PARIS	MAIRIE DE PARIS	DESMS	DIVERS		
1996	36ème promotion	17	2	2	2	8								3
1997	37ème promotion	15		6	1	4	2							2
1998	38ème promotion	14	1	2	1	5	1							4
1999	39ème promotion	19		3	2	11								3
2000	40ème promotion	18		3		12					1			2
2001	41ère promotion	17		1	1	11	1							3
2002	42ème promotion	16				15								1
2003	43ème promotion	17		2		12					1			2
2004	44ème promotion	17	1	1		13				1				1
2005	45ème promotion	8		1		4			1				1	1
2006	46ème promotion	12		3	1	6					1			1

Annexe 8 : Liste des sigles

Liste des sigles

ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ARIAD	Annuaire et répertoire informatisé des agents de direction
CHU	Centre hospitalier universitaire
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNAMTS	Caisse nationale d'assurance maladie es travailleurs salariés
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
COG	Convention d'objectifs et de gestion
COMEX	Comité exécutif des directeurs de branche
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
DDASS	Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
DRASS	Direction régionale des affaires sanitaires et sociales
EHESP	Ecole des hautes études en santé publique
EN3S	Ecole nationale supérieure de sécurité sociale
ETP	Equivalent temps plein
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
ITOS	Informatisation de la tutelle sur les organismes de sécurité sociale
MSA	Mutualité sociale agricole
PQR	Programme de qualité et d'efficience
RSI	Régime social des indépendants
UCANSS	Union des caisses nationales de sécurité sociale
UGEAM	Union des établissements des caisses d'assurance maladie
UNCAM	Union nationale des caisses d'assurance maladie
URCAM	Union régionale des caisses d'assurance maladie

**Réponse du directeur délégué aux Opérations de la Caisse Nationale
d'Assurance Maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)**



l'Assurance Maladie

Caisse Nationale

Le Directeur Délégué aux Opérations

Date : **2 AOUT 2007**

**Ministère de la Santé et de la
Jeunesse et des Sports
IGAS
25/27 Rue d'Astorg**

75008-PARIS

A l'attention de M. André NUTTE
Chef de l'Inspection Générale des Affaires Sociales

Nos réf. : DDO/CABDDO-I-2007- **8526**

Objet : Rapport IGAS RM.2007-069P

Inspection Générale des Affaires Sociales
- 6 AOUT 2007
N° 593

Monsieur l'Inspecteur Général,

Conformément à votre demande adressée à la Cnamts par courrier du 21 Juin 2007, j'ai l'honneur de vous faire parvenir sous ce pli, les observations concernant la Branche Maladie et signées de Monsieur de Cadeville, Directeur Délégué aux Opérations de la Cnamts.

Je vous prie de croire, Monsieur l'Inspecteur Général, à l'assurance de ma haute considération.

P/O. de Cadeville
Directeur Délégué aux Opérations

Département de Gestion des Cadres Dirigants

Marion VAN WONTERGHEM

**Note à l'attention de
M.Postel-Vinay**

Date : 27/04/2007

Nos réf. : DDO/CABDDO-I-2007_ **8526**

**Objet : Rapport IGAS – La dynamisation de la gestion des agents de direction
du régime général de sécurité sociale**

L'étude de l'IGAS sur la dynamisation de la gestion des agents de direction appelle les remarques et éléments suivants.

**Recommandation n° 1 : Faire de l'ensemble des agents de direction les
salariés de la caisse nationale**

La proposition de faire de l'ensemble des agents de direction des salariés de la caisse nationale si elle peut s'avérer novatrice, constitue, de fait, un changement majeur dans le dispositif de gestion des cadres dirigeants de l'Institution. La mise en œuvre de cette recommandation devrait d'ailleurs être précédée d'une négociation complexe avec les organisations syndicales représentant les agents de direction. On doit s'interroger sur l'intérêt majeur d'une telle mesure.

En effet, il convient de noter que la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie confie d'ores et déjà d'importantes prérogatives au Directeur Général en matière de nomination des directeurs et des agents comptables des organismes du réseau, comme de fin de fonctions. Aussi, sans aller jusqu'à faire de l'ensemble des agents de direction des salariés de la caisse nationale, il serait peut-être suffisant, de préciser les compétences du Directeur Général nécessaires pour engager l'ensemble des mesures disciplinaires à l'encontre des directeurs d'organismes, y compris la mise en œuvre d'une procédure de licenciement.

De plus, serait-il pertinent de rendre obligatoire dans le cursus du parcours professionnel d'un directeur, une prise de responsabilité au sein de l'organisme national pour mieux comprendre les enjeux de la branche ?

Recommandation n° 2 : Faire bénéficier les cadres supérieurs et les agents de direction du régime général des outils de gestion prévisionnelle des carrières observés dans le secteur privé. Faire élaborer par les directeurs des caisses nationales une charte interbranches de la gestion des carrières.

Comme le soulignent les rapporteurs, la branche maladie s'est d'ores et déjà engagée dans une démarche de détection et de gestion des cadres à haut potentiel. La CNAMTS est en effet en capacité de proposer des scénarios de carrière aux agents de direction les plus prometteurs et, ce faisant, de réguler, par paliers successifs l'accès aux fonctions les plus élevées. Cette mission revient notamment au directeur délégué aux opérations assisté dans cette mission par le directeur du réseau administratif, des directeurs évaluateurs en charge d'interrégions et du département de gestion des cadres dirigeants. Des premières expériences sont en cours dans plusieurs régions. Il s'agit aujourd'hui de suivre cette voie pour les préparer aux fonctions de directeurs-adjoints puis de directeurs sur des premiers niveaux de caisses. À ce titre, les dispositifs conventionnels, notamment le protocole d'accord du 22 juillet 2005, offrent la possibilité d'évaluer périodiquement l'opérationnalité immédiate ou prochaine des agents de direction pour accéder à des fonctions supérieures.

Recommandation n° 3 : Supprimer la liste d'aptitude en tant qu'outil d'évaluation individuelle, l'Etat continuant à fixer par voie réglementaire un petit nombre de conditions pour l'accès à certaines fonctions .

La CNAMTS partage le point de vue exprimé par les rapporteurs sur ce point. Si, par le passé, la mise en place de la liste d'aptitude paraissait justifiée, elle est aujourd'hui souvent contre-productive. A titre d'exemple, dans le cadre de la détection des hauts potentiels, les cadres supérieurs mis en avant par leur direction ne voient pas leurs efforts concrétisés en raison de la faiblesse des quotas régionaux sur la liste d'aptitude. Dans le même temps, les agents de direction ayant fait preuve, dans l'intérêt du service public, de mobilité dans leur parcours professionnel voient parfois leur progression de carrière freinée en raison de l'exigence de durée dans un poste fixée par la liste d'aptitude. C'est la raison pour laquelle la proposition de suppression de cet outil semble opportune dans la mesure où les règles de progression de carrière seront clairement affichées par les caisses nationales.

Recommandation n° 4 : Maintenir la possibilité pour les DRASS, à la demande de l'administration centrale, de procéder par exception à une évaluation sur mesure d'un agent de direction, centrée sur la réponse aux interrogations précises ayant justifiée la demande de l'administration centrale.

Cette possibilité, ouverte aux DRASS, pourrait être exercée en partenariat avec les caisses nationales.

Recommandation n° 5 : Adapter les missions du comité des carrières à l'application de la charte interbranches de gestion des carrières

Dans la mesure où cette charte interbranches constituerait une ligne de bonne conduite pour harmoniser les parcours professionnels et faciliter la mobilité professionnelle interbranches, rien ne s'oppose à adapter le fonctionnement du comité des carrières en conséquence. Ce dernier est aujourd'hui le seul lieu d'échange dans le domaine de l'évaluation des candidats.

Recommandation n°6 : Maintenir à titre provisoire la procédure d'agrément, pendant une période probatoire.

Cette proposition ne paraît pas pertinente dans la mesure où, comme l'indiquent les rapporteurs, le nouveau statut des agents de direction voudrait que le directeur de la caisse nationale soit seul responsable pour traiter les situations les plus délicates.

Recommandation n°7 : Pour l'accès à un petit nombre de postes stratégiques, dont la liste figurerait dans la charte interbranches de gestion des carrières, organiser une évaluation approfondie des candidats, placée sous la présidence d'un membre de l'Igas.

Cette proposition ne paraît pas opportune. Les quelques postes véritablement stratégiques sont d'abord à l'intérieur de la CNAMTS, leur nomination relève exclusivement du directeur général. Concernant les organismes à forts enjeux, les mécanismes de filtres mis en œuvre ont permis jusqu'alors au directeur général de proposer au conseil un candidat toujours accepté et à ce jour, il n'est pas apparu « d'erreur de casting ».

Recommandation n°8 : Instituer auprès de l'Ucanss une commission paritaire des carrières chargée d'observer les parcours de carrière, d'assurer la veille sur les évolutions en cours dans les secteurs privé et public et, en aval, de formuler des recommandations pour nourrir la négociation collective

Dans la mesure où la commission n'examinerait aucun cas individuel, son rôle pourrait être intéressant : Observatoire des mouvements collectifs, elle pourrait formuler des observations et des propositions. Ce carrefour, lieu d'échanges avec les partenaires sociaux, permettrait sans doute de supprimer plus facilement la liste d'aptitude en apportant de la clarté. Elle repositionnerait les organisations syndicales dans un rôle de régulation et de proposition. Néanmoins, elles pourraient vivre ce dispositif comme une éviction.

Recommandation n°9 : Donner à l'Ucanss les moyens de créer un véritable observatoire des carrières et des compétences et d'assurer la veille sur les évolutions en cours dans les secteurs public et privé. Supprimer le corps de mission et renforcer les services d'inspection-audit des caisses nationales.

La 1^{ère} partie de cette recommandation est à rapprocher de la proposition n°8
En ce qui concerne la 2^{ème} partie, les agents de direction qui sont au corps de mission n'ont aucune légitimité pour exercer des fonctions d'audit.

Recommandation n°10 : Pour les besoins de la période transitoire, harmoniser les conditions de nomination des directeurs et des agents comptables des quatre branches sur le modèle de la branche maladie, en faisant le cas échéant de ces agents les salariés de la caisse nationale.

Voir commentaire sur la recommandation n°1 en ce qui concerne la proposition de faire des agents de direction des salariés de la caisse nationale.

Recommandation n°11 : A défaut d'instituer une véritable gestion prévisionnelle des carrières suivant les recommandations précédentes, instituer pour les agents de direction, en première partie de carrière, une obligation de mobilité, soit de préférence à l'extérieur de la sécurité sociale, sans exclusive à l'égard du secteur privé, soit à défaut dans un autre métier d'une autre branche de la sécurité sociale (mesure réglementaire).

La nécessité de mobilité géographique et fonctionnelle est reconnue. Dans ce type de fonctions, le passage dans plusieurs organismes enrichit l'agent de direction et un parcours professionnel varié favorise l'adaptation aux situations diverses rencontrées. La mobilité inter-organismes doit être une condition indispensable à la progression dans la carrière.

Recommandation n°12 : Valoriser significativement le passage en caisse nationale en termes de déroulement de carrière (charte inter-branches de gestion des carrières), comme en termes de rémunération (négociation collective).

La CNAM essaye avec les instruments juridiques actuels de valoriser le passage réussi (contribution intéressante de l'agent de direction) en caisse nationale. La nomination par le directeur général favorise cette pratique.

On pourrait ajouter également la valorisation dans le déroulement de carrière de la tenue de certains postes de directeur dans des contextes plus difficiles que la moyenne

Recommandation n°13 : Fixer avec souplesse la durée maximum d'exercice des fonctions dans un même poste, en s'inspirant de la situation observée par les directeurs régionaux et départementaux des affaires sanitaires et sociales (disposition à introduire dans la charte inter-branches de gestion des carrières, après rattachement des agents de direction à la caisse nationale.)

Cette règle d'un mandat de 5 ans prolongeable une fois sans excéder 8 années paraît tout à fait intéressante. Elle poussera l'agent de direction à rechercher un poste au-delà des cinq ans pour garder l'initiative sur la suite de sa carrière. Par ailleurs, une durée de 5 à 8 ans d'exercice d'une fonction de cadre dirigeant est le gage d'un travail en profondeur.

Recommandation n°14 : Engager les concertations souhaitables en vue de la modification éventuelle de la loi du 9 Janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière, pour permettre la nomination d'agents de direction du régime général sur les emplois fonctionnels, et l'ouverture à ces agents de direction du tour extérieur du corps des directeurs d'hôpitaux.

Une telle proposition permettrait sans doute d'élargir l'expérience professionnelle des agents de direction. Aujourd'hui, une activité en centre hospitalier est possible théoriquement dans le cadre du protocole du 22 Juillet 2005 relatif au détachement.

Recommandation n°15 : Développer les relations entre la direction de la sécurité sociale, la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur et la direction générale de l'administration et de la fonction publique, pour permettre à la direction de la sécurité sociale d'assurer une veille sur le contexte démographique et statutaire de la fonction publique territoriale.

Idem n°14

Recommandation n°16 : Elargir l'accès à la troisième section de la liste d'aptitude aux directeurs d'hôpitaux et aux fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique territoriale (mesure réglementaire).

Recommandation n°17 : Créer une prime de mobilité fonctionnelle et géographique dont le montant irait croissant à chaque mobilité (négociation collective).

Il s'agit d'encourager la mobilité en gommant les incidences financières négatives, attention à ne pas conduire à une certaine instabilité professionnelle.

Recommandation n°18 : Pour apporter une réponse concrète au travail du conjoint en cas de mobilité géographique, charger l'Ucanss de présenter aux caisses nationales et aux pouvoirs publics des propositions chiffrées, comportant notamment l'étude des conventions de réciprocité avec d'autres réseaux d'employeurs publics ou privés pour l'emploi du conjoint.

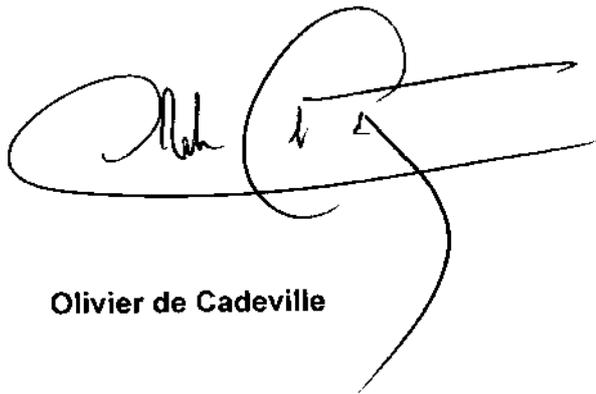
L'intérêt d'une telle mesure est évidente pour inciter à la mobilité

Recommandation n°19 : Faire expertiser les conditions dans lesquelles la formation initiale et continue des agents de direction de la sécurité sociale pourrait être confiée à l'EHESP et, à défaut, comment les deux écoles pourraient être installées sur un campus commun ; dans l'immédiat, renforcer les synergies pédagogiques entre les deux établissements pour la formation initiale et continue.

La réponse me paraît pas être organique, la fusion des deux écoles dans un ensemble plus complexe présente des risques en terme d'efficacité.

Par contre les rapprochements avec quelques séminaires communs pour bien comprendre les problématiques partagées pourraient être intéressants. Le positionnement sur un même site également, cependant sur ce dernier point, il faut sans doute être sans grande illusion.

La mise en œuvre de la recommandation n° 14 rendrait encore plus cohérente une convergence accrue des programmes pédagogiques.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'O' followed by a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Olivier de Cadeville

**Réponse du directeur de Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse
(CNAV)**



Monsieur André NUTTE
Chef de l'Inspection générale
Des Affaires sociales
25-27 rue d'Astorg

Inspection Générale des Affaires Sociales 75008 PARIS
9 OCT. 2007
N° 76.1

LE DIRECTEUR

Le 4 octobre 2007

Objet : Rapport IGAS RM 2007-069P – La dynamisation de la gestion des Agents de direction du régime général de la sécurité sociale

Monsieur,

Suite à votre demande, je vous prie de trouver, ci-jointes, mes observations sur les recommandations proposées.

Tout en restant à votre disposition, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

LE DIRECTEUR,

Patrick HERMANGE

Cnav

110 Avenue de Flandre – 75951 Paris cedex 19
Tel 0621 10 75 00 – Fax 01 55 45 51 99
www.retraite.cnaf.fr

Recommandation n °1

Faire de l'ensemble des agents de direction des salariés de la caisse nationale

La Cnav ne partage pas tout à fait l'avis du rapporteur sur ce point : si cette proposition peut avoir du sens pour les directeurs et les agents comptables, la question nous semble plus délicate en ce qui concerne les autres agents de direction.

Concernant les directeurs et les agents comptables, il nous paraîtrait intéressant que la recommandation 10 portant sur le pouvoir de nomination par les caisses nationales soit appliquée. Ainsi le lien hiérarchique des directeurs et agents comptables sera clarifié, la caisse nationale ayant en charge l'ensemble des aspects de leur gestion.

En revanche, pour les autres agents de direction, cette proposition comporte tout d'abord le risque de fragiliser le positionnement du directeur de l'organisme par la rupture du lien hiérarchique avec ses collaborateurs, ce qui pourrait entraîner des incidences préjudiciables sur le fonctionnement des caisses.

Par ailleurs, une telle solution soulève des difficultés concrètes de mise en œuvre dans les CRAM compte tenu de leur double rattachement à la Cnamts et à la Cnav.

A défaut d'un rapprochement hiérarchique, on pourrait en revanche imaginer que le recrutement de certains agents de direction (directeurs adjoints) puisse être opéré en étroite collaboration entre le directeur de l'organisme et le directeur de la caisse nationale, permettant ainsi de mieux connaître ce vivier important et d'envisager dans certains cas des plans de succession.

De même, si l'on considère que les futurs agents de direction viendront alimenter le vivier de la branche, on peut envisager que les directeurs des caisses nationales participent au recrutement des élèves des promotions de l'EN3S.

Recommandation 2

- 1) Faire bénéficier les cadres supérieurs et les agents de direction du régime général des outils de gestion prévisionnelle des carrières observés dans le secteur privé.**
- 2) Faire élaborer par des directeurs des caisses nationales une charte interbranches de la gestion des carrières.**

1) La mise en place d'une GPEC nous paraît être une recommandation tout à fait réalisable qui pourrait conduire dans un premier temps à une meilleure connaissance des agents de direction de la branche, à un meilleur accompagnement formation et à la gestion des cas problématiques.

Si l'on se place dans le cas de figure proposé dans la recommandation 10 (les directeurs sont nommés par la caisse nationale), la GPEC pourrait devenir un véritable outil d'aide à la décision et de management dans le cadre notamment de la mise en place de plans de remplacement.

2) Il peut être intéressant de mettre en place cette charte à court terme, y compris dans le cadre actuel.

Recommandation 3

Supprimer la liste d'aptitude en tant qu'outil d'évaluation individuelle, l'Etat continuant à fixer par voie réglementaire un petit nombre de conditions pour l'accès à certaines fonctions

Comme nous l'avons précisé lors de notre réponse au questionnaire IGAS, nous partageons l'idée que la liste d'aptitude n'est plus adaptée au contexte actuel de gestion des agents de direction.

La question de sa pérennité se pose ou pour le moins, celle de son aménagement afin de mieux répondre aux besoins.

Recommandation 4

Maintenir la possibilité pour les DRASS, à la demande de l'administration centrale, de procéder par exception à une évaluation sur mesure d'un agent de direction, centrée sur la réponse aux interrogations précises ayant justifié la demande de l'administration centrale

Cette recommandation nous semble tout à fait envisageable. Elle pourrait être mise en œuvre en partenariat avec les caisses nationales.

Recommandation 5

Adapter les missions du comité des carrières à l'application de la charte interbranches de gestion des carrières

Nous ne partageons pas entièrement cet avis.

Il nous semble en effet prématuré de se prononcer sur la réforme du comité des carrières et en particulier de lui retirer son rôle d'évaluation systématique des candidats aux postes de directeurs et agents comptables. Cette procédure nous paraît très importante car elle permet l'échange d'information et la transparence des mouvements entre les branches, et garantit une cohérence dans les pratiques.

L'extension du rôle du comité au respect de la charte pourrait être en revanche tout à fait justifié et intéressant.

Recommandation 6

Maintenir à titre provisoire la procédure d'agrément, pendant une période probatoire.

Nous sommes favorables au maintien provisoire de la procédure d'agrément.

Sa suppression, si elle doit être envisagée, mérite une étude approfondie. Il s'agit notamment de se poser la question de la procédure pouvant s'y substituer.

Recommandation 7

Pour l'accès à un petit nombre de postes stratégiques, dont la liste figurerait dans la charte interbranches de gestion des carrières, organiser une évaluation approfondie des candidats, placée sous la présidence d'un membre de l'Igas.

Comme nous l'avons précisé dans notre réponse à la recommandation 5, le maintien d'un comité des carrières placé sous la présidence de l'Igas nous paraît essentiel, notamment parce qu'y sont étudiés les postes stratégiques.

Recommandation 8

Instituer auprès de l'Ucanss une commission paritaire des carrières chargée d'observer les parcours de carrière, d'assurer la veille sur les évolutions en cours dans les secteurs privé et public et, en aval, de formuler des recommandations pour nourrir la négociation collective.

Cette proposition peut être tout à fait intéressante, notamment concernant le rôle de veille sur les évolutions en cours dans d'autres univers afin d'alimenter la négociation collective.

Recommandation 9

- 1) Donner à l'Ucanss les moyens de créer un véritable observatoire des carrières et des compétences et d'assurer la veille sur les évolutions en cours dans les secteurs public et privé.**
- 2) Supprimer le corps de mission et renforcer les services d'inspection-audit des caisses nationales.**

1) La Cnav partage l'idée que l'Ucanss doit avoir un rôle en matière de veille sur les évolutions en cours.

2) Une réforme du corps de mission peut être nécessaire si l'on considère qu'il constitue aujourd'hui un palliatif aux situations difficiles des agents de direction des quatre branches.

Il n'est pas évident que la solution soit un pôle « inspection-audit » dans chaque caisse nationale, l'intérêt du corps de mission résidant à notre avis dans son caractère interbranche, permettant de mutualiser certaines réflexions.

L'idée d'un pôle "inspection-audit" interbranche est digne d'intérêt et mériterait d'être creusée, en particulier pour permettre de gérer les fins de carrière de certains directeurs et agents comptables.

Recommandation 10

Pour les besoins de la période transitoire, harmoniser les conditions de nomination des directeurs et des agents comptables des quatre branches sur le modèle de la branche maladie, en faisant le cas échéant de ces agents les salariés de la caisse nationale.

La Cnav est favorable à cette harmonisation qui permettrait une véritable gestion des carrières des cadres dirigeants par la caisse nationale. Elle présente néanmoins certains liens avec l'évolution de la gouvernance des trois branches concernées.

Recommandation 11

A défaut d'instituer une véritable gestion prévisionnelle des carrières suivant les recommandations précédentes, instituer pour les agents de direction, en première partie de carrière, une obligation de mobilité, soit de préférence à l'extérieur de la sécurité sociale, sans exclusive à l'égard du secteur privé, soit à défaut dans un autre métier d'une autre branche de la sécurité sociale.

L'intérêt d'une mobilité pour les agents de direction en première partie de carrière nous paraît indéniable.

Des « principes de parcours » pourraient être plus clairement affichés auprès des élèves de l'EN3S, aux ADD lors de leurs entretiens d'évaluation ou lors de leurs candidatures.

Ces éléments pourraient naturellement faire l'objet d'une charte des parcours professionnels, sans que cela soit nécessairement réglementé.

Recommandation 12

Valoriser significativement le passage en caisse nationale en termes de déroulement de carrière (charte inter-branches de gestion des carrières), comme en termes de rémunération (négociation collective).

Nous partageons l'avis des rapporteurs pour lesquels le passage des agents de direction en caisse nationale au cours de leur carrière constitue un enjeu pour l'institution.

Pour cela, celles-ci doivent se rendre attractives, ce qui n'est pas toujours le cas du fait notamment de leur situation en région parisienne et des surcoûts qui en découlent pour les provinciaux.

Une valorisation par le biais de mesures financières peut être une piste intéressante.

Recommandation 13

Fixer avec souplesse la durée maximum d'exercice des fonctions dans un même poste en s'inspirant de la situation observée par les directeurs régionaux et départementaux des affaires sanitaires et sociales (disposition à introduire dans la charte inter-branches de gestion des carrières, après rattachement des agents de direction à la caisse nationale.)

Nous partageons l'idée que la durée d'exercice dans le poste doit être envisagée avec souplesse, sans que cela soit nécessairement réglementé. Il peut être en effet délicat de déterminer une règle unique en la matière, la durée d'exercice souhaitable pouvant varier en fonction des régions, des postes occupés ou des organismes.

Recommandation 14

Engager les concertations souhaitables en vue de la modification éventuelle de la loi du 9 Janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière, pour permettre la nomination d'agents de direction du régime général sur les emplois fonctionnels, et l'ouverture à ces agents de direction du tour extérieur du corps des directeurs d'hôpitaux.

Nous sommes favorables à une telle proposition qui permettrait d'élargir l'expérience professionnelle des agents de direction.

Recommandation 15

Développer les relations entre la direction de la sécurité sociale, la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur et la direction générale de l'administration et de la fonction publique, pour permettre à la direction de la sécurité sociale d'assurer une veille sur le contexte démographique et statutaire de la fonction publique territoriale.

Cette proposition nous semble intéressante pour les mêmes raisons que cela est précisé dans la réponse à la recommandation 14.

Recommandation 16

Elargir l'accès à la troisième section de la liste d'aptitude aux directeurs d'hôpitaux et aux fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique territoriale (mesure réglementaire).

Si l'accès à des emplois fonctionnels de la fonction publique hospitalière est ouvert aux agents de direction du régime général (recommandation 14), l'élargissement de la liste d'aptitude aux directeurs d'hôpitaux paraît légitime, à titre de réciprocité.

Recommandation 17

Créer une prime de mobilité fonctionnelle et géographique dont le montant irait croissant à chaque mobilité.

La création d'une prime de mobilité pourrait être intéressante mais doit être envisagée avec prudence afin d'éviter de conduire à de l'instabilité professionnelle. Elle pourrait être limitée à certains postes à fort enjeux où situés dans certaines zones géographiques qui attirent peu de candidats.

Recommandation 18

Pour apporter une réponse concrète au travail du conjoint en cas de mobilité géographique, charger l'Ucanss de présenter aux caisses nationales et aux pouvoirs publics des propositions chiffrées, comportant notamment l'étude des conventions de réciprocité avec d'autres réseaux d'employeurs publics ou privés pour l'emploi du conjoint.

Un accord de réciprocité avec d'autres employeurs publics ou privés pourrait effectivement être envisagé. Il est cependant important de déterminer quels seront les moyens affectés à cette mission.

Recommandation 19

- 1) Faire expertiser les conditions dans lesquelles la formation initiale et continue des agents de direction de la sécurité sociale pourrait être confiée à l'EHESP et, à défaut, comment les deux écoles pourraient être installées sur un campus commun ;**
- 2) Dans l'immédiat, renforcer les synergies pédagogiques entre les deux établissements pour la formation initiale et continue.**

Il nous paraît très intéressant que les deux écoles renforcent leur partenariat. Ceci serait notamment particulièrement nécessaire si la recommandation 14 était mise en pratique.

**Réponse du directeur adjoint de l'Agence Centrale des Organismes de
Sécurité Sociale (ACOSS)**



1007-063

Paris le 24/7/07

DIRECTION DE LA GESTION DU RESEAU (DGR)
Sous-Direction de la Gestion des Agents de Direction
(SDGADD)

Le Directeur de l'Agence Centrale
des Organismes de Sécurité Sociale

PS/NP - N° 602

Affaire suivie par Pierre SAMSONOFF
Tél. : 01.49.23.68.27
Fax : 01.49.23.32.57
E-mail : pierre.samsonoff@acoss.fr

Inspection Générale des Affaires Sociales
27 JUL. 2007
N° 569

Monsieur André NUTTE
Chef de l'IGAS
25/27 rue d'Astorg
75008 PARIS

Vous m'avez transmis le rapport de la mission conduite par Mme JOURDAIN-MENNINGER et MM. POSTEL VINAY et SEGAL relative à la gestion des agents de direction du régime général de la Sécurité sociale. Conformément à votre demande, je vous prie de trouver ci-après les observations de l'Agence Centrale des Organisme de Sécurité Sociale sur ce rapport.

En premier lieu, je me permets d'attirer votre attention sur deux inexactitudes matérielles contenues dans le rapport.

Les effectifs de la branche du recouvrement indiqués en page 3 du rapport semblent être ceux transmis à la Commission Interministérielle d'Audit Salarial du Secteur Public en 2006 mais comportent une erreur de frappe, puisque la prévision 2006 portait sur 14644 agents et non 15644, comme indiqué dans le tableau.

La description du système d'évaluation mis en œuvre par la branche, en page 25 du rapport, indique que « chaque directeur s'est vu assigner des objectifs des objectifs individuels, et bénéficiera de deux évaluations, tous pour la détermination de la part variable, l'évaluation étant faite par des consultants ». Il convient en fait de relever que les entretiens annuels des Directeurs, réalisés une fois par an, permettent de traiter de l'atteinte des objectifs de l'année écoulée, de la fixation des objectifs pour l'année à venir et de la maîtrise de la fonction. C'est uniquement pour la première année de mise en œuvre de l'évaluation de la maîtrise de la fonction que cette opération fera l'objet d'un entretien spécifique. En outre, ces entretiens sont réalisés par un représentant de la caisse nationale, mais l'évaluation s'appuiera, entre autres éléments, sur un rapport réalisé au terme d'investigations sur place par un consultant actuellement en cours de recrutement. Le dispositif mis en place par l'Acoss ne vise donc nullement à sous-traiter l'évaluation ou à faire réaliser les entretiens annuels par un tiers mais à étayer l'évaluation réalisée par le regard extérieur d'un prestataire spécialisé.

Les Ressources de la Sécurité Sociale

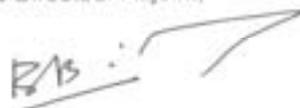
AGENCE CENTRALE DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE
45, boulevard Richard-Lenoir - 75134 PARIS CEDEX 11
Internet : www.acoss.fr - Tél. : 01 49 23 32 00

En second lieu, et sur le fond du rapport, je tiens à souligner que l'Acoss partage le constat réalisé par la mission sur les limites que rencontre le système de la liste d'aptitude. Compte tenu des modalités d'évaluation sur lesquelles elle est fondée, elle ne constitue nullement un vivier de potentiels mobilisables sur les postes à pourvoir. Plus grave, les conditions administratives qui encadrent l'inscription sur les classes les plus élevées, notamment en terme d'ancienneté, constituent un véritable frein pour des candidats à fort potentiel alors même que l'on observe dans la branche du recouvrement une relative pénurie de candidats pour les postes en catégorie B. Les règles qui encadrent la liste d'aptitude semblent donc devoir être profondément revues

Par ailleurs les évolutions proposées par la mission et consistant à confier le pouvoir de nommer et de mettre fin aux fonctions des directeurs d'organismes s'inscrivent totalement dans la logique de l'organisation du réseau du recouvrement. Il semble en revanche difficile à ce stade d'envisager de positionner les caisses nationales en tant qu'employeur des autres agents de direction. Une telle organisation implique en effet des difficultés pratiques notamment liées à la fixation des objectifs et à l'évaluation par la caisse nationale de collaborateurs avec lesquels elle ne travaille pas directement pour ce qui constitue la grande majorité de leur activité. En outre, la rupture du lien direct entre un directeur et ses collaborateurs, qui constitue dans l'organisation actuelle un élément fort de la gestion des organismes, pourrait être problématique : si un directeur d'organisme n'est plus en situation de recruter et de sanctionner positivement ou négativement l'activité de ses plus proches collaborateurs, alors même qu'il conserverait la responsabilité hiérarchique vis à vis des personnels non agents de direction, ses marges de manœuvre internes pourraient se trouver singulièrement réduites.

En revanche, l'Acoss tient à souligner que le rapprochement entre l'école des hautes études en santé publique et l'école nationale de sécurité sociale doit être envisagé avec circonspection. En effet, cette orientation méconnaît à la fois la spécificité du métier du recouvrement au sein de l'ensemble institutionnel sécurité sociale et le type de partenariats habituellement noués par la branche, davantage tourné vers l'administration des Finances et du Travail que vers l'hôpital et les institutions sanitaires.

Le Directeur Adjoint,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B/B', with a stylized flourish extending to the right.

Bernard BILLON

**Réponse du président et du directeur général de l'École Nationale
Supérieure de Sécurité sociale (EN3S)**

Saint-Étienne,
le 4 juillet 2007

07/0405/DR
CB/FB

Inspection Générale des Affaires Sociales
- 5 JUL. 2007
N° 494

M. André NUTTE
Chef de Corps
I.G.A.S.
25-27 rue d'Astorg
75008 PARIS

Monsieur le Chef de l'Inspection Générale,

Vous avez bien voulu nous transmettre le rapport sur la dynamisation de la gestion des agents de direction du régime général de sécurité sociale présenté par Madame JOURDAIN-MENNINGER et Messieurs POSTEL -VINAY et SEGAL.

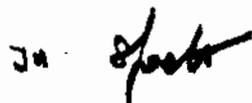
Nous avons pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de ce travail qui fait ressortir, dès sa première page, que la mission n'a recueilli aucune doléance sur l'adéquation du profil des agents de direction aux missions qui leur sont confiées.

L'EN3S participant, par le biais de la formation à la réalisation de cette adéquation, nous ne pouvons que nous féliciter de cette appréciation.

La dernière partie du rapport traitant d'un éventuel rapprochement entre l'EN3S et l'EHESP sera, bien sûr examinée, si les pouvoirs publics réservent une suite à cette de hypothèse.

Tels sont, Monsieur le Chef de l'Inspection générale, les observations que je souhaitais porter à votre connaissance conformément à votre demande du 21 juin.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Chef de l'Inspection générale, en l'expression de notre parfaite considération.



Jean-Marie SPAETH



Claude BIGOT

Observations de la mission

Observations complémentaires de la mission en réponse aux observations des destinataires du rapport

Les principales observations portent sur les recommandations 1, 5 et 9.

Recommandation 1: faire de l'ensemble des agents de direction les salariés de la caisse nationale

Le bien-fondé de la réforme n'est pas contesté pour les directeurs et les agents comptables, mais l'extension de son champ aux autres agents de direction est critiquée au motif de la « *rupture du lien hiérarchique du directeur avec ses collaborateurs* » et des « *difficultés concrètes de mise en œuvre dans les CRAM compte tenu de leur double rattachement à la CNAMTS et à la CNAV* ».

Sur la question du lien hiérarchique, la mission ne partage pas l'observation, au motif que les autres agents de direction resteraient les subordonnés du directeur de la caisse locale, même si leur nomination relèverait du directeur de la caisse nationale. La nomination par le directeur de la caisse nationale est le garant de l'extension de la gestion prévisionnelle des carrières à l'ensemble des agents de direction. Néanmoins, la mission comprendrait que la réforme soit effectuée en deux temps. Dans une première étape, les directeurs et les agents comptables seraient nommés par le directeur de la caisse nationale. Pour les autres agents de direction et les cadres sortant de l'EN3S, les directeurs des caisses nationales seraient associés à leur recrutement par les directeurs des caisses locales.

Pour le cas particulier des CRAM, le dispositif devra en effet être adapté pour tenir compte de la dualité de caisse nationale, en prenant en considération le secteur d'affectation de l'agent de direction.

Recommandation 5 : adapter les missions du comité des carrières à l'application de la charte interbranches de gestion des carrières

Contrairement à ce qui est indiqué dans la réponse de la CNAV, la mission ne recommande pas d'écarter le comité des carrières de l'évaluation individuelle des candidats aux postes de directeurs et agents comptables. Il n'y a pas de désaccord sur ce point.

Recommandation 9 : 2° Supprimer le « Corps de mission » de l'UCANSS et renforcer les services d'inspection-audit des caisses nationales

La CNAV fait valoir l'intérêt d'un pôle d'inspection-audit interbranches pour permettre de gérer les fins de carrière de certains agents de direction. La mission, tout en partageant l'objectif d'apporter des solutions à la gestion de certaines fins de carrière, maintient sa recommandation en raison de l'image acquise par le corps de mission de l'UCANSS, du besoin de renforcement des services d'inspection-audit des caisses nationales, de l'avantage attendu du brassage des générations au sein de ces services, enfin de la nécessité d'une affectation utile aux caisses nationales et encadrée par elles.