

MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Rapport annuel
sur l'état de la fonction publique

Politiques et pratiques 2007-2008

Volume 2

La Documentation Française

Directeur de publication	Paul Peny
Rédacteur en chef	Philippe Clergeot
Coordination des contributions FPT et FPH	Paola Bergs
Contributions	Marielle Abbondandolo (DGAFP), Bernard Amat (DGAFP), Claire Amirand (DGAFP), Patrice Azan (DGAFP), Paola Bergs (DGAFP), Guy Boudet (DHOS), Nathalie Caro (DGAFP), Véronique Caron (Ministère de l'Intérieur), Lionel Chaty (DGAFP), Philippe Clergeot (DGAFP), Sébastien Clausener (DGAFP), Michel Clouin (CNFPT), Anne Dardel (DHOS), Bruno Deboges (DGAFP), Marie-Aimée Deana-Côté (DGAFP), Françoise de Meyer (CNFPT), Frédéric de Vaugiraud (DGAFP), Alice Dibie (DGAFP), Nacer-Eddine Djider (DGAFP), Nicole Duval (CIG de la Petite Couronne), Claire Fargeot-Boll (DGAFP), Laurence Feuillat (CIG de la Grande Couronne), Christine Gonzalez-Demichel (DGAFP), Monique Gresset (CSFPT), Sophie Guilbot-Christaki (DGAFP), Caroline Krykwinski (DGAFP), Olivier Lavergne (DGAFP), Philippe Mouton (CNFPT), Dominique Pardoux (DGAFP), Claudine Pinon (DGAFP), Pascal Ponsart-Ponsart (DGAFP), Caroline Sordet (DGAFP), Didier Spitz (CNFPT), Véronique Tauziac (DGAFP), Julie Thisse (DGAFP), Laetitia Tiratay (CIG de la Petite Couronne), Pascale Trébuçq (DGAFP), Emmanuel Tuchscherer (DGAFP).

« En application de la loi du 11-mars 1957 (art.-41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, complétés par la loi du 3-janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre ».

Pour l'adapter aux enjeux (retournement démographique, évolution des services publics, contraintes budgétaires), la GRH est aujourd'hui au cœur de la réforme de l'État. Dans cette perspective, l'actualité sociale de la période écoulée a été riche en échanges avec les partenaires sociaux : trois conférences sociales sur les thèmes du pouvoir d'achat, des parcours professionnels et des conditions de travail, et du dialogue social ; débat sur les valeurs, les missions et les métiers du service public et de la fonction publique associant, outre les organisations syndicales, des responsables publics, des fonctionnaires et des usagers ; projet de loi sur la mobilité et les parcours professionnels ; accords relatifs au pouvoir d'achat et au dialogue social signés avec la majorité des organisations syndicales ; début de concertation sur les propositions du Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique.

Le présent volume nourrit la réflexion en apportant des éléments d'information et d'analyse sur la façon dont sont conçues les politiques de GRH et dont est mise en œuvre la gestion personnalisée en matière d'évaluation, de recrutement, de formation et de rémunération. À cet égard, la mobilité et la professionnalisation de la GRH font l'objet de développements spécifiques tant il apparaît qu'ils conditionnent en grande partie la faisabilité de la nouvelle approche de gestion valorisant le potentiel de chaque agent.

La ligne éditoriale du volume 2 est de traiter les sujets dans une dimension « trois fonctions publiques ». Néanmoins, pour ne pas perdre en richesse d'informations, le parti a été pris d'accepter d'approfondir certains sujets même lorsqu'ils ne concernent qu'un versant de la fonction publique. C'est le cas par exemple :

- des conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines qui constituent la clé de voûte de la gouvernance de la fonction publique d'État ;
- de la déconcentration managériale qui permet de resituer les enjeux pour les services de l'État de la rénovation statutaire et met en perspective les évolutions actuelles liées à la réorganisation territoriale de l'État.

Pour la première fois, le volume n°2 apporte un éclairage européen et international pour chaque partie. En outre, une partie spécifique est consacrée aux relations entretenues par le ministère de la Fonction publique avec les responsables de la Commission européenne et ses partenaires européens. Les expériences du secteur privé tirées des travaux du nouveau comité des DRH enrichissent également l'analyse.

Enfin, la gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH), la démarche métier et les outils informatiques de pilotage font l'objet d'un approfondissement plus technique. L'expertise dans ces domaines est en effet nécessaire pour mieux définir les politiques de GRH en fonction des besoins des services publics. Les plans GPRH des ministères sont en outre annexés au rapport et font l'objet d'une analyse spécifique afin de donner au Parlement « une information actualisée sur les politiques de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences au sein des administrations de l'État » conformément aux obligations prévues à l'article 113 de la loi n° 2006-1666 de finances pour 2007.

Introduction	7
---------------------------	----------

Partie I

La gouvernance	13
1.1 Le dialogue social	16
1.2 La dimension européenne et internationale.....	20
1.3 Les conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines : une nouvelle forme de pilotage de la GRH de l'État	27
1.4 La déconcentration managériale, un enjeu majeur pour la GRH ..	39
1.5 L'encadrement supérieur	52

Partie II

La définition des politiques de GRH	59
2.1 Les démarches mises en œuvre pour les services de l'État	62
2.2 Les démarches d'appui dans la fonction publique hospitalière....	88
2.3 Les démarches d'appui dans la fonction publique territoriale...	93

Partie III

La gestion personnalisée	103
3.1 Le recrutement, un engagement sur le long terme	106
3.2 L'évaluation, un acte managérial essentiel	148
3.3 Le développement des compétences, un enjeu de performance..	151
3.4 La rémunération.....	162

Partie IV

La mobilité	177
4.1 Lever les obstacles à la mobilité	180
4.2 Les expériences de mobilité	188

Partie V

La professionnalisation de la GRH	197
5.1 Les échanges de pratiques avec le secteur privé dans le cadre du comité des DRH	200
5.2 Améliorer l'efficacité de la GRH	201
5.3 L'école de la GRH.....	205
5.4 Des systèmes d'information au service de la gestion et du pilotage.....	211

Annexes..... 223

Annexe 1 227

**Rapport du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale
« Pour une vision coordonnée de l'emploi et de la formation de la
fonction publique territoriale » 227**

Annexe 2 263

Plans GPRH des ministères..... 263

- Ministère des Affaires étrangères et européennes 269
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche 281
- Ministère de la Culture et de la Communication 293
- Ministère de la Défense (personnels civils) 307
- Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable
et de l'Aménagement du territoire 331
- Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable
et de l'Aménagement du territoire (Aviation civile)..... 355
- Ministère de l'Éducation nationale et ministère de l'Enseignement
supérieur et de la Recherche 369
- Ministères économique et financier 371
- Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales
(hors Police) 389
- Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales
(Police) 409
- Ministère de la Justice 419
- Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie
associative Secteur santé-solidarité 449
- Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie
associative Secteur jeunesse et sports..... 459
- Mission interministérielle Travail-Emploi 461
- Services du Premier ministre 471

Annexe 3 483

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008) 485

Annexe 4 493

Les publications de la DGAFP (2007-2008) 495

Glossaire..... 497

Table des matières..... 503

Les agents qui travaillent pour le service public doivent au quotidien faire face à l'évolution de leurs métiers et aux attentes des usagers. La responsabilité de la gestion des ressources humaines (GRH) est de ne pas les laisser seuls mais d'agir en permanence sur tous les leviers qui permettent une bonne allocation collective et individuelle des ressources humaines, quantitative et qualitative, en fonction des besoins évolutifs des services publics. Le contexte actuel renforce le caractère stratégique. La GRH est en effet confrontée à trois enjeux majeurs :

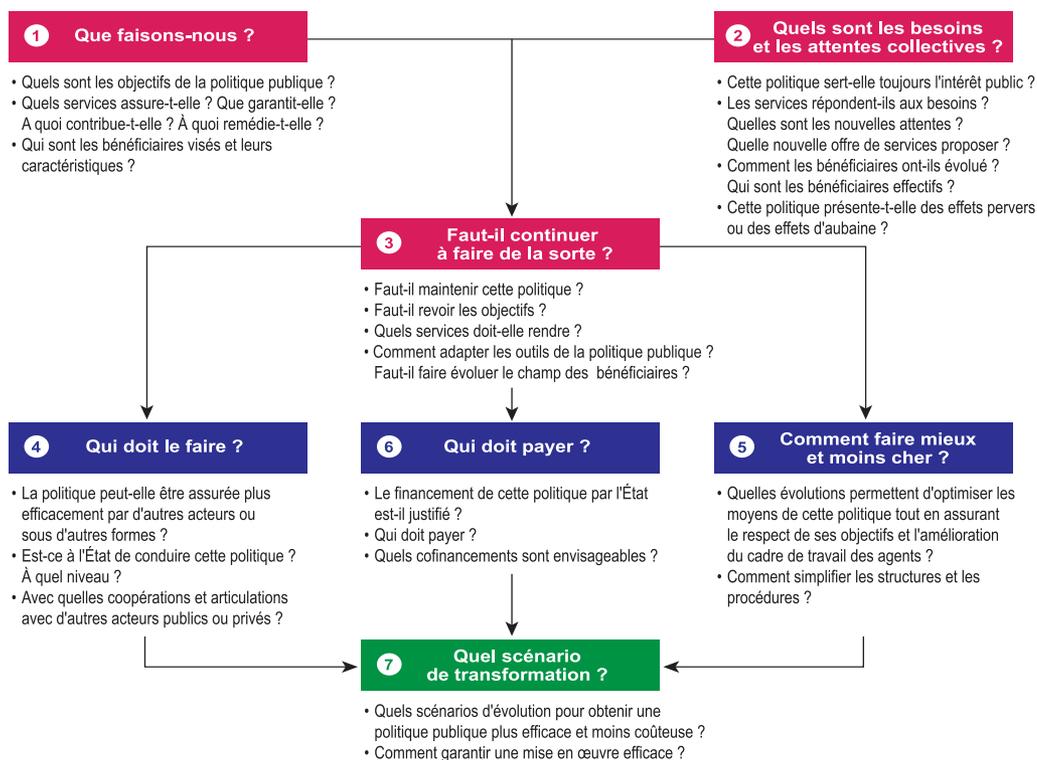
- **le premier** est celui de l'adaptation des services publics. Par exemple, les décisions du Grenelle de l'environnement ont un impact très important sur l'organisation et les métiers du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire. Il en a été de même pour les collectivités territoriales à chaque mouvement de décentralisation.
- **le deuxième** enjeu est démographique, avec les départs massifs à la retraite dus au « Papy boom ». Ces départs présentent pour les responsables de GRH à la fois une opportunité et un risque : une opportunité, pour accélérer l'adaptation des RH aux besoins des services en quantité et en compétences ; un risque lié à la difficulté dans certains secteurs à recruter les compétences nécessaires. En effet, même s'ils ne sont pas tous remplacés, les départs à la retraite du secteur public vont s'ajouter à ceux du secteur privé et susciter des tensions sur le marché du travail. Ces tensions seront d'autant plus fortes que, selon les dernières études de l'Insee, la population active ne va plus s'accroître. Les employeurs publics vont donc devoir faire face à une situation de relative rareté en ressources humaines très différente de celle qu'ils connaissent aujourd'hui, caractérisée par une ressource abondante. Cette « rareté » ne sera pas systématique dans toutes les filières de qualification, et certaines compétences recherchées seront plus rares que d'autres : on sait par exemple que le recrutement de médecins sera plus difficile dans les années à venir.
- **le troisième** et dernier enjeu est l'objectif de diminution de la dette publique de la France (63,9 % du PIB en 2007). Les dépenses de personnel représentant une part importante du volume global des dépenses publiques (pour l'État, 43,8 % des dépenses du budget¹), il est nécessaire de maîtriser puis de réduire la croissance des dépenses liées à la masse salariale.

¹ Hors remboursements et dégrèvements.

C'est la raison pour laquelle la gestion des ressources humaines de l'État est au coeur du changement souhaité par le Président de la République et par le Gouvernement. Elle est en effet directement concernée par la révision générale des politiques publiques (RGPP) et par la rénovation de la fonction publique annoncée par le Président de la République dans ses discours de Nantes le 19 septembre 2007 et de Lille le 11 janvier 2008.

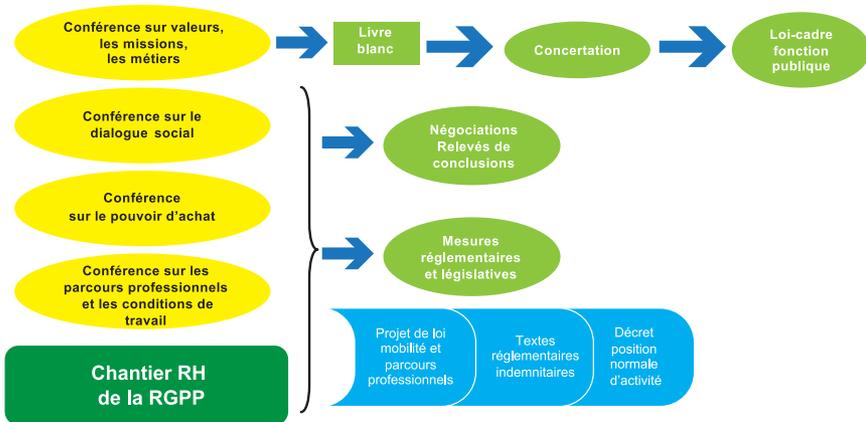
La révision générale des politiques publiques touche très directement la gestion des ressources humaines sous deux aspects :

- 1 La GRH est tout d'abord un levier pour les réformes décidées par la RGPP. Celle-ci fixe le nouveau cadre de mise en œuvre des politiques publiques servant à l'élaboration des nouveaux budgets pluriannuels 2009-2011. Les conseils de modernisation des politiques publiques ont en effet décidé, sur la base d'une analyse fine de l'action publique, des mesures relatives aux objectifs, à l'organisation et aux modalités de mise en œuvre des politiques publiques à partir du questionnement décrit ci-dessous :



Dans le cadre de ce travail de révision, le Gouvernement a fixé un objectif de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux et a décidé un retour, pour les agents, de 50 % des économies réalisées. Les ministères doivent maintenant mettre en place, dans un cadre de dialogue social établi, des plans d'actions pour concrétiser ces décisions et la gestion des ressources humaines en est le principal élément.

2 La GRH est ensuite elle-même un objet de réforme. Ce chantier, qui sera largement évoqué dans le présent rapport, s'est nourri d'échanges avec les organisations syndicales et les représentants des employeurs publics, d'une part, dans le cadre de trois conférences sociales sur les thèmes du pouvoir d'achat, des parcours professionnels et des conditions de travail, et du dialogue social et, d'autre part, lors d'un débat sur les valeurs, les missions et les métiers du service public et de la fonction publique associant, outre les organisations syndicales, des responsables publics, des fonctionnaires et des usagers. Le projet de loi sur la mobilité et les parcours professionnels, ainsi que les accords relatifs au pouvoir d'achat et au dialogue social signés avec la majorité des organisations syndicales, constituent les premiers résultats concrets de ces travaux. Le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique rédigé par Jean-Ludovic Silicani, rapporteur général de la conférence sur les valeurs, les missions et les métiers du service public et de la fonction publique constitue une base de travail des mois à venir pour poursuivre la rénovation de la fonction publique. Une première phase de concertation a été lancée par le Secrétaire d'État chargé de la fonction publique pour présenter la méthode qui sera mise en œuvre et son calendrier mais aussi pour commencer à échanger sur les propositions, en s'appuyant sur les acquis de la dynamique de modernisation de la GRH désormais présente dans la plupart des administrations. Ces propositions sont reprises tout au long du présent rapport pour enrichir la réflexion sur les thèmes abordés.



Au-delà de la dimension juridique de sa rénovation, la gestion de la fonction publique doit également approfondir et renouveler ses pratiques, en cohérence avec les besoins spécifiques des employeurs publics. Il faut en effet noter que la différenciation du mode d'organisation de la gestion des fonctionnaires entre les trois fonctions publiques va bien au-delà des seules distinctions statutaires entre fonctionnaires de l'État, fonctionnaires

territoriaux et fonctionnaires hospitaliers qui figurent dans la loi du 13 juillet 1983. Ainsi, le principe de libre administration fait de chaque collectivité territoriale la responsable de sa GRH, tandis que pour l'État cette gestion reste très centralisée, puisque ce sont les ministres qui détiennent le pouvoir de gestion des agents placés sous leur responsabilité. Cette différence d'organisation se retrouve dans les pratiques de gestion des ressources humaines, même si toutes les politiques de GRH partagent les mêmes objectifs stratégiques, à savoir la nécessité :

- d'une gouvernance reposant sur le dialogue avec l'ensemble des acteurs de la fonction RH et les partenaires sociaux (partie 1) ;
- de définir les politiques de GRH en s'inscrivant dans une dimension prévisionnelle et en mobilisant les démarches métier (partie 2) ;
- de valoriser le potentiel de chaque agent en personnalisant la gestion (partie 3) ;
- de faire correspondre les ressources humaines aux emplois en facilitant la mobilité des agents (partie 4) ;
- de professionnaliser la gestion des ressources humaines afin qu'elle soit à la hauteur des enjeux (partie 5).

Les principales recommandations du Livre blanc

Le Livre blanc formule six orientations stratégiques et quarante propositions pour faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France. En voici les principales :

Orientation n°1 : préciser, diffuser et faire vivre les valeurs du service public et de la fonction publique

- Établir une charte des valeurs du service public et de la fonction publique
- Conduire un plan d'actions concrètes pour rendre ces valeurs effectives
- Constituer une commission nationale des valeurs du service public et de la fonction publique

Orientation n°2 : clarifier les objectifs et les missions du service public

- Conserver un champ large au service public
- Renforcer les fonctions de régulation de l'État
- Recourir à une externalisation maîtrisée de certaines tâches

Orientation n°3 : refonder et simplifier l'organisation statutaire générale

- Construire une fonction publique de métiers
- Remplacer les 700 unités statutaires de la fonction publique de l'État par une cinquantaine de cadres statutaires regroupés en sept filières professionnelles

Orientation n°4 : redéfinir la place et la nature du contrat pour en faire un meilleur usage

- Développer des règles de gestion communes pour les agents contractuels et les agents titulaires
- Mettre en oeuvre des règles claires de recours, à titre principal, au statut et, à titre complémentaire, au contrat
- Faciliter les voies de passage entre statut et contrat
- Négocier de véritables accords collectifs dans la fonction publique

Orientation n°5 : rendre plus attractive et plus mobile la carrière des agents des trois fonctions publiques et permettre une véritable gestion des ressources humaines des collectivités publiques

- Procéder à une analyse prévisionnelle des besoins en compétences et identifier en amont les viviers potentiels de recrutement
- Professionnaliser les modes de recrutement en privilégiant les compétences plutôt que les connaissances et en diversifiant la composition des jurys de concours
- Créer un véritable marché de l'emploi public en mettant en place une « bourse de l'emploi public » sur internet qui recensera l'ensemble des postes vacants et sur laquelle les agents pourront mettre en ligne leur CV
- Affecter chaque agent sur son poste dans le cadre d'une convention précisant notamment les missions, leur durée et la part fonctionnelle de la rémunération
- Remplacer la notation par une évaluation devenant l'élément central de l'évolution de carrière d'un agent, notamment de sa promotion
- Distinguer, dans la rémunération des agents, une composante liée au grade, donc à son niveau de qualification et d'ancienneté, et une composante liée à l'emploi, dont une part variable sera liée aux résultats appréciés dans le cadre de l'évaluation

Orientation n°6 : renforcer le pilotage général de la fonction publique

- Accroître le rôle de la fonction ressources humaines dans la fonction publique
- Mieux définir le statut d'employeur public.

La gouvernance

Le dialogue social 1.1

La dimension européenne et internationale 1.2

Les conférences de gestion prévisionnelle
des ressources humaines :
une nouvelle forme de pilotage de la GRH de l'État 1.3

La déconcentration managériale,
un enjeu majeur pour la GRH 1.4

L'encadrement supérieur 1.5



La gouvernance de la fonction publique repose sur deux principes d'action :

- préserver les facteurs d'unité, et donc de mobilité et de transversalité, de la fonction publique ;
- reconnaître et prendre en compte la diversité des employeurs publics.

Pour cela, il faut nourrir la réflexion sur les évolutions de la fonction publique des attentes des employeurs publics et des organisations syndicales représentatives. Cela conduit à organiser les échanges avec les employeurs publics et à développer le dialogue social. Les accords de Bercy du 2 juin dernier ouvrent un nouveau champ prometteur pour conduire le changement avec des relations sociales renouvelées. Il est néanmoins impossible de piloter la fonction publique sans tenir compte de la dimension européenne, de plus en plus prégnante, ni sans s'appuyer sur ceux qui ont à mettre en œuvre les politiques de GRH, c'est-à-dire les responsables de services.

La gouvernance de la fonction publique doit également se préoccuper de la question des valeurs. Le Livre blanc invite à cet égard à mieux prendre en compte les valeurs émergentes du service public, qu'il s'agisse de la performance, de la transparence ou de l'autonomie. À cette fin, deux grandes orientations sont mentionnées :

- consécration des valeurs de la fonction publique sous la forme d'une « charte des valeurs du service public et de la fonction publique », sans préjudice de modifications à apporter au titre premier du statut général, pour actualiser les droits et obligations qu'il définit ;
- constitution d'une instance nationale des valeurs du service public et de la fonction publique, plus particulièrement chargée de coordonner les actions conduites par les administrations, de conseiller les pouvoirs publics sur toute question relative aux valeurs et d'actualiser le corpus des valeurs, une telle instance pouvant se rattacher au projet de conseil supérieur commun aux trois fonctions publiques, prévu par les accords de Bercy.

1.1 Le dialogue social

Aujourd'hui plus qu'hier, l'administration et les services publics doivent démontrer leur capacité à faire vivre le principe fondateur de « mutabilité » pour s'adapter en permanence à l'évolution des besoins. La réforme de l'État a et aura dans les prochaines années des conséquences importantes sur l'organisation et les missions de ses services, donc sur les conditions de travail de ses agents. Or, l'aptitude au changement ne se décrète pas : elle ne peut se construire qu'avec les agents eux-mêmes, en prenant appui sur un dialogue social renouvelé. C'est pourquoi, le ministère chargé de la fonction publique a placé au cœur de son action la modernisation du système de relations sociales dans la fonction publique.

L'accent est mis sur le développement de la négociation, gage d'un dialogue social responsable et constructif, à tous les niveaux pertinents.

Les pratiques de négociation ont ainsi investi de nouveaux champs, au-delà des questions de rémunération, tels que le déroulement des carrières, la formation professionnelle, l'hygiène et la sécurité ou l'action sociale. Cette évolution fondamentale pour le dialogue social se retrouve tant au niveau inter-fonctions publiques qu'au niveau de chaque versant de la fonction publique. Devenues plus régulières, les négociations constituent de plus en plus des préalables à la conduite des chantiers législatifs et réglementaires, ainsi que le montre la chronique du dialogue social depuis 2006, après plusieurs années sans négociation aboutie.

La signature du protocole du 25 janvier 2006 relatif à la promotion professionnelle et à l'amélioration des carrières a initié un large processus de rénovation et de simplification statutaire. Cet accord, le premier conclu en la matière depuis 1998, visait notamment à restructurer les carrières des corps de catégorie C et à améliorer les conditions de promotion interne des fonctionnaires de catégorie B et C. Les projets de décrets statutaires nécessaires à la mise en oeuvre de l'accord ont été élaborés dans le cadre d'une concertation étroite et régulière avec les partenaires sociaux et à l'issue de discussions avec chaque ministère concerné. Ils sont entrés en vigueur à peine 15 mois après la signature de l'accord.

Le protocole du 21 novembre 2006 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie a, quant à lui, été mis en oeuvre par la loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique et ses décrets d'application. Il a doté les agents et les administrations d'outils nouveaux en matière de formation professionnelle et a permis de mieux prendre en compte l'expérience professionnelle dans les procédures de recrutement et la carrière des agents. Aucun accord avec les partenaires sociaux n'était intervenu sur la formation professionnelle depuis dix ans.

Les relevés de conclusions sur le pouvoir d'achat, conclus le 21 février dernier, sont également le premier accord en matière salariale dans la fonction publique depuis dix ans. Au-delà de la revalorisation du point d'indice de 0,8 % en 2008, ils prévoient un dispositif général inédit de garantie individuelle du pouvoir d'achat (Gipa) pour les fonctionnaires des trois versants de la fonction publique et les militaires ainsi que la restructuration à terme de la grille dans le cadre de la mise en œuvre de la fonction publique de métiers.

Ces différents exemples témoignent de la volonté des différentes parties de s'engager résolument dans la construction de convergences et de compromis sur des sujets d'intérêt collectif.

Parallèlement, le ministère chargé de la fonction publique a amorcé le processus de réforme des règles d'organisation et de fonctionnement du dialogue social dans la fonction publique.

Plusieurs mesures concrètes adoptées en 2007 ont permis de renforcer le dialogue social de proximité :

- d'une part, depuis la loi du 2 février 2007 précitée, il est désormais possible de constituer des CAP communes à plusieurs corps de fonctionnaires indépendamment des effectifs des corps concernés. Cette réforme facilite les rapprochements entre corps de même niveau. Jusque là, la création de CAP commune n'était pas autorisée en deçà d'un seuil de 50 agents ;
- d'autre part, le décret n°2007-338 du 12 mars 2007 relatif aux agents non titulaires de l'État prévoit la création de commissions consultatives paritaires dans toutes les administrations et les établissements publics de l'État. Au-delà des décisions relatives aux licenciements et aux sanctions disciplinaires, ces commissions peuvent être consultées sur toute question d'ordre individuel relative à la situation professionnelle des agents non titulaires ;
- enfin, le décret n°2007-953 du 15 mai 2007 modifiant les décrets relatifs aux CAP et CTP de 1982 assouplit les règles de création et de fonctionnement des instances de concertation pour tenir compte des évolutions de la gestion publique, en matière de ressources humaines comme en matière budgétaire, dans le sillage de la Lolf. Ainsi, il est désormais possible de créer des CTP communs à plusieurs services du même échelon territorial et relevant d'un même département ministériel, ou de créer des CTP relevant de différents échelons territoriaux pour examiner des questions communes. De même, la réforme rend possible la réunion en formation commune des CTP de services déconcentrés de même niveau relevant de différents départements ministériels.

À partir de l'automne 2007, la réforme du dialogue social a fait l'objet d'une nouvelle concertation avec les partenaires sociaux dans le cadre des conférences sociales du cycle « Service public 2012 ». Lieu d'échange entre les administrations, les organisations syndicales et des personnalités extérieures sur les grandes évolutions de l'organisation et des méthodes du dialogue social dans la fonction publique, la conférence a permis de dresser un diagnostic partagé de la situation et de faire émerger des pistes de solutions. Les échanges ont porté sur les thématiques suivantes : la représentativité des organisations syndicales, l'architecture et les compétences des instances de dialogue social, le champ de la négociation dans la fonction publique, les droits et moyens syndicaux.

Le succès de la démarche a conduit à l'ouverture de négociations sur ce sujet, conformément à l'Agenda social de la fonction publique, présenté par le Premier ministre le 4 février 2008.

Les Accords de Bercy, conclus le 2 juin dernier après plusieurs mois d'échanges animés avec les partenaires sociaux, marquent un double tournant dans les relations sociales au sein de la fonction publique :

- d'une part, c'est le premier accord jamais conclu sur l'évolution des règles et des pratiques du dialogue social dans la fonction publique. Le cadre juridique existant est héritier des principes posés en 1946 et repris dans la loi du 13 juillet 1983. Peu d'évolutions étaient intervenues depuis lors ;
- d'autre part, cet accord traduit un degré de consensus sans précédent : six organisations syndicales de fonctionnaires représentant 80 % des voix aux élections professionnelles des trois versants de la fonction publique ont signé le relevé de conclusions destiné à relancer le chantier des réformes pour un dialogue social rénové.

Cet accord devrait profondément modifier l'organisation du dialogue social dans les prochaines années. Il prévoit en effet plusieurs améliorations substantielles :

- libéralisation de l'accès des organisations syndicales aux élections ;
- généralisation des élections aux comités techniques dans la fonction publique de l'État ;
- extension du champ de la négociation, au-delà des questions de rémunération et de pouvoir d'achat, à tous les domaines intéressant la vie professionnelle et sociale des agents ;
- évolution vers la reconnaissance des accords majoritaires en voix ;
- évolution de la composition paritaire des instances de concertation ;
- création d'une instance de dialogue commune aux trois versants de la fonction publique ;
- clarification de l'architecture et des compétences des comités techniques ;

- adaptation des moyens alloués aux syndicats dans une démarche de transparence ;
- modernisation des garanties offertes aux agents investis de mandats syndicaux.

Un important volet, concernant l'évolution du rôle des commissions administratives paritaires, que le gouvernement entendait recentrer sur les compétences liées à la carrière des agents (avancement, discipline) plus qu'à l'occupation des emplois (mutations), n'a quant à lui été approuvé par aucune organisation syndicale. Il donnera lieu à un approfondissement de la concertation. Sous cette réserve, les accords de Bercy inaugurent une nouvelle ère de la démocratie sociale dans la fonction publique.

	CFDT	CGC	Unsa	CFTC	FO	CGT	FSU	Solidaires
Protocole d'accord sur la promotion professionnelle et l'amélioration des carrières (25 janvier 2006)	X		X	X				
Protocole d'accord sur l'action sociale (25 janvier 2006)	X		X	X				
Protocole d'accord sur la formation professionnelle tout au long de la vie (21 novembre 2006)	X	X		X				
Relevé de conclusion sur le pouvoir d'achat : volet méthodologique (21 février 2008) ¹	X	X	X	X				
Relevé de conclusion sur le pouvoir d'achat : volet garantie individuelle du pouvoir d'achat (21 février 2008) ¹	X	X		X				
Relevé de conclusion sur le pouvoir d'achat : volet carrières et indemnitaire (21 février 2008) ¹	X	X	X	X				
Relevé sur le compte épargne temps (CET) (21 février 2008) ¹			X	X				
Relevé sur les politiques sociales (21 février 2008) ¹	X	X	X	X	X			
Accords de Bercy sur la rénovation du dialogue social dans la fonction publique (2 juin 2008)	X	X	X			X	X	X

¹ Signé également par la FHF.

1.2 La dimension européenne et internationale

Le droit de la fonction publique est fortement influencé par le droit communautaire dès lors que celui-ci impacte de manière générale, sur certains points, les relations de travail, au-delà de la distinction entre secteur public et privé, au regard notamment des exigences de libre circulation des travailleurs et de l'harmonisation des garanties sociales. De nombreux domaines évoluent pour permettre une bonne transposition des directives du Conseil et du Parlement européens et afin d'assurer la prise en compte de la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes en droit interne. Les domaines qui ont connu d'importantes évolutions ces dernières années concernent notamment l'ouverture des emplois publics aux ressortissants communautaires, l'équivalences des diplômes et la prise en compte de l'expérience professionnelle acquise dans un autre État membre, l'adaptation des procédures de recrutement, les conditions d'emploi des agents non titulaires ou encore la réaffirmation de principes fondamentaux du droit français concernant la lutte contre les discriminations.

Pour tout à la fois anticiper ces évolutions et assurer leur bonne mise en œuvre, mais également mieux faire connaître à ses partenaires européens, le système français de la fonction publique, le ministère chargé de la fonction publique a conforté sa présence et son activité au niveau européen et dans les instances d'échange communautaires. C'est ainsi que la DGAFP participe très activement au réseau européen des administrations publiques « Eupan » (European Public Administration Network, cf. <http://www.eupan.eu>) qui associe les représentants des administrations centrales des États membres de l'UE. C'est dans ce cadre qu'elle a promu, en lien avec les pays de la Troïka qui assurent la présidence tournante de l'Union européenne, et dans la perspective de la présidence française au 1er juillet 2008, l'initiative d'une meilleure formalisation du dialogue social européen dans le champ des administrations publiques, au sein d'un comité créé à cet effet. La DGAFP a par ailleurs amplifié au cours de ces derniers mois ses contacts avec les représentants de la Commission européenne, qui lui permettent de faire progresser différents dossiers d'actualité intéressant la fonction publique (protection sociale complémentaire, modalités d'ouverture des corps de la fonction publique, etc.). Au-delà de ses relations avec les États membres, la DGAFP enrichit également son expertise dans le cadre de ses échanges de coopération internationale.

1.2.1 Échange de bonnes pratiques dans le cadre du réseau européen des administrations publiques

Tous les six mois, le pays qui a la charge de présider l'Union européenne prend les rênes du réseau Eupan et organise des manifestations thématiques autour d'enjeux communs en matière de GRH : défi démographique dans les administrations, gestion de la performance, mobilité transfrontalière des agents publics, conditions de travail (parité, équilibre vie privée vie professionnelle), formes du dialogue social, etc. Les réformes menées par les uns et les autres sont ainsi exposées et confrontées. Les différents modèles d'administration publique (carrière/contrat, fonction publique de statut/d'emploi, gestion centralisée/décentralisée...) se côtoient et s'interrogent, non pas pour se fondre dans un même moule européen, mais pour s'enrichir et apprendre les uns des autres.

Exemples de thématiques ayant fait l'objet d'études comparatives approfondies dans le cadre de l'Eupan au cours des dernières années :

- sous présidence autrichienne en 2006 : étude sur la mobilité transfrontalière des agents des fonctions publiques (analyse des systèmes nationaux d'accès à la FP dans le cadre de la libre circulation des travailleurs) ;
- sous présidence allemande en 2007 : étude comparée sur l'évaluation de la performance dans les administrations publiques des États membres de l'Union européenne : méthodes d'évaluation de la performance pour les entretiens avec les collaborateurs et les conventions d'objectifs ;
- sous présidence portugaise en 2007 : l'impact des systèmes d'évaluation individuelle sur la performance des administrations ;
- sous présidence slovène en 2008 : les compétences des managers pour initier et conduire le changement dans les administrations ;
- sous présidence française en 2008 : la mesure de la performance des fonctions RH des administrations centrales en Europe. L'évaluation de la performance de la fonction RH n'en est en effet qu'à ses prémises en Europe, même dans le secteur privé. La nécessité est pourtant grande de formaliser des outils de mesure de façon à aider les gestionnaires à piloter et à faire évoluer leurs systèmes de gestion des ressources humaines. L'objectif de cette étude comparative est donc de rendre compte précisément des modes de gouvernance de la fonction RH en vigueur dans les pays d'Europe, de délimiter son périmètre et ses composantes (recrutement, formation, gestion des compétences, etc.), d'identifier les outils, les méthodes, les critères et les indicateurs de performance utilisés et enfin de proposer un référentiel d'autoévaluation permettant de piloter la fonction RH. Ce dernier devra constituer une grille de lecture simple, non rigide, susceptible d'être adaptée aux différents systèmes de gestion des RH des fonctions publiques en Europe.

Bonnes pratiques relevées dans les administrations des États membres

Autriche

- Plus de 50 % des chefs d'unité utilisent l'exercice « entretien annuel d'évaluation » comme étant une opportunité pour valoriser l'autonomie et la responsabilisation des agents
- Management par objectif, évaluation à 360 degrés pour motiver et impliquer les leaders et les rendre ainsi exemplaires

République tchèque

Mise en œuvre du modèle de management par la qualité¹ au ministère de l'Intérieur

Danemark

- Salon de l'emploi pour le recrutement des minorités ethniques. Les changements démographiques et la réduction future des effectifs sont des facteurs d'incitation à l'innovation et d'adaptation au changement
- Développement des talents et planification des carrières pour retenir les hauts potentiels et maintenir leur niveau de satisfaction

Estonie

Flexibilité des horaires de travail et télétravail, ce qui nécessite une grande rigueur en matière de management de la connaissance

Luxembourg

Mise en œuvre de la certification qualité² pour renforcer le leadership, l'apprentissage tout au long de la vie, les conditions de travail et la mobilité interne

Pays-Bas

Formation des leaders en vue d'améliorer leur confiance dans le management intermédiaire

Slovaquie

Mise en œuvre du management par la qualité et de la certification qualité (modèle CAF et modèle EFQM).

Source : Étude « What are public services good at ? Success of Public Services in the Field of Human Resources management » réalisée pour la Présidence slovène par l'Institut européen d'administration publique (IEAP).

1 Modèle EFQM : European Foundation for Quality Management.

2 Modèle CAF : Common Assessment Framework.

1.2.2 Développement du dialogue social européen des administrations centrales

Le dialogue avec les partenaires sociaux constitue l'un des piliers du modèle social européen. Véritablement ancré dans le traité instituant la Communauté européenne, il englobe les discussions, les consultations, les négociations et les actions communes entreprises par les organisations représentatives des partenaires sociaux. Les acteurs de ce dialogue social au niveau européen sont les représentants des employeurs privés (Business Europe), les représentants des employeurs publics (CEEP) et les représentants des syndicats européens rassemblés dans la Confédération européenne des syndicats (CES / ETUC).

Le dialogue social européen pour les administrations centrales n'est pas formalisé. Il intéresse néanmoins le réseau Eupan depuis le début des années 1990. Le rythme des initiatives dans ce domaine pour faire évoluer les échanges entre les employeurs publics et les représentants syndicaux s'est accéléré récemment, pour aboutir notamment à une résolution ministérielle sous présidence allemande (juin 2007) incitant le réseau Eupan à expérimenter des formes de dialogue social nouvelles avec les représentants syndicaux européens rassemblés dans la délégation Tuned (Trade Unions' National and European Administration Delegation).

Depuis 2008, les membres d'Eupan et de Tuned se rencontrent à un rythme de deux ou trois fois par présidence pour discuter des thèmes prédéfinis dans un programme de travail à moyen terme suggéré pour une large part par la France :

- comment pérenniser une administration efficiente dans la perspective des changements démographiques ?
- quelle contribution des administrations publiques centrales peuvent-elles apporter à la mise en œuvre et à la révision prévue de la stratégie de Lisbonne ?
- comment traiter la question du stress au travail ?
- quels outils développer pour une meilleure anticipation du changement dans les administrations ?

Ensemble, les représentants de Tuned et Eupan peuvent organiser des débats de fond et tenter de définir des principes communs par rapport à certains des grands enjeux énumérés ci-dessus. En revanche, ils ne peuvent pas conclure d'accords contraignants ni répondre formellement aux consultations de la Commission européenne dans la mesure où il ne sont pas constitués en « comité sectoriel » de dialogue social.

1.2.3 La coopération internationale

Pour des raisons souvent historiques, la DGAFP entretient avec une série de partenaires des relations de coopération, dont la nature est variable. Trois exemples peuvent illustrer ces coopérations, respectivement avec un partenaire d'un même niveau de développement (le Québec), et des pays intermédiaires ou émergents (la Chine, les pays du Maghreb).

1.2.3.1 La coopération franco-québécoise

Cette coopération est ancienne et s'est fortement structurée dans le cadre de la Déclaration commune relative à la coopération en matière de modernisation de l'État, signée en mai 2004 par les premiers ministres de la République française et du Québec. Les premiers ministres, ayant constaté l'existence de problématiques et attentes communes au sein de leurs administrations respectives, avaient alors décidé la création d'un Comité de modernisation de l'administration publique, et défini le cadre d'un programme de travail commun, axé sur les thématiques suivantes :

- la reconfiguration de l'État ;
- les partenariats entre les secteurs public et privé ;
- les nouvelles technologies de l'information ;
- la gestion axée sur les résultats : planification annuelle, évolution du rôle des structures centralisées, responsabilisation des ministères ;
- le renouvellement de la ressource humaine : départ à la retraite et gestion prévisionnelle des effectifs, identification des nouveaux besoins ;
- la formation.

Un sous-comité « Renouvellement de la ressource humaine » constitue le cadre de la coopération en matière de GRH, qui s'appuie sur la mise en commun de l'information et de la réflexion, à travers l'échange de fonctionnaires, l'organisation périodique de séminaires conjoints et de missions auprès de l'administration partenaire.

1.2.3.2 La coopération franco-chinoise

La France et la Chine ont signé un accord de coopération administrative en 1999. Cet accord, dont le contenu est renouvelé tous les deux ans, a pour objectif d'accompagner le processus de réforme qui a lieu en Chine dans le domaine de l'administration publique, en permettant notamment chaque année à une centaine de fonctionnaires chinois de participer à une formation en France ou en Chine.

Dans le cadre de ces accords, et à l'initiative de la partie chinoise, une mission de la DGAFP et des écoles du service public (Éna, Ira de Lyon et de Nantes) a été organisée en Chine en avril 2008.

Dans son volet GRH, cette mission a permis d'échanger avec les responsables nationaux et certains responsables régionaux du ministère des Ressources humaines sur un certain nombre de thèmes dont notamment :

- la réforme des structures ministérielles : depuis une réforme adoptée en mars 2008 l'ancien ministère du Personnel et celui de la Sécurité sociale ont été fusionnés, pour constituer un grand ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale ; dans le même cadre a été décidée la création d'un « Bureau du Personnel » à l'échelon national, dont le directeur sera le ministre lui-même. Le nouveau ministère cumulera les attributions qui seraient exercées en France par les administrations du travail, de l'emploi et de la fonction publique. Le bureau national du personnel devrait jouer un rôle assez proche de celui de la DGAFP, en matière de question statutaires et de définition des grandes orientations de la politique de recrutement et de formation ;
- la modernisation de la GRH. Cette préoccupation, marquée par la nouvelle appellation de l'ancien ministère du personnel, s'est traduite tout au long de la mission par l'intérêt porté par nos interlocuteurs à des problèmes tels que la motivation des agents, l'évaluation, et la gestion de l'encadrement supérieur. Les autorités rencontrées ont paru à la recherche d'une voie permettant de conserver l'approche traditionnelle jouant principalement sur les valeurs (service de la collectivité) et l'exemplarité (récompenses essentiellement honorifiques) en l'enrichissant de nouveaux éléments (incitations financières, reconnaissance de la performance, responsabilisation des cadres) ;
- la corruption dans la fonction publique. Fréquemment évoqué, le thème apparaît comme une préoccupation majeure des autorités chinoises, qui mettent en œuvre une large gamme de moyens pour tenter de la réduire : formation spécifique (axée à la fois sur les valeurs éthiques et la « peur du gendarme » par une information complète sur les sanctions encourues) ; renforcement du système de contrôle par la création d'établissements spécialisés de supervision ; augmentation du nombre et de la sévérité des sanctions. Les interlocuteurs rencontrés ont également paru conscients de l'efficacité potentielle de deux autres approches, l'amélioration de la rémunération des agents et la déréglementation (réduisant le nombre d'actes nécessitant une autorisation administrative, et donc les occasions de corruption).

1.2.3.3 La coopération de la France avec les pays du Maghreb

1.2.3.3.1 Coopération avec le Maroc

Un mémorandum d'entente sur la coopération dans le domaine de la modernisation de l'État pour une période de trois ans a été signé en avril 2007 entre du côté marocain le ministère de la Modernisation des services publics, et, du côté français, la DGME et la DGAFP. Ce document constitue le cadre d'une coopération prévue pour une période de trois ans sur les thèmes suivants :

- pour la DGME : développement de l'administration électronique, et ses aspects juridiques ; amélioration de la qualité du service public ; la qualité dans l'administration publique ;
- pour la DGAFP : déconcentration de la fonction GRH (déconcentration managériale et responsabilisation) ; l'éthique dans la fonction publique ; l'évaluation des fonctionnaires et la reconnaissance des résultats ; la Gpeec ; système de gestion intégrée des ressources humaines.

Du point de vue marocain, le thème le plus prioritaire est celui de la Gpeec, le MMSP est en effet engagé dans une démarche métier, opération pour laquelle il s'appuie sur l'expertise française.

1.2.3.3.2 Coopération avec la Tunisie

Un accord a été signé en juillet 2007 entre la DGAFP et le premier ministère tunisien avec comme thèmes prioritaires:

- la démarche métier et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;
- l'évaluation et la reconnaissance du mérite ;
- la formation et les parcours de carrière.

Comme pour le Maroc, le thème prioritaire est celui de l'approche métier; le premier ministère tunisien s'est engagé, avec l'appui de l'expertise française, à l'élaboration d'un répertoire interministériel des métiers de l'État (Rime) pour fin 2008.

1.2.3.3.3 Coopération avec l'Algérie

Un accord de coopération a été signé entre la DGAFP et la DGFP algérienne en novembre 2005. Cet accord porte sur les thèmes suivants:

- appui à la refonte du système de rémunération des fonctionnaires en Algérie ;
- système d'information RH.

Les échanges ont été soutenus sur ces deux thèmes en 2007.

Ces accords de partenariat ont redynamisé nos relations avec les pays du Maghreb en leur donnant un cadre pour des échanges réguliers avec des méthodes novatrices de coopération, centrées sur les chantiers de réforme en cours dans nos pays respectifs tels que l'approche métier, l'évaluation et la notation des agents, la formation tout au long de la vie, la modernisation des recrutements.

1.3 Les conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines : une nouvelle forme de pilotage de la GRH de l'État

La gestion de la fonction publique ne se limite pas à la simple application des règles statutaires ou à la gestion administrative des personnels. Elle a plus fondamentalement pour objectif de mobiliser et d'adapter les compétences des agents aux besoins actuels et prévisionnels des employeurs publics.

Pour l'État, dans un contexte de responsabilisation des ministères sur la gestion de leur masse salariale et de réduction des déficits publics, un pilotage interministériel est plus que jamais nécessaire pour inciter les ministères à développer des modes de gestion à la fois plus efficaces et plus performants, basés sur des perspectives pluriannuelles et stratégiques.

La dimension stratégique et pluriannuelle est en effet indissociable d'une GRH ministérielle de qualité car c'est elle qui permet d'éclairer l'ensemble des décisions des gestionnaires RH dans des perspectives de moyen / long terme. Cette exigence se trouve par ailleurs renforcée cette année par la mise en œuvre de budgets pluriannuels de personnel pour la période 2009-2011.

Au delà cependant des projections budgétaires, qui définissent le cadre dans lequel s'exerce la gestion des ressources humaines, la gestion prévisionnelle permet de valoriser les agents et d'utiliser dans le cadre d'un plan d'actions cohérent l'ensemble des leviers RH à la disposition des ministères (cf. partie 2.1). Ceux-ci, pour se doter des compétences nécessaires à l'exercice de leurs missions, peuvent en effet faire appel au recrutement, mais également à la formation, à l'adaptation des statuts et des carrières, des organisations de travail ou encore au développement des politiques de mobilité. C'est en utilisant l'ensemble de ces leviers que les ministères parviendront à remplir leurs missions dans un contexte de réduction de l'emploi public.

Le budget pluriannuel

Pourquoi un budget pluriannuel pour piloter les finances publiques ?

L'annualité budgétaire est un élément essentiel de notre démocratie qui garantit un examen annuel par le Parlement des ressources et des charges de l'État. Pour autant, l'action publique nécessite un horizon plus large: les réformes les plus structurantes ne sont en général pas conduites dans des délais inférieurs à un an. De même, la stratégie de finances publiques est par essence pluriannuelle, compte tenu des dynamiques à l'œuvre. Il est ainsi impératif de disposer d'un cadre pluriannuel précis pour améliorer le pilotage des finances publiques et donner de la visibilité aux gestionnaires publics sur les moyens dont ils disposent.

L'ambition du budget pluriannuel

La pluriannualité améliorera sensiblement le pilotage des finances publiques :

- elle sécurise l'atteinte de l'objectif de retour à l'équilibre des comptes publics, avec un engagement collectif de réussite et une description précise du chemin permettant d'y parvenir ;
- elle définit de manière claire et partagée les priorités budgétaires du gouvernement ;
- elle permet de mettre en œuvre les réformes structurelles avec plus de facilité.

L'introduction de la pluriannualité dans la procédure budgétaire constitue une nouvelle étape dans l'approfondissement de la logique de modernisation de la gestion publique impulsée par la Lolf. La mise en place d'un budget pluriannuel s'accompagnera en effet d'une responsabilisation accrue des gestionnaires qui disposeront d'une plus grande visibilité et d'une plus grande latitude dans l'utilisation des moyens, au service d'objectifs clairement identifiés et inscrits dans la durée.

La mise en œuvre du budget pluriannuel

Le budget pluriannuel sera préparé en 2008 pour les années 2009, 2010 et 2011. Des projets de lois de finances seront déposés chaque année et s'inscriront dans le cadre de cette programmation.

Sa mise en œuvre s'inscrira dans le cadre juridique défini par la Lolf : des projets de loi de finances annuels, qui seuls ont une valeur contraignante, continueront à être présentés chaque automne ; ils détermineront notamment la partie recettes et ajusteront les crédits par programme, dans le respect des plafonds fixés pour chaque mission dans la programmation pluriannuelle. Ces plafonds de dépenses devront être considérés comme impératifs.

La programmation budgétaire sera effectuée au niveau central, avec des enveloppes par mission. La déclinaison par programme sera indicative. Il appartiendra à chaque ministère de déterminer les modalités de déclinaison de la pluriannualité dans les budgets opérationnels de programme (BOP) déconcentrés ; dans la logique du budget pluriannuel, les choix stratégiques et les grandes tendances du budget devraient être déclinées au niveau local, tout comme les objectifs de performance.

La DGAFP, quant à elle, a pour mission de veiller à la cohérence des politiques ministérielles pour maintenir l'unité de la fonction publique. Elle doit définir les orientations transversales à l'ensemble de la fonction publique et s'assurer des conditions effectives du dialogue social. Elle est également dans une position privilégiée pour distinguer, sur la base des informations mises à sa disposition, les réformes à même de faire progresser collectivement la fonction publique. Enfin, elle donne aux ministères des outils leur permettant de progresser vers une GRH plus qualitative : c'est pas exemple le cas du répertoire interministériel des métiers de l'État, qui permet, grâce à une lecture commune des métiers exercés par les agents, d'améliorer sensiblement la dimension qualitative de leurs politiques. (cf. partie 2.1)

Ce pilotage nécessite une interaction permanente entre objectifs et suivi. Il exige un étroit dialogue entre la DGAFP et les ministères. De la qualité de ce dialogue, de celle des informations mises à la disposition de la DGAFP, dépend la pertinence des réformes transversales entreprises.

Pour formaliser ce dialogue de gestion, un dispositif de conférences annuelles de gestion prévisionnelle des ressources humaines a été instauré.

À l'issue d'une expérimentation menée en 2006 avec sept ministères volontaires, ce dispositif a été généralisé pour la première fois en 2007 et reconduit en 2008. Les conférences de GPRH associent la direction du Budget afin de garantir la cohérence des mesures proposées avec les objectifs et le cadrage de la politique budgétaire.

Quinze DRH participent aux conférences GPRH

Quinze directions chargées de la gestion des ressources humaines de leurs ministères ont ainsi participé à l'exercice en 2008.

Ces directions gèrent des personnels sur des périmètres qui ont dans la plupart des cas évolué entre les conférences 2007 et 2008, du fait des redécoupages ministériels opérés en mai 2007.

Les DRH reçues en 2008 étaient les suivantes : la DRH du ministère de la Défense (DRH-MD), celle de la Culture (SG-SPAS), des services du Premier ministre (DSAF), de l'Agriculture (SG-DRH), de l'Emploi (Dagemo), de la Santé (DAGPB) et de la Jeunesse et des Sports (DRHACG), de l'Intérieur / Préfectures (SG-DRH) et de l'Intérieur Police nationale (DAPN), de l'Écologie (DGPA), de l'Aviation civile (SG-DGAC), de la Justice (DAGE), des Affaires étrangères (SG-DRH), de l'Éducation nationale et de la Recherche (DRH), des ministères financiers (SG-DPAEP).

L'objectif de ces conférences a été rappelé par la circulaire MBCFPF du 19 décembre 2007¹. Il s'agissait prioritairement, au cours de l'exercice 2008, d'accompagner la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques et de définir les orientations prioritaires en matière de gestion des emplois publics.

Les échanges ont ainsi été organisés en deux temps : d'abord sur la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (partie I), puis sur l'actualisation des schémas stratégiques de gestion des ressources humaines bâtis en 2007 (partie II), avec par ailleurs cette année un accent fort mis sur la tenue des objectifs ministériels en faveur de l'emploi handicapé.

En préparation des conférences, chaque ministère a élaboré un dossier comprenant, d'une part, des éléments prospectifs liés aux réformes en cours ou des demandes d'accompagnement RH de la RGPP, et, d'autre part, une actualisation des schémas stratégiques, présentée sous forme de réponses à un questionnaire, articulé autour des trois thèmes suivants :

- 1) le cadre prévisionnel de la GRH : élaboration d'un plan de Gpeec et approche par métiers ;
- 2) l'organisation des fonctions RH et le rôle des acteurs : la déconcentration managériale, le partage des responsabilités en matière de GRH et le dialogue social ;
- 3) les éléments de la politique de GRH : processus de recrutement et de mobilité, de gestion des carrières et des agents, rémunérations et pouvoir d'achat.

Il était demandé de joindre à ces dossiers une annexe Gpeec, élaborée sous la responsabilité des ministères et présentée en fin de ce rapport (voir annexe n°2) ; une annexe détaillant les mesures catégorielles prévisionnelles des ministères, destinée à améliorer la visibilité sur les perspectives d'évolutions attendues par les ministères ; et des fiches « bonne pratique », en vue d'une diffusion interministérielle des initiatives les plus novatrices et intéressantes².

Enfin, les conférences permettent la prise d'engagements réciproques. La DGAFP s'engage ainsi à conduire une réflexion sur une problématique de gestion rencontrée par plusieurs ministères, à réformer un dispositif ou à accélérer la sortie d'un texte, tandis que les ministères s'engagent sur des objectifs de mise en œuvre de réformes (par ex : mise en place des entretiens professionnels, d'une réflexion métier, de documents uniques d'évaluation des risques professionnels...). En 2008, le taux de tenue de ces

¹ Circulaire FP/2150 du 19 décembre 2007 relative à l'organisation des conférences de GPRH pour 2008 - http://www.fonction-publique.gouv.fr/IMG/circulaire_fp_2150_20071219.pdf

² Le recueil des bonnes pratiques est disponible sur le site www.fonction-publique.gouv.fr, rubrique *Conférences GPRH*.

engagements était d'environ 70 %, reflétant une grande part d'engagements réalisés, quelques uns abandonnés ou différés, et d'autres en cours de réalisation.

Au final, après seulement trois ans d'existence, les conférences de GPRH s'inscrivent désormais dans le paysage administratif comme une modalité privilégiée d'élaboration et de suivi de la mise en œuvre des réformes transversales. Elles sont en outre un levier puissant de modernisation de la GRH des ministères et de l'État.

Éléments de synthèse du cycle 2008 des conférences de GPRH

En 2008, la DGAFP a tenu quinze conférences avec les DRH ministérielles du 14 février au 23 mai 2008. Quelques premiers éléments de bilan de cet exercice sont présentés ci-dessous. Un guide des bonnes pratiques 2008 sera publié comme l'an dernier ; il intégrera cette année des expériences de gestion innovantes du secteur privé issues des travaux du comité des DRH (cf. partie 5.1).

Premier temps des conférences de GPRH : la mise en œuvre de la RGPP

L'appropriation par les ministères des décisions prises par les Comités de modernisation des politiques publiques s'est révélée inégale, en premier lieu pour des raisons de calendrier. En effet, ces deux Comités se sont tenus les 12 décembre 2007 et le 4 avril 2008, le premier ne traitant pas de l'ensemble des ministères, le second étant postérieur ou extrêmement proche de nombreuses conférences. Dès lors, l'anticipation des réformes à opérer, de même que leurs traductions concrètes en matière de GRH, pouvaient difficilement être attendues, d'autant plus que de nombreux livres blancs étaient en cours d'écriture (Affaires étrangères, Défense) et que les budgets pluriannuels 2009-2011 étaient en préparation.

Pour autant, certains ministères se sont montrés particulièrement proactifs. C'est par exemple le cas du ministère de l'Agriculture et de la Pêche, qui s'est réorganisé profondément en six mois, afin de traduire les réformes demandées dans son organisation avant que ne commence la Présidence française de l'Union européenne. L'exemple des Finances est également parlant, puisque la fusion de la direction générale des Impôts et de la direction générale de la Comptabilité publique au sein du ministère du Budget, des Comptes publics et de la fonction publique a été actée par 2 décrets et deux arrêtés datés du 3 avril 2008, créant et portant organisation de la Direction générale des finances publiques (DGFIP).

L'évaluation des impacts RH des réorganisations en cours était jusqu'en mai un peu prématurée. Certains ministères ont d'ores et déjà manifesté des besoins d'outplacement de populations compte tenu des réorganisations initiées. C'est notamment le cas du ministère de la Défense concerné par des fermetures de sites, ou d'un certain nombre de ministères qui vont se réorganiser localement, en renforçant leur présence régionale au détriment de leurs implantations locales. D'autres ministères enfin, ont signalé que quelques soient les réorganisations conduites, il leur semblait que certains postes demeureraient difficiles à pourvoir.

C'est par exemple à cette situation que sont confrontés la Police ou l'Éducation nationale pour pouvoir leurs postes en région Ile-de-France.

Dans ce cadre, les DRH ministérielles se sont montrées vivement intéressées par les *réformes visant à permettre une meilleure mobilité* et à lever les obstacles à une meilleure circulation des agents entre administrations. La rénovation de la Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) suscite de ce point de vue de fortes attentes des ministères. Des demandes concrètes ont également pu être formulées sur la mise en œuvre de tel ou tel dispositif règlementaire, demandes auxquelles il sera répondu par autant d'échanges et de travaux inter administratifs qu'il sera nécessaire.

Deuxième temps des conférences : l'actualisation des schémas stratégiques fournis en 2007.

1. Pilotage de la GRH et approches métiers

● Les outils de la Gpeec

Les *démarches métiers* au sein de l'État s'appuient sur le répertoire interministériel des métiers de l'État, rendu public en novembre 2006. 320 métiers de l'État y sont décrits à « maille large ». Pour mettre ces métiers en adéquation avec les postes de travail des agents, un travail de « contextualisation » et d'adaptation du RIME aux postes de travail ministériels, avait été demandé lors des conférences de GPRH 2007.

En 2008, l'ensemble des DRH ministérielles s'est engagé dans cette déclinaison. Les précurseurs, tels la mission « emploi travail », sont désormais en mesure de présenter des analyses quantitatives et des projections sur la base de leurs métiers, en prévoyant par exemple le nombre d'agents chargés du contrôle de la formation professionnelle ou d'animateurs territoriaux dont ils souhaiteront disposer en 2012. Le ministère de l'Agriculture et de la Pêche utilise désormais ses analyses métiers en matière de formation, de communication externe ou de recrutement, tandis que le ministère de la Défense travaille sur ses compétences « critiques », les postes les plus difficiles à pourvoir. Le ministère des Affaires étrangères s'est quant à lui emparé des analyses métiers pour rénover son dispositif d'allocation des emplois, pour établir des fiches de poste, pour évaluer les agents... D'autres ministères viennent seulement de décliner le RIME (Meeddat) ou profitent de sa déclinaison pour redéfinir les missions et les métiers de certaines de leurs filières (Culture). Pour d'autres enfin, la démarche métier est une occasion d'instaurer de nouvelles transversalités (Finances, Justice, Éducation nationale) et de s'ouvrir aux mobilités externes par le biais de la Bourse interministérielle de l'emploi public.

Parmi les briques élémentaires de la gestion prévisionnelle figurent également *les systèmes d'information des ressources humaines* (SIRH). Les conférences de GPRH ont permis de faire le point sur l'avancement des démarches de convergence et de rénovation des SI menées dans la perspective d'une mise en

place de l'Opérateur national de paye (ONP). Sur ces chantiers lourds et complexes, l'apport interministériel est de deux ordres : tout d'abord, dans la maintenance des référentiels communs à la fonction publique, c'est-à-dire de l'ensemble des règles de gestion découlant des textes statutaires ou indemnitaires. Il est également prévu de mettre à la disposition des ministères dont les SI ne donnaient pas satisfaction des SIRH conformes aux préconisations de l'ONP. Il est à noter également qu'un chantier relatif à la dématérialisation du dossier du fonctionnaire sera ouvert en association avec les ministères qui ont commencé à expertiser cette problématique.

Enfin, l'année 2008 a été celle de la rénovation de la gestion prévisionnelle marquée par la mise à disposition d'un *guide présentant une méthodologie renouvelée de gestion prévisionnelle des ressources humaines*, prenant davantage en compte la Lolf dans ses aspects de gestion financière des agents et donnant des outils opérationnels permettant aux responsables de programmes et de budgets opérationnels locaux de faire de la Gpeec avec les moyens dont ils disposent. Loin d'une démarche uniformisatrice et normative, ce guide est la résultante de besoins d'outils adaptés exprimés pendant les conférences de 2007.

● Les démarches de Gpeec ministérielles

Les ministères publient cette année, sous leur responsabilité, et selon leurs propres critères ministériels de regroupements (filiale technique, administrative... ou filières métiers) leurs éléments d'analyse quantitative et qualitative des populations considérées (départs en retraite, pyramides des âges...) ; les tendances d'évolution s'attachant à la population considérée et les mesures RH actuellement engagées. Ces plans GPRH sont en annexe 2 et font l'objet d'une analyse en partie 2.1.

Il était à vrai dire difficile d'attendre cette année, compte tenu des réformes structurantes en cours et des incertitudes présentées ci-dessus, des projections fines et détaillées sur une base pluriannuelle. Il sera rendu compte dans la version 2009 du présent rapport des démarches qui auront été élaborées une fois ces cadrages stratégiques pluriannuels connus.

2. L'organisation de la GRH et le rôle des acteurs

● Partage des responsabilités en matière de GRH

La conférence 2007 était orientée sur les nouveaux partages de compétences issus de la Lolf, avec l'émergence de nouveaux acteurs métiers (responsables de programmes et de BOP), responsables de la tenue de leurs objectifs et comptables de l'utilisation de leurs moyens, en même temps que d'un repositionnement des DRH vers des fonctions de pilotage stratégique, de régulation et d'allocation des moyens. Les conférences de GPRH 2008 se sont davantage concentrées sur les *questions de déconcentration managériale, d'organisation des délégations de pouvoir et de réingénierie des processus de gestion*. En effet, les réformes engagées imposent désormais aux DRH de sortir

des schémas traditionnels dans lesquels une DRH gérait les emplois de son réseau déconcentré. La fusion des directions départementales de l'agriculture et de la forêt et de celles de l'équipement, la réorganisation des administrations régionales, les nouveaux découpages ministériels (par exemple : création du ministère de l'Immigration faisant appel à des personnels gérés par les Affaires étrangères, l'Intérieur, l'Emploi...) imposent désormais de nouvelles chaînes d'allocation des moyens et de responsabilités hiérarchiques. Dans le même temps, se mettent en place de nouvelles solidarités locales et un besoin commun de personnaliser la gestion des agents. C'est l'ensemble de ces questions qui ont été évoquées, augurant d'importants travaux réglementaires de simplification et d'adaptation des cadres juridiques de déconcentration ou de gestion des corps.

● Dialogue social

Dans ce contexte de réorganisation des administrations, les questions du contenu de l'organisation et de la place du dialogue social sont au cœur des préoccupations des DRH. Les conférences de GPRH ont permis un dernier échange entre la DGAFP et les ministères, avant la signature le 2 juin 2008 avec six organisations syndicales des « accords de Bercy » relatifs à la rénovation du dialogue social dans le secteur public, de telle sorte que ces accords prennent en compte les attentes opérationnelles des administrations, et que celles-ci se sentent impliquées dès l'amont dans le processus engagé.

3. Les éléments de la politique de GRH

● Renforcement des dispositifs d'emploi et d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique

Dans une communication en Conseil des ministres du 17 octobre 2007, le Premier ministre avait demandé à chacun des membres du gouvernement de s'engager personnellement en faveur de l'emploi et de l'insertion des personnes handicapées et de mobiliser en ce sens les administrations et les établissements publics placés sous son autorité ou sa tutelle. Les conférences de GPRH 2008 ont permis de débattre des plans pluriannuels d'actions élaborés et des résultats obtenus. Les questions de conventionnement avec le Fonds d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique ont été abordées.

De manière générale, il est à noter que les administrations s'engagent résolument dans l'accueil et dans l'insertion des travailleurs handicapés, de même que dans l'accueil des usagers handicapés. Les ministères souhaitent ainsi renforcer leurs partenariats avec les associations d'insertion, et recruter des agents dans l'ensemble de leurs corps. La constatation qui semble partagée est que ces recrutements doivent être fondés sur les compétences détenues par les agents handicapés, prioritairement à toute autre considération sur la nature du handicap, de manière à permettre des intégrations rapides dans le milieu professionnel.

Quelques questions, déjà posées en 2007, demeurent. Parmi celles-ci est en particulier posée la question de l'application comptable de l'obligation d'emploi de

6 %. « Pourquoi et comment inciter une personne qui ne le souhaiterait pas et qui ne demande aucun aménagement particulier à se manifester ? »

● Professionnalisation des épreuves de concours

La professionnalisation des épreuves de concours est un sujet qui a pris une nouvelle ampleur pendant les conférences de GPRH 2008. En effet, des discussions sur les recrutements et les concours avaient été menées dans le cadre des Conférences sociales. En parallèle, des missions avaient été confiées à Corinne Desforges (mission préparatoire au réexamen général des concours d'accès à la fonction publique de l'État) et mission du Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics dirigée par Marine Dorne-Corraze (rapport sur l'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique).

Alors que les premières orientations issues de ces travaux étaient rendues publiques, les ministères ont été amenés à se prononcer sur les concours qu'ils souhaiteraient réorganiser. Les travaux d'appropriation de ces rapports continueront bien évidemment au cours du second semestre 2008, même si certains ministères, parties prenantes aux réflexions menées, ont anticipé leur mise en oeuvre. En témoigne l'organisation par le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi d'un concours commun à quatre directions pour recruter des agents de catégorie C, de même que le remaniement de ses concours d'accès aux catégories A et B.

● Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP)

La reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle traduit quant à elle une volonté de repenser les recrutements et les passages de grade dans l'administration, notamment en supprimant les épreuves académiques ou les critères d'ancienneté au profit de la présentation par les candidats de l'expérience qu'ils ont acquise pendant leur carrière ou des aptitudes développées dans leurs formations universitaires.

Sur ce sujet également, il a été demandé aux DRH d'ouvrir des réflexions sur l'utilisation qui pourrait être faite de ce nouvel outil. À la demande des ministères, des travaux de mutualisation des expériences les plus significatives seront organisés au cours du second semestre 2008. Les premières expériences signalées, qui seront mises à profit lors de ces travaux interministériels concernent notamment des examens professionnels permettant des promotions de grades. Il s'agit par exemple de remplacer des épreuves de type « grand oral » par des discussions entre professionnels sur les réalisations concrètes des candidats. Les travaux qui seront organisés par la DGAFP devront en particulier répondre à quelques premières interrogations des ministères, telles que : « comment avoir des jurys compétents pour des épreuves de RAEP dans des corps de plus en plus larges, couvrant un ensemble de métiers de plus en plus vaste ? », ou encore, « quel curseur positionner entre critères de professionnalisme pour occuper un emploi donné et critères d'adaptabilité aux différents emplois que le fonctionnaire sera amené à occuper dans sa carrière ? ». Les conférences de GPRH 2009 permettront un bilan plus détaillé de l'usage de ce nouvel outil encore en pleine appropriation.

● **Gestion individualisée des carrières et des agents**

Le développement de la gestion individualisée, conformément aux orientations données par le Président de la République dans son discours du 19 septembre 2007 à Nantes, est sans conteste un des axes sur lequel la fonction publique de l'État va progresser rapidement. Initiée dans les corps d'encadrement supérieur, elle se développe dans les corps d'encadrement en direction notamment des corps d'attachés. La DGAFP, dans un guide qui sera diffusé courant 2008, proposera sur la base des expériences les plus intéressantes, une méthodologie de mise en place de cellules de conseil et de carrière, au bénéfice à la fois des administrations qui pourront orienter leurs agents vers leurs besoins en compétences, et des agents, qui acquièrent ainsi une meilleure visibilité sur leurs perspectives de carrière et de parcours professionnels.

Le développement de la gestion individualisée passe également par la possibilité offerte dans la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007 d'expérimenter, à la place de la notation, le recours à l'entretien professionnel. Nombre de ministères, à la suite d'engagements pris lors des conférences 2007, ont saisi cette opportunité. La question de l'attribution de réductions d'ancienneté sur une base autre que la notation pose cependant encore des difficultés dans plusieurs ministères, difficultés qui seront à résoudre en 2009.

● **Formation professionnelle tout au long de la vie**

Un premier bilan de la mise en place des outils de formation tout au long de la vie a pu être dressé. D'une manière générale certains de ces outils préexistaient dans quelques administrations (plans de formation, entretiens de formation - fréquemment couplés dans les ministères aux entretiens d'évaluation -) et ne paraissent pas poser en conséquence de grandes difficultés d'adaptations. L'usage des bilans de compétence, même si aucune statistique n'a été produite, intéresse les DRH qui l'utiliseront pour aider les agents à se repositionner dans les services réorganisés.

L'utilisation du droit individuel à la formation peine en revanche à trouver son rythme.

Plus globalement, l'approche visant à considérer la formation comme un vecteur de développement des compétences et d'adaptations aux changements de métiers est encouragée. C'est par exemple dans cet esprit que s'inscrivent les initiatives développées dans différents rectorats, qui permettant aux enseignants qui le souhaitent de se réorienter à l'issue de périodes de professionnalisation.

Les conférences 2008 ont enfin permis de constater le succès dans les ministères de « l'école de la GRH » qui mutualise et certifie les contenus de formation RH dispensés dans l'administration.

● **Évolution des statuts particuliers**

Exceptées des demandes d'adaptation des statuts destinées à simplifier la gestion ou à remédier à des situations de blocage identifiées, les évolutions de

statuts particuliers souhaitées par les ministères s'inscrivent dans la continuité de la mise en œuvre des fusions et réformes engagées depuis 2006. Un premier échange a pu être organisé sur les éléments connus du Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, remis le 17 avril 2008 par Jean-Ludovic Silicani. Il est désormais demandé aux ministères d'inscrire leurs projets de réformes statutaires dans la perspective de la constitution de filières professionnelles par métiers.

● **Gestion des agents non titulaires**

Également inscrite dans les réflexions à conduire dans le cadre du Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, la gestion des agents non titulaires est un sujet sur lequel les DRH attendent des clarifications fortes. La place des contractuels dans l'administration est en effet centrale, puisque ceux-ci occupent environ 12 % des emplois dans la fonction publique de l'État. Peu de ministères cependant disposent de doctrines d'emplois claires en ce qui les concerne ; le recours aux agents non titulaires est même dans certain cas privilégié par les gestionnaires pour pallier les carences de réactivité des appareils de recrutement et de formation initiale de l'État.

Au-delà d'avancées récentes (généralisation des commissions consultatives paritaires) ou des clarifications réglementaires qui ont pu être apportées par la DGAFP (circulaire B8/1262 du 26 novembre 2007 sur les dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'État), une réflexion d'ampleur s'avère nécessaire sur les métiers à ouvrir d'emblée au recrutement de non titulaires, sur les perspectives de carrière ouvertes aux agents en contrats à durée indéterminée, ou encore sur leurs modes de rémunération.

● **Politiques de promotion** : que ce soit en matière de changement de grade, par l'intermédiaire des taux de promotions (« taux promus sur promouvables »), ou par l'intermédiaire de promotions de corps, les DRH ont exprimé lors des conférences de GPRH 2008 leur volonté de mieux gérer les carrières de leurs agents pour, d'une part, mieux reconnaître la valeur professionnelle et les responsabilités qu'ils exercent effectivement, et d'autre part, adapter la structure de leurs emplois aux besoins fonctionnels des services.

● **La gestion de l'encadrement supérieur** est par ailleurs considérée comme stratégique par l'ensemble des ministères, ce qui s'est traduit dans nombre d'entre eux par l'exercice de la gestion des corps supérieurs au sein des secrétariats généraux. Les problématiques mises en avant concernent la mobilité, l'outplacement et les questions d'attractivité. Une réflexion sera ouverte sur la gestion des emplois fonctionnels en services déconcentrés, avec en perspective les questions de fusions de services et donc de réduction de postes offerts. Quelques bonnes pratiques signalées concernent les modalités de gestion de cet encadrement supérieur ; peuvent par exemple être citées : l'organisation d'un comité de suivi des carrières au ministère de la Culture, ou l'organisation d'entretiens d'évaluation à 360° pour les ambassadeurs.

● Rémunérations et pouvoir d'achat

L'expérimentation des conférences de GPRH en 2006 et les fusions de corps avaient contribué à faire partager les objectifs d'une politique de refondation indemnitaire par les DRH ministérielles. Ces objectifs sont de rechercher une meilleure prise en compte, dans les rémunérations indemnitaires :

- d'une *part fonctionnelle*, véritable outil d'accompagnement du parcours professionnel de l'agent, liée à la difficulté et à la pénibilité de son poste, au niveau des responsabilités exercées ou d'expertise exigé ;
- d'une *part liée à reconnaissance des mérites individuels de l'agent* (progression dans son niveau de maîtrise du poste, atteinte d'objectifs fixés, qualités d'intégration dans son environnement professionnel) et/ou d'un dispositif de reconnaissance des *résultats collectifs du service*.

Les perspectives ouvertes par le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, de même que la conduite des négociations salariales par le MBCFPF, imposent désormais de réfléchir à la place globale de ces composantes indemnitaires par rapport à la *rémunération de l'ancienneté actuellement liée au déroulement des carrières judiciaires*. Plusieurs dispositifs existants, jugés peu efficaces (réduction d'ancienneté d'échelon) ou trop rigides (nouvelle bonification judiciaire), sont à cet égard pointés par les DRH.

À moyen terme, c'est une réflexion globale sur la place de la carrière, des responsabilités occupées et des résultats atteints qui s'annonce, susceptible de conduire à une rénovation du système actuel de rémunération des agents de l'État.

Les conférences de GPRH 2008 ont par ailleurs permis de mesurer l'appropriation des nouveaux outils issus de la négociation sur le pouvoir d'achat dans la fonction publique, qui s'est traduite par les accords du 21 février 2008. La *garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa)*, nouveau mécanisme de rattrapage du pouvoir d'achat permet désormais de s'assurer qu'aucun fonctionnaire n'a subi de perte de pouvoir d'achat. Le levier indemnitaire est par ailleurs utilisé pour mieux rémunérer le temps de travail, que ce soit en application du *dispositif issu de la loi Tepa* du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat ou dans le cadre de la monétarisation initiée en 2007 des *comptes épargne temps*. Un travail spécifique sera néanmoins nécessaire pour mieux insérer le dispositif Tepa dans les dispositifs indemnitaires, par exemple en identifiant les fonctions qui donnent actuellement lieu à des dépassements horaires « forfaitisés ».

Enfin, une réflexion va être initiée sur ce que pourrait être le niveau optimal de participation des employeurs publics à la *protection sociale complémentaire des fonctionnaires* afin qu'elle puisse véritablement devenir un élément constitutif du pouvoir d'achat des fonctionnaires.

● Hygiène et sécurité :

Comme en 2007, la DGAFP a appelé l'attention des ministères sur la nécessité de doter l'ensemble des implantations de l'État d'un *document unique de*

prévention des risques professionnels. À noter que les démarches d'élaboration de ces documents ont été engagées dans la plupart des ministères, qui prévoient d'atteindre l'objectif de 100 % de leurs sites couverts en 2008 ou 2009. Le suivi de ces démarches d'élaboration est par ailleurs très présent dans les différents comités paritaires d'hygiène et de sécurité.

Certains ministères ont en outre témoigné de l'émergence des questions du stress au travail, qui feront l'objet de discussions dans les instances inter fonctions publiques de dialogue social et d'échanges inter administrations organisés dans le cadre de la Présidence française de l'Union européenne.

● **Action sociale**

Priorité est donnée par les DRH au logement, notamment en Ile-de-France. Les ministères constatent par ailleurs une augmentation certaine du coût de la restauration collective. Enfin, ils se sont bien appropriés le dispositif du Cesu.

1.4 La déconcentration managériale, un enjeu majeur pour la GRH

Avec la Loi organique relative aux lois de finances (Lolf), la responsabilisation des chefs de service est devenue un enjeu majeur pour la performance de la gestion publique. Or, leur capacité d'action et leurs résultats sont largement déterminés par les compétences et les motivations des agents de leurs services. Aussi faut-il déconcentrer au responsable opérationnel le pouvoir d'agir sur les actes de la GRH les plus importants : c'est l'objet de la déconcentration managériale. Ce terme désigne la faculté, pour un chef de service, de participer directement ou indirectement à la gestion des agents mis sous sa responsabilité. Il doit en effet être en mesure de pouvoir faire valoir son point de vue « d'employeur opérationnel » sur les leviers essentiels de la gestion de leurs ressources humaines de la structure qu'il pilote, à savoir :

- sur les orientations de moyen terme de la gestion des ressources humaines en utilisant la démarche de GPRH opérationnelle ;
- sur la structure et le coût des emplois du service ;
- sur la valorisation des qualifications et des compétences des agents en utilisant notamment les outils de formation ;
- sur la modulation des régimes indemnitaires ;
- sur la carrière des agents.

1.4.1 Les modalités d'exercice de la déconcentration managériale

La déconcentration managériale s'attache donc à promouvoir la capacité du chef de service à agir directement ou indirectement sur un processus ou sur un acte juridique. Il a une capacité directe d'action lorsque lui a été déconcentré le pouvoir juridique de gestion. Force est cependant de constater qu'aujourd'hui encore, à l'exception de certains ministères, la déconcentration juridique est limitée dans son champ (temps de travail, congés et autorisations d'absence...) et n'a connu un réel développement pour les actes importants de gestion (procédures de recrutement, incluant le calibrage des concours, d'avancement de grade, de promotion interne...), au demeurant inégal, que dans les corps de catégorie C. L'obstacle juridique¹ est qu'en dessous du seuil de 50 agents il n'est pas possible d'assurer le respect du principe d'égalité de traitement des fonctionnaires pour les actes de gestion aussi importants sur le plan managérial que l'avancement de grade ou la promotion interne. Or le nombre important de corps fait que beaucoup n'atteignent pas ce seuil au niveau départemental (cf. graphique ci-contre).

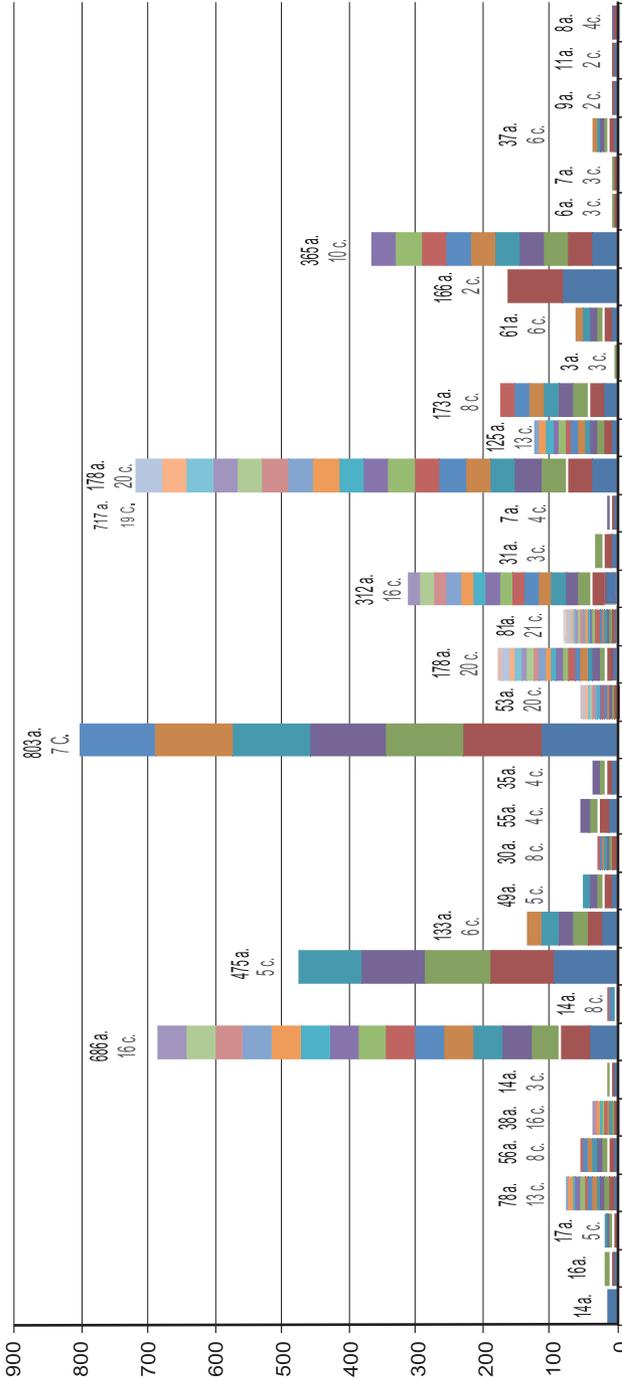
La déconcentration budgétaire est un autre élément de responsabilisation apprécié par les chefs de service. Néanmoins, la nécessité d'une gestion prudentielle des effectifs prenant en compte les aléas de gestion constitue un frein important dans la déconcentration budgétaire.

Le dialogue de gestion devient alors dans beaucoup de cas la meilleure façon d'impliquer les chefs de service dans les processus décisionnels. Ce dialogue organisé par des chartes de gestion est donc aujourd'hui indispensable en l'absence de déconcentration juridique et/ou budgétaire pour organiser l'exercice du pouvoir managérial des chefs de service en matière de GRH et utile dans tous les cas pour piloter et réguler la gestion déconcentrée des ressources humaines. Il permet aussi au DRH de bien encadrer la déconcentration managériale en tenant compte de ses trois fonctions de pilote, de prestataire de service et de régulateur.

¹ Selon l'analyse développée dans deux avis du Conseil d'État en 1990 et 1996.

Étude sur la fonction GRH en Bourgogne : effectifs et corps présents dans les services déconcentrés*

Dans l'histogramme ci-dessous, chaque couleur correspond à un corps distinct représenté dans les effectifs du service déconcentré :



Légende :

X a. = nombre d'agents du service

Y c. = nombre de corps représentés dans le service

* Hors Éducation nationale, DGFiP, Défense, Justice

Les trois fonctions de la direction des ressources humaines

1. Pilotage d'un système complexe : la DRH est responsable de la définition de la politique des ressources humaines du ministère et participe à la détermination et au suivi de la masse salariale et des emplois. Il élabore à cette fin un plan de gestion prévisionnelle des ressources humaines ;

2. Prestation de services RH : les DRH apportent des services :

- aux responsables opérationnels en leur affectant les ressources humaines nécessaires à l'atteinte de leurs objectifs ; cette affectation est effectuée en optimisant la quantité, la qualité et les délais ;
- aux agents, en gérant leur carrière dans le cadre de parcours professionnels riches et motivants.

3. Régulation : dès lors que la liberté du gestionnaire est appelée à monter en puissance, la DRH doit fixer des règles du jeu et assurer la cohérence de la GRH. À titre d'illustration, elle devra, en ce qui concerne le droit de la fonction publique, garantir les équilibres définis par les statuts particuliers entre les différentes voies de recrutement (concours externes et interne, troisième concours, promotion interne), l'application des règles de mutation à caractère social (rapprochements de conjoints, handicapés, zones sensibles) ou les conditions de recrutement de personnes sous contrat. Au-delà, elle devra également assurer une bonne mise en œuvre des politiques générales RH des ministères et de l'État (recrutement de personnes handicapées, conditions d'emploi des seniors, gestion des emplois réservés, politique d'action sociale, cohérence des régimes indemnitaires, qualité du bilan social et du dialogue social...).

1.4.2 L'état de la déconcentration managériale

Pour dresser un panorama de la « déconcentration managériale », la DGAFP a proposé aux différents ministères, dans la circulaire du 19 décembre 2007 portant organisation des conférences 2008 de gestion prévisionnelle des ressources humaines, de se prononcer, sous forme simplifiée, sur les compétences effectives de leurs principaux responsables opérationnels en matière de GRH. Elle a également piloté une étude sur l'organisation et les pratiques de la fonction GRH en Bourgogne dans le cadre des travaux de la Mission interministérielle pour la réforme de l'administration territoriale de l'État (Mirate).

1.4.2.1 L'analyse des ministères

Le questionnaire suivant était soumis aux ministères :

Quelles sont les marges de manœuvre reconnues aux chefs de services déconcentrés en matière de :			
- définition du schéma d'emplois (volume et qualification des emplois) :	<input type="checkbox"/> faible	<input type="checkbox"/> moyenne	<input type="checkbox"/> élevée
- recrutement :	<input type="checkbox"/> faible	<input type="checkbox"/> moyenne	<input type="checkbox"/> élevée
- mutation :	<input type="checkbox"/> faible	<input type="checkbox"/> moyenne	<input type="checkbox"/> élevée
- détachement :	<input type="checkbox"/> faible	<input type="checkbox"/> moyenne	<input type="checkbox"/> élevée
- formation :	<input type="checkbox"/> faible	<input type="checkbox"/> moyenne	<input type="checkbox"/> élevée
- promotion, avancement :	<input type="checkbox"/> faible	<input type="checkbox"/> moyenne	<input type="checkbox"/> élevée
- modulation indemnitaire :	<input type="checkbox"/> faible	<input type="checkbox"/> moyenne	<input type="checkbox"/> élevée
- temps de travail :	<input type="checkbox"/> faible	<input type="checkbox"/> moyenne	<input type="checkbox"/> élevée
Commentaires :			
.....			
.....			
<i>Source : annexe à la circulaire FP/2150 du 19 décembre 2007 relative à l'organisation des conférences de GPRH pour 2008.</i>			

Les réponses apportées par les différents ministères lors des conférences de GPRH font apparaître des situations extrêmement variées d'un ministère à l'autre (voir tableau suivante) :

Compétences managériales des responsables opérationnels dans les différents ministères :

Ministère	Affaires étrangères	Agriculture	Culture	Défense personnels civils *	Education, recherche	Finances	Intérieur / préfectures	Intérieur / police nat.	Justice **	Meeddat	Meeddat - aviation civile	Santé	Travail Emploi
- définition du schéma d'emplois (volume et qualification des emplois) :	Moyennes	Elevées	Moyennes	Moyennes	Faibles	Faibles	Moyennes	Faibles	Moyennes	Elevées	Faibles	Elevées	Moyennes
- recrutement :	Faibles	Moyennes	Faibles	Moyennes	Moyennes	Moyennes	Moyennes	Faibles	Moyennes	Moyennes	Faibles	Moyenne	Faibles
- mutation :	Moyennes	Elevées	Moyennes	Elevées	NR	Moyennes	Faibles	NR	NR	Moyennes	Elevées	Faibles	NR
- détachement :	Faibles	Moyennes	Moyennes	Faibles	Elevées	Faibles	Faibles	Elevées	Faibles	Faibles	Faibles	Elevées	Faibles
- formation :	Faibles	Elevées	Elevées	Elevées	Faibles	Elevées	Elevées	Faibles	Elevées	Elevées	Faibles	Elevées	Moyennes
- promotion, avancement :	Moyennes	Elevées	Faibles	Faibles	Faibles	Elevées	Faibles	Moyennes	Moyennes	Elevées	Moyennes	Moyennes	Moyennes
- modulation indemnitaire :	Elevées	Elevées	Moyennes	Elevées	Moyennes	Elevées	Moyennes	Moyennes	Moyennes	Elevées	Moyennes	Elevées	Elevées
- temps de travail :	Elevées	Moyennes	Elevées	Moyennes	Elevées	Faibles	Elevées	Elevées	Moyennes	Moyennes	Elevées	Moyennes	Faibles

Source : conférences de GPRH 2008.

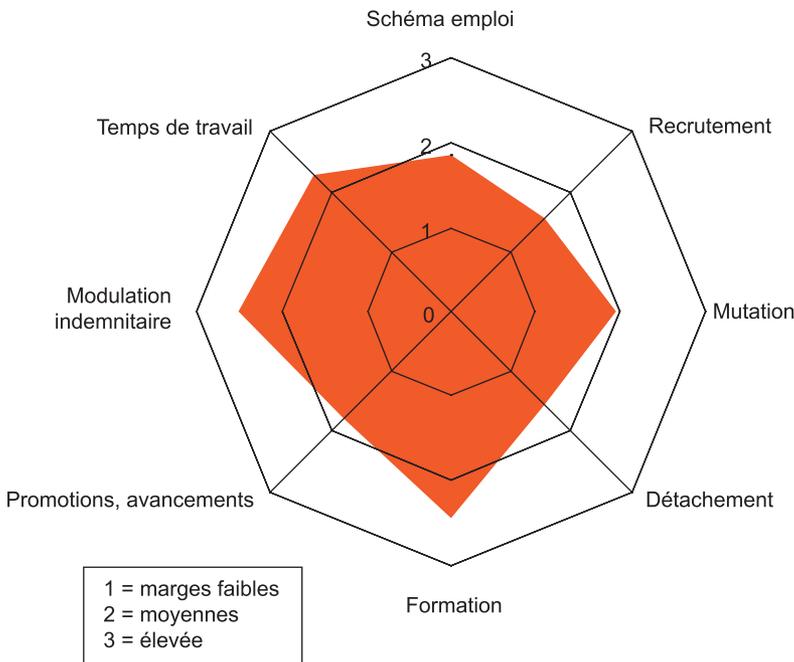
* La réponse du ministère de la Défense porte sur les compétences managériales des gestionnaires de personnels civils que sont les différentes armées et services (Terre, Air, Marine, Gendarmerie, Délégation générale pour l'armement, service de santé ...).

** Justice : synthèse des réponses apportées par la Direction des services judiciaires, par la Direction de l'administration pénitentiaire et par la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse.

NR : non renseigné.

Sous forme schématique, et au-delà de la diversité des échelons de responsabilité sur lesquels les administrations ont apporté leurs réponses, les situations de déconcentration de compétences managériales, tous ministères confondus, sont très variables entre les différents domaines :

Marges de manœuvre des responsables opérationnels : synthèse des réponses apportées par les ministères



Il peut ainsi être considéré que les chefs de services déconcentrés ou responsables opérationnels, disposent de leviers d'actions globalement élevés en matière de formation, de modulation indemnitaire, ou d'organisation du temps de travail de leurs agents.

Pour un deuxième groupe de compétences, le choix des agents arrivant en mutation, ainsi que la définition de la structure et du volume des emplois du service, les responsables opérationnels ont plus de difficultés pour faire peser leurs avis.

Enfin, pour un troisième groupe de compétences : la promotion des agents appartenant au service, l'accueil d'agents en détachements, ainsi que les recrutements, les marges de manœuvre reconnues aux chefs de services paraissent globalement faibles, ce qui implique un fort poids des administrations centrales dans les décisions.

La lecture de ces différents éléments de réponse conduit à aller chercher les pratiques de gestion les plus collégiales, offrant la meilleure implication des chefs de services dans les processus décisionnels, dans les ministères affichant des marges manœuvre élevées pour leurs services.

On peut ainsi noter que le ministère de l'agriculture, avec la gestion qui peut sembler de prime abord centralisée, affiche une forte responsabilisation de ses managers sur une majorité de processus. Compte tenu de l'éclatement des structures (DDAF, DDSV, etc.), ce résultat est le fruit de l'organisation particulièrement atypique de la gestion dans ce ministère, puisque ce sont des ingénieurs et inspecteurs généraux spécialement délégués à la gestion et au suivi des carrières et des agents qui font remonter les orientations émanant des responsables de services, et garantissent ainsi la collégialité et la prise en compte des avis hiérarchiques dans les processus de gestion des personnels du ministère.

Domaine de compétence par domaine de compétence, quelques observations générales peuvent être effectuées, sous réserve d'une analyse plus précise des situations de déconcentration managériales ministérielles :

- **formation** : neuf ministères affichent une responsabilisation élevée. Les chefs de service des différents ministères apparaissent globalement compétents en matière de formation continue de leurs agents. Les situations pour lesquelles de faibles marges de manœuvre sont pointées sont assez peu fréquentes et expliquées par des populations homogènes (enseignants, police), dont les modalités de formation doivent être relativement cadrées par les administrations centrales, ou par des contextes de gestion très particuliers (personnels du ministère des Affaires étrangères en poste à l'étranger) ;
- **modulation indemnitaire** : sept ministères sur treize affichent une responsabilisation élevée. Cette responsabilisation peut correspondre à des réalités différentes : il peut en effet s'agir de pratiques de modulation réalisées collégialement au niveau du service, après examen de la manière de servir des différents agents, ou encore, de compléments indemnitaires modulés par le service en fonction de l'atteinte d'objectifs collectifs ;
- **temps de travail** : sur ce domaine de compétence, la moitié environ des ministères mentionne une forte responsabilisation des chefs de services. Il peut en être déduit, qu'au sein du cadrage général de l'ARTT dans les ministères, les responsables disposent globalement d'une certaine latitude pour organiser le temps de travail de leurs collaborateurs. Par ailleurs, c'est à eux qu'il revient de prendre les décisions autorisant les temps partiels, ou permettant de verser des heures supplémentaires en application de la loi Tèpe au 1er octobre 2007 prévoyant l'exonération des charges sociales et fiscales sur les heures supplémentaires des fonctionnaires ;

- **définition du schéma d'emplois** (volume et qualification des emplois) : dans les ministères associant le plus leurs services à la définition des schémas d'emplois (Santé, Agriculture ou Développement durable), il peut être relevé que les responsables de budgets opérationnels ou les chefs de service négocient directement leurs équivalents temps pleins et leurs masses salariales avec les responsables de programmes ou avec le DRH. Il peut également s'agir de services dans lesquels des pré-arbitrages se font au niveau régional, à l'intérieur de cadrages donnés par les administrations centrales, mais avec une certaine latitude pour les niveaux locaux pour définir eux-mêmes la structure des emplois du service. Globalement, cette compétence, qui paraît peu dissociable d'un exercice entier des facultés ouvertes par la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) du 1er août 2001, sera appelée à se développer parallèlement à la mise en œuvre des nouveaux modes de gestion financière des ressources humaines dans l'État ;
- **compétences relatives au choix des collaborateurs** (mutation, détachement, recrutement) : dans ce domaine de compétence, le poids de modes de gestion centralisés paraît relativement important. Dans le domaine du recrutement, aucun ministère ne fait part de compétences déconcentrées. Cette affirmation peut être nuancée par le fait que certains chefs de services recrutent des agents non titulaires ou organisent des concours. Pour autant, le calibrage des concours et l'affectation des fonctionnaires stagiaires relève globalement des directions des ressources humaines. En matière d'accueil de nouveaux entrants, il apparaît que les chefs de services des ministères de la défense, de l'agriculture ou du développement durable choisissent eux-mêmes leurs nouveaux collaborateurs en provenance du ministère (mutations entrantes), tandis que les recteurs, directeurs régionaux des affaires sanitaires et sociales, ainsi que les responsables de la Police ont la faculté de se prononcer sur l'accueil de nouveaux collaborateurs arrivant par la voie du détachement, donc en provenance d'autres ministères ou d'autres fonctions publiques ;
- **processus de promotions** : trois ministères enfin (Agriculture, Développement durable et Finances) mentionnent des compétences managériales déconcentrées en matière de promotions. Ceci indique une prise en compte, par les commissions administratives paritaires, des avis hiérarchiques dans les processus de changements de grade, de corps, ou dans les avancements accélérés d'échelons.

1.4.2.2 L'étude sur la fonction GRH dans la région Bourgogne

L'étude confiée à la société Bearing Point avait pour objectif de dresser un état des lieux précis et documenté de la GRH dans les services déconcentrés de l'État. Cette étude, menée auprès des services de l'État (placés sous l'autorité directe du Préfet) de la région et des départements de la Côte-d'Or et de la Nièvre, s'est attachée pour chaque service déconcentré à :

- analyser l'état de la déconcentration des actes de la GRH à partir d'une grille de recueil des données ;
- répertorier le nombre d'agents et de corps gérés ;
- évaluer le nombre et le niveau de qualification des agents affectés à la GRH en utilisant la nomenclature statutaire et celle du répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME) ;
- décrire et analyser les procédures budgétaires de la GRH ;
- analyser l'organisation et le contenu du dialogue de gestion entre chaque service déconcentré et son ministère de rattachement et en préciser la pertinence ;
- répertorier et analyser les formes, le calendrier et le contenu du dialogue social.

Le recueil d'informations, effectué du 23 avril au 23 mai auprès de 100 personnes, a permis de disposer d'une photographie précise qui fait apparaître les points suivants :

Structuration

- tous les services, à l'exception de deux, réalisent des activités RH ;
- mais seuls la moitié d'entre eux dispose d'un service RH formalisé (à la taille critique de 50 agents) ;
- pour l'autre moitié, la fonction RH est alors répartie entre le chef de service et un(e) secrétaire ; une journée par semaine en moyenne, c'est alors le temps consacré à cette fonction ;
- la taille des services, la multiplicité des corps gérés (de 1 à 21), la faiblesse des effectifs affectés à ces fonctions, génèrent une grande polyvalence mais aussi une faible professionnalisation ;
- cette faible professionnalisation et la fragmentation des activités conduisent à privilégier la gestion administrative (56 % du temps consacré aux fonctions RH) à la gestion individualisée des parcours et des compétences.

Déconcentration

- la déconcentration de la GRH est souvent vécue comme un transfert de charge non concerté et à sens unique, une forme de « délestage » ;

- le paritarisme national ralentit les circuits et crée une distanciation entre les actes managériaux et les cycles de validation (notation, évaluation, réduction d'ancienneté d'échelon...);
- les avantages de la Lolf se font peu sentir (fongibilité asymétrique) et le pilotage de la masse salariale continue à se faire en administration centrale, ne laissant pas de marge de manœuvre locale en matière d'organisation de la mobilité ou de choix des profils ;
- un mouvement de coordination de l'offre RH à l'échelon régional se met en place (concentration des fonctions support), l'échelon départemental restant un relais de proximité.

1.4.3 Les conditions d'une mise en œuvre réussie de la déconcentration managériale

Comme le montre l'étude sur la fonction GRH en région Bourgogne, la réussite de la déconcentration managériale suppose une taille critique pour les services ainsi qu'une mutualisation et simplification de la gestion.

1.4.3.1 La taille critique des services

Les décisions prises par le Conseil de modernisation des politiques publiques (réunions du 12 décembre 2007, 4 avril et 11 juin 2008) visent à resserrer l'organisation des services déconcentrés.

Le nouveau schéma régional repose sur les grands découpages ministériels et sur un nombre réduit de directions qui passera ainsi d'une trentaine à huit :

- la Direction régionale regroupant la trésorerie générale et les services fiscaux ;
- la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) ;
- la Direction régionale de la culture (Drac) ;
- la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) ;
- la Direction régionale des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) ;
- la Direction régionale de la jeunesse et des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) ;
- le rectorat d'académie ;
- l'Agence régionale de santé (ARS) qui pourra disposer d'antennes locales.

L'organisation départementale obéit à une logique différente. Il s'agit de répondre aux besoins des citoyens. Le schéma de référence est composé de deux directions départementales :

- une direction départementale des territoires ;
- une direction départementale de la population et de la cohésion sociale.

Lorsque les caractéristiques du département le justifient, une direction départementale de la cohésion sociale pourra être créée, la direction départementale de la population et de la cohésion sociale devenant alors la direction départementale de la population.

1.4.3.2 La mutualisation interministérielle locale

La mutualisation interministérielle locale de la GRH n'a pas pour seul objectif de faire des économies d'échelle pour améliorer les ratios d'efficience tels qu'ils ont été définis par la DGAFP (cf. partie 5.1) mais constitue le levier de la réforme de la GRH qui permettra d'améliorer de façon durable la productivité globale des ressources humaines. Une gestion des ressources humaines plus personnalisée suppose en effet d'investir au plus près des agents dans des métiers RH tels que conseillers de carrière, conseiller de formation etc. Cela présente un coût qu'il convient de maîtriser par des efforts de mutualisation.

L'expérimentation de GPRH interministérielle locale conduite en 2007 dans les départements de l'Eure et de Meurthe-et-Moselle (cf. partie 2.1) mais aussi l'étude sur la fonction GRH en région Bourgogne ont à cet égard révélé des attentes en matière, par exemple, de formation, de recrutement (catégorie C, contractuels, vacataires), de parcours professionnels, d'action sociale et d'hygiène et sécurité...

En outre, la mutualisation peut aider la mobilité des agents dans leur bassin d'emplois et favoriser une meilleure allocation des ressources en résorbant plus facilement les sureffectifs.

Dans cette perspective, la mise en place de plate-formes interministérielles RH pilotées par les Sgar est à l'étude dans le cadre de la Mission interministérielle pour la réforme de l'administration territoriale de l'État (Mirate). Elles seraient chargées notamment de l'animation d'un réseau de correspondants mobilité et de proposer aux services déconcentrés une offre de services RH (formation, recrutement, action sociale, hygiène et sécurité...) répondant à leurs besoins, hors la gestion administrative et statutaire.

1.4.3.3 La rénovation statutaire

Pour franchir le pas vers une véritable gestion des ressources humaines, il faut s'affranchir des rigidités statutaires dont la gestion administrative mobilise aujourd'hui la part la plus importante de l'attention et du temps des agents en charge de la GRH.

Dans cette orientation, les fusions de corps se sont poursuivies en 2007, à travers deux démarches :

- 1/ la poursuite de la mise en œuvre du protocole d'accord signé le 25 janvier 2006 a conduit à la restructuration, par le décret n° 2007-655 du 30 avril 2007, de trente cinq décrets relatifs à des statuts particuliers de corps ministériels. Ce texte a permis de porter de 110 à 144 le nombre de corps de catégorie C supprimés dans ce cadre ;
- 2/ des fusions de corps ont par ailleurs été réalisées, indépendamment de la mise en œuvre de protocoles, dans les catégories A, B et C. Les vingt-neuf corps concernés par les fusions réalisées en 2007 ont ainsi été ramenés à douze :
 - en catégorie A, huit décrets statutaires ont permis de fusionner 18 corps relevant des ministères chargés de la culture, de l'économie, des finances, de la justice, et des services du Premier ministre ;
 - en catégorie B, trois décrets statutaires ont permis de fusionner 9 corps relevant des ministères chargés des affaires sociales, de l'économie, et de la justice ;
 - et en catégorie C, un décret statutaire a permis de fusionner en un seul corps deux corps relevant du ministère chargé de l'économie.

Les fusions réalisées depuis 2005 ont permis de supprimer 202 corps, et concerné, au total, 527 285 agents. Des travaux se poursuivent en 2008 qui devraient concerner une vingtaine de corps.

Le Livre blanc de Jean-Ludovic Silicani sur l'avenir de la fonction publique fait des propositions pour aller beaucoup plus loin en ce domaine, en substituant aux corps une architecture en filières et cadres statutaires, proche à certains égards des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale :

- création de sept filières « métiers » (administration générale; financière et fiscale, sociale, éducation recherche, culturelle, technique, sécurité) ;
- architecture harmonisée entre filières et une grille unique ;
- quatre niveaux de recrutement et de qualification (CAP/BEP; Bac; licence; master) ;
- des cadres statutaires : au minimum un cadre par niveau de qualification au sein de chaque filière et la possibilité de créer des spécialités ;
- des cadres statutaires à caractère national (non rattachés à un ministère donné) ; la gestion des agents relevant toutefois de chaque administration.

Au-delà de nos frontières : l'expérience des autres fonctions publiques

Le rôle du manager déconcentré, responsable de résultats

Dans certains pays dotés de conventions collectives (Australie, Danemark), c'est l'organisme central interministériel qui détermine ce qui peut être objet de négociations (formation, conditions de travail, primes) et ce qui ne relève pas du manager (plafond de masse salariale, certaines formations « obligatoires », gestion des parcours de carrière des « cadres prometteurs »). Cette ligne de partage a un point commun : l'autorité managériale responsable des résultats (appelé en Italie « datore di lavoro », donneur de travail) doit avoir le maximum de latitude en matière de gestion de sa ressource humaine, sauf exception justifiée.

Subsidiarité associée à la mutualisation en Italie

Le principe de subsidiarité est très présent dans les pratiques, et la décentralisation très forte et effective. Il existe cependant plusieurs organismes nationaux, qui assurent des fonctions mutualisées, confiées par des ministères ou des entités locales, accompagnées de mandats précis. C'est le cas de l'Aran, qui négocie, sur mandat, les accords salariaux et les conventions collectives avec les syndicats représentatifs. C'est le cas aussi du Fornez, qui sélectionne et forme les agents publics pour le compte des administrations qui lui confient ces missions.

Source : IGPDE , département « Recherche, études, veille », étude pour la DGAFP, avril 2008.

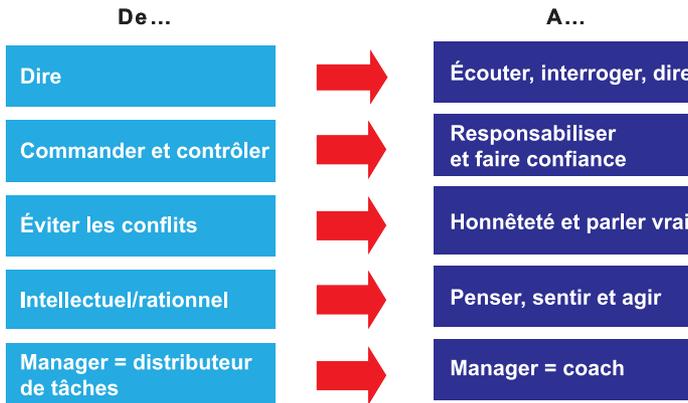
1.5 L'encadrement supérieur

L'encadrement supérieur est le point d'appui d'une meilleure gouvernance de la fonction publique. Cela passe par une plus grande responsabilisation des chefs de services dans la gestion de leurs agents, et cette orientation suppose de développer les savoir-faire managériaux et de sélectionner les directeurs en prenant en compte ce critère.

Les entreprises du secteur privé partagent la même problématique comme le montre l'exemple ci-dessous de la stratégie de transformation des pratiques managériales d'Axa, identifié dans le cadre des travaux du comité des DRH (cf. partie 5.1).

Le modèle de leadership (Axa)

La transformation des pratiques managériales :



Source : Axa pour le comité des DRH, 2008.

Cependant, tout l'encadrement supérieur n'a ni la vocation, ni le souhait d'être « manager ». Les fonctions d'expertise de haut niveau doivent aussi être valorisées.

Dans cette perspective, l'année 2007 a vu la poursuite et la consolidation des mesures engagées l'année précédente pour améliorer la gestion de l'encadrement supérieur et positionner la DGAFP sur son rôle d'animation interministérielle, les directions des ressources humaines des ministères employeurs assumant la plénitude de leurs responsabilités.

1.5.1 Simplifications des règles de gestion

Plusieurs chantiers de simplifications ont ainsi été menés à bien, et ont abouti début 2008 ou sont en passe d'aboutir. En particulier, trois textes importants ont été élaborés :

- le décret du 4 janvier 2008 sur les mobilité des corps Éna : le nouveau régime de mobilité ne définit plus *a priori* les services au sein desquels on peut effectuer sa mobilité, mais donne une définition générique ; la mobilité doit ainsi permettre d'exercer dans un univers professionnel différent, et s'inscrire dans un parcours de carrière ; c'est donc au gestionnaire ministériel ou au chef de corps, dans le cadre du conseil de carrière, de déterminer au cas par cas les conditions d'exercice de la mobilité statutaire. Ce texte donne une plus grande souplesse de gestion aux ministères et leur permet de construire avec les cadres des parcours professionnels diversifiés ; par ailleurs la DGAFP a simplifié les

procédures de gestion, en supprimant d'une part la publication au JO de la plupart des actes de gestion des administrateurs civils, et d'autre part un certain nombre d'agrément préalable ;

- la simplification du décret du 19 septembre 1955 sur les emplois de direction : le nouveau texte à paraître au 2ème trimestre 2008 introduit différentes mesures de simplification administrative et s'inscrit dans une logique de responsabilisation des ministères dans la gestion de leurs emplois de direction. Il procède notamment à la simplification de la procédure de nomination aux emplois de direction des administrations centrales de l'État (envoi des candidatures au seul ministère recruteur, pas de renomination en cas de restructuration mineure, suppression des commissions de validation, ministérielles et interministérielle) ; par ailleurs, le texte précise la notion de services accomplis en position de détachement dans un ou plusieurs emplois fonctionnels. Cette mesure tend à faciliter l'accès aux emplois de direction des administrations centrales de l'État des fonctionnaires relevant de corps ou de cadres d'emplois supérieurs lorsqu'ils justifient, notamment, d'une solide expérience acquise par l'occupation d'un poste à haute responsabilité ;
- la modification du décret du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions (décret n° 2008-568 du 17 juin 2008): le texte dans sa nouvelle version dispense des décisions formelles de détachement en cas de nomination sur les emplois à la décision du gouvernement, en prévoyant le détachement de plein droit sans qu'il soit nécessaire de prendre un arrêté.

1.5.2 La gestion de l'encadrement supérieur

Le réseau encadrement supérieur, composé des responsables de cellule encadrement supérieur des différents ministères, se réunit régulièrement, animé par la DGAFP. Ce réseau permet des échanges de bonnes pratiques, ainsi que la diffusion de fiches de postes et de C.V afin de faciliter les mobilités interministérielles des cadres supérieurs. Il est un lieu de partage d'expériences apprécié.

Par ailleurs, la DGAFP apporte une fonction de conseil en carrière qui intervient de manière subsidiaire et en complément des cellules ministérielles. Le dispositif de suivi des cadres supérieurs pourrait se renforcer en 2008 par la création d'une véritable cellule pluridisciplinaire compétente, toujours de manière subsidiaire, pour orienter les cadres supérieurs notamment dans un contexte de reconversion liée à la RGPP.

Au titre des mesures statutaires, **un nouveau statut d'emploi d'experts de haut niveau** est créé par le décret n° 2008-382 du 21 avril 2008. Ce texte vise à satisfaire un besoin fonctionnel de valorisation de certains postes ouverts à des hauts fonctionnaires expérimentés.

Il fournit un outil de dynamisation des perspectives de carrière notamment pour les administrateurs civils (AC) et les agents relevant de corps équivalents, s'agissant de leur accès à des emplois supérieurs en termes de responsabilité, d'encadrement ou d'expertise. La mise en place d'un statut fonctionnel permet une meilleure reconnaissance de ces fonctions. Il doit également permettre une plus grande prise en compte des évolutions professionnelles dans un contexte d'allongement des durées de parcours. Enfin, il est destiné à pallier les difficultés de certains départements ministériels à accueillir en administration centrale, sur des postes autres que ceux couverts aujourd'hui par des emplois opérationnels, des personnes qui ont exercé des fonctions de responsabilité importante dans leurs services déconcentrés ou à l'extérieur de leur administration d'origine, avec un niveau de rémunération en conséquence, pour leur confier des missions d'audit, d'expertise, de conseil, de direction de projet et utiliser au mieux l'expérience qu'elles ont acquise au cours d'un parcours riche et diversifié.

Enfin, dans une logique de construction de parcours professionnels dynamique et de recherche de la meilleure adéquation profil-poste, la procédure de sortie de l'Éna a été réformée : désormais, les élèves qui choisissent le corps des administrateurs civils choisissent un ministère d'affectation, et non plus un poste précis au sein d'une administration ; c'est au ministère employeur de proposer aux élèves une affectation en rapport avec leurs compétences. Ces nouvelles modalités de sortie visent à rééquilibrer les rapports entre les ministères et les élèves. L'affectation sur un emploi d'administrateur civil ne se fait plus en fonction du seul choix de l'élève, notamment de la perception qu'il a du poste et de sa localisation, mais au regard de ses compétences et de leur adéquation aux postes offerts. Cette première expérience n'est pas sans préfigurer les dispositifs à mettre en place pour donner suite à l'orientation fixée par le Président de la République tendant à la suppression des classements de sortie des écoles d'application.

Par ailleurs, la DGAFP travaille, en lien avec les administrations gestionnaires et les chefs de corps concernés, à l'ouverture de ces corps par l'accroissement des recrutements par la voie des tours extérieurs. Ce chantier doit connaître de nouvelles avancées au cours de l'année 2008, dans le prolongement de l'élargissement des voies d'accès aux corps d'inspection générale interministérielle (IGF, IGA, IGAS) désormais ouvertes au détachement pouvant donner lieu à intégration.

Elle a aussi poursuivi les travaux du groupe de travail issu de la commission administrative paritaire interministérielle (Capi) des administrateurs civils, et

l'élaboration dans ce cadre d'une charte de gestion des AC. Ce document, à caractère non normatif, donne des lignes directrices interministérielles sur de nombreux sujets tels que la formation, le recrutement, l'avancement et le suivi des carrières des AC. Le document devrait être finalisé et validé en 2008.

1.5.3 La formation de l'encadrement supérieur

La DGAFP organise, chaque année, plusieurs actions de formation en partenariat avec la direction de la formation permanente et de la recherche de l'Éna. Ces actions de formation s'inscrivent dans un processus de formation professionnelle tout au long de la vie. Elles sont adaptées aux trois publics suivants :

- les directeurs d'administration centrale nouvellement nommés ;
- les chefs de service et les sous-directeurs nouvellement nommés ;
- l'encadrement supérieur des administrations centrales et des services déconcentrés.

La formation des directeurs d'administration centrale présente un caractère interministériel affirmé et met l'accent, avant tout, sur le développement d'une culture d'un management efficace à travers un partage d'expériences permettant de sensibiliser les directeurs aux questions du pilotage stratégique, de la délégation, du reporting, de la négociation et de la gestion des ressources humaines (sous l'angle, en particulier, du dialogue social). Elle s'inscrit dans une démarche d'accompagnement de la prise de poste. La formation est organisée deux fois par an pour les directeurs d'administration centrale nommés au cours des six derniers mois. Chaque séminaire se déroule en deux sessions d'une journée et demie, à chaque fois en résidentiel.

La formation des chefs de service et sous-directeurs poursuit les mêmes objectifs. Chaque séminaire réunit ceux qui ont été nommés sur un emploi fonctionnel au cours des trois ou quatre derniers mois. Les séminaires sont d'une durée de deux jours et fait intervenir à la fois des praticiens et des consultants.

En plus de ces formations, sont organisées des formations à destination de l'encadrement supérieur des administrations centrales et des chefs de service déconcentrés. Elles viennent en complément des formations déjà engagées par les administrations à destination de leur encadrement supérieur. Le public visé est, en principe, celui des chefs de service et des sous-directeurs d'administration centrale ainsi que celui des directeurs régionaux et départementaux des services déconcentrés. On constate toutefois que ce public est parfois minoritaire dans ces actions de formation. Ce sont, *de facto*, les cadres intermédiaires en charge du dossier et en situation opérationnelle qui y participent. Dans les administrations centrales,

ce sont donc principalement les chefs de bureaux et des chargés de mission qui s'inscrivent. Pour les services déconcentrés, ce sont les directeurs adjoints, des chefs de service, des secrétaires généraux qui participent à ces séminaires la plupart du temps. En 2007, quatre séminaires ont été programmés ainsi que quatre conférences sur des sujets d'actualité intégrées dans un cycle : « Les rencontres de l'encadrement supérieur ». 190 stagiaires ont participé à ces actions de formation continue. Les participants sont très majoritairement issus des administrations centrales (70 %). Au sein des administrations centrales, trois ministères représentent 55 % des participants : les secteurs « affaires étrangères », « MEDAD » et « santé, jeunesse et sports ». Au sein des services déconcentrés, deux ministères représentent 55 % des participants : le ministère de l'éducation nationale et celui du MEDAD. Au total, sur l'ensemble, trois ministères représentent plus de 53 % du public de ces actions de formation : le MEDAD, le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports.

Au-delà de nos frontières : l'expérience des autres fonctions publiques

Aux Pays-bas, gestion différenciée et compétences des dirigeants

La gestion des dirigeants hollandais a été refondée en 2000. Le « Senior public service » est dorénavant entièrement géré par le ministère de l'Intérieur. Les 7 compétences des dirigeants, classées sous l'intitulé « The magnificent seven », sont :

- potentiel de développement ;
- aptitude à apprendre ;
- capacité de capter les signaux sociaux ;
- développement de son équipe ;
- persuasion ;
- intégrité ;
- initiative.

Un groupe de « Top managers » a fait l'objet d'une attention particulière, incluant la gestion de la carrière et de la mobilité. Tout récemment, un tout nouveau système de rémunération a été mis en place, tout en sachant que les salaires du public ne peuvent pas tenter de rester au niveau de ceux du privé : une échelle à dix niveaux, un bonus selon les performances d'un mois de salaire au maximum, un contrat de travail et une attention toutes particulières aux compétences et aux résultats individuels. Tous les dirigeants sont dorénavant payés sur la même grille et avec les mêmes règles, quelle que soit l'administration où ils exercent. Leur paye leur est dorénavant versée par le ministère de l'Intérieur.

Source : IGPDE , département « Recherche, études, veille », étude pour la DGAFP, avril 2008.



La définition des politiques de GRH

Les démarches mises en œuvre 2.1
pour les services de l'État

Les démarches d'appui 2.2
dans la fonction publique hospitalière

Les démarches d'appui 2.3
dans la fonction publique territoriale



La définition des politiques de GRH

Formation, recrutement, action sociale, rémunération... tous ces actes de la GRH doivent être mis en perspective et s'inscrire dans une démarche cohérente. Pour cela, il faut développer des méthodes qui contribuent à donner un sens aux politiques de GRH.

La première de ces méthodes est la démarche « métier » qui replace les besoins des services publics en emplois et en compétences au centre des objectifs poursuivis. La démarche « métier » connaît aujourd'hui un développement sans précédent dans les trois fonctions publiques et enregistre des progrès chaque année en terme de méthodologie mais aussi, et c'est probablement le plus important, en terme d'appropriation et d'utilisation. Le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique incite à aller plus loin puisqu'il propose un répertoire commun aux trois fonctions publiques. Ce dernier ne pourra être élaboré et ne sera véritablement utile que s'il accompagne la mise en œuvre d'autres orientations plus stratégiques du Livre blanc permettant de construire une fonction publique de métier. La deuxième méthode est la gestion prévisionnelle des ressources humaines : introduire une dimension temporelle dans la gestion pour adapter les ressources humaines aux évolutions des besoins des services et dégager des perspectives professionnelles pour les agents. Sans gestion prévisionnelle, la politique RH est au mieux figée dans ses pratiques anciennes et, au pire, elle conduit à effectuer des choix stratégiques erronés. Dans les trois fonctions publiques, l'intérêt stratégique de ces méthodes est donc désormais bien compris comme le montrent les démarches décrites dans cette partie.

2.1 Les démarches mises en œuvre pour les services de l'État

Avec l'ordonnance budgétaire de 1959 et dans le contexte d'une croissance des effectifs de la fonction publique, les ajustements étaient effectués dans un cadre ministériel à l'aide principalement des mesures nouvelles et des recrutements de nouveaux agents. Les nouvelles règles de la loi organique relative aux lois de finances, avec la justification des dépenses au premier euro, fondent désormais le cadre budgétaire des politiques publiques non plus sur les mesures nouvelles mais sur l'efficience de l'ensemble des dépenses engagées. De nouvelles modalités d'ajustement sont dès lors nécessaires et leur approche, davantage qualitative, met l'accent sur les métiers et sur la dimension prévisionnelle de la gestion.

2.1.1 L'approche métier

Ce n'est qu'en 2006 que l'État a identifié et décrit pour la première fois ses emplois dans le répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME). Tous les emplois de l'État ont été répertoriés : les emplois occupés par les personnels titulaires, mais aussi ceux tenus par les contractuels, qu'ils soient civils ou militaires.

L'intérêt du RIME est double :

- il est directement utilisable pour la GRH lorsqu'il est nécessaire de travailler au-delà du périmètre d'un ministère : actions inter-ministérielles, rapprochement de services de plusieurs ministères, parcours professionnels, bourses d'emplois, communication sur les métiers... ;
- il facilite la mise en place des répertoires métier ministériels en offrant un premier cadre qu'il convient ensuite de décliner en « contextualisant » les emplois pour tenir compte des caractéristiques propres aux ministères.

Presque tous les ministères disposent d'un répertoire ou se sont engagés dans cette démarche. Cette rapide diffusion de l'approche métier dans les ministères montre qu'elle répond à une forte attente en matière de GRH et offre un solide appui aux actions de rénovation.

2.1.1.1 Les nomenclatures métier du RIME

Il existe deux nomenclatures dans le répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME) : la première dresse la liste des fonctions et la seconde identifie et décrit les emplois. Ces nomenclatures sont communes et partagées avec l'ensemble des ministères.

La nomenclature des fonctions de l'État

Au nombre de vingt-trois, les fonctions de l'État sont réparties dans trois grands groupes : les fonctions stratégiques, les fonctions opérationnelles et les fonctions d'appui (cf. répartition ci-dessous). Cette première nomenclature peut être utilisée pour effectuer une analyse de l'appareil de production.

Domaines fonctionnels

Fonctions stratégiques

- 1 Élaboration et pilotage des politiques publiques
 - 2 Études et évaluation des politiques publiques
-

Fonctions opérationnelles

- 3 Diplomatie
 - 4 Sécurité
 - 5 Justice
 - 6 Contrôle
 - 7 Éducation/formation tout au long de la vie
 - 8 Recherche
 - 9 Soutien au développement
 - 10 Santé et inclusion sociale
 - 11 Services aux usagers
 - 12 Territoire et développement durable
 - 13 Culture/patrimoine
 - 14 Défense
 - 15 Finances publiques
-

Fonctions d'appui

- 16 Administration générale
 - 17 Gestion budgétaire et financière
 - 18 Affaires juridiques
 - 19 Logistique administrative et technique
 - 20 Laboratoires
 - 21 Ressources humaines
 - 22 Systèmes et réseaux d'information et de communication
 - 23 Communication
-

La définition des politiques de GRH

La nomenclature des emplois

Rattachés à ces fonctions, 236 emplois-référence ont été identifiés et décrits dans le RIME.

Le RIME a vocation à être décliné par les ministères dans leur propre répertoire en prenant en compte les spécificités de leurs situations de travail. La démarche métier pour l'État s'organise donc autour des trois niveaux suivants :

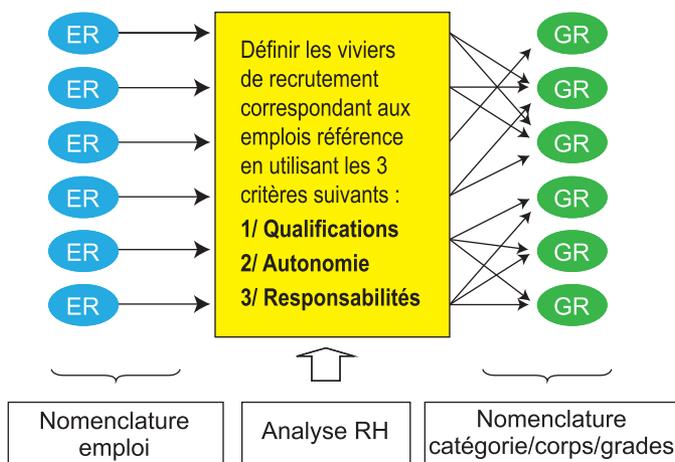
- emploi-référence (interministériel) ;
- emploi-type (ministère) ;
- poste de travail (ministère).

Par exemple, à l'emploi-référence « chargé de prévention des pollutions et des risques » correspondent trois emplois-types dans les services du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire et du ministère de l'Agriculture et de la Pêche :

- chargé des risques en direction régionale de l'environnement ;
- chargé de projet environnement, risques et aménagement en direction départementale de l'équipement ;
- chargé de projet environnement, risques et aménagement en direction départementale de l'agriculture et de la pêche.

Le RIME et les répertoires ministériels complètent les éléments déjà existants d'analyse statutaire de la ressource humaine (catégories, corps et grades...). Ces outils d'analyse sont indispensables pour identifier les viviers de recrutement (identifiés en catégories / corps et grades) correspondant aux besoins en emplois des services comme le montre l'encadré ci-dessous à partir des seuls emplois-référence du RIME.

Correspondance emplois-référence (ER)/grades (GR)



La définition des politiques de GRH

Il s'agit ensuite d'approfondir dans des groupes *ad hoc* la réflexion pour certains métiers. L'objectif est de déterminer précisément les besoins en compétences pour faire le lien avec la nomenclature et les règles statutaires mais aussi pour adapter ensuite l'offre RH (recrutement, parcours professionnels, formation...). Les conclusions de ces groupes métier serviront aussi à actualiser le RIME. Ce dernier a vocation en effet à évoluer en permanence pour tenir compte des retours d'expérience et des changements que connaissent les métiers.

**La professionnalisation des métiers
de la fonction financière de l'État**

Un groupe de travail interministériel sur la gestion des ressources humaines de la fonction financière a souhaité une plus grande professionnalisation des agents de cette filière. A cette fin, il s'agit de mobiliser les leviers de la formation (initiale et continue), du recrutement et de favoriser des parcours et une mobilité interministérielle. Pour cela, il faut identifier précisément les besoins en compétences et actualiser en conséquence les métiers financiers du répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME).

La direction du Budget a donc lancé en juin 2008 des travaux visant à :

- identifier l'ensemble des métiers et cerner les profils actuels de la fonction financière ;
- objectiver les besoins en terme d'évolution des périmètres d'activités desdits métiers et profils ;
- constituer un répertoire d'une vingtaine de métiers financiers en concertation avec l'ensemble des ministères susceptibles d'être insérés dans le répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME) dès 2009 ;
- constituer et mettre en œuvre courant 2009 un plan d'actions à court et moyen terme pour améliorer les modes de recrutement, de formation, et diversifier l'offre de parcours au sein de la fonction financière de l'État.

Ce chantier est piloté par un comité rassemblant des directeurs des affaires financières, un contrôleur budgétaire et comptable ministériel ainsi que des représentants de la Direction générale des finances publiques, de la Direction des personnels et de l'adaptation de l'environnement professionnel, de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

Analyse métier : l'exemple de la filière achat

Un groupe métier interministériel piloté par le ministère de la Défense en lien avec la DGAFP et avec l'appui du cabinet Deloitte a conduit des travaux entre avril 2007 et janvier 2008 qui ont permis :

- de formaliser un processus universel « Achat » et en conséquence de cerner le dimensionnement de la fonction « Achat ». Ce préalable réalisé, il a été possible de décrire les activités liées à l'acte d'achat, d'identifier les emplois et les compétences à mettre en œuvre ;
- d'identifier cinq métiers interministériels dans la filière « Achat » et d'élaborer les fiches-métiers correspondantes : cadre dirigeant d'une entité achat, cadre chargé des achats, expert en ingénierie d'achat, acheteur et chargé de procédure achat. Ces fiches doivent notamment servir de support à la rédaction de fiches de postes par les services employeurs. Le référentiel des compétences afférentes à ces cinq métiers a été réalisé et seize compétences ont été décrites en termes de connaissances et de savoir-faire ;
- de recenser et caractériser dans des ministères volontaires (ministère de l'Agriculture ; ministère de la Santé, ministère du Développement durable) les effectifs affectés à l'exercice de ces cinq métiers sur la base d'un questionnaire-type élaboré par le groupe de travail. Les informations recherchées portent sur la description des emplois actuels, le parcours du répondant, sa formation, le temps de travail consacré, l'implication dans les différentes étapes du processus achat ... Le but est d'obtenir une photographie quantitative et qualitative des ressources humaines de la filière « Achat » dans un échantillon de ministères. L'enquête est en cours, elle se déroule sur quinze à seize semaines. Elle a vocation à être généralisée au vu de cette expérimentation et après l'identification dans chaque ministère d'un correspondant achat ;
- de lancer une enquête auprès de ces mêmes ministères sur les dispositifs de formation mis en œuvre. L'objectif est d'organiser des formations professionnalisantes, ciblées sur les besoins en compétences des métiers telles qu'elles sont décrites dans les cinq fiches et développer les actions interministérielles, et définir une stratégie de formation au niveau interministériel ;

Ces travaux serviront de base à l'action de la nouvelle Agence des achats de l'État dont la création a été décidée par le Conseil de modernisation des politiques publiques et qui sera notamment chargée :

- de participer, en liaison avec la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, à la définition des filières professionnelles concernant l'achat public et des carrières ouvertes aux acteurs de la fonction « Achat » ;
- de participer à la définition des politiques de formation des acteurs de la fonction « Achat » ;
- de veiller à la diffusion des bonnes pratiques d'achat au sein de l'ensemble des administrations de l'État et d'impulser des actions concourant à la professionnalisation des acheteurs.

Ces actions, fondées sur les travaux préparatoires conduits par le ministère de la Défense puis mises en œuvre par l'agence des achats de l'État, permettront de pourvoir à des besoins jusque là mal identifiés dans les administrations et d'offrir aux personnels concernés de nouvelles perspectives professionnelles, notamment en terme de mobilité.

**La démarche métier au ministère de l'Agriculture et de la Pêche :
le rôle de l'Observatoire des missions et des métiers**

Pour développer sa démarche métier, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche s'appuie sur les travaux de l'Observatoire des missions et des métiers (OMM) qu'il a créé par arrêté du 24 janvier 2000.

L'OMM est chargé d'assurer la veille sur les évolutions des missions de l'État dans les domaines d'action du ministère chargé de l'agriculture et sur les impacts de ces changements sur les métiers des personnels. Les compétences professionnelles mobilisées pour exercer leurs activités sont en effet en permanente évolution. L'OMM produit par exemple les études prospectives par grande filière d'emploi (Exemples : gestion des aides PAC, protection des végétaux...). Pour chacune des filières d'emploi étudiées, est mis en place un comité de pilotage de l'étude qui associe des personnels exerçant les métiers en question. L'OMM réalise également des études transversales telles que l'évolution des métiers et compétences du fait de la création des directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (DDEA) ou des études qui visent à une réflexion sur la mobilité et les parcours professionnels des personnels. Toutes les études de l'OMM se concluent par des recommandations destinées à accompagner les changements en utilisant les leviers de la gestion des ressources humaines.

Ainsi, les travaux prospectifs conduits par l'OMM sont-ils utilisés par le ministère de l'Agriculture et de la Pêche afin de déterminer les besoins prévisionnels en compétences des personnels. Cette approche nourrit également la réflexion des services chargés d'actionner l'ensemble des leviers de la gestion des ressources humaines que sont le recrutement, la formation initiale et continue et les parcours professionnels.

En premier lieu, la description des emplois (emplois d'aujourd'hui et emplois cibles) permet de mieux faire connaître à l'extérieur les métiers exercés au ministère. Les fiches d'emplois types sont également utilisées comme guide pour les entretiens d'embauche que les cadres réalisent pour rechercher des collaborateurs. Enfin, elles aident à la préparation des fiches de poste sur lesquelles sont basés les entretiens d'évaluation réalisés annuellement au ministère de l'Agriculture et de la Pêche. L'OMM a entrepris une démarche d'actualisation de l'ensemble des emplois types en ayant le souci de les articuler avec le RIME.

Les travaux de l'OMM sont également utilisés pour la politique de formation professionnelle tout au long de la vie. Tout d'abord, les établissements d'enseignement sous tutelle du ministère de l'Agriculture et de la Pêche responsables de la formation des futurs techniciens et ingénieurs du ministère de l'Agriculture et de la Pêche utilisent les conclusions des études de l'OMM pour actualiser leurs cursus de formation. De plus, le secrétariat général intègre les conclusions des études de l'OMM dans ses réflexions permettant d'élaborer la note d'orientation pour la formation continue des personnels. Cette note d'orientation a pour finalité d'indiquer les orientations prioritaires en matière de

politique de formation. Elle sert de référence pour l'élaboration des plans et programmes de formation de l'ensemble des services du ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Les travaux de l'OMM sont également utilisés dans la politique de mobilité. Les emplois types servent d'aide pour la rédaction des fiches de profils de poste annonçant les vacances d'emplois dans les services pour les campagnes de mobilités. En effet, ces fiches précisent la nature des activités et les compétences requises pour les exercer.

Plus globalement, le secrétaire général est attaché à ce que le ministère assure le suivi des recommandations des études de l'OMM. A cet effet, il a décidé, en 2006 de mettre en place des groupes de suivi des études afin d'élaborer avec les services concernés de véritables plans d'action qui traduisent de façon opérationnelle les recommandations contenues dans les études. Ces actions portent notamment sur le recrutement, sur la formation professionnelle tout au long de la vie et sur les parcours professionnels des agents.

Les travaux de l'OMM sont consultables sur le site www.omm.agriculture.gouv.fr

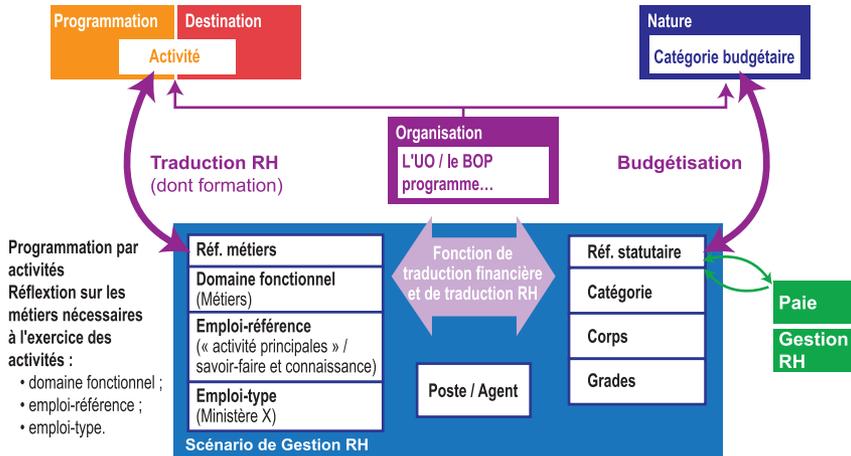
2.1.1.2 La démarche métier renouvelle l'ensemble des pratiques gestionnaires

À défaut d'outils et de méthodologie adaptés, les pratiques gestionnaires ont été davantage tournées vers la gestion administrative des agents que vers les besoins en compétences des services. La démarche métier rééquilibre les choses en permettant l'analyse objective des besoins pour que les responsables RH en tirent les conséquences en termes de politique et de gestion des ressources humaines.

Le premier apport de la démarche métier concerne donc la gestion prévisionnelle qui doit fonder toute politique de GRH. Les répertoires des emplois et des compétences permettent en effet d'enrichir la phase d'expression des besoins. Il s'agit de nommer et de quantifier de façon très concrète et précise les emplois qui seront nécessaires (agents d'accueil et d'orientation, gestionnaires budgétaires etc.). Le directeur des ressources humaines doit ensuite s'interroger sur les viviers de recrutement (identifiés en corps et grades) correspondant à ces emplois (cf. *supra*). Cette mise en relation emplois/grades est stratégique et doit être effectuée dans le cadre du dialogue social.

Les travaux conduits avec la direction du Budget dans le cadre de l'école de la Lolf montrent également l'intérêt d'utiliser la démarche métier pour programmer les activités dans le budget opérationnel de programme.

La programmation des activités dans le BOP



Sources : Macro-processus pour le pilotage de la masse salariale et des emplois et école de la Lof, direction du Budget, 2008.

L'évaluation peut également s'enrichir de la démarche métier en offrant aux évaluateurs des référentiels de compétences tirés des répertoires d'emplois. Cela les aidera à objectiver leur avis sur le niveau de compétences de l'agent par rapport aux compétences requises par le poste et le conseiller dans ses choix de formation et/ou de mobilité.

La démarche métier peut servir de base à l'élaboration de référentiels formation en mettant en évidence les besoins en compétences liés aux emplois (cf. exemple des travaux de l'école de la GRH, partie 5.2). De la même façon, les informations sur les compétences figurant dans les répertoires de métiers renseignent sur la nature des aptitudes professionnelles attendues et orientent les travaux en cours de révision du contenu des concours. Elles enrichissent également les processus de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP). Le RIME permet en outre de construire une offre de formation interservices et d'organiser des concours communs à plusieurs ministères.

La démarche métier est un élément indispensable aux agents et aux services pour construire des parcours professionnels et la nomenclature RIME est utile pour gérer des mobilités interministérielles. La nouvelle Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) mise en ligne sur le site biep.gouv.fr utilise cette nomenclature (cf. partie 4.1).

La démarche métier peut enfin aider à définir une politique de rémunération plus directive pour mieux gérer les affectations, notamment pour les postes difficiles, dans un contexte de diminution des recrutements. Une différenciation indemnitaire selon la difficulté du poste occupé peut donc être ciblée ainsi que l'a fait le ministère de l'Intérieur pour les emplois les plus exposés de commissaires de police, mais elle peut être aussi généralisée et plus globale pour reconnaître l'ensemble des exigences liées aux emplois ainsi que les résultats des agents (cf. partie 3.4).

Au-delà de nos frontières : l'expérience des autres fonctions publiques

Lien entre compétences et formation au ministère des Finances italien

« Les compétences au service de l'organisation », tel est le nom de la démarche ambitieuse en cours de déploiement au ministère des Finances italien. La politique de formation se cale sur les compétences analysées pour chaque famille de métier, et l'offre est actuellement en phase avec la cartographie des métiers de cette administration. A chaque compétence correspond une formation, et les compétences transférables qui ont été repérées permettent à l'agent de se projeter dans d'autres métiers possibles.

Gestion par les compétences dans l'administration fédérale en Belgique

Avant la réforme Copernic, la gestion des compétences était impossible dans l'administration fédérale car il n'existait pas d'objectifs stratégiques. Avec l'introduction de la gestion des compétences sont désormais liés les principaux objectifs de l'organisation ainsi que l'utilisation et le développement des compétences.

Une des premières initiatives du gouvernement fédéral en faveur de la gestion des compétences fut de développer un modèle de compétence, le modèle «5+1 ». Il consiste en cinq groupes de compétences génériques (gestion de l'information, gestion des tâches, direction, relations interpersonnelles et fonctionnement personnel) et un groupe de compétences techniques. Les compétences génériques sont celles qui sont plus ou moins nécessaires dans chaque fonction, tandis que les compétences techniques allient des connaissances et un savoir-faire particulier requis pour des travaux spécifiques.

Certaines compétences s'ajoutent à ce modèle, qui sont les compétences clés du gouvernement fédéral: être serviable, coopérer, agir de façon loyale, être orienté sur les résultats, s'auto développer.

Source : IGPDE , département « Recherche, études, veille », étude pour la DGAFP, avril 2008.

2.1.2 La gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les services de l'État

Les ajustements ressources/emplois nécessitent du temps et mobilisent tous les leviers d'action de la GRH (affectation, formation, recrutement...). C'est la raison pour laquelle la gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les services de l'État devient un axe essentiel de GRH. Il est cependant apparu nécessaire de refonder la méthodologie pour l'adapter aux besoins de la GRH de l'État.

Le concept de Gpeec (gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences) n'est pas nouveau pour l'administration. Dès le début des années 90, des ministères, à l'instar du ministère de l'Équipement, se sont impliqués dans cette démarche. Début 2000, le *rapport Cieutat*¹ a sensibilisé les responsables des administrations sur l'enjeu démographique et le *rapport Vallemont*² a défini un cadre méthodologique pour la Gpeec qui constitue toujours une référence.

Aujourd'hui, c'est le terme de GPRH qui doit être utilisé pour recouvrir des notions plus larges, qui touchent à l'ensemble du champ de la RH. La Gpeec se définit en effet comme une approche portant à la fois sur les effectifs, les emplois et les compétences. Ce champ, bien qu'assez large, ne prend pas en compte la notion de carrière qui caractérise la fonction publique et certains en déduisent une opposition entre gestion statutaire et gestion des compétences. Il n'est donc pas étonnant que l'exercice de Gpeec ait été traité comme une affaire de spécialistes, décorrélé des contraintes techniques et de gestion rencontrées par les services.

Or, l'objectif d'une gestion plus personnalisée valorisant le potentiel de chaque agent suppose plus de complémentarité entre gestion des compétences et gestion statutaire. Cet objectif exige également de « banaliser » la dimension prévisionnelle dans la gestion des ressources humaines. Sans elle, il est en effet difficile de conduire un processus continu d'adaptation qui s'appuie sur l'ensemble des actes de GRH : affectation, formation, recrutement, promotion, rémunération...

Ce lien avec la gestion est désormais la clé de voûte de la démarche prévisionnelle et légitime l'investissement en moyens qui lui est consacré.

¹ B. Cieutat : « fonctions publiques : enjeux et stratégie pour le renouvellement », commissariat général du Plan, La documentation Française, mars 2000.

² S. Vallemont : La Gestion dynamique de la fonction publique : une méthode - Rapport du groupe thématique au commissariat général du plan « Gestion prévisionnelle des emplois : outils et structures » - La documentation Française - 2000.

Afin d'adapter la méthode de la GPRH aux spécificités des services de l'État, un guide a été élaboré au terme d'échanges dans le cadre du réseau interministériel animé par la DGAFP et diffusé en mai 2008. Il distingue trois démarches de GPRH qui correspondent à trois niveaux d'exercice de la fonction RH :

- la GPRH ministérielle correspond à la GRH pilotée par le DRH central ;
- la GPRH opérationnelle correspond quant à elle à la compétence RH managériale des chefs de services déconcentrés ou centraux ;
- la GPRH interministérielle locale est liée à l'espace RH interministériel dont les contours sont définis en fonction des besoins des services déconcentrés dans une problématique de bassin local d'emplois.

2.1.2.1 La GPRH ministérielle

Dans la fonction publique d'État, ce sont les directeurs centraux des ressources humaines qui sont responsables de la définition des politiques RH de leurs ministères. Ces politiques résultent d'une démarche de GPRH mise en œuvre désormais par tous les ministères.

La GPRH répond à deux questions-clés :

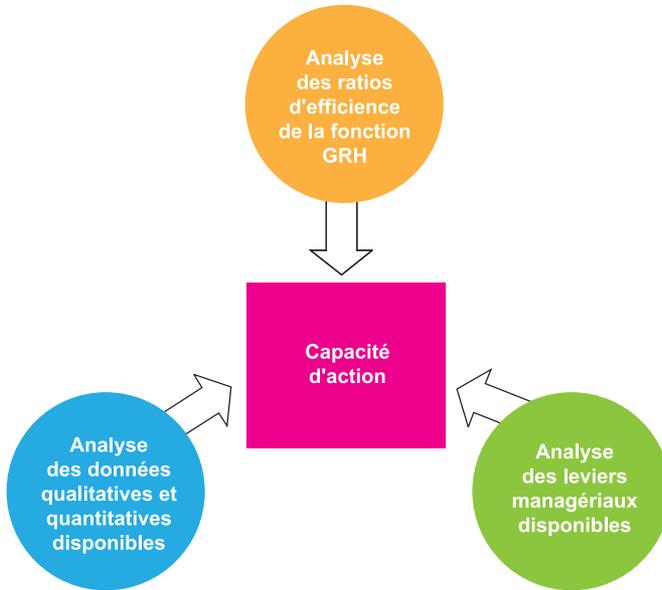
- compte tenu des évolutions prévisibles et voulues, quelles options à moyen terme, convient-il de prendre en termes d'objectifs, de structures, d'allocation quantitative et qualitative de ressources ?
- comment traduire et mettre en œuvre concrètement dans les faits ces choix ?

Cette méthode requiert un travail en mode projet qui mobilise :

- la compétence de professionnels mais aussi d'autres acteurs (directeurs, responsables des services statistiques, cadres, agents, représentants du personnel) ;
- des informations quantitatives et qualitatives et des outils.

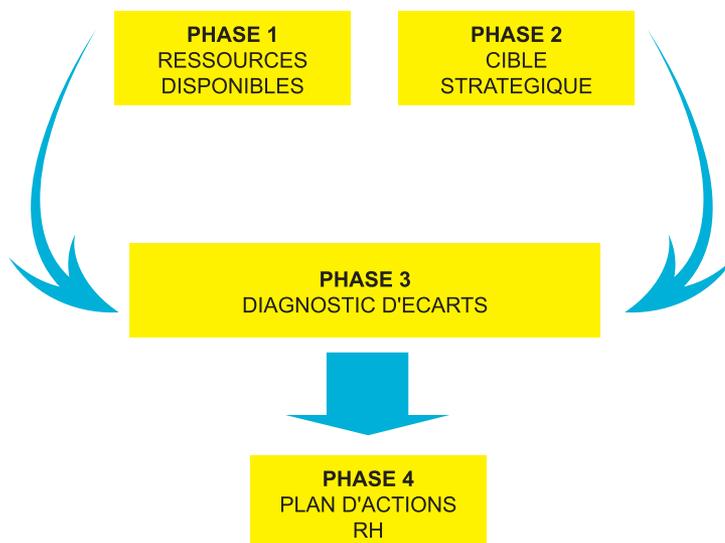
Cette démarche est conduite méthodiquement, par étapes concomitantes ou successives. Il est souhaitable que ces étapes soient précédées d'un diagnostic de la fonction RH. Il est en effet très important d'adapter la méthode à l'organisation et au potentiel d'informations disponibles.

Autodiagnostic de la fonction GRH



Le socle de la méthode doit néanmoins distinguer les quatre phases suivantes :

- la première a pour objectif de mettre à jour **les ressources disponibles à moyen terme** à partir des déterminants connus. Il faut à partir d'un recensement des RH existantes effectuer des exercices de simulation pour savoir ce que deviendront ces RH à l'échéance choisie. Cette phase est technique et mobilise les services statistiques ;
- la deuxième vise à déterminer le plus précisément possible **la cible stratégique**. Il s'agit de déterminer les besoins en ressources humaines de l'organisation à partir de l'analyse de ses missions et de ses conditions d'exercice. Cette phase est stratégique ; le DRH doit traduire en langage « RH » les orientations fixées par l'autorité politique ;
- la troisième phase est celle du **diagnostic des écarts** entre ce qui est voulu et ce qui est disponible sans rien changer. Préalable à la prise de décision, cette phase doit être partagée avec les organisations syndicales ;
- la quatrième phase est celle qui permet au DRH de définir **le plan d'actions RH** qui doit être également concerté avec les partenaires sociaux.



Source : Guide méthodologique GPRH 2008.

2.1.2.2 La GPRH opérationnelle

La responsabilisation du manager -c'est-à-dire de celui qui est responsable du management de son équipe pour atteindre les objectifs qui lui sont assignés- va de pair avec leur capacité d'agir de façon directe ou indirecte sur les actes de GRH à valeur ajoutée. Cette déconcentration managériale (cf. partie 1.4) exige en contrepartie que le manager intègre une dimension prévisionnelle dans ses décisions de gestion.

Cette dimension est d'ailleurs également nécessaire pour mesurer la « soutenabilité budgétaire » des décisions prises par le manager en matière de dépenses de personnel.

Parallèlement, une gestion plus contrainte des ressources humaines doit tenir compte des besoins en RH exprimés par les employeurs directs des agents.

En conséquence, la GPRH opérationnelle permet :

- d'éclairer le manager dans l'exercice de la fonction RH déconcentrée ;
- de faire part au DRH -de façon anticipée- des besoins quantitatifs et qualitatifs RH.

La GPRH un instrument au service du renforcement des marges de manoeuvre locale : l'exemple du Meeddat

Les directions régionales de l'équipement sont responsables de budgets opérationnels de programme (BOP) et à ce titre effectuent le pilotage des effectifs de la majorité des programmes. Elles s'impliquent de plus en plus dans la GRH et la GPRH en particulier. En effet elles ont la responsabilité de veiller à l'affectation des moyens de manière optimale (y compris organiser la mutualisation des fonctions support) et sont les maîtres d'ouvrages de la formation pour tout ce qui ne relève pas du niveau national.

On voit peu à peu émerger des postes de chargés de mission Gpeec dans quelques régions. Les perspectives d'approfondissement de la déconcentration des actes de gestion pourraient encore accroître leurs marges de manoeuvre.

Elles auront pour les aider dans le pilotage des RH et de la transformation les plates formes inter régionales de valorisation des ressources humaines dont la préfiguration est en cours, après décision de fusionner les cellules de conseil aux agents et aux services (Gueparh) et les centres de formation professionnelle (CIFP). Ces plates formes vont être particulièrement mobilisées dans les prochaines années sur l'ingénierie des compétences et l'accompagnement des agents à la mobilité.

Source : ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire.

2.1.2.3 La GPRH interministérielle locale

La verticalité de la gestion par corps n'a pas favorisé jusqu'à présent l'émergence d'une GRH interministérielle locale. Force est néanmoins de constater qu'au-delà de la diversité des politiques publiques mises en œuvre, tous les services déconcentrés appartenant au même bassin d'emplois sont confrontés aux mêmes problématiques en matière de GRH. Ces dernières justifieraient à elles seules des politiques de GRH locales appropriées. C'est le cas notamment des départements non attractifs. En outre, deux éléments supplémentaires militent aujourd'hui pour le développement d'une GRH interministérielle locale :

- le premier consiste à mutualiser certains actes de la GRH pour faire des économies d'échelle. En effet, la gestion personnalisée des compétences et la déconcentration managériale appellent au plan local un investissement important dans les nouveaux métiers de la GRH (conseiller de carrière, de formation etc.) et dans la mise en œuvre des processus de GRH (formation, recrutement etc.). Le coût inhérent à cet investissement doit être partagé entre services par des efforts de mutualisation ;

La définition des politiques de GRH

- le deuxième élément a trait aux conséquences de la réorganisation des postes de travail dans les services liée à la révision générale des politiques publiques. Dans une logique verticale, une des variables d'ajustement consisterait à demander aux agents une mobilité géographique. Or, nombreux sont les agents préférant une mobilité structurelle -entre services- dans leur bassin de vie. Aussi, l'acceptabilité sociale des réorganisations incite-t-elle à mobiliser toutes les possibilités de réaffectation des agents au sein des services appartenant au même bassin d'emplois.

La démarche de GPRH interministérielle locale a donc pour objectif de développer les solidarités interservices en matière de GRH et de favoriser les mobilités interministérielles locales.

La GPRH interministérielle locale doit tenir compte des contraintes suivantes :

- la diversité des corps et grades des différents services déconcentrés ;
- la verticalité de la gestion statutaire ;
- l'hétérogénéité de l'organisation de la fonction RH dans les services.

Par ailleurs, la démarche mobilise les contributions de nombreux services n'ayant pas l'habitude jusqu'alors de travailler ensemble.

En conséquence, la méthode doit être très simple et adaptée et doit pour cela utiliser la nomenclature métier du répertoire interministériel des métiers de l'État. Elle doit être mise en oeuvre par une équipe projet composée d'un référent par service et d'un chef projet placé auprès du préfet.

Elle repose sur la consolidation d'informations recueillies auprès de chaque service par le biais d'un questionnaire faisant ressortir :

1. la photographie des RH ;
2. les problématiques et les difficultés RH partagées.

Au terme de l'analyse des informations consolidées, un plan d'actions devra être élaboré et concerté avec les services et les organisations syndicales.

Bilan de l'expérimentation de GPRH interministérielle locale

Une expérimentation a été conduite en 2007 dans 2 départements pilotes, l'Eure et la Meurthe-et-Moselle, portant sur la mise place sous la responsabilité des préfets d'un dispositif de GPRH interministérielle locale.

Des approches différenciées

Dans l'Eure, l'accent a été mis sur la **production d'un plan d'action** à partir de l'état des lieux, de l'inventaire des effectifs et de leur évolution quantitative, et des contraintes observées.

En Meurthe-et-Moselle, **l'objectif a été de concevoir un outil (Excel) permettant de recueillir les données pour visualiser la structure des effectifs entre janvier 2007 et 2010** et la structure des emplois en lien avec le RIME.

Les résultats obtenus

Pour l'Eure, huit services ont été contributeurs. Des réponses, il ressort que les agents de catégorie C et C technique représentent 51,7 % des effectifs, que l'âge moyen est de 44,5 ans que les départs à la retraite 2007/2009 sont de 10 % (18,5 % pour le A+ avec des variations notables entre services).

Des pistes d'action interministérielles sont arrêtées :

- mise en place d'un réseau RH déconcentré pour le partage d'informations en matière de vacance de postes, d'évaluation des besoins de personnels, d'initiatives de formation ;
- mutualisation de l'offre de formation dans les domaines transversaux (préparation aux concours, droit, éco-responsabilité, informatique...) ;
- création d'une bourse locale de l'emploi ;
- formations inter-administrations par l'accueil temporaire dans un service d'agents d'autres services.

Pour la Meurthe-et-Moselle huit services ont participé à la démarche. La synthèse des réponses a permis de mieux connaître :

- la répartition des effectifs par service : les plus importants sont les préfectures, les DDE et le commissariat ;
- la structure des effectifs : coexistence de 74 corps réunissant 165 grades, les corps techniques représentent 60 % de l'effectif (580) ;
- la répartition des effectifs par mission : sécurité 34 %, urbanisme et aménagement 12 %, services à l'usager 7,8 % ; pilotage stratégique 7 %, administration générale 4 % ;
- l'ancienneté dans le poste : elle varie entre 6 et 13 ans ;
- la moyenne d'âge : elle se situe entre 47,5 ans -en préfecture- et 38,7 en CSP.

Des projections à trois ans ont ensuite été effectuées et ont fait ressortir les écarts en emplois à partir d'un examen, poste par poste, des perspectives de suppression, de maintien ou de reconfiguration.

Une base de données a été enfin mise au point et testée sur un service de la préfecture à la DRH.

Des pistes d'actions et des propositions ont été émises :

- généraliser l'utilisation de la bourse locale de l'emploi Lorraine ;
- gérer en CAP locale les demandes de mouvements interministériels pour les C ;
- encourager les mises à disposition (MAD) croisées ;
- mutualiser les fonctions-supports ;
- en terme de structures : instituer une structure paye nationale, une structure d'allocation de RH interministérielle au niveau régional, une structure unique de Gpeec reposant sur un BOP unique des moyens de l'État, un SG des affaires départementales, une structure unique de gestion des fonctions-supports.

Dans les deux départements, des objectifs généraux de GRH ont été définis :

- soutenir une politique de formation innovante ;
- organiser un suivi dynamique des carrières ;
- développer l'action sociale afin de faciliter l'accueil des nouveaux arrivants ;
- renforcer l'adéquation « profil-poste » ;
- inciter à la mobilité fonctionnelle ;
- favoriser la requalification des emplois et la promotion professionnelle pour l'élévation des compétences (exemple des missions d'accueil du public) ;
- mettre en place l'accompagnement individualisé des agents, le conseil –carrière ;
- mutualiser les fonctions-supports en région (GRH, budget ...).

Quelques enseignements à tirer

Ces expérimentations font ressortir des difficultés pour exercer au niveau départemental un pilotage des RH liées à la faible autonomie de la GRH dans les services au niveau départemental. Cette démarche répond néanmoins aux attentes des chefs de services et permet d'engager une réflexion commune et très concrète dans le domaine de la GRH, domaine qui n'était pas jusqu'ici perçu comme un champ de l'interministérialité. Elle rend enfin possible des actions interservices de GRH.

2.1.2.4 Les plans GPRH des ministères

Depuis 2002, les ministères doivent transmettre chaque année à la DGAFP les éléments de leurs démarches de GPRH. Cette année, les plans ont été transmis au moment des conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines qui se sont déroulées au début 2008. Aussi, compte tenu du calendrier de l'exercice de révision générale des politiques publiques, toutes ses conclusions n'ont-elles pu être intégrées dans les plans. Ces derniers permettent néanmoins en toute transparence, d'une part, de faire ressortir les éléments clés quantitatifs et qualitatifs qui structurent la réflexion et, d'autre part, donnent des informations sur les politiques de GRH mises en œuvre mais qui devront être adaptées pour tenir compte de la

La définition des politiques de GRH

RGPP. En effet, le principe même d'un plan GPRH est de ne pas être figé mais au contraire d'être en permanence actualisé. L'examen des plans 2008 des ministères montre notamment les progrès effectués dans l'utilisation des démarches métier dans les différentes phases de la GPRH. L'analyse ci-dessous vise à mettre en évidence à partir d'exemples tirés des plans ministériels l'importance de l'adaptation de la GPRH au contexte des ministères.

2.1.2.4.1 L'analyse de l'existant

Le premier élément d'un plan GPRH consiste à décrire l'existant et à faire ressortir les problématiques qui sont propres à chaque ministère. En effet, les différenciations entre ministères sont très fortes et chaque ministère ne peut expliquer sa politique de GRH qu'en s'appuyant sur cette photographie. La plupart des ministères ont compris l'importance de cette étape sans laquelle tout plan d'action de GRH ne serait pas parfaitement compréhensible.

Par exemple, le plan du **ministère de la Culture et de la Communication** tend à démontrer que sa relative petite taille ne doit pas conduire à sous-estimer la complexité de sa gestion. A cette fin, il présente et analyse ses emplois selon plusieurs angles :

- le premier angle est la répartition de ses emplois selon la nature des services : réseaux déconcentrés, opérateurs, services à compétence nationale. A cet égard le ministère de la Culture et de la Communication précise « *qu'avec une force de travail qui ne représente que les effectifs d'une académie moyenne de l'Éducation nationale, le ministère doit faire vivre plusieurs réseaux déconcentrés, au niveau régional et au niveau départemental et un grand nombre d'opérateurs et de services à compétence nationale. Il participe également à plusieurs réseaux décentralisés telles les archives départementales et les bibliothèques municipales classées ...Les dix principaux opérateurs du ministère regroupent 43 % de l'emploi : Versailles, Orsay, Louvre, CNC GP, RMN, BNF, INRAP, CMN, Comédie Française, Opéra de Paris..* » ;
- le deuxième angle est l'éclatement de ses effectifs dans des sites ouverts au public : « *52 % des emplois éparpillés sur environ 600 sites dont 450 sites ont moins de 10 agents, 250 sites ont moins de 4 agents. Le ministère assure ainsi une présence sur plus de 600 points de contact avec le public, qu'il s'agisse du grand public ou de publics spécialisés. Près de 85 % des emplois sont dans les musées, les monuments, les bibliothèques, les archives, les écoles, les conservatoires... Largement répartis sur le territoire, le potentiel d'économies d'échelle et de gains de productivité est faible. Avec dix agents en moyenne par site, les diminutions d'emploi impactent directement la capacité d'ouverture des sites ou la qualité du service* » ;

- le troisième angle est la répartition de ses emplois par secteurs d'activité ;
- le quatrième angle enfin est l'analyse métier qui fait ressortir que « *les effectifs du ministère sont dispersés sur un grand nombre de métiers : conservateur, architecte, archéologue, enseignant, archiviste, bibliothécaire, chercheur, artiste, lissier, doreur, jardinier d'art, agent d'accueil et de surveillance, agent des services techniques, métiers de l'administration... La multitude de ces métiers peu substituables et répartis sur tout le territoire rend particulièrement difficiles les redéploiements d'effectifs. Les réformes touchant à la mobilité professionnelle ou géographique nécessitent des mesures d'accompagnement importantes sur le plan des effectifs* ».

Le ministère des Affaires étrangères a voulu montrer la très grande particularité de sa structure d'emplois où les fonctionnaires appartenant à ses corps représentent seulement 35 % de l'ensemble des effectifs. Ce taux illustre son ouverture soit aux agents des autres administrations, soit aux agents contractuels recrutés sur le marché du travail. Il illustre également la spécificité que constituent les agents de droit local, qui représentent la moitié des effectifs du ministère à l'étranger.

Le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire présente une enquête sur ses métiers conduite en 2007. La grille d'analyse a reposé sur une trentaine de fonctions communes à tous les types de services déconcentrés (contrôle, planification, programmation budgétaire, animation de politique publique, etc...). Elle a permis pour chacune des trente-quatre fonctions et pour chaque programme de connaître la répartition fonctionnelle des agents et leur évolution prévisible à trois ans. Cette enquête a permis également de rassembler des éléments d'information sur :

- les enjeux locaux et les principales problématiques en termes de Gpeec : perspective de départs en retraite nombreux (et donc besoin d'anticiper des transferts de connaissance ou des recrutements), reconversion d'agents travaillant dans des champs soumis à une forte évolution (institutionnelle, technique), montée en puissance d'une politique publique, adaptation à des particularités locales, besoins en compétences pointues ou rares, gestion des sur-effectifs, emplois sensibles ;
- les réponses Gpeec à développer, qu'elles soient au niveau local (mutualisation, organisations et process de travail, formation et recrutements locaux) ou au niveau national (nécessitant une action de l'administration centrale (formations nationales, recrutements, gestion des carrières et parcours professionnels).

La définition des politiques de GRH

Certains ministères ont souhaité approfondir l'analyse de certains emplois jugés « sensibles ». Pour **le ministère de la Défense**, comme le montre l'exemple de la filière « bâtiment génie civil » (cf. encadré ci-dessous), ces études n'ont d'intérêt que si elles débouchent sur une suite très opérationnelle.

**L'analyse par filière
« bâtiment génie civil » par le ministère de la Défense**

Le Service d'infrastructure de la Défense (SID) rencontre de réelles difficultés pour recruter des fonctionnaires de la filière technique de niveau A et B (ingénieurs des études et de fabrications et techniciens supérieurs des études et fabrications).

Ces difficultés se manifestent principalement par un faible rendement aux concours organisés par le ministère, notamment dans des emplois comme celui de dessinateur en bâtiment. Le SID souffre en effet de la forte concurrence exercée par les fonctions publiques territoriales et le secteur privé.

Afin de pallier ces difficultés, le recrutement de contractuels (dix-sept niveau A et vingt-quatre niveau B pour 2007) a été autorisé et a abouti à l'objectif fixé. Ce recrutement est réalisé directement par les établissements concernés ce qui permet un recrutement local. Cette démarche sera reconduite en 2008.

Par ailleurs, une dérogation à l'interdiction d'embauchage des ouvriers de l'État a été autorisée à hauteur de six ouvriers de l'État en 2007 et huit en 2008 pour le métier de dessinateur en bâtiment.

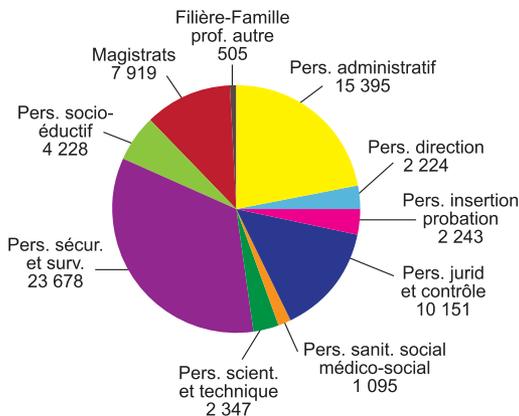
Les difficultés rencontrées par cet employeur ont conduit le ministère de la défense à mener une réflexion plus large, portant plus spécifiquement sur l'organisation des concours pour les corps techniques (type de concours, contenu des épreuves...), afin de permettre le meilleur rendement possible dans des domaines d'emploi fortement concurrentiels sur le marché de l'emploi (secteur privé et fonction publique territoriale).

Le ministère de la Justice a choisi de présenter son plan GPRH par directions métier et filières professionnelles. Une analyse globale effacerait en effet des informations très intéressantes sur les spécificités de chaque population : les problématiques des personnels des greffes, largement féminisés, sont par exemple très éloignées de celles des personnels pénitentiaires qui au contraire sont très peu féminisés. Ces différences se retrouvent d'ailleurs dans les écarts entre effectifs physiques et ETPT par filières professionnelles, écarts mettant à jour notamment l'importance du temps partiel.

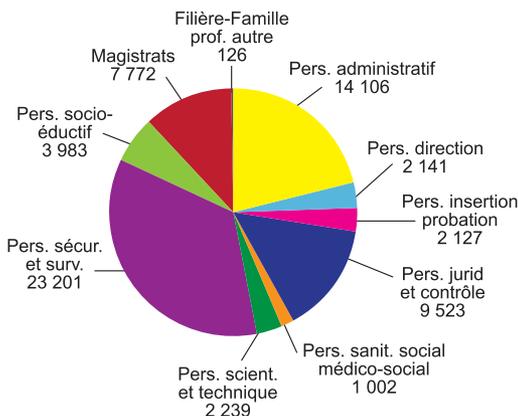
L'analyse du temps travaillé au ministère de la Justice

Au niveau du ministère, l'appréhension du temps travaillé, par la comparaison des effectifs physiques / ETPT des filières professionnelles pour le mois de décembre 2007, s'établit de la manière suivante :

Effectifs physiques titulaires au 31/12/2007



ETPT décembre 2007



Source : IRHIS.

La comparaison effectifs physiques / ETPT laisse supposer un développement plus important du temps partiel au sein des filières professionnelles suivantes :

- personnel administratif ;
- personnel sanitaire, social et médico-social ;
- personnel judiciaire et contrôle.

Source : ministère de la Justice, plan GPRH 2008

2.1.2.4.2 Les exercices de projection des départs

La capacité à faire « vieillir » l'existant, c'est-à-dire à simuler tous les départs dépend de la qualité des outils informatiques disponibles. L'exemple du secrétariat général des ministères économique et financier montre à cet égard tout l'intérêt de disposer de systèmes décisionnels performants (cf. encadré ci-après).

Les outils de connaissance des effectifs des ministères économique et financier

Les ministères économique et financier disposent d'un infocentre ministériel permettant d'avoir une connaissance fine des effectifs ainsi que d'un logiciel pour effectuer des projections démographiques.

1. L'infocentre ministériel Sysife

L'infocentre Sysife¹ a pour objectif la réalisation des productions statistiques ministérielles à partir d'un système unique d'informations, sur la base d'une méthodologie, de référentiels et de concepts partagés par toutes les directions gestionnaires de personnels des ministères. La base de données agrège la quasi-totalité des données de GRH des directions, qui fournissent soit des extraits de leur propre SIRH soit des données complémentaires sous forme de tableaux Excel.

Sysife fait actuellement l'objet de travaux d'amélioration afin de récupérer les données directionnelles plus en amont dans l'année civile, d'intégrer certaines catégories d'agents² et de disposer d'une répartition des effectifs en « mode » Lolf³.

2. L'outil de projection Démo-graphe

Dans le cadre des démarches de gestion prévisionnelle, le secrétariat général réalise des projections sur longue période des départs définitifs.

L'outil de projection Démo-graphe, acquis en 2006, directement alimenté par l'infocentre Sysife, permet d'effectuer des projections démographiques sur la base de données individualisées et anonymisées.

Cet outil permet de projeter tout ou partie de la population actuelle (effectifs d'une ou plusieurs directions, de l'ensemble des agents payés, ...) sur une période de 1 à 10 ans, en fixant des hypothèses de départs, de mouvements internes et d'entrées.

Source : ministères économique et financier, plan GPRH 2008.

¹ Système de Statistiques Intégrées des effectifs.

² Les agents « Berkani » de droit privé, les agents de droit local et les agents issus du recrutement par la voie du PACTE.

³ Les effectifs ministériels peuvent ainsi être répartis de manière fine par missions et programmes Lolf.

La définition des politiques de GRH

A partir de l'outil de projection Démo-graphe, le secrétariat général des ministères économique et financier peut établir une hypothèse précise des départs à la retraite.

Départs définitifs en effectifs physiques

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Catégorie A/ A+	1 588	1 683	1 739	1 757	1 815	1 818	1 740	1 676	1 645	1 598	17 059
Catégorie B	2 180	2 365	2 466	2 509	2 587	2 619	2 598	2 578	2 532	2 519	24 953
Catégorie C	2 039	2 348	2 547	2 702	2 814	2 931	2 982	3 024	3 048	3 076	27 511
TOTAL	5 807	6 396	6 752	6 968	7 216	7 368	7 320	7 278	7 225	7 193	69 523

Source : ministères économique et financier, plan GPRH 2008.

La question des outils informatiques est donc essentielle et les travaux de l'Opérateur national de paie (cf. partie 5.3) permettront de faire un saut qualitatif nécessaire. Il est vrai qu'aujourd'hui connaître la dynamique des départs est néanmoins un exercice particulièrement difficile compte tenu des incertitudes liées aux comportements des agents dans le contexte des réformes des retraites.

2.1.2.4.3 La cible stratégique

L'étape de la définition de la cible est la plus stratégique dans un plan GPRH. La démarche métier commence à être utilisée par les ministères pour définir plus précisément leurs besoins comme l'a fait la mission interministérielle travail-emploi depuis 2006.

Le ministre de l'Agriculture a choisi d'afficher un objectif de gain de productivité 2,3 % par an pendant trois ans. Pour cela, l'approche opérée en services déconcentrés, DDAF et Draf, vise à coordonner la double évolution des effectifs en réduction nette avec celle des gains de productivité à rechercher et à développer, dans le cadre d'une meilleure organisation des services et d'une simplification des processus mis en oeuvre.

Concrètement, les ajustements d'effectifs vont ainsi être autorisés, dans ce secteur, par une évolution des modalités d'exercice de certaines missions traditionnelles (ingénierie...), des nouveaux modes d'organisation décidés dans le cadre de la RGPP (échelon régional Draf pivot de l'organisation territoriale des services et création au niveau départemental des DDEA par fusion des DDAF et des DDE) et de travail qui ont été mis en place ou développés (comme, par exemple la télédéclaration pour les aides PAC, le dossier unique de l'exploitant agricole).

Le ministère de l'Intérieur a ventilé, dans une directive nationale d'orientation, l'évolution de ses effectifs par grandes missions, ce qui lui permet de définir des orientations de GRH sectorielles.

La définition des politiques de GRH

2.1.2.4.4 Plan d'actions

Vient ensuite la phase d'élaboration du plan d'actions de GRH. Ceux-ci sont très variés et correspondent aux problématiques des ministères.

Le plan d'actions peut, par exemple, être ciblé sur une problématique particulière mais considérée comme stratégique comme l'a fait la **Police** confrontée à un *turn over* important dans la région francilienne (cf. encadré ci-dessous).

Faire face à l'excessif *turn over* des fonctionnaires de police dans la région Ile-de-France : le plan d'actions de la Police nationale

La problématique francilienne se caractérise par un excessif *turn over* des fonctionnaires de police. Il en résulte un préjudice important au plan opérationnel et une dégradation de la relation police /population dans les quartiers les plus sensibles.

La Police nationale conduit des travaux dans plusieurs voies :

- modifier l'organisation des concours avec la mise en place de :
 - concours nationaux à affectation régionale assortie d'une durée de séjour de dix ans ;
 - concours nationaux à affectation nationale assortie de la durée actuelle de séjour sur la première région d'affectation ;
- organiser un déroulement de carrière accéléré pour les agents du corps d'encadrement et d'application (CEA) ayant servi dans des zones particulièrement difficiles de l'Ile-de-France, par la voie d'une RAEP ;
- maintenir un niveau élevé d'adjoints de sécurité en Ile-de-France, futurs candidats au concours internes de gardiens de la paix. Promouvoir cette filière ;
- favoriser la création de classes de bac pro prévention-sécurité en Ile-de-France dans les lycées de la région parisienne ;
- développer des dispositifs de préparation aux concours de gardiens de la paix avec l'appui de GRETA sur les départements de l'Ile-de-France, au bénéfice de jeunes gens issus de milieux en difficulté ;
- favoriser le recrutement de conjoints de policiers au sein de l'institution sur des métiers d'appui et de soutien. Le dispositif des contractuels ADS pourrait constituer le support juridique en distinguant les ADS opérationnels d'une nouvelle voie administrative orientée vers les métiers de l'accueil.

Au-delà de la priorité francilienne, le dispositif des classes préparatoires intégrées pour les concours de commissaire et d'officier est poursuivi.

Source : ministère de l'Intérieur, plan GPRH 2008 « Police ».

D'autres ministères s'appuient sur la démarche métier pour réorienter leurs filières de recrutement, comme le **ministère de la Justice**, à travers son plan d'action pour les métiers du greffe. Ce ministère a constaté que la dimension administrative des métiers de greffe s'est fortement développée dans les juridictions et a décidé l'ouverture des services judiciaires vers des corps à compétence strictement administrative.

Pour le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, un plan d'actions ciblé accompagne la mise en place de la nouvelle direction générale des finances publiques.

Les plans d'actions issus de la GPRH, comme le montre l'exemple du **ministère de l'Intérieur** (cf. encadré ci-dessous), peuvent correspondre à l'ensemble de la politique de GRH du ministère, et utiliser tous les leviers d'action de la GRH sans se limiter au recrutement externe.

Le plan d'actions GRH du ministère de l'Intérieur (hors Police) pour accompagner et anticiper l'évolution des missions

1. La poursuite d'une politique volontariste de requalification

Le plan pluriannuel de requalification et de repyramidage engagé depuis 2006 permet d'accompagner l'évolution des missions en visant un renforcement des postes de catégorie A et B et une dynamique de repyramidage pour l'ensemble des corps (A, B et C). Il est prévu de requalifier 5000 emplois sur la période 2006-2010. Il s'agit d'un quasi doublement des promotions sur cinq ans. Le plan de réduction des emplois permet la réalisation de réformes structurelles (cf. fusion des corps) et la requalification de plusieurs milliers d'emplois, répondant au besoin croissant en personnel qualifié.

2. L'adaptation des plans de formation à l'évolution des métiers

L'évolution des métiers de l'Intérieur constitue ainsi un axe stratégique du plan de formation avec la mise en œuvre d'actions concernant les fonctions budgétaires et comptables avec la mise en place de CHORUS d'ici 2010, le nouveau système d'immatriculation des véhicules, le passeport électronique ainsi que les formations linguistiques.

3. Une mobilité géographique et fonctionnelle facilitée et encouragée dans le cadre de parcours professionnels individualisés

La fusion des corps permet de faciliter la mobilité des personnels entre les différents services employeurs (préfecture de métropole et des DOM, administration centrale du ministère de l'Intérieur, juridictions administratives, services territoriaux de la police nationale) pour deux raisons essentielles :

- la procédure lourde du détachement est abandonnée et remplacée selon les cas soit par une simple décision d'affectation soit par une mutation ;

La définition des politiques de GRH

- l'élargissement du vivier des demandes de mobilité et des besoins de recrutement à satisfaire doivent générer une hausse des mouvements qui seront réalisés. Les taux de satisfaction des demandes de mobilité devraient sensiblement s'améliorer.

Dans ce cadre, la mobilité est organisée sur la base du volontariat, c'est à dire de l'expression des vœux des agents, avec une identification précise des services d'affectation demandés.

La réforme de la fusion des corps constitue ainsi un élément facilitateur de la gestion des mouvements, pour l'administration (allègements des procédures permettant une réponse plus rapide aux besoins) et pour les agents (meilleures chances d'obtenir des affectations fonctionnelles ou géographiques souhaitées).

Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur entend faire de la formation professionnelle tout au long de la vie un instrument favorisant la gestion individualisée des carrières des agents et contribuant à améliorer leur mobilité et leurs perspectives d'évolution de carrière. Les nouveaux outils introduits par la loi de modernisation de la fonction publique (droit individuel à la formation, bilans de compétence, entretiens de carrière, périodes de professionnalisation) doivent se combiner avec les dispositifs de formation pour donner aux agents les moyens d'élever leur niveau de compétence et de mieux gérer leur parcours professionnel. Dans le cadre de la RGPP, des pistes de réflexion sont explorées pour créer auprès des préfets de région des équipes expertes chargées de cette gestion des compétences.

Aussi, dans le cadre des récents textes favorisant le développement d'une nouvelle dimension des ressources humaines axée sur l'émergence du métier de conseil en carrière et en mobilité, la DRH pilote-t-elle actuellement, par l'intermédiaire de la Mission « Projets professionnels » (MPP), un projet de développement de conseillers en carrière au sein du MIOMCT à l'échelon régional, en lien avec la sous-direction du recrutement et de la formation (SDRF) et avec la Direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT) ainsi qu'avec les représentants des préfectures.

4. Un dispositif d'accompagnement des restructurations des services

Dans le contexte d'évolution de certaines missions du ministère, la MPP accompagne également les agents qui sont concernés par des restructurations de services et dont les missions sont amenées à disparaître. Ainsi intervient-elle actuellement à la suite de la décision de la fermeture du Service central des cyclomoteurs (SCC) à Montmorency en effectuant une prise en charge personnalisée des agents de ce service afin de préparer au mieux leur reclassement au 1er janvier 2009, date de fermeture du SIC. Des entretiens individuels ont été conduits avec les dix-huit agents du service et ont permis d'établir pour chaque agent, un bilan de carrière et une étude des perspectives professionnelles. La MPP accompagne également les fonctionnaires mis à disposition de la Fondation Jean Moulin, dont la MAD doit prendre fin d'ici juillet 2010.

5. Les perspectives : le développement d'une politique de gestion par les compétences via l'intégration du référentiel des emplois-type dans Dialogue

Le périmètre élargi à l'ensemble du ministère de l'Intérieur, y compris au sein de la Police nationale a conduit à l'intégration du référentiel des emplois-type dans l'application de gestion Dialogue. Cette intégration en cours de réalisation permettra d'obtenir des cartographies précises des emplois. Les perspectives démographiques et l'évolution des missions appellent une gestion plus fine des compétences détenues par les agents. Au-delà de la restitution des effectifs traditionnellement déclinés par directions, par catégorie, par âge ou par sexe, l'établissement d'une cartographie des compétences présentes au sein du ministère ou détenues par un agent au fil de sa carrière favorisera la gestion des parcours professionnels. La recherche de compétences spécifiques en vue de déterminer la meilleure adéquation profil/poste sera facilitée pour la constitution de viviers. Il est enfin prévu de mettre à la disposition des services de gestion de personnels des restitutions automatiques pour l'ensemble de leur périmètre (actualisable sur demande) qui leur permettra de disposer d'états des lieux précis sur une base commune à l'ensemble du ministère.

Source : ministère de l'Intérieur, plan GPRH 2008 « hors Police ».

2.2 Les démarches d'appui dans la fonction publique hospitalière

Composé de représentants des personnels et des employeurs, l'Observatoire national des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière (ONEMFPH) est le pivot des démarches d'appui en matière de GRH dans la fonction publique hospitalière depuis 2001, date de sa constitution. Il est intervenu en particulier sur le champ de la démographie, de la gestion des métiers et des compétences (avec, notamment, l'élaboration du répertoire des métiers de la FPH en 2004) et de la prospective (avec la diffusion de l'étude prospective sur les métiers sensibles de la FPH en 2007).

Les missions de l'Observatoire national des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière

L'ONEMFPH, créée par le décret n°2001-1347 du 28 décembre 2001 et dont la présidence est assurée par la directrice de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, s'est vu assigner quatre missions :

- suivre l'évolution des emplois dans la fonction publique hospitalière ;
- contribuer au développement d'une stratégie de gestion prévisionnelle et prospective ; proposer des orientations prioritaires, en particulier en matière de formation ;
- apprécier l'évolution des métiers, des fonctions et des qualifications ;
- recenser les nouveaux métiers et leurs caractéristiques.

L'Observatoire comprend 22 membres dont la moitié est désignée par les organisations siégeant au conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.

Par ailleurs, le ministère chargé de la santé a souhaité accompagner concrètement et financièrement les établissements et leurs personnels dans les évolutions de la gestion des ressources humaines. La circulaire du 9 octobre 2007 relative au financement par le Fonds pour la modernisation des établissements de santé (FMESPP)¹ de projets visant à renforcer la gestion des ressources humaines dans les établissements de santé a prévu une enveloppe de 10 millions d'euros. Le principe est celui de l'appel à projet, à présenter auprès des agences régionales d'hospitalisation, dans le domaine de la mise en place et du renforcement des démarches « métiers-compétences » dans les établissements.

Celui-ci est utilisé par les différents acteurs pour une communication interne (parfois avec l'intranet), servant de base pour bâtir des fiches de postes et réaliser les recrutements. La quantification des effectifs par métiers a commencé dans certains établissements, il devient à présent nécessaire d'intégrer les fiches métiers dans le Système d'information ressources humaines (SIRH) des établissements.

¹ Le Fonds pour la modernisation des établissements de santé finance des opérations de modernisation agréées par le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation.

Les opérations éligibles à un financement par le fonds :

- les contrats d'amélioration des conditions de travail des personnels ;
- les actions de modernisation sociale ;
- les aides destinées à favoriser la mobilité et l'adaptation des personnels des établissements engagés dans des opérations de modernisation et de restructuration ;
- les dépenses d'investissement et de fonctionnement des établissements de santé.

La définition des politiques de GRH

Le répertoire des métiers de la FPH devient la clé de voûte des démarches des établissements et cette dynamique rend nécessaire la réactualisation du répertoire des métiers.

En effet, depuis la parution du répertoire en 2004, quelques constats se dégagent :

- des effectifs porteurs de métiers n'ont pas été référencés (ex : *Recherche & Développement*) ;
- des activités et / ou des métiers émergent (ex : *conseiller génétique, nouvelle gouvernance, Information médicale, service à domicile*) ;
- des métiers non pas été pris en compte (ex : *Direction, maîtresse de maison...*) ;
- des métiers se sont révélés être des spécialités, d'où les regroupements opérés à l'intérieur de certains métiers (ex : *SI, technicien administratif*).

2.2.1 Présentation du répertoire

Le répertoire a été construit en repérant tout d'abord la proximité des métiers, des activités et des compétences, puis en regroupant :

- les métiers proches dans la même sous-famille ;
- les sous-familles proches dans la même famille ;
- les familles proches dans le même domaine fonctionnel.

Au final, le répertoire de la FPH est constitué de cinq domaines fonctionnels, vingt-deux familles de métiers, soixante-quatre sous-familles de métiers et cent quatre-vingt-trois métiers.

Les fiches métiers décrivent les activités, les savoir faire et les connaissances requises, les relations professionnelles les plus fréquentes, les passerelles, l'équivalence statutaire, les conditions d'exercice, et les tendances d'évolution. Pour certains métiers, des spécificités sont indiquées lorsque l'appartenance au métier nécessite un apprentissage « terrain » et de courtes périodes de formation d'adaptation.

2.2.2 Les principes d'actualisation du répertoire

L'actualisation vise à rechercher :

- la cohérence, en particulier en lien avec les travaux portant sur la VAE, la RAEP, et la réingénierie des diplômés ;

La définition des politiques de GRH

- l'harmonisation des intitulés des savoir-faire (transversalité), l'adaptation des savoir-faire, des rédactions plus courtes, une féminisation des appellations des métiers ;
- une utilisation du répertoire par les acteurs essentiels que sont l'ensemble des professionnels, managers, DRH ;
- la facilitation de l'accès au grand public (entre autres, grâce à la classification des connaissances par l'outil Formacode).

En outre, les connaissances requises et l'offre de formation seront mises en correspondance à travers une codification dans Formacode ainsi que par un plus grand degré de précision dans la définition des niveaux de connaissance (quatre au lieu de trois), une mise à jour constante et l'exploitation de l'étude prospective sur les métiers.

En 2008, la simplification de l'architecture a permis de répertorier neuf familles de métiers, quarante huit sous-familles et près de deux cents métiers. Cet objectif de clarification a été recherché à travers :

- une nomenclature rénovée (trois niveaux au lieu de quatre, suppression de la notion de domaine fonctionnel au profit de celle de *familles de métiers*) ;
- une définition revue des familles et sous-familles ;
- la féminisation des appellations des métiers.

La prise en compte des remarques des utilisateurs a permis de simplifier et d'harmoniser la description des savoir-faire, et de créer de nouvelles familles, comme la recherche clinique et la QSHE (Qualité, Sécurité, Hygiène et Environnement) pour traiter au mieux des réalités du quotidien des établissements.

Trois bases de données normalisées ont été constituées (bibliothèque des activités, bibliothèque des savoir-faire, bibliothèque des connaissances) portant sur l'élaboration de référentiels permettant une normalisation de savoir-faire. Les degrés de maîtrise des savoir-faire seront exploités et affinés (quatre niveaux de connaissance au lieu de trois) pour une adaptation du référentiel de management.

Des compléments seront apportés au lexique et au glossaire technique dans cette version 2 du répertoire des métiers de la FPH, la présentation des fiches métiers restant inchangée par rapport à la première version de 2004 (rubriques : *appellation du métier, activités principales, savoir-faire requis, connaissances associées et tendances d'évolution du métier*).

L'actualisation du répertoire sous forme de base de données va démultiplier le recours à cet outil et en faciliter l'appropriation par les établissements et leurs personnels. Sa publication, après validation par l'ONEMFPH, est prévue d'ici la fin de l'année 2008.

2.2.3 Construire une fonction publique hospitalière de métiers

Les travaux menés par l'ONEMFPH dans le champ des métiers contribuent à sensibiliser les établissements à une démarche qui prépare leur avenir et celui de leur GRH. La contribution de l'ONEMFPH s'inscrit dans la promotion de la gestion des effectifs par métiers et par compétences. Cette orientation trouve un large écho dans le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, qui plaide pour la construction d'une fonction publique de métiers. En effet, dans la plupart des établissements, la gestion des carrières est encore purement statutaire. Si cette gestion statutaire est obligatoire et nécessaire, elle ne permet pas aux employeurs de connaître précisément les métiers exercés par les agents. La distinction grade/métier permet une gestion plus fine des RH, encouragée par l'ONEMFPH.

La production récente (2007), par l'ONEMFPH, de « *l'étude prospective sur les métiers de demain : tendances d'évolution à cinq et dix ans* » a permis d'identifier dix facteurs d'évolution-clé des métiers hospitaliers.

Le premier est démographique : il s'agit du départ massif des personnels à la retraite et du vieillissement de la population.

Le deuxième concerne les usagers : plus et mieux informés, plus impliqués dans le fonctionnement des établissements, plus consommateurs aussi, ils vont obliger les structures à poursuivre la mise en place des démarches qualité, à avoir du personnel pour gérer les conflits, les contentieux, et les agents devront bien connaître le droit des patients.

En troisième lieu, il est nécessaire de réorganiser l'offre de soins, avec une régionalisation renforcée de l'offre, le développement de la prise en charge à domicile, la mise en place d'un guichet d'accueil unique et de la coordination des soins de suite.

Autres facteurs d'évolution :

- l'évolution des pratiques de soins, qui va entraîner une réingénierie des diplômes pour les rendre compatibles avec le cursus LMD (Licence-Master-Doctorat) ;
- l'évolution rapide des techniques médicales ;
- le médico-économique : ajuster les moyens à l'activité ;
- l'intégration des systèmes d'informations et de gestion des flux ;
- la mise en œuvre de procédures de gestion du risque et de la qualité ;
- la nécessaire évolution des formations initiales et continue : toutes les professions sont impactées.

Ces phénomènes, identifiés à partir de groupes de travail nationaux, doivent être déclinés au niveau local par les établissements, car chaque bassin d'emplois a ses contraintes et est concerné à différents degrés.

Dès la fin 2007, l'Observatoire a voulu engager une seconde phase de travail prospectif. En menant une étude pour identifier les métiers, le CHU de Nantes s'est aperçu que 10 % des aides-soignants exerçaient d'autres fonctions. Pour que les établissements s'approprient le répertoire et la gestion prévisionnelle, la DHOS/P1 a mis en place des sessions de formation. Concomitamment, a été constitué un « club » d'utilisateurs avec plus de 1 300 contacts pour recueillir les questions et les remarques des uns et des autres. Cent établissements ont répondu à un questionnaire sur l'utilisation de l'outil « répertoire ».

2.3 Les démarches d'appui dans la fonction publique territoriale

2.3.1 Les acteurs intervenant dans le champ de l'appui à la GRH¹

Pour aider les collectivités territoriales dans leur GRH, plusieurs organismes apportent informations, outils et méthodologie : le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), le Centre national de formation de la fonction publique territoriale (CNFPT), les centres de gestion.

Le CSFPT

La loi n°2007-209 du 19 février 2007 réaffirme la place et le rôle du CSFPT en sa qualité d'instance représentative de la fonction publique territoriale.

Elle confirme la légitimité du CSFPT à être commanditaire d'informations lui permettant d'avoir une vision d'ensemble de la fonction publique territoriale puisque le CSFPT « peut procéder à toutes études sur l'organisation et le perfectionnement de la gestion du personnel des administrations territoriales. A cet effet, le CNFPT, ainsi que les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de lui fournir les documents, statistiques et renseignements qu'il demande dans le cadre des travaux d'études et de statistiques qu'il conduit (article 9) ».

Utilisant son pouvoir d'auto-saisine, le CSFPT a produit depuis 2003 une série de travaux relatifs à la gestion des personnels : rapports sur « les diplômes de la vie » relatifs à la reconnaissance de l'expérience professionnelle, sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, les travaux sur l'action sociale, la filière médico-sociale, la

¹ Les éléments de cette partie sont extraits du rapport du CSFPT « Pour une vision coordonnée de l'emploi et de la formation de la fonction publique territoriale (cf. annexe 1).

La définition des politiques de GRH

formation professionnelle. Par ailleurs, il contribue à la définition du programme annuel des études de l'Observatoire de la fonction publique territoriale géré par le CNFPT.

La loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique prévoit également que les employeurs publics locaux siégeant au sein du CSFPT forment un collège devant être consulté par le Gouvernement sur toute question relative à la politique salariale ou à l'emploi public territorial. Son article 5 précise par ailleurs que les grandes orientations de la politique professionnelle et les conditions générales d'élaboration et de mise en œuvre des actions de formation professionnelles font l'objet d'une consultation des organisations syndicales dans le cadre des conseils supérieurs de chacune des fonctions publiques (Art .L. 970-2. du titre VII du livre IX du code du travail).

Le CNFPT

Établissement public paritaire, national et déconcentré, le CNFPT est chargé de la formation et de la professionnalisation de l'ensemble des personnels des collectivités locales. Il a développé depuis vingt ans une fonction d'études et d'observation sur l'emploi et les carrières des cadres. La loi du 19 février 2007 a pris acte de cette fonction développée au fil du temps puisque le CNFPT s'est vu confier « la gestion de l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale ».

Le CNFPT élabore chaque année un programme d'études dont le contenu porte sur les trois champs suivants :

- les statuts : effectifs et caractéristiques démographiques des composantes de l'emploi territorial (titulaires, non titulaires, emplois aidés), par catégorie hiérarchique, par filière et cadre d'emplois, par secteur d'activités, par type d'employeurs, par région ;
- les métiers territoriaux et les compétences : par famille professionnelle, par secteur d'activités, par niveau de qualifications, par type d'employeurs, par région ;
- la formation et les pratiques de gestion des ressources humaines, les publics concernés, les types de prestations sollicitées, les pratiques et outils développés.

Ces études ont pour premier objectif de contribuer à la construction de l'offre nationale et régionale de formation et de services du CNFPT, en anticipant les besoins de formation et de compétences dans les collectivités territoriales.

L'organisation du CNFPT est le plus souvent calée sur les régions administratives (sauf pour l'Île-de-France, la région Rhône Alpes et les régions Alsace et Lorraine) et les conseils régionaux d'orientation du CNFPT sont, au niveau local, des structures paritaires qui donnent un avis sur les

La définition des politiques de GRH

orientations de formation. L'accent est mis depuis 2003 par le CNFPT sur la régionalisation des travaux d'observation. En 2007, l'ensemble des régions aura fait l'objet de publications d'enquêtes sur les effectifs, soit par statut, soit par secteur d'activités, soit par métiers.

Les centres de gestion

Les centres de gestion sont départementaux sauf en Ile-de-France où ils sont interdépartementaux. La loi n°2007-209 du 19 février 2007 renforce leur compétence en matière d'emploi.

Les centres de gestion départementaux et inter-départementaux ont une mission générale d'information sur l'emploi public territorial, y compris l'emploi des handicapés : « Ils sont chargés d'établir un bilan de la situation de l'emploi et d'élaborer les perspectives à moyen terme d'évolution de cet emploi, des compétences et des besoins de recrutement » (article 23).

A l'exception des A+, ils organisent l'ensemble des concours (au 1er janvier 2010), ils publient les listes d'aptitude, gèrent les bourses de l'emploi.

Ils sont destinataires d'informations sur les vacances d'emplois et le recrutement de l'ensemble des collectivités et peuvent également exercer des missions renforcées pour le compte des collectivités (médecine préventive, action sociale, mise à disposition de personnels, gestion du compte épargne temps par convention, etc).

Pour le compte des collectivités, ils peuvent recueillir, traiter et transmettre aux régimes de retraite les données relatives à la carrière et à la cotisation des agents. Ils apportent également leur concours aux régimes de retraite pour la mise en œuvre du droit à l'information des actifs sur leurs droits à la retraite.

Depuis plusieurs années, les CDG développent des outils communs pour l'organisation des concours, le traitement des données, les bourses de l'emploi (dès 1990, les centres de gestion de l'est de la France ont expérimenté des outils informatiques communs et les ont proposés à l'ensemble des centres de gestion). Ils réalisent des études sur les cadres d'emplois (par exemple les études sur les rédacteurs réalisées par les centres de gestion du Rhône et de l'Isère), ils diffusent des documents d'aide aux collectivités pour la gestion des ressources humaines (par exemple la collection des diagnostics de l'emploi territorial du Centre Interdépartemental de la Petite couronne). En région parisienne, un partenariat a été établi avec l'Insee et le CIG de la Grande couronne a instauré des relations de coopération avec l'Université de Saint Quentin en Yvelines, de même que les centres de gestion bretons avec l'Université de Bretagne ou le CDG de l'Oise avec l'Université de Compiègne.

La Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG) a mis en place un groupe de travail sur la Gpeec et a incité les centres à organiser les concertations annuelles sur l'emploi public territorial prévues au niveau départemental par la loi du 3 janvier 2001.

L'Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion (ANDCDG) a contribué à mutualiser les bonnes pratiques et à diffuser un socle commun de concepts et de méthodes de gestion. Elle a favorisé l'élaboration d'outils de coopération, en particulier, la mise en place d'un système d'information pour les bilans sociaux (logiciel bilan social et logiciel info centre). Au total, 82 centres de gestion ont utilisé le logiciel pour la remontée des données du « bilan social 2005 ». Début 2007, 81 avaient choisi d'acquérir le logiciel « Info centre Gpeec ». L'ANDCDG a encouragé la formation des personnels des CDG sur ce champ et contribué à leur professionnalisation.

La loi n°2007-209 du 19 février 2007 reconnaît également le niveau régional comme le niveau pertinent de l'observation et de la mutualisation de la gestion de l'emploi. Elle impose une coordination au niveau régional par la désignation d'un centre de gestion coordonnateur.

Ce centre coordonnateur devra organiser une conférence régionale annuelle avec les centres de gestion et les collectivités non affiliées, à laquelle seront associées les délégations du CNFPT et les organisations syndicales pour toute question relative à la formation des agents territoriaux.

Cette conférence a pour objet d'assurer une coordination de l'exercice de leurs missions en matière d'emploi public territorial et d'organisation des concours de recrutement.

La loi, enfin, indique « qu'une conférence nationale réunit, au moins une fois par an, l'ensemble des centres de gestion coordonnateurs ».

2.3.2 Les conférences régionales

Les échanges sur les pratiques et sur les données de l'emploi public constituent le meilleur moyen de progresser en matière de GRH. Compte tenu de leur nombre, les collectivités territoriales ont ressenti la nécessité d'organiser au niveau régional ces échanges dans le cadre de Conférences régionales de l'emploi public territorial et de la formation (CREF). Le rapport sur l'état de la fonction publique 2006-2007 a relaté ces expériences et le rapport du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (annexe 1) en fait également le bilan.

Le contenu de ces conférences peut varier. Néanmoins, elles ont pour point commun de partager l'information statistique mais aussi juridique (nouveaux dispositifs) et de déboucher sur des partenariats entre les collectivités et

La définition des politiques de GRH

leurs organes de gestion (centres de gestion et CNFPT). Elles ont également associé le plus souvent l'Insee et les structures du service public de l'emploi et de la formation professionnelle ainsi que de l'Éducation nationale.

Les préoccupations communes sont :

- le reclassement des agents devenus inaptes à exercer leur fonction ;
- la promotion des métiers pour faciliter le recrutement dans les métiers en tension ;
- l'inadaptation de certains concours aux nouvelles missions ;
- la concurrence entre les collectivités ;
- la nécessaire adaptation aux métiers territoriaux des formations initiales scolaire et universitaire ainsi que des formations en alternance comme l'apprentissage.

Mais les préoccupations sont aussi très spécifiques selon les territoires et le type ou la taille des collectivités, les difficultés de recrutement reflétant les tensions sur le marché du travail local. A titre d'illustration, le Limousin a du mal à attirer les cadres. L'Ile-de-France recrute des policiers, qui après avoir suivi leur formation, cherchent à muter dans d'autres régions. Les métropoles urbaines peinent quant à elles à attirer des personnels qualifiés pour le secteur social et la petite enfance, les petites communes recherchent des personnels qualifiés et polyvalents pour le secteur technique.

Dans le prolongement des conférences les plus abouties, des plans d'action ont été établis qui ont trait à l'observation de l'emploi, à la promotion des métiers, aux relations avec les acteurs du système éducatif et de l'orientation mais aussi avec la région, à l'adaptation des politiques et de l'offre de formation.

2.3.3 La démarche métier dans la fonction publique territoriale

Le répertoire des métiers de la fonction publique territoriale piloté par le CNFPT est devenu un « référentiel » partagé par l'ensemble des acteurs de la FPT. Depuis sa publication en 2004 le répertoire des métiers fait l'objet d'une mise à jour en continu. Il s'agit à la fois de :

- modifications de la structure des familles professionnelles ;
- l'actualisation de fiches métiers qui les composent ;
- d'investigations nouvelles relatives à des emplois en forte évolution ;
- d'études liées à la décentralisation ou à l'émergence des nouvelles politiques publiques.

2.3.3.1 Présentation du répertoire

Le répertoire est organisé en cinq grands domaines d'activité et trente-cinq familles professionnelles et totalise deux cent-cinquante trois métiers.

Les fiches métiers sont riches en informations. Les métiers, activités et compétences sont décrits à l'aide de dix-huit items. Des informations permettent notamment de cerner les facteurs d'évolution de l'emploi, les conditions d'exercice des métiers, l'autonomie et les responsabilités des postes de travail, les moyens techniques à disposition. Enfin, une rubrique permet d'établir des correspondances entre les emplois / métiers de la fonction publique territoriale avec le cadre statutaire de la FPT, c'est-à-dire les principaux cadres d'emplois ainsi que les conditions d'accès à l'emploi public territorial.

2.3.3.2 Quatre axes de travail pour la mise à jour du répertoire des métiers

La publication en fin d'année 2008 d'une « version 2 » du répertoire des métiers territoriaux, va s'effectuer à partir de quatre axes :

1^{er} axe : les enquêtes régionales sur l'emploi public territorial déjà réalisées fournissent des éléments tangibles et objectifs de pertinence des fiches métiers. Les réunions des groupes de travail de professionnels visent à « revisiter » l'ensemble des fiches métiers pour réinterroger leur pertinence au vu des résultats statistiques constatés. Il s'agit, à partir du repérage effectué par les collectivités, de juger de l'opportunité de maintenir certaines fiches métiers alors que ceux-ci ne sont jamais ou peu identifiés, d'en regrouper d'autres trop proches ou similaires, enfin, d'envisager de rédiger de nouvelles fiches métiers correspondant à des emplois non repérés jusqu'alors.

Exemples :

- dans le domaine des Systèmes d'Information (SI), des métiers avaient été qualifiés « d'émergents » : architecte technique et architecte fonctionnel. Au vu des enquêtes régionales aucun de ces deux métiers n'apparaît comme emploi dans les collectivités. *A priori*, et sous réserve de l'investigation qui sera menée par le groupe de professionnels, cela signifie :
 - que les compétences identifiées pour « l'architecte technique » sont, soit intégrées par l'un des métiers identifiés par ailleurs, soit externalisées dans le cadre d'un audit technique du Système d'information ;
 - que celles de « l'architecte fonctionnel » sont, logiquement, comprises dans le profil du DSI (directeur du système d'information) ;

La définition des politiques de GRH

- toujours dans ce même champ professionnel, avaient été identifiés deux métiers, celui de RSSI (responsable de la sécurité des systèmes d'information) et celui de responsable réseau. A l'évidence la plupart des collectivités assimilent les deux profils, le groupe de travail étudiera donc leur fusion en un seul et même métier.

Nota : Ce travail de regroupement ne signifie pas que les « emplois » identifiés à l'origine n'existent pas, mais que dans la majorité des situations professionnelles constatées, les compétences sont agrégées.

2^{ème} axe : la décentralisation génère également une réflexion quant à l'intégration de compétences et de publics nouveaux (personnels TOS et DDE) mais aussi de champs professionnels pour lesquels il est nécessaire de mesurer l'impact global en matière de politiques publiques et d'aménagement du territoire. C'est le cas du transfert des ports et des aéroports pour lesquels les études en cours visent, dans un premier temps, à évaluer l'émergence de nouveaux métiers, notamment ceux liés au rôle nouveau de maître d'ouvrage que développent les collectivités concernées ;

3^{ème} axe : un autre aspect d'évolution possible est l'étude du « tuilage » (ou du recouvrement) des métiers existants dans des familles professionnelles différentes et ce, compte tenu de compétences proches ou « articulées ». Il en est ainsi de l'interface entre la famille professionnelle de la Santé et celle de l'Environnement. En effet, de nombreuses collectivités ont constaté le vide relatif aux métiers de l'hygiène et de la salubrité publique, liés à l'interaction des effets de l'environnement sur la santé des populations. Ces métiers sont regroupés, selon les communes, dans des domaines « Hygiène du milieu », « Génie sanitaire », « Santé environnementale » voire les SCHS (Services communaux d'hygiène et de sécurité) ;

4^{ème} axe : le quatrième axe d'évolution, est celui qui concerne la « gestion des compétences », en ce qu'elle constitue un élément clé de gestion des ressources humaines par les services ressources humaines des collectivités. Il s'agit d'objectiver les conditions d'évolution et de mobilité professionnelle des agents. La condition première pour que cela soit possible est de déterminer les « compétences transversales », communes à plusieurs métiers, afin de déterminer sous quelles conditions et dans quel délai un agent peut « migrer » d'un métier vers un autre. Ainsi le groupe de travail 2007-2008 « Management et encadrement » a-t-il engagé une investigation sur les compétences transversales à l'ensemble des métiers identifiés dans le répertoire. Le groupe a souhaité recentrer le travail sur une problématique essentielle en matière de compétences transverses : celle du management et de l'encadrement en ce qu'elle « irrigue » l'ensemble des familles professionnelles.

2.3.3.3 La méthode

A partir de ces objectifs sont composés et réunis des groupes de travail. Constitués de professionnels des champs concernés et échantillonnés de telle sorte que soient représentés les divers types et strates de collectivités. Si la méthode adoptée doit garantir un résultat cohérent, la phase « diagnostic » permet de cadrer au mieux l'objectif opérationnel du projet. Le premier objectif poursuivi, dans les groupes de travail, a toujours été de recueillir les modalités de mise œuvre des compétences transférées aux collectivités et leur impact sur les emplois et les évolutions suscitées en matière de ressources humaines, afin d'en assurer une possible mise en œuvre immédiate.

Ce niveau d'investigation des professionnels constitue le premier niveau de validation du travail effectué, le second étant institutionnel au travers de la présentation du résultat au Conseil national d'orientation.

Schématiquement le travail s'effectue en quatre temps :

1. détermination du périmètre du champ professionnel ou de la fonction étudiée ;
2. identification des grands domaines d'activités du champ professionnel, sans tenir compte d'une organisation hiérarchique ou technique des situations de travail ;
Remarque : il s'agit d'échapper à la représentation liée à la posture professionnelle des membres du groupe de travail qui, bien sûr, connote leur mode de réflexion sur le champ professionnel investigué.
3. identification des « savoir-faire » et « savoirs » associés à ces activités et pré-positionnement en termes de métiers ;
4. phase de test auprès d'un certain nombre de collectivités participantes pour valider le caractère opérationnel du référentiel ou du dispositif étudié.

2.3.3.4 Les travaux en cours

- Dans le cadre de la décentralisation, et du transfert des compétences et des personnels TOS, un certain nombre de fiches métiers de différentes familles professionnelles ont été modifiées pour intégrer les compétences liées à l'entretien des collèges et lycées. L'intégration des TOS et personnels DDE n'a pas fait émerger de nouvelles fiches métiers mais s'est traduit par un impact sur les compétences de métiers comme : agent de restaurant, agent d'entretien, ouvrier polyvalent de maintenance des bâtiments, etc ;
- de même, concernant l'entretien des routes (transfert des personnels DDE), des modifications ont été opérées sur les métiers de la famille « infrastructures & réseaux » pour tenir compte du nouveau contexte

La définition des politiques de GRH

d'intervention des conseils généraux. S'exerçant sur un champ professionnel circonscrit, le travail s'en est trouvé simplifié, les compétences transférées irriguant pour l'essentiel les fiches « agent d'exploitation de la voirie », « surveillant de travaux de voirie » et « technicien voirie ». Il faut noter que :

- des itinéraires de formation ont été élaborés pour prendre en compte la dimension formation de ces nouveaux personnels ;
- au titre des effets induits de la décentralisation, des dispositifs d'accompagnement des services RH ont été construits afin de mieux prendre en compte l'intégration des agents (certains conseils généraux ont vu leur personnel plus que doubler). Outre les processus d'intégration à mettre en œuvre, il s'agissait d'outiller les services ressources humaines quant aux effets induits de cette intégration, comme un nouveau dimensionnement du dialogue social, dans un contexte radicalement changé au plan syndical, par l'arrivée de ces nouveaux personnels ;
- la décentralisation de dix-huit ports de commerce, de pêche et de transport passagers et de 150 aéroports a fait l'objet d'une investigation similaire avec, comme corollaire, la création de deux nouvelles fiches métiers (agent de port et responsable de port) et les impacts en termes de compétences et de formation ;
- trois « fiches métiers » constitutives d'une sous-famille de la santé sont en cours de validation sous l'appellation « santé environnementale » : responsable en ingénierie de santé environnementale, technicien en santé environnementale et agent de santé environnementale. Il s'agit de prendre en compte de manière croisée les problèmes de santé liés à l'environnement et à la gestion de crise (lutte anti-vectorielle, grippe aviaire, mais aussi lutte contre l'habitat insalubre, nuisances sonores, etc.) ;
- un référentiel management/encadrement a été formalisé après une définition de son « périmètre » en six domaines d'activités et trois niveaux de management-encadrement (supérieur, intermédiaire et de proximité) :
 - management stratégique ;
 - management opérationnel ;
 - ingénierie de projets et d'opérations ;
 - gestion des ressources (budgétaires, RH, SI et gestion du patrimoine) ;
 - communication, partenariats et relations à la population ;
 - veille prospective.

Le référentiel qui en découle en termes d'activités et de compétences est en cours de test dans quatre collectivités.

2.3.3.5 Métiers et qualifications

Un aspect important de la gestion des compétences pour élaborer une stratégie RH, concerne le repérage des qualifications. Deux dimensions doivent être prises en compte :

- pour les collectivités, la possibilité d'intégrer dans leurs problématiques de recrutement et de mobilité le repérage de compétences professionnelles liées à des qualifications (diplômes) et à l'exercice d'un métier et intégrant, à terme, les problématiques RAEP et VAE ;
- identification des organismes de formation qui, sur le territoire des délégations régionales, sont susceptibles d'être des ressources pour accompagner la professionnalisation des agents.

Le CNFPT a donc procédé à une corrélation « métiers/diplômes » permettant d'identifier, pour l'ensemble des métiers, les formations professionnelles et les qualifications proposées sur l'ensemble du territoire. Ce dispositif a été testé en 2007 avec plusieurs structures de l'établissement afin d'en vérifier la fiabilité et d'en étudier les entrées pertinentes en fonction des publics concernés (collectivités, jeunes diplômés, étudiants etc.). Il a fait l'objet d'un déploiement sur l'ensemble du territoire (DOM compris) en début d'année 2008.

L'objectif est de fournir début 2009, une fois le dispositif testé et validé, un nouvel outil sur le site internet de l'établissement qui, directement lié au Répertoire des métiers, permette un positionnement complémentaire en terme de qualifications et de diplômes marquant l'interaction « métiers ↔ diplômes ».

La gestion personnalisée

Le recrutement, un engagement 3.1
sur le long terme

L'évaluation, 3.2
un acte managérial essentiel

Le développement des compétences, 3.3
un enjeu de performance

La rémunération 3.4



La gestion personnalisée des ressources humaines a pour objet de valoriser le potentiel de chaque agent : sa motivation, ses qualifications, ses compétences, son expérience professionnelle. C'est un enjeu partagé par les trois fonctions publiques. Mais les pratiques de gestion dans les services de l'État ont été trop longtemps en recul par rapport aux deux autres fonctions publiques. Des progrès rapides sont néanmoins en cours et le présent rapport mettra donc plus particulièrement l'accent sur ces évolutions. Cette gestion personnalisée concerne l'ensemble des actes de gestion RH : le recrutement, l'évaluation, la formation, la rémunération.

3.1 Le recrutement, un engagement sur le long terme

Le recrutement dans la fonction publique de carrière est un investissement de très long terme. L'accès à la fonction publique donne en effet à l'agent vocation à dérouler une carrière tout au long de sa vie professionnelle. Dès lors, il faut savoir recruter en tenant compte non seulement des besoins immédiats mais aussi de la capacité d'adaptation des personnes recrutées aux futurs emplois qui jalonnent leur carrière.

3.1.1 Les enjeux

Le recrutement dans la fonction publique doit aussi être exemplaire en matière de personnels handicapés, de promotion sociale et de diversité des profils. C'est la raison pour laquelle de nombreuses mesures ont été prises récemment pour faire évoluer les recrutements de la fonction publique.

Le Gouvernement a ainsi demandé qu'un plan d'action pluriannuel d'action pour le recrutement de personnes handicapées soit établi par chaque ministère. L'objectif est d'avoir 6 % des emplois de l'État pourvus par des personnes ayant un handicap.

Un plan d'action pour le recrutement de personnes handicapées

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a créé le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) permettant de favoriser l'insertion et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés dans les fonctions publiques. Au cours de l'année 2007, la structuration du fonds a été renforcée et son action développée, notamment par une politique de conventionnement pluriannuel avec les recruteurs publics afin de lui permettre de prendre pleinement son essor.

Le Gouvernement a décidé de renforcer les dispositifs d'emploi et d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, afin que celle-ci devienne exemplaire.

Par circulaire n° 5265/SG du 23 novembre 2007, le Premier ministre a demandé la mise en place, dans chaque administration, **d'un plan pluriannuel d'action**, dont les résultats doivent pouvoir être évalués à partir d'éléments quantifiés, qui doit permettre d'atteindre, dans la fonction publique de l'État, l'objectif de **6 % d'emploi de personnes handicapées**.

Les conférences de GPRH (cf. partie 1.3) ont fait ressortir l'engagement résolu des ministères dans l'accueil et dans l'insertion des travailleurs handicapés. Les ministères souhaitent ainsi renforcer leurs partenariats avec les associations d'insertion, et recruter des agents dans l'ensemble de leurs corps.

D'autres mesures peuvent être citées : suppression des limites d'âge qui constituaient un frein pour les seniors, création du parcours d'accès aux carrières de la fonction publique de l'État et de la territoriale (PACTE), ouverture de recrutement sans concours aux catégories C pour faciliter l'accès aux non diplômés.

Des bourses de parrainage ont apporté un soutien financier, sur la base de critères sociaux, à de jeunes diplômés désireux d'intégrer la fonction publique.

Opération « Parrainage pour la fonction publique »

L'opération « parrainage pour la fonction publique » vise à :

1. promouvoir et développer, en région, des actions d'information sur les métiers de la fonction publique ;
2. généraliser la mise en place d'un tutorat individuel pour des candidats aux concours de la fonction publique, par des élèves du réseau des écoles de service public (RESP) ou des fonctionnaires, anciens lauréats des concours de la fonction publique.
3. mettre en place 1 000 allocations de 2 000 euros destinées à aider concrètement les jeunes n'accédant pas habituellement à la fonction publique, particulièrement méritants, à préparer les concours. Seront pris en compte l'origine sociale, les ressources des parents mais aussi les établissements scolaires fréquentés.

Premier bilan :

Le dispositif a été mis en place dès la rentrée 2007 et a permis, *via* les préfetures, la distribution des allocations d'aide à la préparation des concours administratifs qui s'accompagne également d'une action de tutorat permettant au candidat de disposer de conseils et de soutien d'une personne d'expérience. Les demandeurs d'emploi représentent le quart environ des bénéficiaires du dispositif, la majeure partie des dossiers déposés émanant des étudiants préparant un concours de catégorie A. Les bénéficiaires sont souvent des femmes.

Enfin, le dispositif de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP), commence à se développer depuis la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007 à travers l'évolution du contenu des concours et des pratiques de promotion interne.

Ce dispositif conduit à remplacer une épreuve de concours par de nouvelles modalités de sélection permettant au candidat de faire valoir ses compétences et savoir-faire professionnels. Les épreuves du concours interne et du 3^e concours des Ira, permettant de devenir attaché (cadre de la fonction publique), ont par exemple été modifiées afin de permettre à des candidats bénéficiant d'une expérience professionnelle de mettre en avant celle-ci (cf. encadré à la fin de la partie 3.1.5). Les épreuves orales

d'admission, qui prenaient traditionnellement la forme d'une conversation avec le jury, sont désormais remplacées par un entretien fondé sur la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle, se déroulant sur la base d'un dossier constitué par le candidat, mettant en lumière l'expérience acquise dans le secteur public et /ou privé. Des actions similaires ont déjà été engagées dans d'autres départements ministériels (Intérieur...)

Il faut également recruter en tenant compte du nouveau contexte : concurrence très forte entre employeurs (publics et privés) liée au choc démographique, nombre croissant de jeunes diplômés, fortes contraintes financières qui rendent nécessaire une plus grande prise en compte de la formation notamment universitaire dans les recrutements et la formation initiale dans l'administration.

Le recrutement est probablement l'acte de GRH le plus difficile, parce que toute erreur a des conséquences importantes et durables non seulement en termes financiers mais aussi de performance des services. La décision du non remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite a pour l'État renforcé la prise de conscience du caractère stratégique de l'efficacité de son système de recrutement.

Cette efficacité suppose :

- une modernisation des modalités de sélection afin qu'elles répondent de manière plus rapide et plus adaptée aux attentes des services. À cette fin, le contenu des concours doit donc être revu de façon systématique pour promouvoir une sélection moins académique, moins centrée sur les connaissances que sur les compétences et aptitudes professionnelles ;
- une organisation et un pilotage performants.

Pour mener à bien ce double objectif, le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique et le secrétaire d'État à la Fonction publique ont confié à l'Inspection générale de l'administration et au Comité d'enquête sur les coûts et le rendement des services publics une mission portant respectivement sur le réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'État et sur l'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique¹.

Les deux rapports ont été rendus en février et en juin 2008 et sont présentés ci-après. Les éléments de diagnostic et de propositions, s'agissant plus particulièrement du rapport Desforges, ont directement inspiré en parallèle les travaux du Livre blanc. Les conclusions en sont donc rappelées en prolongement.

¹ Au-delà des recrutements, il faut noter que la formation initiale dispensée dans les écoles de service public fait l'objet d'une mission d'étude, confiée à Raymond- François Le Bris, préfet. Les conclusions de la mission seront connues en octobre 2008.

3.1.2 Le réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'État : constats et propositions du rapport de Corinne Desforges et Jean-Guy de Chalvron

3.1.2.1 Le constat

Sauf exception, les concours de la fonction publique de l'État restent trop souvent des machines à sélectionner des candidats sans objectif suffisamment précis en termes d'emplois à pourvoir.

La multiplicité des statuts et des dispositions qui régissent le recrutement rend l'information sur ce dernier difficilement compréhensible aux citoyens en raison d'une approche statutaire éloignée de la préoccupation première visant à chercher un emploi par référence soit à un domaine fonctionnel soit à un métier.

Le recrutement se fait sans objectif affiché (pourquoi recrute-t-on ? Comment recrute-t-on ? Qui recrute-t-on ?). La qualité du recrutement n'est abordée que sous l'angle du taux de sélectivité, sans réflexion stratégique sur les profils à recruter pour tenir compte des besoins de l'administration. Les jurys disposent d'une grande liberté de fait, ne sont pas assez formés et le mandat qui leur est donné est souvent peu directif.

Le contenu des épreuves des concours fait l'objet de nombreuses critiques : la valorisation encore trop dominante des savoirs académiques aboutit à la sélection de candidats sur leurs connaissances, souvent au-delà des besoins concrets de l'administration. Est visée en particulier l'épreuve de culture générale, souvent mal définie, qui prend parfois la forme d'un QCM de culture générale comparable parfois à certains divertissements télévisuels. Les options offertes sont trop nombreuses, sans lien avec les besoins de l'administration, coûteuses à corriger, les programmes sont lourds, (le programme de l'Éna fait 52 pages), sans lien avec le niveau requis. Ainsi des concours externes ouverts à des candidats du niveau du baccalauréat comportent-ils des épreuves de droit qui avantagent les candidats les plus diplômés. Les épreuves pratiques correspondant aux exigences du métier ou les mises en situation permettant d'apprécier les aptitudes sont rares. L'épreuve d'entretien avec le jury, mal définie, conduit parfois à recruter quelqu'un « avec qui on aimerait travailler » et à une reproduction sociale de fait, très éloignée des entretiens d'embauche du secteur privé.

3.1.2.2 Les incidences

Les lauréats des concours sont surdiplômés : 75 % des lauréats des concours de catégorie A, 81 % de catégorie B et 70 % de catégorie C ont un diplôme supérieur à celui requis pour se présenter. Ils évincent ceux qui

auraient vocation à être reçus et, outre qu'elle est préjudiciable, cette situation crée un sentiment de frustration, de dévalorisation pour ceux qui exercent des fonctions en dessous de leurs capacités et engendre une instabilité en incitant certains à se présenter dès leur recrutement à un concours de niveau supérieur.

Il existe également une certaine discrimination dans les recrutements liée à la sélectivité scolaire accrue qui engendre une sélectivité sociale également accrue. Un jeune sans diplôme ou peu qualifié n'a pratiquement aucune chance d'intégrer la fonction publique par concours.

3.1.2.3 Les propositions

Professionaliser et valoriser le dispositif de recrutement

La fonction ressources humaines et notamment le versant « recrutement » doit être valorisé :

- développer la possibilité de faire carrière dans le domaine des ressources humaines ;
- piloter la politique de recrutement de manière interministérielle (communication sur les recrutements, échanges de bonnes pratiques, contrôle plus directif sur les politiques de recrutement...)
- professionnaliser la fonction de membre du jury : former à la conduite d'entretien, au recrutement des profils recherchés... ;
- évaluer l'efficacité des recrutements : enquête post-recrutement, construction d'un outil de satisfaction des employeurs et des recrutés ;
- réfléchir à la création d'un référentiel de recrutement interministériel : banque de jurys, banque de sujets, bonnes pratiques, information sur les concours.

Définir les profils dont la fonction publique a besoin

Il faut préciser les profils recherchés en s'appuyant sur :

- les valeurs de la fonction publique, en termes de noyau commun à toute la fonction publique (loyauté, probité, respect, égalité,...) et de valeurs propres à certaines fonctions ;
- le répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME) pour articuler le recrutement avec la GPRH et, sur cette base :
 - réfléchir aux « fondamentaux » attendus d'un agent de catégorie A, B et C en matière de connaissances de base, de l'environnement administratif, des réalités du monde contemporain ;
 - définir des connaissances propres au futur « métier » : ce qui doit être acquis avant le concours et ce qui peut l'être en école d'application.

Professionnaliser les épreuves et définir leur contenu sur les compétences attendues

Par une approche interministérielle, il convient ensuite de définir le socle des connaissances, compétences et aptitudes attendues. Sur la base de ce référentiel il s'agit de définir la forme d'épreuve la plus adaptée à l'évaluation des « fondamentaux », des connaissances métiers. Les programmes doivent être centrés sur ce qui est nécessaire à un fonctionnaire et à son évolution professionnelle et les épreuves être en lien avec l'exercice de l'activité.

Il faut établir des critères pour définir l'architecture d'un concours : les épreuves de sélection doivent être déterminées après avoir répondu à différentes questions sur le profil recherché et sur le besoin de l'administration.

Chaque type d'épreuves permet de valider des compétences différentes. La pré-admissibilité peut être organisée pour les concours à grands effectifs. La reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP), modalité récemment introduite dans le statut général ouvre des perspectives nouvelles notamment pour le concours interne, le troisième concours et l'examen professionnel. Le recours aux tests psychologiques et aux outils basés sur la mise en situation permettant une évaluation approfondie des compétences et potentiels des candidats (« assessment center » chez les Anglo-saxons) peuvent être retenus pour des populations particulières (au regard de leurs missions ou de leur niveau de responsabilité), mais sont d'un coût élevé.

Une typologie des concours est esquissée pour la filière d'administration générale visant à la simplification et à l'introduction de la RAEP.

Améliorer la diversité du recrutement

Pour cela, il faut tout d'abord une meilleure information des candidats, en particulier auprès des collégiens et des lycéens, pour mieux faire connaître les métiers de la fonction publique. Il faut ensuite lutter contre la place excessive des surdiplômés : supprimer certains types d'épreuves et créer une option bac professionnel « métiers de la FP » permettant d'accroître les chances de succès des bacheliers aux concours. En dernier lieu, le rapport propose d'améliorer le dispositif de changement de corps, sans concours, en améliorant et simplifiant notamment l'examen professionnel et en facilitant les détachements dans les différents corps. Les voies de recrutement doivent être dissociées et le concours interne être mieux différencié de la promotion interne.

3.1.3 L'organisation et le pilotage des recrutements : constats et propositions du rapport de Marine Dorne-Corraze

3.1.3.1 État des lieux

Le cadre juridique des concours est d'une grande complexité

Aux multiples voies d'accès prévues par la loi (concours externes, internes, troisièmes concours, niveau national ou déconcentré, recrutement sans concours par les tours extérieurs ou pour des publics prioritaires, titularisations) s'ajoute un dispositif réglementaire d'une extrême diversité, n'offrant pas de vue d'ensemble. Pour chaque concours le statut fixe sa réglementation (conditions de candidature, composition des jurys, programme, nature des épreuves, modalités d'organisation) et seule la jurisprudence du Conseil d'État établit certains principes applicables à l'organisation des concours (caractère souverain du jury...).

La procédure d'ouverture d'un concours est lourde

- l'arrêté d'ouverture d'un concours requiert un avis conforme du ministre chargé de la fonction publique (réputé acquis en l'absence de réponse de la DGAFP dans les quatre jours) avant sa transmission au service législatif du SGG ;
- l'annexe financière est préalablement transmise au contrôleur financier (chargé d'examiner la « soutenabilité budgétaire » des recrutements), celui-ci n'étant pas déconcentré ;
- la procédure rend malaisée l'organisation de concours communs : il faut un arrêté interministériel unique, cosigné par tous les ministères concernés, et une administration « pilote » ;
- la déconcentration des concours, dont le cadre avait été précisé par une circulaire du Premier ministre de 1991, est encore limitée.

Le nombre de procédures annuelles est important

380 corps de l'État ont fait l'objet de recrutement en 2006 et 590 concours et examens ont été organisés en 2006.

Chaque concours se démultipliant en plusieurs voies (externes, internes...) et/ou en plusieurs spécialités et/ou en plusieurs niveaux (national ou déconcentré), on atteint environ 3.000 procédures de concours par an.

Dès lors, le nombre moyen de postes offerts par procédure de concours s'établit à quinze seulement.

L'organisation matérielle des concours

En dépit des bonnes pratiques que le rapport souligne, l'organisation matérielle apparaît insatisfaisante :

- on dénombre 800 000 inscrits et 515 000 présents, soit un taux d'absentéisme très élevé de 36 % (dont 38 % pour les concours externes et 25 % pour les concours internes) ;
- les services organisateurs des concours sont trop peu impliqués dans la gestion prévisionnelle, ce qui ne facilite pas la planification : ils sont souvent considérés comme des simples opérateurs, n'ayant pas reçu pour autant d'objectifs particuliers de performance ;
- le nombre des concours communs à plusieurs ministères est très faible ;
- les coûts de fonctionnement sont significatifs : 110 millions d'euros, soit un coût de 1.800 € par lauréat ;
- les applications informatiques de gestion des concours sont différentes d'un ministère à l'autre ;
- les télé-inscriptions se développent mais les pratiques restent différentes ;
- l'externalisation de la gestion logistique (location de salles, impression des sujets...) est répandue sans être systématique.

3.1.3.2 Enjeux

Trois enjeux majeurs peuvent être dégagés :

- un enjeu économique : moins de voies de recrutement, moins de spécialités et une plus grande rationalisation territoriale et interministérielle des procédures et des calendriers aboutiraient à une diminution sensible du nombre de concours ;
- un enjeu organisationnel : il importe de souligner l'importance d'une bonne intégration des organisateurs de concours dans la connaissance des perspectives globales de l'emploi public et dans celles des besoins des bassins d'emplois. Moins nombreux, les organisateurs de concours devront élargir leur champ d'intervention, être bien formés et mieux reconnus ;
- un enjeu en termes de diversification sociale du recrutement.

3.1.3.3 Propositions de réforme

Mesures applicables à court terme

- Revoir le processus de « fabrication » des concours afin de responsabiliser les gestionnaires (suppression des visas *a priori* pour l'ouverture des concours et la fixation du nombre de recrutements ; liberté de fixation des quotas entre les voies de concours) ;
- rendre obligatoire l'harmonisation des programmes et des épreuves de concours d'accès à des corps relevant d'une même filière voire de filières proches ;
- enrichir la communication et adapter le mode de publicité (site dédié en lien avec la bourse des emplois - portail d'accès à l'ensemble des concours des trois FP - rédaction et publicité systématique d'annales) ;
- rationaliser la procédure (simplifier les modalités d'inscription dématérialisées - limiter la vérification des dossiers à l'admissibilité ou à l'admission - adapter la périodicité des concours - élargir les marges de manœuvre des organisateurs par la suppression de quotas préalables pour le choix d'une voie de recrutement, autoriser dans certains cas le choix des sujets différents dans un concours national (Outre-mer), mutualiser les bonnes pratiques (guides méthodologiques) ;
- analyser les causes de l'absentéisme par concours et par ministère notamment pour les candidats internes, afin de dégager les moyens de le diminuer : décourager les inscriptions multiples notamment par l'option obligatoire avant le concours du choix de l'une des trois voies, informer les candidats externes sur les débouchés avant l'inscription ;
- accélérer le processus de diversification sociale par une expérimentation de procédures de pré-recrutement, une clarification de la doctrine du PACTE au regard des autres modes de recrutement sans concours, une aide à la préparation des concours et le lancement de campagnes de promotion ciblées sur les emplois de la FP ;
- repenser les systèmes d'informatisation des concours pour en maîtriser les coûts et optimiser la déconcentration et la mutualisation.

Des suggestions à moyen terme

- Refonder le système des concours et examens ;
Le recrutement pourrait être structuré autour d'un concours pour les diplômés et d'un concours professionnel ouvert à toute personne, sans considération de diplômes pour les professions non réglementées, ayant acquis une expérience professionnelle antérieure sous un régime de droit privé ou public ;
- ouvrir des concours communs aux trois FP ;
- expérimenter un nouveau système de sélection. Ainsi sur le modèle de l'expérience européenne (EPSO), pourraient être expérimentées des épreuves de présélection au moyen de tests informatisés ;
- confier l'organisation des concours à un opérateur.

3.1.4 Les propositions du Livre blanc

Le Livre blanc fait des propositions intéressant le recrutement qui peuvent être classées en deux volets : le premier concerne ses modalités en se référant au rapport de Corinne Desforges et de Jean-Guy de Chalvron et le second a trait plus spécifiquement à la question du recrutement de contractuels.

Les propositions du premier volet : les modalités du recrutement

• Identifier en amont des viviers potentiels de recrutement et favoriser la mobilité sociale.

Afin d'éviter un décalage entre la diversité de la société française et l'origine des agents publics, il est proposé de développer des systèmes de bourses sur critères sociaux et donc, sous condition de ressources, afin de permettre aux meilleurs lycéens et étudiants de préparer des concours administratifs dans de bonnes conditions.

• Moderniser l'organisation générale des recrutements

Le rapport distingue le processus du recrutement proprement dit, au sens de l'entrée dans la fonction publique (par concours principalement) de celui de l'affectation dans les emplois, au début et au cours de la carrière. Il tend à cet égard à introduire une logique de « vivier » alimenté par les concours externes à partir duquel les administrations procéderaient au choix et à la nomination de leurs agents.

Afin de renforcer la professionnalisation des recrutements et de réaliser des économies d'échelle, il est proposé d'organiser une ou deux fois par an, des

concours externes, pour chaque cadre statutaire ou d'emplois, correspondant aux besoins identifiés par chaque administration. L'organisation de ces concours serait réalisée soit par un opérateur créé à cet effet, soit par une école de formation, soit par une administration choisie en commun par les autres.

L'attractivité des concours pourrait être renforcée par une meilleure communication sur les familles de métiers et les postes offerts dans les administrations.

• **Professionaliser les modes de recrutement par concours externes**

Ces propositions rejoignent les conclusions du rapport Desforges :

- définir de manière précise, pour chaque cadre statutaire ou cadre d'emplois, les compétences à sélectionner ;
- organiser des concours comprenant trois composantes permettant d'apprécier l'aptitude professionnelle du candidat, son niveau général et son potentiel humain ;
- former les membres du jury, eux-mêmes composés de profils diversifiés ;
- s'appuyer au besoin sur des professionnels du recrutement ;
- valoriser la fonction de membre du jury dans la carrière des agents.

• **Étendre la troisième voie mais en refondant le dispositif actuel de recrutement**

Le rapport suggère pour les personnes souhaitant accéder à la fonction publique pour y mener une « seconde carrière », une voie d'entrée par contrat ou par intégration au terme d'un processus de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle.

• **Renforcer le rôle de la période de stage**

Le rôle de la période de stage devrait être renforcé pour qu'elle fasse partie intégrante de la sélection.

• **Créer un véritable marché de l'emploi public**

Il est proposé la publication de l'ensemble des postes à pourvoir via internet sur une bourse de l'emploi public.

• **Affecter chaque agent dans le cadre d'une convention établie entre lui et son employeur**

La gestion des mouvements s'effectuerait à partir des candidatures répondant aux déclarations de vacances de postes, le choix des affectations relevant principalement du service employeur, après sélection. Dans le

futur ensemble de cadres statutaires ou d'emplois, le changement d'affectation relèverait en principe de mutation et non plus de détachements.

L'affectation se traduirait par une « convention » visant à spécifier, par rapport à la fiche de poste, le contenu des fonctions et des objectifs, la durée d'une affectation devant en règle générale être comprise entre trois et cinq ans.

Les propositions du second volet : le recrutement d'agents sous contrats

Le rapport écarte l'option de la mise en place d'une fonction publique dite « duale », c'est-à-dire dans laquelle certains emplois sont exclusivement réservés à des agents relevant d'un statut et d'autres uniquement à des agents contractuels et retient les propositions suivantes :

• Redéfinir la place respective du contrat et du statut

a. L'usage du contrat serait possible principalement dans cinq cas :

- pour répondre aux besoins occasionnels des administrations (besoins ponctuels ou remplacements rapides) ;
- pour organiser des carrières courtes, comme c'est le cas pour les militaires ;
- pour bénéficier de compétences insuffisamment répandues ou disponibles parmi les agents titulaires ;
- pour tenir compte de la mobilité entre le secteur public et le secteur privé, afin notamment d'enrichir l'administration par le recrutement de personnes aux expériences professionnelles variées ;
- pour faciliter l'accès à la fonction publique, notamment des personnes éloignées du système scolaire ou en apprentissage, des personnes handicapées, des seniors et des agents ressortissant de pays de l'Union européenne.

b. Une approche quantitative et prévisionnelle des recrutements de non titulaires, par administration, concertée avec les représentants de personnels :

- chaque administration, compte tenu de la structure initiale de ses emplois et de ses besoins futurs, serait conduite à évaluer le volume d'agents contractuels dont elle aurait besoin à moyen et long terme, dans le cadre de sa politique générale de recrutement ;
- cette évaluation ainsi que les actions de recrutement qu'elle envisage seraient soumises à une discussion avec les partenaires sociaux ;
- cette question pourrait faire l'objet d'une négociation afin d'aboutir à un accord collectif.

• **Consacrer le recours au contrat de droit privé sans abandonner le contrat de droit public**

Le rapport souligne l'intérêt qu'il y aurait à faire relever les agents contractuels de la fonction publique du droit commun (code du travail). Il conduit cependant à relever les difficultés qu'engendrerait, à court terme, une irruption rapide du contrat de droit commun dans les administrations. Aussi propose-t-il d'admettre graduellement le recours au contrat de droit privé, qui coexisterait avec des contrats de droit public réservés aux emplois de souveraineté :

- les emplois correspondant à des missions de souveraineté ou comportant des prérogatives de puissance publique seraient occupés, à titre principal, par des agents titulaires, et, à titre complémentaire, par des contractuels de droit public ;
- les autres emplois des collectivités publiques seraient occupés, à titre principal, par des agents titulaires et, à titre complémentaire, « en régime de croisière », par des contractuels de droit privé ;
- toutefois, pendant une période transitoire, ces emplois pourraient continuer à être occupés par des contractuels de droit public.

Dans ce contexte, le rapport préconise de faciliter le passage réciproque entre le statut et le contrat et notamment de :

• **Décloisonner l'emploi statutaire et l'emploi contractuel**

- a. Développer des règles de gestion des ressources humaines communes aux statuts et au contrat ;
- b. soumettre l'ensemble des agents titulaires ou contractuels aux droits et obligations actuellement réservés aux fonctionnaires.

• **Promouvoir la négociation conventionnelle dans la fonction publique**

- a. Donner par la loi force obligatoire aux accords passés entre les employeurs publics et les organisations représentatives des personnels ;
- b. ouvrir la voie à la négociation collective dans la fonction publique.

3.1.5 Les perspectives

Les orientations suggérées par le Livre blanc donnent lieu à la concertation d'ensemble ouverte au printemps 2008 (cf. introduction). Sur de nombreux points toutefois, pour mettre en œuvre dès 2008 les suites à donner à ces rapports, la DGAFP a élaboré un premier plan d'actions à court terme, conjointement avec l'ensemble des administrations.

Ce plan d'action comporte les principales mesures jugées prioritaires pour moderniser, simplifier et améliorer le dispositif de recrutement dans la fonction publique. Il s'articule autour de quatre grands axes :

1. un renforcement du pilotage interministériel de la politique de recrutement ;
2. la redéfinition du contenu des concours ;
3. une nouvelle communication sur les concours et les emplois de la fonction publique ;
4. une professionnalisation des jurys de concours.

Pour la mise en œuvre de ce plan d'action, la circulaire du 20 juin 2008 aux secrétaires généraux et directeurs des ressources humaines, préconise les modalités de mise en œuvre du pilotage interministériel, la marche à suivre notamment dans la redéfinition du contenu des concours, une communication sur les emplois publics et une nécessaire professionnalisation des jurys.

Le caractère stratégique de la fonction recrutement et la cohérence de sa mise en œuvre prendront appui sur le comité de programmation et de pilotage de la formation professionnelle dont les compétences sont étendues aux questions relatives aux politiques de recrutement et sur l'école de la GRH pour l'accompagnement des mesures et la formalisation des échanges entre les ministères.

Pour la redéfinition du contenu des concours sont encouragées les propositions visant à :

- identifier les compétences et aptitudes requises pour la fonction ;
- définir les contenus des épreuves en conséquence ;
- réduire le nombre d'épreuves en privilégiant celles qui permettent d'identifier les compétences recherchées et en supprimant celles sans lien avec les métiers exercés ;
- réduire et simplifier les programmes de révision ;
- développer les épreuves de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) dans les concours internes et les concours de la troisième voie, afin de valoriser l'expérience professionnelle ;
- privilégier, en particulier pour le recrutement de catégories B et C, les épreuves pratiques de mises en situation ;
- introduire des grilles d'analyse et de comportement pour les épreuves orales ;
- augmenter le coefficient des épreuves permettant d'apprécier le comportement ;
- encourager la présence d'un professionnel du recrutement aux épreuves orales.

Inversement est prohibé l'introduction ou le maintien :

- des épreuves inadaptées aux compétences recherchées, trop académiques ;
- des options multiples sans lien avec la fonction ;
- des épreuves de droit pour les concours de catégorie B de niveau bac à l'exception de questions d'instruction civique enseignées dans le secondaire ;
- des questions de culture générale pour les concours de catégorie C ;
- des épreuves insuffisamment indifférenciées pour les concours externes, internes et de la troisième voie. Le concours interne doit être mieux défini et ne doit pas tester des connaissances, mais des compétences acquises dans le métier et les aptitudes à exercer des fonctions de niveau supérieur. Une combinaison de RAEP, un entretien de motivation et de comportement pourraient permettre de sélectionner les meilleurs candidats.

Enfin, doivent être réexaminés et appréciés en fonction du concours :

- les options susceptibles de correspondre à des métiers porteurs (ressources humaines, marchés publics, communication...);
- le maintien des épreuves de culture générale, justifié pour certains concours, en particulier de la catégorie A ;
- les épreuves correspondant à des modules de formation enseignées dans les écoles d'application, les recrutements sur titre ;
- le recours à des centres d'évaluation («assessment center » ou pour des recrutements de haut niveau et très ciblés) ;
- les tests psychologiques ou de comportement ;
- les épreuves de présélection quand il y a un grand nombre de candidats.

La communication et l'information des candidats sur les recrutements dans la fonction publique doivent être rendues plus attractives plus homogènes et moins dispersées. Un site internet sur le recrutement dans la fonction publique, dédié au grand public, alimenté par les ministères et offrant une vision globale des procédures de recrutement dans la fonction publique et faisant le lien avec les métiers et les parcours professionnels, en particulier avec le répertoire interministériel des métiers de l'État devrait être opérationnel à la fin du premier semestre 2009.

En complément de modalités de sélection réformées, les membres du jury doivent être recrutés avec soin et formés, notamment aux techniques de conduite d'entretien et d'élaboration de grilles d'évaluation pour apprécier les qualités des candidats. Il est préconisé de diversifier les profils des membres

du jury et d'assurer en tant que de besoin la présence d'un professionnel du recrutement dans les oraux, en particulier pour le recrutement de catégorie A.

Pour engager dès la rentrée de 2008 la modernisation des procédures de recrutement, les ministères ont été invités à élaborer et transmettre au ministre chargé de la fonction publique une note d'orientations et de compte rendu relative aux mesures prises pour la refonte du contenu des concours pour l'accès à leurs corps propres.

La réforme des épreuves des concours d'accès aux Ira de la filière généraliste

Les grandes lignes de la réforme s'inscrivent dans la démarche résultant des conclusions du rapport de Corinne DESFORGES sur le réexamen général du contenu des concours.

L'arrêté du 6 juin 2008 publié au Journal officiel du 20 juin 2008 et applicable au titre des concours de la prochaine session (admissibilité en janvier 2009), vise à renouveler et simplifier les épreuves de sélection en réduisant leur nombre, à en modifier le contenu dans le sens d'une plus grande ouverture aux problématiques générales de la fonction publique et à une meilleure prise en compte de l'expérience professionnelle par l'introduction de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle.

Concours externe

Le concours externe comporte deux épreuves d'admissibilité et deux épreuves d'admission dont une de langue vivante étrangère.

À l'admissibilité, les candidats devront composer sur un sujet d'ordre général portant sur la place de l'État et son rôle dans les grands domaines de l'intervention publique (société, économie, emploi, santé, culture, territoires, relations extérieures...), et répondre à six à dix questions à réponse courte, portant sur des éléments essentiels du droit public, des questions européennes, de la gestion des ressources humaines, des questions sociales, des finances publiques et de l'économie. Chaque question pourra, sur décision du jury, être accompagnée d'un ou plusieurs documents en rapport avec la question posée n'excédant pas une page au total.

L'admission consiste en un entretien destiné à évaluer les qualités personnelles du candidat, son potentiel, son comportement face à une situation concrète, le cas échéant sous forme de mise en situation. Pour cet entretien, qui débute par une présentation par le candidat de son parcours et de ses motivations, le jury disposera d'une fiche individuelle de renseignement. En outre, il est prévu une épreuve orale de langue vivante étrangère.

Concours interne

Le concours interne comporte une épreuve unique d'admissibilité et une épreuve unique d'admission et une épreuve facultative de langue vivante étrangère.

L'admissibilité est une épreuve de rédaction de note administrative.

L'admission consiste en un entretien avec le jury visant à apprécier la personnalité, les aptitudes du candidat ainsi que sa motivation et à reconnaître les acquis de son expérience professionnelle. Pour conduire cet entretien, qui a pour point de départ un exposé du candidat sur son expérience professionnelle d'une durée de dix minutes au plus, le jury dispose du dossier constitué par le candidat en vue de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle. Au cours de cet entretien, le candidat est également interrogé sur des questions relatives aux connaissances administratives générales. Les candidats peuvent subir une épreuve orale facultative de langue vivante étrangère.

Troisième concours

Le troisième concours comporte une épreuve unique d'admissibilité et une épreuve unique d'admission et une épreuve facultative de langue vivante étrangère.

À l'admissibilité, les candidats rédigent une note de synthèse sur dossier sur un sujet d'ordre général portant sur la place de l'État et son rôle dans les grands domaines de l'intervention publique (société, économie, emploi, santé, culture, territoires, relations extérieures...) permettant d'évaluer leur ouverture au monde, leur aptitude à l'analyse et au questionnement ainsi que leur capacité à se projeter dans leur futur environnement professionnel.

L'admission consiste en un entretien avec le jury visant à apprécier la personnalité, les aptitudes du candidat ainsi que sa motivation et à reconnaître les acquis de son expérience professionnelle. Pour conduire cet entretien, qui a pour point de départ un exposé du candidat sur son expérience professionnelle, d'une durée de dix minutes au plus, le jury dispose du dossier constitué par le candidat en vue de la RAEP. Les candidats peuvent subir une épreuve orale facultative de langue vivante étrangère.

La réforme des concours et la diversité des recrutements dans les ministères économique et financier

Les ministères ont engagé depuis maintenant trois ans une refonte des concours, visant à diversifier les critères de sélection, en complétant l'appréciation des savoirs par celle des savoir-faire, et à renforcer le professionnalisme des épreuves pour les concours internes. La révision générale des contenus des épreuves devrait ainsi permettre de mieux mesurer l'expérience professionnelle et la motivation des candidats, de diversifier les recrutements et d'harmoniser les épreuves des concours organisés par les différentes directions. Le concours d'inspecteur des impôts de la DGI sera le premier à bénéficier des effets de cette réforme en septembre 2009.

Par ailleurs, plusieurs pistes d'action sont en cours d'élaboration au sein des directions afin de prévenir le vieillissement des agents et l'importance des départs à la retraite des prochaines années.

Ainsi, la DPAEP envisage-t-elle d'avancer la plage du concours interne de B en A ou de recruter directement par voie de détachement dans les tranches d'âge déficitaires. La DGCCRF travaille quant à elle à l'organisation des recrutements importants qui vont intervenir ces prochaines années.

Afin d'accroître la diversité des recrutements, la DARQSI a amélioré la sélectivité du concours des ingénieurs de l'industrie et des mines, en élargissant le vivier au delà des quatre écoles des mines de Douai, Alès, Nantes et Albi.

La DGCP a pour sa part engagé à l'été 2007 une réflexion visant à développer le recours aux stagiaires issus de grandes écoles ou universités françaises et les échanges avec des administrations.

Enfin, vingt-huit directions des services fiscaux et quinze trésoreries générales se sont engagées cette année dans des actions de préparation gratuite aux concours, à destination des jeunes des milieux défavorisés afin de favoriser la diversité des recrutements. Cette action sera poursuivie en commun, dans le cadre de la future DGFIP, au titre des concours 2008. La DGDDI a quant à elle organisé une préparation à la sélection de contrôleur des douanes pour les jeunes habitants des quartiers dits sensibles dans le cadre d'un dispositif de parrainage.

Source : Secrétariat général des ministères économique et financier, plan GPRH, 2008.

3.1.6 L'exemple des pratiques de recrutement dans la fonction publique territoriale

Avec un peu plus de 1 700 000 agents, les collectivités territoriales sont le deuxième employeur public après l'État. Une étude du CNFPT et de la CNRACL montre que 30 % des agents territoriaux partiront à la retraite entre 2001 et 2012. Les perspectives de recrutements sont donc considérables. De plus, elles se feront dans un contexte de développement important des collectivités locales et de modification de leurs politiques des ressources humaines : développement de l'intercommunalité, effets des transferts des agents de l'État (TOS et DDE), émergence de nouveaux métiers et de nouvelles fonctions, mise en place du nouveau droit individuel à la formation (DIF), de la reconnaissance de l'expérience professionnelle (REP) et de la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Sur un plan quantitatif, les notes de conjoncture concernant les tendances de l'emploi 2007 et 2008, indiquaient, pour l'ensemble des collectivités, des perspectives annuelles de recrutement de l'ordre de 23 000 à 24 000 agents (création de postes ou remplacement d'agents permanents).

C'est dans ce contexte de transformation des collectivités territoriales que le conseil supérieur de la FPT a souhaité que le programme de travail d'observation et de prospective du CNFPT de l'année 2007 étudie les pratiques de recrutement des collectivités territoriales et la prise en compte des discriminations dans les procédures de recrutement.

Les collectivités rencontrées

Un échantillon de vingt sept collectivités a été constitué à partir des critères suivants :

- type de collectivités ;
- taille (plutôt moyenne et grande, plus de 20 000 habitants) ;
- zone géographique (couverture de l'ensemble du territoire) ;
- repérage dans la presse et autres sources de pratiques de lutte contre les discriminations.

Les types de collectivités interrogées

EPCI : cinq

Conseils généraux : cinq

Conseils régionaux : deux

Communes et CCAS : quatorze

Établissement public : un

Les délégations régionales du CNFPT qui ont participé à l'étude sont :

Alsace-Moselle, Aquitaine, Bretagne, Centre, Corse, Franche-Comté, Grande Couronne, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Limousin, Nord Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Première Couronne, Provence Alpes Cote d'Azur, Rhône-Alpes (Lyon et Grenoble). La ville de Paris a également participé à cette enquête.

Plus précisément, les axes d'observation ont porté sur :

- les enjeux perçus par les collectivités en matière de politique de recrutement ;
- la place des politiques de recrutement dans leur politique de ressources humaines ;
- les modalités d'organisation des services de recrutement ;
- les difficultés rencontrées par les collectivités dans ce domaine ;
- les méthodes et outils développés par les services.

À partir d'une enquête qualitative, réalisée par entretiens semi directifs auprès de chargés de recrutements de vingt-sept collectivités de grande taille - réparties sur l'ensemble du territoire métropolitain - les éléments recueillis ont permis de dégager des grandes tendances et des précisions sur certains questionnements.

Cette analyse exploratoire était également l'occasion d'alimenter une étude de faisabilité sur la « mesure de la diversité », en cherchant à connaître les réflexions et pratiques existantes en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. Par leur nombre (plus de 57 000 employeurs), les collectivités territoriales tiennent en effet une place importante dans cette action de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations.

Beaucoup de collectivités se sont engagées depuis les années 1990 dans de nombreuses actions dans ce domaine : signature de chartes de la diversité, actions de formation et de sensibilisation, création de commissions dédiées ou encore actions en direction des personnes discriminées. Bien qu'il existe à ce jour assez peu d'éléments de connaissance sur les pratiques internes des collectivités dans ce domaine, cette étude permet d'en avoir une première vision.

3.1.6.1 L'organisation des services de recrutement

Positionnement au sein de la DRH

Toutes les collectivités rencontrées dans le cadre de l'étude disposent d'un service de recrutement au sein de la Direction des ressources humaines ; à l'exception de l'une d'entre elles, où l'activité recrutement est répartie entre le directeur des ressources humaines et les assistants du service.

Une lecture détaillée de l'intitulé des services de recrutement montre que ceux-ci ne constituent jamais un service à part entière. De manière générale, les services de recrutement sont associés tantôt à la gestion de l'emploi, tantôt à celle de la formation.

Lorsque le recrutement est associé à l'emploi :

- celui-ci peut être entendu dans sa dimension quantitative : il s'agit alors de la gestion des effectifs ;
- celui-ci peut être entendu dans sa dimension qualitative : le recrutement est alors mis en relation avec les politiques d'insertion dans l'emploi, la gestion des carrières, la gestion de la mobilité, ou le développement des compétences.

Enfin dans quelques cas, le service de recrutement peut également se voir adjoindre des missions relatives à la gestion des relations sociales et du dialogue social.

Les services sont généralement pilotés par un cadre A responsable du service. Celui-ci est parfois entouré par des collaborateurs également de catégorie A. Le plus souvent, ce responsable s'adresse à des encadrants intermédiaires de catégorie B. Les tâches opérationnelles sont réalisées par des équipes de gestionnaires formées d'agents de catégorie C.

Les modes de fonctionnement des services recrutement des collectivités

Deux types de spécialisation des services de recrutement ont été observés :

- le développement d'une posture de conseil ;
- la professionnalisation des chargés de recrutement.

Lors des entretiens, nombreux sont les responsables de recrutement qui définissent leurs interventions auprès des services en termes de conseil. Leur contribution consiste, lors de l'analyse du besoin en amont, à situer l'enjeu des recrutements dans un contexte de gestion globale des effectifs et des compétences de la collectivité. Cette analyse s'appuie en partie sur des démarches métier réellement formalisées. Cette démarche s'articule avec des outils de prospective sur les emplois de la collectivité et se concrétise par la réalisation d'un schéma pluri annuel de recrutement à trois ans.

Cependant, les responsables recrutement étayent souvent leur analyse de la demande d'emploi sur des outils moins sophistiqués, tels que les entretiens annuels d'évaluation ou l'élaboration progressive de fiches de postes ayant une dimension métier.

Le développement de cette posture de conseil s'accompagne de la part des responsables rencontrés, d'une volonté de mieux connaître les services exprimant un besoin de recrutement et d'impliquer davantage les responsables de service dans les opérations de recrutement et notamment au moment des entretiens.

Les chargés de recrutement gèrent l'intégralité de la procédure administrative de recrutement :

- déclarations des vacances d'emploi auprès des centres de gestion ;
- mise en ligne des annonces ;
- réponses aux candidatures ;
- préparation des dossiers pour les jurys ;
- rédaction des lettres de recrutement ;
- suivi des nominations pour certaines collectivités, etc.

Certains d'entre eux se voient confier la gestion du tableau des effectifs. Il s'agit d'une fonction pivot dans la gestion des recrutements compte tenu des enjeux en termes de masse salariale. Fréquemment, la gestion des contrats saisonniers ou des remplacements prend une part très importante du temps de travail.

Enfin, une volonté forte des collectivités de professionnaliser et d'impliquer plus largement les chargés de recrutement dans la réalisation des entretiens pour les postes de catégorie C ou les postes non permanents à pourvoir a pu être observée.

Toutes les collectivités rencontrées reçoivent un très grand nombre de candidatures spontanées : entre 1 500 et 10 000 par an. Une majorité d'entre elles ont décidé de se doter de logiciels dédiés et de créer des postes de gestionnaires de base de données ou de « candidathèque ».

Ainsi se constituent des viviers de candidatures, particulièrement utilisés pour le recrutement sur des postes de catégorie C, pour des remplacements ou des emplois de saisonniers.

Les logiciels facilitent également la gestion de réponses-type, élaborées en fonction du profil des candidats, particulièrement lorsque ceux-ci habitent sur le territoire de la collectivité.

3.1.6.2 Les enjeux en matière de recrutement

Les pratiques de recrutement se situent au cœur des enjeux des politiques de ressources humaines des collectivités. À ce titre, plusieurs enjeux ont été évoqués lors des entretiens, notamment :

- la maîtrise de la masse salariale ;
- le développement de la mobilité interne.

Le recrutement apparaît aussi comme un levier d'action pour développer une politique de l'emploi en faveur de certaines catégories de personnels : les jeunes ou les personnes en situation difficile. Enfin, a été mentionné le souhait d'utiliser les recrutements pour élever le niveau de qualification des agents.

Dans un tel contexte, les professionnels des services de recrutement des collectivités sont, dans la grande majorité des cas, évalués sur leur capacité à réaliser la meilleure adéquation possible entre le profil du candidat et les caractéristiques du poste et ce, dans le cadre de délais de plus en plus courts, notamment pour les collectivités dont les missions sont les plus opérationnelles.

La maîtrise de la masse salariale

Le premier enjeu spontanément évoqué par les professionnels rencontrés concerne la maîtrise de la masse salariale. Cela se traduit par une réflexion sur l'optimisation des effectifs en fonction de la nature des projets de la collectivité. Par exemple, la demande d'un directeur de service pour remplacer un poste vacant fera d'abord l'objet d'une réévaluation des missions sans déboucher systématiquement sur un recrutement.

De manière similaire, les demandes de remplacements temporaires font l'objet d'arbitrages en fonction de la nature du service. Lorsqu'il y a un enjeu de continuité du service public, par exemple dans un service de petite enfance ou de restauration, le remplacement est automatique. En revanche, s'il s'agit d'un service fonctionnel, le remplacement sera conditionné à l'effectif du service :

- pour un service de sept agents, la charge de travail sera répartie entre les présents ;
- pour un service de deux agents, la demande de remplacement sera plus facilement acceptée.

Le développement de la mobilité interne

La volonté de recruter par mouvements internes répond à un premier objectif : celui de réellement « donner une chance d'évolution horizontale et verticale » aux agents des collectivités. Cela constitue un enjeu tel que tout recrutement doit obligatoirement passer par une diffusion en interne avant toute décision d'ouverture sur l'externe.

Toutefois, ce principe ne s'applique pas à des postes spécifiques tels que ceux de collaborateurs de cabinet, ou lorsque les postes vacants concernent des filières où existent des difficultés de recrutement.

Le développement de la mobilité interne repose également sur la volonté d'éviter que les agents ne restent trop longtemps sur leur poste. Ainsi la stagnation des compétences ou la démotivation au fil du temps sont-elles limitées grâce à l'augmentation du rythme des changements.

Dans cette perspective, certaines collectivités, privilégient le développement des compétences des agents par des dispositifs d'accompagnement professionnel ou de formation : les itinéraires professionnels ou les parcours de reconversion, de plus en plus fréquemment gérés dans le cadre d'écoles

ou de centres de formation internes. Des dispositifs de professionnalisation sont par exemple mis en place pour des jeunes diplômés sans expérience, notamment pour ceux qui présentent un potentiel technique ou d'encadrement. Enfin, le principe de mobilité interne s'exprime différemment selon les cadres d'emplois et les catégories hiérarchiques des agents : « les postes vacants de catégories C » font l'objet systématiquement d'un redéploiement, le recrutement étant réservé en priorité aux postes de cadres.

Il est intéressant de noter que le principe de mobilité interne s'accompagne très souvent de la volonté de donner une priorité de recrutement aux agents titulaires de la FPT, y compris aux lauréats de concours inscrits sur les listes d'aptitude, même si la formation obligatoire pose quelques difficultés.

On observe également que les collectivités sont de plus en plus sensibles aux questions d'usure professionnelle liée à certains métiers et favorisent à ce titre les mobilités internes de leurs agents.

Augmentation du niveau de qualification des agents

Quelques collectivités déclarent utiliser les recrutements pour enrichir le potentiel de compétences des services.

Un objectif assez similaire consiste à souhaiter « attirer certains talents dans un contexte de concurrence entre les collectivités ». De nombreux interlocuteurs regrettent que ces pratiques génèrent une surenchère en matière de régime indemnitaire ou d'avantages en nature, notamment dans la filière technique. Cependant, plusieurs collectivités rencontrées se prononcent contre cette pratique et soulignent les risques de telles pratiques à long terme.

3.1.6.3 Les difficultés rencontrées par les collectivités

Les collectivités de grande taille qui ont été rencontrées pour cette étude signalent les mêmes difficultés que l'ensemble des collectivités sur des secteurs sensibles, tels que :

- la petite enfance (auxiliaire de puéricultrice) ;
- le technique (égoutier, les routes, le bâtiment) ;
- les finances publiques (comptable) ;
- les ressources humaines (technicien de la paye) ;
- le juridique, particulièrement dans le domaine des marchés publics ;
- le social et le médico-social ;
- le sport et l'animation ;
- la police municipale.

Ces difficultés ont été confirmées à l'occasion d'une autre enquête conduite par le CIG de la Petite couronne (cf. encadré ci-après).

Résultats de l'enquête Recrutement du CIG de la Petite couronne (Données au 30 juin 2007)

Au 30 octobre 2007, quatre-vingt-trois collectivités et établissement publics ont répondu à une enquête du CIG de la Petite couronne, sur les 372 que compte la petite couronne.

L'enquête comportait plusieurs volets : les pratiques de recrutement, les difficultés de recrutement des douze derniers mois et les prévisions de recrutement pour les douze prochains mois.

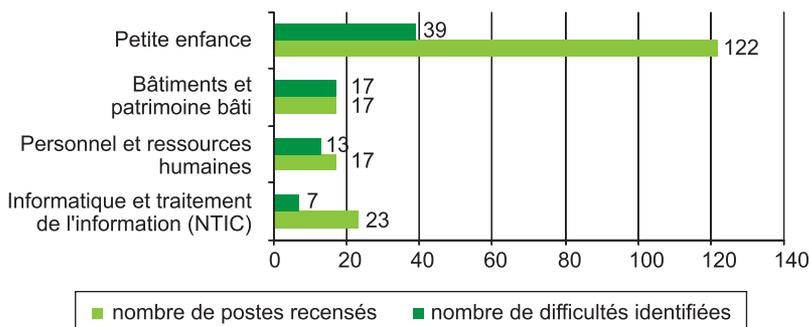
Sur les quatre-vingt-trois collectivités et établissements publics ayant répondu, soixante trois ont fait part de leurs difficultés de recrutement.

Au total, 172 difficultés de recrutement ont été recensées, correspondant à 309 postes.

● Les secteurs d'activité concernés

Quatre principaux secteurs d'activités concernés par des difficultés de recrutements ont été identifiés, avec en première place, le secteur de la petite enfance.

Répartition des difficultés de recrutement par secteurs d'activité



● Les métiers concernés

Cette enquête a permis notamment de recenser avec précision quatre-vingt un métiers comme posant des difficultés de recrutement. Seize d'entre eux sont répertoriés dans le tableau ci-dessous.

	Nb de difficultés identifiées		Nb de postes recensés	
	nombre	répartition	nombre	répartition
Éducateur de jeunes enfants	13	8%	29	9%
Assistant d'accueil petite enfance **	11	6%	54	17%
Chargé de la gestion administrative du personnel	7	4%	12	4%
Technicien bâtiment	6	3%	8	3%
Responsable de structure d'accueil petite enfance	5	3%	12	4%
Puéricultrice	4	2%	7	2%
Infirmier	4	2%	6	2%
Travailleur social	4	2%	5	2%
Animateur loisirs	3	2%	8	3%
Bibliothécaire	3	2%	6	2%
Responsable de gestion budgétaire et financière	3	2%	5	2%
Chef de projet informatique	2	1%	11	4%
Responsable d'exploitation informatique	2	1%	7	2%
Médecin clinicien	1	1%	10	3%
Chargé de la gestion du transport	1	1%	9	3%
Agent de gestion administrative	1	1%	6	2%
Total	70	41%	195	63%

** Cet intitulé correspond dans le répertoire du CNFPT à plusieurs métiers. Le plus concerné est celui d'auxiliaire de puériculture.

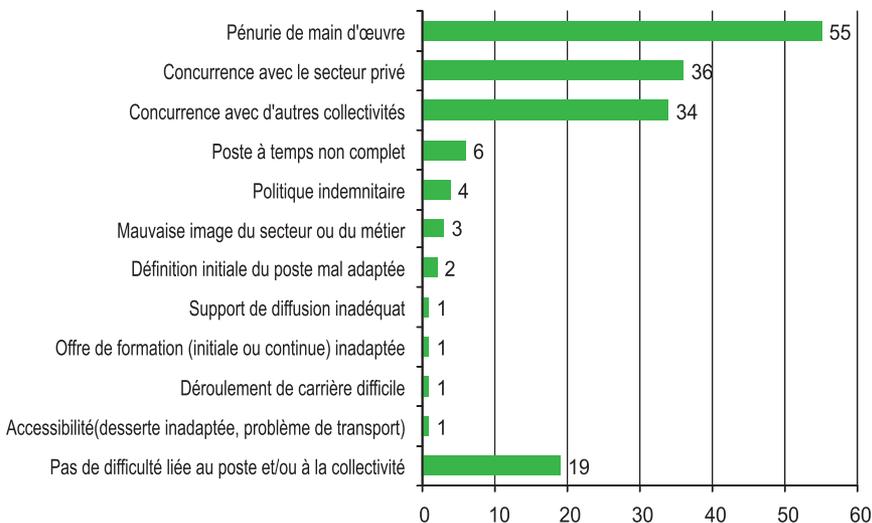
● Les niveaux de responsabilité concernés

- 4 % des difficultés recensées concernent des postes d'**encadrement supérieur ou de direction** ;
- 16 % des difficultés recensées concernent des postes d'**expertise ou de chargé de mission** ;
- 39 % des difficultés recensées concernent des postes d'**encadrement intermédiaire** ;
- 40 % des difficultés recensées concernent des postes d'**exécution ou d'application**.

● Les motifs liés au candidat et/ou à la collectivité

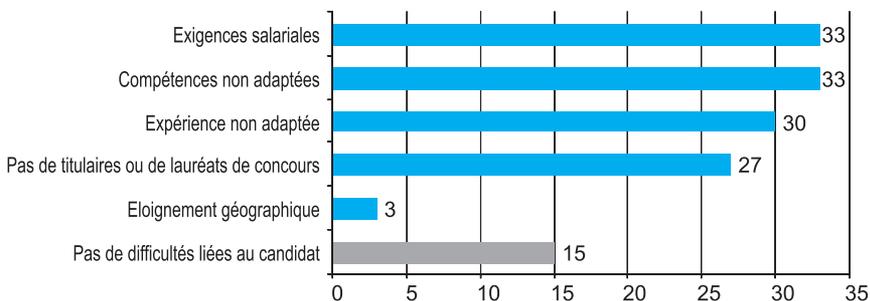
Les principaux motifs de difficultés liés à la collectivité ou au poste sont la pénurie de main d'œuvre, la concurrence avec le secteur privé ou avec d'autres collectivités.

Motifs liés à la collectivité / au poste



Tous les motifs de difficultés liés aux candidats sont représentés dans des proportions relativement similaires, exception faite pour l'éloignement géographique du candidat.

Motifs liés aux candidats



Source : CIG de la Petite couronne

Globalement, de nombreuses collectivités ont témoigné rencontrer des difficultés de recrutement d'agents de la catégorie B. Elles avancent deux raisons :

- la mobilité réduite des agents de cette catégorie ;
- le manque d'expérience opérationnelle de nombreux candidats.

En conséquence, les chefs de service privilégient le recrutement d'agents de catégorie C. Le rôle des responsables du recrutement consiste à faire valoir le potentiel de ces profils, à moyen et long terme, notamment lorsqu'il existe dans la collectivité des projets d'évolution des pratiques managériales.

De façon plus marginale, des difficultés sont rencontrées sur des profils très spécialisés (ingénieur, développeur informatique) ou qui demandent de la transversalité.

Pour faire face à ces difficultés, les collectivités multiplient les modes de diffusion des annonces en faisant appel à des réseaux spécialisés :

- annonces dans des revues professionnelles spécialisées ;
- participation à des salons spécialisés sur ces métiers ;
- mailing aux lauréats inscrits sur les listes d'aptitude.

Certaines collectivités considèrent que les possibilités d'emplois dans la FPT sont encore peu connues. Les recruteurs rapportent que de nombreux candidats pensent que la FPT propose des développements de carrière moins intéressants et des salaires plus bas que dans le privé. Cette méconnaissance se surajoute à la concurrence que se livrent les collectivités pour capter les meilleurs profils. De ce fait, certaines collectivités développent de façon marginale une politique d'attractivité, grâce aux jours de RTT, aux primes, au régime indemnitaire ou aux prestations d'action sociale.

Vis-à-vis de l'embauche des lauréats de concours, certaines collectivités disent rencontrer deux types de difficultés :

- une première année lourde en temps de formation ;
- la faible connaissance du milieu territorial et du fonctionnement des collectivités par les lauréats.

Enfin, certaines collectivités ont développé des mesures en amont du besoin d'emploi. Il s'agit :

- d'attribution de bourses avec engagement d'embauche après acquisition de la qualification dans les filières sociale et médicale ;
- d'une politique d'accueil de stagiaires pour leur permettre de découvrir les débouchés d'emploi dans la collectivité.

Les règles de recrutement dans la fonction publique territoriale

Comme dans les autres fonctions publiques, **le concours est la règle de recrutement** dans la fonction publique territoriale. Les concours sont organisés soit par le CNFPT (centre national de la fonction publique territoriale), soit par les CDG et CIG (centres départementaux ou interdépartementaux de gestion), soit dans certains cas, directement par la collectivité.

Pourtant, à la différence des autres fonctions publiques, la réussite à un concours de la fonction publique territoriale n'est pas suivie d'une affectation automatique sur un poste. En effet, le recrutement dans la fonction publique territoriale se caractérise par une liberté de choix et de recrutement laissée aux employeurs et aux lauréats de concours. Les collectivités territoriales n'ont donc pas d'obligation d'embauche et, inversement, le lauréat d'un concours peut, lui aussi, choisir son employeur, soit en fonction du poste proposé, soit en fonction de son implantation géographique.

Tout lauréat du concours est inscrit d'office sur une liste d'aptitude officielle et nationale, valable un an et renouvelable deux fois à sa demande. Pendant cette durée, il conduit ses démarches de recherche d'emploi en faisant acte de candidature auprès des employeurs et s'il n'est pas recruté, il perd le bénéfice de son concours.

Les collectivités peuvent aussi recruter sans concours ou avoir recours à des personnels contractuels dans les conditions expressément limitées par la loi.

Par ailleurs, les emplois de «cabinet» et certains emplois de direction des grandes collectivités (régions, départements, villes de plus de 80 000 habitants) peuvent être occupés par des contractuels.

3.1.6.4 Définition des besoins de recrutement

Une gestion prédictive du besoin

La gestion du besoin est souvent contrainte par l'obligation de maîtrise des effectifs. Globalement, il s'agit d'anticiper les besoins de recrutement - notamment à la suite de départs en retraite - et ainsi de mieux gérer les besoins prioritaires de la collectivité. L'objectif est d'alerter les directions sur les métiers sensibles, de les questionner sur le remplacement des agents partis (retraite ou mutation) et d'initier auprès des agents de la collectivité des plans de mobilité interne.

La gestion en amont de la définition du besoin se fait également sur un plan plus qualitatif avec une amélioration des fiches de poste. Élaborer un profil de poste, c'est aussi décrire des modes de fonctionnement, organisationnel et managérial. Les services de RH questionnent les encadrants sur la réalité de l'emploi. L'objectif de ce travail est d'apporter une précision maximale et surtout d'assurer une mise à jour en continu des profils de poste.

Une amélioration continue de la fiche de poste

Pour certaines collectivités, le recrutement est l'occasion de rediscuter du profil, de faire le point sur les activités et les compétences liées au poste. Ce travail s'effectue souvent avec la direction concernée, ce qui permet de définir précisément le besoin, exercice parfois difficile pour les directions.

L'entretien annuel et la notation permettent également d'améliorer en continu la fiche de poste, en recherchant la cohérence entre les missions confiées à l'agent et les responsabilités réellement exercées. Ce travail participe à l'évolution des agents.

De nombreuses collectivités s'appuient sur le répertoire des métiers du CNFPT afin d'élaborer des profils de poste, elles l'adaptent aux particularités de leurs métiers et de leurs organisations. Ces collectivités perçoivent le répertoire des métiers comme un référentiel national. Deux collectivités affirment clairement ne plus rechercher des candidatures correspondant à des grades mais à des métiers.

La construction de la définition du besoin de recrutement

Globalement, les services de gestion des ressources humaines prennent en compte les demandes des services concernés et travaillent avec eux pour définir le besoin de recrutement. S'il s'agit d'un remplacement de courte durée, l'identification du poste est souvent déjà réalisée. Une adaptation du poste peut se faire à partir d'un document normé, de la mise à plat des critères de sélection, d'une fiche navette.

Les services ressources humaines se positionnent comme accompagnateurs des services demandeurs, services qui manifestent souvent la volonté de recruter une personne opérationnelle dès la prise de poste.

Quelquefois, les chefs de service expriment des demandes de profils très précis correspondant à un cursus ou une formation spécifique, voire une école ou une université prestigieuse. Les services RH travaillent alors à redéfinir le besoin en corrélant le profil demandé et le poste ou en faisant définir les compétences prioritaires et secondaires. Ce travail permet de vérifier que le besoin est réel. L'objectif de certains chargés de recrutement est d'élargir le profil demandé en termes de formation ou de potentiel d'évolution.

Les élus sont parfois parties prenantes dans le recrutement en fixant les délais et l'orientation du poste. C'est fréquemment le cas lors d'une création de poste ou d'une réorganisation de service. Il arrive également, mais de façon marginale, qu'un élu soit sensibilisé à la situation particulière d'un individu. Il souhaite pousser une candidature dans le processus de recrutement. Toutefois, la très grande majorité des collectivités n'évoque la présence de l'élu à cette étape du processus que dans les cas spécifiques de recrutement d'un collaborateur de cabinet ou d'un membre de la direction générale.

3.1.6.5 Les modalités de diffusion des offres d'emploi

La professionnalisation des pratiques de recrutement se traduit par une diversification des outils et des méthodes de recherche de candidats. L'objectif consiste à adapter les supports de diffusion des annonces en fonction des types de poste à pourvoir et des profils recherchés.

De manière générale, les méthodes mises en œuvre lors de cette étape visent à respecter un principe d'économie. Le recours aux annonces payantes ne s'effectue que lorsque l'examen des candidatures internes et des viviers existants ne permet pas de trouver les profils recherchés. Pour les postes de catégorie C, ces deux sources, ainsi que l'utilisation de réseaux internes, permettent dans la majorité des cas de trouver le bon profil. Parfois même, le recours au « bouche à oreille » suffit.

Par ailleurs, pour faire face aux difficultés de recrutement dans certaines filières, les collectivités cherchent à intervenir le plus en amont possible en démarchant les écoles professionnelles ou en développant des partenariats avec des universités.

Les supports de diffusion les plus utilisés

• La presse

La diffusion des annonces d'offres d'emploi dans la presse s'effectue en fonction du type de poste à pourvoir et du profil du candidat recherché.

Les supports utilisés se répartissent en trois catégories : la presse nationale, la presse locale et les supports spécialisés.

Les supports tels que la Gazette des communes, la Lettre du Cadre ou le Moniteur sont majoritairement utilisés.

Le Monde ou le Figaro quant à eux sont utilisés pour des postes d'encadrement supérieur.

• Internet

La plupart des collectivités ont créé un espace « emploi » sur leur propre site internet. Après un début hésitant, un grand nombre d'entre elles constatent que son utilisation est largement passée dans les modes de fonctionnement.

Pour certains postes plus spécialisés, par exemple dans les domaines du sport et de la petite enfance ou dans les filières où existent des difficultés de recrutement, les collectivités publient des offres d'emploi également sur les sites internet des associations de professionnels ou directement sur ceux des écoles (auxiliaires de puériculture, métiers du bâtiment).

• Les bourses d'emploi

Du fait de l'obligation de déclaration des vacances d'emploi, les collectivités utilisent régulièrement les services de publicité gratuite des bourses de l'emploi des centres de gestion. Les bourses régionales et la bourse nationale de l'emploi du CNFPT commencent à être connues et utilisées.

• Les forums métiers et salons

La participation à des forums « métiers » et à des salons a tendance à se développer. Ceux-ci permettent aux collectivités de recueillir des CV et de constituer des viviers de candidats. Ces manifestations sont également l'occasion de promouvoir les métiers de la FPT.

Compte tenu des enjeux de mobilité interne, certaines collectivités organisent également des « journées de la mobilité interne ».

• Le recours aux listes d'aptitude

Le recours aux listes d'aptitude a été mentionné par quelques collectivités. Cependant, cette pratique n'est pas majoritaire. Il est reproché aux lauréats de concours leur manque d'expérience. Les collectivités disposant de moyens de formation importants recherchent toutefois leurs compétences, dans une perspective d'évolution.

Un manque de fluidité dans la communication des listes d'aptitudes, arrivant tardivement ou avec des coordonnées trop imprécises, est parfois relevé.

• Le recours aux cabinets de recrutement

Le recours à des cabinets extérieurs correspond à une pratique rencontrée dans l'ensemble des collectivités sollicitées. Il intervient pour des postes dits sensibles ou spécifiques, par exemple pour un « manager maritime » lié à la mise en œuvre d'une plate-forme portuaire de plaisance et plus généralement pour la plupart des postes de direction ou de collaborateurs de cabinet.

Cette voie de recrutement correspond à un petit nombre de postes chaque année (entre deux et trois maximum par collectivité).

Les cabinets sont sollicités essentiellement pour la recherche de candidats et leur présélection. Certaines collectivités demandent parfois que des tests complémentaires soient effectués mais cette pratique reste très marginale.

Des expérimentations

En lien avec la volonté de toucher un public jeune, certaines collectivités tentent d'utiliser de nouveaux moyens de communication sur internet tels que le blog ou le chat. À ce jour, il ne s'agit que de quelques expériences isolées.

Enfin, d'autres collectivités expérimentent des sites dédiés à la recherche d'emploi tels que « monster.fr ». Cependant, celui-ci ne contient pas encore de profils de candidats ayant une expérience ou des compétences dans les domaines spécifiques de la fonction publique territoriale.

3.1.6.6 Les procédures de sélection

Des procédures de recrutement formalisées existent dans la plupart des collectivités rencontrées. Globalement, elles diffèrent selon la catégorie hiérarchique. Les postes de catégorie C sont fréquemment soumis à des tests professionnels. La mise en situation se définit avec le chef de service.

Pour les postes de catégories B ou A, les collectivités déclarent ne pas rechercher des profils-type pré-établis mais privilégient plutôt des cursus, un niveau de formation ou les candidats issus de certaines grandes écoles.

La présélection

La présélection peut être effectuée par le service RH seul ou en binôme avec le responsable du service concerné.

Globalement, les présélections se font sur le CV et la lettre de motivation. Une distinction est faite entre les candidatures de titulaires et celles des non titulaires. Toutes les collectivités privilégient toujours les candidatures de titulaires, les candidatures non titulaires sont recrutées en cas de non satisfaction des premières. L'objectif de la présélection est de dégager au moins quatre à six candidats pour la suite du processus de sélection.

L'entretien

L'entretien est une étape majeure dans la sélection des agents de catégories A et B. Les agents de catégorie C étant majoritairement soumis à des tests techniques, l'entretien vient en complément dans la procédure de recrutement.

Il dure en moyenne de 20 à 45 minutes pour les agents de catégories C et B et une heure et plus pour les agents de catégorie A.

L'entretien est généralement mené par un représentant du service de recrutement et le n+1, conjointement ou séparément selon les collectivités. Un dédoublement de l'entretien permet la confrontation des avis du responsable RH du recrutement et du chef de service. De façon très marginale, un psychologue du travail intervient à cette étape. Il peut y avoir jusqu'à trois entretiens avec des interlocuteurs différents.

Les collectivités s'aident de grilles ou de guides d'entretien pour faciliter l'objectivation du recrutement. Ces grilles ou guides portent sur l'appréciation des compétences, la compréhension des missions, les motivations des candidats. Elles peuvent faire l'objet d'aménagements selon les postes.

Certaines collectivités cherchent à systématiser cet outil pour formaliser la vérification des compétences et ainsi aider au recrutement. À l'inverse d'autres s'y refusent car elles considèrent que cette systématisation ne prend pas en compte la diversité des profils de postes. Pour elles, les recrutements doivent s'adapter à la demande des directions et services demandeurs.

L'utilisation des tests est variable selon les collectivités. Certaines disent utiliser des tests pour les catégories C afin de vérifier les niveaux en français et en mathématiques, la compréhension des consignes et la bonne utilisation des outils bureautiques. D'autres n'en n'utilisent pas, car le concours constitue déjà une première sélection, les services de ressources humaines doivent se limiter à évaluer l'expérience et le comportement des candidats.

Fréquemment, des comptes rendus écrits des entretiens, des tests et des jurys sont conservés par les collectivités sous forme de notes et de procès verbaux. Ils sont archivés jusqu'à la réponse aux candidats.

La sélection avec un jury

Un jury peut être constitué pour sélectionner un candidat au sein d'une liste restreinte de trois à six personnes, généralement assortie de commentaires relatifs aux étapes précédentes de la procédure de sélection. Le jury est constitué des responsables hiérarchiques du poste à pourvoir, de représentants du service recrutement et, selon l'importance du poste, de représentants de la direction générale. Il peut être présidé par un élu mais ce n'est pas systématique.

Les candidats sont auditionnés et évalués sur leurs capacités à :

- intégrer la collectivité ;
- travailler en équipe ;
- s'adapter au poste de travail ;
- réagir à diverses situations professionnelles ;
- motiver une équipe et se motiver.

De façon marginale, certaines collectivités disent avoir recours à des jurys uniquement pour des recrutements dans des domaines particuliers tels que le culturel et la police.

La question des arbitrages

Les services en charge du recrutement peuvent être amenés à recadrer certaines considérations des responsables hiérarchiques lorsqu'ils estiment leur choix trop subjectif ou fondé essentiellement sur des compétences de savoir être.

Il peut arriver que les différentes personnes mobilisées dans le cadre de la procédure de sélection émettent des choix radicalement différents sur la candidature devant être retenue. Généralement, un arbitrage est sollicité au niveau de la direction de la collectivité. Le cas échéant, il peut être demandé de rechercher de nouvelles candidatures en recommençant la procédure de recrutement.

La gestion des refus

Tous les postulants reçoivent une lettre. Cette lettre est généralement une lettre-type. Ces lettres types peuvent être personnalisées selon la fiche de poste. Les raisons du refus sont considérées comme difficiles à mettre à l'écrit, toutefois les services RH n'hésitent pas à apporter des éléments d'explication et de conseil pour aider les candidats dans d'éventuelles et futures démarches de recherche de poste.

Les refus en interne font parfois l'objet d'un traitement particulier avec un entretien permettant d'expliquer les raisons du refus et ainsi, d'éviter la démotivation au travail. Selon la collectivité, cet entretien permet également d'évaluer sur quel type de poste l'agent pourrait être repositionné. La possibilité existe de participer à des ateliers internes de mobilité (CV, technique d'entretien).

Le traitement des candidatures spontanées se fait automatiquement avec un mail accusant la réception et précisant le délai d'attente.

3.1.6.7 Les modalités d'intégration

Les modalités d'accueil correspondent à des pratiques identiques dans toutes les collectivités rencontrées alors même, qu'à deux exceptions près, elles ne font l'objet d'aucune procédure formalisée.

L'accueil dans les collectivités s'effectue généralement en trois temps. Lors de la première journée, l'accueil se fait en deux temps, l'un au sein du service qui a procédé au recrutement, l'autre par le service des ressources humaines.

Par la suite, les nouveaux arrivants sont invités à participer à une journée ou demi-journée d'intégration.

Il est intéressant de remarquer que se développent, à l'initiative des services en charge du recrutement, des pratiques d'accompagnement professionnel.

La première journée

Lors de leur première journée de travail, les nouveaux recrutés sont accueillis par les équipes RH. L'accueil porte essentiellement sur les aspects administratifs :

- constitution du dossier RH ;
- présentation des offres de mutuelles ;
- présentation des prestations sociales de la collectivité ;
- fonctionnement de la collectivité (organigramme, temps de travail, règlement intérieur etc.).

Parfois, les équipes RH s'occupent également de l'équipement téléphonique et informatique.

Ces formalités accomplies, les nouveaux recrutés sont accompagnés dans leur service d'affectation. Les modalités d'accueil au sein des services sont laissées à la libre appréciation des responsables de service.

L'accueil institutionnel

Les journées d'intégration sont organisées selon des fréquences variables en fonction des collectivités, allant de deux jours par an à une journée par mois, dans les quatre à huit mois suivant le recrutement. Ces journées ont pour objectif de :

- donner des repères communs à l'ensemble des agents ;
- présenter les droits et obligations des fonctionnaires, les procédures et les modes de fonctionnement internes ;
- donner une vision globale des missions et des métiers exercés par la collectivité ;
- permettre aux nouveaux recrutés de rencontrer l'équipe de direction générale et, le cas échéant, les élus.

À cette occasion, un livret d'accueil ou parfois une mallette sont remis aux participants. Les mallettes contiennent des éléments d'informations statutaires, des journaux internes, des rapports d'activité. Ces documents sont élaborés conjointement par les services en charge du recrutement et ceux en charge de la communication interne.

Enfin, cet accueil s'accompagne dans la plupart des cas d'un repas pris en commun. Il arrive également que soit organisée la visite d'un site ou d'un projet en cours de réalisation ou même de l'ensemble de la ville lorsque l'employeur est une commune.

L'accompagnement professionnel

Au-delà des aspects matériels et institutionnels, les services de ressources humaines développent des pratiques d'accompagnement et d'aide à la prise en main professionnelle.

Trois modalités complémentaires sont utilisées :

- l'accompagnement par un tuteur qui peut être le responsable de service ou, par délégation, une personne de son équipe. Son rôle, qui s'inscrit dans la durée, consiste à permettre une meilleure connaissance des pratiques de la collectivité ;
- le suivi d'intégration : à l'initiative des services RH des entretiens d'évaluation ou de suivi d'intégration sont organisés après quelques mois d'installation. Leur objectif est d'enclencher un travail sur le développement des compétences des personnes nouvellement recrutées. Cette pratique se rencontre particulièrement à propos des métiers pour lesquels les risques de reclassement sont importants ;
- la définition et mise en œuvre de plans de qualification individuelle sous la forme d'itinéraires ou de parcours modulaires ;

Assez systématiquement, des formations sont organisées dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité dans certaines familles professionnelles, telles que les routes, la restauration collective, le bâtiment... Des séminaires ou des réunions spécifiques sont également proposés aux cadres afin de travailler sur l'évolution des pratiques et de la culture managériales de la collectivité.

3.1.6.8 Les actions en matière de lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité

La lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité

L'enquête a également été l'occasion de questionner les collectivités sur la question de la prise en compte des enjeux de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité.

Il en ressort qu'un petit nombre de collectivités interrogées déclare ne pas avoir engagé de réflexion ou d'actions particulières dans ce domaine. Plusieurs arguments ont été présentés :

- selon nos interlocuteurs, le principe de l'accès à l'emploi public par le concours constitue la principale garantie de traitement égalitaire des citoyens. Le principe du concours n'est remis en cause par aucune des collectivités rencontrées. Néanmoins, certaines d'entre elles estiment qu'une évolution des modalités des épreuves orales serait pertinente, il s'agit notamment des épreuves de langue, d'expression ou de culture générale française ;

- toujours sur le même registre, la sélection par le niveau de diplôme et l'expérience constitueraient également une garantie d'égalité ;
- quelques collectivités remarquent que la mixité de leur bassin d'emploi les alimente automatiquement en candidatures diversifiées. Deux d'entre elles citent en exemple la composition des équipes RH comme étant une bonne représentation de la société civile locale ;
- en corollaire, les collectivités situées sur un territoire à faible taux d'immigration regrettent le manque de candidats d'origine étrangère ;
- comme évoqué précédemment, les équipes RH se professionnalisent et se dotent d'outils spécifiques en matière de recrutement. La mise en place de ces méthodes a été citée comme renforçant la garantie de non discrimination ;
- enfin, la recherche de la meilleure adéquation possible entre les compétences des candidats et les caractéristiques des postes à pourvoir incite fortement les équipes RH à construire leurs outils de sélection autour de la notion de « compétences » ;
- selon quelques collectivités lorsque l'ensemble des opérations de recrutement est centré sur ce seul objectif, en dehors de tout autre critère, cela permet d'éviter tout traitement discriminatoire.

Plusieurs collectivités soulignent leur engagement en faveur d'une politique de ressources humaines visant à dé-précariser les emplois qu'elles offrent, notamment pour des publics repérés comme fragiles. Des actions, sans y être explicitement rattachées, s'insèrent dans l'ensemble des opérations de lutte contre les discriminations.

À ce titre, deux types de publics sont identifiés par les collectivités :

Les jeunes en difficultés

Dans la majorité des cas, cette politique vise un public de jeunes issus de quartiers sensibles et/ou de l'immigration. De manière plus récente, certaines actions ont concerné des jeunes diplômés issus de quartiers sensibles.

Le repérage de ces publics est réalisé, dans certains cas, par l'établissement de statistiques relatives à la zone d'habitation, permettant d'estimer le nombre de personnes susceptibles d'être discriminées en regard de l'effectif de la collectivité.

Le plus souvent, ces actions sont menées en partenariat avec des organismes tels que l'association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ), la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) et l'agence nationale pour l'emploi (l'ANPE).

Elles s'appuient également sur l'ensemble des contrats développés dans le cadre des dispositifs initiés par l'État en matière d'aide à l'emploi tels que les contrats emploi solidarité, les contrats emploi ville, les contrats emploi jeune, mais aussi l'apprentissage.

Les recrutements s'effectuent au niveau local, essentiellement sur des postes de catégorie C. Ils permettent de faire face aux besoins de recrutement très importants dans les écoles, les crèches ou plus généralement dans le domaine de la jeunesse.

Par la suite, certains jeunes parviennent à intégrer la collectivité, grâce à des dispositifs importants d'accompagnement et de formation, notamment en préparant les concours d'accès à la FPT. Pour d'autres, il s'agit d'un premier poste, d'une première insertion professionnelle qui leur sert de tremplin et leur permet d'évoluer vers d'autres emplois hors de la sphère publique.

Cependant, cet engagement représente un investissement important en terme de moyens et de coût. Pour certaines collectivités, la question se pose de savoir s'il sera possible de maintenir une telle politique.

Les personnes porteuses de handicaps

Constatant une difficulté à recueillir, de manière spontanée, les candidatures de personnes handicapées, certaines collectivités ont décidé d'enclencher une démarche volontariste en participant à des salons dédiés et en travaillant avec les associations spécialisées.

Concernant l'accueil de ces personnes, plusieurs catégories d'actions sont mises en œuvre :

- l'identification de secteurs et de métiers adaptés : ont été cités les parcs et jardins, les métiers d'accueil et d'entretien ;
- une réflexion en termes d'adéquation entre les capacités des personnes handicapées et les missions générales de la collectivité ;
- l'aménagement d'infrastructures spécifiques.

En parallèle de ces actions, quelques collectivités cherchent à identifier, dans leurs effectifs, les personnes susceptibles d'être reconnues comme porteuses d'un handicap.

La parité homme / femme au sein des équipes

Cet objectif ne vise pas à proprement parler une catégorie de public qui serait défavorisée. Toutefois, il a été cité comme faisant partie de l'ensemble des actions volontaristes.

Il s'agit pour les collectivités d'agir en faveur de la mixité au sein des équipes de travail. Les hommes sont donc autant visés que les femmes. Les principales actions citées ont concerné les secteurs de l'animation, de la restauration et du social.

Les outils et méthodes développés en matière de lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité

Avant de mettre en place des actions spécifiques, les collectivités conduisent une réflexion préalable. Celle-ci peut avoir lieu en interne, en recrutant par exemple un stagiaire ou encore en travaillant sous l'impulsion d'une direction ou d'une mission créée pour agir dans ce domaine.

Un grand nombre de collectivités déclarent ne pas vouloir agir seules sur ce sujet ; le partage de réflexions et d'expériences peut alors être engagé avec des entreprises spécialisées, ou d'autres organismes extérieurs.

Au moment des entretiens, c'est-à-dire au milieu de l'année 2007, seules deux collectivités sur vingt-sept avaient signé une charte de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. Une troisième avait produit une note de service comme première étape devant la conduire à la signature d'une charte.

Les actions mises en œuvre, ou en cours d'élaboration, par les collectivités couvrent plusieurs registres :

- création de postes de chargés de mission en matière de lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité (volet externe et interne) ;
- organisation d'actions de formation et de sensibilisation aux différents types de handicap et à la lutte contre les discriminations ;
- promotion des métiers de la FPT : plusieurs collectivités ont constaté que, faute de connaître la fonction publique territoriale et ses métiers, les personnes susceptibles d'être discriminées ne se portent pas candidates ;
- conception d'outils de recrutement non discriminants ;
- charte du recrutement, commune à toutes les directions ;
- CV anonyme avec suppression de la lettre manuscrite et mise en place d'une lettre de parcours ou de motivation ;
- recherche de partenaires nouveaux afin d'élargir les perspectives de recrutements reposant souvent uniquement sur des réseaux internes.

Une voie d'action importante concerne le développement des partenariats. De nombreuses collectivités ont le sentiment que les actions engagées seront d'autant plus efficaces qu'elles s'appuieront sur un réseau. À ce titre ont été signalées les partenariats et les institutions suivantes :

- l'association des maires des grandes villes de France (AMGVF) et la convention signée avec la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) ;

- les associations spécialisées chargées de développer l'intégration des personnes handicapées ;
- divers organismes intervenant dans le domaine de l'insertion et de l'orientation tels que les missions locales, les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), l'association pour faciliter l'Insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ), les centres d'information et de documentation jeunesse (CIDJ) ;
- le programme européen « Averroes » : ce programme permet à des collectivités comme Lyon, Grenoble ou encore le Grand Lyon de partager leurs expériences et réflexions avec des grandes entreprises mais aussi des organisations syndicales et patronales. L'objectif est notamment de construire des outils de diagnostic des pratiques en matière de gestion de la diversité et d'élaborer des programmes de formation en conséquence.

Les collectivités manifestent une réelle volonté de formaliser davantage les procédures internes en matière de recrutement, avec pour objectif une meilleure sécurisation des procédures et une mise en conformité avec la législation existante dans ce domaine. Pour preuve de l'efficacité des actions engagées, certaines collectivités ont tenu à souligner l'absence de recours gracieux et contentieux en matière de recrutement.

Au-delà de nos frontières : l'expérience des autres fonctions publiques

Un exemple de mutualisation du recrutement : le centre de services partagés pour les recrutements des administrations du Québec

En 2000, la loi sur l'administration publique (LAP), adoptée à l'unanimité par le Parlement, visait la réingénierie de l'État. Mais c'est surtout le « Plan de modernisation 2004 - 2007 » qui a relancé l'effort de modernisation en mettant l'accent sur l'administration en ligne (création d'un guichet unique : Services Québec), l'allègement des structures (réévaluation systématique de la pertinence des structures), l'intégration des services administratifs (création du Centre de services partagés) et la diminution et le renouvellement de l'effectif.

Les exigences de réduction et du renouvellement de la FP, mais aussi la création du Centre de services partagés du Québec (CSPQ) ont impacté directement la fonction publique québécoise. Le CSPQ s'est retrouvé en charge, par délégation du Conseil du Trésor, de la centralisation du recrutement grand public et étudiants, de la gestion des systèmes de recrutement en ligne, du développement des moyens d'évaluation, de la mobilité et du redéploiement ainsi que de la paye.

En ce qui concerne le recrutement par les ministères, un état des lieux des procédures habituelles, de leur coût, des délais et des résultats a été établi. Dans certains cas, 200 événements promotionnels distincts avaient eu lieu et 22 concours avaient été organisés la même année sur un même bassin, posant un vrai problème de cohérence gouvernementale et d'utilisation inefficace des moyens budgétaires !

Dès 2005, le CSPQ a mis en oeuvre le « regroupement de concours » pour l'ensemble des ministères. Les résultats ne se sont pas fait attendre. Pour l'exercice 2006-2007, 133 concours organisés ont nécessité beaucoup moins de moyens (médias, logistique, lieux d'examens, lettre type de transmission des résultats, personnel affecté...). Qui plus est, un nombre de postulants supérieur aux années précédentes, a permis d'établir plusieurs listes de déclaration d'aptitude au lieu d'une seule, en respectant y compris les obligations légales en matière d'égalité d'accès (diversité). Le coût administratif total des procédures est passé de 2. 259.000 en 2003 - 2004 à 145.000 \$ canadiens en 2005 -2006.

Source : IGPDE, département « Recherche, études, veille », étude pour la DGAFF, avril 2008.

3.2 L'évaluation, un acte managérial essentiel

L'évaluation est l'acte managérial le plus important. Ce face-à-face entre l'agent et son responsable de service est en effet un moment privilégié d'échanges qui, à partir de l'évaluation rétrospective, préparent le travail de l'année à venir en matière d'objectifs et de conditions de réalisation (conditions de travail, formation...). Pour recentrer l'évaluation sur cet objectif, et dans le prolongement des recommandations issues d'un rapport du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics rendu en février 2007, la loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique a permis d'expérimenter la suppression de la notation au profit des fonctionnaires de l'État et des fonctionnaires hospitaliers.

Les articles 58 et 59 de cette loi autorisent en effet les administrations et les établissements hospitaliers, au titre des années 2007 à 2009, à se fonder sur des entretiens professionnels pour apprécier la valeur professionnelle des agents. Durant cette période, les administrations et établissements qui le souhaitent pourront, à titre expérimental, suspendre la notation des fonctionnaires, moduler la composante de leur avancement qui ne repose pas sur l'ancienneté et établir les choix de promotion en référence au compte rendu de l'entretien professionnel.

Ce nouveau dispositif répond aux critiques adressées à l'encontre du mécanisme d'évaluation et de notation des fonctionnaires mis en place par le décret n°2002-682 du 29 avril 2002, qui conjugue évaluation et notation des fonctionnaires. Mise en œuvre progressivement dans les administrations, cette réforme a rencontré des difficultés d'application qui ont justifié une amélioration des règles juridiques sur les principaux points où se concentrent aujourd'hui les critiques :

- la lourdeur des opérations administratives de notation ;
- la rigidité des quotas de réduction ou de majoration d'ancienneté pour l'avancement d'échelon ;
- le manque d'articulation entre l'évaluation individuelle des fonctionnaires et l'appréciation de la valeur professionnelle par les supérieurs hiérarchiques.

Par ailleurs, l'entretien d'évaluation, pourtant placé au cœur du dispositif, n'est pas devenu un outil de management à part entière.

À cet égard, la réforme de 2007 introduit une double innovation :

- instituer au profit des agents un entretien professionnel qui devient un instrument de management plus personnalisé que l'actuelle évaluation ;
- renforcer le lien entre cet entretien et les choix d'avancement et de promotion décidés par l'administration.

S'agissant des fonctionnaires de l'État, le décret n°2007-1365 du 17 septembre 2007 précise les modalités de mise en œuvre de ce nouveau dispositif, qui s'articule autour des principes suivants :

3.2.1 L'entretien professionnel, nouvel instrument de management des fonctionnaires

Chaque année, tout fonctionnaire des corps concernés bénéficie d'un entretien professionnel, qui lui offre la possibilité d'évoquer avec son supérieur hiérarchique direct un certain nombre de sujets fondamentaux de la gestion des ressources humaines. Cet entretien donne lieu à compte rendu.

Plusieurs thèmes sont obligatoirement abordés au cours de l'entretien. Un temps de bilan est consacré aux résultats professionnels atteints par l'agent, au regard des objectifs qui lui ont été assignés. Un second temps de l'entretien permet la fixation des objectifs pour l'année à venir. La discussion porte également sur la manière de servir de l'agent. Enfin, l'entretien est l'occasion d'évoquer ses besoins de formation ainsi que ses perspectives d'évolution en termes de carrière et de mobilité.

Les modalités d'organisation de l'entretien professionnel sont précisées par arrêté, ministère par ministère. Ce texte fixe également, de manière exhaustive, les autres thèmes qui peuvent être abordés dans ce cadre. Enfin, il détermine les critères à partir desquels la valeur professionnelle de l'agent est appréciée. Cette appréciation tient compte de la nature des tâches à accomplir par les agents concernés et du niveau de leurs responsabilités.

L'avis du comité technique paritaire compétent permet de garantir la consultation des partenaires sociaux sur les différents points de l'arrêté.

3.2.2 Une meilleure articulation entre l'évaluation individuelle et son impact en matière d'avancement et de promotion

Exprimée par le compte rendu de l'entretien professionnel, la valeur professionnelle est tout d'abord susceptible de donner lieu à l'attribution de réductions ou de majorations de la durée de service requise pour accéder d'un échelon à un autre. Ces bonifications d'ancienneté sont attribuées par le chef de service compétent aux fonctionnaires qui se distinguent. Dans une logique de déconcentration, chaque ministère détermine les quotas de réduction d'ancienneté et les modalités de répartition les mieux adaptés à son mode de gestion.

En ce qui concerne l'avancement de grade, il est également tenu compte du nouvel exercice d'appréciation de la valeur professionnelle des agents. À cet effet, les comptes rendus d'entretiens professionnels sont pris en compte pour l'établissement du tableau d'avancement.

Dans la fonction publique de l'État, l'expérimentation a pu débuter dès l'année 2007 considérée comme année de référence pour la prise en compte de la valeur professionnelle, ce qui implique la mise en oeuvre des entretiens professionnels dès le début 2008. Cependant, les administrations qui le souhaitent peuvent débuter l'expérimentation plus tard, dans le courant de la période retenue à cet effet.

C'est ainsi que tous les ministères se sont engagés à participer à l'expérimentation pour la totalité ou une partie des fonctionnaires qui relèvent de leur administration. Neuf départements ministériels l'ont mis en oeuvre en 2008 (Affaires étrangères, Culture, Défense, Écologie et développement durable, Éducation nationale, Intérieur, Minefe et MBCPFP, Services du Premier ministre). Certains de ces ministères expérimentent l'entretien pour l'ensemble de leurs personnels (Affaires étrangères, Culture, Écologie et Développement durable, Intérieur, Services du Premier ministre), d'autres pour une partie seulement avec l'objectif d'étendre l'expérimentation en 2009 (Défense, Éducation nationale, Minefe et MBCPFP). Le ministère de l'Agriculture et de la Pêche, le ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, le ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité ainsi que le ministère de la Justice ne participeront au nouveau dispositif qu'à partir de 2009.

Le dispositif pourra être mis en oeuvre sur des principes analogues dans la fonction publique hospitalière dès publication du décret d'application.

3.2.3 Les propositions du Livre blanc

Le Livre blanc préconise deux types d'orientations qui sont soumises à l'exercice de concertation, dans le complet prolongement de la démarche engagée en 2007 :

- **Supprimer définitivement la notation au profit d'un mode d'évaluation moderne**

Cette proposition conforte l'orientation d'un entretien d'évaluation annuel avec le supérieur hiérarchique direct ayant vocation à apprécier le travail effectué par l'agent, sa valeur professionnelle, ses besoins en formation ainsi que ses perspectives professionnelles.

Le rapport souligne également la pertinence de l'évaluation collective comme complément de l'évaluation individuelle lorsque le travail d'équipe est prédominant dans la gestion du service.

- **Faire de l'évaluation l'élément central d'évolution de la carrière**

L'évaluation deviendrait le principal facteur de toute décision positive ou négative concernant la carrière, comme la modulation indemnitaire, l'avancement de grade et le changement de cadre statutaire ou d'emploi. Une évaluation négative répétitive pourrait conduire à la fin de l'affectation, voire au licenciement.

La qualité de l'exercice de la fonction d'évaluation deviendrait un critère d'évaluation des cadres, dont il pourrait être tenu compte pour l'appréciation globale de leur performance individuelle et leur accès à des responsabilités supérieures.

3.3 Le développement des compétences, un enjeu de performance

La formation professionnelle tout au long de la vie doit permettre le développement des compétences en réponse à l'évolution des besoins. Elle doit aider l'agent à mettre à jour ses compétences et à en acquérir de nouvelles afin d'avoir un parcours professionnel riche et valorisant. Dans cette perspective, le protocole d'accord signé avec trois organisations syndicales représentatives des fonctionnaires le 21 novembre 2006 et la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007 ont engagé pour l'ensemble de la fonction publique un processus de profonde rénovation des dispositifs et des pratiques de la formation.

3.3.1 Le dispositif législatif et réglementaire de la réforme

Une réforme globale du dispositif de formation professionnelle a été réalisée avec la loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique. Cette loi modifie le statut général des fonctionnaires (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, articles 21 et 22 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires). Elle crée le droit individuel à la formation, la période de professionnalisation ainsi que les congés pour bilan de compétences et pour validation des acquis de l'expérience pour les fonctionnaires des trois fonctions publiques.

Elle modifie également les dispositions concernant la formation professionnelle des agents publics qui figurent au titre VII du livre IX du code du travail.

Dans la fonction publique de l'État, cette même loi modifie également la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'État (articles 19 et 34) : elle crée la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) dans les examens et concours de la fonction publique de l'État.

Deux décrets ont complété ce dispositif :

- le décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État ;
- le décret n° 2007-1942 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents non titulaires et des ouvriers de l'État.

Dans la fonction publique territoriale : outre les dispositions précitées introduites par la loi de modernisation de la fonction publique, la loi n°2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a modifié la loi n°84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale, cette loi complétant la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (chapitre 1er).

Le décret n°2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale a abrogé et remplacé le décret n°85-1076 du 9 octobre 1985 relatif à l'exercice du droit à la formation des agents de la fonction publique territoriale (section II et III).

Dans la fonction publique hospitalière, outre les dispositions précitées introduites par la loi de modernisation de la fonction publique, cette même loi a modifié la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière (articles 29, 35, 41 et 69). Elle introduit la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP).

Le décret n°90-319 du 5 avril 1990 relatif à la formation professionnelle continue des agents de la fonction publique hospitalière (articles 9 à 15) sera prochainement abrogé et un nouveau décret en cours de préparation lui sera substitué. Cette refonte découle d'un protocole d'accord propre au secteur hospitalier et signé le 19 octobre 2006 par le ministre de la santé et cinq organisations syndicales (CFDT, FO, Unsa, CFTC, CFE-CGC), en cohérence avec les préparatifs de l'accord du 21 novembre 2006 et de la loi du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique.

3.3.2 La réforme de la formation professionnelle dans la fonction publique de l'État

3.3.2.1 Les objectifs

Les objectifs de la réforme de la formation sont les suivants :

- la formation devient un instrument d'accompagnement de la transformation des missions et donc des « métiers » de l'administration. Elle participe à l'adéquation entre les compétences recherchées par les administrations et les projets professionnels des agents. Elle se nourrit d'une anticipation des évolutions prévisibles de la « main d'œuvre » ainsi que des futurs besoins d'emploi, formalisées notamment au travers du répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME) ;
- pour resserrer le lien entre formation et gestion des ressources humaines, la réforme de 2006/2007 réorganise la présentation des actions de formation en fonction de leur finalité (quatre grandes finalités constituent une typologie commune à toutes les administrations). Elle renforce la cohérence entre les plans de formation des services et les orientations pluriannuelles des ministères en matière de gestion des ressources humaines, instaure un droit individuel de formation (DIF) négocié par chaque agent avec son responsable hiérarchique. Un dispositif de formation en alternance est créé (« période de professionnalisation ») ; il est consacré aux cas de reconversion, de seconde carrière ou de reprise d'activité après interruption ;
- plus largement, la réforme vise à améliorer la prise en compte de l'expérience acquise par les agents tout au long de leur carrière et aujourd'hui méconnue ou insuffisamment valorisée. Pour ce faire, un accompagnement individuel continu (entretiens annuels d'évaluation, entretiens et bilans de carrière, tutorat...) doit être organisé et des procédures de reconnaissance de la « densité » de l'expérience acquise doivent être ouvertes dans les différents dispositifs de promotion et recrutement ;
- enfin, le rôle des principaux acteurs de la formation professionnelle, notamment à l'échelon territorial et interministériel, est précisé et renforcé.

La Commission de la formation professionnelle et de la promotion sociale, émanation du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, voit renforcer son rôle central en matière de dialogue social sur le thème de la formation.

Des mesures *ad hoc* soutiennent le développement de la formation interministérielle au niveau central et au niveau local : création d'un comité de programmation et de pilotage de la formation interministérielle associant tous les directeurs des ressources humaines des ministères, réaffirmation du rôle de coordination du préfet de région dans la formation interministérielle déconcentrée, rapprochement des réseaux ministériels et interministériels de formation au niveau local.

L'ensemble de ces démarches s'inscrit dans le cadre d'un dialogue social renouvelé et renforcé. Les modalités de mise en œuvre de l'accord font l'objet d'un suivi dans le cadre d'un comité composé des représentants des parties signataires de l'accord pour contrôler la mise en œuvre des mesures et pour procéder à une évaluation globale de la réforme en 2009 du point de vue de son utilité et de son efficacité.

3.3.2.2 Le bilan

Le bilan est encore limité pour ce qui est du DIF (droit individuel à la formation). Ainsi, les droits acquis par les agents au titre du DIF n'étaient que de dix heures au titre de l'année 2007, et ne pouvaient être utilisés qu'à partir du 1er janvier 2008. Ce n'est qu'à partir du 1er janvier 2009, avec quelques trente heures de DIF, que les agents pourront commencer à mobiliser leur crédit d'heures de formation.

La dynamique est cependant lancée et les conférences de GPRH ont permis de procéder à un point systématique sur le degré d'avancement. Si les documents d'orientation pluriannuels relatifs à la formation, adossés au schéma stratégique des ressources humaines ministériel, sont encore formellement peu nombreux, leur mise au point (ministères financiers, ministère de la défense) donne dans certains cas lieu à accord ministériel négocié en bonne et due forme (cf. encadré ci-dessous sur le 5ème accord cadre du ministère de la Défense sur la formation professionnelle tout au long de la vie 2008-2011).

Le 5ème accord cadre sur la formation professionnelle tout au long de la vie au ministère de la Défense, pour la période 2008-2011

Cet accord signé le 29 mai 2008 entre le ministre et les principales organisations syndicales du ministère de la Défense marque l'importance, pour les signataires, de la formation professionnelle tout au long de la vie. Ils réaffirment le droit fondamental à la formation pour les agents et la priorité de celle-ci pour le ministère. Le protocole souligne que chaque agent doit être acteur de son évolution professionnelle et peut s'appuyer sur la formation à cette fin. Placée au cœur de la stratégie de gestion des ressources humaines conduite par le ministère de la Défense, la formation constitue un levier de performance bénéfique à l'institution et à l'agent.

La conception des plans de formation dans les services, recourant à la nouvelle typologie des actions de formation, est également en cours dans les services.

Les ministères ont le plus souvent choisi de lier l'entretien de formation et l'entretien professionnel pour des raisons d'efficacité et d'économie de temps. Les campagnes d'entretien n'ont en général pas encore eu lieu ; l'encadrement doit auparavant être formé à la conduite du volet qui porte sur les projets professionnels des agents et sur les formations nécessaires pour accompagner leur évolution de carrière.

3.3.2.3 Entretien et bilan de carrière

Pour accompagner l'évolution professionnelle des agents et faciliter leur mobilité, le protocole du 21 novembre 2006 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie a créé deux rendez-vous d'orientation professionnelle à l'initiative de l'agent comme de l'administration : l'entretien de carrière d'une part, le bilan de carrière d'autre part.

L'entretien de carrière, réalisé après cinq années environ d'activité dans l'administration, aide l'agent à élaborer son projet professionnel. Il permet d'apprécier les compétences acquises et le potentiel démontré au terme d'une première expérience d'apprentissage de l'administration. Il brosse le panorama des perspectives envisageables pour l'agent à trois ou quatre ans, à l'échelle du ministère. Il aide l'agent à clarifier et hiérarchiser ses aspirations et, à cette fin, cerne les choix que celui-ci pourrait être amené à faire. Il identifie les conditions de réalisation des pistes envisagées. La responsabilité de l'entretien incombe au chef de service de l'agent ou à son représentant, investi de ce fait dans son rôle de « manager ».

L'entretien de carrière est distinct de l'entretien annuel d'évaluation conduit par le supérieur hiérarchique direct de l'agent et qui évalue l'activité de celui-ci à son poste de travail. L'entretien de carrière relève quant à lui d'une responsabilité managériale nouvelle qui ne peut être improvisée. Une formation *ad hoc* sera conçue et mise en place dans tous les ministères pour donner aux cadres supérieurs chargés des entretiens de carrière les moyens de leur mission.

Le bilan de carrière, conduit après une quinzaine d'années d'activité, est conçu pour offrir à l'agent un temps de réflexion accompagné et organisé, rétrospectif et prospectif sur son déroulement de carrière qui lui permet d'aborder une nouvelle étape de sa carrière, celle, souvent, de la maturité et des choix structurants pour l'avenir. Il permet à l'agent de confirmer ou d'actualiser son projet professionnel en clarifiant d'éventuelles aspirations au renouvellement et en identifiant les changements à l'œuvre dans la fonction publique. Il cerne les étapes et les conditions de réalisation du projet

professionnel et par exemple d'une mobilité dont la possibilité aura été explorée lors du bilan. Il doit être mis en œuvre par la DRH et plus précisément par le « responsable du conseil en mobilité et carrière » car sa réalisation suppose une technicité particulière et des compétences professionnelles spécifiques.

Certaines administrations de l'État ont d'ores et déjà institué des rendez-vous comparables, organisés dans le cadre de structures *ad hoc* chargées du conseil de carrière, mais la majorité des agents ne sont pas touchés par ces dispositifs. Le protocole en étend donc le bénéfice à *tous les agents de la fonction publique quelle que soit leur catégorie*.

Tous les ministères ouvriront une première campagne d'entretiens et de bilans d'ici la fin 2008.

3.3.3 La mise en œuvre de la formation tout au long de la vie dans la fonction publique territoriale

Les orientations stratégiques du Centre national de formation de la fonction publique territoriale (CNFPT) ont défini les priorités suivantes :

- créer les conditions d'une réponse individualisée aux agents territoriaux ;
- offrir la possibilité d'accéder à des parcours différenciés ;
- développer une offre de formation diversifiée, tant au niveau des finalités de l'action de formation que de ses modalités.

C'est dans ce cadre qu'a été mise en place une offre nouvelle « d'itinéraires de formation » dans le cadre d'une démarche d'individualisation et de modularisation.

Ces deux derniers termes, couramment employés par les spécialistes de la formation professionnelle, constituent des traductions opérationnelles de la notion de formation tout au long de la vie ; ils visent à prendre en compte la spécificité des individus en formation.

L'individualisation traite de l'usage que l'on peut faire d'un dispositif de formation. *La modularisation* quant à elle, s'intéresse au dispositif de formation lui-même, c'est-à-dire à son mode de découpage. Elle constitue un outil au service de l'individualisation des parcours.

La méthode de modularisation définie par le CNFPT a été établie sur la base d'expériences menées sur le terrain par plusieurs structures. Elle ne vise pas à normer des itinéraires de formation mais à établir des objectifs et une méthodologie partagés.

L'itinéraire est le dispositif de formation qui répond à un objectif professionnel défini, permettant d'acquérir les différentes compétences liées à un métier, une fonction, une politique publique... Il est constitué d'un ensemble de modules de formation articulés sur des objectifs de formation précis. De manière générale, les itinéraires sont conçus et proposés par les organismes de formation.

Les premières réflexions et démarches ont permis de dégager deux objectifs :

- améliorer la lisibilité de l'offre de formation pour les collectivités par la construction d'itinéraires de formation. La structuration du catalogue par domaines de formation ne favorise pas une lecture transversale des actions de formation alors même que les collectivités s'engagent de plus en plus dans une gestion par les compétences ;
- s'inscrire dans une logique de gestion prévisionnelle des compétences et d'individualisation des parcours des agents.

L'expérience a montré qu'au-delà des inscriptions aux stages proposés dans le cadre d'itinéraires, leur formalisation permettait aux collectivités d'entrer plus facilement dans une logique de gestion par les compétences. Certaines d'entre elles se sont en effet inspirées des itinéraires pour préparer des entretiens d'évaluation, rédiger des profils de postes dans le cadre de recrutement ou encore définir leur propre itinéraire de formation.

Le développement des compétences des agents polyvalents : l'exemple des gardiens d'équipement à la ville de Saint-Priest

Dans le cadre de la loi de modernisation de la fonction publique territoriale et des nouvelles dispositions concernant la formation tout au long de la vie, la ville de Saint-Priest a engagé une démarche de professionnalisation de ses gardiens articulée autour de trois axes principaux :

- la surveillance et la sécurité des locaux ;
- l'entretien et la maintenance des bâtiments ;
- l'accueil des usagers.

La collectivité emploie cinquante-deux agents pour remplir ces missions, répartis dans différents équipements (écoles, gymnases, piscines, musées, ...). Pour améliorer le niveau de qualité de service public rendu, la direction des ressources humaines de la ville de Saint-Priest a sollicité le CNFPT pour construire un projet fédérateur et professionnalisant. La proposition faite par la délégation régionale Rhône-Alpes Lyon et validée par la collectivité, prévoit plusieurs étapes :

1. Le travail de conception des référentiels activités /compétences / formation, adaptés au contexte de la collectivité, sur la base des profils de poste par service et du répertoire des métiers de la fonction publique territoriale :

- à partir d'un profil cible établi par les responsables des services, élaboration d'une grille « activités / compétences » reprenant les activités communes et les activités spécifiques par équipement ;
- construction d'un itinéraire de professionnalisation reprenant l'intégralité des compétences identifiées et variant les situations apprenantes ;
- définition par les agents, avec l'appui du centre de formation, des tâches associées aux différentes activités.

2. La phase d'information interne

- Intervention du DGS en comité de direction, après accord des élus, pour présenter le projet à l'ensemble des directeurs et responsables de service ainsi que les objectifs poursuivis ; il est important que les chefs de service prennent la mesure de leur rôle dans la professionnalisation des agents ;
- présentation aux 52 agents de la démarche par le service des ressources humaines de la collectivité ; chaque agent doit être acteur et responsable du développement de ses compétences.

3. La phase de positionnement et l'élaboration du parcours individualisé de formation s'effectuent en deux temps.

- Dans un premier temps, chaque agent se positionne sur les tâches recensées et indique le niveau d'expertise qu'il pense avoir atteint, puis chaque responsable positionne individuellement les agents de son service sur les compétences qu'il considère acquises ;
- puis le service RH de la collectivité et le CNFPT effectuent une analyse croisée des évaluations et arbitrent pour déterminer, pour chaque agent, le parcours de formation individualisé. Un contrat tripartite est signé par l'agent, la collectivité et le CNFPT pour valider le parcours, sa durée, les priorités et les modalités de professionnalisation.

4. La phase de mise en œuvre des formations avec suivi des parcours pour évaluation en situation de travail et ajustements si nécessaire.

3.3.4 La recherche d'une meilleure articulation entre formation initiale, formation continue et métiers dans la fonction publique hospitalière

3.3.4.1 Le contexte de la formation continue a changé

Le premier élément du nouveau contexte est la mutation de la formation initiale. La réforme de l'enseignement supérieur sur la base du LMD (Licence Master Doctorat) impacte en effet l'enseignement professionnel du secteur de la santé et fait clairement apparaître le manque de formations de niveaux Bac+3 à Bac+6 dans la filière médicale.

Le deuxième élément est la régionalisation de la formation sanitaire et sociale qui pose plusieurs questions :

- celle de l'articulation entre la filière santé et la filière sociale ;
- celle de la cohérence entre le système de formation universitaire (financement et définition des quotas au niveau national) et le système de formation interne à la fonction publique hospitalière (assimilable à l'apprentissage) ;
- le développement de la validation des acquis de l'expérience (VAE) met en question l'existence ou non de passerelles au sein et entre les différentes filières professionnelles.

Le troisième élément de contexte a trait aux évolutions de tous les métiers, qui exigent de nouvelles compétences. Les multiples évolutions en cours (système d'information, nouvelle gouvernance, nouvelle tarification, démarches qualité, nouvelles technologies biomédicales...) conduisent à renouveler en permanence les compétences, les connaissances, et surtout à mettre en place collectivement les outils, processus et pratiques. Pour l'ensemble des métiers sensibles¹ - et c'est sans doute aussi vrai pour les autres -, il existe un réel besoin de professionnalisation. Qu'il s'agisse de l'adaptation aux postes ou de l'acquisition de compétences spécialisées puis expertes, la formation initiale, quand elle existe, n'est jamais suffisante. Quand elle n'existe pas, la qualification doit alors être acquise en poste, avec parfois une formation spécifique sur une spécialité.

Le quatrième et dernier élément de contexte concerne les difficultés de recrutement pour certains métiers, établissements ou spécialités, qui invitent à s'interroger sur le recrutement des jeunes dans les filières de formation. Que ce soit sur les profils et les motivations des candidats ou sur les difficultés pour les écoles à réaliser l'apprentissage des savoir-faire et des compétences comportementales, un décalage est souvent souligné entre ce

¹ Étude prospective des métiers sensibles de la fonction publique hospitalière, DHOS, ONEMFPH, Éditions ENSP, 2007.

qui est appris en formation professionnelle initiale et la réalité de l'activité des métiers. Ce décalage peut correspondre à un écart marqué entre la représentation du métier que peuvent avoir les jeunes et la réalité de ce qu'ils vont en percevoir à la sortie de la formation. Il peut aussi être dû à un difficile passage de l'enseignement théorique à la pratique du métier qui mobilise surtout des savoir-faire et demande une capacité à appréhender des situations relationnelles et psychologiques difficiles.

3.3.4.2 Une politique prévisionnelle de recrutement et des parcours professionnels

La politique de recrutement doit s'inscrire dans une gestion prospective des emplois et utiliser la gestion des parcours individualisés pour développer les compétences des personnels promus en interne, mais aussi des personnels recrutés en externe.

Pour les recrutements externes, le besoin d'une politique de recrutement d'attachés hospitaliers pour les métiers d'encadrement administratif est à souligner. Au-delà du besoin quantitatif, les attachés étant recherchés pour des postes nécessitant une professionnalisation accrue, il s'agit de compléter la formation statutaire d'adaptation (généraliste) par une formation statutaire spécialisée (qui devra être spécifique au métier ciblé).

En ce qui concerne les infirmiers, les difficultés des écoles à atteindre les quotas dans certaines régions, dont l'Île De France, sont confirmées ; elles s'expliquent par la concurrence avec d'autres formations bac +2 ou +3. Il existe une concurrence entre diplômes des différents ministères (Éducation nationale et Santé), et donc entre les débouchés professionnels de ces diplômes. La question des débouchés se pose pour le BEP sanitaire et social (plutôt agent d'entretien en hôpital) et pour les Bac SMS (plutôt secrétaire médicale à l'hôpital).

Dans un contexte de fort renouvellement démographique, il faut utiliser les parcours professionnels pour répondre aux besoins en compétences. Il faut pour cela aider les personnels à savoir quelles perspectives leur sont offertes : professionnalisation du métier, passerelles et promotions. Il s'agit d'identifier les trajectoires, de déterminer l'accessibilité et d'accompagner les parcours nécessairement individualisés.

Dans ce but, la gestion prévisionnelle des métiers, des emplois et des compétences est déterminante pour anticiper et donner de la lisibilité, des perspectives aux personnels. Par la méthodologie utilisée, les établissements doivent pouvoir concilier en permanence les besoins collectifs et individuels (ex. les projets personnels s'inscrivent dans des parcours identifiés permettant de répondre aux besoins de compétence collectifs).

3.3.4.3 L'adaptation de la formation continue

La formation continue doit s'adapter aux besoins des services. La diversité des profils et du recrutement (par promotion ou reconversion en interne, par voie de concours ou contractualisation en externe) conduit néanmoins à une approche plus individualisée des parcours professionnels et des formations à mobiliser pour compléter ou conforter les diverses compétences requises.

La « formation tout au long de la vie » devient en conséquence un outil au service des adaptations individuelles (rester compétent, évoluer vers d'autres métiers...) et collectives (avoir les compétences dont a besoin l'institution pour répondre aux attentes des usagers, se développer...).

L'apprentissage des savoir-faire en période d'adaptation, puis l'individualisation des parcours, conduisent à une multiplication des temps et des modes de formation (formation classique, formation-action, formation assistée par ordinateur...) et des lieux d'apprentissage.

La diversification des moyens (notamment par la mise en place du droit individuel à la formation) et des modes d'apprentissage (e-formation, EAO, tutorat...) devient dès lors un enjeu en matière de politiques de ressources humaines.

Face aux évolutions des organisations et des métiers, la formation continue est donc appelée à être fortement sollicitée d'une part pour entretenir et/ou renouveler les compétences des agents, et d'autre part, permettre des évolutions de carrière (spécialisation, montée en responsabilité, reconversion...).

Au-delà de nos frontières : l'expérience des autres fonctions publiques

En Italie, le Foromez

Depuis les années quatre-vingt-dix, le Foromez (centre de formation et d'études) appuie le processus de reclassement du personnel de l'administration publique. Dans ce but, il a mis en place des processus de sélection et de formation, caractérisés, sur le plan de la procédure, par un usage marqué des nouvelles technologies et sur le plan des contenus, par des pédagogies innovantes. Cela a été ensuite étendu à toute la population, afin d'offrir des moyens d'orientation, de connaissance et de modernisation aux jeunes en recherche d'emploi et intéressés par l'emploi public, au moyen de l'illustration du parcours à suivre pour accéder à l'emploi public, et de la description des tâches et des fonctions qu'ils pourront être appelés à occuper. Des formations d'adaptation particulières sont aussi proposées aux agents en disponibilité pour répondre aux offres d'emploi.

Source : IGPDE, département « Recherche, études, veille », étude pour la DGAFP, avril 2008.

3.4 La rémunération

Au cœur des enjeux liés à la question du pouvoir d'achat, la rémunération constitue aussi un levier important dans la gestion des ressources humaines pour recruter dans un marché du travail qui sera plus concurrentiel, fidéliser et motiver les agents. Le Gouvernement a ouvert le chantier des rémunérations des fonctionnaires pour mieux en caractériser les objectifs et les composantes, dans le cadre d'une approche globale. La réflexion, menée avec les syndicats dans le cadre de la conférence sur le pouvoir d'achat à l'automne dernier, a permis d'avancer sur l'identification des facteurs évolutifs de la rémunération et leur place dans une politique d'ensemble : augmentation de la valeur du point d'indice, glissement vieillesse technicité, mesures catégorielles et sociales. Dans le prolongement de cette conférence, le gouvernement a engagé avec les partenaires sociaux une négociation qui a abouti à la signature, avec plusieurs organisations syndicales, des relevés de conclusions du 21 février 2008.

3.4.1 La rémunération : un élément important du dialogue social

3.4.1.1 Les travaux de la conférence « pouvoir d'achat »

Dans le cadre des travaux de la conférence, un diagnostic a été fait sur la base d'éléments statistiques fournis par l'Insee, la direction du Budget et la DGAFP. Il mettait en évidence que sur la période 2001-2005, en dépit d'une hausse globale moyenne du pouvoir d'achat, plus de 17 % des agents avaient vu leur traitement indiciaire progresser moins vite que l'inflation (cf. volume n°1). Il s'agit, essentiellement, d'agents de plus de cinquante ans et d'agents de catégorie C. Ces différences très fortes entre les agents ont montré que la question du pouvoir d'achat ne peut plus être appréhendée seulement en moyennes, mais doit l'être selon les situations individuelles, avec un objectif politique : aucun fonctionnaire ne doit perdre du pouvoir d'achat en servant l'intérêt général, la collectivité publique.

Par ailleurs, les travaux de la conférence ont montré :

1. un consensus avec les organisations syndicales pour dire que l'ensemble des éléments concourant à l'évolution du traitement indiciaire et des primes (article 20 du statut général) ont leur place dans une négociation sur les rémunérations ;

2. un intérêt largement partagé pour que :
 - l'ensemble des autres facteurs ayant un effet concret sur le pouvoir d'achat ou sur la situation matérielle des agents donnent lieu à discussion et soient valorisés (ex : heures supplémentaires; action sociale) ;
 - la place des composantes de la rémunération soit mieux précisée, voire définie, quant à leurs objectifs (reconnaissance des qualifications, des métiers, des responsabilités ou sujétions particulières, des résultats...).
3. le souhait d'une meilleure distinction entre les éléments destinés à assurer – a minima – le maintien du pouvoir d'achat et les outils complémentaires permettant sa progression ;
4. un objectif partagé de parvenir à une garantie globale du pouvoir d'achat des agents, mais en revanche, l'absence d'accord sur les facteurs permettant d'assurer cette garantie (débat notamment autour de la valeur du point et du GVT) ;
5. la nécessité de compléter la gamme des outils de suivi statistique pour permettre chaque année une approche plus fine.

3.4.1.2 Les négociations salariales

Après la conférence, le gouvernement a engagé, en décembre, des négociations sur les rémunérations et le pouvoir d'achat dans la fonction publique, avec l'ensemble des organisations syndicales, en associant aux discussions les représentants des employeurs territoriaux et hospitaliers. Au terme de plusieurs séances de travail, le gouvernement a signé avec plusieurs syndicats, le 21 février 2008, cinq relevés de conclusions. La Fédération hospitalière de France (FHF) a également fait partie des signataires, pour trois volets¹.

Ces accords prennent la forme de cinq relevés de conclusions :

- relevé de conclusions relatif au nouveau cadre des négociations salariales dans la fonction publique (signé par la CFDT, la CFTC, l'Unsa, et la CFE-CGC) ;
- relevé de conclusions relatif au dispositif de garantie du pouvoir d'achat du traitement indiciaire dans la fonction publique (signé par la CFDT, la CFTC et la CFE-CGC) ;
- relevé de conclusions relatif aux carrières et aux politiques indemnitaires dans la fonction publique (signé par la CFDT, la CFTC, l'Unsa et la CFE-CGC) ;

¹ Volet méthodologique, volet garantie individuelle du pouvoir d'achat, volet carrières et indemnitaire.

- relevé de conclusions relatif à l'indemnisation des comptes épargne temps dans la fonction publique (signé par la CFTC et l'Unsa) ;
- relevé des conclusions relatif à l'amélioration des politiques sociales pour mieux prendre en compte les besoins des agents dans la fonction publique (signé par la CFDT, la CFTC, l'Unsa, la CFE-CGC et FO).

3.4.1.3 Un cadre de négociation rénové

Le premier volet de l'accord est méthodologique : il fixe le principe d'un nouveau mode de négociation salariale, en deux temps : l'un, triennal, au printemps 2008, pour fixer les orientations salariales des trois années suivantes ; l'autre, annuel, au printemps de chaque année, pour les exercices 2009 à 2011.

Le nouveau cadre triennal de la négociation est destiné à mieux articuler le calendrier de la négociation salariale avec celui de la programmation budgétaire, pour une politique salariale globale prenant en compte, outre la valeur du point d'indice, tous les éléments de la rémunération qui participent au maintien ou à la progression du pouvoir d'achat.

3.4.2 La garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa)

Un dispositif de garantie du pouvoir d'achat de la grille indiciaire est mis en place. Ce dispositif permet de corriger la situation des agents ayant perdu du pouvoir d'achat sur leur traitement. Il est appliqué dès 2008. Le mécanisme repose sur une comparaison, sur une période de référence de quatre ans, entre l'évolution du traitement indiciaire brut (TIB) et celle de l'indice des prix à la consommation (IPC hors tabac). Si le TIB a évolué moins vite que l'inflation, une indemnité d'un montant brut équivalent à la perte de pouvoir d'achat ainsi constatée est versée aux agents concernés.

Ce dispositif, de nature indemnitaire, est applicable aux trois fonctions publiques, et concerne tous les fonctionnaires, titulaires civils ainsi que militaires, appartenant à des corps ou cadres d'emplois dont l'indice est inférieur ou égal à la « hors échelle B », ainsi que les agents contractuels employés de façon continue par le même employeur sur la période de référence. Le montant attribué est soumis au régime social et fiscal des primes et indemnités et est pris en compte au titre du régime additionnel de retraite de la fonction publique (RAFP).

Les conditions de sa mise en œuvre sont les suivantes :

Dès 2008, afin de compenser les pertes de pouvoir d'achat constatées sur la période du 31/12/2007 au 31/12/2007, un examen individuel sera mené sur la base des modalités mentionnées précédemment et un paiement effectué en 2008. Un nouvel examen de l'ensemble des situations individuelles sera réalisé en 2011. La garantie portera sur la période de référence allant du 31/12/2006 au 31/12/2010 et le paiement interviendra en 2011.

En outre, les agents des catégories A (détenant à un grade dont l'indice sommital est inférieur ou égal à la hors échelle B), B et C qui ont atteint depuis quatre années l'indice sommital de leur corps ou cadre d'emplois, ou qui ont atteint depuis quatre années l'indice sommital du premier grade ou d'un grade intermédiaire de leur corps ou cadre d'emplois bénéficieront :

- d'un versement de la Gipa en 2009 au titre de la période de référence allant du 31 décembre 2004 au 31 décembre 2008 ;
- d'un versement de la Gipa en 2010 au titre de la période de référence allant du 31 décembre 2005 au 31 décembre 2009.

Les fonctionnaires civils, magistrats et militaires et agents contractuels bénéficiaires de la garantie en 2008, mais faisant valoir leurs droits à la retraite avant 2011, peuvent bénéficier de la garantie individuelle du pouvoir d'achat en 2009 au titre de la période de référence allant du 31 décembre 2004 au 31 décembre 2008 et en 2010 au titre de la période de référence allant du 31 décembre 2005 au 31 décembre 2009.

La Gipa est un outil de correction et de traitement des effets qui permet d'apporter une réponse immédiate à des pertes de pouvoir d'achat de la partie indiciaire de la rémunération, lorsque la combinaison des mesures générales et de l'ancienneté ne suffit pas à le garantir. Cet outil n'est donc pas exclusif d'un effort de traitement des causes, pour prévenir d'éventuelles pertes résultant de facteurs identifiés : stagnation en sommet de grade ou de corps, impact trop limité de certains avancements d'échelon. D'où l'objectif d'engager un travail de révision voire de refonte des grilles dans la durée (dans le cadre plus général du chantier relatif aux métiers et aux filières, sur la base du Livre blanc) et, dès à présent, l'application en 2008 d'une nouvelle grille indiciaire des agents de catégorie C.

3.4.3 Utiliser l'ensemble des composantes de la rémunération comme levier de GRH

La question de la rémunération, dans une approche élargie, recouvre de nombreux éléments : politique sociale, compte épargne temps, gestion des carrières, politique indemnitaire. Outils efficaces de GRH, ces éléments doivent s'inscrire dans une démarche d'ensemble permettant de faire face

aux problématiques d'attractivité, de mobilité, de temps de travail, de responsabilité et de performance. Les accords salariaux du 21 février 2008 marquent à cet égard une étape importante. Au-delà de la mise en place immédiate de la Gipa, les relevés de conclusion visent à :

- mieux prendre en compte les efforts, les perspectives de carrière et la performance des agents ;
- valoriser la rémunération du temps de travail supplémentaire ;
- élargir les dispositifs de politique sociale pour accompagner la mobilité des agents.

3.4.3.1 Mobiliser l'ensemble des outils statutaires et indemnitaires

pour mieux reconnaître à la fois les différences liées à la nature des emplois (qualifications, responsabilités, difficultés d'exercice) et les différences liées à la valeur professionnelle et à la performance des agents.

Dans cette perspective, les accords du 21 février 2008 prévoient :

- un examen des déroulements de carrière afin de dynamiser les parcours de carrière.

Cet examen devra répondre aux objectifs suivants :

- reconstruire complètement les grilles indiciaires en tenant compte de l'allongement des carrières effectuées par les agents en commençant par les catégories A et B ;
- mieux équilibrer la part de l'ancienneté dans les avancements indiciaires et offrir de meilleures perspectives de carrière en dynamisant notamment les passages de grades afin de mieux reconnaître la valeur professionnelle des agents ;
- favoriser la mobilité ;
- mieux reconnaître les qualifications nécessaires à l'évolution des missions du service public.

Ce travail sur les grilles est essentiel pour mieux reconnaître les métiers de la fonction publique en lien avec les orientations sur les filières du Livre blanc. Cette refonte permettra en effet de garantir l'attractivité des carrières professionnelles dans la durée et la qualité du service rendu.

- la réorientation des politiques indemnitaires en simplifiant l'architecture existante pour mieux prendre en compte, d'une part, les fonctions et les responsabilités, d'autre part, la performance collective ou individuelle.

Les travaux vont débiter par un régime « pilote », celui du nouveau corps fusionné des attachés. Par ailleurs, après le dispositif de rémunération à la performance introduit pour les directeurs d'administration centrale en 2006, sera mis en place dès cette année un dispositif de même nature en faveur

des directeurs adjoints, chefs de service et sous-directeurs des administrations centrales de l'État.

Régime indemnitaire des nouveaux corps d'attaché

Les accords salariaux prévoient, en annexe du relevé de conclusion relatif aux carrières et aux politiques indemnitaires, la mise en œuvre d'un nouveau régime indemnitaire, identifiant une part fonctionnelle et une part individuelle, pour les attachés intégrés au statut commun institué par le décret du 26 septembre 2005¹.

La DGAFP a mené, avec la direction du Budget, un cycle de consultation des ministères sur un projet de prime de fonctions et de résultats (PFR).

Ce cycle de consultation a eu un triple objet :

- permettre de dresser un bilan des pratiques indemnitaires ministérielles au sein du cadre juridique existant ;
- recueillir des informations actualisées sur les montants versés en gestion (taux moyens, minima et maxima) ;
- analyser le projet de dispositif indemnitaire (PFR) tel qu'il résultait des travaux précédemment menés².

À l'issue de ce cycle de consultation, des améliorations ont été apportées au projet de décret instituant le nouveau régime indemnitaire dont le dispositif est décrit ci-après.

Actuellement, le régime indemnitaire des attachés est assis sur au moins trois primes distinctes en administration centrale et au moins une prime en services déconcentrés. Chacune de ces indemnités a des plafonds propres et des modalités d'application différentes (notamment, en ce qui concerne les critères de modulation).

Administration centrale :

- indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) de l'administration centrale ;
- prime de rendement (PR) ;
- indemnité de fonctions et de résultats (IFR), allocation de responsabilités et de résultats (ARR) dans les services du Premier ministre ou allocation complémentaire de fonctions (ACF) dans les ministères économiques et financiers ;
- plus, le cas échéant, prime ministérielle spécifique (ex : indemnité mensuelle de technicité aux finances, indemnité de polyvalence à l'Équipement).

¹ Décret n° 2005-1215 du 26 septembre 2005 portant dispositions statutaires communes applicables aux corps des attachés d'administration de l'État et à certains corps analogues.

² Des travaux interministériels ont déjà été conduits en 2006 et début 2007.

Services déconcentrés :

- indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) des services déconcentrés ;
- plus, le cas échéant, prime ministérielle spécifique (ex : indemnité d'exercice des missions des préfectures à l'intérieur, prime de technicité versée aux attachés de l'emploi et de la formation professionnelle).

L'intégration des attachés d'administration centrale et des services déconcentrés au sein de mêmes corps fait peser un risque juridique quant à l'application des textes existants sans modification. En effet, le juge administratif pose le principe de l'égalité de traitement entre agents d'un même corps : la différence de régime indemnitaire entre administration centrale et services déconcentrés devient ainsi, en l'absence de toute différence de situation objective, irrégulière. Enfin, le souci d'une gestion facilitée a conduit nombre de ministères à saisir la DGAFP et la direction du Budget de projets de textes visant à soumettre à un même dispositif indemnitaire l'ensemble des attachés intégrés dans les nouveaux corps.

Le dispositif proposé, appelé prime de fonctions et de résultats (PFR), a vocation à se substituer à l'ensemble de ces régimes indemnitaires.

Administration centrale			
IFTS centrale			
PR			
IFR / ARR / ACF			
Primes ministérielles			
Services déconcentrés			
IFTS services déconcentrés			
Primes ministérielles			
			Résultats
			PFR
		Fonctions	

La PFR comprend deux parts cumulables et modulables indépendamment l'une de l'autre par application de coefficients multiplicateurs à un taux de référence :

- **une part fonctionnelle**, modulable de un à six pour tenir compte des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions spéciales liées aux fonctions exercées. Cette part repose sur une typologie des postes (maillage large de quatre à six catégories par grade), étant entendu qu'il s'agit de ne pas reproduire les errements de la NBI ;
- **une part individuelle**, modulable de zéro à six pour tenir compte de la performance et de la manière de servir de l'agent. La modulation intègre, sur cette part, l'atteinte ou non par l'agent des objectifs qui lui ont été fixés.

Cette indemnité est exclusive, par principe, de tout autre régime indemnitaire de même nature, sauf pour un nombre très limité d'exceptions listées dans un arrêté.

Mise en œuvre d'une indemnité de performance pour les cadres de direction

L'accord salarial prévoit également la mise en place d'un régime de rémunération à la performance pour les emplois de directeurs adjoints, chefs de services, sous-directeurs, experts de haut niveau et chefs de projets des administrations centrales, soit plusieurs centaines d'emplois dans les administrations centrales.

Cette indemnité de performance doit professionnaliser le pilotage par objectifs. Sa mise en œuvre oblige en effet à déterminer des objectifs précis et mesurables, évalués dans un cadre transparent. Ce dispositif indemnitaire spécifique est réversible d'une année sur l'autre.

Le nouveau dispositif s'appuiera sur l'expérience de l'indemnité de performance d'ores et déjà en vigueur pour les directeurs d'administration centrale.

À noter que compte tenu de son importance, le dispositif de rémunération à la performance fera l'objet d'un indicateur de suivi dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2009.

Mise en place d'un dispositif d'intéressement collectif¹

L'intéressement collectif doit permettre de mobiliser une équipe autour d'objectifs chiffrés et formalisés. Ce n'est pas une reconnaissance de la valeur professionnelle et des résultats individuels.

Il est prévu d'instaurer d'ici 2010 un dispositif de ce type dans chaque administration, adossé à la réalisation des objectifs des services. Un groupe

¹ En application de l'article 15 de la loi n° 2006-177 du 30 décembre 2006 modifié par la loi n° 2008-111 du 8 février 2008, un rapport a été déposé par le Gouvernement au Parlement le 30 juin 2008 sur l'intéressement et la rémunération à la performance dans la fonction publique et dans les entreprises publiques.

de travail interministériel sera constitué avec les partenaires sociaux pour définir son cadrage général. Il devra laisser une large place au dialogue social pour déterminer concrètement la fixation des objectifs et des indicateurs, les modalités de répartition de l'intéressement (variabilité du montant, pourcentage potentiel de bénéficiaires) ainsi que la périodicité de son versement.

Un groupe de travail inter-fonctions publiques examinera les conditions de développement des dispositifs d'intéressement collectif dans les deux autres versants de la fonction publique.

3.4.3.2 Valoriser la rémunération du temps de travail supplémentaire

A) Le compte épargne temps

Créé en 2002, le dispositif du compte épargne temps ouvre aux agents la possibilité d'épargner, sous certaines conditions, des droits à congés sur plusieurs années, qu'ils peuvent ensuite utiliser sous forme d'un congé rémunéré. Afin de permettre aux agents qui le souhaitent de choisir le paiement de jours, un dispositif de rachat a été mis en place fin 2007. La base forfaitaire proposée est de :

- 500 € pour un agent de catégorie A et 4 jours soit 125 € bruts/jour ;
- 320 € pour un agent de catégorie B et 4 jours soit 80 € bruts/jour ;
- 260 € pour un agent de catégorie C et 4 jours soit 65 € bruts/jour.

Au global, pour l'État, plus de 106 000 agents ont bénéficié de cette mesure sur la base d'un potentiel de 140.000 détenteurs de comptes épargne temps. Le taux d'adhésion s'avère donc très important. 37,2 M€ ont ainsi été redistribués.

En outre, le constat a été fait que les règles relatives aux comptes épargne temps sont contraignantes. En conséquence, le relevé de conclusions relatif à l'indemnisation des comptes épargne temps dans la fonction publique prévoit d'assouplir les règles de consommation des jours épargnés et d'étendre leur utilisation sous trois formes :

- les sorties en temps (récupération en jours rémunérés) ;
- la monétisation des jours épargnés ;
- l'épargne retraite.

L'accord confirme, enfin, l'intérêt de développer l'épargne retraite par la conversion des jours épargnés.

B) Une meilleure valorisation des heures supplémentaires

En octobre 2007 en application de la loi Tepas¹, une mesure a été prise en faveur du recours aux heures supplémentaires. Il s'agit du décret n° 2007-1430 du 4 octobre 2007 qui étend, dans les trois fonctions publiques, l'exonération de l'impôt sur le revenu et la réduction des cotisations salariales de sécurité sociale aux éléments de rémunération des heures. Les dispositifs indemnitaires entrant dans le champ d'application du décret sont ceux qui correspondent à la définition des heures supplémentaires comme étant des heures effectuées au-delà des obligations professionnelles normales, s'inscrivant dans le cadre de l'activité principale de l'agent et dont le décompte fait l'objet de dispositifs précis.

Les agents de la catégorie B ayant un indice inférieur à 380, et ceux de la catégorie C, ont donc pu bénéficier de cette mesure. En revanche, en raison des sujétions auxquelles ils ont à faire face, les agents de la catégorie B ayant un indice supérieur à 380 et les agents de la catégorie A bénéficient, quant à eux, d'indemnités visant à rémunérer forfaitairement les travaux supplémentaires effectués et ont été pour ce motif exclus du champ d'application du décret précité.

Toutefois, il a été décidé d'étendre le champ de la mesure du dispositif Tepas au sein de la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale. C'est ainsi que l'ensemble des agents de catégories B, depuis la publication du décret n° 2007-1630 du 19 novembre 2007 qui a supprimé la référence à l'indice 380, et C peuvent désormais effectuer des heures supplémentaires exonérées des charges sociales et fiscales.

Un premier bilan effectué en juin 2008 fait apparaître que :

- les agents de l'Éducation nationale représentent 85 % des bénéficiaires des heures supplémentaires, et bénéficient de 89 % du montant de l'exonération ;
- pour les cinq premiers mois de l'année, de janvier à mai 2008, les agents de l'État auront reçu 491 millions d'Euros au titre des heures supplémentaires, auxquels s'ajoutent 78,6 millions d'euros sous forme d'exonérations sociales ;
- plus de 360 000 agents de l'État ont ainsi bénéficié d'exonérations sociales et fiscales sur leurs heures supplémentaires effectuées en mai.

3.4.3.3 Politique sociale

En matière de politique sociale, l'accord prévoit notamment un renforcement de l'aide à l'installation des personnels en cas d'affectation ou de mutation dans une autre région sous la forme :

¹ loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

- d'une revalorisation de l'aide à l'installation personnalisée qui passe de 700 à 900 € en Ile-de-France, Paca, et zones urbaines sensibles et de 350 à 500 € dans le reste de la France ;
- de l'augmentation du montant maximal du prêt mobilité, destiné aux agents qui s'installent en Ile-de-France, en Paca ou en ZUS, porté de 1 000 à 2 000 €. En outre, le type de dépense qu'il peut couvrir est élargi : outre la caution, il peut désormais servir pour les frais d'agence et les frais de déménagement. Le champ des bénéficiaires est également élargi en s'ouvrant aux agents soumis à une mobilité demandée par l'administration.

Par ailleurs, ce volet prévoit :

- une vaste étude sur la restauration pour permettre à tous les agents de bénéficier d'une solution ;
- la montée en charge de la protection sociale complémentaire (cf. encadré ci-après).

La protection sociale complémentaire

Les mécanismes d'intervention des employeurs publics en faveur de la protection sociale complémentaire de leurs agents ont été refondés à la suite des décisions du Conseil d'État et de la commission européenne. Un nouveau décret a été publié le 21 septembre 2007 (décret n°2007-1373 du 19 septembre 2007 relatif à la participation de l'État et de ses établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs personnels).

Deux orientations majeures ont guidé l'élaboration du projet de décret :

- prendre en compte les exigences d'égalité de traitement et de respect de règles de sélection transparente ;
- préserver les facteurs de solidarité, en particulier intergénérationnels et familiaux afin de maintenir le niveau de protection sociale des agents de l'État.

Le nouveau système consiste donc dans le versement *a posteriori* par l'État d'une aide attribuée à l'organisme de référence ou répartie entre les organismes de référence en fonction des transferts effectifs de solidarité mis en œuvre et compte tenu du nombre d'agents affiliés.

L'accès à la participation est réservé aux seuls organismes proposant des contrats vérifiant les critères de solidarité, notamment un degré de mutualisation suffisant entre actifs et retraités.

Il a été choisi de mettre en œuvre un dispositif *ad hoc*. La procédure est néanmoins calquée sur celle relative à la délégation de service public. La désignation du ou des organismes assureurs s'effectue par le biais d'une mise en concurrence. La procédure sera menée par l'employeur public, à partir du cadrage défini par le décret. L'organisme prestataire est choisi pour une durée définie de sept ans. L'adhésion est facultative pour les agents.

3.4.4 Les propositions du Livre blanc

Selon le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, le système de rémunération actuel constitue un frein à la modernisation de la GRH. Il souligne la complexité et l'opacité des modes de rémunération, dont l'empilement et l'absence de lisibilité font perdre de vue la finalité des différentes composantes de la rémunération, ainsi que l'ont montré par ailleurs les travaux de la conférence sur le pouvoir d'achat. Si, pour la partie principale des rémunérations, liée à la grille indiciaire, un réel effort d'harmonisation et de simplification a été opéré au cours de la période récente, des progrès demeurent nécessaires et, surtout, la partie indemnitaire demeure, quant à elle, marquée par une absence de transparence et une hétérogénéité des pratiques, ayant trop souvent perdu tout objectif véritablement managérial. Le Livre blanc critique également la trop faible modulation des rémunérations et leur écrasement entre les différentes catégories hiérarchiques. Il juge insuffisante la part de l'indemnitaire (15 %) dans l'ensemble de la rémunération et trop faible la fraction du régime indemnitaire effectivement modulé.

À partir de ce diagnostic, rejoignant pour une large part des éléments analysés dans le cadre de la conférence sur le pouvoir d'achat et certaines pistes de travail d'ores et déjà engagées, le Livre blanc contient principalement deux propositions :

- **distinguer, dans la rémunération des agents, une composante liée au grade et une autre liée à l'emploi.**

La composante de la rémunération liée au grade serait organisée, dans la logique des cadres statutaires et des filières professionnelles, autour d'indices correspondant au grade et à l'échelon de l'agent. Les cadres statutaires ou d'emplois des différentes filières disposeraient, en principe, des mêmes échelles indiciaires. L'avancement d'échelon s'effectuerait de manière automatique à l'ancienneté, sauf suspension pour cause disciplinaire ou insuffisance professionnelle.

Le maintien du pouvoir d'achat de la rémunération statutaire serait garanti par le versement, le cas échéant, d'un complément annuel de rémunération.

- **personnaliser la rémunération fonctionnelle en tenant compte de la difficulté du poste et des résultats de l'agent.**

La composante de la rémunération liée à l'emploi correspondrait à la part individualisée de la rémunération. Elle comprendrait elle-même deux parts :

- l'une, fixe, serait fonction des sujétions du poste (cotation des postes et prise en compte, notamment, du lieu d'affectation et du coût du logement) ;

- l'autre, variable, serait modulée en fonction des résultats atteints, soit par l'agent, soit par le service auquel il appartient. Cette composante devrait constituer, à terme, 25 % de la rémunération avec une part variable (liée aux résultats) comprise entre 20 % (cadres supérieurs) et 5 % (emplois de 1er niveau) de la rémunération globale. La fixation de cette part variable serait fonction des résultats de l'évaluation.

Ces deux composantes devraient être soumises à cotisation afin de conférer des droits à retraite.

Les dix mesures principales des accords salariaux du 21 février 2008

La garantie individuelle du pouvoir d'achat

- Mise en place dès 2008 d'un dispositif de compensation indemnitaire sur 2003-2007 avec nouvel examen des situations individuelles en 2011 pour 2006-2010.

Les carrières et les politiques indemnitaires

- Reconstruction des grilles (B puis A) selon la durée des carrières et nouvel équilibre ancienneté - mérite ;
- nouveau dispositif indemnitaire pour le corps fusionné des attachés (prime de fonctions et de résultats) ;
- extension du dispositif de rémunération à la performance aux chefs de service et sous directeurs de centrale ;
- concertation avec les syndicats sur une refondation des régimes indemnitaires et de l'intéressement.

Les comptes épargne temps

- Assouplissement des modalités de consommation des jours placés sur les CET ;
- monétisation d'une partie du stock (4 jours par an à compter de 2008 sur la base des taux 2007) ;
- négociation avec les organisations syndicales sur un élargissement des modes de consommation pour l'avenir : sortie en temps, en argent, en épargne retraite.

La politique sociale

- Accompagnement concerté de la montée en charge du nouveau dispositif de Protection sociale complémentaire (PSC) ;
- effort sur les plafonds et les conditions d'attribution de certaines aides au logement dans les grandes agglomérations (AIP/Prêt mobilité).

Au-delà de nos frontières : l'expérience des autres fonctions publiques

Un exemple de système de rémunération à la performance : le « new pay » au Danemark

Jusqu'en 1999, le système de rémunération se composait de cinquante-cinq échelons de salaire. Ces échelons représentaient quarante-deux grades au total, et l'attribution d'un grade à une fonction se faisait avec l'accord des syndicats. La rémunération à l'ancienneté était la règle. En 1999, le Danemark a mis en place pour les gestionnaires de l'État, un système de rémunération basé sur la performance. Ses principaux objectifs sont :

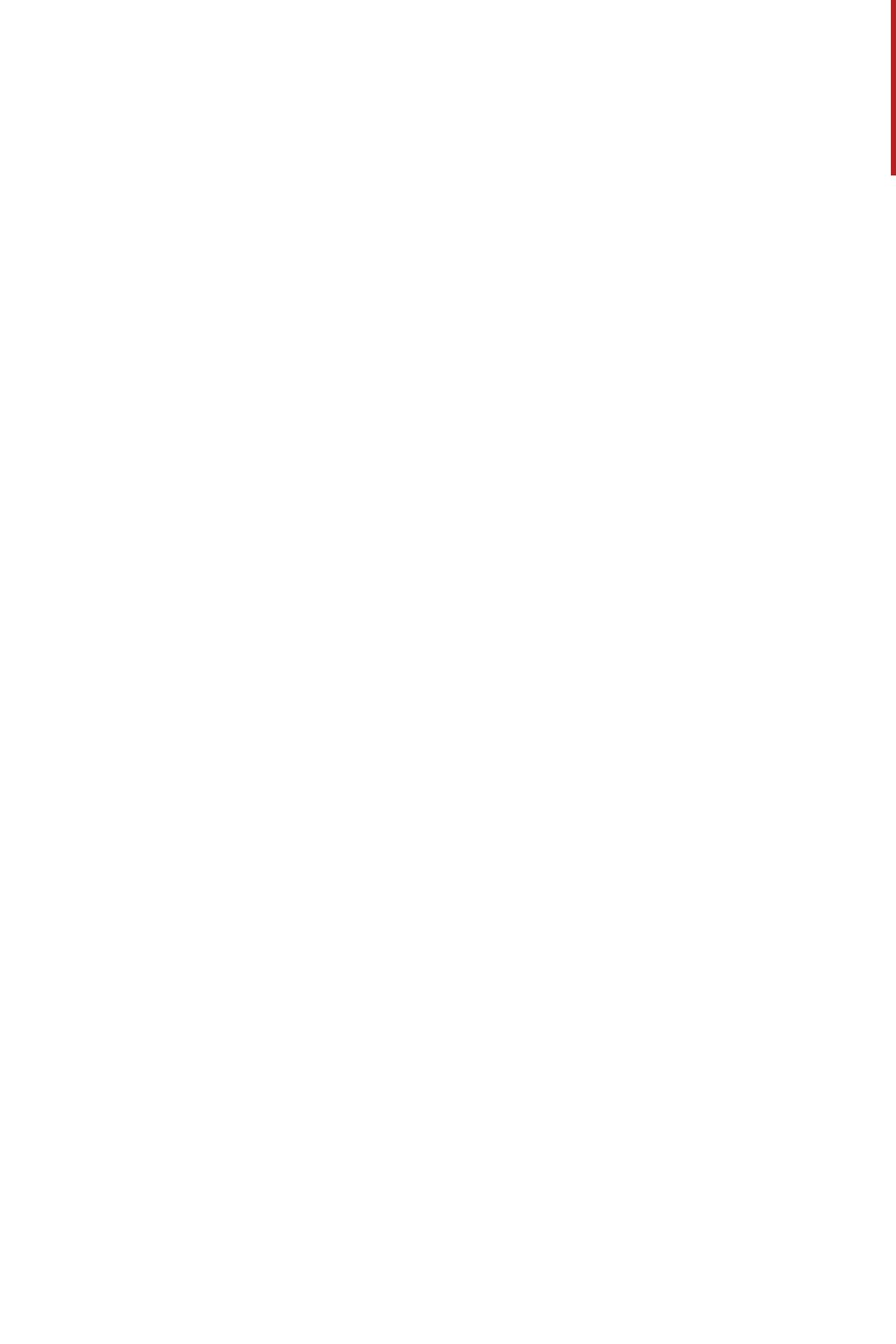
- avoir une base solide pour recruter et conserver des personnels de qualité ;
- s'assurer que la rémunération est le reflet des responsabilités, de l'autorité, des qualités et des performances des agents, donc de renforcer le lien entre rémunération et développement des compétences ;
- renforcer la transparence du système pour que les agents le trouvent juste.

Ce nouveau système de rémunération est appliqué aux cadres aussi bien qu'aux employés. Le salaire est ainsi composé de trois éléments :

- un niveau de base correspondant aux qualifications et diplômes ;
- un second niveau correspondant aux responsabilités à exercer et/ou à l'expérience antérieure du candidat ;
- une partie liée à la performance, qui concerne plus de la moitié des agents et presque tous les cadres.

Ce passage à la rémunération par la performance a été accompagné par une décentralisation de l'évaluation et de l'attribution de la partie du salaire lié à la performance. En 2007, la transition de l'ancien au nouveau système est quasiment achevée, puisqu'il concerne aujourd'hui près de 65 % des employés du secteur public.

Source : IGPDE, département « Recherche, études, veille », étude pour la DGAFP, avril 2008.



La mobilité

Lever les obstacles à la mobilité 4.1

Les expériences de mobilité 4.2



La question de la mobilité est un enjeu majeur pour la fonction publique de carrière. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la mobilité des agents est une garantie prévue à l'article 14 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires : « *L'accès des fonctionnaires de l'État, des fonctionnaires territoriaux et des fonctionnaires hospitaliers aux deux autres fonctions publiques, ainsi que leur mobilité au sein de chacune de ces trois fonctions publiques constituent des garanties fondamentales de leur carrière.* ». La mobilité est en effet à la fois :

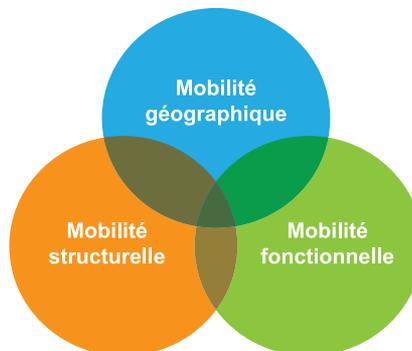
- un facteur d'enrichissement des compétences des agents favorisant des parcours professionnels plus variés et plus riches et un facteur de motivation ;
- un facteur d'ajustement poste/profil plus performant permettant de répondre aux besoins des services en faisant appel aux compétences existantes avant de se tourner vers de nouveaux recrutements « externes ».

Beaucoup de confusion existe cependant sur ce que recouvre la notion de mobilité. Trois catégories peuvent être définies :

- la mobilité géographique ;
- la mobilité fonctionnelle avec trois niveaux : le changement de poste, le changement d'emploi nécessitant une formation légère et le changement d'emploi nécessitant une reconversion ;
- la mobilité structurelle avec également plusieurs possibilités : changement de direction, changement de ministère, changement de fonction publique, départ vers le privé.

Ces catégories ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Un agent peut obtenir par exemple une mutation géographique avec un changement d'emploi en dehors du périmètre de son ministère ou de sa collectivité.

Les aires de mobilité



La mobilité qui se pratique aujourd'hui reste encore trop souvent une démarche individuelle qui ne s'inscrit pas dans un parcours professionnel destiné à enrichir les compétences de l'agent en diversifiant ses expériences. Afin de recenser les différents types d'obstacles à la mobilité et de dégager des pistes de propositions concrètes, une conférence sociale sur les parcours professionnels a réuni à l'automne dernier les partenaires sociaux et les représentants des trois versants de la fonction publique. Parmi les principaux freins évoqués figurent :

- la multiplicité des corps et des statuts ;
- le cloisonnement entre administrations et entre fonctions publiques ;
- les différences de régimes indemnitaires au sein de la fonction publique ;
- le manque de transparence sur les postes offerts et les « règles du jeu » de la mobilité ;
- le faible accompagnement des agents dans leurs projets de mobilité ;
- le peu de valorisation des mobilités exercées dans le déroulement de carrière ;
- les difficultés matérielles, sociales et familiales liées à la mobilité (accès au logement, place de crèches, difficultés pour le conjoint à retrouver un emploi, etc.).

Le ministère chargé de la fonction publique, en étroite relation avec les directeurs des ressources humaines des ministères et au terme d'une intense concertation, a préparé un projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels et des textes réglementaires pour lever ces obstacles. L'expérience de la Poste montre que cela ne suffira pas et qu'il faut également accompagner la mobilité. À cet effet, il est envisagé de systématiser les emplois de conseiller mobilité-carrière dans tous les ministères.

4.1 Lever les obstacles à la mobilité

C'est donc sur la base du diagnostic des obstacles à la mobilité posé lors de la conférence sociale sur les parcours professionnels qu'ont été préparés un projet de loi et une série de textes de nature réglementaire, mais également des outils et des méthodes d'accompagnement de la mobilité.

4.1.1 Le volet législatif et réglementaire

Le projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique contient des innovations de plusieurs ordres qui permettront, demain, de décroisonner les corps, de franchir les barrières des administrations, et de concrétiser le droit à la mobilité reconnu par le statut général.

Ainsi des garanties et des droits nouveaux sont créés pour favoriser la circulation des compétences :

- un droit au départ qui permettra, en pratique, à tout fonctionnaire de quitter son administration dès lors qu'il aura trouvé un emploi auprès d'un organisme public ou privé sous réserve du respect d'un délai de prévenance ;
- la systématisation du détachement (suivi ou non d'intégration) entre corps et cadres d'emplois qui facilitera les mobilités au sein de chaque fonction publique et entre les trois versants de la fonction publique ;
- la possibilité d'accéder directement à un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique par la voie de l'intégration directe, qui constitue une nouvelle modalité juridique de la mobilité au sein de l'administration, aux côtés de la mutation, du détachement ou de la mise à disposition ;
- l'instauration d'un principe général de mobilité entre la fonction publique civile et militaire par la voie du détachement suivi ou non d'intégration.

À noter que le décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 prévoit également la généralisation de la possibilité pour un fonctionnaire d'exercer en position d'activité les fonctions afférentes à son grade dans un autre département ministériel ou établissement public de l'État que celui qui assure la gestion de son corps.

Il est également prévu un accompagnement financier à la mobilité. Il est ainsi possible, sous certaines conditions, de maintenir la rémunération d'un agent affecté en dehors de son administration d'origine et de soutenir financièrement l'organisme d'accueil pour compenser le différentiel indemnitaire. Des décrets complètent ces dispositions en proposant les mesures suivantes :

- une indemnité temporaire de mobilité, d'un montant maximal de 10 000 euros, est créée pour inciter les agents à aller travailler au moins trois ans dans des zones peu attractives (décret n° 2008-369 du 17 avril 2008) ;
- une prime est prévue pour les agents déplacés dans le cadre d'une restructuration de leur service. Son montant est fixé par chaque administration, dans la limite de 15 000 euros. Cette prime de restructuration peut être complétée par une aide à la mobilité du conjoint perdant son emploi fixée à 6 100 euros. (décret n° 2008-366 du 17 avril 2008) ;

- une indemnité de départ volontaire peut être attribuée aux agents qui démissionnent de la fonction publique dans trois situations : 1/ dans le cadre d'une restructuration, 2/ pour créer ou reprendre une entreprise, 3/ pour mener à bien un projet personnel. Le montant de ce « pécule de départ » est déterminé au cas par cas dans la limite de deux ans de rémunération et ne peut pas être versée à moins de cinq ans de la retraite (décret n°2008-368 du 17 avril 2008) ;
- un complément indemnitaire est institué pour les fonctionnaires perdant un emploi de responsabilité dans le cadre d'une restructuration. Cette prime compense en partie et de façon dégressive la perte de rémunération sur une durée de deux ans. (décret n°2008-367 du 17 avril 2008).

Le projet de loi comporte également des dispositions favorisant l'accompagnement des mobilités des agents non titulaires de droit public lorsque celles-ci interviennent dans le cadre de transferts d'activités entre deux organismes publics. La disposition vise à assurer la continuité de l'emploi de ces agents entre la collectivité cessionnaire et la collectivité d'accueil dans un cadre juridique sécurisé.

Un dernier volet du projet de loi contient des dispositions de simplification qui permettront d'accompagner ces réformes par une clarification de la réglementation (notamment sur la position hors cadre) ou la mobilisation de nouveaux outils de gestion comme la dématérialisation du dossier individuel du fonctionnaire : le dossier individuel du fonctionnaire accompagne ce dernier tout au long de sa carrière et comporte toutes les pièces intéressant sa situation administrative, l'augmentation des mobilités rend nécessaire d'utiliser des transferts de dossier dématérialisés.

Par ailleurs, le relevé de conclusions relatif à l'amélioration des politiques sociales du 21 février 2008 (cf. partie 3.5) prévoit la revalorisation et l'extension du Prêt « mobilité », destiné à faciliter l'accès à un logement locatif. Des aides ministérielles ponctuelles, sous forme notamment d'indemnités exceptionnelles, peuvent être également mises en place afin de favoriser l'accompagnement social des agents dans le cadre de leur mobilité.

Le Prêt « mobilité »

La Prêt « mobilité » a été mis en place à la suite à l'accord sur l'évolution de l'action sociale dans la fonction publique 2006-2008 signé le 25 janvier 2006.

Cette nouvelle prestation consiste en un prêt à taux 0 % d'un montant maximum de 1 000 € et d'une durée de remboursement de trois ans destiné à financer le dépôt de garantie (caution) pour les agents de l'État désirant louer un bien à usage d'habitation principale.

Suite au relevé de conclusion du 21 février 2008 et à compter du 1/09/08, le montant plafond est porté à 2 000 € pour les agents affectés en Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et en zones urbaines sensibles ; le champ des dépenses est élargi aux frais d'agence et de déménagement ; la prestation est également accessible aux agents concernés par une opération de mobilité demandée par l'administration.

Le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique prend en charge les intérêts et les frais de dossier. Seul le remboursement du principal du prêt incombe à l'agent bénéficiaire. Le montant du prêt accordé ne peut excéder celui de la totalité des frais réellement engagés pour couvrir les dépenses afférentes au paiement du dépôt de garantie pour la location du logement et aux frais d'agence et de déménagement.

Les bénéficiaires de ce prêt sont :

- soit des primo-arrivants dans la fonction publique de l'État, remplissant les conditions d'obtention de la prestation « aide à l'installation des personnels » renouvelée, c'est-à-dire des fonctionnaires stagiaires ou titulaires, magistrats, ouvriers d'État, recrutés par les procédures ouvertes aux personnes handicapés ou par la voie du PACTE, qui justifient d'un revenu fiscal de référence, pour l'année n-2, inférieur à un certain plafond tenant compte de la situation de famille (pour les demandes 2008 : 20 581 € pour une personne seule ou 29 932 € pour un ménage) ;
- soit des agents ayant changé de résidence suite à une mobilité à l'initiative de l'administration dans le cadre des conditions définies à l'article 18 du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 modifié ou d'un projet professionnel défini conjointement par l'administration et l'agent.

4.1.2 Le volet opérationnel

Au-delà de ces textes, il faut organiser et accompagner la mobilité, c'est le rôle des conseillers mobilité-carrière, mais il faut également veiller à la transparence des vacances de postes en utilisant des bourses d'emplois.

Généraliser les conseillers mobilité-carrière

À ce jour, les administrations qui se sont dotées de conseillers mobilité-carrière sont souvent celles qui se sont trouvées dans l'obligation de réorienter leurs agents touchés par des plans de restructuration. D'autres l'ont fait dans une optique de management et d'ajustement des emplois et des compétences dans le cadre de la GPRH.

Il s'agit aujourd'hui de concilier les deux finalités afin de favoriser la mobilité choisie. Il faut donc à la fois gérer la situation des agents qui doivent faire face à une mobilité fonctionnelle, structurelle ou géographique et favoriser les carrières et les parcours professionnels.

C'est la mission du conseiller mobilité-carrière : un interlocuteur professionnalisé, capable d'analyser les compétences et potentialités des agents, d'appréhender les besoins des services et de faciliter la mise en adéquation de l'offre et de la demande.

Pour faciliter la mise en place de ce nouveau métier dans les services de l'État, un guide méthodologique a été élaboré par la DGAFP pour aider les ministères à concevoir et mettre en place leur propre dispositif.

Les responsables RH y trouveront un descriptif de l'organisation générale du dispositif de réorientation et de suivi des parcours professionnels, fondé sur une forte opérationnalité au niveau local et sur un pilotage organisé au niveau central.

Le conseiller mobilité-carrière est placé au cœur de la démarche et ses missions sont clairement identifiées : conseil à la construction du projet professionnel, accompagnement de la réorientation professionnelle, gestion des viviers de potentiels et de compétences, conseil interne en organisation et management RH.

Il conduit des entretiens structurés devant déboucher sur un plan d'action pour l'agent. Il doit fournir également d'autres prestations telles que l'animation de la bourse d'emploi, le management de l'information et le diagnostic auprès des services.

Considérant le conseil carrière comme un métier à part entière exercé au sein de la DRH, le guide donne des indications concrètes concernant son recrutement, sa formation, ses modes opératoires, ses principes déontologiques et son propre parcours en terme de débouchés.

L'efficacité du conseil mobilité-carrière passe d'abord par une phase active d'information et de communication adaptée à ses missions, un fonctionnement en mode réseau entre les structures chargées du conseil élargi au-delà du seul univers de la fonction publique. L'adaptation de sa formation à ses missions est aussi un gage d'efficacité sachant que d'autres acteurs (cadres, responsables RH, agent lui-même) doivent pouvoir être informés de la plus-value du conseiller mobilité- carrière.

Utiliser les bourses d'emplois

Pour les services de l'État et au niveau national, une bourse interministérielle de l'emploi public a été mise en ligne www.biep.gouv.fr en juin 2008 (cf. présentation dans l'encadré ci-dessous). Elle permet d'élargir l'espace de mobilité des agents grâce au périmètre interministériel de la base d'annonces.

Au niveau régional, une réflexion est en cours sous l'égide de la mission interministérielle pour la réforme de l'administration territoriale de l'État (Mirate) pour développer la mobilité dans le « bassin de vie » des agents en utilisant une bourse régionale. Un grand nombre d'agents veulent en effet changer de poste de travail mais pas de lieu de vie (cf. exemple des services judiciaires ci-dessous et partie 1.4).

Pour la fonction publique territoriale, l'article 23-1 de la loi du 27 janvier 1984 prévoit que :

« Les centres de gestion assurent pour leurs fonctionnaires, y compris ceux qui sont mentionnés à l'article 97, et pour l'ensemble des fonctionnaires des collectivités territoriales et établissements publics affiliés, les missions suivantes, sous réserve des dispositions du II de l'article 12-1 :

[...]

2° La publicité des listes d'aptitude établies en application des articles 39 et 44 ;

3° La publicité des créations et vacances d'emplois de catégories A, B et C ».

En conséquence, des outils « bourse » ont été développés par les centres de gestion qui sont destinataires de l'obligation de publication et de déclaration de vacance d'emploi (exemples : la bourse aux emplois du CIG de la Petite couronne www.cig929394.fr, la bourse de l'association des présidents de centres de gestion www.fncdg.com...).

Sur la base des déclarations de vacance de poste transmises aux centres de gestion, le CNFPT assure le recensement des offres et des demandes d'emploi et la publicité légale des créations et vacances d'emplois correspondant aux grades pour lesquels il a compétence pour organiser les concours. (www.cnfpt.fr).

Pour la fonction publique hospitalière, le seul outil institutionnel existant est la messagerie 36-15 HOSPIMOB.

Pour faciliter les mobilités inter-fonction publiques, une réflexion est engagée pour proposer aux agents une offre d'annonces élargie à l'ensemble du secteur public dans ses trois composantes : État, territoriale et hospitalière. Les technologies internet doivent permettre de le faire sans remettre en question l'identité des bourses existantes.

Présentation de la bourse interministérielle de l'emploi public

À qui s'adresse la BIEP ?

Les annonceurs sont tous les services de l'État, administrations centrales, services déconcentrés, établissements publics, universités, juridictions etc.

Les candidats sont les agents publics, mais également, pour les annonces qui le prévoient, tous ceux qui souhaitent travailler dans le cadre d'un contrat.

Quelles sont les fonctionnalités de la bourse interministérielle de l'emploi public ?

Les annonceurs peuvent publier leurs fiches de postes vacants et suivre facilement leur portefeuille d'annonces.

Les candidats ont accès aux annonces avec la possibilité d'un tri sur les critères suivants :

- catégories statutaires (Encadrement supérieur, A, B, C) ;
- région / département ;
- métier ;
- employeur.

Les candidats peuvent s'abonner à la bourse interministérielle de l'emploi public pour gérer facilement leurs recherches. La création d'un compte candidat permet en effet :

- d'attacher un CV dès qu'il postule à une offre ;
- de retrouver les offres sélectionnées et enregistrées dans son « panier » afin d'y répondre quand il le souhaite ;
- de retrouver l'historique de ses candidatures en ligne ;
- de créer des alertes mails ou rss.

La bourse interministérielle de l'emploi public propose également des informations et des liens ciblés sur les thèmes suivants :

- l'emploi en région (liens vers les sites des bourses régionales Lorraine et Champagne-Ardenne et vers les sites emplois institutionnels des fonctions publiques territoriale et hospitalière) ;
- l'emploi international (liens vers les sites emplois internationaux du ministère des affaires étrangères ou de son réseau de coopération) ;
- l'emploi des personnes handicapées (informations générales et répertoire de contacts et d'adresses mail des correspondants handicap ministériels) ;
- l'encadrement supérieur (information générale, statutaire et actualité) ;
- l'accès à la fonction publique (répertoire d'adresses utiles et calendrier des concours) ;
- l'emploi contractuel (information générale, statutaire et actualité).

La mobilité interministérielle : l'exemple des services judiciaires

Les fonctionnaires des services judiciaires sont actuellement affectés au sein de plus de 1000 juridictions, elles-mêmes réparties entre 800 sites, auxquelles s'ajoutent 122 maisons de justice et du droit. Cet éclatement géographique entraîne de lourdes conséquences dans la gestion des ressources humaines. L'exigence de continuité du service public au sein de structures de très petite taille peut rendre nécessaire le maintien d'un, voire deux, fonctionnaires au sein de ces juridictions et réduire ainsi les possibilités de mutualisation des moyens en personnel.

Dans le même temps, l'existence de structures judiciaires localisées sur l'ensemble du territoire constitue un attrait pour les fonctionnaires d'autres administrations. **Les candidatures de personnels de catégorie C dans le cadre de détachements sont très nombreuses et constituent un mode de recrutement particulièrement adapté pour certaines régions.**

Source : ministère de la Justice, plan GPRH 2008.

4.2 Les expériences de mobilité

4.2.1 Une étude sur la mobilité au ministère de l'Agriculture

Dans le cadre de ses travaux, l'Observatoire des missions et des métiers (OMM) a souhaité compléter sa connaissance de l'adéquation effectifs/compétences/missions par une étude transversale sur l'analyse des postes déclarés vacants dans les DDAF et les Draf. Cette étude a été conduite en trois étapes :

- un recueil d'informations à partir d'entretiens auprès de personnes ressources de l'administration centrale et de cinq équipes de direction de Draf et DDAF ;
- un recueil sous forme de questionnaire envoyé à l'ensemble des directeurs. Cinquante trois questionnaires sur cent ont été exploités ;
- l'élaboration de préconisations en groupes de travail associant des représentants des groupements des directeurs (Draf, DDAF), des secrétaires généraux des services déconcentrés et des Igir.

4.2.1.1 Les principaux résultats de l'étude

L'identification des besoins en compétences

Si l'évolution des missions est clairement exprimée par les équipes de direction, les traductions en terme d'évolution des compétences sont en revanche peu mises en avant. Cela s'explique en partie par le manque de marges de manoeuvre pour traiter au niveau local la gestion des compétences. La possibilité d'anticipation dépend essentiellement de la capacité du management à connaître suffisamment tôt les intentions et projets des agents. Pour l'avenir, plus de 50 % des directeurs prévoient un renforcement important du rôle de l'encadrement intermédiaire comme réel premier niveau de management. En outre, ils soulignent un développement des compétences transversales, ainsi que la nécessité de raisonner en « compétence collective » d'une cellule ou équipe pour faire face aux missions.

Dans les cinq prochaines années, en moyenne treize agents par structure vont partir en retraite et 55 % des directeurs prévoient un risque fort de rupture dans la chaîne des compétences.

Les processus de recrutement et choix effectués entre recrutement et redéploiement interne

Le processus de recrutement varie en fonction du degré d'attractivité de la structure. S'il est élevé, la direction peut espérer mettre en oeuvre un « vrai » processus de recrutement, s'il est faible, elle fait « feu de tous bois » d'abord pour susciter des candidatures, puis pour les faire venir. Le système actuel ne permet pas de pourvoir toutes les structures déconcentrées de manière équitable, et, de ce fait, creuse l'écart entre les directeurs, qui peuvent, qui savent attirer et conserver les agents et ceux qui n'y arrivent pas.

La généralisation de la fiche de profil de poste aux catégories B dans les circulaires mobilité

Plus de 80 % des directeurs ont déclaré être favorables à une généralisation de la fiche de profil de poste aux catégories B mais 74 % estiment qu'elle ne doit être que moyennement détaillée afin de garder une certaine souplesse dans le processus de recrutement.

La pénurie de candidatures dans un grand nombre de structures a conduit ces dernières années à un recul de la gestion des compétences (choisir un candidat parmi plusieurs en fonction de ses compétences et motivations pour un poste) au profit d'une gestion par les flux (trouver quelqu'un coûte que coûte).

La perception des directeurs sur les freins et les contraintes relatifs à la mobilité

Les principaux freins perçus sont d'ordre financier, quelle que soit la catégorie de personnel, pour une mobilité structurelle et s'y ajoutent les questions familiales pour une mobilité géographique.

Pour la mobilité fonctionnelle, le manque d'attractivité de l'activité est le premier frein évoqué pour les catégories A, les B et C techniques et la peur du changement d'environnement pour les catégories B et C administratifs. Améliorer la mobilité passe par un développement de passerelles avec d'autres administrations ou services publics (pour 79 % des directeurs), une meilleure rétribution (75 %), une valorisation de la mobilité interne (57 %), un meilleur accompagnement des agents qui ont des projets professionnels (53 %).

D'une façon générale, la culture professionnelle dominante privilégie la sédentarité.

L'arrivée de nouvelles générations pourrait modifier cette situation. Les fusions DDE / DDAF devraient quant à elles développer la mobilité fonctionnelle.

4.2.1.2 Les préconisations de l'étude

L'étude rappelle que « la mobilité n'est pas un but en soi, mais un moyen au service de l'adéquation entre des personnes – dans leurs compétences et leurs motivations - et des objectifs organisationnels ». Cela oblige notamment à envisager la mobilité sous l'angle de la performance globale des structures et du management des compétences. L'étude propose de :

Préciser davantage les finalités poursuivies et se doter d'une politique plus offensive

- définir des orientations clairement affirmées à partir d'un diagnostic partagé qui viseraient à :
 - se doter d'objectifs de développement pour chaque type de mobilité et pour chaque catégorie de personnel ;
 - établir des liens explicites entre performance individuelle et décision de mobilité appliquée de façon homogène par les directeurs dans une cohérence managériale ;
 - identifier les flux prioritaires à favoriser entre structures et entre emplois ;
- fournir aux structures et aux agents des outils leur permettant de mieux appréhender la notion de parcours professionnel et de favoriser leur construction par :
 - l'élaboration d'une cartographie des emplois proposant des aires de mobilité pour chaque emploi (en s'inspirant du RIME – Répertoire Interministériel des métiers de l'État) ;
 - la description dans les fiches d'emplois types des compétences à développer dans l'emploi et des bénéfices possibles pour les personnes ;
 - la description de parcours de carrière types illustrés par des témoignages d'agents ;
 - la contribution à la mise sur pied de cellules territoriales interministérielles d'orientation et de conseil de carrières, la formation des managers à leur rôle de gestionnaire de ressources humaines.

Reconnaître et valoriser davantage les mobilités

- faciliter la mobilité géographique :
 - par une aide au logement plus conséquente ;
 - en ne pénalisant pas cette mobilité par une baisse de note ou de prime ou par un recul dans la liste des propositions d'avancement.
- fluidifier la mobilité structurelle régionale notamment avec les établissements publics sous tutelle du MAP par la sortie d'une circulaire commune sur les postes mis en mouvement ou la tenue de bourse régionale interne de l'emploi ;

- valoriser la mobilité fonctionnelle interne par la reconnaissance des compétences dans les promotions individuelles et la diminution du poids de l'ancienneté, notamment à travers :
 - l'introduction du critère de la mobilité interne dans la grille d'avancement ;
 - la traçabilité administrative des changements de poste dans le système d'information des ressources humaines EPICEA ;
 - la modification du taux de recrutement dans un corps donné ou à un grade donné en faveur de l'avancement au choix ;
 - une orientation accrue des examens professionnels sur les compétences recherchées.
- encourager la mobilité interne par la transparence et une réelle politique RH en local par :
 - la valorisation à l'interne du volet projet professionnel de l'entretien d'évaluation ;
 - l'ouverture systématique des postes à l'interne avant de faire appel à la mobilité à l'externe ;
 - l'accompagnement de l'agent à travers un appui personnalisé assuré par un référent de proximité professionnalisé.
- développer une culture de la mobilité par la mise en place de parcours qualifiants et d'un suivi individuel à différentes étapes clefs de la carrière.
- former l'encadrement et inciter chaque service déconcentré à mettre en place une charte locale de management et à développer un volet GRH dans son projet stratégique.

Prendre des mesures pour lutter contre les déséquilibres d'attractivité

- Comment pallier un manque de candidatures ?
 - en organisant des concours locaux, à l'échelon départemental, notamment pour les catégories C et B administratifs ;
 - par la mise en place d'une bonification d'ancienneté ou d'une prime.
- Comment fidéliser ?
 - en enrayant le phénomène « zapping » constaté auprès des nouvelles générations développant des logiques personnelles de carrière indépendamment du service rendu. Cela passe par le renforcement du critère de la compétence et du service rendu dans la gestion des carrières et la mise en place d'outils (portefeuille de compétences, entretien d'évaluation des compétences) ;
 - en sensibilisant les jeunes fonctionnaires dès leur arrivée à leurs droits, mais aussi à leurs devoirs en terme de mobilité et de développement des compétences au service des missions confiées.

- Comment anticiper ?
 - l'anticipation repose sur la capacité de l'ensemble de la hiérarchie à développer des circuits d'informations formels et informels avec la communauté de travail et à instaurer des relations de confiance. Elle implique également l'optimisation du volet « projet professionnel » de l'entretien d'évaluation. Ouvrir les postes de façon anticipée et échelonnée revient à avoir une véritable stratégie en terme de ressources humaines locales, compétence à développer au sein des secrétariats généraux encore trop mobilisés sur la seule dimension administrative.

Développer les possibilités de mobilité à l'intérieur de la fonction publique

Les bourses de l'emploi expérimentées en Lorraine et Champagne-Ardenne permettront à chaque agent d'être informé des postes vacants sur sa région, mais elles ne lèveront pas complètement les rigidités des procédures actuelles. Aussi, il convient d'aller vers :

- une gestion plus locale des mouvements ;
- la mise en place de cellules territoriales interministérielles d'orientation et de conseil de carrières, s'appuyant sur le RIME et permettant l'accompagnement des agents ;
- la fusion de corps en interministériel.

4.2.2 Une nouvelle politique de mobilité à La Poste depuis 2007 ¹

Cette nouvelle politique initiée en janvier 2007 vise à accompagner la modernisation de l'entreprise dont les chantiers réclament une plus grande mobilité des personnels pour disposer des bonnes compétences au bon endroit dans des délais compatibles avec la continuité du service rendu aux clients. Le nouveau dispositif de mobilité en cours de déploiement ouvre la mobilité à tous, fonctionnaires comme salariés (40 % des 280 000 collaborateurs de La Poste relèvent du droit privé), alors que l'organisation antérieure n'étaient basée que sur l'expression des vœux des fonctionnaires. Cette politique de mobilité est le complément indispensable aux avancées qui ont déjà été réalisées sur les thèmes de la formation et de la promotion et qui visent à développer une politique de ressources humaines centrée sur les compétences.

¹ Des éléments de cette politique ont été présentés au comité des DRH (cf. partie 5.1).

L'objectif poursuivi dans le déploiement de cette nouvelle politique de mobilité à La Poste est essentiellement d'augmenter le volume des mobilités à La Poste :

- en facilitant les projets de mobilité exprimés par les postiers, projets qui concernent la mobilité interne mais aussi la mobilité vers les fonctions publiques (300 mobilités réalisées chaque année pour 3500 demandes de mobilité exprimées) ou encore la création d'entreprise (plus d'une centaine de créations d'entreprise par an pour un potentiel de l'ordre de 250) ;
- en rendant les postiers acteurs de leur mobilité par la création des conditions de leur prise d'initiative (nouvelles règles, bourse d'emplois sur intranet et internet, développement d'un réseau de conseillers mobilité...) ;
- en déployant un processus de mobilité qui intègre les projets de mobilité des postiers dans les besoins de mobilité de l'entreprise (des offres d'emplois et non plus des vœux de mobilité, des mesures d'incitation à la mobilité permettant d'orienter les flux vers les besoins prioritaire de l'entreprise, le développement du réseau des conseillers mobilité...).

La nouvelle politique de mobilité de l'entreprise est exprimée dans une Charte de la mobilité, issue d'échanges avec les organisations syndicales, des responsables RH de tous les pôles d'activités de La Poste et des postiers. Signée en septembre 2007, elle repose sur douze principes qui traduisent l'ambition de l'entreprise à savoir : ouvrir le plus largement possible la mobilité, prioriser les ressources internes à l'entreprise sur un recrutement externe, favoriser la prise d'initiative des postiers et accompagner leurs projets de mobilité, grâce au réseau des conseillers mobilité du groupe (environ 250 professionnels).

La mobilité interne

La Poste déploiera avant l'été une bourse d'emplois interne qui permettra à chaque collaborateur d'avoir accès à toutes les offres d'emplois vacants, non seulement dans son pôle d'activité ou dans son bassin d'emploi, mais aussi sur l'ensemble du territoire et dans tous les pôles d'activité.

Par ailleurs ont été créées des mesures d'incitation à la mobilité qui prennent des formes différentes selon les problématiques des différents pôles d'activité de La Poste (Courrier, colis, Banque postale, réseau des bureaux de poste).

Par exemple, pour inciter à la mobilité interne géographique, a été créé au sein du réseau des bureaux de poste un accompagnement financier sous la forme d'une prime au départ et d'une prime à l'arrivée cumulatives et d'autant plus significatives que la mobilité réalisée par le collaborateur répond aux besoins de l'entreprise. Le montant cumulé des primes de départ et d'arrivée est nul

dans le cas de mobilités qui ne répondent pas aux besoins de l'entreprise (départ d'une zone déficitaire en ressources pour rejoindre une zone excédentaire) et au contraire maximum dans le cas d'une mobilité s'inscrivant complètement dans le besoin de l'entreprise (départ d'une zone excédentaire en ressources pour rejoindre une zone déficitaire en ressources).

Le développement du réseau des conseillers mobilité

Plus nombreux et mieux formés, ils jouent un rôle central dans la mise en œuvre de la nouvelle politique de mobilité. Centrés sur une mission de conseil et d'accompagnement, ils apportent un soutien privilégié aux postiers qui ont un projet professionnel à court ou long terme, qu'il soit encore flou ou déjà bien défini. Conseil personnalisé sur les possibilités d'évolution et de formations (notamment dans le cadre du DIF), définition d'un plan d'action, aide à la préparation d'entretien ou de promotions, organisation de stages découverte... Les conseillers mobilité sont là pour aider les postiers à réussir leur projet professionnel et s'entourent, si besoin, des conseils d'experts notamment lorsqu'ils interviennent au-delà de la mobilité interne en matière de mobilité vers les fonctions publique ou de création d'entreprise.

La mobilité vers les fonctions publiques

La politique mise en place concerne aussi la mobilité vers les fonctions publiques et plus particulièrement la mobilité vers la fonction publique territoriale (FPT) dont les métiers et la localisation géographique des emplois sont proches de ceux de La Poste. Cette mobilité est une attente forte des collaborateurs fonctionnaires qui peuvent y trouver d'autres opportunités d'évolutions professionnelle ou géographique. Elle est désormais facilitée par la mise en place d'un nouveau dispositif juridique, d'un accompagnement personnalisé des candidats et par le soutien professionnel du réseau des conseillers mobilité. Les principales caractéristiques du dispositif issu de la loi du 2 février 2007 sont le volontariat, la progressivité (quatre mois de mise à disposition en guise de stage probatoire, huit mois de détachement puis intégration dans le corps ou cadre d'emplois d'accueil), la souplesse car il donne aux deux parties la possibilité de mettre fin à la mobilité et ouvre la possibilité de mesures financières pour les administrations d'accueil : (prise en charge par La Poste des quatre mois de stage probatoire et versement par la Poste d'une somme correspondant à quatre mois de salaire de l'agent au moment de l'intégration). La Poste s'engage sur la qualité des profils proposés qui doivent correspondre aux besoins des employeurs. C'est rendu possible par l'investissement que fait l'entreprise dans l'accompagnement et le suivi des postiers en matière de formation et de suivi personnalisé par un professionnel de la mobilité. Cet engagement se concrétise par un « passeport mobilité fonction publique » document cosigné par le conseiller mobilité, le supérieur hiérarchique et le postier.

La création d'entreprise

L'accompagnement de la création ou de la reprise d'entreprise est une réponse apportée aux attentes des postiers entrepreneurs pour donner à leur projet le plus de chances de réussir par un accompagnement personnalisé.

La Poste dispose d'un service dédié qui a accompagné, depuis 1995, 617 postiers dans la création de 584 entreprises. La demande des postiers entrepreneurs est en nette augmentation. Le nombre annuel d'entreprises, créées par des collaborateurs accompagnés par La Poste, est passé de cinquante-cinq en 2004 à cent six en 2007.

La création ou la reprise d'une activité économique fait l'objet de mesures spécifiques d'accompagnement à La Poste :

- un numéro vert d'information dédié ;
- des spécialistes internes en création d'entreprise qui apportent une assistance personnalisée : étude de la faisabilité du projet, puis montage du projet ;
- des formations personnalisées aux aspects administratifs de la gestion d'entreprise financées par La Poste et dispensées par les chambres consulaires ou des métiers ;
- un suivi post création pendant trois ans, période durant laquelle La Poste reste à la disposition des créateurs d'activité pour leur fournir aide et conseils ;
- un droit au retour organisé dans le cadre de la disponibilité pour les personnels fonctionnaires et du congé pour création d'entreprise des salariés de droit privé.

Au-delà de nos frontières : l'expérience des autres fonctions publiques

L'opération « départs volontaires » au Maroc

Pour traiter la question du sureffectif et corriger la mauvaise répartition géographique et sectorielle, une opération «Départ volontaire de la fonction publique» a été lancée au Maroc en 2005. Cette opération a répondu aux attentes d'un nombre important de fonctionnaires marocains qui ont été 50 561 à formuler une demande de départ. Un processus de sélection a cependant été mis en œuvre pour tenir compte des besoins des services et les départs n'ont été au final que de 38 591, soit un taux de refus de 24 %. Les départs enregistrés dans les ministères de l'Éducation nationale, de la Santé et de la Justice n'ont représenté que près de 5 % de l'effectif total de chacun de ces départements alors que la moyenne générale des départs a été de 7,5 % du total des fonctionnaires civils. La réduction des effectifs a concerné pour près de 75 % les fonctionnaires âgés de 50 ans et plus, la moyenne d'âge des partants étant de 52 ans. L'opération s'est traduite par une réduction significative des effectifs des grades les plus élevés, sans remettre toutefois en question les proportions entre les différentes catégories.

Cette réduction a donc eu pour conséquence le rajeunissement des effectifs de l'administration et a permis de réduire les effectifs des deux régions centrales, à savoir : Rabat – Salé – Zemmour – Zaër et le Grand-Casablanca, représentant respectivement, 28,45 % et 13,51 % des départs enregistrés.

Sources : Intilaka, Étude relative à l'évaluation de l'opération « départs volontaires de la fonction publique » 2006, ministère de la Modernisation des secteurs publics. Cette étude figure sur le site du ministère : www.mmsp.gov.ma.

La professionnalisation de la GRH

Les échanges de pratiques 5.1
avec le secteur privé dans le cadre
du comité des DRH

Améliorer l'efficacité de la GRH 5.2

L'école de la GRH 5.3

Des systèmes d'information 5.4
au service de la gestion et du pilotage



La professionnalisation de la GRH est essentielle pour réussir à transformer les pratiques : passer d'une gestion administrative des procédures à une gestion valorisant le potentiel de chaque agent exige en effet de progresser dans les trois directions suivantes :

- travailler sur l'organisation de la fonction RH, sur les procédures et redéployer les moyens en faveur des nouvelles fonctions à développer : GPRH, conseil mobilité-carrière, parcours professionnel...
- accompagner, avec notamment une offre de formation adaptée, les personnels affectés dans les services RH dans leur évolution professionnelle ;
- disposer de systèmes d'information performants.

Beaucoup a déjà été fait et les outils existent ou sont en cours de mise en place : grille d'analyse de l'efficience, école de la GRH et projets relatifs aux systèmes d'information. Ces efforts doivent être poursuivis et ces problématiques doivent être intégrées dans les politiques propres à chaque employeur public.

5.1 Les échanges de pratiques avec le secteur privé dans le cadre du comité des DRH

Permettre l'échange entre les administrations et les entreprises publiques et privées afin de faire de l'État le meilleur employeur de France, tel est l'objectif du comité des DRH institué en février 2008. Confronter les expériences entre secteur privé et secteur public est en effet une nécessité pour enrichir les pratiques de GRH, sachant que les grandes entreprises affrontent souvent les mêmes difficultés que les organismes publics. Le comité a donc vocation à contribuer sur la durée à la mise en oeuvre managériale de la modernisation de la fonction publique.

Dans ce but, le comité des DRH se réunit régulièrement pour présenter des expériences réussies, échanger sur ces bonnes pratiques et faire des propositions.

Les thèmes retenus sont les suivants :

- parcours de carrière et mobilité ;
- évaluation ;
- rémunération à la performance ;
- formation ;
- Gpeec.

Un thème transversal, à savoir l'égalité entre hommes et femmes, constitue une sorte de « fil rouge » de ces discussions.

Les participants au comité représentent des entreprises qui soit ont un lien ou des valeurs proches de celles de la fonction publique, soit ont développé une gestion innovante de leurs ressources humaines.

Le comité doit rendre les conclusions de ses travaux en mars 2009. Sans attendre cette échéance, les bonnes pratiques déjà identifiées (cf. les exemples de la stratégie de transformation des pratiques managériales d'Axa citée partie 1.5, et de la politique de mobilité de la Poste, partie 4.2) seront reprises dans la deuxième édition du guide des bonnes pratiques de GRH diffusé auprès des administrations par la DGAFP.

Les membres du comité des DRH

Ce comité présidé par le ministre chargé de la fonction publique rassemble :

Pour les entreprises :

SNCF
L'Oréal
France Télécom
Areva
Groupama
Crédit Agricole
Axa
Veolia
La Poste
Groupe HEC
Groupe Vedior

Pour le secteur public :

Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités locales
Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire
Ministères économique et financier
Ministère des Affaires étrangères et européennes
Ministère de la Justice
Direction générale de la gendarmerie nationale
Direction générale de l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris
Direction générale de l'administration et de la fonction publique

5.2 Améliorer l'efficacité de la GRH

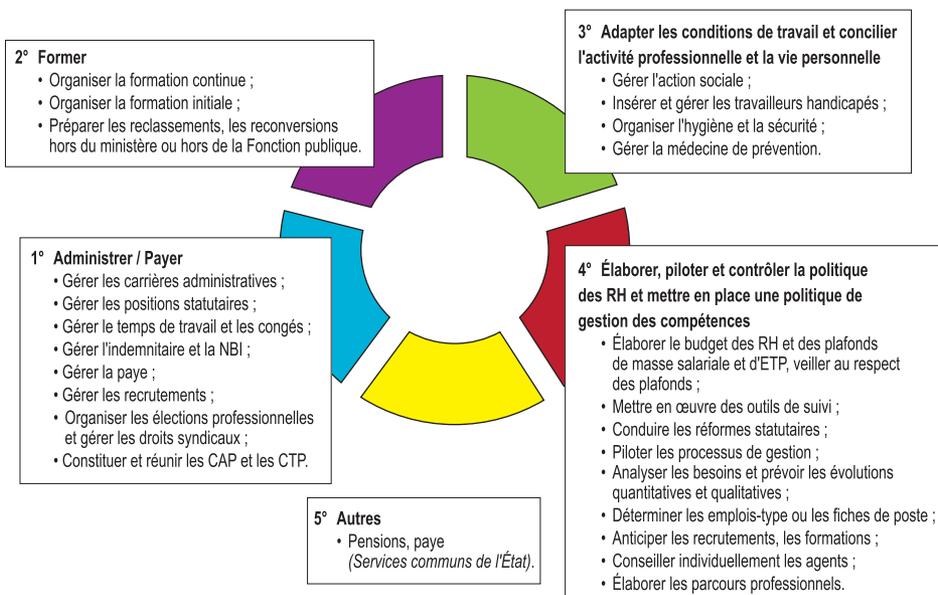
Professionnaliser la fonction RH, c'est aussi s'intéresser à son efficacité. À cette fin, des ratios d'efficacité de la fonction « Ressources Humaines »¹ ont été élaborés par la DGAFP et permettent notamment de piloter et mesurer les décisions de redéploiement des personnels de fonctions de gestion administrative, sur lesquelles des économies d'échelles pourront être réalisées grâce aux systèmes d'information et aux réingénieries de processus, vers les fonctions RH à plus forte valeur ajoutée, telles que les fonctions émergentes de pilotage et de gestion personnalisée des carrières et des compétences.

Ces ratios d'efficacité sont construits autour de l'identification de quatre grandes fonctions GRH et de cinq types de populations gérées.

¹ Ces ratios d'efficacité résultent des travaux conduits par un groupe inter-administratif, présidé par Dominique Lacambre (directeur du Fonds de solidarité) durant l'année 2006.

Quatre grandes fonctions RH : la fonction « administrer/gérer » ; la fonction « former » ; la fonction « adapter les conditions de travail et concilier l'activité professionnelle et la vie personnelle » et la fonction « élaborer, piloter, contrôler la politique des ressources humaines et mettre en place une politique de gestion des compétences ». À ces fonctions s'ajoutent les fonctions transversales assurées par des services centralisés pour le compte de l'ensemble des administrations de l'État que sont la gestion des pensions et de la paye.

La fonction « Gestion des Ressources Humaines » dans l'État Typologie des acteurs en fonction de leur champ d'intervention



Cinq types de populations gérées :

1. les personnels rémunérés sur plafond d'emplois et totalement gérés par le ministère concerné ;
2. les personnels rémunérés sur plafond d'emplois partiellement gérés par le ministère concerné (les détachés entrants, les affectés et mis à disposition entrants gérés par un autre ministère en vertu d'une convention de gestion, les mis à disposition sortants...) ;
3. les personnels non rémunérés sur le plafond d'emplois partiellement gérés par le ministère pour le compte d'un autre ministère (détachés sortants, les affectés et mis à disposition sortants...) ou pour le compte du ministère par un autre ministère (mis à disposition entrants) ;

La professionnalisation de la GRH

4. les personnels non rémunérés sur le plafond d'emplois partiellement gérés par le ministère pour le compte d'une autre entité qu'un ministère (détachés sortants, les affectés et mis à disposition sortants, ...) ou pour le compte du ministère par une autre entité qu'un ministère (mis à disposition entrants) ;
5. les personnels n'occupant aucune fonction mais faisant néanmoins l'objet d'une gestion statutaire (CLD, CFA, disponibilité...).

Cette typologie permet de rendre compte de la diversité des situations de gestion des agents gérés par les ministères. Sur la base de cette répartition, croisée avec les différents champs d'intervention des gestionnaires de ressource humaines, plusieurs ratios d'efficience (rapport entre les effectifs gérants / effectifs gérés) peuvent être calculés.

	Nombre de gestionnaires RH (exprimé en ETP)	Nombre de gestionnaires RH / effectifs gérés (exprimé en %)
Domaine 1/ Administrer - payer		
Domaine 2/ Former		
Domaine 3/ Conditions de travail		
Domaine 4/ Pilotage RH et gestion des compétences		
Domaine 5/ Autres : pensions, paye		
Total		

De manière générale, les résultats globaux, tous domaines RH confondus, s'échelonnent de 1,66 % à 4,18 %, soit un agent affecté dans des fonction de gestion des ressources humaines pour 24 à 60 agents gérés. La moyenne pondérée est de 2,24 % sur le périmètre de l'ensemble des effectifs gérés. Elle est de 2,33 % si l'on additionne les fonctions « Pensions - paye », pour partie mutualisées.

Comme indiqué dans la partie 1.2, la mesure de la performance sera un des sujets traités par le réseau Eupan sous présidence française en 2008. Une étude comparative sera en effet conduite sur la mesure de la performance des fonctions RH des administrations centrales en Europe. Les conclusions de cette étude permettront d'enrichir la réflexion française sur cette question.

Une étude comparative de la fonction ressources humaines basée sur les ratios d'efficience.

Pour aller plus loin dans cette mesure de l'efficience, le ministère des transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer a confié fin 2006 au cabinet Atos Consulting une étude comparative de la fonction ressources humaines affinant les éléments obtenus et les comparant à des données issues du secteur privé ou de grandes entreprises gérant des personnels sous statut public (RATP, La Poste).

Il en ressort que, lorsque la moitié des gestionnaires de ressources humaines de l'État est affectée au domaine d'activités « administrer payer », le secteur privé n'y consacre que 30 % et s'attache à les affecter sur des fonctions de GRH plus qualitative.

Pour bénéficier d'économies d'échelles, le rapport préconise l'intégration des fonctions de gestion administrative et de paie, à l'instar des réorganisations intervenues à La Poste qui a opéré des gains d'ETP de l'ordre de 25 % grâce à la mise en place de centres interdépartementaux de services partagé. Les axes de progrès pour l'État résident également de l'amélioration de ses systèmes d'information des ressources humaines.

Autre enseignement : l'effort de formation des administrations de l'État est assez comparable à celui de grandes entreprises du secteur privé en se situant dans une fourchette de 6 à 9 % de la masse salariale (% des dépenses de formation sur MS). Par ailleurs, on constate que le secteur privé confie fréquemment ses formations métiers à des centres de formations internes, ce que fait également la fonction publique.

En conclusion, les objectifs d'amélioration de l'efficience des fonctions RH sont largement partagés dans l'ensemble des organisations, publiques ou privées : l'industrialisation des processus de gestion administrative et de paie est à encourager, de même qu'une forte concentration des processus requérant une forte expertise ; les mutualisations sont également une voie de progrès, ainsi que la clarification et la simplification des processus de gestion.

Source : Étude Atos Consulting pour le du ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer - Janvier 2007.

5.3 L'école de la GRH

Afin de répondre aux besoins exprimés par les ministères, l'École de la GRH a été créée en mars 2007. Cette École n'est pas une nouvelle structure, elle repose sur un fonctionnement en réseau regroupant l'ensemble des ministères. Elle vise à professionnaliser les agents qui travaillent ou souhaitent travailler dans le secteur des ressources humaines.

L'École de la GRH, dont un comité de pilotage interministériel définit les orientations, a engagé plusieurs chantiers en ce sens, qui répondent chacun à des enjeux stratégiques différents.

5.3.1 La mutualisation des ressources

Il s'agit de répondre à un besoin très opérationnel, consistant, d'une part, à doter les administrations des ressources nécessaires pour apprendre, collectivement, à construire une politique de GRH et, d'autre part, à faciliter un meilleur partage des compétences et des connaissances afin de réduire la perte des savoirs collectifs et individuels.

C'est dans ce cadre que s'insère la création des rencontres professionnelles qui consistent en l'organisation de plusieurs réunions à destination de praticiens sur un même thème et sur une même période, tant en Île-de-France que dans d'autres régions. Le thème retenu pour les premières rencontres professionnelles est celui de la réforme de la formation professionnelle : quelles conséquences pour la GRH et la carrière des agents ? Ces premières rencontres ont eu lieu à l'automne 2007. Elles ont réuni plus de 900 agents. Au printemps 2008, les deuxièmes rencontres ont porté sur le thème : « Gérer les compétences et accompagner les parcours ». Elles ont permis de regrouper plus de 800 personnes sur ce sujet. Le troisième cycle de rencontres professionnelles portera sur le thème du recrutement, sujet pour lequel la fonction publique a engagé la révision générale des concours et mobilise les ministères pour une mise en place effective de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle. L'École de la GRH peut ainsi contribuer à faire connaître non seulement les nouvelles orientations, mais aussi à partager les pratiques sur la méthodologie de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle, la formation des membres des jurys de concours, etc.

Un Club de la formation de l'École de la GRH a été constitué, réunissant les responsables de formation des ministères qui le souhaitent. Le Club s'est réuni deux fois, traitant à chaque fois d'un sujet différent : d'abord le droit individuel à la formation, puis la place de la formation dans les parcours professionnels.

D'autres actions sont en cours de réalisation, au titre de la mutualisation des ressources, comme la constitution d'un réseau de partage de connaissances autour de l'ingénierie de formation, de thématiques RH comme la formation de l'encadrement supérieur, la constitution de dossiers thématiques, etc. Le site internet du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique (<http://www.fonction-publique.gouv.fr/>) accueille déjà plusieurs pages présentant l'École de la GRH et met en place les premiers éléments de partage des connaissances à travers une base documentaire réalisée à l'occasion des rencontres professionnelles.

Enfin, une lettre d'information où l'École de la GRH pourra faire connaître les bonnes pratiques des ministères et les actualités de l'École est en cours de préparation.

5.3.2 La labellisation de formations

Il a également été décidé, dans le cadre de l'École de la GRH, d'engager une démarche de labellisation d'actions de formations du domaine des ressources humaines. Cette mission de labellisation des actions de formation a été confiée au comité de labellisation de l'École de la GRH, dont la DGAFP assure le secrétariat.

L'objectif de la labellisation est d'abord d'attester, à un niveau interministériel de la qualité des formations dispensées (dans le domaine des ressources humaines), au travers d'un processus transparent. Ce faisant, la labellisation vise aussi à donner une meilleure lisibilité de l'offre de formation en permettant aux ministères et aux agents de repérer aisément des formations dont la qualité est attestée. Bien entendu, la labellisation participe également à la facilitation de la construction de véritables parcours de formation dans le domaine de la GRH, les actions de formation labellisées étant rattachées formellement à l'un des emplois référence du répertoire interministériel des métiers de l'État.

La labellisation d'actions de formation peut donc être source de bénéfice tant pour les services que pour les agents :

- avantage de la labellisation pour l'organisme de formation : au-delà d'un gage de qualité de leur processus de leur formation, le label « École de la GRH » permet à l'organisme de formation de proposer des actions dont les contenus et les acquis, clairement centrés sur la pratique professionnelle, ont été définis et reconnus au niveau interministériel ;
- avantage de la labellisation pour l'agent : la labellisation permet à l'agent de suivre une formation reconnue quelle que soit son affectation.

La professionnalisation de la GRH

Il appartient au comité de labellisation de formaliser les critères qui permettront l'octroi du label « École de la GRH ». De façon plus générale, le comité de labellisation se propose de mettre en valeur, quand il les aura repérées, le caractère innovant de certaines actions de formation ou de certains processus d'ingénierie de formation (pédagogie, évaluation, etc.).

Une première campagne de labellisation a été lancée en avril 2008 auprès des ministères. Le comité de labellisation examinera les dossiers qui lui seront soumis début juillet 2008.

Le Comité de labellisation

Le comité de labellisation a pour mission d'attribuer le label « École de la GRH » aux formations du domaine « gestion des ressources humaines » des services de formation des ministères (qu'il soit en administration centrale ou en services déconcentrés) et des établissements publics de l'État ainsi que des Écoles de service public (formation continue) formant des fonctionnaires de l'État.

Le comité de labellisation est composé ainsi qu'il suit :

- un président, désigné par le ministre chargé de la fonction publique pour ses compétences en GRH ;
- quatre membres de l'administration ayant développé une expertise en GRH et formation du secteur public ;
- trois experts ayant l'une d'une qualité suivante :
 - directeurs des ressources humaines et de la formation issus du monde de l'entreprise ;
 - enseignants chercheurs de l'Université, professeurs de grandes écoles ou assimilés.

Les membres du comité sont désignés par le ministre chargé de la fonction publique après recueil d'une liste de noms auprès du comité de pilotage.

Le comité de labellisation délibère valablement dès lors qu'au moins six de ses membres sont présents.

Le rapporteur du dossier est un représentant du ministère dont le dossier est examiné par le comité de labellisation.

Le comité de labellisation est assisté d'un secrétariat permanent chargé d'instruire les demandes de labellisation. Ce secrétariat est assuré par la DGAFP qui gère les demandes de labellisation. Le secrétariat permanent assure la diffusion des décisions du comité de labellisation.

5.3.3 La construction de référentiels de formation

Avec la construction de référentiels de formation, il s'agit ici de doter le secteur de la GRH de référentiels de formation permettant de mieux traduire, en terme de formation, les compétences clés à détenir dans les métiers de la GRH. Ces référentiels s'appuient sur ceux élaborés dans le cadre du RIME.

Ces référentiels font partie intégrante de la démarche de labellisation, les actions de formation qui seront labellisées devant s'articuler avec le référentiel de formation correspondant.

À ce jour, les référentiels métiers, compétences et formation suivants sont réalisés :

- le référentiel du gestionnaire de ressources humaines ;
- le référentiel du responsable de ressources humaines ;
- le référentiel du responsable conseil en mobilité et carrière.

Ceux-ci sont en cours d'achèvement :

- le référentiel du responsable de formation ;
- le référentiel du responsable GPRH.

Les prochains travaux porteront sur les référentiels liés à la fonction « recrutement », notamment le référentiel du gestionnaire des concours et examens professionnels. Puis, un travail spécifique sera réalisé pour bâtir un référentiel des activités RH des managers (identification des compétences RH nécessaires aux managers). Ce travail s'appuiera sur une enquête sur la formation de l'encadrement supérieur réalisé en avril 2008.

Ces différentes actions ne préjugent pas de développements ultérieurs de l'École de la GRH autour d'autres axes de travail, tels que la révision générale des politiques publiques pour laquelle la DGAFP apporte son concours à la direction générale de la modernisation de l'État. Il conviendra probablement d'élaborer, dans ce cadre, des actions de formation adaptées à des besoins nouveaux (par exemple la formation des chefs de projets RGPP).

De même, la mise en place de séminaires de recherche interministériels sur des problématiques RH (l'évaluation des personnels, le recrutement, la formation continue, etc.) est envisagé. Quoiqu'il en soit, l'objectif poursuivi reste le même : il s'agit bien de professionnaliser les agents qui travaillent dans le secteur des ressources humaines.

Au-delà de nos frontières : l'expérience des autres fonctions publiques

Au Canada, renforcement des compétences RH et création de parcours professionnalisant

Dans le cadre de la professionnalisation de la GRH, l'agence de la fonction publique du Canada a mis en place une « collectivité de travail RH » en collaboration étroite avec la Commission de la fonction publique et l'école de la fonction publique mais aussi avec l'ensemble des ministères. Ensemble, ils ont défini deux étapes clés dans un dispositif global de renouvellement des effectifs et de renforcement des compétences et du professionnalisme en GRH pour l'ensemble de l'administration fédérale : une stratégie de renforcement des compétences, et un programme de perfectionnement des RH.

1. Stratégie de renforcement des compétences

Confrontée à la fois à de nombreuses suppressions d'emplois depuis plusieurs années dans le domaine RH et, depuis 2003, à la modernisation accélérée des règles de gestion et des procédures de recrutement (dotation, classifications, relations de travail, formation...), l'administration fédérale risquait de perdre les savoir-faire organisationnels indispensables à son fonctionnement interne et à sa performance globale. Ajoutons à ce scénario alarmiste la perspective de nombreux départs à la retraite d'ici 2010 - 2012.

Le diagnostic ayant été établi en novembre 2005, un dispositif a été mis en place pour corriger la situation immédiate et définir un plan de renforcement à cinq ans. Ce dispositif a permis l'élaboration d'un référentiel des compétences individuelles couplées aux compétences organisationnelles requises, la définition de profils de recrutement (recherche de personnels polyvalents qui soient capables de répondre aux besoins RH des ministères mais aussi d'intégrer dans leur action quotidienne les défis futurs), et la mise en oeuvre d'un plan d'action qui passe par :

- le recrutement accéléré de personnes compétentes dans toutes les régions du Canada ;
- l'organisation d'une conférence sur la planification des RH destinée aux cadres supérieurs en RH ;
- un soutien RH aux petits organismes fédéraux par la mutualisation des ressources ;
- un plan de financement notamment pour le coaching ;
- l'élaboration d'un cadre de suivi et d'évaluation ;
- un dispositif permanent d'analyse des données démographiques.

2. Programme de perfectionnement professionnel

Afin de rompre radicalement avec la perte de compétences et de savoir-faire constatée lors du diagnostic, un programme de perfectionnement a été construit avec le concours de l'école de la fonction publique, acteur principal de la mise en oeuvre et de la pertinence des formations proposées. Ce programme comprend une formation obligatoire pour tous les nouveaux professionnels RH (cinq à six cours portant sur les éléments de connaissance indispensable sur une période de dix-huit à vingt-quatre mois) et un recyclage d'une semaine, en vue de donner un pouvoir d'accréditation (signature) aux professionnels expérimentés.

Il prévoit en outre de construire des parcours professionnels qualifiants pour les professionnels RH :

- mise en place d'une formation approfondie et spécialisée couplée à un système « d'accréditation supérieure » en relations de travail, classification, dotation et recrutement, planification intégrée et analyse démographique... ;
- apprentissage supplémentaire pour les éléments les plus performants qui souhaitent obtenir une « désignation » professionnelle qui est souvent considérée comme un atout souhaitable pour faciliter un avancement dans la carrière
 - monitoring et tutorat des futurs retraités auprès des plus inexpérimentés pour accélérer la transmission des connaissances et des savoirs organisationnels.

Dans un programme global qui concerne l'ensemble des agents gestionnaires RH à tous les niveaux, les cadres responsables en RH ne sont pas oubliés. Ils devront participer à un « programme de perfectionnement de gestion stratégique des RH » dans l'année qui suit leur nomination.

D'ores et déjà, les résultats sont là. Le plan d'action prévoit 100 à 200 recrutements par an pendant cinq ans. De manière immédiate, 150 recrutements étaient prévus à travers les campagnes de 2006 et début 2007 qui ont pris parfois la forme de « foires de la carrière ». Tous les espoirs mis dans la démarche interministérielle ont été dépassés : 3 000 personnes ont posé leur candidature, 1 500 ont réussi les épreuves de sélection, l'ensemble des quotas de représentation de la diversité ont été dépassés, y compris pour le groupe des minorités visibles. Environ 250 personnes ont été recrutées par le biais d'une procédure innovante, la « dotation collective », adaptée au renouvellement des communautés fonctionnelles en particulier, procédure que la Commission de la fonction publique met désormais en avant en tant qu'un des éléments de la modernisation mis au service du renouvellement de la fonction publique.

Source : Agence de la fonction publique du Canada. Secrétariat de la Collectivité des RH et des collectivités fonctionnelles/ IGPDE, département « Recherche, études, veille », étude pour la DGAFP, avril 2008.

5.4 Des systèmes d'information au service de la gestion et du pilotage

L'information au service de l'ensemble des employeurs publics constitue une dimension-clé du pilotage de la fonction publique. Celui-ci s'appuie aussi sur une modernisation du droit de la fonction publique dans l'optique de le simplifier et de le rendre accessible afin qu'il soit mieux intégré dans les outils de gestion. Cela correspond d'ailleurs à une orientation du Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique qui vise à « améliorer et simplifier le droit de la fonction publique et faciliter les conditions de sa mise en œuvre, notamment dans les systèmes d'information des ressources humaines de l'État ».

L'administration doit pour cela disposer de systèmes d'information complets, performants, à l'interopérabilité garantie. Il ne s'agit pas de développer un système d'information totalement intégré, mais d'assurer la convergence de systèmes d'information plus ou moins spécialisés autour de données cohérentes et de qualité, tout en respectant l'autonomie des organisations concernées dans un contexte de responsabilisation des acteurs. Pour ce faire, des échanges d'informations doivent être organisés, aussi bien à des fins de gestion que dans une optique d'aide à la décision. Ces échanges doivent également permettre une optimisation du droit de la fonction publique en développant les interactions entre la règle de droit et sa mise en œuvre dans les systèmes d'information.

5.4.1 L'agent au cœur des outils de gestion

La GRH doit être personnalisée pour valoriser le potentiel de chaque agent (cf. partie 3). Cette dimension doit être prise en compte dans les systèmes d'information sur les ressources humaines (SIRH).

Ainsi, il est nécessaire que les systèmes d'information RH développent des interopérabilités afin de faciliter le suivi de l'agent et d'assurer la traçabilité de son parcours professionnel. En effet, le dossier de l'agent le suit tout au long de sa carrière. Il faut donc faciliter le transfert du dossier et permettre un accès sécurisé. Actuellement, lorsque l'agent change d'employeur au sein de l'État, il est considéré comme un nouvel arrivant dans le SIRH de l'employeur d'accueil et plusieurs éléments d'informations le concernant doivent être ressaisis. Cette approche du dossier de l'agent, nécessite toutefois un lourd travail de normalisation pour être mise en œuvre.

À titre expérimental, ce travail a commencé dans la fonction publique territoriale sous l'égide des centres de gestion afin de faciliter les mobilités des agents entre collectivités locales. La réflexion est aussi amorcée dans certains ministères.

Le concept de « l'administration sans couture » au sein des SIRH des différents employeurs publics se met en place progressivement, ce qui nécessite de développer l'interopérabilité des différents systèmes à partir de normes techniques et de référentiels communs.

Plus particulièrement, pour la fonction publique de l'État, cette démarche est susceptible d'être renforcée par le projet d'envergure que constitue la mise en place d'un nouveau système de paye de l'État.

5.4.2 La modernisation du processus de paye avec l'Opérateur national de paye (ONP)

L'État a souhaité se doter d'un nouveau système informatique de paye qui puisse lui garantir, d'une part, une performance accrue du processus de paye et un niveau de sécurité élevé et, d'autre part une articulation optimale avec les systèmes d'information RH des ministères. Ce projet a été confirmé par les décisions du Conseil de modernisation des politiques publiques.

Pour ce faire, le décret n° 2007-903 du 15 mai 2007 a créé un Opérateur national de paye, un service à compétence nationale rattaché à la DGFIP et la DGAFP. L'ONP doit assurer les missions suivantes :

- une mission de production de la paye sur la base de la relation clients fournisseurs ;
- une mission comptable : l'ONP deviendra l'unique comptable assignataire des dépenses de personnel qu'il traite ;
- une mission de normalisation: en relation avec les directions interministérielles métiers propriétaires : la DGAFP, la DB et la DGFIP et les ministères, l'ONP aura en charge la conception, le développement, la maintenance et la diffusion des spécifications et référentiels communs auxquels doivent se conformer les SIRH de l'État ;
- une mission d'opérateur des systèmes d'information paye et des outils interministériels d'analyse et de pilotage en matière de paye et de gestion des ressources humaines ;
- une mission d'offre de services relative aux SIRH des ministères ou à des organismes publics ayant la qualité de pouvoir adjudicateur, et relative à la paye des agents.

La gouvernance de l' ONP

La gouvernance du programme ONP associe l'ensemble des acteurs métiers de la gestion des ressources humaines et de la paye de l'État.

Le décret n° 2007-903 du 15 mai 2007 portant création d'un service à compétence nationale à caractère interministériel dénommé « opérateur national de paye » prévoit un comité d'orientation stratégique (COS). Il rapporte au ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique et formule les grandes orientations relatives à la conception, à la mise en œuvre des SI interministériels et aux conditions nécessaires à la qualité et à l'efficacité de la chaîne de paye. Il est composé des secrétaires généraux des ministères aux côtés des tutelles de l'ONP.

Un comité directeur réuni autour du directeur de l'ONP décide des choix opérationnels métier. Il est composé des DRH des ministères, aux côtés des tutelles de l'ONP. Ce dispositif permettra d'assurer la participation étroite des ministères au déroulement du programme et la bonne coordination entre les travaux relevant de leur responsabilité et ceux de l'ONP.

Les ministères constituent en leur sein une équipe projet miroir consacrée au volet ministériel du programme ONP.

5.4.3 Élaboration et validation du noyau FPE

Afin d'être en mesure de piloter la fonction publique, la DGAFP avait présenté dans le cadre des instances de l'Observatoire de l'emploi public le projet de création d'un infocentre interministériel. Cet infocentre devait utiliser les données des systèmes d'information des ressources humaines existants. Cela supposait d'homogénéiser les données en définissant des référentiels communs auxquels devraient se conformer les SIRH de l'État.

À cette fin, dès 2005, un noyau SIRH commun a été créé à l'initiative de la DGAFP et en collaboration avec les ministères. Il comprenait : un dictionnaire des données, des concepts, des règles de gestion, des fiches de fonctions et de services attendus ainsi qu'une liste d'événements. Le noyau commun prenait en compte les éléments suivants : les référentiels Lolf, la base « Tolini » ou référentiel des grilles statutaires des corps et des emplois dans la fonction publique de l'État, les référentiels métiers, l'organisation des structures...

Le noyau élaboré en 2005 a servi de base à l'actuel noyau FPE et sa nécessaire actualisation a conduit la DGAFP, la direction du Budget et l'ONP, à revoir les différents éléments du noyau commun pour répondre aux besoins de la paye et au souci d'une meilleure ergonomie.

Le noyau FPE s'appuie sur le droit de la fonction publique. Ce droit est complexe et très évolutif. Il est donc indispensable d'établir des relations entre les rédacteurs des textes et les gestionnaires en charge de leur mise en œuvre dans les outils de gestion. Une relation entre la règle de gestion et son fondement juridique avait été esquissée dès 2005.

Dans la perspective d'une bonne interaction entre le droit et sa mise en œuvre effective, la DGAFP travaille en étroite collaboration avec l'ONP à qui elle apporte son expertise juridique et sa capacité d'anticipation des réformes relatives à la fonction publique. Consciente des difficultés induites pour les gestionnaires des conséquences d'une rédaction trop approximative ou lourde à mettre en œuvre, la DGAFP s'est également organisée afin de promouvoir une démarche légistique au sein de sa direction.

La légistique

La légistique est une science appliquée à la législation qui cherche à déterminer les meilleures modalités d'élaboration, de rédaction, d'édiction et d'application des normes (Chevallier, 1995). Autrement dit, son champ d'activité, et par voie de conséquence ses outils et ses métiers, couvrent tout ce qui va de la production d'un texte à sa diffusion la plus large, sous l'angle particulier de fournir des méthodes et des outils nécessaires à la meilleure qualité possible de cette production et de cette diffusion (Tauziac, 2008).

Concernant le droit de la fonction publique, la DGAFP est chargée de sa diffusion au travers de la BIFP (Banque interministérielle de la fonction publique) en relation avec Légifrance et dans le cadre du service public de diffusion du droit sur internet.

La démarche légistique permet deux choses :

- anticiper au moment de la rédaction des textes les difficultés de leur mise en œuvre dans les systèmes d'informations RH ;
- mettre en place des processus de mise à jour des référentiels de gestion en relation étroite avec les référentiels juridiques (les bases de données juridiques).

5.4.4 Les systèmes d'information des ressources humaines des ministères

Dans le même temps, plusieurs ministères ont lancé des projets de modernisation de leur SIRH ou projettent de le faire. Ces démarches sont l'occasion de passer au crible les processus et l'organisation de la gestion administrative et de la paye des personnels pour chercher les voies de leur professionnalisation et de leur rationalisation et l'occasion de prendre en compte les besoins interministériels.

5.4.4.1 La cohérence des systèmes d'information ressources humaines (SIRH) des ministères autour du noyau FPE

La bonne articulation des systèmes d'information ressources humaines et de paye est un facteur clé de qualité et d'efficacité de la production de la paie qui s'appuie sur des informations « ressources humaines » auxquelles sont appliquées des règles de paye.

Chaque SIRH devra, d'ici le raccordement du ministère à l'ONP, s'être mis en conformité avec les exigences du noyau commun.

L'exemple du ministère de l'Intérieur

Le ministère de l'Intérieur s'est engagé dans un projet d'intégration des données de tous ses SIRH dans le SIRH de la police nationale (DIALOGUE) développé depuis 10 ans.

L'application DIALOGUE permet déjà de gérer 150 000 agents de la Police nationale et 3 000 agents de l'administration centrale. La migration de tous les agents des préfectures (37 000 agents) est prévue pour la fin de l'année 2008. Il restera à faire migrer vers DIALOGUE les quelque 1 000 hauts fonctionnaires du ministère.

L'application DIALOGUE doit pouvoir à terme (à un horizon antérieur à l'ONP) gérer 200 000 dossiers agent.

L'ensemble des projets liés aux systèmes d'information des ressources humaines a été baptisé SINOPé. La convergence des SIRH du ministère de l'Intérieur vers DIALOGUE et sa mise en conformité aux exigences du programme ONP sont coordonnées par un chef de projet recruté à cet effet. Le chef de projet travaille en ligne directe avec la Direction des ressources humaines et le secrétaire général du ministère, et tous les interlocuteurs indispensables au bon déroulement des projets afférents à DIALOGUE et au programme ONP. La coordination est ainsi optimale.

Le projet SINOPé est aussi chargé, en lien avec la sous direction de l'action sociale, du suivi de l'alimentation de l'application web MISTRAL ce qui lui donne une vision élargie sur les besoins d'évolution du SIRH.

5.4.4.3 L'offre SIRH de l'ONP aux ministères

La conformité des SIRH ministériels aux spécifications du noyau commun est un pré-requis au raccordement des SIRH ministériels aux SI de l'ONP et devra par la suite être maintenue dans le cadre d'un processus d'alignement permanent sur les évolutions métiers ce qui peut représenter un projet complexe pour certains ministères.

L'offre SIRH qui pourra être proposée par l'ONP est conçue pour répondre à différents enjeux : fiabilisation des données par l'utilisation d'un SIRH intégrant les règles de gestion du noyau, sécurisation de la production de la paye, diminution des coûts de construction et d'exploitation des SIRH de l'État, meilleures garanties d'adaptation du SIRH utilisé par les ministères aux évolutions réglementaires, facilitation de l'alimentation du décisionnel.

Cette offre est facultative et prendra la forme d'un service complet : l'accès distant à un système d'information RH, géré techniquement et opérationnellement par l'ONP, tout en garantissant la confidentialité et la sécurité des données ministérielles.

5.4.5 Des outils d'aide à la décision indispensables au changement

5.4.5.1 La connaissance de l'emploi public : une étape préalable

Comme le rappelait le rapport sur l'état de la fonction publique 2006-2007 (volume 2), la gestion des connaissances sur l'emploi public est un des enjeux de modernisation du domaine RH. Elle a en effet pour objectifs de :

- nourrir le débat démocratique d'informations fiables, claires et pertinentes ;
- piloter et réguler la gestion des ressources humaines ;
- mieux gérer les ressources humaines et valoriser les qualifications et les compétences des agents ;
- partager l'information pour aboutir à un dialogue social de qualité entre les acteurs.

Il faut pour cela poursuivre les travaux déjà conduits par la DGAFP pour clarifier le cadre d'analyse et harmoniser les données relatives à l'emploi public.

L'étude des trois fonctions publiques repose en effet encore principalement sur des sources spécifiques à chaque fonction publique. L'articulation et la cohérence entre les différentes sources reste une préoccupation majeure. Des investissements sont en cours (cf. encadré ci-après) pour développer des sources transversales aux trois fonctions publiques.

Les sources d'information sur l'emploi public : un dispositif en pleine évolution

Pour l'emploi public de l'État, les données proviennent actuellement des fichiers paye des agents de l'État traités par l'Insee à partir de ceux gérés par la DGFIP (DGCP jusqu'au 4 avril 2008). Ils permettent à la fois la connaissance des effectifs et des rémunérations, en garantissant la transparence sur l'emploi public. Les personnels des établissements publics administratifs (EPA) et industriels et commerciaux (Épic), tout ou partie payés sur budget propre, ne figurent pas dans le fichier de paye : les informations correspondantes sont extraites des Déclarations annuelles de données sociales (DADS). Par ailleurs, la DGAFP recueille tous les ans, les résultats de l'ensemble des concours organisés par les ministères : nombre de personnes recrutées dans chacun des corps de l'administration selon le mode de concours (externe, interne...) et les principales caractéristiques des personnes recrutées (sexe, diplôme, origine...). Enfin, la DGAFP effectue des enquêtes thématiques auprès des directions de personnel des ministères, notamment sur la formation professionnelle, la mobilité statutaire, les accidents du travail, les emplois de direction, les comptes épargne temps,....

L'emploi public dans les collectivités locales est étudié actuellement au travers de l'enquête Colter de l'Insee. Cette enquête, de nature exhaustive, permet de suivre les effectifs par type d'organismes et selon quelques critères de ventilation : sexe, statut (titulaire, non titulaire, emplois aidés et apprentis, assistantes maternelles), travail à temps complet ou non (avec dans ce dernier cas distinction entre emplois principaux et secondaires pour éviter les doubles comptes), cadre d'emploi depuis 1993 (notion équivalente à celle de corps dans les autres fonctions publiques),...Des rapports des bilans sociaux aux CTP (comités techniques paritaires) sur l'état de la collectivité comportent beaucoup d'informations sur la mobilité et sur la formation des agents territoriaux.

Les établissements de santé et les établissements médico-sociaux sont étudiés au travers d'enquêtes annuelles et pluri - annuelles auprès des établissements de santé : suivi des effectifs par l'enquête SAE (statistique annuelle d'établissement) de la Drees, enquête SPE de la DHOS pour une information détaillée sur la ventilation des effectifs par corps – grade - échelon, âge etc. Le champ de la fonction publique hospitalière comprend également des établissements d'hébergement pour personnes âgées, dont les effectifs sont suivis par une enquête quadriennale de la Drees (enquête EHPA) et d'autres établissements sociaux, mais ces derniers sont inclus dans le champ de l'enquête sur les effectifs des collectivités territoriales.

Des évolutions essentielles sont attendues à court terme, avec le passage de cet ensemble de sources disparates, spécifiques à chaque fonction publique, vers un système d'information intégré et synthétique sur la fonction publique, constitué à partir de sources administratives homogènes : fichier de paye des agents de l'État complété par les DADS sur le reste du champ.

En effet, la consolidation de l'emploi public – et donc la transparence - sera désormais acquise dans le cadre de l'application SIASP de l'Insee, dont les premières livraisons interviendront en 2009 (avec un effet attendu de réduction des délais de mise à disposition des données) mais elle demeurera une préoccupation incontournable compte tenu des transformations à l'œuvre et des difficultés de suivi de la quotité de travail (temps partiel, multi-activité, saisonnalité, emplois occasionnels). Elle sera complétée à la fois par un travail de consolidation des données sur les flux d'entrée et de sortie, rendu nécessaire par l'éparpillement des organismes producteurs de données, mais également par la mise en place d'un système d'information sur les emplois vacants.

Dans cette perspective, la mise en œuvre de la norme DADS-U (puis norme 4DS) en janvier 2009 intégrera l'ensemble des nomenclatures spécifiques aux trois fonctions publiques. Pour la fonction publique, la nouvelle norme permettra alors d'identifier le statut de l'agent (fonction publique d'appartenance, statut juridique, emploi statutaire, métier), sa situation administrative (nature du contrat, position administrative) et le motif ayant entraîné l'établissement ou la rupture du lien juridique avec l'employeur (motifs de recrutement et de départ). Au final, la norme 4DS, mise en œuvre pour l'ensemble des salariés, doit permettre une meilleure connaissance du nombre des agents publics et de leurs caractéristiques.

Dans le cadre des travaux sur la fonction publique, des travaux seront menés sur les nomenclatures, notamment celles des emplois et des métiers, en s'appuyant sur les avancées précédentes (NET, NEH, RIME...).

5.4.5.2 Une opportunité de constitution d'un outil d'analyse décisionnel

L'accès à la bonne information pour prendre les bonnes décisions est stratégique pour piloter les organisations complexes.

Dans une approche traditionnelle, de nombreuses structures, encore aujourd'hui, utilisent couramment pour leur reporting des logiciels comme Excel et effectuent des requêtes manuelles sur les bases de données. Elles sont alors souvent confrontées à des temps d'analyse de données élevés en raison de la masse importante d'information et des incohérences dans les chiffres. Sinon elles font appel à des spécialistes de l'analyse de l'information qui, à l'aide de logiciels performants mais complexes, sont capables de traiter les données.

Les approches traditionnelles s'avèrent donc rapidement insuffisantes. En effet, les données sont disséminées dans des sources très différentes : fichiers, bases hétérogènes, serveurs différents.

La professionnalisation de la GRH

Historiquement, les grandes firmes ont donc été les premières à comprendre la valeur ajoutée des outils d'aide à la décision et de nouveaux outils sont alors apparus :

- l'infocentre (copie à l'identique des bases de données de la structure) ;
- l'EIS (Executive Information System, les premiers tableaux de bord dans les années 1990) ;
- les entrepôts de données (lieu de stockage de gros volumes de données devant être analysés) ;
- les bases de données multidimensionnelles (OLAP, base où chaque indicateur est analysé en fonction de plusieurs critères ou dimensions) ;
- et enfin la Business Intelligence (regroupant les fonctions d'analyse des données et de reporting).

Le système d'information décisionnel, ou SID, correspond à l'exploitation des données de la structure dans le but de faciliter la prise de décision par les décideurs, c'est-à-dire la compréhension du fonctionnement actuel et l'anticipation des actions pour un pilotage éclairé de la structure.

Il faut distinguer deux sortes de systèmes :

1. un système transactionnel qui gère le quotidien opérationnel de la structure à savoir le flux qui transite dans le cours de son activité ;
2. un système décisionnel qui va digérer les données stockées et contribuer à les analyser.

Alors que le premier système n'a besoin que des informations les plus récentes, le second a besoin de conserver l'historique des transactions et des données traitées.

Le SID permet d'extraire des informations enfouies au sein de la structure, qu'il aurait été difficile d'extraire autrement. L'information remontée par les SID offre une vue homogène, consolidée et fiable des données.

La plupart des ministères ont actuellement un info centre dédié aux ressources humaines. Les travaux de la révision générale des politiques publiques l'ont montré : une analyse interministérielle de GRH est nécessaire pour préparer et mettre en œuvre les décisions stratégiques. En conséquence, plus que jamais, le pilotage de la fonction publique doit prendre appui sur des informations interministérielles et inter-fonctions publiques.

Dans cette perspective, l'ONP constitue une réelle opportunité pour mettre en place un outil d'analyse décisionnel adapté aux enjeux. C'est dans ce cadre et, dans le contexte d'une nécessaire transparence de l'emploi public, que l'ONP porte le projet, en qualité de maîtrise d'ouvrage déléguée et maîtrise d'oeuvre, pour la conception d'un système d'information décisionnel qui couvre à la fois la fonction publique de l'État, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière.

Nombre d'informations sur la fonction publique territoriale et hospitalière, et même sur les établissements publics, seront issus du système d'information sur les agents des services publics de l'Insee (SIASP).

Le système d'information sur les agents des services publics de l'Insee (SIASP)

SIASP s'inscrit dans le contexte de l'élaboration, au sein d'un système d'information sur l'emploi et les revenus d'activité, d'un socle annuel et trimestriel d'emploi et de revenus constitué par la synthèse de sources administratives. Ces différents éléments ont conduit à mettre en place un système d'information sur les agents des services publics organisés autour de deux axes de développement :

- un système d'information sur les agents de l'État modernisé et fiabilisé, pour tenir compte des évolutions institutionnelles et garantir la transparence des traitements ;
- le système d'information couvre désormais de manière homogène les deux autres fonctions publiques, pour permettre des comparaisons fines au sein de la fonction publique.

La comparaison entre le secteur public et le secteur privé s'avèrera désormais possible dans ce cadre.

5.4.6 L'exemple de l'infocentre Gpeec des centres de gestion

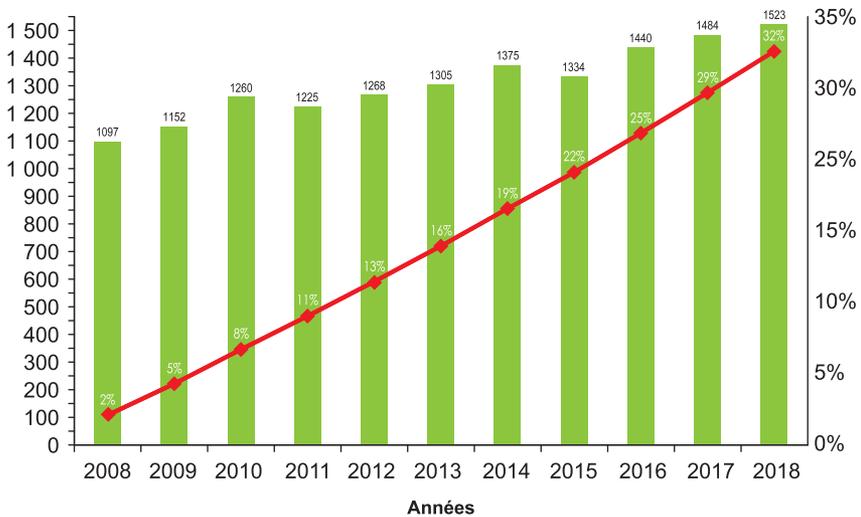
Évoqué dans le rapport sur l'état de la fonction publique 2006/2007 (volume 2), un infocentre Gpeec a été élaboré par l'Association nationale des directeurs et directeurs adjoints de centre de gestion.

L'intérêt de cet outil repose sur la possibilité de récupérer des données préexistantes afin de limiter les saisies inutiles. En effet, il permet de mettre à la disposition des collectivités des questionnaires d'enquêtes pré-remplies à partir des bases carrières des centres de gestion ou des données collectées dans le cadre du bilan social. Cette fonctionnalité qui réduit le travail de saisie assure de ce fait une mobilisation accrue des collectivités.

La professionnalisation de la GRH

Par ailleurs, cet outil permet aux centres de gestion de disposer d'informations pertinentes, notamment dans le cadre de la gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences. En effet, les centres de gestion peuvent plus facilement établir des synthèses sur l'emploi territorial ainsi que sur les besoins prévisionnels en matière de recrutement. Concrètement, d'un simple clic, l'utilisateur peut éditer des graphiques prédéfinis dans l'application (pyramide des âges, agents de plus de 50 ans...). Ci-dessous, l'exemple des projections de départ à la retraite en Grande Couronne établies par vieillissement des agents en poste (données des titulaires et non titulaires au 31 décembre 2005).

Projection de départs en retraite à l'âge de 60 ans



Afin d'obtenir une comparaison des données recueillies, un modèle commun d'enquête a été conçu pour l'ensemble des CDG sur la base de référentiels nationaux, tels que la Nomenclature des emplois territoriaux, le répertoire des métiers territoriaux et le domaine de diplôme de l'Éducation nationale.

La professionnalisation de la GRH

Détail du référentiel

Référentiel Modifier

Nom du référent

Fermé

Liste des valeurs du référentiel (83) Modifier

Code	Libellé	Supprimer
AD_A	Administrateurs territoriaux	<input type="checkbox"/>
AT_A	Attachés territoriaux	<input type="checkbox"/>
AS_A	Secrétaires de mairie	<input type="checkbox"/>
AR_B	Rédacteurs territoriaux	<input type="checkbox"/>
AJ_C	Adjoints administratifs territoriaux	<input type="checkbox"/>
AU_A	Emplois fonctionnels administratifs	<input type="checkbox"/>
AZ_X	Emplois non classables - Administrative	<input type="checkbox"/>
AG_C_2005(Supprimé)	Agents administratifs territoriaux	<input type="checkbox"/>
TG_A	Ingénieurs territoriaux	<input type="checkbox"/>
TT_B	Techniciens supérieurs territoriaux	<input type="checkbox"/>

Actuellement, 84 centres de gestion sont dotés de l'infocentre Gpeec, recouvrant ainsi au niveau national environ 50 000 collectivités et près d'un million d'agents territoriaux.

Cet outil mobilisé essentiellement dans le cadre du bilan social tend à être davantage utilisé pour établir des enquêtes complémentaires en vue d'approfondir la connaissance de l'emploi territorial.

C'est à ce titre que le centre de gestion de la Petite couronne et le centre de gestion de la Seine-Maritime ont travaillé conjointement pour lancer à l'été 2007 une enquête sur les pratiques, les difficultés et les prévisions de recrutement. Cette enquête avait pour objet de recueillir des informations précises concernant les recrutements des collectivités : volume, difficultés, prévisions, stratégies mises en œuvre, l'objectif étant, à partir de ces données, de proposer aux collectivités et établissements publics des initiatives visant à faciliter leurs recrutements. Les résultats de cette enquête permettent également d'analyser la problématique du recrutement des collectivités spécifique au territoire observé et de leur fournir les informations permettant la comparaison et la mise en œuvre d'actions pertinentes (cf. partie 3.3).

ANNEXES



Annexe 1

Rapport du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale « Pour une vision coordonnée de l'emploi et de la formation de la fonction publique territoriale »

Annexe 2

Plans GPRH des ministères

Annexe 3

Liste des principaux textes fonction publique
(2007-2008)

Annexe 4

Les publications de la DGAFP
(2007-2008)



**Rapport du CSFPT
« Pour une vision coordonnée
de l'emploi et de la formation
de la fonction publique territoriale »**

Le programme d'études 2008/2013 du CSFPT

Séance plénière du 28 novembre 2007

Rapporteur : Henri Jacot

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale - Ministère de l'Intérieur
Place Beauvau – 75800 PARIS Cedex 08 - Tél. : 01.53.43.84.10 - Fax :
01.53.43.84.11 - Site internet : www.csfpt.org



Sommaire

Introduction	231
I. Le travail réalisé par les acteurs et le nouveau cadre législatif.....	233
A. Le CSFPT.....	233
B. Le CNFPT.....	234
C. Les centres de gestion.....	235
D. Les collectivités locales.....	237
II. La dynamique de l'échelon régional, la construction des partenariats et la diversité des initiatives	238
A. Les conférences régionales.....	238
B. Les plans d'action au niveau local et régional	239
C. Les conventions et les accords de partenariat	241
III. Le rôle et le programme d'études à moyen terme du CSFPT	243
A. Le CSFPT, lieu d'échanges, d'informations et de coordination des statistiques.....	243
B. Le programme d'études proposé par le CSFPT	243
1. Premier axe : l'emploi, le recrutement et le déroulement de carrière	244
2. Deuxième axe : les rémunérations	245
3. Troisième axe : le travail (santé au travail, conditions de travail, temps de travail)..	245
4. Quatrième axe : la formation.....	246
IV. En guise de conclusion et de résumé.....	247
V. Annexes	248



Introduction

Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale a besoin pour éclairer ses débats et exercer l'intégralité de ses missions, d'avoir une connaissance approfondie de la fonction publique territoriale dans sa dimension statistique, mais aussi sous des aspects plus qualitatifs. Pour ce faire, la loi du 19 février 2007 vient de lui confirmer le droit de demander au Centre national de la fonction publique territoriale, aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, les documents, statistiques et renseignements nécessaires aux travaux d'études qu'il conduit.

Si la loi a clarifié le paysage institutionnel et établi un découpage plus précis des missions des institutions de la fonction publique territoriale, l'articulation des fonctions d'observation, d'emploi et de formation n'a pas été définie par le législateur qui a laissé le soin aux acteurs d'organiser eux mêmes cette collaboration.

Il existe aujourd'hui un foisonnement d'initiatives et de travaux réalisés par les acteurs intéressés par l'analyse et l'observation de la fonction publique territoriale. Les matériaux disponibles sont nombreux et les sources sont multiples. Mais cette profusion d'informations, de travaux et d'études ne permet pas, faute de coordination suffisante, d'avoir une vision d'ensemble de la fonction publique territoriale et porte en elle le germe de la dispersion et le risque de la redondance.

Dans un rapport de 2004 «Pour une observation paritaire de l'emploi public territorial», le Conseil supérieur ne proposait-il pas déjà de transformer le groupe de coordination des statistiques en comité technique d'analyse et d'études de l'emploi public local ?

Cette ambition partagée par les élus et les représentants des personnels de créer pour la fonction publique territoriale autour du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, un lieu reconnu d'échanges, de dialogue et d'information regroupant tous les acteurs concourant à l'observation de la fonction publique territoriale est-elle encore à l'ordre du jour ? Est-elle suffisante ?

Les membres du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale pour leur part ne doivent-ils pas définir les thématiques qu'ils souhaitent voir étudiées et avoir une vision aussi claire que possible de ce qu'ils attendent des opérateurs qui réalisent des études et travaux sur la fonction publique territoriale ?

Toutes ces questions sont d'autant plus d'actualité que le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique a présenté le 17 juillet 2007 le rapport annuel 2006/2007 sur l'état de la fonction publique dans sa nouvelle version, lequel devrait faire une place plus importante à la fonction publique territoriale, pour peu, bien entendu, que celle-ci puisse fournir des informations et des chiffres fiables et cohérents, couvrant si possible les mêmes champs d'analyse que ceux du ministère.

Après avoir rappelé, dans une première partie, le travail effectué par le CSFPT, le CNFPT, les centres de gestion, ainsi que le nouveau cadre législatif dans lequel ils exercent leurs missions, le présent rapport a pour objet dans une seconde partie de donner un aperçu non exhaustif des initiatives régionales existantes en matière de recueil d'informations statistiques et des partenariats engagés.

La formation n°1 ayant suivi avec attention les dynamiques déjà à l'œuvre dans les régions dont témoignent les conférences régionales de l'emploi public territorial, ce rapport fera également un bilan synthétique de ces conférences régionales de l'emploi et en tirera les premiers enseignements.

La troisième partie vise, d'une part, à rappeler l'importance qui s'attache, pour la fonction publique territoriale à l'existence au plan national d'un lieu de coordination et d'échanges entre les différents producteurs d'informations et d'études. Elle a pour objet, d'autre part, d'exprimer les besoins du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en matière d'études et de travaux sous la forme d'un programme d'études à court et moyen terme articulé autour de quatre axes thématiques sur les ressources humaines.

Le travail réalisé par les acteurs et le nouveau cadre législatif

Le CSFPT

Le CSFPT est déjà destinataire d'éléments de diagnostic grâce à l'enquête annuelle Colter de l'Insee, aux synthèses biennuelles des bilans sociaux depuis 1999 et au recueil statistique annuel de la CNRACL. Les différents rapports sur lesquels il donne un avis (rapport au Parlement sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, rapport sur l'emploi des personnes handicapées, rapport sur le fonds de prévention de la CNRACL) constituent une source de renseignements précieuse et disponible.

Utilisant son pouvoir d'auto saisine, le CSFPT a produit depuis 2003 une série de travaux relatifs à la gestion des personnels. À titre d'illustration, on mentionnera le rapport «les diplômés de la vie» sur la reconnaissance de l'expérience professionnelle ou le rapport sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, les travaux sur l'action sociale, la filière médico-sociale, la formation professionnelle.

Par ailleurs, il contribue à la définition du programme annuel des études de l'Observatoire de la fonction publique territoriale géré par le CNFPT. Les études sur les emplois de direction, les agents de catégorie C en recrutement direct, l'action sociale dans les collectivités ou encore sur la mesure de la diversité dans le recrutement relèvent d'une commande spécifique du CSFPT.

La loi n°2007-209 du 19 février 2007 réaffirme la place et le rôle du CSFPT en sa qualité d'instance représentative de la fonction publique territoriale.

Elle confirme la légitimité du CSFPT à être commanditaire d'informations lui permettant d'avoir une vision d'ensemble de la fonction publique territoriale puisque le CSFPT *«peut procéder à toutes études sur l'organisation et le perfectionnement de la gestion du personnel des administrations territoriales. À cet effet, le CNFPT, ainsi que les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de lui fournir les documents, statistiques et renseignements qu'il demande dans le cadre des travaux d'études et de statistiques qu'il conduit (article 9)»*.

Elle prévoit également que les employeurs publics locaux siégeant au sein du CSFPT forment un collège des employeurs publics locaux devant être consulté par le Gouvernement sur toute question relative à la politique salariale ou à l'emploi public territorial.

La loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique stipule par ailleurs à son article 5 que les grandes orientations de la politique professionnelle et les conditions générales d'élaboration et de mise en œuvre des actions de formation professionnelles font l'objet d'une consultation des organisations syndicales dans le cadre des conseils supérieurs de chacune des fonctions publiques (Art .L. 970-2. du titre VII du livre IX du code du travail).

Le CNFPT

Établissement public paritaire, national et déconcentré, le CNFPT a développé depuis 20 ans une fonction d'études et d'observation.

La loi du 19 février 2007 a pris acte de cette fonction développée au fil du temps puisque le CNFPT s'est vu confier «*la gestion de l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale*». En outre, il doit transmettre au CSFPT les documents, statistiques et renseignements qu'il demande dans le cadre des travaux d'études et de statistiques qu'il conduit, ainsi qu'un bilan qualitatif et quantitatif de la mise en œuvre du droit individuel à la formation.

Le CNFPT élabore chaque année un programme d'études dont le contenu porte sur les trois champs suivants :

- les statuts : effectifs et caractéristiques démographiques des composantes de l'emploi territorial (titulaires, non titulaires, emplois aidés), par catégorie hiérarchique, par filière et cadre d'emplois, par secteur d'activités, par type d'employeurs, par région ;
- les métiers territoriaux et les compétences : par famille professionnelle, par secteur d'activités, par niveau de qualifications, par type d'employeurs, par région ;
- la formation et les pratiques de gestion des ressources humaines, les publics concernés, les types de prestations sollicitées, les pratiques et outils développés.

Ces études ont pour premier objectif de contribuer à la construction de l'offre nationale et régionale de formation et de services du CNFPT, en anticipant les besoins de formation et de compétences dans les collectivités territoriales.

Sans être exhaustif sur les productions du CNFPT en matière d'observation et de travaux prospectifs, il convient de mettre l'accent sur deux axes essentiels.

Ainsi, le CNFPT a élaboré et diffusé largement en 2005 un répertoire des métiers territoriaux. Les métiers, les compétences et les activités évoluant, le répertoire est actualisé (nouvelles dispositions législatives, prise en compte des métiers des personnels transférés).

Progressivement, ce répertoire est devenu un « référentiel » partagé par l'ensemble des acteurs de la FPT et de la formation ainsi qu'une ressource au service du dialogue social entre les employeurs, les partenaires sociaux et les agents.

Ce travail a été poursuivi en 2007, grâce à une convention entre le CNFPT et l'Onisep par la mise en correspondance des métiers territoriaux avec les titres et diplômes professionnels.

Grâce à ce lien, le répertoire des métiers autorise désormais une lecture croisée entre deux codes de données : le niveau de qualification (niveau de I à V) et la nomenclature des spécialités de formation (code NSF).

L'organisation du CNFPT est le plus souvent calée sur les régions administratives (sauf pour l'Ile-de-France, la région Rhône Alpes et les régions Alsace et Lorraine) et les conseils régionaux d'orientation du CNFPT sont, au niveau local, des structures paritaires qui donnent un avis sur les orientations de formation.

L'accent est mis depuis 2003 par le CNFPT sur la régionalisation des travaux d'observation. En 2007, l'ensemble des régions auront fait l'objet de publications d'enquêtes sur les effectifs, soit par statut, soit par secteur d'activités, soit par métiers.

Deux types d'enquêtes ont été conduits depuis 2003 par le CNFPT :

- un premier type d'enquête mené avec l'Insee en complément de l'étude Colter permet d'intégrer les 36 secteurs d'activités. Réalisées en premier lieu en Rhône-Alpes, puis en Bourgogne et Franche-Comté, elles sont réalisées sur une quinzaine de régions ;
- un second type d'enquête fait l'objet d'un questionnaire spécifique auprès des collectivités et permet d'intégrer la dimension métiers. Cela a été réalisé en Corse, dans la région Centre et en Ile-de-France (dans ce cas, en partenariat avec les centres de gestion de la région, le Conseil régional d'Ile-de-France et la ville de Paris) en Guyane, à la Réunion, en Guadeloupe. Ce travail est en cours pour Rhône-Alpes et Pays-de-la-Loire. Il est programmé en 2008 pour l'Alsace, la Lorraine, la Martinique, Mayotte, le Nord Pas-de-Calais et en 2009, pour la Bourgogne.

Avec l'appui méthodologique des services centraux relatifs à l'observation et à la prospective, les délégations régionales se sont impliquées dans l'observation de leur territoire et ont élaboré, à partir de ces résultats et des diagnostics effectués avec leurs collectivités, des plans régionaux de développement de leur activité pour plusieurs années.

Elles ont été amenées ainsi à renforcer les relations avec les conseils régionaux et généraux et ont conduit une politique d'accompagnement de la décentralisation ; en particulier, à l'occasion des transferts de personnels de l'Éducation nationale et de l'Équipement et des transferts de compétences de l'État vers les collectivités.

Naturellement, enfin, au-delà des deux axes présentés, ci-dessus, le CNFPT exploite les données produites par ses missions de formation et d'emploi (statistiques nationales sur les concours et examens, élaboration de «baromètres des offres d'emploi» à partir de ses bourses régionales de l'emploi, etc.).

Les centres de gestion

Les centres de gestion sont départementaux, sauf en Ile-de-France où ils sont interdépartementaux. Il existe une grande diversité d'investissements et de compétences mobilisées au service des missions d'observation de l'emploi et de gestion prévisionnelle.

Depuis plusieurs années, les CDG développent des outils communs pour l'organisation des concours, le traitement des données, les bourses de l'emploi (dès 1990, les centres de gestion de l'est de la France ont expérimenté des outils informatiques communs et les ont proposés à l'ensemble des centres de gestion).

Ils réalisent des études sur les cadres d'emplois (par exemple les études sur les rédacteurs réalisées par les centres de gestion du Rhône et de l'Isère), ils diffusent des documents d'aide aux collectivités pour la gestion des ressources humaines (par exemple la collection des diagnostics de l'emploi territorial du Centre interdépartemental de la Petite couronne). En région parisienne, un partenariat a été établi avec l'Insee et le CIG de la Grande Couronne a instauré des relations de coopération avec l'Université de Saint-Quentin en Yvelines, de même que les centres de gestion bretons avec l'Université de Bretagne ou le CDG de l'Oise avec l'Université de Compiègne.

La Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG) a mis en place un groupe de travail sur la Gpeec et a incité les centres à organiser les concertations annuelles sur l'emploi public territorial prévues au niveau départemental par la loi du 3 janvier 2001.

L'Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion (ANDCDG) a contribué à mutualiser les bonnes pratiques et à diffuser un socle commun de concepts et de méthodes de gestion. Elle a favorisé l'élaboration d'outils de coopération, en particulier, la mise en place d'un système d'information pour les bilans sociaux (logiciel bilan social et logiciel infocentre). Au total, quatre-vingt-deux centres de gestion ont utilisé le logiciel pour la remontée des données du «bilan social 2005». Début 2007, quatre-vingt-un avaient choisi d'acquérir le logiciel «Info centre Gpeec». L'ANDCDG a encouragé la formation des personnels des CDG sur ce champ et contribué à leur professionnalisation.

La loi n°2007-209 du 19 février 2007 renforce la compétence des centres de gestion en matière d'emploi. Elle s'exerce désormais à trois niveaux distincts et complémentaires.

Au premier niveau, les centres de gestion départementaux et interdépartementaux ont une mission générale d'information sur l'emploi public territorial, y compris l'emploi des handicapés : *«Ils sont chargés d'établir un bilan de la situation de l'emploi et d'élaborer les perspectives à moyen terme d'évolution de cet emploi, des compétences et des besoins de recrutement»* (article 23).

À l'exception des A+, ils organisent l'ensemble des concours (au 1er janvier 2010), ils publient les listes d'aptitude, gèrent les bourses de l'emploi.

Ils sont destinataires d'informations sur les vacances d'emplois et le recrutement de l'ensemble des collectivités et peuvent également exercer des missions renforcées pour le compte des collectivités (médecine préventive, action sociale, mise à disposition de personnels, gestion du compte épargne temps par convention, etc).

Pour le compte des collectivités, ils peuvent recueillir, traiter et transmettre aux régimes de retraite les données relatives à la carrière et à la cotisation des agents. Ils apportent également leur concours aux régimes de retraite pour la mise en œuvre du droit à l'information des actifs sur leurs droits à la retraite.

La loi reconnaît également le niveau régional comme le niveau pertinent de l'observation et de la mutualisation de la gestion de l'emploi. Elle impose une coordination au niveau régional par la désignation d'un centre de gestion coordonnateur au niveau régional.

Ce centre coordonnateur devra organiser une conférence régionale annuelle avec les centres de gestion et les collectivités non affiliées à laquelle seront associées les délégations du CNFPT et les organisations syndicales pour toute question relative à la formation des agents territoriaux.

Cette conférence a pour objet d'assurer une coordination de l'exercice de leurs missions en matière d'emploi public territorial et d'organisation des concours de recrutement.

La loi, enfin, indique *«qu'une conférence nationale réunit, au moins une fois par an, l'ensemble des centres de gestion coordonnateurs»*.

Les centres de gestion vont donc renforcer leurs actions, consolider leur expertise sur ce champ pour remplir leurs nouvelles missions et assurer l'organisation des conférences régionales ainsi que de la conférence nationale.

Les collectivités locales

Les collectivités, elles mêmes, produisent également des analyses relatives à l'emploi et à la formation et établissent des diagnostics locaux.

Le nouveau contexte va renforcer les relations des centres de gestion avec les collectivités non affiliées qui emploient près de la moitié des effectifs de la fonction publique territoriale. Déjà, des centres de gestion leur proposent des organisations des concours, gestion des personnels transférés, études relatives à l'hygiène et à la sécurité.

Les travaux conduits aux niveaux national ou local par les centres de gestion, le CNFPT, les collectivités ont abouti à une amélioration du système d'information et à l'harmonisation progressive des différentes nomenclatures (statuts/domaines d'activités/métiers) avec l'appui du département des études et des statistiques locales (DESL) et de l'Observatoire de l'emploi public (OEP). L'appropriation des méthodes et des outils par les différents partenaires et en particulier, par les collectivités reste toutefois un objectif majeur.

Le rapport 2004/2005 de l'OEP ainsi que le bilan annuel 2006/2007 sur la fonction publique de la DGAFP en ont rendu compte, en particulier, la démarche métier et les travaux issus des conférences régionales pour favoriser la gestion prévisionnelle des ressources humaines.

La dynamique de l'échelon régional, la construction des partenariats et la diversité des initiatives

Les conférences régionales

La prise de conscience des différents acteurs de la fonction publique territoriale de la nécessité d'échanger à l'échelon régional s'est traduite par l'organisation de Conférences régionales de l'emploi public territorial et de la formation (Cref) (cf. annexes 4 et 5).

Depuis juin 2003, une vingtaine de Conférences régionales de l'emploi public territorial et de la formation ont été organisées dans quinze régions réunissant entre 80 et 400 professionnels et élus. Elles ont été l'occasion de mobiliser les acteurs locaux et de rendre lisible l'emploi public territorial. La presse régionale a parfois relayé la tenue de ces conférences en tant que manifestations locales et mis en exergue les métiers et les recrutements des collectivités. La diffusion et la publication des résultats des enquêtes régionales de l'Insee et du CNFPT sur les effectifs du secteur ont ainsi permis de révéler le poids de l'emploi public local dans le territoire régional.

Ces rencontres ont amorcé ou renforcé des partenariats entre les collectivités et leurs organes de gestion (les centres de gestion et le CNFPT). Elles ont également associé le plus souvent l'Insee et les structures du service public de l'emploi et de la formation professionnelle ainsi que de l'éducation nationale.

Dans ce cadre, les collectivités font part de leurs préoccupations communes comme le reclassement des agents devenus inaptes à exercer leur fonction, la promotion des métiers pour faciliter le recrutement dans les métiers en tension, l'inadaptation de certains concours aux nouvelles missions, la concurrence entre les collectivités.

Ces conférences ne sont pas toutes de même nature. Elles constituaient dans certains cas une réponse à la loi de janvier 2001 qui confiait aux centres de gestion la responsabilité d'organiser une concertation annuelle sur l'emploi. Dans d'autres lieux, le CNFPT, les centres de gestion, et les collectivités affichaient l'objectif d'engager des plans d'actions communs au-delà de l'organisation d'une manifestation ponctuelle.

De façon générale, les conférences ont permis de sensibiliser aux enjeux démographiques et aux évolutions de la gestion des ressources humaines, de fournir des explications sur de nouveaux dispositifs comme la VAE, la relance de l'apprentissage ou de donner des informations sur l'actualité législative, par exemple sur la loi de cohésion sociale pour les régions Alsace et Lorraine. Les différentes étapes et les versions successives du projet de loi sur la fonction publique territoriale ont ainsi été présentées et commentées par les participants aux débats.

Par ailleurs, la nécessaire adaptation aux métiers territoriaux des formations initiales scolaires et universitaires, des formations en alternance comme l'apprentissage, est un axe fort avec le souhait d'établir des passerelles. De même, l'adaptation des politiques de formation des collectivités ainsi que l'action du CNFPT aux enjeux de la gestion des ressources humaines et notamment, le développement des compétences est une problématique transverse à toutes les rencontres.

Mais les préoccupations sont aussi très spécifiques selon les territoires et le type ou la taille des collectivités, les difficultés de recrutement reflétant les tensions sur le marché du travail local.

À titre d'illustration, le Limousin a du mal à attirer les cadres. L'Île-de-France recrute des policiers, qui après avoir suivi leur formation, cherchent à muter dans d'autres régions. Les métropoles urbaines peinent quant à elles à attirer des personnels qualifiés pour le secteur social et la petite enfance, les petites communes recherchent des personnels qualifiés et polyvalents pour le secteur technique.

Les questions de l'intercommunalité et de la montée en charge des structures intercommunales constituent des thématiques très présentes dans plusieurs régions en particulier, dans les régions Picardie, Haute-Normandie, Poitou-Charentes.

Il convient de noter, enfin, que les politiques de ressources humaines relatives à la diversité, à la cohésion sociale ou à la prise en compte du handicap sont parfois abordées. Mais en revanche, les questions relatives à l'hygiène et à la sécurité, à l'action sociale, au dialogue social, à l'égalité professionnelle ne sont pratiquement pas évoquées.

Les plans d'action au niveau local et au niveau régional

Dans le prolongement des conférences les plus abouties, des plans d'action ont été établis qui ont trait à l'observation, à la promotion, aux relations avec les acteurs du système éducatif et de l'orientation, au développement des relations avec la région, à l'adaptation des politiques et de l'offre de formation. Les initiatives les plus innovantes reposent sur des démarches volontaristes. Elles permettent une ouverture sur l'environnement local et un décroisement qui laisse préfigurer un renforcement de la coopération institutionnelle au niveau régional.

Un consensus existe en effet pour considérer que la région est le territoire pertinent pour l'emploi et la formation et que le conseil régional est l'échelon institutionnel qui doit jouer un rôle pivot dans une chaîne d'orientation formation emploi.

Les conseils régionaux, du fait de leur prérogative en matière de formation professionnelle et de développement économique, sont devenus des acteurs centraux pour favoriser un partenariat régional visant un projet global de développement économique et social.

Au niveau régional, il existe des instances de coopération Cesr (Conseil économique et social régional), Copire (Comité paritaire inter-professionnel régional de l'emploi), Crefp (Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle), des organismes qui apportent leur expertise comme les Agences régionales pour l'aménagement sur les conditions de travail (Aract), les directions régionales de l'Insee, les Sepes (Services des études, prospective, évaluation, statistiques), les services statistiques des rectorats. Les Oref (Observatoires régionaux emploi-formation) viennent en appui à l'élaboration de diagnostics territoriaux, ils coopèrent avec les branches professionnelles et leur travail sert à l'élaboration des Plans régionaux de développement de la formation professionnelle (Prdf).

Tous ces lieux constituent depuis plusieurs années des espaces où se construisent des diagnostics partagés et où les différentes expertises peuvent se rencontrer. Outils d'aide à la décision au service des acteurs de l'emploi et de la formation professionnelle, ils permettent de construire une vision globale partagée du marché du travail et de la relation formation emploi à travers un cadre commun.

Pour la fonction publique territoriale qui n'est pas une branche professionnelle mais qui représente près de 7 % de l'emploi local, l'enjeu est de rechercher la possibilité de s'inscrire dans ces travaux et ces démarches coopératives. Cette articulation nécessite une réflexion sur les nomenclatures utilisées, la définition de mise en relation des variables et de méthodes de croisement de ces variables (cf.annexe 3).

Les différents partenaires ont peu à peu construit des outils et élaboré des dispositifs. Ainsi, des actions sont conduites avec le service public de l'emploi (pour des remplacements de secrétaires de mairies avec l'ANPE par exemple en Bourgogne, en Poitou-Charentes, en Bretagne, dans le département de l'Isère).

Des travaux communs sont conduits avec les Oref. Dans la région Pays de la Loire, la délégation du CNFPT a expérimenté avec l'Oref la possibilité d'initier un tableau de correspondance entre le répertoire des métiers du CNFPT et les formations initiales professionnelles. En Ile-de-France, des collaborations s'amorcent avec les CIG petite et grande couronne dans les prolongements de la conférence régionale de cette région. Dans les régions Rhône-Alpes, Réunion et Guyane, des projets sont en cours également.

Des coopérations se sont établies avec les universités (licences professionnelles, diplômes d'IUT, Mastères) en Bretagne, en Aquitaine, en Rhône-Alpes, en Picardie ou encore avec des écoles (à Lyon pour les métiers liés à l'éclairage public ou à Grenoble pour les métiers de la glace). Par exemple, en région Bretagne, une collaboration État, Région, CDG, CNFPT avec l'université de Rennes-2 a permis la création de licences professionnelles dont l'enseignement comporte des cours de préparation aux

concours. En Rhône Alpes, un groupe permanent poursuit ces travaux avec les institutions du système éducatif et de la recherche en vue de préparer la troisième conférence de cette région.

En lien avec les partenaires de la formation professionnelle, des initiatives locales ont abouti pour permettre à des agents territoriaux d'accéder au dispositif de la Valorisation des acquis de l'expérience. On peut citer l'action du CNFPT en Auvergne, en Aquitaine ou en Bourgogne. Le centre de gestion des Landes s'est également fortement impliqué pour l'accompagnement des agents de ce département. En Ile-de-France, un CFA pour les métiers de la petite enfance se met en place au CNFPT.

Les conventions et les accords de partenariat

Des conventions ou accords de partenariat encadrent les plans d'actions. Sans volonté d'exhaustivité, on peut en citer plusieurs.

En Franche Comté en janvier 2005 est créé un pôle régional d'emploi territorial (Pret) réunissant la région, les quatre centres de gestion et le CNFPT. Cet accord avait été précédé d'un protocole d'accord interrégional et régional des quatre centres de gestion de la région qui marquaient ainsi leur coopération pour les concours et la Gpec, et leur unité régionale vis-à-vis de l'inter région Est.

Dans la région Rhône-Alpes, une convention cadre fonction publique territoriale/région/État est signée à l'Hôtel de Région le 27 février 2006. Cette convention traduit le programme régional en faveur de l'emploi et recouvre trois champs : une observation régionale partagée pour renforcer l'analyse de la situation de l'emploi et des métiers ; l'information et l'orientation des publics vers les débouchés offerts par les collectivités territoriales ; enfin, l'appui pour accéder à des emplois durables (analyse des métiers en tension, enquête sur les politiques de recrutement, coopération avec le service public de l'emploi, développement de l'apprentissage et des formations en alternance, soutien au développement de filières de formation initiale dans le domaine sanitaire et social, étude de l'articulation des dispositifs de droit commun relatifs à la VAE avec les dispositifs de REP en vigueur dans la FPT). La convention triennale prévoit la création d'un comité de pilotage chargé de définir le programme annuel de travail. Quatre groupes projets font l'objet d'un pilotage par un élu et d'un portage technique par l'un des acteurs de l'emploi territorial, leurs travaux portent sur l'apprentissage, les relations avec le système éducatif, les formations et métiers du secteur sanitaire et social, l'observation/territorialisation (www.cdg38.fr ou www.cnfpt.fr).

En Bourgogne, le 3 avril 2006, une convention cadre pour le développement de l'accès à l'emploi, l'insertion, la formation professionnelle dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics est signée entre l'État, la Région, le Rectorat, l'Université, le CNFPT et les cinq centres départementaux de gestion. Elle se décline en dix-sept fiches action qui ont trait au suivi des emplois et des qualifications, à la promotion des métiers et des missions des collectivités, à l'évolution de l'appareil et des dispositifs de formation professionnelle, à l'accompagnement des politiques d'emploi et d'insertion. L'organisation de la Cref constitue une des fiches action (www.cdg71.fr ou www.cnfpt.fr).

On remarquera que des collaborations s'établissent également dans les territoires qui n'ont pas organisé de Cref. Dans le Nord-Pas-de-Calais, un protocole d'accord signé le 6 juin 2006 entre la Région, les CDG et le CNFPT a pour objectif de doubler le nombre d'apprentis d'ici 2009 (passer de 250 à 500 apprentis). Dans un même temps, le conseil régional sollicite l'Insee pour réaliser une série d'études afin de mieux connaître et localiser l'emploi public.

Le CSFPT suit avec attention toutes ces initiatives régionales car elles sont le reflet du dynamisme de la gestion des ressources humaines et du décroisement nécessaire entre le secteur privé et le secteur public, et entre les fonctions publiques.

Le rôle et le programme d'études à moyen terme du CSFPT

Le CSFPT lieu d'échanges, d'informations et de coordination des statistiques

Il faut aujourd'hui envisager une articulation dynamique et prospective des outils que le CSFPT doit pouvoir utiliser en tant qu'instance paritaire nationale représentative.

À côté de l'échelon régional, des convergences doivent être recherchées entre les niveaux régionaux, dans un cadre de référence défini à l'échelon national qui sans freiner les initiatives, permette à la fois d'harmoniser les dispositifs, d'améliorer la connaissance des sources d'informations et de mobiliser toutes les ressources existantes.

Le CSFPT a un rôle majeur à jouer de coordination entre les différents acteurs.

Pour tirer le meilleur parti des sources d'informations existantes, éviter les doublons, mutualiser les informations entre les organismes, un lieu d'échanges, d'information et de coordination tel que le «groupe de coordination des statistiques sur les ressources humaines dans les collectivités territoriales» doit continuer à fonctionner au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale sous une nouvelle forme.

Lieu de repérage des sources disponibles, il doit aussi permettre de mieux coordonner les dispositifs et pour les opérateurs d'échanger sur d'éventuelles interventions à opérer, soit pour ne pas multiplier les demandes auprès des collectivités, soit pour tirer un meilleur parti des outils déjà existants et connus des collectivités locales, soit pour obtenir plus facilement et rapidement des informations dans la mesure où tous les acteurs concernés partagent cette demande.

Parallèlement, le CSFPT propose d'établir un programme d'études à moyen terme pour améliorer sa connaissance de la fonction publique territoriale et pouvant aussi servir de cadre de référence à l'ensemble des acteurs et des opérateurs.

Le programme d'études proposé par le CSFPT

L'élaboration de ce programme correspond à un triple enjeu :

- la remontée des statistiques, des renseignements, des études a tout d'abord pour objet de permettre au CSFPT d'avoir une vision d'ensemble de la situation de la FPT et de ses principales tendances. Le système statistique doit fournir un diagnostic détaillé des statuts, des conditions de travail et des rémunérations des agents ;

- le CSFPT doit être en capacité d'évaluer les conditions de mise en œuvre des dispositions prises par le gouvernement dans les domaines du recrutement, de la gestion des carrières, de la formation et de la santé au travail. L'évaluation périodique et systématique des mesures prises en matière de gestion des ressources humaines est une nécessité ;
- le CSFPT doit, pour exercer son pouvoir de proposition, avoir connaissance des pratiques effectives en matière de gestion des ressources humaines.

Afin de tendre vers cette vision d'ensemble et partagée de la situation et de l'évolution de la fonction publique territoriale, le CSFPT propose donc de retenir des axes thématiques sur lesquels il convient de porter les efforts dans les cinq années à venir.

Ce programme, dont l'opérationnalité a été établie lors d'une séance du groupe de coordination statistique (cf. annexe 1), s'articule autour de quatre axes thématiques.

Premier axe : l'emploi, le recrutement et le déroulement de carrière

En premier lieu, le CSFPT doit pouvoir disposer d'éléments sur les perspectives démographiques de la fonction publique territoriale.

Anticiper le nombre des départs à la retraite est nécessaire, mais il convient également de mieux apprécier l'évolution des missions des collectivités locales, la nature des emplois, des métiers et des qualifications afin d'assumer les compétences transférées et de répondre aux nouvelles attentes et exigences des administrés.

Il s'agit aussi de mieux appréhender les trajectoires professionnelles des agents et les mobilités.

Le CSFPT dispose de données sur les effectifs et les caractéristiques des différentes composantes par statuts, par catégories hiérarchiques, par filières et cadres d'emplois, par secteurs d'activités, par types d'employeurs, par régions. L'enquête annuelle Colter et la synthèse des bilans sociaux pour chaque année impaire fournissent des informations utiles et complémentaires.

Il est toutefois souhaitable de disposer d'un traitement plus rapide des données de Colter et de renforcer pour le bilan social la qualité de la collecte sur tous les territoires afin de restituer des synthèses au niveau régional dans le but d'alimenter les travaux des conférences régionales de l'emploi et de la formation.

Chaque année, également, le CSFPT doit être destinataire d'un bilan complet pour tous les concours et examens professionnels (nombre de candidats, nombre de postes, nombre de lauréats, niveau de diplômes des

candidats, des lauréats, sexe et âge, éléments sur la gestion des listes d'aptitudes et la localisation du recrutement, parité des jurys de concours).

De même, les informations tirées des bourses de l'emploi et des données transmises par les collectivités aux centres de gestion doivent être exploitées et analysées pour fournir au CSFPT une analyse de l'évolution de la situation de l'emploi et des déroulements de carrière.

Deuxième axe : les rémunérations

Une meilleure connaissance des rémunérations est un enjeu majeur tant du point de vue de la situation des finances publiques que du point de vue des élus employeurs et de celui des représentants des personnels.

La part croissante des frais de personnels dans les frais de fonctionnement des collectivités permet d'apprécier la marge de manœuvre dont disposent les collectivités locales.

Des travaux sur l'effet des revalorisations catégorielles liées aux réformes statutaires récentes et à venir pourraient utilement éclairer le collège des employeurs publics territoriaux désormais « consulté par le gouvernement sur toute question relative à la politique salariale ou à l'emploi public territorial » (article 10-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984).

La réflexion sur les rémunérations doit intégrer les spécificités de la fonction publique territoriale par rapport à la fonction publique d'État qui sert toujours de référence (importance des catégories C, travail à temps non complet, diversité des employeurs). Il en va de même pour les évolutions des cotisations aux caisses de retraite. La répartition entre la part fixe et la part variable des rémunérations (régime indemnitaire, NBI et heures supplémentaires) fait partie des éléments d'information sur lesquels des informations plus précises doivent être demandées.

Les travaux relatifs aux rémunérations doivent aussi intégrer la mesure de l'évolution de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Les mesures des différences d'attractivité entre collectivités et de la concurrence avec les autres employeurs sur le bassin d'emploi relèvent d'une analyse locale mais le CSFPT pourrait utilement être destinataire de ce type d'approche.

Troisième axe : le travail (santé au travail, conditions de travail, temps de travail)

Des progrès sensibles peuvent être faits pour une meilleure appréhension de la problématique de la santé au travail des agents territoriaux et plus largement, des conditions de travail. La mutualisation du recueil des données

ainsi que le recensement des pratiques effectives sont des chantiers également prioritaires pour le CSFPT.

Tout particulièrement, les questions de l'usure au travail et des reclassements pour certains cadres d'emploi sont une préoccupation commune des organisations syndicales, des employeurs, des centres de gestion, de la CNRACL et des organismes de prévoyance.

Concernant le temps de travail, il est nécessaire d'avoir une meilleure connaissance des temps non complets qui constitue une spécificité de la fonction publique territoriale, de même qu'il est nécessaire de connaître comment les collectivités locales utilisent les Compte épargne temps. L'évolution du travail à temps partiel est également une information qu'il convient d'exploiter.

Quatrième axe : la formation

Un chantier doit être ouvert pour suivre la mise en place de la politique de formation tout au long de la vie dans la fonction publique territoriale tant du point de vue de données quantitatives (l'évaluation du DIF par le CNFPT est prévue par la loi) que de l'observation des pratiques des collectivités.

La recherche d'outils et d'indicateurs de mesure pertinents permettant de faire des comparaisons avec les autres fonctions publiques et avec le secteur privé est à entreprendre (qualification initiale des agents, dépenses engagées, publics concernés, utilisation des dispositifs de VAE).

Le répertoire des métiers territoriaux élaboré par le CNFPT doit être un outil commun partagé par l'ensemble des acteurs. En particulier, l'exploitation de la donnée métiers dans les études régionales peut servir à une gestion prévisionnelle à cet échelon territorial. Il en est de même de la mise en correspondance avec la base de données de l'Onisep sur les diplômes professionnels délivrés sur un territoire ; ceci, afin d'agir sur les qualifications et les métiers en tension dans le cadre de relations renforcées avec le système éducatif et le système de la formation professionnelle.

Sur l'ensemble de ces quatre axes, la question des discriminations et de la diversité dans toutes ses composantes (genre, âge, origine, handicap) sera au maximum intégrée.

Le rapprochement avec les lieux d'observation comme les Observatoires régionaux de l'emploi et de la formation, en particulier, pour les axes relatifs à l'emploi et à la formation sera privilégié au niveau territorial pour désenclaver les approches.

Une convergence sera recherchée avec les autres fonctions publiques au niveau national tout en ayant en perspective de se situer à terme dans des approches comparatives au niveau européen.

Chaque année, le CSFPT, en séance plénière, pourrait présenter un rapport sur l'évolution de cette mission d'amélioration de la coordination des études et du dispositif statistique conçue dans une dimension élargie. Car cette mission est une des composantes d'une approche globale pour une meilleure appréhension du processus permanent de modernisation des services publics et du mode de management des collectivités territoriales, dans la perspective du dialogue social paritaire qui caractérise le CSFPT.

En guise de conclusion et de résumé

Le CSFPT en tant qu'instance paritaire représentative a besoin au niveau national d'avoir une vue d'ensemble de la fonction publique territoriale.

Le CSFPT a un rôle majeur à jouer pour la coordination des différents acteurs de l'observation et de la gestion de l'emploi et de la formation.

Il propose de définir pour les six années à venir un programme d'études pouvant servir de cadre de référence à l'ensemble des opérateurs.

Les quatre thématiques portent sur l'emploi, les rémunérations, le travail et enfin, la formation.

Il peut s'appuyer sur «le groupe de coordination des statistiques sur les ressources humaines des collectivités locales» porté par la DGCL qui doit être conforté dans sa configuration de lieu d'échanges et de mutualisation pour la fonction publique territoriale.

Dans un même mouvement, le CSFPT veille à l'articulation des approches locales et régionales avec le niveau national.

La fonction publique territoriale représentant près de 7 % de l'emploi local, les acteurs locaux et en premier lieu le CNFPT et les centres de gestion ont pris conscience de la nécessité d'échanger entre eux et de décloisonner les approches en organisant des conférences régionales et en mettant en œuvre des plans d'action.

Le niveau régional est reconnu comme l'espace et l'échelon institutionnel pertinent d'une chaîne «orientation-emploi-formation» et des convergences se font jour avec les politiques menées au niveau territorial par les acteurs du service public de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'éducation nationale.

Le CSFPT est attentif à faire connaître les initiatives locales innovantes et souhaite que les démarches engagées favorisent une dynamique pour l'ensemble des collectivités afin d'éviter une disparité selon les territoires qui pourrait porter atteinte à l'unicité de la fonction publique territoriale.

Groupe de coordination des statistiques sur les ressources humaines des collectivités locales du CSFPT : compte rendu de la réunion du 18 septembre 2007

En lien avec la formation spécialisée n°1 (FS1) chargée des questions institutionnelles statistiques et études, le «Groupe de coordination des statistiques sur les ressources humaines des collectivités locales » rassemble des organismes producteurs de statistiques ou contribuant au recueil des données.

La réunion a rassemblé des représentants de la DGAFP, de l'Insee, de la CNRACL, du CNFPT, des Centres de gestion (FNCDG, ANDCDG, Petite Couronne, Rhône) ainsi que le Département études et statistiques locales de la DGCL qui assure le support technique du groupe de travail. La Dares, excusée à la réunion, a été citée à plusieurs reprises comme un partenaire impliqué dans des travaux d'intérêt commun.

L'objectif était d'examiner le projet de rapport de la FS1, essentiellement son programme de travail à moyen terme, du point de vue de la réponse que peuvent apporter les différentes composantes en termes de données et d'étude statistiques.

Ce programme doit être soumis au Bureau en octobre, puis à l'assemblée plénière du CSFPT. Il fait suite aux auditions des différents organismes conduites par la formation sur leurs activités en matière de connaissance de la fonction publique territoriale, à l'échelle régionale particulièrement. Les services sont d'ailleurs invités à revoir les annexes du rapport qui s'appuient sur ces auditions, parfois anciennes.

Sans reprendre les premières parties du rapport qui définissent le contexte dans lequel le CSFPT exerce ses missions de conduite de travaux d'études et de statistiques, le groupe a examiné successivement les axes de travail sur lesquelles il conviendrait de porter les efforts de mise à disposition de données dans les cinq années à venir.

Il s'agit de tirer le meilleur parti des sources d'informations existantes, pour éviter les doublons et mutualiser les informations entre les organismes en repérant les sources disponibles et les mieux adaptées à la réponse à la demande exprimée.

Premier axe : l'emploi, le recrutement et le déroulement de carrière

Il s'agit d'abord de la description des effectifs de la FPT dans ses diverses composantes (statutaires, type d'emploi, catégorie d'employeur). Sur cet axe un ensemble de sources existe et doit continuer à être mobilisé.

La source de référence est l'enquête annuelle de l'Insee (dite Colter). Elle devrait garder ce rôle au moins à court terme. Son importance justifie une amélioration de ses délais de mise à disposition.

Elle est enrichie dans plusieurs dimensions (métiers, services) par des extensions régionales menées en partenariat entre les DR de l'Insee et du CNFPT.

Les «Bilans sociaux» constituent une source majeure disponible les années impaires. Les centres de gestion, la DGCL et le CNFPT sont fortement associés aux diverses étapes de leur production et la FS1 comme le groupe de coordination sont très impliqués dans cette opération. À l'horizon de cinq ans envisagé, le Bilan social pourrait être largement recentré sur les domaines où il est la source exclusive, remplacé par l'exploitation de la DADS-U pour les données sur les effectifs et leur décomposition statutaire.

L'autre volet de la demande qui porte sur les perspectives relève d'autres types d'instruments. À l'échelle régionale, le CNFPT conduit sur un schéma rotatif sur cinq ans entre régions des études approfondies sur les perspectives des métiers et de la qualification de la FPT.

Les perspectives démographiques nationales, celles des départs à la retraite et des recrutements sont étudiées dans le cadre d'une convention CNFPT/Insee pour exploiter les DADS travaillant sur des pyramides des âges par cadre d'emploi.

L'analyse des flux, jugée par tous délicate mais essentielle est aussi abordée par les Bilans sociaux.

Enfin, la CNRACL et les groupes de travail du COR dans lesquels est partie prenante la DGAFP veulent contribuer à l'éclairage global des départs à la retraite dans la FPT.

Plus riche que la question des flux de recrutement, puisqu'elle s'intéresse aux caractéristiques individuelles des candidats et des lauréats, la question des concours relève d'une mobilisation au niveau national des bases des CDG. Cela suppose la définition de variables et de nomenclatures communes pour permettre un traitement centralisé des informations échangées.

Deuxième axe : les rémunérations

Dans ce domaine, l'expertise et la maîtrise de la source mobilisable revient à l'Insee. Déjà présenté au groupe, le processus d'étude des salaires de la fonction publique territoriale s'appuie sur les fichiers statistiques issus de la DADS. La publication annuelle de l'Insee, suivant celle sur les salaires de la fonction publique d'État, fournit les données de référence.

Les enrichissements doivent porter sur la précision de la référence au cadre statutaire, sur la couverture des formes particulières de statut et de quotité de temps de travail, sur les primes et plus globalement sur l'appréciation du GVT.

Les échéances des conférences nationales sur la fonction publique, comme celle de la négociation salariale, représentent des raisons fortes pour avancer sur cet axe. La DGAFP confirme son souci que les éléments concernant les trois fonctions publiques soient disponibles au même niveau de connaissance.

Troisième axe : le travail (santé au travail, conditions de travail, temps de travail)

Sur cet axe il n'existe pas autant d'acquis ou de sources dont la mobilisation s'impose à l'évidence. La Dares, excusée à la réunion, peut apporter beaucoup d'éléments.

Il s'agit d'abord pour le groupe d'engager un travail d'exploration et de recensement de l'existant avant de pouvoir penser à une exploitation systématique de résultats sur l'ensemble de la FPT.

Les bilans sociaux, notamment dans une perspective de recentrage sur les données sociales après un allègement des données d'effectif et de rémunération rendu possible par le recours aux informations issues de la DADS-U, sont une source privilégiée.

Il s'agit aussi de faire apparaître la FPT dans les enquêtes et études menées sur les conditions et l'organisation du travail, sur la santé et les risques, en cohérence avec les avancées réalisées dans la FPE et la FPH. Lors des 'tours de table' constitués au lancement de telles enquêtes, la FPT pourrait être représentée d'une manière ou d'une autre.

Les études menées par les assureurs sur l'absentéisme et ses causes pourraient aussi être intégrées dans la réflexion en gardant à l'esprit les restrictions de champ qu'elles comportent.

Quatrième axe : la formation

Cet axe place en première ligne les travaux du CNFPT mais aussi ce qui peut être tiré des Bilans sociaux et de leur évolution vers une plus ample couverture de ce domaine.

En matière de formation on souhaite recenser des éléments sur les actions de formations, leur durée et leur nature mais aussi sur les bénéficiaires et sur le financement des actions de formation. L'enquête de conjoncture du CNFPT comporte des éléments dans ce domaine qui peuvent être couplés avec ceux des Bilans sociaux.

La mobilisation d'autres sources comme les recensements ou les enquêtes générales auprès des ménages permettraient de disposer d'autres informations sur le niveau de formation initiale ou parfois professionnelle des agents de la FPT.

Les données de formation professionnelle telles qu'elles sont par exemple abordées dans les bilans formation-emploi qui associent l'Insee, le ministère de l'Éducation Nationale, la Dares et le Cereq devraient pouvoir identifier la situation de la FPT au sein d'une approche des trois fonctions publiques dont la DGAFP se fait le relais.

Ce premier examen dégage un premier cadre pour les travaux du groupe. Ils devront être poursuivis thème par thème en fonction des priorités du CSFPT et du calendrier des travaux statistiques.

La dernière proposition du rapport de présenter chaque année en séance plénière du CSFPT un rapport sur l'évolution de la mission d'amélioration de la coordination du dispositif statistique est jugée utile. Cela permettrait un suivi et un état partagé des progrès accomplis et des domaines restant à améliorer.

Ces préoccupations pourraient être relayées sous une forme à déterminer auprès du Cnis. Le Conseil national de l'information statistique et ses formations, où les collectivités locales sont représentées par leurs associations, devrait être le lieu d'expression de la demande d'une meilleure prise en compte de la fonction publique territoriale dans le programme de travaux statistiques.

Liste des personnes auditionnées par la formation spécialisée n°1 et le groupe de coordination des statistiques sur les ressources humaines des collectivités locales (années 2006/2007)

25/01/2006

- Michel Amar Chef de division salaires et revenus d'activité - Insee

22/02/2006

- Jean-Luc Heller Directeur du département des études et des statistiques locales - DGCL

28/04/2006

- Patrick Redor Chef de division statistiques régionales, locales et urbaines - Insee
- Françoise Dussert Chef du bureau des études statistiques et de l'évaluation - DGAFP
- Annie Brenot Adjointe du chef du bureau des études statistiques et de l'évaluation - DGAFP
- Mohamed Amine Directeur de l'Observatoire du CNFPT
- Philippe Mouton Directeur du service de la prospective et de l'offre de formation - CNFPT

28/06/2006

- Bernard Hillau Chargé de mission décentralisation - Cereq
- Marie Leclair Adjointe du chef du département politiques de l'emploi - Dares
- Danielle Comtet Présidente de l'ANDCDG et directrice du CDG du Rhône
- Catherine Zaidman Secrétaire générale de l'OEP - DGAFP
- Agnès Lucas-Reiner Directrice de l'emploi et carrières, DGA - CNFPT
- Didier Spitz Chef de projet au CNFPT
- Nicole Duval Chef du service Gpec au CIG Petite Couronne Ile-de-France

27/09/2006

- Françoise Gérard Chargée de mission Régions au centre Inffo
- Christine Bruniaux Directrice de l'Oref Ile-de-France

11/04/2007

- Michel Clouin Chef de projet - CNFPT
- Jean-Robert Massimi Directeur de cabinet - CNFPT
- Jean-Laurent Nguyen Khac Président de l'ANDCDG et directeur du CIG Grande Couronne Ile-de-France

18/06/2007

- Christine Gonzalez-Demichel Chef du bureau des études, des statistiques et de l'évaluation à la DGAFP
-

Auditions de la formation spécialisée n°1 du CSFPT

La formation spécialisée n°1 au cours de ses séances de l'année 2006 a entendu des représentants de plusieurs organismes sur la territorialisation de leurs actions et l'adaptation de leurs systèmes d'information. On trouvera ci-dessous une synthèse de ces auditions.

Du fait du double mouvement de la décentralisation, du transfert des compétences aux collectivités locales et de la déconcentration des services de l'État l'action publique dans son ensemble s'adapte, se territorialise. Dans le but d'agir et d'adapter sans cesse le service public local, les décideurs ainsi que les citoyens sont demandeurs de données localisées. Ils veulent également pouvoir comparer les territoires et évaluer les effets des politiques publiques mises en œuvre. Les organismes nationaux sont, donc, conduits à territorialiser leurs informations.

Le Conseil national d'information statistique (Cnis) a réuni en 2005 utilisateurs et producteurs de statistiques autour du thème «décentralisation et statistique» en soulignant que la statistique publique devra désormais concilier deux nécessités : l'adaptation des données aux diversités locales et la cohérence des statistiques nationales et internationales. Pour saisir ces opportunités et pallier les risques liés à ces deux exigences, le Cnis préconise de mettre en œuvre de bonnes pratiques, concertation, mutualisation formations en étant les mots clefs, dans le respect de la confidentialité des informations individuelles. Il estime que la statistique de base devrait s'améliorer grâce à un plus grand intérêt, une plus grande implication des gestionnaires locaux mais, que, le maintien du rôle de l'État est justifié par le besoin de garantir l'homogénéité et la comparabilité des données et aussi pour une économie d'échelle. Une définition commune des nomenclatures, des variables et des indicateurs est d'autant plus importante que les statistiques territorialisées sont de plus en plus utilisées à des fins de comparaison.

L'Insee, du fait de la demande de plus en plus forte d'organismes locaux d'une part, et d'Eurostat d'autre part, adapte son système de données locales. Il construit de nouveaux outils de mesure et donne une impulsion forte à la diffusion des données et à l'accès aux informations locales. Les directions régionales sont fortement incitées à engager des partenariats avec les institutions et organismes locaux. Au-delà des aspects techniques, est engagé un travail important sur les supports la documentation, la cohérence des référentiels (géographie), les conditions d'accès (règles de confidentialité). Un portail collectivités locales sur le site de l'Insee est dédié aux acteurs publics locaux.

Plusieurs opérations sont en cours ou abouties :

Le nouveau recensement, auquel participent activement les collectivités locales, a permis de raccourcir les délais de restitution, les chiffres 2005 ont été diffusés dans trois Insee Premières de janvier 2006. L'objectif fixé pour les chiffres 2007 serait une diffusion en juillet 2007. À partir de l'année 2009 les résultats seront également disponibles à tous les niveaux géographiques (voir site Insee page recensement).

Le CLAP (Connaissance locale de l'appareil productif) mesure des effectifs sur l'ensemble du champ de l'emploi salarié à des niveaux fins d'activité et de géographie. Pour l'emploi public un travail important a été engagé pour corriger et localiser au mieux les effectifs. En juillet 2006 ont été publiées des données régionales coordonnées avec un zoom sur l'emploi public.

Le BPE (Base permanente des équipements) est le successeur partiel des inventaires communaux. C'est un répertoire alimenté annuellement par des sources d'origine exclusivement administrative. On est là sur une problématique d'accessibilité des équipements, de zones d'achalandage, de bassins de vie. On isole les territoires ruraux et semi-ruraux. 2005 est la première année disponible. En perspective, l'objectif pour cet outil, c'est de connaître les services de substitution présents près du domicile sans qu'un équipement leur soit dédié, connaître les habitudes de déplacement des habitants d'une commune non équipée pour trouver les services dont ils ont besoin.

Les revenus déclarés des ménages

Une première diffusion a eu lieu en 2005 sur les revenus 2000. Des progrès importants sont à faire sur ce champ. Par exemple, il s'agit des revenus déclarés et pas des revenus disponibles. Les ménages rattachés (étudiants par exemple) ne sont pas correctement localisés.

Au niveau loca, on ne dispose pas d'éléments suffisants pour une perception exacte des inégalités de revenus. L'objectif est de produire un indicateur de pauvreté relative monétaire au niveau de la région et du département et à terme en deçà. Le projet est bien avancé dans sa conception mais il réclame l'aval de la Cnil. Il y a sur ce champ des contraintes fortes de diffusion pour des raisons de confidentialité.

ESTEL (Estimation d'emploi localisé) doit permettre l'analyse de l'emploi équilibré/déséquilibré des marchés locaux de l'emploi. On mesure l'emploi avec le lieu de résidence. Ce sont des données utiles pour le système de formation, de régulation de l'emploi, l'analyse des besoins de main d'œuvre (éducation nationale, Assedic, etc). Une première mise à disposition est prévue en 2009.

La géolocalisation des sources administratives

Un des axes principaux est celui de la mixité sociale. Il s'agit de qualifier les territoires infra urbains. Des demandes existent liées à la politique de la ville. C'est là le volet infra communal de la statistique locale.

La Dares au ministère de l'Emploi dispose de deux types différents de sources pour produire des données :

- 1) les enquêtes : celles-ci sont rarement utilisables pour produire des données au niveau régional (car le nombre de personnes interrogées dans ces enquêtes par région est la plupart du temps insuffisant). Cependant, il existe quelques exceptions : par exemple, l'enquête « devenir des bénéficiaires des politiques d'emploi » conduite au niveau national a été dupliquée dans trois régions. Autre exemple : La Lolf exige que certains indicateurs soient produits au niveau régional, ce qui implique la mise en place d'enquêtes représentatives au niveau régional ;
- 2) les données issues de sources administratives : Ces données sont exhaustives, contrairement aux enquêtes qui interrogent seulement une partie restreinte de la population. L'exhaustivité permet de construire des données et des indicateurs à un niveau géographique fin. Cependant, même à partir de ces données administratives, il est parfois difficile de construire des données au niveau régional : par exemple, avec la décentralisation, il est plus difficile de collecter des données administratives homogènes sur tout le territoire (exemple : les données concernant les stages aux demandeurs d'emploi, les bénéficiaires de contrats d'insertion revenu minimum d'activité...).

Les informations disponibles au niveau national pourront donc être déclinées au niveau régional selon que les sources utilisées sont des enquêtes ou des données administratives. Cela dépend des thématiques : les données qui sont régionalisables sont celles relatives à la politique de l'emploi, aux conflits sociaux, à l'emploi des handicapés, au marché du travail car elles sont la plupart du temps fondées sur des sources administratives.

La diffusion de ces données calculées à un niveau géographique fin pose problème car elle peut rapidement se heurter au secret statistique.

Pour l'instant, les données calculées au niveau régional et mises à disposition sur internet sont assez limitées : données relatives à la politique de l'emploi, aux demandeurs d'emploi en fin de mois, aux mouvements de main d'œuvre (<http://www.travail.gouv.fr/>).

Il existe, par ailleurs, des informations disponibles sur les sites des Sepes (Services études prospectives évaluation statistiques). La Dares conduit une réflexion sur la mise à disposition plus importante de données sur internet.

On peut noter qu'il existe peu de statistiques sur le champ particulier de l'emploi public (à part dans le cas particulier des emplois aidés).

Les nomenclatures d'emploi de la Dares (et de l'Insee) sont relatives au secteur privé et il faudrait les adapter pour qu'elles correspondent aux emplois offerts par le secteur public, ce qui est un travail considérable.

La DGAFP, au ministère chargé de la fonction publique, a engagé un travail sur la localisation de l'emploi public et publié une cartographie propre à chaque fonction publique. Cette cartographie de l'emploi de la fonction publique permet des comparaisons entre régions sur le taux d'administration (agent public/administration) et sur le rapport emploi public/emploi total. Deux réserves méthodologiques sont à intégrer : la localisation des agents est parfois incomplète dans les sources et l'approche régionale lisse les différences entre départements (www.fonction-publique.gouv.fr).

Pour la FPT, le taux moyen est de 26°/00, de 31°/00 pour l'Ile-de-France. Le taux est plus élevé pour les Dom et le sud de la métropole. Une des explications possible est l'importance de la délégation de services publics, la dimension culturelle, le poids du secteur associatif, le rôle de régulation sociale (emplois aidés) des effets retards (mouvements démographiques pour les régions Pays de Loire et Rhône Alpes).

Pour la FPH, le sud du pays est moins doté. Il y a une complémentarité entre le secteur public et le secteur privé (pour la région Paca par exemple, il existe une importante offre du secteur privé).

Pour la FPE, on note une forte présence dans une diagonale Nord-Est/Sud-Ouest (raisons géographiques et de densité) et en Ile-de-France (effets métropole, services déconcentrés importants, les administrations centrales contribuant de manière faible).

Le Centre d'études et de recherche sur les qualifications (Cereq)

s'appuie sur un réseau de centres associés au niveau régional constitué dès 1975. Ce ne sont pas des services extérieurs mais 18 équipes travaillant dans des laboratoires de recherche avec des disciplines (économie, sociologie, droit) qui varient selon les régions. Les Centres associés régionaux (CAR-Céreq), conçus au départ comme un relais extrêmement utile avec l'ensemble du territoire national (laboratoires de recherches), évoluent de plus en plus dans le sens d'un réseau de ressources pour l'appui aux régions, tout en conservant leur fonction « d'adossement à la recherche » des études sur l'emploi et la formation. Quatre régions, cependant, ne sont pas encore couvertes par ce réseau. Ce sont les régions Champagne Ardennes, Corse, Limousin, Poitou-Charentes.

Le Cereq produit des études régionalisées. Il a contribué à l'évaluation de l'article 53 de la loi quinquennale de décembre 1993, conduite par le Comité de Coordination des Programmes Régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue (CCPR) devenu le Comité national pour la formation tout au long de la vie. L'analyse des politiques régionales de la formation professionnelle permet des comparaisons inter régionales. La réalisation de « portraits statistiques régionaux », les typologies régionales ainsi que l'élaboration de cahiers régionaux contribuent à une bonne connaissance des particularismes des régions en matière d'emploi et de formation.

Il réalise des extensions régionales d'études nationales sur l'insertion professionnelle à travers les enquêtes générationnelles «génération1998». Il contribue à la modélisation de l'analyse des territoires afin de rationaliser la gouvernance territoriale (exemple éviter que plusieurs organismes forment aux mêmes emplois). Il peut s'agir d'interventions à caractère permanent, comme l'appui méthodologique et scientifique apporté à certains Observatoires régionaux emploi formation (Oref).

Le Centre Inffo, centre pour le développement de l'information sur la formation permanente, est un centre national de ressources. C'est une association loi 1901 créée par décret le 1er mars 1976 modifié par un décret du 4 juin 2003. Sous tutelle du ministère chargé de la formation professionnelle continue, il est géré par un conseil d'administration paritaire de 42 membres dont 3 représentants des Régions. Son budget s'élève à 7,5 Ms d'euros, dont 45 % de ressources propres, et il emploie une centaine de personnes. Actuellement, il prépare un contrat d'objectifs avec l'État pour la période 2007/2013. Son activité s'adresse à tous les acteurs de la formation professionnelle. Au cœur de nombreux réseaux il produit et diffuse des informations via de nombreux supports : site Internet, publications périodiques, ouvrages spécialisés, manifestations et colloques. Il organise des journées d'étude et d'actualité, des sessions de formation. Depuis 1996, il a un accord de coopération avec les Carif-Oref, visant en particulier à organiser les échanges d'informations entre le niveau national et le niveau régional. Il réalise aussi des études sur le terrain pour l'analyse des pratiques.

Il contribue à vulgariser le droit à la formation et participe à l'accompagnement des politiques publiques. Ses interlocuteurs privilégiés sont les pouvoirs publics (État et Régions) et les partenaires sociaux, pour lesquels il élabore, capitalise et diffuse de l'information d'intérêt national. À titre d'exemple, il recueille et traite les informations issues des accords de branches et alimente des bases de données sur la négociation collective en matière de formation professionnelle. Il a élargi ces derniers mois son champ de diffusion en développant au deuxième trimestre 2006 pour le compte de l'État, des partenaires sociaux et des Régions un outil grand public : le portail «orientation formation». Le répertoire des métiers de la fonction publique territoriale élaboré par le CNFPT est intégré à ce portail «orientation formation».

Le Centre Inffo a signé en 2006 un accord de partenariat avec l'Association des Régions de France pour construire des dispositifs communs d'information. Les Régions en tant que décideurs expriment une forte volonté de contribuer à une information citoyenne. Le Centre Inffo s'est davantage adressé aux interlocuteurs de niveau régional, plutôt qu'à ceux du niveau infra-régional. Les Régions sont en phase d'appropriation de leurs compétences et d'émulation et elles développent l'information sur leurs territoires. Le Centre Inffo qui est un outil national peut contribuer à construire

des cadres communs de lisibilité, à mutualiser les pratiques, à fournir un apport méthodologique, à apporter un regard tiers. Il réalise aussi des études au niveau régional, par exemple sur la VAE.

Suite à l'acte II de la décentralisation, le Centre Inffo a pu observer une appropriation rapide des dossiers par les Régions, une professionnalisation accrue de leurs services de formation professionnelle et une implication très forte des élus avec des orientations et des priorités affirmées avec des budgets conséquents (1/3 des budgets régionaux). À la technique d'hier s'ajoutent aujourd'hui des valeurs, donc des enjeux et des rapports de force. On assiste à un croisement des enjeux de formation et de l'attractivité des territoires. Cette nouvelle donne entraîne une complexité des dispositifs et une transversalité accrue. L'implication des élus crée aussi une exigence d'évaluation liée au temps de la mandature. Le transfert est passé d'un financeur à un autre financeur avec des partenariats croisés.

En ce qui concerne les relations avec le CNFPT, le Centre Inffo a établi des relations depuis quelques années, par exemple à travers la participation du CNFPT à l'université d'hiver de la formation professionnelle, des prestations de formation pour les Enact, la co-construction d'un cycle de journées de formation et d'échanges pour les agents des services de formation professionnelle et d'apprentissage des conseils régionaux, ce cycle favorisant la structuration d'un réseau de professionnels.

Conférences régionales de l'emploi et de la formation (Cref) Dates 2003/2007

Région	Année					Site internet
	2003	2004	2005	2006	2007	
ALSACE/ LORRAINE	24/06		20/10			www.cdg67.fr
AQUITAINE			05/04			
BOURGOGNE	17/10	22/10		13/10	26/10	www.cdg71.fr www.cnfpt.fr
BRETAGNE	11/12		18/10		18/10	www.cdg56.fr www.cnfpt.fr
FRANCHE COMTÉ		30/01	20/10			
HAUTE NORMANDIE				20/10		www.cdg76.fr
ILE-DE-FRANCE				24/03		www.cigversailles.fr
LANGUEDOC- ROUSSILLON		28/10		24/06		
LIMOUSIN		22/10				
LORRAINE/ ALSACE	24/06		20/10			
MIDI-PYRÉNÉES		11/12				
PAYS DE LOIRE			29/11			
PICARDIE			24/04		Pour l'Oise 22/10	www.cdg60.fr
POITOU- CHARENTES			08/04			
RHÔNE-ALPES		08/06		08/06		www.cdg38.fr rubrique emploi/concours www.cnfpt.fr

Régions et organisation des Conférences régionales de l'emploi territorial et de la formation

Régions avec Cref	Régions sans Cref
Alsace (2)	
Aquitaine	
Bourgogne (4)	Auvergne
Bretagne (3)	Basse Normandie
Franche Comté (2)	Centre
Haute-Normandie	Champagne Ardenne
Ile-de-France	Corse
Languedoc-Roussillon (2)	Guadeloupe
Limousin	Guyane
Lorraine (2 avec Alsace)	Martinique
Midi Pyrénées	Nord Pas de Calais
Pays de la Loire	Provence Alpes Côte d'Azur
Picardie	Réunion
Poitou-Charentes	
Rhône-Alpes (2)	

Pour l'ensemble des régions, il est possible de consulter les enquêtes par région sur l'emploi des collectivités locales sur le site de l'Insee www.insee.fr ou sur le site du CNFPT www.observatoire.cnfpt.fr.

Liste des rapports du CSFPT

1. « **Les diplômes de la vie (REP et VAE)** »
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 22/10/2003.
2. « **Réussir la mutation de LA FPT – 20 ans après sa création** »
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 14/04/2004.
3. « **Rapport d'orientation sur le droit syndical** »
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance plénière du 07/07/2004.
4. « **Seuils et quotas** »
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - FS3 - Séance plénière du 07/07/2004.
5. « **Enjeux et défis de la formation professionnelle dans la FPT** »
Rapporteur : Serge BECUWE - FS2 - Séance plénière du 07/07/2004.
6. « **Pour une observation paritaire de l'emploi public territorial** »
Rapporteur : Henri JACOT – FS1 – Séance plénière du 27/10/2004.
7. « **Vers une modernisation des examens professionnels de la FPT** »
Rapporteur : Serge BECUWE – FS2 – Séance plénière du 06/07/2005.
8. « **Filière sociale, médico-sociale et médico-technique** »
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 19/10/2005.
9. « **Liberté inégalité fraternité** »
Rapporteur : Evelyne BOSCHERON – FS5 – Séance plénière du 21/12/2005.
10. « **Assistants maternels assistants familiaux : évoluer pour préparer l'avenir** »
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 25/10/2006.
11. « **L'action sociale dans la fonction publique territoriale** »
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance plénière du 25/10/2006.
12. « **La reconnaissance de l'expérience professionnelle dans la fonction publique territoriale** »
Rapporteur : Serge BECUWE – FS2 - Séance plénière du 11/04/2007.
13. « **Étude sur le dialogue social dans la FPT** »
Réalisée par les élèves administrateurs de l'Inet (promotion MONOD) -
Séance plénière du 04/07/2007.

Rapports téléchargeables sur le site internet du CSFPT : www.csfpt.org



Plans GPRH des ministères



Sommaire des plans GPRH ministériels

Ministère des Affaires étrangères et européennes	269
Ministère de l'Agriculture et de la Pêche	281
Ministère de la Culture et de la Communication	293
Ministère de la Défense (personnels civils)	307
Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (hors DGAC).....	331
Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (Aviation civile)	355
Ministère de l'Éducation nationale et ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.....	369
Ministères économique et financier	371
Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales (hors Police).....	389
Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales (Police)	409
Ministère de la Justice	419
Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative (Secteur santé-solidarité).....	449
Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative (Secteur jeunesse et sports).....	459
Mission interministérielle Travail-Emploi.....	461
Services du Premier ministre.....	471



Les plans GPRH des ministères

Afin de rendre compte de la diversité des démarches de gestion prévisionnelles des ressources humaines au sein de la fonction publique de l'État, la DGAFP a pris le parti, en 2008, de laisser les ministères libres de présenter, sous leur propre responsabilité, les grandes lignes de leurs démarches de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (Gpeec).

En effet, la démarche de Gpeec repose sur un certain nombre d'invariants méthodologiques, comme le cheminement de la démarche (1- analyse des ressources disponibles ; 2- détermination d'une cible de moyen terme, 3- diagnostic des écarts entre cette situation de départ et la cible stratégique, 4- élaboration d'un plan d'action), ou encore, sur des outils présentant des caractéristiques communes (répertoire des métiers déclinant le RIME, systèmes d'information...).

Pour autant, le plan GPRH d'un ministère est spécifique à la population qu'il gère, qui résulte de ses propres modalités historiques de constitution, se traduisant par des situations démographiques diverses, une répartition différente des effectifs (répartition entre titulaires et non titulaires, entre fonctionnaires de différentes catégories hiérarchiques...), débouchant, au regard des enjeux spécifiques attachés à chacune des grandes missions de l'État, sur des plans d'actions propres, construits sous la responsabilité de chacune des différentes directions des ressources humaines ministérielles.

Prenant acte de cette diversité, la DGAFP a demandé aux ministères, lors des conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH) 2008, d'annexer aux dossiers préparatoires des conférences, un document rendant compte de la politique de gestion prévisionnelle conduite.

La circulaire N°FP/2150 du 19 décembre 2007 relative à l'organisation des conférences de GPRH pour 2008 précisait les modalités d'organisation de ces restitutions :

La démarche de Gpeec

(document à présenter en annexe n°1 détachable du dossier transmis)

Présenter, dans un document annexé au dossier de conférence, les enjeux contextualisés (RGPP notamment) s'attachant à chacune des grandes populations composant le ministère. Cette présentation pourra être effectuée selon les propres critères ministériels de regroupements (filiale technique, administrative...), ou par métiers de la nomenclature RIME si les informations peuvent être facilement présentées sous cette forme.

Les ministères transmettront à cette occasion, par unité de regroupement choisie :

- leurs éléments d'analyse quantitative et qualitative des populations considérées (départs en retraite, pyramides des âges...);
- les tendances d'évolution s'attachant à la population considérée ;
- les mesures RH actuellement engagées.

Cette présentation aura vocation à être reprise en l'état dans le rapport sur l'état de la fonction publique à paraître en 2008.

Source : circulaire MBCFP du N°FP/2150 du 19 décembre 2007 relative à l'organisation des conférences de GPRH pour 2008.

Ces plans ont été établis avant les réunions du 4 avril et du 11 juin du conseil de modernisation des politiques publiques et n'interprètent pas leurs conclusions.

Ministère des Affaires étrangères et européennes



Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère des Affaires étrangères et européennes - 2008

Le ministère des Affaires étrangères et européennes, qui concourt à trois des missions de l'État définies par la nomenclature budgétaire (« action extérieure », « médias », « aide publique au développement ») s'appuie, pour exercer ses fonctions régaliennes, sur un personnel qualifié à structure spécifique, 60 % de ses agents n'étant pas titulaires de la fonction publique (contre 7 % en moyenne dans la fonction publique de l'État).

Les orientations stratégiques retenues par le ministère des Affaires étrangères et européennes en matière de gestion des ressources humaines qui ont été informées par le contrat de modernisation 2006-2008 conclu avec le ministère du Budget et vont s'inscrire à partir de 2008 dans le cadre tracé par la révision générale des politiques publiques et les livres blancs, dans leurs deux versions « affaires étrangères et européennes » d'une part et « fonction publique » d'autre part.

I. Contexte sociologique et juridique de la GRH au ministère des Affaires étrangères

Le ministère des Affaires étrangères est en charge de cinq programmes budgétaires, relevant de trois missions : action de la France en Europe et dans le monde (105), Français à l'étranger, sécurité des personnes, affaires consulaires (151), rayonnement culturel et scientifique (185), audiovisuel extérieur (115) et solidarité avec les pays en développement (209). Pour atteindre les objectifs qui y sont attachés, le ministère des Affaires étrangères dispose d'effectifs composés pour moins de la moitié d'agents titulaires, 60 % étant des contractuels de droit français ou de recrutement local.

A) Des agents titulaires de moins en moins nombreux

Les agents titulaires du ministère sont recrutés pour pourvoir les emplois permanents et leur déroulement de carrière est caractérisé par une très forte mobilité, géographique et fonctionnelle, tant au niveau de la structure permanente du ministère, centrée sur son « cœur de métier » diplomatique et consulaire, que de l'encadrement de l'action culturelle et de l'aide au développement.

Compte tenu de leur démographie, 40 % d'entre eux partiront à la retraite d'ici à 2016. Cette évolution a été renforcée par le contrat triennal de modernisation (2006-2008), signé avec le ministère du Budget, qui prévoyait une baisse de l'effectif titulaire du ministère, par la mise en place de réformes structurelles visant un meilleur fonctionnement (mutualisation des tâches ou simplification administrative), qui devraient être confirmées par la RGPP et le Livre blanc. Le contrat prévoyait également un repyramidage des agents

titulaires, avec un rajeunissement et une réduction du nombre des cadres supérieurs, partiellement compensé au niveau « A-type ».

La fonction support, non reconnue dans la nomenclature budgétaire du département et pourtant fondamentale dans un ministère à réseaux, est largement assumée par ces agents titulaires, parfois renforcés par des recrutements spécialisés. La création de services administratifs et financiers uniques interministériels à l'étranger (SAFUI) va accroître la professionnalisation du personnel exerçant ces métiers bien identifiés dans le répertoire ministériel des métiers NOMADE.

B) Baisse du nombre d'agents contractuels de droit public français

Les cinq programmes du ministère requièrent des compétences extrêmement diverses, en particulier dans les domaines de la sécurité, de la coopération culturelle et scientifique, de l'aide au développement ou de l'audiovisuel extérieur. Ils justifient donc le recrutement important d'agents pour une durée déterminée, des contractuels civils (qui sont souvent des agents détachés d'autres ministères), des volontaires internationaux (catégorie 3) ou des militaires (catégorie 4).

Certains de ces personnels sont recrutés pour une durée courte, voire très courte, pour laquelle l'analyse générale appliquée aux agents titulaires ne prévaut pas : l'effectif varie directement en fonction des décisions prises en termes de postes de travail à pourvoir. C'est par exemple vrai pour l'assistance technique civile, au taux de rotation élevé (durée de recrutement en fonction de la durée du projet de développement), avec un fort degré de technicité, qui ralentit le rythme de recrutement.

C) Complexité de la gestion des contractuels de droit privé local

La catégorie des agents de droit local constitue celle pour laquelle l'analyse devra s'affiner, ce qui pose des difficultés méthodologiques majeures, car chaque législation locale impose des règles différentes en termes de durée du contrat, de règles d'avancement ou d'âge de départ à la retraite par exemple.

Des travaux spécifiques, suivis de décisions, ont été menés, comme l'audit de modernisation conduit par l'inspection générale des affaires étrangères et l'inspection générale des finances sur le personnel de droit local des pays de l'OCDE, qui a mis en évidence, pour cette catégorie d'agents, dont l'effectif a crû au cours de la dernière décennie au détriment de celui des agents expatriés, le lien entre une législation locale du travail parfois très protectrice et une croissance élevée de la masse salariale.

Il reste à développer, sur la base d'outils informatiques efficaces, une analyse plus systématique et plus approfondie, qui mette en évidence les caractéristiques essentielles de cette catégorie d'agents, et fasse notamment la distinction entre l'effectif lié au ministère de manière pérenne de l'effectif plus volatile en raison du droit du travail ou encore de la situation économique (pays émergents).

II. Outils d'analyse et résultats

A) Le renforcement de la démarche « métiers » et des outils de la gestion des carrières à la suite de l'adoption du répertoire interministériel du printemps 2007 aura un effet structurant sur la gestion prévisionnelle du ministère. Une meilleure prise en compte des compétences des agents, un recrutement plus en lien avec les fonctions, une meilleure vision d'ensemble des spécialités nécessaires au bon fonctionnement du ministère, en administration centrale comme dans les postes diplomatiques, sont les grandes orientations de gestion des ressources humaines dans les cinq ans à venir.

- La cartographie des emplois, s'appuie désormais sur un répertoire ministériel des métiers (NOMADE). Chaque agent va être doté, dès l'été 2008 dans le cadre de la procédure d'évaluation (elle-même réformée par l'introduction de l'entretien professionnel) d'une fiche de poste en format NOMADE. Ces fiches sont éditées par une application informatique spécifique et enregistrée dans une base de données centrale. Il résultera des remontées des fiches NOMADE un affinement du référentiel de compétences. Celui-ci alimentera le système d'information des ressources humaines (SIRH), dès la fin 2008. La conjugaison des fiches NOMADE et des comptes-rendus des entretiens professionnels permettront d'avoir dès 2008 une meilleure connaissance des potentiels du personnel et des besoins du ministère.
- Ils sont complémentaires de l'effort engagé en 2006 en faveur de la mise en place de parcours professionnels, avec des rendez-vous de carrière personnalisés et des formations adaptées aux fonctions dans le cadre de la réforme de la formation tout au long de la vie.
- La réforme des concours et examens professionnels (professionnalisation, reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle), dont une première étape a été franchie en 2007-2008, associées au développement des recrutements sans concours (handicapés, PACTE) qui font eux aussi l'objet de procédures rénovées, doivent permettre une traduction rapide des orientations de la politique de gestion des compétences.
- Les promotions internes assurées dans tous les corps grâce aux ratios entre les promus et les promouvables adoptés en 2007 permettront de modifier la structure des corps.

B) La mise en place d'un système d'information des ressources humaines (SIRH) au ministère des Affaires étrangères a pris du retard pour des raisons à la fois techniques et financières. La mutualisation des avancées technologiques entre départements ministériels devrait cependant lui permettre d'être opérationnel fin 2008. Un infocentre a d'ores et déjà été créé, préfigurant sa future utilisation.

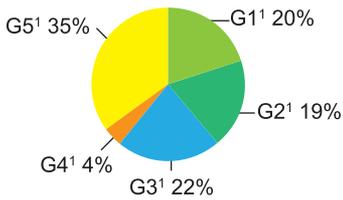
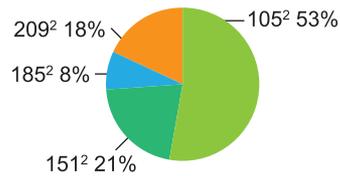
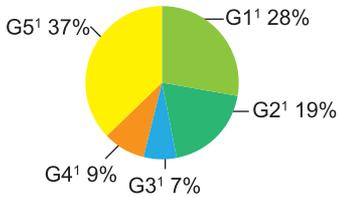
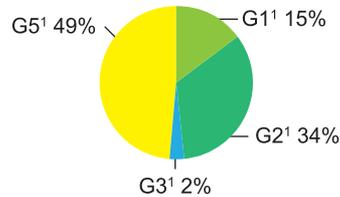
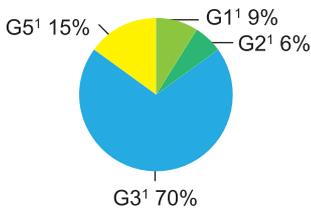
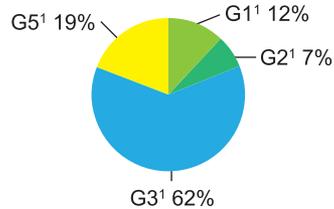
C) Mise à jour du plan de recrutement 2007-2012 et reporting trimestriel de la consommation d'ETP

Un Plan de recrutement (en agent) : Ce document n'a pas valeur réglementaire mais constitue un outil de travail remis à jour au moins une fois par an, et transmis au contrôle financier. La mise à jour début 2008 a permis de confronter les prévisions et la réalité de l'année 2007. Le plan prend désormais en compte le phénomène d'« évaporation » par corps liée à la réussite d'agents déjà titulaires ou stagiaires du MAEE (donc déjà dans notre plafond d'emploi) à un autre concours MAEE (et ne constituant donc pas une entrée nette comme prévu pour les recrutements).

Les Contrats Dutreil (agents dont le CDD a été transformé en CDI à la faveur d'un renouvellement) qui, à compter du 01/01/2008, ont fait l'objet d'un transfert en catégorie Lof G1/G2 et sont comptabilisés comme CDI au même titre que les CDI Le Pors sont également pris en compte dans le plan de recrutement.

Un tableau « Répartition trimestrielle de la consommation du plafond d'emplois 2008 » (en ETP) dont les tableaux ci-dessous sont extraits - La consolidation des outils informatiques permet désormais de produire chaque trimestre un tableau détaillé de la consommation des ETP par programmes et par catégories Lof, par corps statutaires et par types de population. L'ensemble de ces données est transmis aux secrétariats de programme dans le cadre du dialogue de gestion.

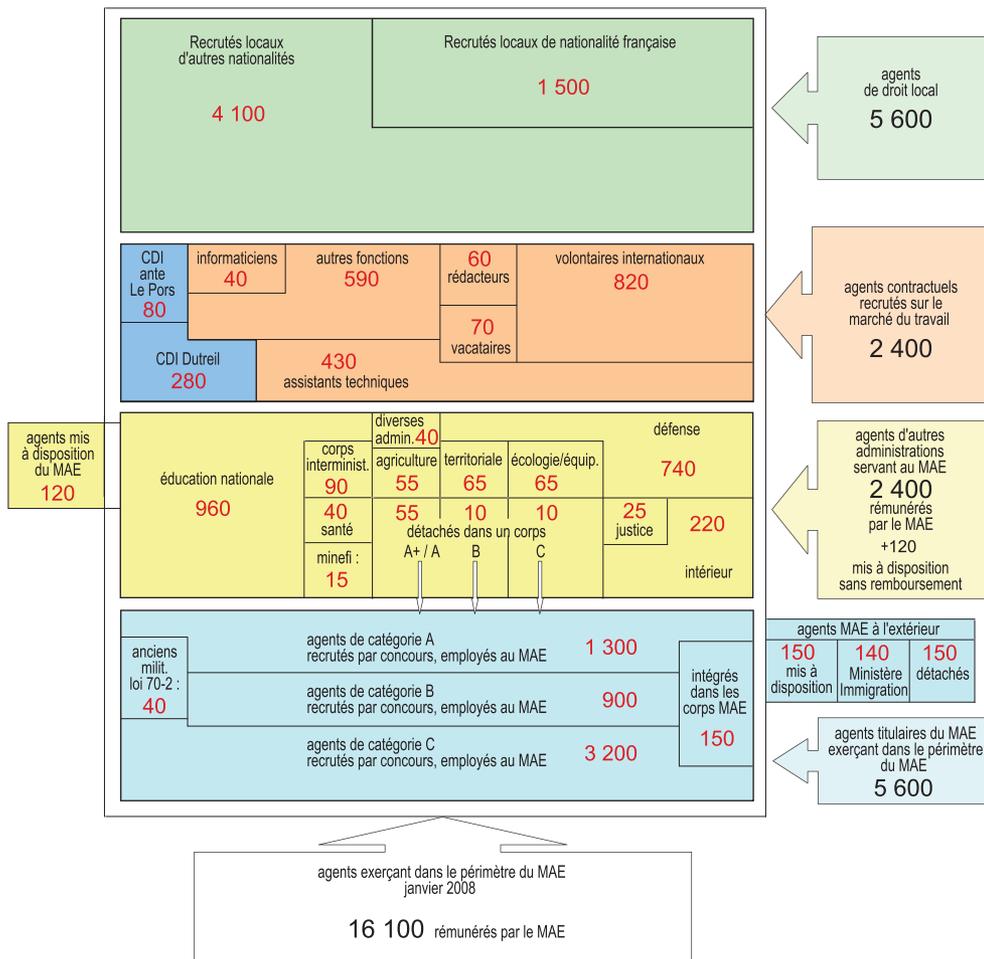
Plans GPRH des ministères

répartition des effectifs
par cat Lolfrépartition des effectifs
par programme Lolfprog 105 : action de la France
en Europe et dans le mondeprog 151 : français à l'étranger
et étrangers en Franceprog 209 : solidarité avec les pays
en développementprog 185 : rayonnement culturel
et scientifique

¹ G1 : centrale
G2 : étranger
G3 : contractuels à durée déterminée
G4 : militaires hors budget
G5 : agents de droit local à l'étranger

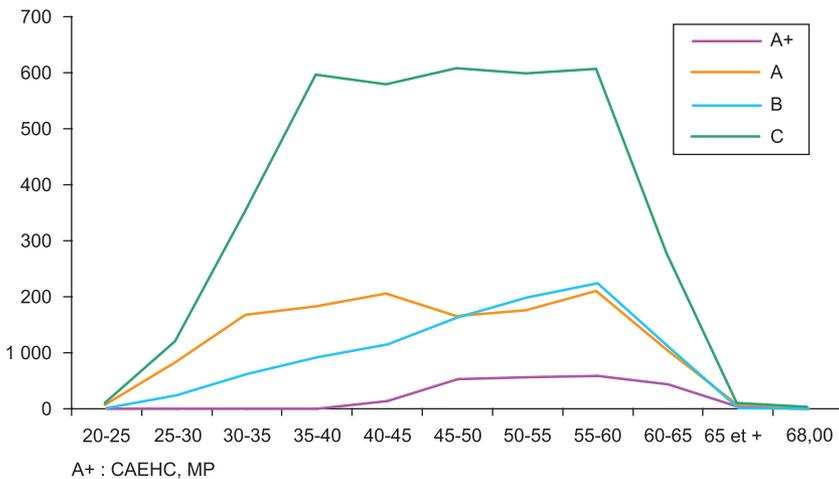
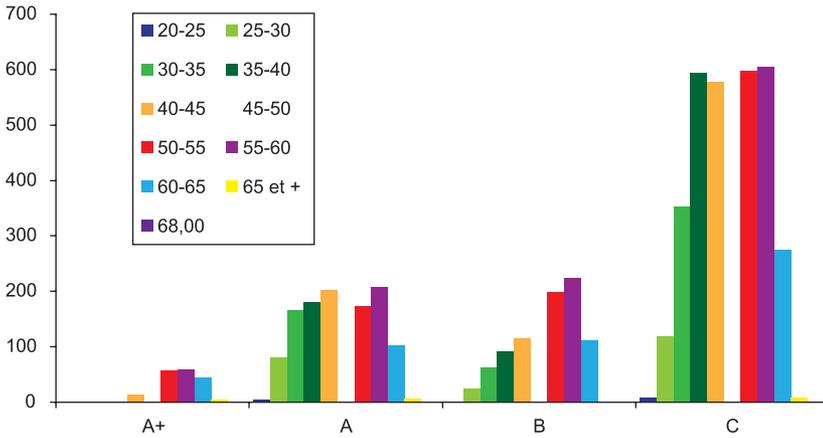
² 105 : action de la France en Europe et dans le monde
151 : français à l'étranger et étrangers en France
209 : solidarité avec les pays en développement
185 : rayonnement culturel et scientifique

**Ouvert ou fermé ?
Les fonctionnaires des affaires étrangères
représentent environ 35% des effectifs du MAE**



Un tableau « Composition des effectifs du MAEE » (en ETP). Ce tableau indique la faible proportion des agents titulaires du MAEE (35 % des effectifs et 35 % des cadres de catégorie A) et illustre son ouverture soit aux agents des autres administrations, soit aux agents contractuels recrutés sur le marché du travail. Il illustre également la spécificité que constituent les agents de droit local, qui représentent la moitié des effectifs du MAEE à l'étranger.

Un tableau « Pyramide des âges » (en agent) – Ce tableau illustre les propos du point 1 A de la présente note et décline par corps et par tranches d'âge la répartition des titulaires et stagiaires du MAEE.



D) Le bilan du contrat de modernisation pluriannuel.

Le contrat de modernisation 2006-2008 du ministère des Affaires étrangères a été signé en avril 2006 pour trois ans. Il n'est donc pas encore possible d'en faire un bilan définitif.

Il est le produit de deux démarches menées en parallèle depuis plusieurs années par le ministère des Affaires étrangères : passage à la Lof et contribution aux impératifs de maîtrise de la dépense publique, avec, ce doit être rappelé, une baisse de 15 % des coûts de structure du Département en cinq ans et une diminution de ses effectifs de 11 % en 10 ans. Ainsi, le ministère des Affaires étrangères et européennes, qui pèse 0,7 % de la fonction publique d'État, a supporté à lui seul 5 % des réductions d'emploi depuis 2000.

Construit sur une logique de chantiers, le contrat de modernisation prévoyait une baisse du plafond d'emploi à hauteur de 739 ETP (dont 320 au titre des transferts d'assistance technique) en trois ans. S'y sont ajoutées d'autres mesures votées en loi de finances, soit de transfert (vers le ministère de l'immigration en particulier), soit de réductions nettes. Au total, le plafond d'emploi du MAEE aura baissé de 883 ETP entre 2005 et 2008 ; le MAEE a respecté ces plafonds d'emploi en baisse en 2006 et en 2007, et devrait être en mesure de le faire en 2008.

Contrepartie d'un engagement à moyen terme, le contrat n'a pas permis de tenir compte de certaines évolutions nouvelles, notamment dans le domaine consulaire (déploiement des visas biométriques, obligation d'audition préalable au mariage dans les consulats) et politique (ouvertures de postes et surtout présidence française de l'Union européenne au second semestre 2008). Ces faits nouveaux n'ont pas non plus été traduits au moment de la loi de finances, obligeant le MAEE à financer ces chantiers par réallocation de ressources en baisse. Le contrat de modernisation prévoyait un retour de 50 % des économies de masse salariale liées à la baisse du plafond d'emploi. L'expérience montre que les réformes en matière de rémunération se heurtent moins aux disponibilités financières qu'aux verrous réglementaires, alors même que le MAEE se limite pour l'essentiel aux supports indemnitaires interministériels (IAT/IFTS, rendement, IFR) et ne dispose pas d'allocations complémentaires ou d'indemnités spécifiques ministérielles.

III. Perspectives

L'impact de la RGPP et du Livre blanc n'est pas encore entièrement stabilisé à un mois de la publication des rapports définitifs. Le ministère des Affaires étrangères et européennes anticipe cependant, à court et moyen terme, un certain nombre d'évolutions de nature à orienter la gestion de ses ressources humaines.

A) La coordination des moyens de l'État à l'étranger sera réaffirmée comme prioritaire par la RGPP et le Livre blanc qui devraient notamment insister sur la nécessité de poursuivre l'adaptation des réseaux de l'État à

l'étranger, en redéployant les moyens en personnel vers les pays émergents et en diminuant d'autant notre niveau de présence traditionnelle dans certaines zones d'Europe et d'Afrique.

B) La modulation du format des missions diplomatiques et consulaires fera aussi l'objet de recommandations spécifiques. Par ailleurs, les responsabilités devraient être réparties différemment entre l'administration centrale, qui pilote, et les ambassades, qui analysent, négocient, protègent les intérêts nationaux, animent les réseaux et coordonnent l'aide au développement. La création de pôles de compétences régionaux est envisagée. La typologie des fonctions exercées, les parcours professionnels des agents et les choix des responsables s'en trouveront, à terme, modifiés.

C) L'externalisation de certaines fonctions de production de services, particulièrement dans le domaine de l'aide au développement et de l'action culturelle devrait être renforcée, conduisant à la sortie du plafond d'emploi d'une part substantielle des effectifs transférés à des opérateurs.

Le ministère des Affaires étrangères et européennes s'est investi activement, particulièrement depuis la réforme budgétaire entrée en vigueur en 2006 qui a suscité des mutations en profondeur de la gestion des ressources humaines autour de la charte du dialogue de gestion et de l'individualisation des parcours professionnels, dans l'ensemble des chantiers de la réforme de l'État. Il a participé avec intérêt aux travaux préparatoires du Livre blanc « fonction publique » dont les analyses et propositions rejoignent en grande partie les axes de sa réflexion et de son action. Il se trouve ainsi en avance sur de nombreux chantiers structurant pour l'avenir de la fonction publique et pour la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences : simplification des cadres statutaires, parcours professionnels et entretiens professionnels, rémunération au mérite, information des agents, transparence et identité professionnelle, équilibre entre carrière et contrat, ouverture et mobilité.



Ministère de l'Agriculture et de la Pêche



Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère de l'Agriculture et de la Pêche - 2008

Réflexion prospective et impact sur l'emploi

Peu de ministères auront vu leurs missions et leur image évoluer autant au cours des dernières années que le ministère de l'Agriculture, toujours en charge des producteurs agricoles et forestiers, des espaces ruraux, de l'enseignement et de la recherche agricoles, mais aussi et de plus en plus impliqué à l'égard des consommateurs. Ce contexte explique l'importance attachée à une vision prospective, à l'horizon de cinq à dix ans, de l'évolution de ses missions, de ses moyens et de son organisation, qui a conduit à la mise en place de l'Observatoire des missions et des métiers en 2000.

L'évolution des effectifs du ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Le ministère de l'Agriculture et de la Pêche se caractérise notamment par la grande diversité de ses domaines d'intervention, rattachés à quatre missions au titre de la Lof dont une mission ministérielle (mission « agriculture, pêche, forêt et affaires rurales »), et trois missions interministérielles (« enseignement scolaire » « recherche et enseignement supérieur », « sécurité sanitaire »).

Les agents du ministère de l'Agriculture et de la Pêche servent dans des structures très variées. Outre son administration centrale, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche dispose en effet de deux réseaux de services déconcentrés : directions départementales et régionales de l'agriculture et de la forêt, directions départementales des services vétérinaires. La moitié environ de ses effectifs est en fonction dans l'enseignement agricole : enseignement technique (194 EPLE), enseignement supérieur agronomique et vétérinaire (18 écoles).

Par ailleurs, les services déconcentrés de niveau départemental, DDAF et DDSV, interviennent en outre pour le compte du Meeddat. Enfin, les synergies constatées avec les missions exercées par le Meeddat ont conduit à décider la fusion expérimentale des DDE et des DDAF dans huit départements au 1er janvier 2007, fusion qui sera généralisée en 2010.

La réduction du nombre des corps de fonctionnaires assurant ces missions, engagée depuis plusieurs années, s'est terminée en 2007 avec le regroupement des corps de catégorie C et la fusion des corps de secrétaires administratifs.

Plans GPRH des ministères

Les données chiffrées concernant les emplois du ministère de l'Agriculture et de la Pêche pour 2008 sont les suivantes :

Programmes	PSOP ⁽¹⁾	Hors PSOP	Total
Programme 215 Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	11 179	958	12 137
Programme 143 Enseignement technique agricole	15 851	899	16 750
Programme 142 Enseignement supérieur agricole	2 691	-	2 691
Programme 206 Sécurité sanitaire de l'alimentation	3 949	1 063	5 012
Total	33 670	2 920	36 590

⁽¹⁾ agents payés en centrale (y compris les enseignants du privé) et agents des DOM COM.

Les effectifs réels de personnels titulaires et contractuels rémunérés sur emplois exprimés en effectifs physiques (hors enseignement privé) se répartissaient au 31 décembre 2005 entre :

Catégorie A titulaires	15 084
Catégorie A non titulaires	812
Catégorie B titulaires	8 307
Catégorie B non titulaires	220
Catégorie C titulaires	8 755
Catégorie C non titulaires	53
TOTAL	33 231

L'évolution des emplois, sur le périmètre du ministère de l'Agriculture, avant surnombres au vert (mode ordonnance de 1959) est de + 5,4 % sur la période allant de 1990 (29 509 emplois) à 2004 (31 100). Une diminution progressive des emplois est engagée depuis cette date.

Les créations d'emplois dans la période antérieure sont essentiellement intervenues :

- dans le secteur de l'enseignement agricole, pour répondre aux évolutions des effectifs d'élèves, à l'évolution des qualifications (ouvertures de classes de BTS), et aux mesures de titularisation prises depuis 1996,
- dans le secteur vétérinaire, pour répondre à une situation de crise (ESB) et aux obligations réglementaires de développement des contrôles.

Depuis la mise en place de la Lolf, le plafond d'emplois est passé de 39.919 ETPT en 2006 à 38.253 en 2007, et 36.590 en 2008, soit une baisse apparente de 8,3 %.

En effet, pour être pertinente, cette variation doit être corrigée des variations de périmètre. Ainsi, les suppressions d'emplois exprimées en ETPT ont été :

- en 2007 de 576 (soit -1,4 % des ETPT du plafond 2006)
- en 2008 de 590 (soit -1,5 % des ETPT du plafond 2007)

L'approche prévisionnelle de l'évolution des effectifs

Afin de pouvoir assurer avec efficacité l'ensemble de ses missions, dont le périmètre est confirmé, mais dans un cadre budgétaire de maîtrise renforcée de la dépense publique et de baisse des effectifs, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche est conduit à repenser à la fois son organisation et son mode de fonctionnement : l'approche prévisionnelle de l'évolution de son schéma d'emplois en découle.

Les travaux de l'OMM constituent un fondement théorique de qualité. Les études thématiques réalisées par l'Observatoire dans divers domaines: approche métiers, (informatique, contrôle, hydraulique...) mais aussi parcours (B techniques, enseignants, attachés) et mobilités, contribuent à éclairer la réflexion des responsables de programme.

En effet, en termes de méthode, en raison de la variété des missions assurées par le ministère de l'Agriculture et de la Pêche, chaque responsable de programme a été invité à établir une prévision de ses besoins en emplois et en compétences spécifiques ; cet exercice a été réalisé sous contrainte d'effectifs.

L'exercice a pu être mené à bien pour les programmes 215 et 206. En revanche, la grille utilisée pour ces secteurs s'est avérée moins directement opérationnelle pour le secteur de l'enseignement, qui dispose de ses propres outils d'analyse.

S'agissant de l'administration centrale (programme 215-10), l'évolution attendue des missions qui lui sont imparties privilégie – cela n'est pas propre au ministère de l'Agriculture et de la Pêche - les fonctions d'état-major, de pilotage, de conception, d'expertise et d'évaluation. L'exercice de ces missions fait appel à des caractéristiques professionnelles qui n'apparaissent pas comme caractéristiques d'un corps, mais procèdent d'une élévation du niveau des compétences requises. Ce mouvement tend donc à se caractériser par le passage d'une logique de corps à une définition des besoins en termes de qualification et compétences à moyen et long terme.

La satisfaction de ces besoins doit être poursuivie dans un contexte de recherche de la performance rendue d'autant plus impérative qu'elle s'inscrit dans le cadre contraint de la maîtrise d'une masse salariale et d'un plafond d'emplois limités.

Concrètement, l'approche est assez globale, en considérant qu'une réduction des effectifs linéaire de 20 ETPT par an (soit de l'ordre de 1 %) doit s'accompagner d'une augmentation de la qualification des personnels, tant en niveau (passage de 59,4 % de catégories A, à 65 % à un horizon de cinq ans avec réduction d'effectifs portant sur les personnels d'exécution), qu'en termes de capacité d'expertise. Cette priorité va conditionner les choix de recrutement à opérer dans le cadre des mouvements de départs à la retraite attendus d'ici à 2012.

Modernisation et simplification caractérisent l'approche opérée en services déconcentrés, DDAF et Draf (programme 215), qui vise à coordonner la double évolution des effectifs en réduction nette avec celle des gains de productivité à rechercher et à développer, dans le cadre d'une meilleure organisation des services et d'une simplification des processus mis en oeuvre.

La feuille de route de modernisation, adoptée en 2006, formalise la démarche ministérielle et présente ainsi une perspective sur les réformes structurantes conduites au sein du ministère ; elle constitue en outre un cadre unique de planification des projets. Les enjeux pour les services déconcentrés sont ainsi clairement affichés : simplifier les procédures administratives, au bénéfice des usagers et des agents (70 procédures ont été simplifiées en 2006) ; organiser le travail pour assurer un service public de qualité ; organiser les structures administratives pour un meilleur service ; renforcer l'implication des agents. Ces éléments convergent pour assurer au ministère de l'Agriculture et de la Pêche les gains d'efficacité qui lui sont nécessaires.

Les ajustements d'effectifs vont ainsi être autorisés, dans ce secteur, par une évolution des modalités d'exercice de certaines missions traditionnelles (ingénierie...), des nouveaux modes d'organisation décidés dans le cadre de la RGPP (échelon régional Draf pivot de l'organisation territoriale des services, et création au niveau départemental des DDEA, par fusion des DDAF et des DDE) et de travail qui ont été mis en place ou développés (comme, par exemple la télédéclaration pour les aides PAC, le dossier unique de l'exploitant agricole).

En tenant compte des moyens redéployés pour de nouvelles missions (environnement), dont la montée en puissance nécessitera de 30 à 50 ETP supplémentaires par an, le gain de productivité pourrait atteindre 2,3 % par an pendant trois ans.

La direction générale de l'alimentation, responsable du programme 206 (sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation), inscrit sa réflexion

prospective dans le champ de l'évolution de la réglementation, française et communautaire, et de l'organisation des contrôles sanitaires (notamment l'inspection des viandes en abattoir).

À ce titre, la DGAL envisage une évolution du mode de gestion des crises (comme celles de l'ESB, de la fièvre aphteuse, de la grippe aviaire ou de la fièvre catarrhale ovine) qui pourrait se traduire par un renforcement des règles communautaires et une évolution de la réglementation allant dans le sens de la substitution d'un contrôle de 2ème niveau au dispositif actuel d'examen exhaustif des carcasses.

Au-delà de ces éléments d'analyse, il convient de noter que le secteur du contrôle vétérinaire se caractérise par un niveau de recours à des agents non-titulaires élevé pour tenir des emplois permanents. L'évolution de la loi dans ce domaine, comme la technicité attendue de ces personnels, conduit à envisager des évolutions importantes, dont les contours doivent être précisés.

Perspectives d'évolution démographique : la dynamique des départs

La pyramide des âges du MAP pour les agents de plus de 50 ans est la suivante :

Âge dans l'année 2008	Effectifs sous le plafond MAP	ETP
51 ans	1 135	1 042,1
52 ans	1 177	1 076,3
53 ans	1 157	1 053,0
54 ans	1 180	1 083,3
55 ans	1 193	1 104,4
56 ans	1 198	1 081,4
57 ans	1 118	1 036,7
58 ans	1 184	1 094,8
59 ans	1 201	1 096,1
60 ans	1 152	975,6
61 ans	598	543,7
62 ans	361	322,9
63 ans	193	176,8
64 ans	112	103,0
65 ans	101	92,9
66 ans	26	26,0
67 ans	12	12,0
68 ans et plus	6	4,0

Cette pyramide (données au 1er janvier 2008) est construite :

- sans les TOS qui seront décentralisés ;
- avec les contractuels et notamment ceux de l'enseignement privé.

On observe que les cohortes ont des effectifs très stables : avant 60 ans, la moyenne est à 1 170 personnes sous le plafond, correspondant à 1 060 ETP. C'est ce nombre qui, en régime permanent et aux décès et autres causes mineures de départs près, partira en retraite chaque année. On retiendra le nombre de 1 140 personnes (1 030 ETP) dans ce qui suit, pour tenir compte de ces facteurs.

Mais l'allongement de la durée d'activité se traduit par une réduction transitoire du nombre de départs : un allongement d'un mois correspond à une réduction d'un douzième, soit 95 personnes (86 ETP). Un allongement de trois mois (tel que constaté les années passées) fait baisser les retraites de 1 140 à 855 (la différence accroissant le stock d'individus encore en activité bien qu'ils soient susceptibles de partir). **L'allongement de durée d'activité est la variable principale**, ce qui conduit à suggérer trois scénarios d'évolution possible basés sur ce paramètre, plus un quatrième fondé sur la tendance 2007.

Les scénarios

Scénario 1 : plancher maintien du vieillissement

L'allongement de durée d'activité se fait à un rythme soutenu, au moins jusqu'en 2012.

Le rythme considéré dans ce scénario est de 3 mois par an (soit 1,5 an entre 2006 et 2012).

Les retraites dans le périmètre considéré se situeraient alors autour de 855 par an.

Ce scénario plancher est envisagé au vu des années antérieures. Il peut se poursuivre pendant quelques années, puisque l'allongement de 2,5 ans correspondant à l'allongement de 37,5 à 40 ans de la durée de service requise de droit commun nécessiterait dix ans (au rythme de trois mois par an).

Scénario 2 : établissement immédiat du régime permanent

L'allongement de durée d'activité stoppe totalement dès 2009.

Les retraites remontent à 1 140 personnes (1.030 ETP) par an.

Ce scénario fixe la limite supérieure des départs à prévoir, quoiqu'une accélération ponctuelle une année donnée reste possible.

Scénario 3 : établissement progressif du régime permanent

L'allongement de durée d'activité se ralentit progressivement à partir de 2009 : 3 mois par an en 2009, 2 en 2010, 1 en 2011 et enfin la stabilité en 2012.

Les retraites remontent alors progressivement de 95 par an : 855 en 2009, 950 en 2010, 1 045 en 2011 et enfin 1 140 en 2012.

Ce scénario de la régularisation en douceur apparaît assez plausible. Il est robuste, car assez peu sensible à la durée de la période de régularisation (par exemple un doublement de cette période conduit à une erreur de 50 par an seulement, soit 5 %, ce qui est assez peu). Il subsiste toutefois un doute sur l'année où pourrait commencer cette évolution, au vu de l'année 2007 elle est peut-être plus éloignée qu'escompté lors de l'établissement de ce scénario.

Scénario 4 : tendancier 2007

Les paramètres de taux de départ par cohorte entre 2007 et 2008 sont conservés pendant toute la période.

Il y a un allongement de la durée d'activité, mais ce n'est plus un paramètre déterminant dans ce scénario. On peut l'estimer à environ un mois par an, et assez stable.

Les retraites se situeraient alors autour de 1 080 personnes (980 ETP) par an pour les prochaines années

C'est un scénario par construction proche de l'exécution 2007 (935 ETP), mais aussi très proche du scénario 2, ce qui implique que le régime permanent serait déjà presque atteint. Néanmoins, il est possible que l'année 2007 ait été atypique, avec une accélération temporaire due aux annonces de réforme des retraites en 2008, et l'application tendancier conduirait alors à une surestimation.

C'est néanmoins le scénario qui apparaît le plus plausible, au vu des observations récentes. C'est celui qui est retenu prioritairement.

Les retraites effectives de 2008 seront un indicateur à surveiller pour trancher entre les scénarios. En outre, des variations annuelles de 10 % autour des chiffres moyens, c'est à dire +/- 100, restent possible et devraient être intégrée aux prévisions.

Perspectives

En fonction de ce qui précède, les perspectives de départs en retraite de 2009 à 2012 pourraient être les suivantes

En personnes physiques :

	Périmètre	2008	2009	2010	2011	2012
scénario 1	MAP	805	855	855	855	855
scénario 2	MAP	805	1 140	1 140	1 140	1 140
scénario 3	MAP	805	855	950	1 045	1 140
scénario 4	MAP	1 070	1 100	1 100	1 070	1 080

en ETP :

	Périmètre	2008	2009	2010	2011	2012
scénario 1	MAP	700	775	775	775	775
scénario 2	MAP	700	1 030	1 030	1 030	1 030
scénario 3	MAP	700	775	860	945	1 030
scénario 4	MAP	970	1 000	1 000	970	980

Ce résultat devra naturellement être affiné en fonction des retraites qui seront observées en 2008, et tempéré par de possibles variations annuelles de l'ordre de +/-100.

Recrutements

Les tendances constatées confirment donc un besoin de recrutement orienté principalement vers des agents formés aux techniques d'expertise et de contrôle, se traduisant par une dominante en catégorie A ou B.

Les perspectives de recrutement s'analysent en termes de progression interne des agents en place (plan de requalification pour les titulaires, transformation de contrats CDD en CDI) et par des recrutements externes. L'importance de l'emploi d'agents non-titulaires dans tous les secteurs d'activité du MAP ainsi que la mise en oeuvre de dispositions législatives et réglementaires nouvelles ont conduit le ministre à confier au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) une mission d'étude sur ce qui constitue un sujet spécifique de GRH. En partant d'un constat de la situation, dont elle s'efforcera d'identifier les causes, la mission étudiera chacun des secteurs d'emplois et proposera un ou plusieurs scénarii de rééquilibrage entre titulaires et contractuels ainsi que des propositions pour un cadre de bonne gestion de ces personnels.

Plans GPRH des ministères

À ce titre, il convient de souligner l'importance particulière de la loi de juillet 2005 qui a fait évoluer significativement la situation d'agents non titulaires dont le lien contractuel avec le ministère de l'Agriculture et de la Pêche - jusqu'alors limité dans le temps - devient permanent. Les agents ainsi pérennisés attendent du ministère de l'Agriculture et de la Pêche des perspectives d'évolution de leur carrière, tant en termes de parcours professionnels que de progression de leur rémunération. L'accès à un corps de titulaires restera sans doute une demande forte.

S'agissant des agents titulaires, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche s'est engagé dans un effort significatif de requalification de ses personnels qui se traduit par la prise en compte des compétences acquises et des responsabilités réelles exercées, prise en compte opérée par la voie d'examens professionnels et de listes d'aptitude. Cet effort est pris en compte dans l'évolution de la composition démographique des corps d'accueil.

S'agissant du recrutement par concours (en catégories B et A) de la filière technique, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche souhaite préserver les modalités mises en place dans le passé, qui privilégient une formation à ses métiers dans un réseau d'écoles et de centres de formation dédié : Institut de formation du ministère de l'Agriculture (Infoma) pour les corps des techniciens supérieurs et des contrôleurs sanitaires, réseau de l'enseignement supérieur agronomique et vétérinaire pour la formation des ingénieurs et des inspecteurs de la santé publique vétérinaire. Il conviendra de veiller particulièrement à un bon équilibre des différentes voies de recrutement, de manière à être en mesure de reconnaître la valeur professionnelle des agents du ministère, sans tarir les recrutements externes.

En cohérence avec ce qui précède, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche prévoit au cours des années qui viennent un fléchissement sensible des recrutements en catégorie C, qui devraient concerner principalement des besoins circonscrits, privilégiant un recrutement sans concours, principalement de déprécarisation intégrant les voies PACTE et Cotorep.



Ministère de la Culture et de la Communication



Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère de la Culture et de la Communication - 2008

I. La gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences se heurte au ministère de la Culture à l'éclatement budgétaire des périmètres d'emplois, à la diversité des statuts juridiques des personnels, à l'hétérogénéité des structures d'emplois et des métiers des agents

A) Des périmètres budgétaires éclatés, des emplois globalement stables

En 2008, l'emploi du ministère de la Culture (ministère et opérateurs sous tutelle) représentait 30 329 ETPT.

Ce chiffre recouvre l'emploi culturel au sens large qui se répartit sur plusieurs périmètres budgétaires :

- Les emplois portés au budget du ministère de la culture : 11 741 ETPT , dont :
 - **7 496 emplois répartis dans les services de l'administration centrale, les services déconcentrés (DRAC et SDAP), les services à compétence nationale ;**
 - **4 245 emplois (affectés dans les EPA).**
- les emplois des établissements publics administratifs financés sur leur budget propre : 12 111 ETPT (auxquels s'ajoutent 4 245 emplois financés sur le budget du ministère de la culture) ;
- les emplois des établissements publics et commerciaux financés sur leur budget propre : 5 720 ETPT ;
- les emplois financés par les associations sous contrôle, financés sur leur budget propre: 757 ETPT.

Les charges de personnels des opérateurs du ministère (18 588 ETPT) sont en partie financées par les subventions pour charges de service public (titre 3).

Depuis 2003, deux faits ont marqué l'évolution des emplois du ministère de la Culture :

- le ministère de la Culture a renforcé les effectifs des établissements publics portent les principales politiques publiques du ministère en transférant sur certaines de ces structures la responsabilité de la gestion de leurs emplois (Louvre, BNF, CAPA, Branly, CNHI, Chambord, GNGP). Aujourd'hui, les opérateurs :
 - portent budgétairement 61 % des emplois ;

Plans GPRH des ministères

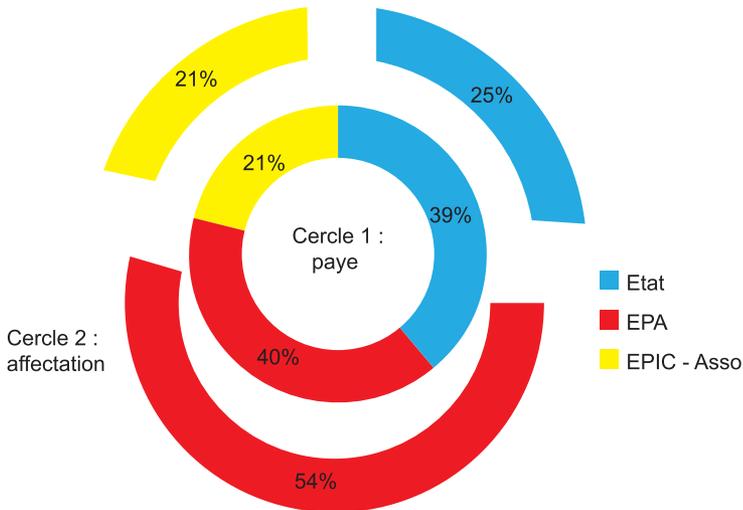
- représentent, compte tenu des emplois affectés, 75 % de l'emploi global du ministère ;
- ont la maîtrise budgétaire de 81 % de leurs emplois.
- la mise en place de la Lolf en 2006 a intégré dans le plafond d'emplois du ministère les agents payés sur crédits et le périmètre des opérateurs s'est élargit (associations). Désormais, les agents contractuels (droit public, droit privé) représentent 56 % des emplois, les fonctionnaires ne représentant plus que 44 % des emplois.

Globalement, les emplois « culture » sont restés quasiment stables (passant de 29 518 en 2005 à 30 329 en 2008), tandis que les emplois inscrits sur le budget du ministère diminuaient de 13,75 %, passant, dans la même période, de 13 613 à 11 741 ETPT.

Périmètre Lolf en ETPT	2005	2006	2007	2008	
TOTAL	29 518	30 467	30 630	30 329	100%
Emplois de l'État	13 613	13 966	12 138	11 741	39%
dont affectés aux EPA	5 851	5 708	4 238	4 245	14%
Emplois inscrits sur budget des opérateurs	15 905	16 501	18 492	18 588	61%
Emplois inscrits sur budget des EPA	9 795	10 003	12 022	12 111	40%
Emplois inscrits sur budget des Épic	5 489	5 842	5 713	5 720	19%
Emplois inscrits sur budget des associations	621	656	757	757	2%
Emplois ministère	7 762	8 258	7 900	7 496	25%
Emplois opérateurs	21 756	22 209	22 730	22 833	75%

La multiplicité des structures d'emploi qui au delà du périmètre de l'État se répartit en trois tiers : les EPA de droit public, les EPA dérogatoires, les Épic et les associations pose d'évidentes difficultés de coordination et de pilotage RH.

Effectifs globaux du ministère selon la paye et l'affectation



• Les vacances d'emploi sur le budget du ministère

En 2006, le passage à la gestion en mode Lof et la nécessité d'élaborer une structure des emplois avait conduit à des retards dans le recrutement et à un taux de vacance relativement élevé en fin d'année. En 2007, une meilleure anticipation des calendriers de concours et des accueils en détachement plus soutenus ont permis d'atteindre un taux de vacance d'emplois proche de zéro à la fin 2007. C'est également le fait de certaines mesures de simplification : recrutement direct en catégorie C (agents de la surveillance), suppression des limites d'âge, listes complémentaires...

B) Une structure RH dispersée, des métiers peu substituables

1. Avec une force de travail qui ne représente que les effectifs d'une académie moyenne de l'Éducation nationale, le ministère doit faire vivre plusieurs réseaux déconcentrés, au niveau régional et au niveau départemental et un grand nombre d'opérateurs et de services à compétence nationale. Il participe également à plusieurs réseaux décentralisés telles les archives départementales et les bibliothèques municipales classées.

En termes de structures d'emploi, le ministère présente une situation contrastée :

- **Les dix principaux opérateurs du ministère regroupent 43 % de l'emploi** : Versailles, Orsay, Louvre, CNC GP, RMN, BNF, INRAP, CMN, Comédie Française, Opéra de Paris. Ces grands opérateurs se caractérisent par :
 - une forte concentration en région Ile-de-France ;
 - une envergure nationale voire mondiale ;
 - des ressources propres ayant permis une forte dynamique des emplois.
- **52 % des emplois éparpillés sur environ 600 sites** :
 - ces points de contact sont disséminés sur tout le territoire ;
 - 450 sites ont moins de dix agents, 250 sites ont moins de quatre agents, d'où peu d'économies d'emplois possibles ;
 - ces sites ont subi les suppressions d'emplois des années passées.

Le ministère assure ainsi une présence sur plus de 600 points de contact avec le public, qu'il s'agisse du grand public ou de publics spécialisés. Près de 85 % des emplois sont dans les musées, les monuments, les bibliothèques, les archives, les écoles, les conservatoires ...

Largement répartis sur le territoire, le potentiel d'économies d'échelle et de gains de productivité est faible. Avec dix agents en moyenne par site, les diminutions d'emploi impactent directement la capacité d'ouverture des sites ou la qualité du service.

Les grands secteurs d'activité du ministère peuvent se décliner comme suit :

Définition, gestion et pilotage des politiques culturelles en administration centrale

- peu de contacts avec le public ;
- dimension nationale ;
- élaboration de la politique culturelle et pilotage de sa mise en œuvre (tutelle des établissements etc.) ;
- *5 % des emplois du MCC, soit 1 557 ETP.*

Réseaux et publics

- contact important avec le grand public
- dimension locale, nationale, voire mondiale
- mise en œuvre opérationnelle des politiques culturelles
- *59 % des emplois du MCC, soit 17 894 ETP*

Enseignement

- contact avec un public spécialisé ;
- dimension nationale pour les plus gros établissements, régionale pour les autres ;
- mise en œuvre opérationnelle des politiques culturelles ;
- *14 % des emplois du MCC, soit 4 273 ETP.*

Protection du patrimoine

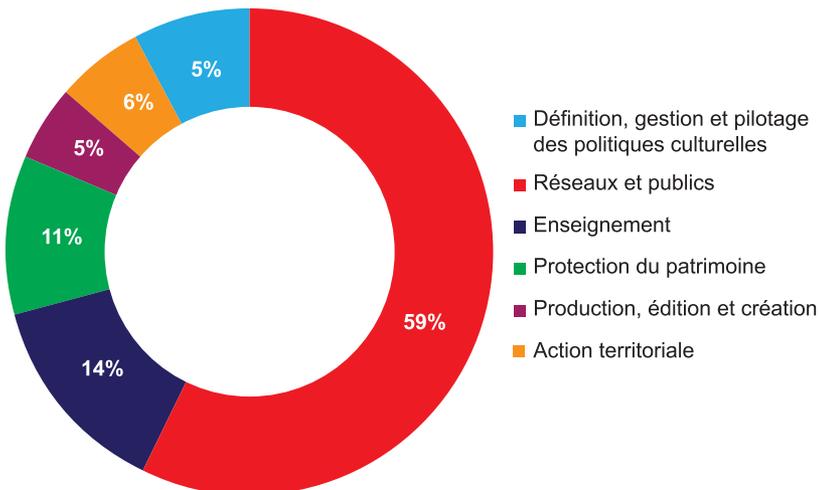
- contact avec un public spécialisé ;
- dimension plutôt locale ;
- mise valeur du patrimoine culturel au niveau des SDAP ;
- *11 % des emplois du MCC, soit 3 342 ETP.*

Production, édition et création

- contact avec le grand public ;
- dimension nationale ;
- création et inscription dans une tradition culturelle (édition, mobilier, tapisseries, céramique etc...) ;
- *4 % des emplois du MCC, 1 386 ETP.*

Action territoriale

- contacts avec les collectivités locales ;
- dimension régionale ;
- déclinaison au niveau local de la politique culturelle nationale ;
- *7 % des emplois du MCC, 1 877 ETP.*



2. Par ailleurs, les effectifs du ministère sont dispersés sur un grand nombre de métiers : conservateur, architecte, archéologue, enseignant, archiviste, bibliothécaire, chercheur, artiste, lissier, doreur, jardinier d'art, agent d'accueil et de surveillance, agent des services techniques, métiers de l'administration...

La multitude de ces métiers peu substituables et répartis sur tout le territoire rend particulièrement difficiles les redéploiements d'effectifs. Les réformes touchant à la mobilité professionnelle ou géographique nécessitent des mesures d'accompagnement importantes sur le plan des effectifs.

II. La mise en œuvre de la Lolf, une approche démographique globale et des démarches métiers particulières a permis de faire des progrès dans la gestion des effectifs

A) La Lolf a permis de structurer les effectifs du ministère par programme, par filière et par catégorie

Les emplois inscrits au périmètre « budget de l'État » sont, depuis le passage à la Lolf, détaillés par « filières professionnelle » et par catégorie statutaire au sein de chaque programme.

Ce parti-pris est original au sein des ministères. Il permet de donner plus de sens à la présentation et à l'évolution des effectifs. Toutefois ces filières sont composites et peuvent parfois manquer de cohérence et de nombreux plans de requalifications conduisent à des variations interfilières.

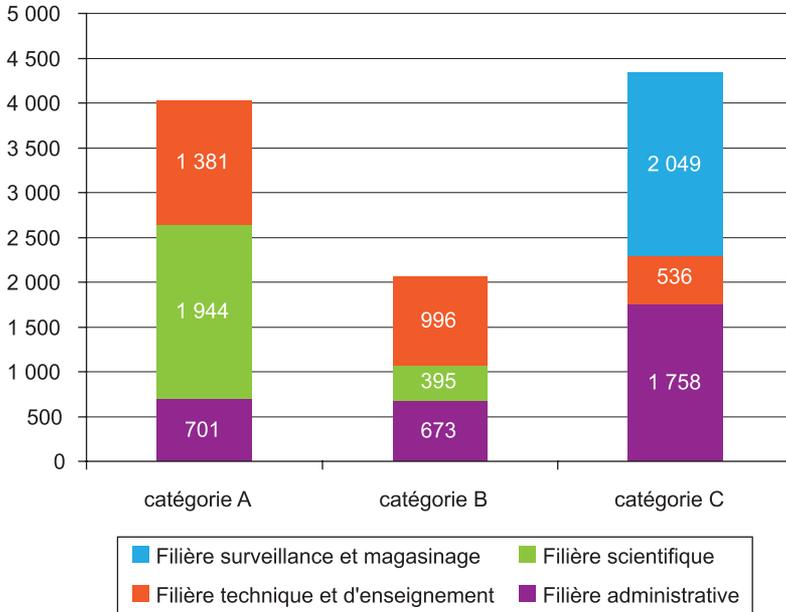
Structure des emplois 2008

catégories	Filière administrative	Filière scientifique	Filière technique et d'enseignement	Filière surveillance et magasinage	Totaux
catégorie A	701	1 944	1 381		4 026
catégorie B	673	395	996		2 064
catégorie C	1 758		536	2 049	4 343
Totaux personnels titulaires	3 132	2 339	2 913	2 049	10 433
ANT ⁽¹⁾	1 008				1 008
ETPT vacataires					300
Total général					11 741

⁽¹⁾ ANT : agents non titulaires.

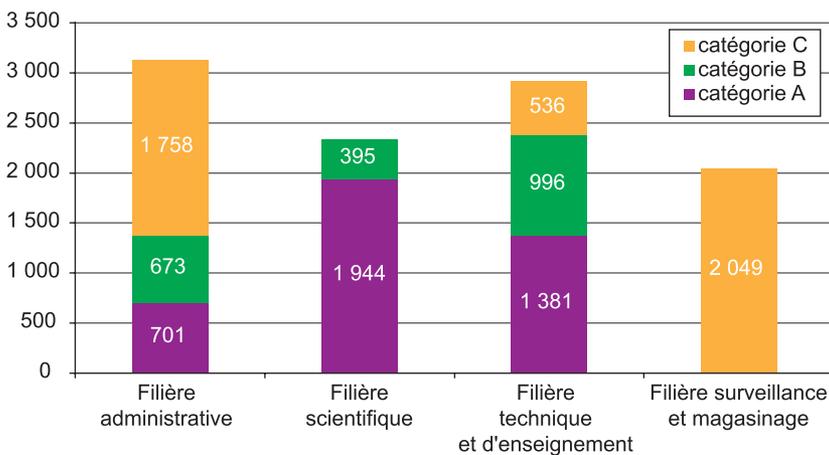
La répartition entre catégorie montre le poids très sensible de la catégorie C (41 % des effectifs globaux), notamment dans la filière administrative ainsi que la part des enseignants et des scientifiques dans les effectifs de catégorie A.

Plans GPRH des ministères



La répartition par filières montre clairement le caractère composite des filières professionnelles, notamment pour la filière technique et enseignement où se côtoient le professeur de conservatoire et l'ouvrier d'art et qui constitue la filière de débouché de la filière surveillance.

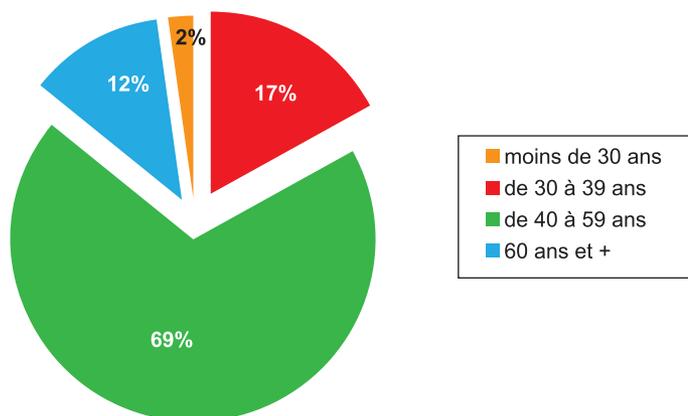
Le poids de la catégorie C au sein de la filière administrative apparaît également très nettement.



B) Éléments démographiques

L'âge moyen des agents du ministère s'élève à 48,4 ans en 2008 (47,6 ans en 2007). Il est donc supérieur à la moyenne de l'ensemble des agents de la fonction publique de l'État (46,3). Les agents du MCC semblent être parmi les plus âgés de la fonction publique.

Si le ministère vieillit rapidement et si la moyenne d'âge de ses agents est élevée, c'est largement le fait de la faiblesse des primo recrutements de ces dernières années. Les titularisations Sapin des années 2000 et les accueils en détachements pour combler la vacance au fil de l'eau ont souvent concerné des agents de plus de 40 ans et n'ont pas permis le renouvellement des effectifs : il convient de souligner que seulement 2 % des agents ont moins de 30 ans. Hors Police et militaires, les moyennes interministérielles des agents de moins de 30 ans se situent entre 8 et 10 %.



La part des agents de plus de 60 ans (12 %) est relativement faible compte tenu de la part prise dans ces effectifs par les enseignants et les conservateurs qui partent souvent à l'âge limite.

Nombre d'agents de plus de 60 ans

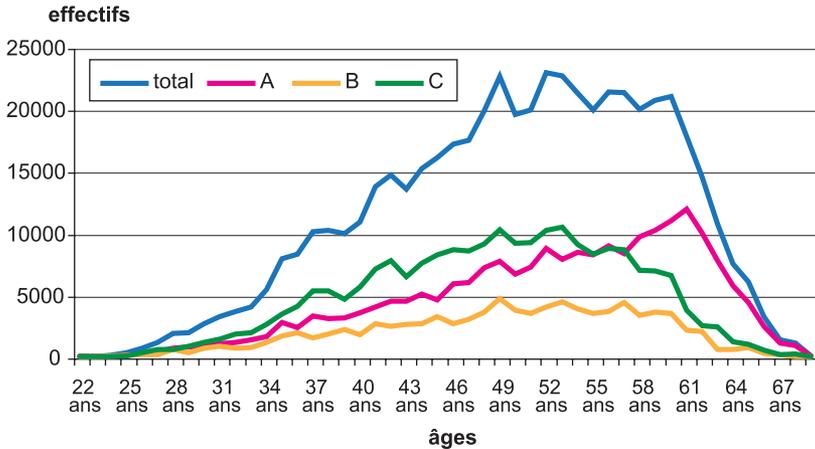
	nombre	% (*)
catégorie A	702	16%
catégorie B	103	5%
catégorie C	186	4%

(*) par rapport à la population totale de la catégorie

L'essentiel des effectifs (69 %) est donc rassemblé autour des agents qui ont entre 40 et 59 ans. Ces effectifs ne sont, pour la plupart, pas directement concernés par un départ en retraite et ne peuvent que difficilement envisager de mobilité professionnelle sans une incitation forte. Le part de ces agents constitue un facteur d'inertie et de rigidité non négligeable.

L'âge moyen varie également de façon importante selon la filière (la filière accueil, surveillance et magasinage est la plus jeune) ou selon la catégorie.

Pyramide des âges des agents du ministère de la Culture



Ces pyramides très différenciées en fonction des catégories traduisent bien les grandes vagues de recrutement du ministère dans les années 1960 et dans les années 1980 ainsi que l'absence de recrutement et les réductions d'emplois des dernières années qui ont empêché le ministère de reconstituer les effectifs.

Actuellement, la catégorie A constitue près de 55 % des départs à la retraite alors qu'elle représente 40 % des effectifs. À partir de 2012, les catégories B et C représenteront 65 % des départs alors que leur part se rapprochera de 50 % des effectifs.

L'année 2007 marque un net retour en arrière en matière d'évolution de l'âge moyen de départ en retraite. Compte tenu de la faiblesse des effectifs concernés et du caractère exceptionnel de l'année 2006 qui avait vu partir un grand nombre de conservateurs généraux et de professeurs, cette tendance devra être confirmée sur l'année prochaine. Il n'est pas impossible toutefois que la réforme annoncée des retraites et la suppression d'un certain nombre d'avantages incitent certains agents à partir juste avant la réforme et que les chiffres de 2008 restent à un niveau assez bas.

	A	B	C
2005	62,6	60,2	58,3
2006	63,3	59,8	58,8
2007	62,1	60	57,6

Les prévisions de départs à la retraite sur les années 2009 à 2011 s'établissent de la façon suivante :

	Retraites
2009	250
2010	270
2011	290

Toutes catégories confondues, le pic des départs à la retraite du ministère de la Culture devrait avoir lieu en 2012. Ces perspectives démographiques doivent permettre au ministère de rééquilibrer la proportion des catégories A, B, C ; la situation actuelle ne répondant pas aux besoins.

La catégorie C est trop représentée, notamment dans la filière administrative. La catégorie B, qui ne représente que 20 % des emplois de titulaires, est insuffisante, notamment dans la filière scientifique, et la catégorie A, dont le renouvellement n'a pas été assuré ces dernières années, compte une forte proportion d'enseignants (plus du quart) dont le renouvellement est indispensable au bon fonctionnement des écoles du ministère.

En effet, les départs importants d'agents de catégorie A dans les prochaines années portent principalement sur les corps qui sont le plus impliqués dans le cœur de l'activité du ministère, notamment les personnels de conservation, les personnels enseignants (écoles d'architecture). Afin de continuer à assurer ses missions fondamentales, le ministère devra pratiquer une gestion mutualisée des départs à la retraite en maintenant des flux de recrutement sur ses corps de catégorie A. Ce n'est qu'après 2013 que la montée en puissance des flux de départs en catégorie C permettra de retrouver des marges de manœuvre permettant un renforcement de la catégorie B.

C) Les perspectives d'évolution

La vague de réformes que porte actuellement la révision générale des politiques publiques modifie en profondeur le sens et la portée des exercices de Gpeec.

1) Au début de années 2000, la Gpeec a eu un premier objet visant à :

- répondre aux demandes croissantes de service public (usagers) ;
- faire face, dans un contexte de départs massifs à la retraite, à une concurrence prévisible accrue entre le secteur public et le secteur privé (marché du travail) ;
- maintenir durablement les compétences des agents et leur assurer des perspectives de carrière valorisante (agents et syndicats) ;
- améliorer l'efficacité des fonctions publiques dans un contexte budgétaire contraint (contribuable et autorité budgétaire).

Plans GPRH des ministères

Cet objet très équilibré assurait une certaine paix sociale. L'horizon temporel, largement fondé sur des considérations démographiques, étant placé à cinq voire dix ans, la maille d'analyse se situant à la catégorie statutaire ou à la macro-filière professionnelle.

2) La contrainte budgétaire est devenue telle qu'aujourd'hui, la Gpeec doit faire face, dans le cadre de la réforme de l'État, aux questions de réorganisation des services et de réduction du format de la fonction publique. Avec la RGPP, ce nouvel objet de la Gpeec qui vise à accompagner les évolutions et à prévoir les marges de manœuvre se place dans un horizon temporel beaucoup plus court, deux à trois ans, et vise des métiers assez nettement définis ou des structures administratives particulières.

Les enjeux de la Gpeec changent alors de nature. Dans le dialogue social avec les organisations syndicales, un soupçon préalable pèse désormais sur toute démarche prospective, sur le terme même de Gpeec.

Pour accompagner ce changement de perspective, le choix du MCC est d'une part de se doter d'instruments transversaux et d'autre part de conduire des démarches métiers par grandes filières professionnelles. Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit de connaître pour agir afin de mieux articuler la dimension technique et la dimension stratégique de la Gpeec.

Le développement d'instruments transversaux concerne essentiellement la mise au point du répertoire des métiers du ministère et le codage des agents du ministère en fonction du métier exercé dans le système d'information RH du ministère.

La conduite de démarches métiers qui avait jusqu'à présent concerné la filière accueil, surveillance et magasinage et la filière bâtiments de France doit s'étendre à d'autres filières du ministère. Pourraient être notamment concernées, dans les mois à venir, trois filières : les métiers de la recherche, les métiers de la documentation et les métiers d'art.

Enfin, très directement concernées par la RGPP, deux cartographies des emplois ont été lancées : la première concernant les emplois de l'administration centrale, la seconde concernant les emplois des services déconcentrés.

Dans ces deux derniers cas, l'enjeu principal de ces travaux vise à mieux distinguer les effectifs qui relèvent du cœur de métier, les effectifs qui concourent à des fonctions transversales au sein de ce cœur de métier et les effectifs qui assurent des fonctions supports. Il s'agit d'accompagner le recentrage de ces structures administratives sur leur cœur de métier et définir une organisation matricielle des fonctions supports indispensables à l'exercice de leurs missions. Ces travaux permettent également de placer le processus de réforme dans un horizon temporel.



Ministère de la Défense (personnels civils)



Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère de la Défense - 2008

I. Analyse de la situation en 2006

1 - Analyse des flux de personnel civil

Le ministère de la Défense a connu entre l'année 2005 et l'année 2006 une légère diminution de l'effectif de son personnel civil (-0,89 %) avec des différences entre les populations puisque si le nombre de fonctionnaires a légèrement augmenté (+0,4 %), celui des ouvriers de l'État et celui des contractuels ont diminué.

La population dont la baisse a été la plus importante est celle des contractuels : -5,8 %. Différentes explications peuvent être avancées.

La population des contractuels recrutés au titre du décret n°49-1378 du 3 octobre 1949 connaît une diminution progressive – fort vieillissement de cette population – et est remplacée prioritairement par des fonctionnaires.

La réduction du nombre de « Berkani » – départs à la retraite d'une population dont la moitié a plus de 50 ans et qui n'est plus recrutée – explique aussi cette diminution des effectifs de contractuels.

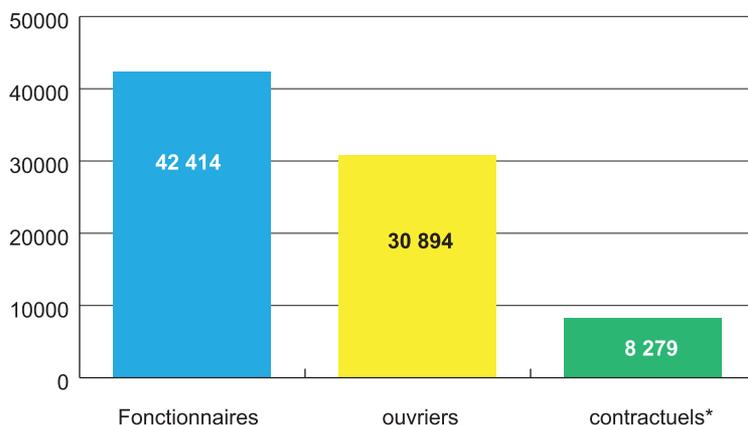
De même, la population des ouvriers de l'État a légèrement diminué (- 0,62 %) en une année. Cette baisse résulte de la poursuite de la limitation d'embauchage de cette population, même si des dérogations limitées sont accordées au profit de certaines branches ouvrières (aéronautique, pyrotechnie, mécanique,...) ou encore lorsque la localisation géographique des postes ne permet pas le recrutement de fonctionnaires (ouvriers professionnels, techniciens¹).

Les effectifs des fonctionnaires sont restés relativement stables :

- + 0,16 % pour les fonctionnaires de catégorie A ;
- + 1,42 % pour les fonctionnaires de catégorie B ;
- 0,036 % pour les fonctionnaires de catégorie C.

¹ Techniciens du ministères de la Défense : TMD

Graphique n°1 : Effectifs de la population civile par catégorie (effectifs physiques)



* Contractuels : non-titulaires sur emplois permanents et non-titulaires sur emplois occasionnels et saisonniers.

2 - Typologie de la population civile

● Répartition par population :

Le ministère de la Défense compte, au 31 décembre 2006, 51,9 % de fonctionnaires, 10,2 % d'agents contractuels et 37,9 % d'ouvriers de l'État.

Tableau n°1 : Poids des types de populations rapporté à l'ensemble du personnel civil

CATÉGORIES	2006	2005	1995*
Fonctionnaires	51,9%	51,5%	32%
Ouvriers de l'État	37,9%	37,8%	61%
Contractuels	10,2%	10,7%	7%

* avec les effectifs DCN.

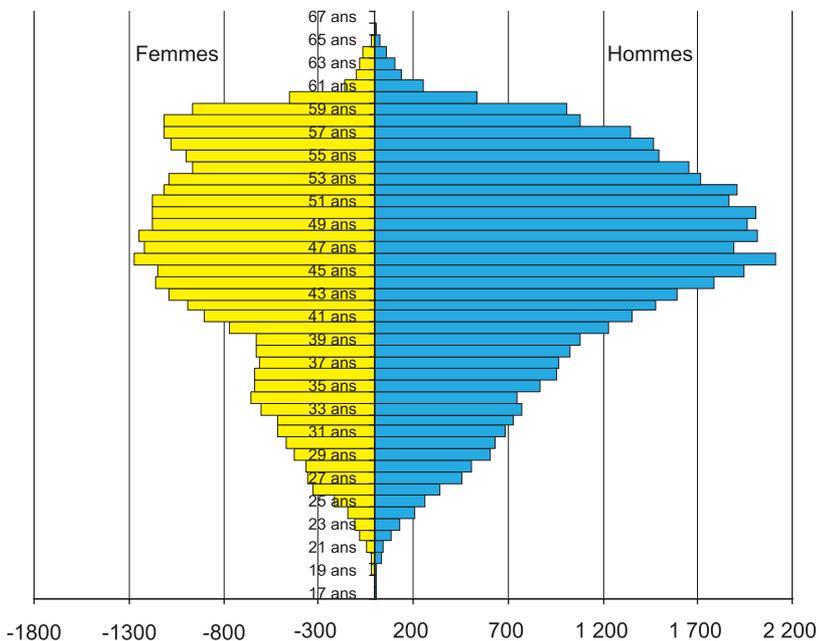
Les fonctionnaires se répartissent ainsi : 11,95 % de catégorie A, 28,78 % de catégorie B et 59,27 % de catégorie C. Les agents de catégorie A sont majoritairement des hommes : 70,9 % tandis que, chez les agents de catégorie C, les femmes sont majoritaires : 71,2 %.

Tableau n°2 : Emplois par catégorie statutaire (effectifs physiques)

	STATUT	TOTAL
Emplois permanents (hors emplois particuliers)	Fonctionnaires titulaires et stagiaires	42 414
	niveau de la catégorie A	5 067
	niveau de la catégorie B	12 206
	niveau de la catégorie C	25 141
	Ouvriers de l'État	30 894
	Non titulaires contractuels civils	7 794
	niveau de la catégorie A	3 042
	niveau de la catégorie B	1 139
niveau de la catégorie C	3 613	
Autres emplois (non permanents ou particuliers)	Non titulaires contractuels civils ou saisonniers	485
	niveau de la catégorie A	73
	niveau de la catégorie B	235
	niveau de la catégorie C	177
	Non titulaires, emplois particuliers apprentis	288
Total		81 875

● Répartition par âge moyen :

Graphique n°2 : Pyramide des âges de la population civile du ministère :



Au 31 décembre 2006, la moyenne d'âge de la population civile est de 45 ans et 5 mois. On observe des différences entre la population des fonctionnaires, celle des contractuels et celle des ouvriers de l'État. La moyenne d'âge chez les fonctionnaires est de 43 ans et 10 mois (45 ans pour les corps de catégorie A, 43 ans et 6 mois pour la catégorie B et 44 ans pour la catégorie C), de 47 ans et 3 mois chez les ouvriers de l'État et de 45 ans chez les non titulaires.

Chez les titulaires et les ouvriers de l'État, la tranche d'âge la plus importante est celle des 41-50 ans : 39 % des fonctionnaires et 43,9 % des ouvriers de l'État.

Parmi les contractuels, un tiers des agents a entre 51 et 60 ans.

Les agents de moins de 30 ans ne représentent que 7,8 % de l'ensemble de la population civile (10 % des fonctionnaires, 3,9 % des ouvriers de l'État et 13,6 % des contractuels). Pour les fonctionnaires comme pour les ouvriers de l'État, la base de la pyramide est resserrée, c'est à dire que les agents de moins de 30 ans représentent une faible part des effectifs du ministère. Chez les ouvriers de l'État, ceci s'explique par la poursuite de la limitation d'embauchage mise en place par le ministère depuis plus de deux décennies.

● Répartition par filière :

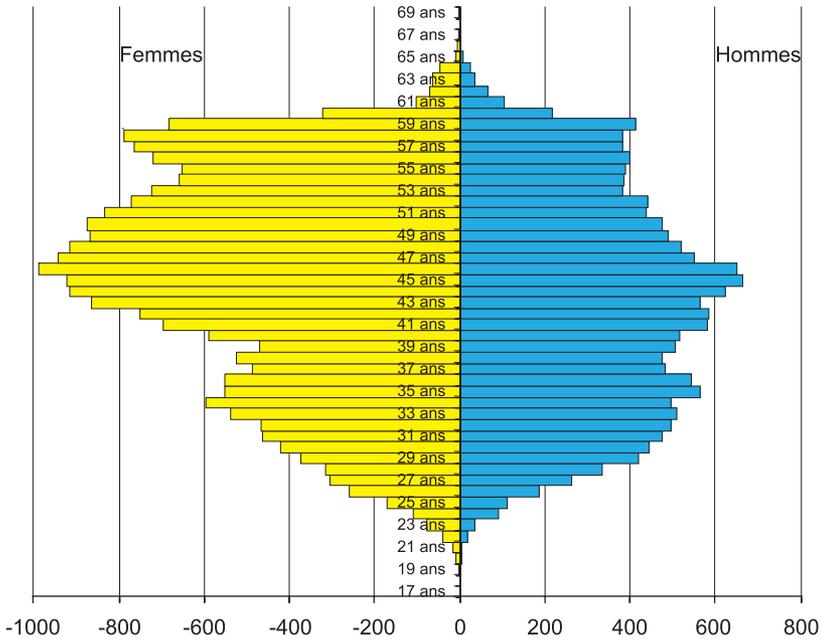
Le ministère de la Défense se caractérise par la diversité de ses métiers et de ses filières, les quatre principales étant :

- la filière technique (comprenant les ICT/TCT et les ouvriers de l'État), représente 64 % des effectifs totaux ;
- la filière administrative représente près de 32 % des effectifs totaux ;
- la filière médicale et les métiers sociaux représentent 3 % des effectifs totaux ;
- la filière culturelle représente environ 1 % des effectifs totaux.

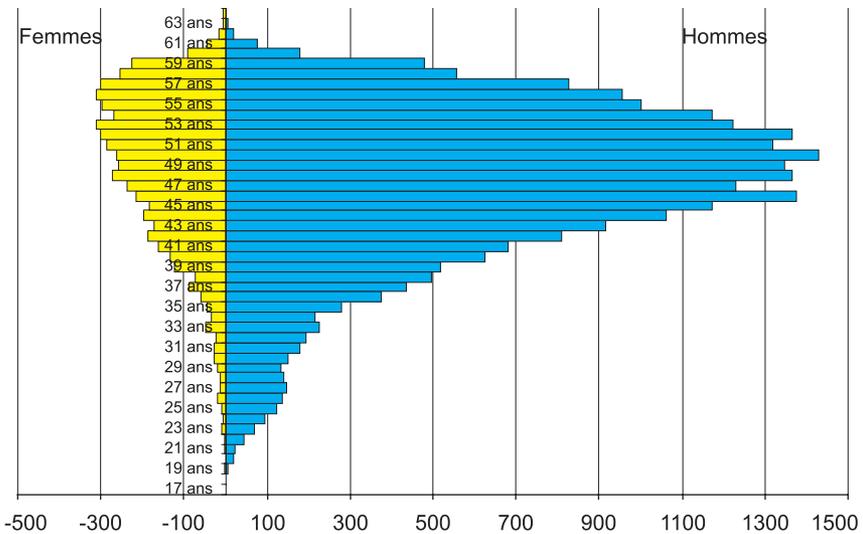
Tableau n°3 : Répartition des fonctionnaires par filière :

Population	Filière administrative	Filière technique	Autres (filières sociale, paramédicale, enseignement)
Fonctionnaires cat A	31,85 %	46,3%	21,85 %
Fonctionnaires cat B	38,2%	52,1%	9,7%
Fonctionnaires cat C	73,9%	20,8%	5,3%

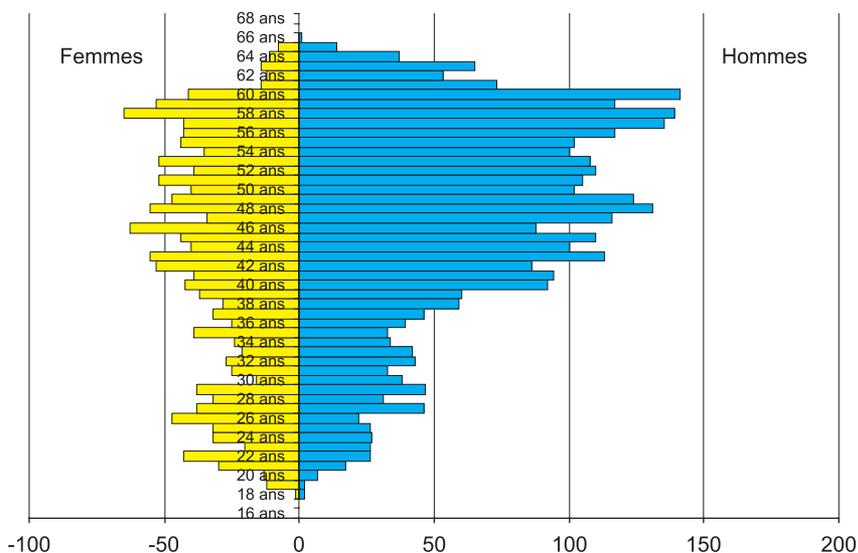
Graphique n°3 : Pyramide des âges des fonctionnaires :



Graphique n°4 : Pyramide des âges des ouvriers de l'État :



Graphique n° 5 : Pyramide des âges des agents non-titulaires :



II. Conduite de l'exercice 2007

1 - Le plan de recrutement ministériel du personnel civil en 2007

Tableau n°4 : Historique du recrutement personnel civil depuis 2005

	2005	2006	2007
catégorie A	128	152	45
catégorie B	380	636	105
catégorie C	788	726	315
sous-total	1 296	1 514	465
ouvriers d'État	230 *	435 *	300 **
total général	1 526	1 949	765

Recrutement nets ou d'origine externe (ERTH, concours externes, recrutements directs, Éna, Ira, 70-2, Cotorep et veufs), hors mouvements internes

* : + 50 conventions collectives

** : + 30 conventions collectives

Le plan ministériel de recrutement du personnel au titre de l'année 2007 est relativement modeste par rapport aux plans de recrutement réalisés les deux années précédentes.

Cette situation s'explique :

- d'une part, du fait du niveau ambitieux des deux derniers plans de recrutements. Ainsi, s'agissant de 2005, les facteurs conjugués tenant aux délais de recrutement et au contexte budgétaire en resserrement ont eu pour effet de décaler très majoritairement les arrivées de concours sur la gestion 2006. Ce report s'est également répercuté en 2007, une partie importante des recrutements prévus en 2006, se réalisant l'année suivante ;
- d'autre part, en raison de nouvelles restrictions budgétaires pour 2007 qui ont fortement limité la possibilité de recrutements nouveaux.

2 - Point sur l'actualisation du référentiel d'emploi MORGANE

Le référentiel des emplois civils MORGANE (Mise en œuvre du répertoire pour la gestion anticipée des emplois) développé avec les responsables de programme et les employeurs de personnel civil décrit actuellement vingt-quatre familles professionnelles comprenant 400 emplois types associés et 257 compétences (savoir-faire et savoir être).

Il a été enrichi, au cours de l'année 2007, de sept nouvelles familles professionnelles (« pyrotechnie », « sécurité de défense-intelligence économique », « matériaux-matériaux souples », « géographie-hydrographie, océanographie-météorologie », « aéronautique-astronautique », « essais-expérimentation-recherche » et « gestion du patrimoine culturel et historique, des archives, des bibliothèques et de la documentation ») comprenant 124 emplois-types associés.

Ce référentiel sera enrichi en 2008 d'une nouvelle famille professionnelle « Environnement social et réparation » (en cours de validation) comprenant dix-huit emplois types associés et deux compétences. Des travaux sont en cours portant sur une nouvelle famille professionnelle « Management, direction et aide à la décision » et la création d'une famille professionnelle « Enseignement » est envisagée.

De plus, en complément de ces travaux, des actualisations partielles ont été réalisées pour plusieurs familles par l'ajout, la modification ou la suppression d'emploi-type et de compétence (« Soutien général », « Informatique », « Emplois spécifiques », « Gestion des ressources humaines », « Gestion économique et financière », « Juridique » et « Santé »).

Enfin, dans le cadre de la mise en cohérence entre les niveaux d'emploi MORGANE (référentiel des emplois civils) et REDEF (référentiel des emplois défense), des travaux de subdivision des emplois types MORGANE décrits actuellement sur plusieurs niveaux d'emploi sont en cours.

À ce titre, les périmètres des familles professionnelles existantes, listant les différents domaines d'intervention, ont été précisés afin de créer une cohérence de culture « métier ».

De même, un regroupement de deux familles professionnelles (« Télécommunications » et « Informatique » regroupées en « Système d'information et de communication ») et la scission de la famille « Soutien général » en trois nouvelles familles (« Administration générale », « soutien logistique » et « Restauration-Hôtellerie-Loisirs ») sont proposés.

Une carte des emplois a également été élaborée pour chaque famille professionnelle afin de visualiser rapidement l'ensemble des emplois-types et de les positionner par niveau d'emploi et par proximité d'emploi.

Ces différentes améliorations (apportées et en cours de validation par les employeurs) permettront d'identifier plus facilement les parcours professionnels.

3 - Travaux sur deux filières sensibles en 2007

L'objectif de ces travaux est aussi d'analyser les emplois types de certaines familles professionnelles jugés stratégiques et dont le non pourvoi entraînerait des difficultés de fonctionnement pour la structure concernée. Ces travaux ont, par ailleurs, vocation à identifier des solutions pour que les postes concernés soient toujours pourvus en personnel compétent et qualifié.

Ces travaux sont réalisés, en étroite collaboration avec les employeurs de personnel civil, à partir d'une grille de recensement des différents critères de sensibilité et à l'aide d'un questionnaire type sur la typologie de la population occupant l'emploi en cause.

Ils permettent de déterminer si la filière étudiée doit faire l'objet d'une attention particulière nécessitant, en gestion à court et moyen termes, des orientations en matière de recrutement, de politique de mobilité, de mise en place de parcours professionnel adapté.

Différents travaux ont été menés en 2007 sur deux filières sensibles.

3-1 : la filière « bâtiment génie civil »

Le Service d'infrastructure de la Défense (SID) rencontre de réelles difficultés pour recruter des fonctionnaires de la filière technique de niveau A et B (ingénieurs des études et de fabrications et techniciens supérieurs des études et fabrications).

Ces difficultés se manifestent principalement par un faible rendement aux concours organisés par le ministère, notamment dans des emplois comme celui de dessinateur en bâtiment. Le SID souffre en effet de la forte concurrence exercée par les fonctions publiques territoriales et le secteur privé.

Afin de pallier ces difficultés, le recrutement de contractuels (17 niveau A et 24 niveau B pour 2007) a été autorisé et a abouti à l'objectif fixé. Ce recrutement est réalisé directement par les établissements concernés ce qui permet un recrutement local. Cette démarche sera reconduite en 2008.

Par ailleurs, une dérogation à l'interdiction d'embauchage des ouvriers de l'État a été autorisée à hauteur de six ouvriers de l'État en 2007 et 8 en 2008 pour le métier de dessinateur en bâtiment.

Les difficultés rencontrées par cet employeur ont conduit le ministère de la Défense à mener une réflexion plus large, portant plus spécifiquement sur l'organisation des concours pour les corps techniques (type de concours, contenu des épreuves...), afin de permettre le meilleur rendement possible dans des domaines d'emploi fortement concurrentiels sur le marché de l'emploi (secteur privé et fonction publique territoriale).

3-2 : la filière « marchés achats »

La délégation générale pour l'armement (DGA) rencontre également un problème dans le recrutement et la fidélisation des agents qu'elle emploie sur des fonctions d'acheteur.

Le recrutement de contractuels ingénieurs et cadres technico-commerciaux (ICT), privilégié au début des années 2000 pour honorer les postes d'acheteur, a révélé ses limites puisque la DGA ne parvient pas à fidéliser ces personnels.

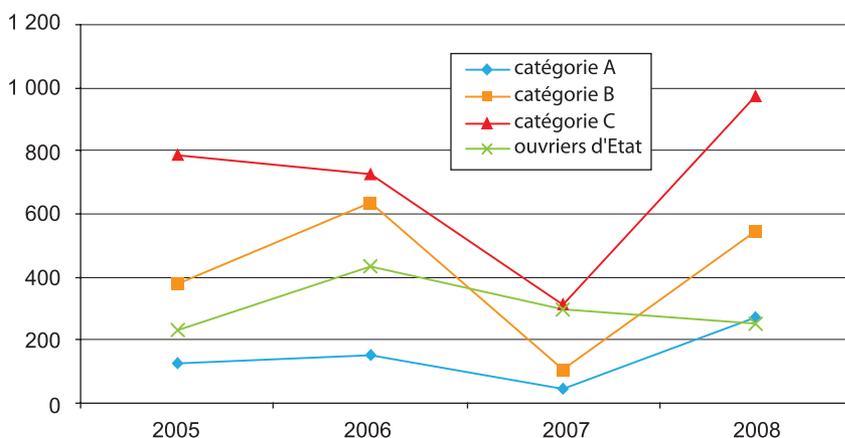
Une politique volontariste de recrutement dans cette filière professionnelle a donc été conduite. Elle s'est traduite, en 2007, par le recrutement de douze d'ingénieurs d'études et de fabrications par la voie du concours dans la spécialité « achats-marchés » et neuf recrutements sont prévus au titre de 2008.

Un parcours professionnel type a été défini au profit des attachés d'administration du ministère de la Défense recrutés par la voie des Ira. L'agent occuperait un premier poste dans la filière « achats-marchés » d'une durée de dix-huit mois (formation comprise) dans le domaine juridique. Si l'agent démontre une certaine appétence pour le domaine et s'il dispose d'un profil adapté, il poursuivrait sa carrière dans le domaine sur deux postes d'acheteurs. Par la suite, l'agent pourrait s'orienter vers d'autres domaines de compétences.

III. Perspectives 2008

1 - Présentation du projet de plan ministériel de recrutement 2008

Graphique n°6 : Évolution du recrutement du personnel civil sur la période 2005-2008



Le projet de plan de recrutement 2008 a été défini au moyen de la comparaison entre le plafond ministériel 2008 et l'effectif moyen réalisé (EMR) 2008, qui ont été déterminés comme décrit ci-après :

Le plafond d'emploi ministériel exprimé en Équivalents temps plein travaillé (ETPT) a été calculé en prenant en compte l'effectif moyen réalisé (EMR) du 30 juin 2007, auquel ont été soustraits les mesures de transfert et le schéma d'emploi ministériel 2008.

Ce schéma d'emploi correspond pour le personnel civil à 621 ETPT par l'application de la règle du non renouvellement d'un départ sur deux. Cet abaissement d'effectifs est établi sur la base du nombre prévisionnel des départs à la retraite à hauteur de 2 484 (soit 1 242 agents non remplacés).

Afin de réduire l'écart entre le plafond ministériel et l'EMR hors recrutement 2008, ce dernier étant déterminé à partir de la situation des effectifs prévisionnels au 1er janvier 2008 auxquels ont été appliqués les flux prévisionnels d'entrées et de sorties, hors plan de recrutement, un projet de plan de recrutement pour le personnel civil ambitieux a été élaboré.

Ce projet de plan de recrutement ministériel s'élève à 2 228 recrutements d'origine externe, et se décline comme suit :

- 409 effectifs physiques pour la catégorie A ;
- 490 effectifs physiques pour la catégorie B ;
- 1 078 effectifs physiques pour la catégorie C ;
- 250 effectifs physiques pour les ouvriers de l'État.

L'importance du volume du plan de recrutement s'explique notamment par le fait que le nombre de départs prévisionnels à la retraite en 2008 (2 484) est en forte augmentation par rapport à 2007 (18 % d'augmentation).

La réalisation de ce plan de recrutement ambitieux offre une réelle opportunité pour développer trois axes majeurs d'une politique d'emploi du personnel civil au sein du ministère de la Défense :

- il permettra d'augmenter sensiblement le recrutement de personnes handicapées afin de répondre aux objectifs fixés par la directive ministérielle sur la politique du handicap. Ainsi, en application du principe de réservation d'un volume de 6 % des postes offerts au concours à cette population, les recrutements prévisionnels de travailleurs handicapés sont de 232 (42 par la voie du concours et 190 par la voie contractuelle) ;
- il facilitera, de manière significative, la reconversion du personnel militaire par une augmentation très conséquente du recrutement au titre de l'article L. 4139-2 du code de défense (article 62 du SGM). Ainsi, au titre du plan de recrutement 2008, 262 recrutements par la voie de l'art. L 4139-2 sont prévus soit 17,4 % des postes ouverts aux concours (il représentait 7,39 % en 2006 et 10,98 % en 2007). Cette augmentation importante, outre le besoin exprimé par les employeurs du Mindef en ressource humaine expérimentée, s'explique par l'ouverture de ce mode de recrutement à tous les grades militaires (y compris les militaires du rang pour un emploi de catégorie C).

Il convient d'y ajouter la part des emplois réservés aux anciens militaires au titre des concours, soit 188 postes offerts. Le cumul de ces modes de recrutement permettra d'atteindre un taux de près de 30 % de postes offerts dans le cadre de la reconversion du personnel militaire pour un objectif initial de 20 % ;

- il participera, de manière active, à la politique gouvernementale en faveur des jeunes en difficulté par le développement du recrutement grâce au dispositif des « PACTE Junior ». Le ministère de la Défense a inscrit dans le plan ministériel de recrutement le pourvoi de 180 postes de la catégorie C (adjoints administratifs et agents techniques du ministère de la Défense) par la voie du PACTE Junior.

2 - Le développement des outils Gpeec « personnel civil »

La dimension Gpeec est prise en compte dans le cadre des conventions de gestion de personnel civil signées entre la DRH-MD et chacun des responsables de programme en application de l'instruction ministérielle du 15 mai 2006¹.

¹ Instruction ministérielle du 15 mai 2006 relative à l'organisation et aux processus de la fonction « ressources humaines » en régime Lolf.

La dimension Gpeec, intégrée depuis l'exercice 2007 au cœur du dialogue de gestion entre la DRH-MD et les responsables de programme, a donc pris toute sa place dans la phase initiale de la construction budgétaire pour l'année 2008.

À ce titre, la Gpeec intervient nécessairement dans les modalités d'expression du besoin en personnel civil. La DRH-MD, mène en liaison étroite avec chaque grand employeur, des travaux de Gpeec destinés à répertorier notamment les besoins en emplois et en compétences et à identifier les filières sensibles.

Dans ce cadre, la DRH-MD a développé et amélioré les outils de Gpeec déjà existants destinés à décliner la ressource humaine civile existante par famille professionnelle MORGANE et celle nécessaire à un horizon de cinq ans.

2-1 Cette identification de la ressource humaine civile est réalisée par le biais de la matrice annuelle de répartition des effectifs civils par famille professionnelle MORGANE.

Cette matrice a pour objet de recenser, d'une part, des emplois autorisés, par famille professionnelle MORGANE, des différentes structures du ministère de la Défense et, d'autre part, les effectifs réalisés. Elle est un outil permettant à chaque responsable de programme et responsable de BOP et aux gestionnaires RH des armées, directions et services de visualiser, sur une année donnée, les écarts entre les besoins en ressource humaine et la ressource effectivement disponible.

Elle permet également de réaliser des analyses comparatives par employeur et par famille professionnelle MORGANE. Elle sert ainsi de support pour la détermination des orientations en termes de recrutement, de mobilité et de formation.

Devenu un outil ministériel de Gpeec, partagé par l'ensemble des responsables de programme, cette matrice a été intégrée dans le nouveau SIRH du personnel civil ALLIANCE.

2-2 Afin d'établir une véritable Gpeec pluriannuelle, un projet de matrice de répartition des effectifs civils par famille professionnelle MORGANE déclinée sur cinq ans a été élaboré. Cette matrice $n + 5$ décline l'organisation cible par budget opérationnel de programme qui prendra nécessairement en compte les orientations stratégiques fixées dans le cadre de la RGPP, du Livre Blanc et de la future loi de programmation militaire (LPM).

Cette matrice permet d'analyser les écarts entre les modèles d'organisation et les scénarii d'évolution de la RH civile.

À partir de la cible organisationnelle, constituant un engagement des programmes, des projections de la population civile existantes (hors recrutement) sur les cinq prochaines années sont réalisées, à travers des données statistiques par type de flux. Le résultat de ces travaux de projection

permettra de lancer, dans le cadre du dialogue de gestion, des analyses qualitatives spécifiques à chaque budget opérationnel de programme (emplois sensibles, métiers émergents, difficultés liées à la localisation, choc démographique pour un corps ou un emploi...) afin d'aboutir un plan d'action pour le personnel civil englobant le recrutement, la formation et les parcours professionnels (dont la mobilité).

L'ensemble des outils Gpeec mis en place doit servir, en cas de contraintes budgétaires fortes, à un traitement privilégié des métiers jugés prioritaires par les employeurs de personnel civil.

2-3 L'expression de besoin en personnel civil découlant de ces travaux est retracée dans le plan triennal de recrutement.

Ce plan triennal permet aux employeurs, de recenser, de façon glissante sur trois ans, les besoins prévisionnels de recrutement tant quantitativement par catégorie et corps (fonctionnaires A, B, C ; contractuels A, B C et ouvriers de l'État) que qualitativement par l'intermédiaire du référentiel MORGANE et des spécialités de recrutement (pour les fonctionnaires) et des professions ouvrières (pour les ouvriers de l'État).

Il est un outil majeur de la construction budgétaire initiale. Il permet, en effet, d'élaborer la programmation budgétaire initiale à partir de laquelle est élaboré le plan de recrutement du personnel civil de l'année n (fonctionnaires, contractuels et ouvriers de l'État).

2-4 Afin de formaliser le processus de recrutement du personnel civil, les engagements réciproques du service des ressources humaines civiles, pourvoyeur de la ressource civile, et des employeurs seront inscrits dans des contrats d'objectifs, signés au cours du 1er trimestre 2008. Ces contrats formalisent les responsabilités respectives de chacune des parties prenantes au processus de recrutement (pouvoyeur et employeurs) en définissant strictement les engagements de recrutement en termes de calendrier (échancier de la transmission des besoins par l'employeur, définition du plan de recrutement annuel ministériel par le pourvoyeur courant janvier de l'année n à l'issue de la validation des documents prévisionnels de gestion par le CBCM).

L'objectif principal est d'organiser les concours de recrutement le plus en amont possible et de prévoir la nomination des lauréats au concours à une date donnée, afin d'articuler de manière cohérente le recrutement par concours et la mobilité du reste du personnel civil de la défense inscrite dans la future période privilégiée de mutation (PPM).

3 - Une analyse ciblée de Gpeec « personnel civil » : l'exemple de l'élaboration de la filière juridique

À la demande de la direction des affaires juridiques du ministère de la Défense sur le personnel qualifié de « juriste », une cartographie de la ressource civile et militaire au sein des employeurs du ministère de la

Défense a été effectuée et trois emplois types défense ont été identifiés au sein de la filière « affaires juridiques » (Redef) : expert juridique de haut niveau, chargé d'études juridiques et rédacteur juridique. Une étude ciblée plus particulièrement sur le personnel civil dans la famille professionnelle MORGANE « juridique » sera lancée courant 2008, dans le but de déterminer les besoins en compétence et permettre l'élaboration de parcours professionnels types à dominante juridique.

3-1 Constat

Le ministère de la Défense est confronté à l'exigence d'une professionnalisation de son expertise juridique. Qu'il s'agisse du conseil juridique au commandement militaire (en particulier en OPEX avec le droit des conflits) ou à l'encadrement civil, du traitement des contentieux ou de l'élaboration des textes réglementaires encadrant les différentes activités du ministère et de ses personnels, le niveau d'expertise requis s'est considérablement élevé depuis ces vingt dernières années. Dans ce contexte, les formations généralistes ne suffisent plus pour exercer un emploi juridique au sein du Mindef.

Les besoins en emplois et compétences juridiques ne sont pas pleinement satisfaits aujourd'hui, tant quantitativement que qualitativement, malgré la diversité des personnels susceptibles d'occuper des fonctions juridiques.

Les formations juridiques délivrées aux personnels ne sont pas suffisamment commandées par les exigences professionnelles des emplois qu'ils sont susceptibles d'occuper et elles sont encore trop générales ou théoriques.

Enfin, les emplois juridiques sont peu attractifs car les perspectives de carrière manquent de lisibilité. Les agents ayant développé des compétences juridiques sur un ou plusieurs emplois ne se voient que rarement proposer par leur autorité d'emploi un parcours professionnel cohérent, valorisant l'expertise juridique acquise.

3-2 Les solutions recherchées

Le ministère de la Défense souhaite définir une filière professionnelle cohérente et lisible. Elle ne doit pas présenter le risque d'enfermer les agents dans une spécialité dont ils ne pourront plus s'extraire mais permettre de structurer les allers-retours des personnels. Elle doit permettre aux agents de poursuivre une carrière à dominante juridique tout en leur permettant de développer d'autres compétences.

Elle permet de constituer un vivier de compétences au profit des différents employeurs auxquels ils peuvent faire appel en tant que de besoins (mutualisation de la ressource).

À ce titre, le ministère procède à une analyse rigoureuse des emplois et des compétences juridiques en vue d'établir une cartographie spécifique à la ressource humaine juridique. Celle-ci devra être actualisée par le biais de bilans de compétences dont la périodicité devra être définie et par la mise à jour régulière des fiches de poste et/ou de tâches.

En parallèle, des formations qualifiantes vont être redéfinies pour adapter, de façon suffisamment anticipée, les compétences aux emplois juridiques à pourvoir.

Le contenu de ces parcours de formations qualifiantes pourrait s'articuler autour des propositions suivantes :

- les formations « prise de poste » : aujourd'hui peu développées, elles permettraient de rendre les agents concernés plus rapidement opérationnels sur leurs postes ;
- les tutorats : ils consistent à affecter un agent, durant une période prédéfinie avant sa prise de poste, auprès d'un tuteur, choisi pour son expérience plus ancienne dans la filière. Des rencontres régulières pourraient être ensuite organisées entre le tuteur et son apprenti ;
- les formations « experts » : elles ont vocation à développer les compétences juridiques spécialisées des agents.

Il conviendra ensuite de définir des parcours professionnels types pour les corps de catégorie A et pour les corps de catégorie B.

Ces parcours professionnels seront proposés dès l'entrée de l'agent au sein du ministère lors de sa première prise de fonction, notamment pour les attachés d'administration.

IV - Prévisions d'évolution quantitatives et qualitatives 2009-2013

La révision générale des politiques publiques vise à procéder à une remise à plat des fonctions de soutien et à une rationalisation de l'organisation des armées dans le sens d'une rationalisation des entités et d'une interarmisation accrue. Les travaux sur le Livre Blanc de la défense et la sécurité nationale qui serviront de cadre à l'élaboration de la LPM 2009-2013 induiront aussi des conséquences en termes d'évolution du format et d'implantation des forces armées.

Les conclusions de ces travaux majeurs pour le Mindef et les décisions qui en découleront en matière de ressources humaines ne sont pas aujourd'hui arrêtées. Le ministère de la Défense n'est pas encore en mesure d'intégrer dans ses travaux de projections de la ressource humaine civile l'impact des mesures qui en découleront. Par conséquent les départs prévisionnels à la retraite envisagés sur la période 2009-2013, ont été réalisés à périmètre constant.

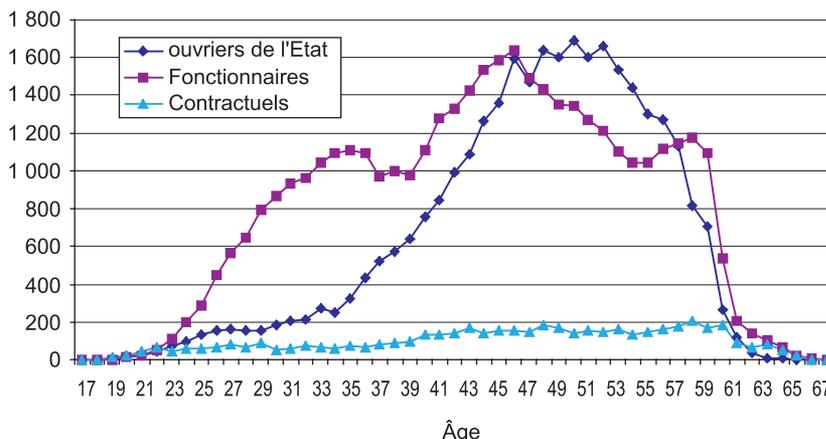
Ces travaux de projection seront approfondis dès que seront connues les différentes orientations concernant notamment les domaines d'intervention concernés par les mutualisations et le redéploiement géographiques des forces armées.

1 - Évolution des départs à la retraite et politique de recrutement

● Pyramides des âges au 31 décembre 2006

L'analyse des moyennes d'âges constatées au 31 décembre 2006 et des pyramides des âges par population permet de déterminer des prévisions de départs à la retraite entre 2009 et 2013. Les pyramides des âges constatées ainsi que les projections ne comptent pas dans leurs effectifs les agents de la DGSE.

Graphique n°7 : Courbe des âges par population au 31/12/2006

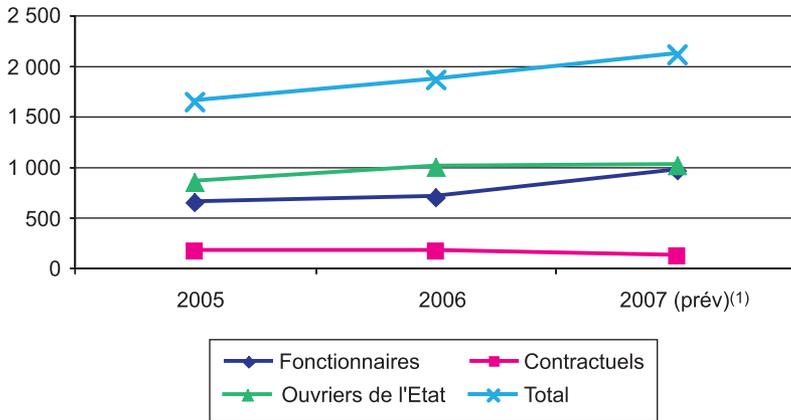


● Prévisions de départs à la retraite

Afin de mettre en perspective les données concernant les départs à la retraite dans les six années à venir, un rappel des départs à la retraite constatés sur la période 2005-2006 ainsi que les prévisions de départs pour 2007 est présenté.

Les prévisions de départs à la retraite présentées ne prennent pas en compte les différentes mesures qui seront susceptibles d'intervenir suite aux conclusions de la RGGP et aux orientations issues du Livre Blanc. Ces prévisions ont été uniquement construites sur la base de la situation du personnel civil du ministère de la Défense telle que connue à la date de la réalisation des travaux de projections.

Graphique n°8 : Départs à la retraite du personnel civil depuis 2005



(1) les données constatées de départs à la retraite au 31.12.2007 ne sont pas arrêtées à la date de la réalisation des présents travaux.

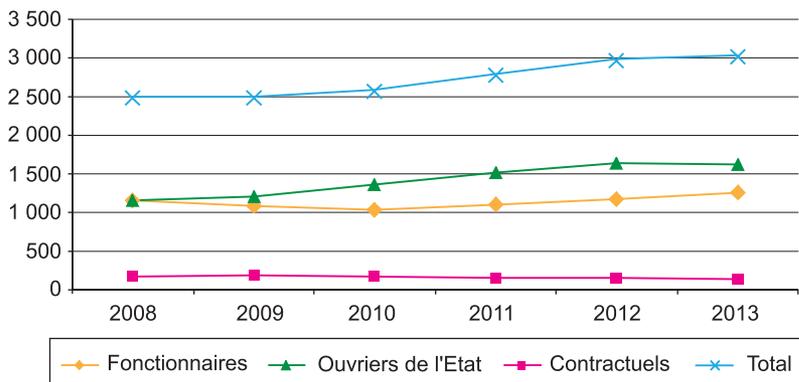
À partir des pyramides des âges et du calcul de l'âge moyen constaté en fonction du statut (consolidé par l'historique des deux années précédentes) auquel partent les agents, des prévisions de départ à la retraite entre 2009 et 2013 ont été réalisées sur les bases des effectifs présents en mars 2007. Les âges moyens de départs à la retraite constatés en 2006 sont les suivants :

Tableau n° 5 : Âges moyens de départs à la retraite constatés en 2006 par catégorie et niveau

	A	B	C
Fonctionnaires	59,96 ans	58,61 ans	57,81 ans
Contractuels		61,47 ans	
Ouvriers de l'État		57,64 ans	

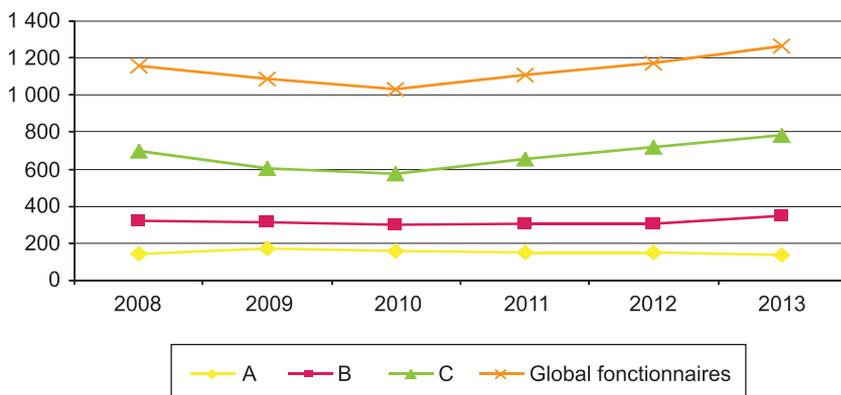
Au cours de cette période, les départs à la retraite, du fait de l'arrivée à l'âge de la retraite de la génération des « baby boomers », progressent de manière importante. Le pic des départs devrait être atteint en 2012 pour les contractuels et les ouvriers de l'État et en 2013 pour les fonctionnaires.

Graphique n°9 : Départs à la retraite prévisionnels (2008-2013) par catégorie de personnel (en effectifs physiques)



La loi portant réforme des retraites du 21 août 2003 a légèrement modifié les comportements des agents s'agissant de leur départ effectif à la retraite au cours des années 2005 à 2007, ces départs décalés dans le temps se concrétiseront dès 2008-2009. De 2009 à 2013 les prévisions de départs à la retraite sont estimées, sur l'ensemble de la période, à 13 820, toutes populations confondues, soit une moyenne annuelle de 2 764 départs à la retraite.

Graphique n° 10 : Départs à la retraite (2008-2013) pour les fonctionnaires (en effectifs physiques)

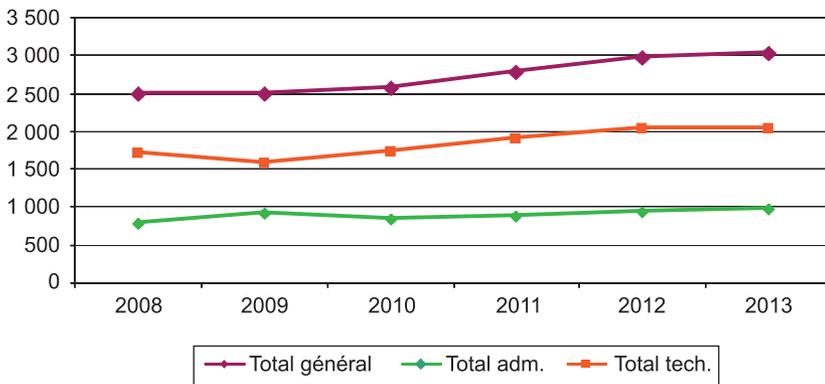


Pour les personnels de catégorie A, qui représentent environ 6 % de la population présente le nombre de départs à la retraite est estimé, en moyenne annuelle sur la période 2009-2013, à 151 départs en effectifs physiques dont 54 % dans la filière administrative.

Pour les personnels de catégorie B, qui représentent 15 % de la population présente, le nombre des départs à la retraite est estimé à 314 départs annuels en effectifs physiques dont 54 % dans la filière administrative.

Pour les personnels de catégorie C, qui représentent 32 % de la population présente, le nombre de départs à la retraite avoisinent 667 départs par an en effectifs physiques dont près de 90 % dans la filière administrative.

Graphique n° 11 : Départs à la retraite (2008-2013) par grande filière (administrative et technique) pour toutes les populations (en effectifs physiques)



La filière technique (comprenant les ouvriers de l'État) sera relativement affectée par les départs à la retraite d'ici 2013, puisque près de 1/5 des effectifs de référence sont susceptibles de partir à la retraite. S'agissant des agents civils appartenant à la filière administrative, près de 17 % d'entre eux seront susceptibles de partir d'ici 2013.

Une étude relative aux projections de départs à la retraite sur la période 2008-2013 a été réalisée concernant les corps de fonctionnaires de catégorie A, B et C de la filière technique et les ouvriers de l'État par familles professionnelles MORGANE à dominante technique jugées importantes en termes d'emploi et par budget opérationnel de programme.

Ces familles professionnelles étudiées, au nombre de dix sur dix-sept existantes à la date des travaux sont les suivantes : bâtiment génie civil, mécanique, informatique, maintien en condition opérationnelle, prévention des risques, télécommunications, qualité, marchés-achats, électronique.

À titre d'exemple :

Tableau n° 6 : Prévisions de départs à la retraite sur les effectifs physiques recensés dans la famille professionnelle MORGANE « Bâtiment génie civil »

Prévisions de départ à la retraite sur les 6 prochaines années

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingénieurs d'études et de fabrication	5	6	5	12	8	5
Techniciens supérieurs d'études et de fabrication	8	5	12	10	14	3
Techniciens du ministère de la Défense	3	3	2	2	3	1
Ouvriers professionnels			1		5	
Ouvriers de l'État	100	119	120	141	155	163

Tableau n° 7 : Prévisions de départs à la retraite dans le corps des ingénieurs des études et de fabrications

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL/ effectifs présents en 2007
Bâtiment génie civil	5	6	5	12	8	5	9%
Informatique	4	7	4	5	2	1	8%
Maintien en condition opérationnelle (MCO)	2	2	1	2	2	0	16%
Prévention des risques	3	5	3	4	1	1	30%
Télécommunication	3	0	2	0	1	5	17%
Qualité	0	2	2	0	2	1	17%
Mécanique	1	2	4	2	4	1	29%
Marchés achats	0	1	0	2	0	0	16%
Électronique	1	0	4	0	2	1	30%

Ces travaux seront également repris dans le cadre des conclusions de la révision générale des politiques publiques.

Ils seront également poursuivis dans le cadre des projections réalisées par le biais de la matrice de répartition des effectifs civils sur cinq ans.

Ils ont pour objet de prédéfinir les métiers et, par voie de corrélation, les corps et les structures ne devant pas être affectés de manière conséquente par le principe du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, afin de ne pas remettre en cause les missions opérationnelles des forces armées.

2 - Politique de recrutement

Le départ massif d'agents à court et moyen termes présente un risque important en termes de perte de compétences acquises et de savoir-faire.

Le ministère de la Défense doit mettre en œuvre, dès à présent, une politique de recrutement ciblée et de fidélisation efficace de ses agents. Ce recrutement devra être plus particulièrement qualitatif afin de compenser cette perte de connaissances et de savoir-faire.

Le principe du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux devra être appliqué, dans le prochain exercice de construction budgétaire 2009-2011, au regard des besoins en compétences des employeurs du ministère de la Défense.

Trois orientations sont définies :

a) En application du principe de limitation des embauches des ouvriers de l'État, les départs à la retraite de cette catégorie de personnel ne devraient être remplacés que dans les métiers sensibles et de haute technologie pour lesquels il ne peut être fait recours à des fonctionnaires.

L'importance du nombre de départs à la retraite chez les ouvriers de l'État (1 470 départs à la retraite sont prévus, ce qui représente, sur la période 2009-2013, près de ¼ de la population présente) aura pour conséquence d'entraîner des pertes de compétences techniques et de savoir-faire, dans des professions à haute technicité. Le ministère de la Défense s'est ainsi engagé dans une politique de recrutement des ouvriers de l'État ciblée exclusivement sur des professions à haute valeur ajoutée et ne pouvant être occupés par des agents titulaires des corps techniques. Ces recrutements concernent des professions prioritaires pour le maintien en condition opérationnelle des équipements (professions de la maintenance aéronautique, de la mécanique, de l'électrotechnique, de l'électronique, de la pyrotechnie).

b) Afin de prendre en compte les évolutions qui résulteront de la révision générale des politiques publiques et du Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale, le ministère de la Défense veut développer une dynamique de valorisation des compétences et des expériences développées par le personnel militaire, en vue de faciliter la reconversion au profit de ce personnel.

Le ministère de la Défense sera amené à faire appel à un plus grand nombre de personnel militaire sous contrat au détriment des militaires de carrière. Il convient de développer des cursus permettant de valoriser les compétences détenues par ces militaires sous contrat en intégrant, dès leur entrée au ministère, la possibilité pour l'intéressé, à l'issue de la période de contractualisation, de continuer son parcours professionnel au sein d'un corps de fonctionnaire.

Cette valorisation des cursus permettra au ministère de la Défense, de conserver les savoirs faire du personnel militaire, notamment dans certaines fonctions de soutien et pour les métiers techniques liés au maintien en condition opérationnelle des équipements.

Cette politique de reconversion aura pour effet d'augmenter de manière significative dans les prochaines années les modes de recrutements par la voie de l'article L. 4139.2 du code de la défense et par la voie des emplois réservés.

c) La politique de requalification des corps des filières administratives et techniques.

Le ministère de la Défense, constatant, d'une part, les évolutions qualitatives de nombreux emplois de catégorie C et, d'autre part, le fait qu'un nombre significatif d'agents de catégorie C occupe des emplois de catégorie A, conduit un chantier de requalification ambitieux. Cette politique de requalification aura des conséquences en termes de Gpeec sur les prochains recrutements pour ces deux corps.

**Ministère de l'Écologie,
de l'Énergie, du Développement
durable et de l'Aménagement
du territoire**



Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (hors DGAC) - 2008

Le plan de gestion prévisionnelle du Meeddat est présentée encore cette année en deux parties : la première concerne la composante ex MTETM (ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer) et l'autre la composante ex MEDD (ministère de l'Écologie et du Développement durable).

I. À l'ex-MTETM

1 - Rappel du contexte

1-1 Un ministère en constante mutation

- **une baisse des effectifs amorcée depuis 20 ans ;**
- **des transferts de compétences** résultant de la loi de décentralisation de 2004 : 30 000 emplois impactés dans le champ de l'activité routière, plusieurs centaines dans le champ du logement, d'autres à venir sur les activités portuaires et voies navigables ;
- **des réorganisations internes** notamment avec regroupement de services routiers dans des directions inter-départementales des routes ;
- **une évolution des missions avec des restrictions** dans le champ de l'ingénierie publique et une montée en compétences à développer dans le domaine du développement durable ;
- **des processus de fusion qui se succèdent** : DDE-DDAF en 2007 (avec généralisation d'ici 2010), MTETM/MEDD en 2007, Dredad à l'horizon 2010 ;
- **des réformes induites par la RGPP** qui conduiront des milliers d'agents à évoluer vers de nouveaux métiers et dans de nouveaux services.

1-2 Un dispositif de gestion des compétences qui s'est construit par étapes

- Un service à compétence nationale dédié aux questions d'évaluation pédagogique et de compétences, le Cedip, a été créé pour appuyer les centres de formation et les services sur les sujets liés au développement de compétences il y a douze ans ;
- un « plan Gpeec » plus méthodologique que directif a été produit en 2001. Il a débouché notamment sur la constitution de cellules de conseil aux agents et aux services (Gueparh) ;

- un bureau dédié à la Gpeec a été créé en 2005 dans le cadre de la réorganisation de la DRH ; il est rattaché à la sous-direction en charge du pilotage des effectifs et de la masse salariale ;
- un système d'acteurs complexe : depuis la Lolf les responsables de programmes sont les pilotes de la gestion des compétences, en particulier pour l'élaboration des fiches métiers et pour la politique de formation dans leur domaine ; la DRH (DGPA) est positionnée en AMO, méthodologue, facilitateur, régulateur. Par convention l'ensemble des agents du ministère sont gérés dans un seul programme, dont la DRH a la charge. Le rôle central des Directions régionales de l'équipement a été l'une des clés du succès de la transformation du ministère, à une échelle sans doute sans équivalent dans d'autres ministères et pour un coût social et financier extrêmement limité.

2 - Hypothèses concernant l'évolution des missions

Depuis la réorganisation des DDE dans le cadre des transferts, les services ont renforcé les moyens sur les enjeux de sécurité des biens et des personnes, en particulier dans les domaines de la prévention des risques, de la gestion de crise et de la sécurité routière. Les missions relatives à l'aménagement et la connaissance des territoires, ainsi que celles relatives à la politique du logement, de l'habitat et de la politique de la ville ont également été réaffirmées.

Les conclusions du Grenelle de l'environnement confirment le renforcement de l'intervention des services sur les enjeux de développement et d'aménagement durables des territoires. L'exercice de l'ingénierie concurrentielle sera progressivement abandonné en même temps que les relais seront pris localement par l'offre privée.

Dans le cadre de la réorganisation de l'armature territoriale de l'État, les fonctions support seront impactées.

3 - Les analyses quantitatives et qualitatives existantes

L'activité du ministère présente une importante diversité :

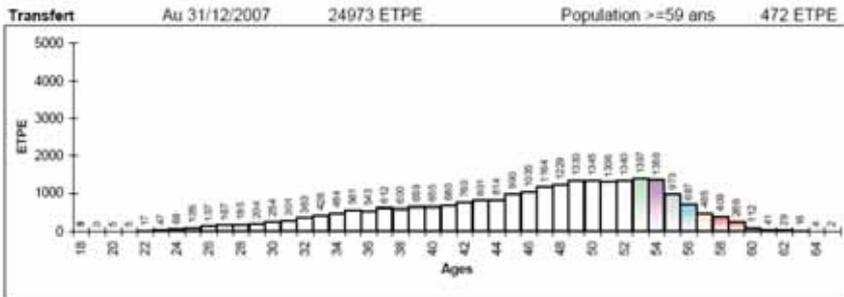
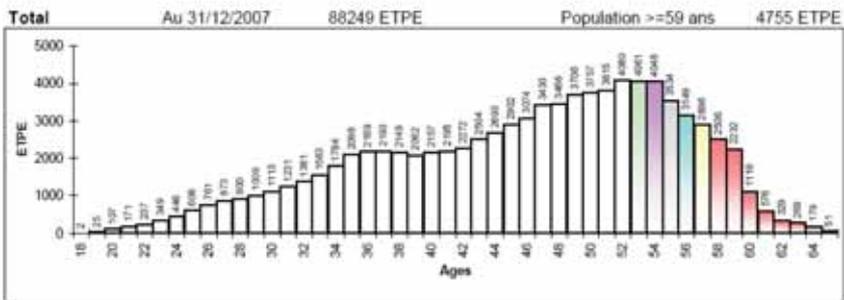
- diversité des objectifs de politiques publiques, 7 programmes Lolf pour la partie ex MTETM ;
- diversité des organisations (services déconcentrés, administration centrale, réseau scientifique et technique) ;
- diversité des métiers pratiqués (plus de 200).

Des analyses quantitatives ont ainsi été produites depuis plusieurs années, selon plusieurs approches.

3-1 L'approche par corps et grades

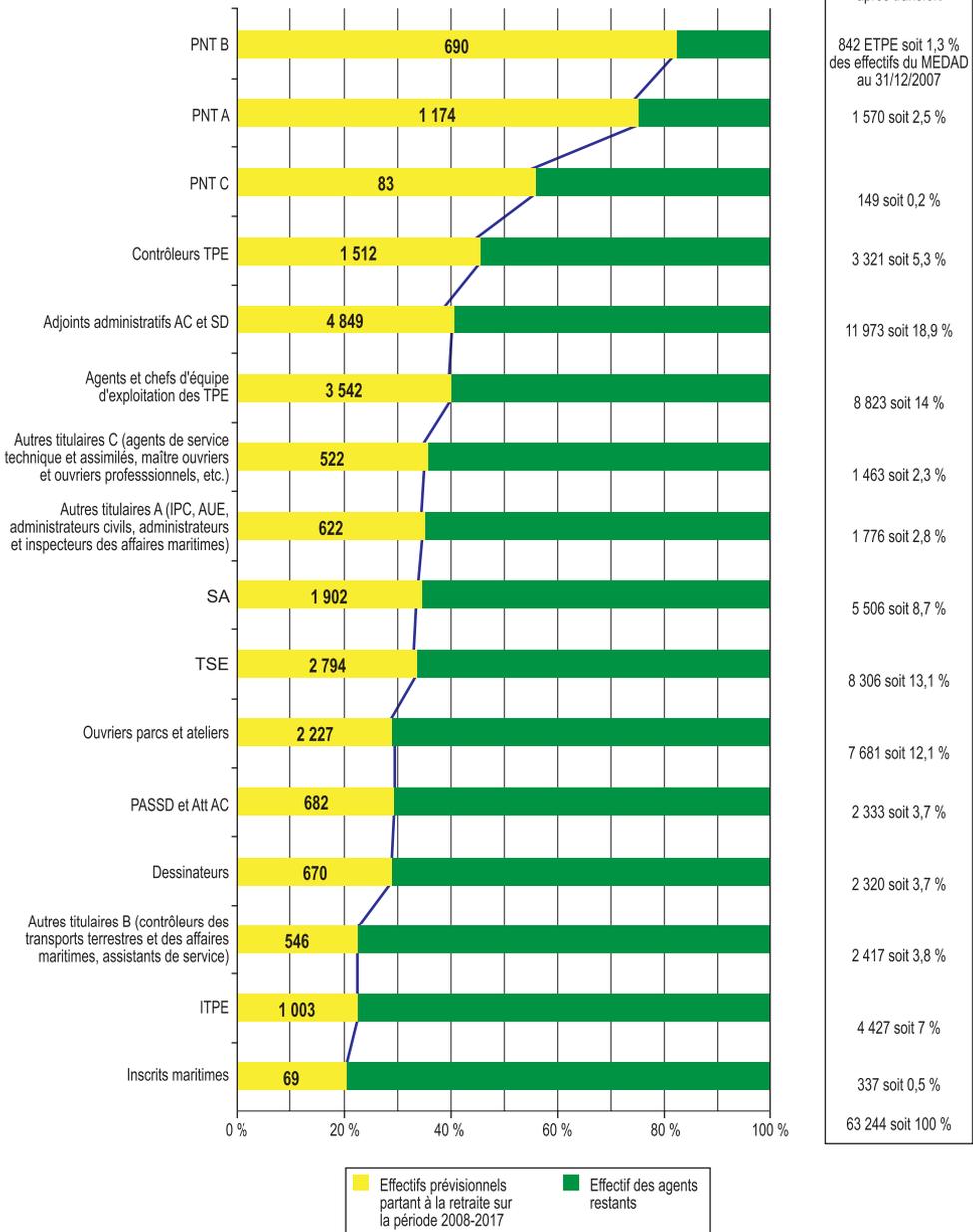
Il s'agit de la maille prise en compte dans la gestion courante et pour les recrutements. Elle permet ainsi des approches démographiques complètes.

Chaque année sont réalisées des études sur la pyramide des âges par corps et des projections sur les départs en retraite. Plus ponctuellement, des études sont faites notamment concernant la mobilité des agents. Le ministère est reconnu par la direction du Budget comme disposant d'une très forte expertise en la matière.



Pour 2008, il est prévu 2 371 départs à la retraite sur le périmètre du ministère après transfert. La population restante âgée de 59 ans et plus au 31/12/2007 s'élève à 4 283 ETPE (= 4 755 - 472).

Prévision des départs à la retraite sur la période 2008-2017 en fonction des ETPE présents au 31/12/2007



Source : ministère de l'Écologie, du développement et de l'aménagement durable EB/GBF1 et GBF3

3-1 L'approche par programmes Lolf

Il s'agit d'un découpage de fait, puisqu'il détermine les effectifs attribués à chaque programme de politique publique. Un référentiel d'activité, dénommé SAM, permet de savoir combien d'agents de différentes catégories travaillent sur chacune des missions, activités, sous-activités identifiées dans le cadre de la Lolf. Ces informations ne sont pas recueillies par métiers mais par macro-grades et par services. À la différence des systèmes antérieurs qui reposaient sur des enquêtes annuelles par services, les informations remontant via le référentiel SAM sont en principe saisies chaque mois par agent et commencent à faire l'objet d'inspections de régularité.

3-3 L'approche par fonctions

Afin de disposer d'une photographie plus précise des métiers, une enquête Gpeec a été lancée en 2007. Elle donne une photographie des principaux « métiers » exercés dans chaque programme, des compétences rares, des emplois menacés et des besoins exprimés par les services en termes de gestion des RH. Dans l'attente d'une nomenclature des métiers stabilisée, la grille d'analyse a reposé sur une trentaine de fonctions communes à tous les types de services déconcentrés (contrôle, planification, programmation budgétaire, animation de politique publique, etc...).

Elle portait donc sur l'ensemble des agents des services déconcentrés, et a été découpée par programmes Lolf. L'administration centrale et les services techniques centraux n'y sont donc pas pris en compte.

Les responsables de BOP ont ainsi produit, pour chacune des 34 fonctions et pour chaque programme :

- des éléments qualitatifs :
 - enjeux locaux et principales problématiques en termes de Gpeec. Ces problématiques pouvaient être de nature variée : perspective de départs en retraite nombreux (et donc besoin d'anticiper des transferts de connaissance ou des recrutements), reconversion d'agents travaillant dans des champs soumis à une forte évolution (institutionnelle, technique), montée en puissance d'une politique publique, adaptation à des particularités locales, besoins en compétences pointues ou rares, gestion des sur-effectifs, emplois sensibles ;
 - les réponses Gpeec à développer, qu'elles soient au niveau local (mutualisation, organisations et process de travail, formation et recrutements locaux) ou au niveau national nécessitant une action de l'administration centrale (formations nationales, recrutements, gestion des carrières et parcours professionnels) ;

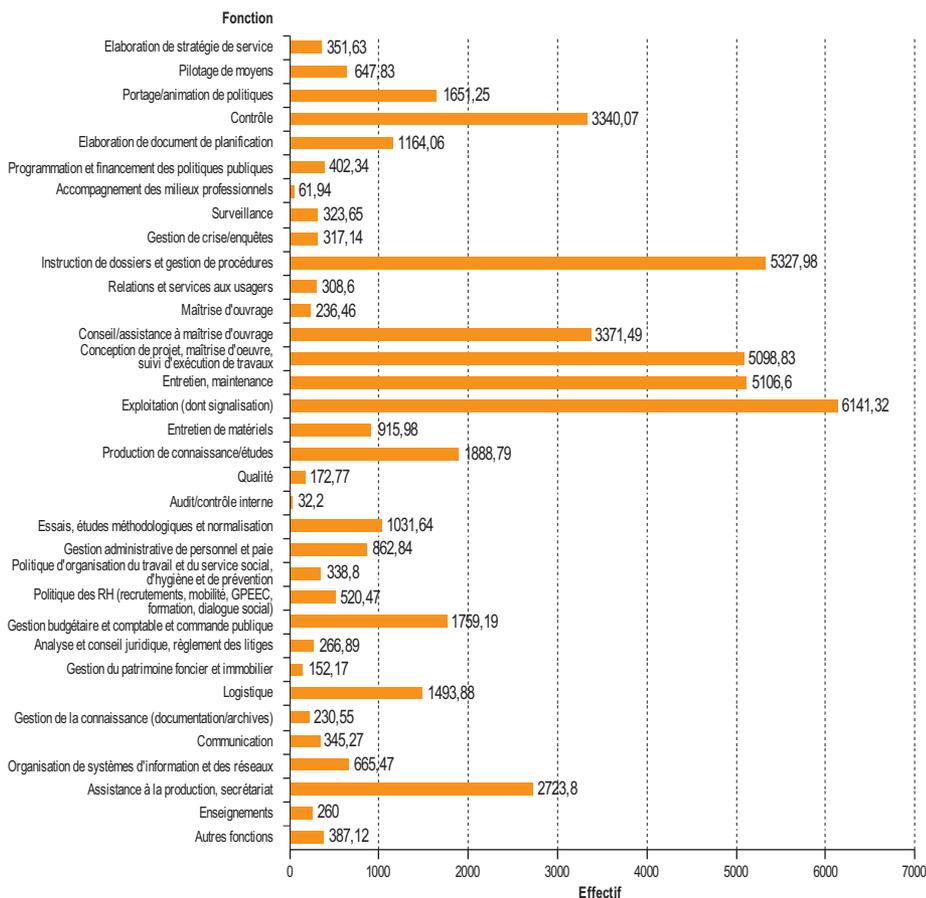
Plans GPRH des ministères

- des éléments quantitatifs :
 - nombre d'agents intervenant sur cette fonction
 - évolution prévisible à trois ans : il n'était pas attendu un chiffre à trois ans mais plutôt la tendance (baisse, stabilité, hausse).

Le taux de réponse à cette enquête a été très satisfaisant. Au final les remontées représentent 83 % de l'effectif total des services déconcentrés.

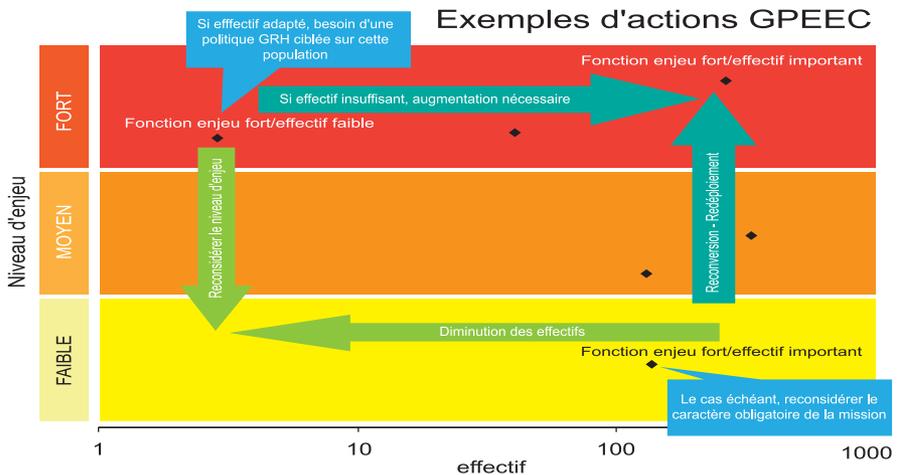
La répartition des effectifs par fonctions est synthétisée dans le graphique qui suit :

Répartition de l'effectif des 23 régions sur l'ensemble des programmes



Au delà de l'état des lieux, cette enquête permet d'envisager des exploitations visant à orienter la politique de Gpeec. Les résultats peuvent notamment être confrontés à ceux d'une analyse qui avait été menée début 2007. Chaque responsable de programme avait alors été invité à qualifier l'enjeu associé à chaque fonction pour son programme. La connaissance des effectifs associés à chaque fonction apporte une dimension essentielle à ce travail.

Cette confrontation peut être faite sous la forme d'un graphique de ce type :



Chaque point représente une fonction, positionnée en tenant compte du niveau d'enjeu associé et de la population telle que ressortant de l'enquête. Ce graphique a été élaboré pour chaque programme. Il servira de base à une discussion sur la stratégie Gpeec à adopter et les actions à mettre en oeuvre.

3-4 L'approche par emplois-types

En parallèle le Meeddat finalise son répertoire des métiers qui constituera en même temps qu'un outil de communication et d'appui à la formation, la nomenclature des métiers et un référentiel de travail commun à tous les acteurs de la GRH. Cette nomenclature est indispensable pour faire fonctionner le SIRH dont le volet « gestion de personnel » doit être opérationnel fin 2009. Au sein de ce SIRH, chaque agent sera rattaché à un emploi-type du répertoire des métiers : en croisant cette information sur le « métier » avec les données concernant l'âge des agents, leur localisation, leur grade, il deviendra possible de produire une cartographie des emplois et de disposer d'un outil pour le calibrage des recrutements.

4 - Les tendances d'évolution

L'exploitation de l'enquête Gpeec menée en 2007 permet d'esquisser les tendances d'évolution. À ce titre les éléments apportés par les responsables de BOP sont conformes à l'évolution des enjeux et des missions du ministère.

Le portage des politiques publiques est un axe structurant dans les nouvelles organisations des services déconcentrés. On note en particulier l'émergence de la fonction de référent territorial dans les DDE(A).

Les fonctions de contrôle, correspondant à des missions régaliennes, sont maintenues voire renforcées. Il apparaît une forte demande de valorisation des emplois correspondants, ainsi que pour la fonction d'instruction de dossiers qui est souvent liée. À ce titre, on peut noter le recrutement en 2007 d'une centaine de cadres pour la mise en oeuvre du droit au logement opposable.

La production de connaissance des territoires, à travers les métiers des études générales, est nécessaire pour garantir la pertinence et la légitimité de l'État dans le débat public.

Ces évolutions amènent des besoins sur des fonctions d'appui. Ainsi les métiers du juridique sont amenés à être renforcés. La mise en place de démarches qualités, initiée dans les services routiers, appelle la création d'emplois dédiés. On note aussi l'émergence d'emplois de pilotage de filières, notamment en région pour l'application du droit des sols et l'ingénierie d'appui territorial.

5 - Les mesures RH engagées

5-1 Un dispositif qui se construit pour gérer les compétences

La définition des compétences requises revient à l'employeur en fonction des axes stratégiques qu'il a déterminés. En 2005 et 2006, un inventaire des besoins en compétences et des évolutions affectant les principaux métiers a été effectué après un dialogue approfondi avec les responsables de programme. Ces éléments servent au cadrage de la Gpeec et à l'établissement du programme national de formation.

Un certain nombre de référentiels de compétences ont été rédigés à l'initiative des responsables de programmes et dans le cadre de réorganisations (routes) ou d'évolution des missions (ingénierie d'appui territorial, application du droit des sols, sécurité routière). Dans un premier temps, ils ont servi à alimenter les programmes de formation et ponctuellement à produire des diagnostics de compétences individuelles et/ou collectives.

L'un des prochains chantiers consistera à faire énoncer par les instances dirigeantes quels sont les métiers « stratégiques » du Meeddat qui appellent un investissement aussi conséquent en termes de compétences : production de référentiels, définition des compétences stratégiques, fixation du niveau de maîtrise requis selon les emplois-types, diagnostics locaux débouchant sur un état des lieux consolidé à différentes échelles des compétences détenues.

L'évaluation des compétences détenues répond à 2 principaux objectifs :

- en tant qu'employeur, disposer d'un inventaire des compétences détenues dans une logique de veille et pour asseoir la politique de recrutement
- en tant que manager, pour accroître la performance de la communauté de travail.

En ce qui concerne les compétences détenues, les outils existants aujourd'hui sont encore assez divers.

On fonctionne essentiellement sur le « dire d'expert » à travers le dispositif des comités de domaines.

L'ex MTETM a créé depuis une quinzaine d'année un dispositif de reconnaissance des experts et des spécialistes qui débouche sur une « labellisation » des agents. L'initiative revient à l'agent, ce qui ne donne pas du tout une photo exhaustive.

Le dispositif n'a pas été au bout de ses ambitions et fait l'objet de réflexions pour accroître son efficacité dans une perspective qui « bénéficierait » plus à l'employeur.

Un travail sera à conduire sur la préservation des compétences rares et pointues ; un recensement a été effectué par l'ex-MEDD pour les agents des Diren. La même démarche sera entreprise pour le réseau scientifique et technique, dès lors que les réflexions en cours sur l'évolution des missions du Meeddat, la RGPP et la gouvernance partagée avec les collectivités territoriales de ce réseau auront permis de stabiliser les champs d'intervention de ce dernier.

Un chantier est en cours pour introduire, dans le SIRH en cours de finalisation, un volet appelé « qualification et expérience professionnelle » qui permette de décrire par un système de mots-clés les postes occupés par les agents, à travers des noms de domaines techniques et des fonctions.

Il s'agit là non d'évaluer des compétences mais de repérer des ressources potentielles. Une expérimentation sera lancée fin 2008 dans différents services déconcentrés, y compris en Diren, le principe étant que les agents participent à la détermination de leur profil dans un dialogue avec leur supérieur hiérarchique à l'occasion de l'entretien d'évaluation.

Enfin, ponctuellement se mettent en place des démarches de diagnostics de compétences individuelles et parfois collectives à l'initiative de l'encadrement dans des services ciblés.

Ce fut le cas dans plusieurs directions interdépartementales des routes et en matière d'ingénierie d'appui territorial.

Le SIRH Rehucit contient, dans sa conception initiale, un volet compétences qui permettrait d'informatiser ces études de compétences, mais le choix n'a pas encore été fait d'utiliser ce volet et les expérimentations actuellement en cours s'appuient sur des outils plus légers.

5-2 Une GRH en cours de rénovation

La valorisation des compétences se construit aussi à travers les processus de gestion : reconnaissance de l'expertise et règles de promotion, encouragement ou frein à la mobilité, construction de parcours professionnels, etc.

Le MTETM qui dispose déjà d'un certain nombre d'acquis forts (par exemple le poids prépondérant donné à l'avis du chef de service en matière de mutation, plutôt qu'à l'ancienneté des candidats) est en train de revoir les principes fondamentaux qui régissent la gestion des corps afin de faire mieux prendre en compte les besoins de l'employeur. Le tryptique qui fondait les règles de promotion de la majorité des cadres A vers les grades supérieurs était construit sur trois principes : mobilité fonctionnelle et si possible géographique/encadrement/diversité des postes-polyvalence. Il s'est avéré au fil du temps que ces valeurs qui permettaient de reconnaître les aptitudes des agents à gérer le changement et à mesurer leur adaptabilité étaient assez « destructrices » de compétences.

Les règles de gestion en cours de redéfinition visent à :

- amoindrir le turn-over par des durées moyennes de poste allongées (de trois à cinq ans) ;
- confronter plus souvent les exigences de mobilité géographique aux enjeux de préservation des compétences et de bon fonctionnement des services ;
- reconnaître la pluralité de parcours professionnels ouvrant à la promotion : spécialiste, généraliste, chef de projet...

Un second axe de travail vise à développer les entretiens individuels visant à professionnaliser les agents et les conseiller, voire orienter dans leur parcours de carrière.

5-3 Un pilotage en cours de consolidation

- *renforcement des marges de manoeuvre locales*

Les Directions régionales de l'équipement sont responsables de BOP (budget opérationnel de programme) et à ce titre assurent le pilotage des effectifs de la majorité des programmes. Peu à peu elles montent en charge dans la GRH et la Gpeec en particulier. En effet, elles ont la responsabilité de veiller à l'affectation des moyens de manière optimale (y compris organiser la mutualisation des fonctions support) et sont les maîtres d'ouvrages de la formation pour tout ce qui ne relève pas du niveau national.

On voit peu à peu émerger des postes de chargés de mission Gpeec dans quelques régions. Les perspectives d'approfondissement de la déconcentration des actes de gestion pourraient encore accroître leurs marges de manoeuvre.

Elles auront pour les aider dans le pilotage des RH et de la transformation les plates formes inter régionales de valorisation des ressources humaines (dix à douze) dont la préfiguration est en cours, après décision de fusionner les cellules de conseil aux agents et aux services (Gueparh) et les centres de formation professionnelle (CIFP). Ces plates formes vont être particulièrement mobilisées dans les prochaines années sur l'ingénierie des compétences et l'accompagnement des agents à la mobilité.

- *un pilotage central à repenser dans le cadre de la réorganisation du ministère*

À l'heure actuelle, plusieurs instances (ex-MTETM) concourent à la réflexion sur les compétences :

- la commission nationale de formation, à laquelle participent les organisations syndicales et qui débat notamment du plan national de formation
- le comité stratégique des compétences, présidé par le SG et associant les responsables de programmes Lolf, qui a vocation à passer des commandes sur les questions de métiers et à arbitrer sur des grandes orientations de type politique de recrutement ou programme des écoles du ministère
- le comité technique des compétences qui organise un dialogue entre DRH, responsables de programmes et services déconcentrés sur la Gpeec, et suit l'avancement des chantiers.

Toutes ces instances verront leur périmètre redéfini dans le cadre de la fusion MEDD-MTETM.

Hormis la première, ces instances sont encore jeunes et doivent trouver le bon dosage, en termes de composition et de périodicité, pour permettre :

- un pilotage effectif des questions relatives aux métiers et aux compétences
- une traduction des orientations données à travers les études de Gpeec en matière de gestion des personnels et des corps
- un ajustement permanent des politiques, résultant du dialogue entre échelon central et niveau local.

II. À l'ex-MEDD

1. Rappel du contexte

L'année 2007 a été marquée par la production d'études et d'analyses Gpeec qui ont permis d'affiner la photographie de la répartition des moyens en compétences et d'approfondir les besoins à trois ans, dans un contexte particulièrement exigeant caractérisé par :

- une demande accrue de la société pour la prévention des risques et la préservation de l'environnement ;
- une reconnaissance de droits nouveaux pour le citoyen : la Charte de l'environnement adossée à la constitution (loi constitutionnelle du 1er mars 2005) place la préservation de l'environnement au rang d'intérêt fondamental de la nation ; parmi ces droits figurent notamment l'accès aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et la participation à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ;
- des risques de condamnations au titre du contentieux européen : le droit national en matière d'environnement est déterminé à plus de 80 % par des règles communautaires fixant des obligations de résultat et non plus seulement de moyens ; la non atteinte de ces objectifs fait courir à l'État un risque non seulement financier, du fait de condamnations au titre du contentieux européen, mais aussi d'affaiblissement international ;
- des engagements internationaux ;
- des objectifs nationaux ambitieux dans les domaines de la biodiversité (il s'agit de stopper la perte de la biodiversité d'ici 2010), de la lutte contre le changement climatique (les émissions de gaz à effet de serre de la France ne devront pas excéder en moyenne, sur la période d'engagement du protocole de Kyoto 2008-2012, le niveau des émissions de 1990) et de la qualité de l'eau (obligation d'atteindre en 2015 un bon état écologique des masses d'eau) ;
- la nécessité de renforcer la protection contre les risques sanitaires et écologiques induits par la dispersion de polluants ou la dégradation des milieux naturels qu'il s'agisse de l'air, de l'eau, des sols ou de la mer et d'accroître la prévention des risques technologiques et naturels ;
- l'échelon régional étant le plus pertinent pour appréhender globalement les enjeux environnementaux des territoires, la nécessité de renforcer le pilotage régional voire supra régional (échelle du bassin, dans le domaine de l'eau) de l'ensemble des services et établissements mettant en œuvre des politiques environnementales ; il s'agit d'élaborer des

doctrines et documents de cohérence régionale, stratégiques et opérationnels, de mettre à disposition des outils d'évaluation, apporter un appui dans les cas difficiles aux services départementaux dans l'instruction des dossiers, de coordonner la position de services lorsqu'un dossier est novateur ou concerne un territoire à enjeu particulièrement fort, d'animer au niveau approprié les vingt-quatre polices de l'environnement ;

- un objectif d'intégration de l'environnement dans tous les choix publics et privés pour tendre vers le développement durable ; celui-ci implique la mobilisation de partenaires nombreux et variés (outre les autres ministères, les collectivités territoriales, qui sont de plus en plus nombreuses à solliciter les directions régionales de l'environnement, les associations....), consommatrice d'un volume important ETPT (pour l'exercice de missions d'animation et de coordination) dans certaines régions ;
- En matière de ressources humaines :
 - une population d'agents (dont une part importante est constituée de spécialistes détenteurs de la connaissance des territoires, des acteurs et des histoires locales) vieillissante, dont il convient d'anticiper les départs dans un souci de continuité de l'État et de maintien du niveau de performance du service public de l'environnement ;
 - une GRH particulièrement complexe en l'absence de corps propres :
 - à l'exception de trois agents récemment affectés en Diren, les agents techniques (ATE) et techniciens (TE) de l'environnement, dont les corps ont été créés en 2001, exercent dans les établissements publics administratifs ;
 - les emplois d'administration centrale et des 26 Diren (2 368 ETPT en 2007) sont pourvus par des agents d'autres ministères issus de près de soixante corps relevant en gestion de quatre ministères (périmètre des travaux Gpeec 2007 détaillés ci-après) ;
 - la gestion des personnels des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (Dire) et des directions départementales des services vétérinaires (DDSV) exerçant pour le compte de l'administration de l'écologie et rémunérés sur son budget (qui représentent respectivement 1 193 ETPT et trente huit ETPT en 2007), est exercée par le secrétariat général des Dire en lien avec la direction de la prévention des pollutions et des risques.

2. Des moyens nouveaux en 2007

Des moyens nouveaux ont été obtenus en 2007 et affectés aux missions prioritaires suivantes :

- en Dire, dix créations d'emplois ont été allouées au contrôle des risques liés aux installations industrielles, qui sont venues d'ajouter aux 200 postes créés de 2004 à 2006 ;
- en administration centrale, quatre emplois (profil de chimistes) ont été créés pour la gestion des risques sur les produits biocides ;
- en Diren, vingt-six créations d'emplois ont été obtenues, soit une par Diren, sur Natura 2000 (pour la mise en place du système d'information sur la nature et les paysages, l'évaluation de l'état de la conservation des espèces animales et végétales, la mise en place de l'article 12 de la directive « habitats, faune, flore » ou encore la mise en place d'un réseau d'aires marines protégées) et l'évaluation des incidences des projets, des plans et des programmes sur l'environnement, avec la transposition des directives européennes concernées.

3. L'approche par emploi-type et les tendances d'évolution

● En administration centrale :

Les agents en fonction en janvier 2008 ont été répartis par domaine et emploi-référence du RIME, décliné par emploi-type.

S'agissant des emplois de responsable, l'architecture du RIME a conduit à procéder à des doubles rattachements (les responsables intervenant dans un domaine technique identifié dans le RIME sont rattachés à la fois, pour 0,5 ETP, au premier domaine « Élaboration et pilotage des politiques publiques » et, pour les 0,5 ETP, restant au domaine technique correspondant) ou à des créations de fiches. En effet, certains domaines supports comprennent des emplois-référence de responsables susceptibles de correspondre aux emplois de sous-directeur et chefs de bureau. Lorsqu'ils n'en comportent pas, un emploi-type est créée au sein du domaine.

La répartition des agents/postes révèle que plus d'un tiers d'entre eux (339 sur 921) relèvent du domaine « Élaboration et pilotage des politiques publiques ». Celle-ci a été complétée d'une analyse plus fine, mettant en évidence le domaine d'intervention technique spécifique lié au poste. Celle-ci permet des consolidations par domaine technique.

● **En Diren :**

Le tableau de l'annexe 1 met en évidence la répartition des agents de Diren par emploi-type, conformément à la nomenclature d'emplois du Répertoire Diren publié en avril 2007. Compte tenu des doubles rattachements dans le cas d'agents exerçant deux métiers, les données sont présentées en nombre d'agents (col. A) et en ETP (col. B). La différence entre A et B donne une indication en terme de polyvalence.

27 % des agents (498 sur 1843 rattachements) exercent des métiers dans le domaine de l'eau (hors mer). Ils sont 13 % à exercer un métier lié à la nature et aux paysages. Il convient de noter le volume important d'agents mobilisés sur des métiers transverses aux différents domaines (251 soit 14 %) : chargés d'évaluation environnementale, administrateurs de données environnementales, chargés de la promotion de l'environnement, de la vie association ou de l'éducation à l'environnement ou chargés de la promotion du développement durable...

Par corrélation des données démographiques des agents, le tableau souligne le nombre des plus de 57 ans, des plus de 60 ans et des agents de 65 ans en 2008. Au total, les agents de 60 ans et plus en 2008 susceptibles de partir à la retraite en 2008 est de 180, soit 10 % du total des agents rattachés ; les agents de 57 ans et plus représentent près de 20 % du total.

Une étude complémentaire, intitulée « Fiches profils », a mis en évidence l'origine ministérielle des agents (corps/grade) sur chacun des emplois-type. Celle-ci confirme l'interchangeabilité des corps (notamment entre IAE et ITPE) sur un nombre important de métiers, comme ceux de chargé d'évaluation environnementale, de chargé de la protection de la biodiversité, de chargé de la planification et de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

Une enquête prospective « RH 2010 » a été menée en Diren par grande mission et sous contrainte de moyens (enveloppe ETP 2007). Elle met en évidence une tendance d'évolution à la hausse des besoins en emplois pour les missions Risques naturels, Nature et biodiversité et Évaluation environnementale et à la baisse des fonctions support et du Développement durable des territoires.

Le croisement de ces deux études (démographie par métiers – annexe 1- et missions en croissance - annexe 2), et la prise en compte des orientations du Grenelle de l'environnement, conduisent à identifier des besoins globaux en emplois suivants :

- dans le domaine de l'eau, en hydrologues, hydrobiologistes, hydrogéologues, techniciens de laboratoires d'hydrobiologie et techniciens d'hydrométrie (cf. Étude ci-après relative aux besoins en emplois techniques dans le domaine de l'eau) ;
- en spécialistes faune flore, écosystèmes ;
- en écologie marine (emploi émergent) ;

- en écotoxicologues (interactions Homme/milieus) ;
- en paysagistes (approche grands paysages) pour mieux intégrer la dimension paysage aux politiques portées par les Diren et veiller à la prise en compte des paysages dans l'évaluation environnementale (études d'impact, projets d'aménagement des territoires, documents d'urbanisme).

Les deux premiers domaines d'emplois sont considérés comme sensibles (domaines dans lesquels les Diren anticipent des difficultés de recrutement à trois ans compte tenu de la technicité et de la rareté sur le marché du travail - Enquête RH Diren 2010).

Étude spécifique portant sur quatre emplois-type dans le domaine de l'eau : technicien de laboratoire d'hydrobiologie, technicien d'hydrométrie, hydrobiologistes et hydrogéologues.

Les études démographiques réalisées à l'automne dernier par emploi-type ainsi que les analyses complémentaires menées auprès des Diren confirment qu'un pourcentage significatif de techniciens d'hydrométrie ou d'hydrobiologie, d'hydrobiologistes ou d'hydrogéologues ont pris leur retraite en 2007 ou sont susceptibles de partir à la retraite dans les trois prochaines années.

Or, le Grenelle de l'environnement a défini des objectifs ambitieux de restauration et de préservation de la ressources en eau. Ceux-ci supposent le maintien des missions de connaissances auxquelles participent largement les Diren (évaluation de l'état des eaux, programme de surveillance pour les eaux douces de surface).

Au vu tant des données démographiques que des difficultés de recrutement rencontrées par une majorité de services, il importe d'anticiper le remplacement à trois ans des agents intervenant dans les domaines techniques de l'eau, en distinguant les niveaux de technicien et d'ingénieur.

● Population des techniciens :

Une trentaine de techniciens de laboratoire d'hydrobiologie et de techniciens d'hydrométrie sont susceptibles de partir en retraite à compter de 2008 (40 techniciens auront au moins 57 ans et 21 d'entre eux auront atteint 60 ans). Les services rencontrent des difficultés manifestes à pourvoir les postes de technicien de laboratoire d'hydrobiologie par la voie des mutations.

La perspective de recrutements de techniciens de France Télécom en 2008, dernière année du plan de reclassement, est à l'étude dans les services de gestion. Leur formation en électrotechnique et leur expérience en télétransmission, en maintenance ainsi que leurs habilitations électriques (courants forts et courants faibles) sont particulièrement appréciées par les Diren.

Cependant, si elle se concrétise en gestion, cette solution ne permettra pas de couvrir l'ensemble des besoins sur trois ans et laisse entière la problématique des remplacements de techniciens de laboratoire d'hydrobiologie.

Pour les besoins en Diren, il y aurait donc matière à organiser un concours spécifique d'une trentaine ou quarantaine de postes. Un concours commun pourrait être organisé autour des deux spécialités, « hydrobiologie » et « hydrométrie ».

● **Population des ingénieurs :**

50 % des hydrobiologistes en fonction dans les Diren auront 57 ans et + en 2008. La solution de recrutement à privilégier semble être celle des IAE sur titre.

30 % des hydrogéologues (Hydrologues Bac + 5 spécialisés en eaux souterraines) en fonction dans les Diren auront 57 ans et + en 2008. Or, on connaît des difficultés de recrutement sur cet emploi. Le recrutement d'ITPE sur titre semble le plus adapté.

Que ce soit en administration centrale ou en Diren, une étude est actuellement en cours sur les domaines nécessitant *a priori* le recours à des compétences Agriculture ou Santé et l'identification fine de ces compétences (formation initiale en biologie notamment).

- annexe 1 – Répartition des agents de l'administration centrale en fonction par domaine et emploi-référence du RIME, décliné par emploi-type (janvier 2008) ;
- annexe 2 – Répartition des agents en fonction dans les Diren par emploi-type du répertoire des emplois en Diren décliné du RIME (nov. 2007) ;
- annexe 3 – Répartition des ressources humaines en Diren par missions en ETPT 2006 et en tendances 2010.

Répartition des agents par emploi-type - Diren

La colonne A correspond au nombre d'agents mettant en œuvre les compétences relatives à l'emploi-type. La colonne B indique le nombre d'ETP correspondant. La différence entre A et B met en évidence le degré de polyvalence des agents. Le travail de rattachement a été facilité par les résultats de l'enquête fine « Activités en Diren » réalisée à l'automne 2006 :

Emploi-type Diren	Nombre d'agents (A)	ETP (B)	Projection démographique		
			57 ans et + en 2008 en nbre d'agents	60 ans et + en 2008	65 ans en 2008
Date de naissance			à partir de 01/01/1951	à partir de 01/01/1948	à partir de 01/01/1943
DIRECTION					
Diren	24	21,5	4	2	0
Diren adjoint	17	16,0	5	4	0
Chef de service (domaine eau)	32	28,9	6	0	0
Chef de service (domaine nature et paysage)	29	28,5	10	4	0
Chef de service (évaluation environnementale)	12	10,6	5	2	0
Chef de service (autre)	8	7,0	3	2	0
Secrétaire général	26	17,3	5	2	0
Sous-total	148	129,8	38	16	0
EAU					
Prévisionniste	57	44,8	3	0	0
Hydrologue	19	14,9	3	2	0
Technicien d'hydrométrie	175	163,8	31	16	0
Hydrogéologue	23	19,0	7	5	0
Hydrobiologiste	18	16,3	9	5	1
Technicien de laboratoire d'hydrobiologie	41	39,8	9	5	0
Chargé de la planification et gestion de l'eau et des milieux aquatiques, DCE	127	118,2	16	11	0
Animateur police de l'eau et coordination des MISE	38	24,6	5	1	0
Sous-total	498	441,4	83	45	1
RISQUES NATURELS					
Chargé de la prévention des risques naturels	64	37,2	14	7	0
NATURE ET PAYSAGE					
Chargé des sites et des paysages	92	75,6	33	20	1
Chargé des expertises scientifiques de conservation de la biodiversité	13	11,2	2	2	0
Chargé de la protection de la biodiversité	127	110,1	17	11	0
Sous-total	232	196,9	52	33	1

Plans GPRH des ministères

MER					
Chargé de mission mer/littoral	19	17,9	1	1	0
Délégué-adjoint façade maritime	3	3,0	0	0	0
Sous-total	22	20,9	1	1	0
MISSIONS TRANSVERSES					
Administrateur de données environnementales	24	16,0	4	1	0
Chargé de communication	23	15,8	5	4	0
Webmestre	22	15,8	2	0	0
Responsable de centre de ressources documentaires/documentaliste	24	19,3	5	3	0
Chargé de l'évaluation environnementale	104	89,2	26	15	0
Chargé de la promotion de l'environnement, de la vie associative et de l'éducation à l'environnement	40	32,6	12	5	0
Chargé de la promotion du développement durable	14	10,5	4	2	0
Sous-total	251	199,2	58	30	0
EMPLOIS COMMUNS AUX DOMAINES					
Chef d'unité (eau)	39	19,8	7	4	0
Chef d'unité (autres)	35	18,1	6	4	0
Gestionnaire-instructeur administratif (CITES)	32	19,0	5	2	0
Gestionnaire-instructeur administratif (autres)	25	22,0	5	2	0
Géomaticien	41	35,1	6	1	0
Sous-total	172	114	29	13	0
FONCTIONS SUPPORT					
Secrétariat, accueil	143	138,6	27	11	2
Personne ressource juridique	5	3,2	3	1	0
Conseiller de gestion	17	10,5	1	0	0
Gestionnaire budgétaire, financier et comptable	96	85,2	13	4	0
Acheteur public	41	18,0	5	2	0
Gestionnaire des ressources humaines, action sociale et hygiène et sécurité	35	23,2	6	2	0
Chargé de formation	22	13,5	7	2	0
ACMO	20	7,1	8	6	0
Chargé de la logistique-immobilier	23	17,6	4	3	0
Informaticien	46	40,6	7	3	0
Sous-total	448	357,5	81	34	2
Emplois non rattachés	8	7,5	2	1	0
TOTAL	1 843	1 504,4	358	180	4

Source : Base de données RH4 26 novembre 2007.

Synthèse Enquête RH Diren 2010

Domaine	Mission/Activité	Volume ETPT 2006 constaté	Ratio	Objectif à 3-4 ans dans la limite de l'effectif cible 2007	Ratio	Tendance d'évolution 2006-2010
A - Eau	100 Mission : Délégation de bassin	35,10	4,3%	39,77	4,5%	
	200 Mission : Eau	253,10	30,7%	277,21	31,0%	
B - Risques naturels	300 Mission : Risques naturels	29,75	3,6%	37,81	4,2%	+
C - Nature et paysages	400 Mission : Nature et biodiversité	68,89	8,4%	83,53	9,3%	+
	500 Mission : Sites et paysages	35,90	4,4%	37,60	4,2%	
D - Missions transverses	600 Mission : Développement durable des territoires	161,75	19,6%	163,92	18,3%	-
	700 Mission : Évaluation environnementale	12,80	1,6%	27,50	3,1%	+
	800 Missions : internationales	5,78	0,7%	6,12	0,7%	
	900 Autres missions : transverses	15,08	1,8%	13,66	1,5%	
E - Support	1000 Fonctions Support	205,67	25,0%	206,20	23,1%	-
TOTAL		823,81	100,00%	893,32	100,00%	

Source : Enquête RH4 printemps 2007.

**Estimation des départs à la retraite à cinq ans -2012-
Données au 30.04.07 (Hors SIGE - Hors Drire)**

		Nombre d'agents		
		A et A+ ** Hypothèse de départ à 63 ans	B et C ** Hypothèse de départ à 60 ans	Total A, B et C
Période		mi-2007 mi-2012	mi-2007 mi-2012	mi-2007 mi-2012
Date de naissance *		nés entre le 01/06/1944 et le 31/05/1949	nés entre le 01/06/1947 et le 31/05/1952	
Eff. phy. total de réf.				
A et A+ <i>dont PNT</i>	1 296 272	196 100		
B et C <i>dont PNT</i>	1 187 41		190 13	
TOTAL <i>dont PNT</i>	2 483 313			386 113

		en %		
		A et A+ ** Hypothèse de départ à 63 ans	B et C ** Hypothèse de départ à 60 ans	Total A, B et C
Période		mi-2007 mi-2012	mi-2007 mi-2012	mi-2007 mi-2012
Date de naissance *		nés entre le 01/06/1944 et le 31/05/1949	nés entre le 01/06/1947 et le 31/05/1952	
Eff. phy. total de réf.				
A et A+ <i>dont PNT</i>	1 296 272	15,1% 36,8%		
B et C <i>dont PNT</i>	1 187 41		16,0% 31,7%	
TOTAL <i>dont PNT</i>	2 483 313			15,5% 36,1%

* L'effectif de référence est constitué des 2 483 agents en fonction en administration centrale (y compris dans les Services à compétence nationale, le Service Central d'hydrométéorologie d'appui à la prévision des Inondations et l'Ifen) et en Diren.

** Moyenne constatée sur corps correspondant au ministère de l'Équipement.

Ces projections constituent une hypothèse haute selon laquelle les agents en fonction à la date de l'étude poursuivraient leur carrière au MEDD jusqu'à leur départ en retraite. Si cette hypothèse correspondant à la réalité comportementale des personnels non titulaires recrutés à l'origine du ministère et à une partie des catégories B et C, elle n'est en revanche pas totalement pertinente pour les agents A et A+ fortement mobiles et souvent désireux de terminer leur carrière dans leur ministère d'origine. Les données devraient être complétées par une analyse des comportements par catégorie et par corps.

**Ministère de l'Écologie,
de l'Énergie, du Développement
durable et de l'Aménagement
du territoire - Aviation civile**



Gestion prévisionnelle des ressources humaines à la Direction générale de l'aviation civile - 2008

La mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP)

Spécificité de la gestion des ressources humaines à la DGAC

La politique sociale au sein de la DGAC est rythmée depuis 1988 par la signature de protocoles d'accord négociés tous les trois ans avec les organisations syndicales. Signé par le ministre chargé de la direction générale, ce document comporte plusieurs volets tels que :

- des objectifs d'amélioration des services rendus ;
- des évolutions des corps et des services dans un contexte européen ;
- des engagements salariaux sur la période.

L'évolution future des effectifs des services est prise en compte dans le volet recrutement.

Ces protocoles successifs ont permis à ce jour d'éviter les grands conflits des années 1970-1980, sans toutefois empêcher l'émergence de conflits réduits par l'ampleur géographique et/ou la durée sur ces périodes, conflits face auxquels il est envisagé la mise en place d'une alerte sociale en cours d'étude.

Le protocole en cours signé le 20 novembre 2006 par Dominique Perben, ministre des transports, et par toutes les organisations syndicales de la DGAC, s'applique pour les années 2007-2009. Il s'inscrivait déjà dans une logique de réduction des effectifs, avec toutefois une norme inférieure au taux de remplacement d'un départ sur deux.

La politique décrite dans cette note constitue donc indirectement une préfiguration des discussions protocolaires qui seront menées sur ce thème dès 2009 pour une durée d'application qui pourrait être portée à cinq ans au lieu des trois ans actuels pour en améliorer la gestion.

RGPP. Approche par filière et métiers

● Cartographie de la DGAC

Le processus Gpeec a mis en évidence quinze filières professionnelles à ce stade du projet. Les 12 000 agents de la DGAC peuvent être approximativement ventilés à l'intérieur de chacune d'entre elles de la façon suivante :

Plans GPRH des ministères

1.	Élaboration et évaluation des politiques	1,5%
2.	Certification, contrôle et surveillance	5,4%
3.	Contrôle de la circulation aérienne	44,7%
4.	Enquêtes de sécurité aérienne	0,4%
5.	Ingénierie et exploitation des systèmes	16,0%
6.	Ingénierie, aménagement	1,0%
7.	Exploitation des aéronefs	2,0%
8.	Soutien recherche développement	0,1%
9.	Formation aéronautique	3,5%
10.	Économie et développement durable	1,4%
11.	Réglementation et juridique	0,3%
12.	Ressources humaines	4,7%
13.	Finances	4,1%
14.	Informatique et Logistique	13,9%
14 a.	<i>Informatique</i>	1,8%
14 b.	<i>Logistique</i>	12,1%
15.	Communication et documentation	1,0%

Propositions d'évolution des filières

● Filière contrôle de la navigation aérienne

La ventilation des départs à la retraite sur la période 2008-2012 pour la population de cette filière déclinée par métiers est décrite sommairement dans le tableau ci-dessous.

		Départs	Nombre d'agents	%
Métiers de la filière	Contrôle de la circulation aérienne			
	Agent chargé de l'assistance aux pilotes	25	330	7,5
	Assistant technique NA	35	293	12
	Assistant technique NA confirmé	38	145	26
	Cadre NA	38	122	31
	Cadre opérationnel NA	153	427	35,8
	Cadre supérieur NA	2	10	20
	Contrôleur aérien	418	3 834	10,9
	Contrôleur aérien organisation pré tactique	14	53	26,4
Coordonnateur DCC	26	45	57	
Total Filière « Contrôle de la circulation aérienne »		749	5 259	14,24

Il faut, en premier lieu, observer qu'en termes de compétences le nombre de cadres opérationnels de cette filière devant partir à la retraite sur la période, est assez important puisqu'il représente 20 % de l'effectif total des départs prévus¹. Cette population a son vivier dans le corps des ICNA et des TSEEAC. Pour partie, cette population est constituée par des contrôleurs qui poursuivent leur dernier segment de carrière dans des postes d'encadrement à l'intérieur de ces services après avoir effectué des parcours plus ou moins long, hors salle de contrôle sur des postes intermédiaires qui se caractérisent par une nécessaire maîtrise des compétences inhérentes au métier de contrôleur. S'agissant de cet encadrement intermédiaire des services de contrôle aérien, il faut rappeler que cette situation est conforme à l'objectif souhaité depuis 1988 à savoir créer un statut fonctionnel d'ICNA dans la catégorie A de la fonction publique et susceptible de générer en son sein un vivier d'encadrement. Cet objectif a vu sa consolidation dans le cadre de la création d'un grade d'emploi dans le statut. Une réduction des flux de sortie des salles de contrôle en limitant ces effectifs non directement opérationnels aurait des conséquences importantes sur la qualité générale de nos centres de contrôle aérien. Cela serait d'autant plus nuisible qu'il a été difficile, pour des raisons de « culture métier », d'amorcer ce processus. Des enjeux majeurs se présentent donc dans cette filière professionnelle dans les années à venir et il n'est guère souhaitable de tarir cette valorisation des compétences des services opérationnels de la DSNA.

Pour ce qui est de l'effectif total du métier de contrôleur, la DSNA espère pouvoir faire face à la croissance du trafic aérien contrôlé et à la mise en place des contraintes européennes (licence, ESARR) à effectif constant. Elle prévoit d'optimiser sa gestion en déployant une partie des agents qualifiés des grands centres de contrôle vers certaines grandes approches et plusieurs aérodromes outre-mer, afin d'améliorer la qualité et la sécurité du service rendu.

Un processus similaire la conduira à armer en personnel contrôleur des aérodromes encore de modeste envergure mais dont le niveau de trafic devient significatif ou sensible sur le plan opérationnel. Ces besoins, comptabilisés dans la filière « Contrôle de la navigation aérienne » sous le métier « Agent chargé de l'assistance aux pilotes », sont couverts en général par des agents appartenant au corps des TSEEAC.

Compte tenu de la hausse prévisionnelle du trafic aérien contrôlé, la politique de recrutement dans la filière « contrôle de la navigation aérienne » consistera en un simple maintien des effectifs, ce qui représente un effort de productivité.

¹ L'âge de départ à la retraite d'un ICNA est statutairement fixé à 57 ans. Les contraintes médicales liées au métier de contrôleur ne permettent pas à ce jour de modifier dans le futur cette donnée.

Il faut rajouter enfin que si dans le contexte actuel, ce maintien des effectifs paraît être supportable techniquement et socialement, il est indispensable que l'augmentation du trafic ne s'écarte pas de façon significative des prévisions réalisées (le protocole prévoyait une augmentation de 3 % en 2007, or l'augmentation a déjà atteint 5 %). Ce décalage d'évolution prévisionnelle entre effectif et trafic devrait conduire globalement à une amélioration de la productivité des services¹.

Cependant si cette évolution s'écartait trop des prévisions, il serait nécessaire de s'inscrire dans la logique des protocoles précédents, et d'ajuster l'effectif opérationnel contrôleur sur cette même période :

- à la baisse, si la croissance du trafic est inférieure au 3 % estimé,
- maintenu, si la croissance se situe dans une fourchette entre + 3 et + 5 % du trafic
- à la hausse, si au contraire cette croissance est supérieure à 5 %.

● Filière ingénierie et exploitation des systèmes navigation aérienne

Cette filière se répartit sur deux activités principales :

- la maintenance opérationnelle des équipements des centres de contrôle,
- la définition, l'acquisition et le déploiement de ces mêmes équipements,

La population de la filière ressort de plusieurs viviers : les IESSA, certains TSEEAC, certains IEEAC et des ouvriers d'État des familles professionnelles électrotechnicien, spécialiste des systèmes informatiques, climaticien...

Les départs en retraite prévus sur la période d'études (2008- 2012) se répartissent de la façon suivante :

	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Effectif total 2008
Filière Ingénierie et exploitation des systèmes	10	15	20	43	45	133	1 889

La réforme des maintenances dans les services opérationnels se poursuit à un rythme constant bien que lent, ralenti d'une part par une certaine résistance des personnels qui y voient une perte de leurs tâches historiques, et, d'autre part par une tendance à une hausse des effectifs imposée par la mise en œuvre des ESARR 5 (postes nouveaux en qualité et formation).

¹ Rappel : la durée de formation pour amener un contrôleur du niveau bac+2 au stade de premier contrôleur, comme pour d'autres métiers, est relativement longue (cinq ans). Les choix actuels conditionnent donc la situation des années 2010.

Les variations des effectifs globaux sont difficiles à appréhender totalement car plusieurs projets de mutualisation techniques sont aujourd'hui à l'étude (un GEIE avec les services comparables italiens, la mise en place d'une nouvelle société pour gérer EGNOS, des détachements auprès de l'entité européenne SESAR).

Les possibilités globales n'ont pas donc encore été complètement explorées et à ce stade de la réflexion, il est proposé, en toute première analyse de maintenir les effectifs actuels opérationnels.

● Filière certification, contrôle et surveillance

Cette filière, formalisée depuis 2005, n'a ni l'ancienneté, ni l'historique des autres filières de la DGAC.

Sa population ressort des viviers suivants : corps des IEEAC, agents contractuels PN (pilotes navigants), TSEEAC, et plus minoritairement ICNA, IESSA et attachés d'administration.

Cette filière couvre les aspects surveillance et sécurité des activités sur les aéroports, les activités liées au transport de passagers, et les opérations de contrôle et de surveillance de l'opérateur navigation aérienne. Il est prévu de donner à cet ensemble une structure de service à compétence nationale, en y intégrant les actuelles directions interrégionales de l'aviation civile (DAC), services déconcentrés de la DGAC, et en modifiant la répartition des tâches entre les différentes composantes de la structure (centrale et services déconcentrés).

	Départs à la retraite 2008 - 2012	Effectif de la filière en 2008
Filière Certification, contrôle et surveillance	75	644

À la suite d'audits réalisés par les organismes internationaux (OACI, Commission), il est admis que les effectifs affectés à ces tâches n'ont pas encore atteint un niveau suffisant, compatible avec les services attendus, soit un effectif cible de 694 ETP. L'effort sera poursuivi dans la période 2009-2012 en augmentant d'une cinquantaine d'unités cet effectif, essentiellement par redéploiement.

Les besoins globaux de cette filière seront donc couverts partiellement par des redéploiements des agents des filières support vers ces activités. Ce point sera approfondi supra.

● Filière exploitation des aéronefs (SEFA)

Les effectifs de la filière sont pour leur très grande majorité en place dans le service d'exploitation et de formation aéronautique (SEFA) service à

compétence nationale dont le site central est à Muret, et les centres de formation à Biscarosse, Montpellier, Castelnaudary, Grenoble, Saint-Yan et Melun.

Sa population ressort des viviers suivants : IEEAC, TSEEAC, ouvriers d'état et pilotes navigants.

Un effort important de rationalisation des tâches et des fonctions a été lancé au cours de l'année 2007, pour adapter le coût moyen de plusieurs formations de pilotes à celles à peu près équivalentes prodiguées dans le secteur privé. Le bilan général de l'exercice pour ce service, et **toutes filières confondues**, sur la durée 2009-2012 conclut à une réduction d'effectifs de 120 agents (-120). Cette restructuration du SEFA n'est que partiellement à mettre au crédit de la filière professionnelle « exploitations des aéronefs ».

Les scénarii ont pris en compte une évolution normale de la charge d'enseignement du service. Il faut noter cependant qu'il existe une demande potentielle élevée en « pilotes » sur cette période, qui sera déclenchée par le flux de départs en retraite à l'intérieur des compagnies exploitantes. Ce flux, dans une activité très normée par des critères médicaux, ne pourra guère être géré par une régulation des retraites dans le temps. Pour anticiper ce besoin, un recrutement de vingt pilotes a été provisionné à titre conservatoire sur le compte du SEFA.

Vers la fin de l'échéance 2009-2012, dans un scénario économique incertain, il n'est donc pas impossible que la DGAC soit dans l'obligation de revoir dans un sens ou l'autre ce plan « SEFA » s'il se confirme que l'environnement du secteur d'activité est totalement modifié.

Le bilan global sur cette filière peut se résumer ainsi :

- application de la RGPP sur la filière surtout dans la partie support technique : $42 \times (1/2) = - 21$;
- renfort éventuel en pilotes instructeurs : + 20.

● Filières « élaboration des politiques, économie et développement durable, soutien à la recherche et au développement »

Ces trois filières professionnelles sont composées d'agents et de compétences issus des viviers suivants : IPC, administrateurs civils, IEEAC, attachés d'administration, et quelques TSEEAC, ICNA et assistants d'administration.

La réorganisation du MEDAD prévue depuis fin 2007 se traduit entre autre à la DGAC par la fusion de trois entités d'administration centrale qui sont globalement couvertes par ces filières (hors RH et finances) : la DPAC pour partie, la DRE et la DAST. La démarche aboutit à une refonte totale du pôle régalién de la DGAC. Les économies à en attendre, sont très réduites dans ces filières professionnelles notamment pour la population des services

centraux où l'affectation des personnels et leur fidélisation est toujours assez difficile malgré quelques mesures d'accompagnement de gestion. En revanche, des économies substantielles découleront des réductions de la démographie des filières professionnelles qui alimentent les fonctions « support ».

La démarche entreprise permettra en tout état de cause d'optimiser l'utilisation de nos effectifs dans le bassin d'emploi parisien et dans les régions dans le contexte de la création du SCN surveillance et sa partie régaliennne en inter région.

● Filière ressources humaines

Le déploiement dans tous les services du SIRH de la DGAC, nouvel outil de gestion informatique (NOIRh), permet d'envisager la gestion des ressources humaines dans un nouveau contexte. Tous les services disposant d'une entité RH doivent s'inscrire dans un effort affiché et intégré au protocole DGAC 2007-2009, de réduction d'effectifs dès le déploiement de l'outil en 2007. Cette opération se poursuivra sur la durée du plan.

Dans ce contexte, aucun remplacement des départs à la retraite n'est envisagé, et un effort supplémentaire sera imposé à cette filière professionnelle en réduisant son effectif d'une vingtaine d'emplois ce qui rapprochera l'effectif global d'un ratio effectif/personnel géré plus performant et plus en rapport avec une structure RH modernisée.

	Départs retraite 2008 - 2012	Réduction d'effectifs supplémentaires	Effectif total de la filière RH 2008
Filière Ressources humaines	56	20	552

Sur cette période, la DGAC souhaite tendre vers le ratio effectifs support/ effectif total géré de 2,5 %.

Elle s'oriente vers une suppression de l'ordre de 14 % des emplois au sein de la filière RH entre 2008 et 2012.

● Filières finances

La démarche sera identique pour les métiers de la filière finances ; toutefois son calendrier d'application est décalé de trois ans par rapport à celui en cours pour la filière RH. La mise en place d'un nouvel outil support (SIF ou système informatique financier) devra permettre de dégager des marges suffisantes pour absorber techniquement une variation significative des effectifs de cette filière ; celles-ci ne pourront cependant intervenir que lorsque cet outil sera déployé, soit dès 2011.

D'ici là, un ratio de remplacement d'un départ sur trois sera provisoirement appliqué.

	Départs retraite 2008 - 2012	Effectif total filière finances 2008
Filière Finances	41	481

● Filières communication - documentation, et filière informatique - logistique

Ces deux autres filières professionnelles, qui concernent aussi les missions support devront progresser en mutualisation, modernisation et externalisation (logistique, entretiens des véhicules de l'administration, entretien des bâtiments, etc.) pour répondre au objectifs généraux.

Bilan

Les règles de gestion précédentes conduisent à souligner l'effort de maîtrise des recrutements de la DGAC sur cette période, recrutements essentiellement guidés par des objectifs de productivité, appliqués aux filières professionnelles assurant des fonction supports en en réduisant fortement le nombre d'emplois et enfin, en maintenant à leurs niveaux actuels les effectifs des filières cœur de métiers de la DGAC malgré une hausse actuelle du trafic aérien supérieure aux prévisions (supérieures à ce jour au 3 % utilisés pour le dimensionnement des services).

Conséquences en termes de gestion RH

Reconversion et formation des agents.

Même si à ce stade de la démarche, le bilan qualitatif doit encore être précisé, il est clair aujourd'hui que 150 à 200 personnes devront changer de filière professionnelle. En première approche, il n'apparaît pas du tout certain que ce transfert puisse se satisfaire d'une formation légère, mais qu'il devra au contraire être vraisemblablement associé à une démarche lourde et accompagnée par une communication motivante (voir supra). Elle aura aussi pour conséquence de revoir les « frontières » des niches métiers de plusieurs corps (catégorie A comme catégorie B) ce qui suppose une réelle concertation avec les organisations syndicales, qui sera menée dans les meilleurs délais. Elle devrait se traduire par des propositions de parcours de formation adossés à des parcours professionnels identifiés dans le cadre de la démarche métiers...

Une grande partie de ces agents sont « fixés » géographiquement pour des raisons diverses. Cette restructuration aura donc une composante géographique forte qui nous oblige dès à présent à revoir notre gestion actuelle de la mobilité. Enfin l'effort s'inscrit aussi dans la durée.

● Mobilité

Les départs prévus généreront des vacances d'emploi. Contrairement aux habitudes actuelles où la libération d'un emploi a pour conséquence une offre assez générale ouverte à toute la DGAC, le traitement local des agents impactés par une reconversion limitera le nombre des publications à l'extérieur du bassin d'emploi. Cette démarche devra être étudiée par le SG en coordination étroite avec les responsables des deux grands services à compétence nationales que sont ou seront la DSNA et la DCS, DSNA car il ne faudrait pas que des impératifs de restructuration fassent trop souvent passer au second plan la gestion des compétences dans le processus de mobilité.

Les flux induits par les départs à la retraite dans toutes les filières professionnelles concernées menacent fortement les régions ou services peu attractifs.

Selon toute probabilité, cette gestion de la mobilité se traduira par une forte tension dans les bassins d'emplois du nord de la France et du bassin parisien, car les agents qui y ont leur affectation actuelle, pourront voir leurs espoirs de mobilité, qu'ils soient justifiés ou non, fortement retardés à la fois par le manque d'ouverture d'emploi ailleurs et par les départs en retraite des agents de leur propre entité.

Une réflexion sur des transferts/renforts provisoires (deux à cinq ans) sous conditions de rémunération et/ou de logement de certains agents doit être conduite dès à présent.

● Recrutement

La gestion des effectifs sur cette période aura un impact très fort, perçu négativement par les principaux corps, sur les recrutements. Que le recrutement soit de type classique (Enac, Ira,..) ou externe (détachement, contractuel), cette gestion sera en tout état de cause sur cette période, de type comptable, à l'unité près.

Un effort important d'information va être déployé auprès des chefs d'entité locales pour qu'ils s'inscrivent dès à présent dans cette démarche et qu'ils privilégient dans leurs recherches de remplacement des départs, les disponibilités du bassin d'emploi. Ils seront aidés dans leur démarche par les services du secrétariat général (aspects relevant de la sous-direction des personnels).

Enfin dans le cadre du protocole à venir, des aménagements seront pris pour qu'un pourcentage significatif des recrutements prévisionnels par filière professionnelle et par corps, soit laissé ouvert pour optimiser la gestion (un quart du recrutement total par exemple sans attribution aux corps ou filière professionnelle DGAC).

● Mise en œuvre

Mesures d'accompagnement

La politique choisie provoquera de profondes remises en cause, peut-être souhaitables, des habitudes de gestion de la direction générale comme celles de nos partenaires sociaux et pourrait inquiéter les personnels.

Dès que la ligne politique générale sera arrêtée, les opérations suivantes seront mises en œuvre, dans les plus brefs délais :

- une communication forte vers les personnels et leurs représentants pour expliquer la démarche, ses buts, ses contraintes mais aussi ses mesures d'accompagnement. Il importe aussi surtout de convaincre les agents des catégories B et C, qui seront les plus impactés par cette démarche, qu'elle est aussi une opportunité nouvelle pour eux, en termes de débouchés et/ou d'évolution de carrière ;
- la mise en place d'un « comité d'analyse/bilan des entités » pour que les agents concernés soient identifiés au plus tôt.

Il sera bâti autour de trois structures pivot :

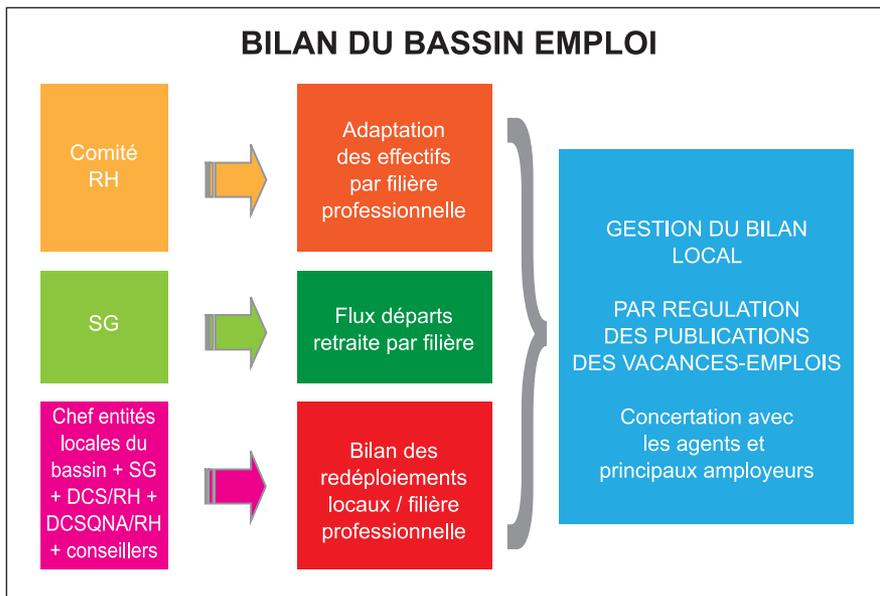
- le SG dans ses missions d'affectation des personnels, de Gpeec, de formation d'accompagnement et de d'action sociale ;
- les structures RH des deux principaux services à compétence nationale DSNA et DCS ;
- au cas par cas et suivant les besoins, les directeurs représentants des entités du bassin d'emploi étudié, pour leur expertise sur les capacités et possibilités de réorientation de leurs agents ;
- les chargés de missions déjà engagés sur des projets de modernisation (RH, SEFA...) ;
- la mise en place d'une structure « paritaire » de suivi, comme cela a déjà été fait pour des opérations de ce genre.

Les bilans de ces démarches seront comptabilisés par le SG (mission Gpeec).

• Outils de suivi

Des premières maquettes ont été préparées en ce sens par la mission Gpeec en marge de ses travaux d'identification et de cartographie des métiers DGAC. Elles comportent par service deux grands volets :

- le premier compile les agents, filières professionnelles et métiers (emplois-types) concernés, soit par des flux de départs, soit par des restructurations par grand bassin d'emploi. Actuellement les données entrées sont d'une précision suffisamment fine pour quantifier l'importance du projet. Elles sont complétées par des études systématiques du redéploiement menées par les conseillers carrière ou assimilés, sur la base de documents, en évitant toute publicité. Elle devra être suivie comme évoqué précédemment d'une consultation plus systématique des services ;
- le second comptabilise les flux entrants/sortants par entité. Il permettra très vite d'estimer les risques de dérive induits par la gestion des vacances d'emploi. Si ces dernières n'ont qu'un impact très réduit sur le bilan global des effectifs de la DGAC, par contre elles ont un impact fort sur la répartition de nos effectifs inter- filières et peut aller à l'encontre de la politique décrite ci dessus.



Traduction des flux retraite sur les filières ¹

Filière Gpeec	Année de départ à la retraite								Total sur 2008-2012
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
1. Élaboration et évaluation des politiques	4	10	11	18	13	14	12	4	56
10. Économie et développement durable	3	1	7	7	4	6	11	9	22
11. Réglementation et juridique			3				2		3
12. Ressources humaines	7	12	8	11	18	23	23	25	56
13. Finances	3	3	13	9	13	11	13	16	41
14. Informatique et logistique	11	23	39	59	63	69	63	63	195
14 a. Informatique	1	2	8	2	5	2	1	1	18
14 b. Logistique	10	21	31	57	58	67	62	62	177
15. Communication et documentation	2	1	2	5	5	2	7	3	15
2. Certification, contrôle et surveillance	7	11	18	14	25	21	23	23	75
3. Contrôle de la circulation aérienne	133	117	164	176	159	126	116	117	749
4. Enquêtes de sécurité aérienne		1			1	1	2		2
5. Ingénierie et exploitation des systèmes	10	15	20	43	45	47	34	47	133
6. Ingénierie, aménagement	2	1	5	2	1	6	4	5	11
7. Exploitation des aéronefs	2	1	4	5	4	7	9	10	16
8. Soutien recherche développement			1	1	1			1	3
9. Formation aéronautique	5	11	13	16	17	18	10	10	62
Total	189	207	308	366	369	351	329	333	1439

¹ 63,5 ans, sauf ICNA : 57 ans.

**Ministère de l'Éducation
nationale et ministère
de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche**

Plan non reçu au moment
de la publication



Ministères économique et financier



Gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les ministères économique et financier - 2008

I. Les effectifs des ministères économique et financier

1 - Rappel des outils de connaissance des effectifs

Les ministères économique et financier disposent d'un infocentre ministériel permettant d'avoir une connaissance fine des effectifs ainsi que d'un logiciel pour effectuer des projections démographiques.

a) L'infocentre ministériel Sysife

L'infocentre Sysife¹ a pour objectif la réalisation des productions statistiques ministérielles à partir d'un système unique d'informations, sur la base d'une méthodologie, de référentiels et de concepts partagés par toutes les directions gestionnaires de personnels des ministères. La base de données agrège la quasi-totalité des données de GRH des directions, qui fournissent soit des extraits de leur propre SIRH soit des données complémentaires sous forme de tableaux Excel.

Sysife fait actuellement l'objet de travaux d'amélioration afin de récupérer les données directionnelles plus en amont dans l'année civile, d'intégrer certaines catégories d'agents² et de disposer d'une répartition des effectifs en « mode » Lolf³.

b) L'outil de projection Démo-graphe

Dans le cadre des démarches de gestion prévisionnelle, le secrétariat général réalise des projections sur longue période des départs définitifs.

L'outil de projection Démo-graphe, acquis en 2006, directement alimenté par l'infocentre Sysife, permet d'effectuer des projections démographiques sur la base de données individualisées et anonymisées.

Cet outil permet de projeter tout ou partie de la population actuelle (effectifs d'une ou plusieurs directions, de l'ensemble des agents payés, ...) sur une période de un à dix ans, en fixant des hypothèses de départs, de mouvements internes et d'entrées.

¹ SYstème de Statistiques Intégrées des Effectifs.

² Les agents « Berkani » de droit privé, les agents de droit local et les agents issus du recrutement par la voie du PACTE.

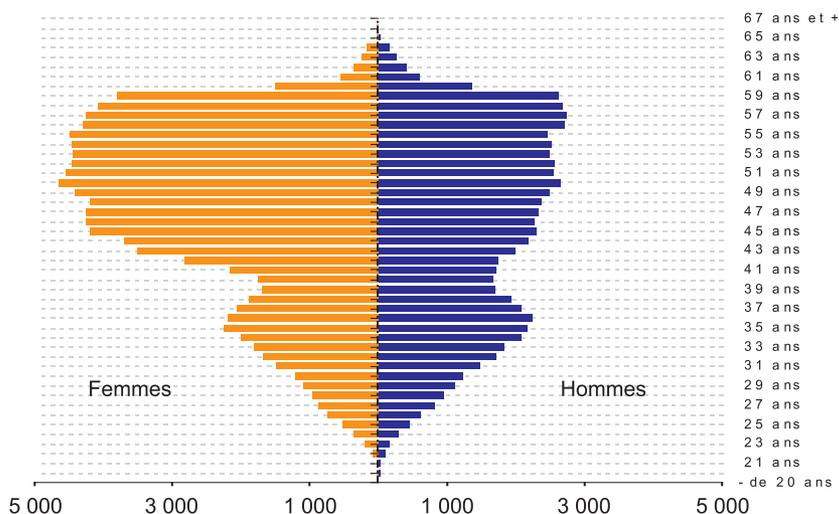
³ Les effectifs ministériels peuvent ainsi être répartis de manière fine par missions et programmes Lolf.

2 - La structure démographique des agents des ministères (au 31/12/2006)

L'âge moyen des agents s'établissait, en 2006, à 46,1 ans (contre 45,8 en 2005 et 45,4 ans en 2004). Toutes catégories confondues, l'âge moyen des agents féminins demeurait plus élevé que celui des hommes (46,8 ans pour les femmes, 45,3 ans pour les hommes).

En comparaison avec l'ensemble de la fonction publique d'État, les ministères économique et financier se situent parmi les ministères qui ont la plus forte moyenne d'âge, avec ceux des Affaires sociales et de la Culture.

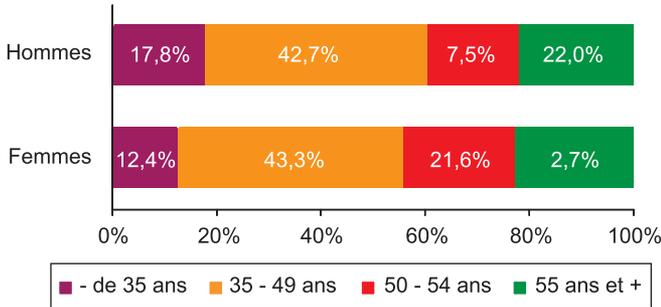
Pyramide des âges des agents des ministères économique et financier, au 31/12/2006



Les effectifs, hommes et femmes confondus, sont fortement concentrés dans les tranches d'âge 45 à 60 ans.

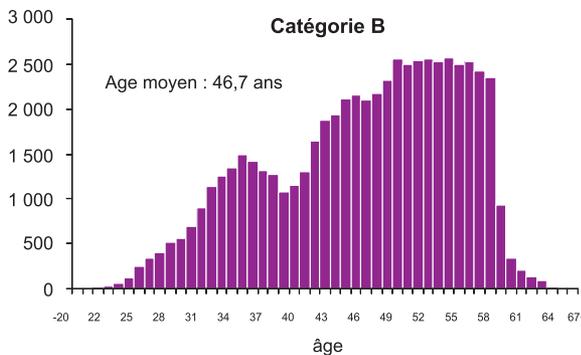
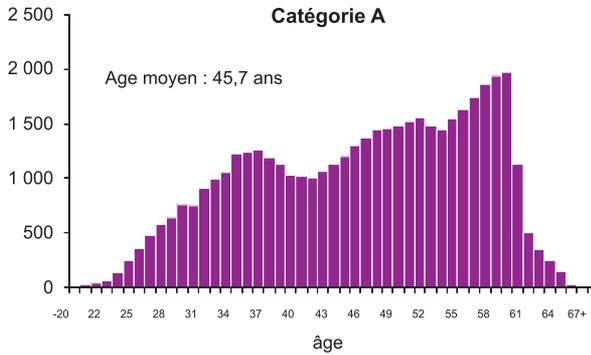
En termes de volume, la pyramide des âges fait apparaître un déséquilibre fort entre hommes et femmes âgés de 45 à 55 ans. En effet, on dénombre 48 217 agents féminins de cette classe d'âge contre moins de 27 146 agents masculins. À l'inverse, on peut constater un relatif équilibre entre agents masculins et féminins du ministère sur les classes d'âge 20-40 ans (24 756 agents féminins contre 24 872 agents masculins).

Structure d'âge des effectifs du ministère par sexe au 31 décembre 2006

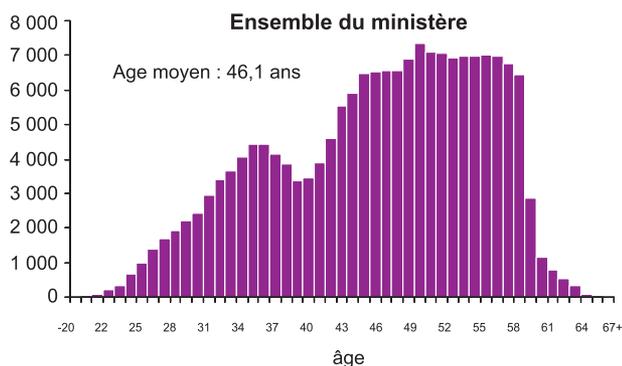
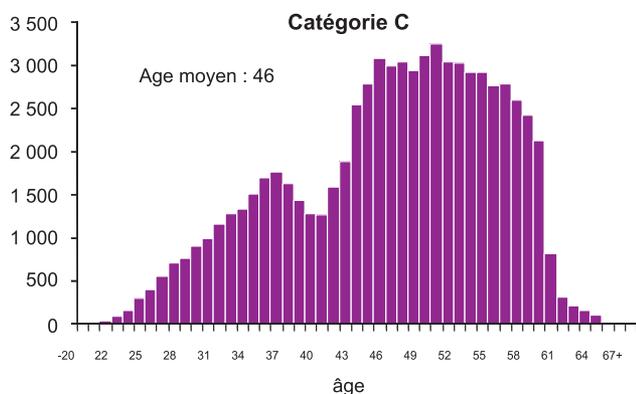


Outre le poids important des agents âgés de 50 ans et plus (plus de 40 %¹), une concentration importante d'agents des ministères se situe dans la tranche d'âge 35-49 ans, tant pour les femmes que pour les hommes.

Pyramides des âges par catégorie au 31 décembre 2006



¹ Contre 27,2 % pour l'ensemble de la fonction publique d'État au 31/12/2005.



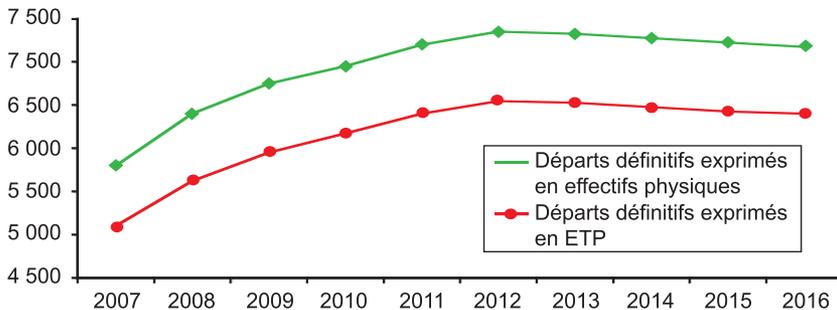
Le vieillissement de la population est perceptible pour les trois catégories statutaires, même si des différences notables dans les structures démographiques peuvent être relevées :

- la **catégorie A** se distingue par une distribution des agents par tranches d'âge plus homogènes, avec un pic pour les agents âgés de 58 à 60 ans ;
- la **catégorie B** présente une concentration fortement marquée des classes d'âge comprises entre 50 et 60 ans.
- la **catégorie C** est plus concentrée sur les classes d'âge comprises entre 45 et 60 ans.

II. Les projections de départs des agents des ministères (au 31/12/2006) - (départs définitifs sur la période 2007-2016)

La projection a été réalisée sur l'ensemble des agents payés des ministères économique et financier.

Départs définitifs 2007-2016, exprimés en effectifs physiques et en ETP



Les départs définitifs progressent de façon conséquente et continue de 2007 jusqu'en 2012 en atteignant pour cette seule année 7 368 départs (effectifs physiques). Entre 2007 et 2012, les départs progressent de près de 27 % (5 807 départs en 2007 contre 7 368 en 2012). À partir de 2012, une lente décroissance du nombre de départs définitifs est constatée (- 2,37 % entre 2012 et 2016).

Départs définitifs en effectifs physiques

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Catégorie A/ A+	1 588	1 683	1 739	1 757	1 815	1 818	1 740	1 676	1 645	1 598	17 059
Catégorie B	2 180	2 365	2 466	2 509	2 587	2 619	2 598	2 578	2 532	2 519	24 953
Catégorie C	2 039	2 348	2 547	2 702	2 814	2 931	2 982	3 024	3 048	3 076	27 511
TOTAL	5 807	6 396	6 752	6 968	7 216	7 368	7 320	7 278	7 225	7 193	69 523

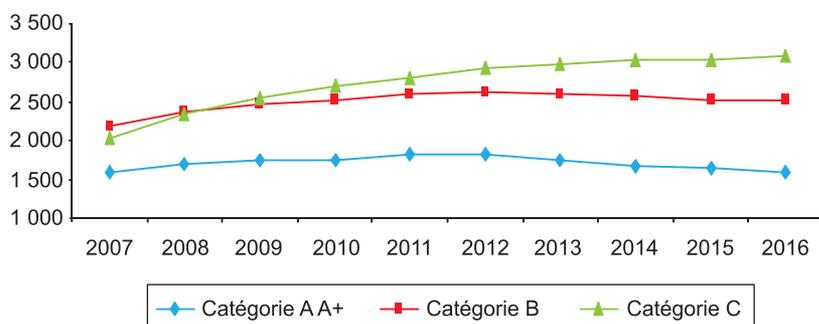
Départs définitifs en ETP

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Catégorie A/ A+	1 515,1	1 606,8	1 664,7	1 685,4	1 741,6	1 745,5	1 671,1	1 607,7	1 574,6	1 528,2	16 340,8
Catégorie B	1 895,1	2 060,8	2 162,0	2 210,1	2 285,3	2 322,3	2 307,2	2 293,1	2 251,9	2 239,1	22 027,0
Catégorie C	1 697,3	1 954,9	2 133,8	2 273,3	2 384,6	2 495,5	2 545,9	2 584,7	2 607,9	2 628,7	23 306,7
TOTAL	5 107,6	5 622,6	5 960,5	6 168,9	6 411,5	6 563,4	6 524,2	6 485,5	6 434,5	6 396,1	61 674,6

Sur la période 2007-2016, 69 523 agents (61 674,6 ETP) auront quitté définitivement les ministères économique et financier (retraite et RDD).

Sur la période 2007-2012, période de progression constante des départs, ces derniers passent de 5 807 agents (5 107,6 ETP) à 7 368 (6 563,4 ETP), soit une progression des départs définitifs de 27 %. À partir de 2013, les départs se stabiliseront à un niveau élevé, avec en moyenne annuelle 7 254 départs définitifs (6 460 ETP).

Départs définitifs, par catégorie, en effectifs physiques



La différence du nombre de départs est étroitement liée au poids de chaque catégorie des deux ministères (25 % de catégorie A, 34 % de catégorie B et 41 % de catégorie C).

On peut toutefois noter une très faible amplitude du nombre de départ des agents de catégorie A/ A+ sur la période 2007-2016. À l'inverse, la catégorie C passe de 2 039 départs définitifs en 2007 à 3 076 en 2016 (soit une progression de 50 % du nombre des départs annuels entre 2007 et 2016).

III. Les enjeux attachés aux tendances d'évolution constatées

L'ensemble des directions des ministères financiers vont devoir faire face à court et moyen termes à deux enjeux majeurs.

Tout d'abord, le vieillissement des agents et les départs massifs qui vont intervenir au cours des prochaines années sont susceptibles de générer des difficultés de plusieurs ordres :

- une perte de savoir-faire à terme liée au départ de nombreux agents détenant l'expérience ;
- un risque sur la qualité des recrutements à venir du fait de recrutements massifs et urgents dans un marché de l'emploi sous tension pour certains métiers qualifiés ;
- un risque accru de résistance au changement (organisationnel ou technologique, voire aux évolutions de missions) de la part des agents plus anciens moins enclins à changer leurs modalités de travail à quelques années de la retraite.

Par ailleurs, la diminution des effectifs, la professionnalisation de l'exercice des missions et l'informatisation des processus vont entraîner une réorientation des effectifs depuis des tâches répétitives vers des tâches à plus forte valeur ajoutée.

D'où la double nécessité d'optimiser les modes de recrutement (professionnalisation des concours externes et recours à des contractuels sur des fonctions d'expertise non détenues en interne), d'une part, et d'accompagner et d'orienter la mobilité des agents à redéployer sur d'autres missions, d'autre part.

IV. Les mesures RH mises en œuvre dans le cadre de la Gpeec

Le contexte actuel ainsi que les tendances d'évolution constatées rendent nécessaire le développement de démarches de Gpeec afin de mieux calibrer les recrutements en quantité et de rationaliser la répartition des emplois. Par ailleurs, la mise en œuvre d'une démarche Gpeec répond au besoin de diversifier et de professionnaliser les recrutements, de favoriser les mobilités et enfin d'offrir aux agents des carrières valorisantes.

1 - L'élaboration des répertoires des métiers ministériels et directionnels

Les directions des ministères ont désormais toutes débuté une démarche de GPRH, soit dès 2004-2005 dans le prolongement de la démarche Gpeec conduite au plan ministériel, soit suite au lancement de la réalisation d'un répertoire des métiers ministériels, décidée par le secrétariat général en mai 2007.

L'élaboration d'un référentiel métier, tant au niveau directionnel que ministériel, constitue un outil privilégié d'aide à la gestion des emplois et des compétences et à la construction de parcours professionnels pour les agents. Le répertoire des métiers doit en effet contribuer à une optimisation de la formation, à la construction de parcours professionnels et au renforcement de l'attractivité des métiers sensibles.

Dans sa dimension d'aide au pilotage des ressources humaines, intégré dans le nouveau SIRH ministériel multidirection, cet outil permettra d'identifier les métiers, d'anticiper les besoins quantitatifs et qualitatifs en fonction de l'évolution des missions.

Enfin, il constituera également un outil de communication à destination de l'extérieur (en vue des recrutements externes) et des agents (afin d'encourager et de faciliter la mobilité).

Le répertoire des métiers ministériels, articulé avec le RIME, sera finalisé mi-2009.

2 - La réforme des concours et la diversité des recrutements

Les ministères ont engagé depuis maintenant trois ans une refonte des concours, visant à diversifier les critères de sélection, en complétant l'appréciation des savoirs par celle des savoirs faire et à renforcer le professionnalisme des épreuves pour les concours internes. La révision générale des contenus des épreuves devrait ainsi permettre de mieux mesurer l'expérience professionnelle et la motivation des candidats, de diversifier les recrutements et d'harmoniser les épreuves des concours organisés par les différentes directions. Le concours d'inspecteur des impôts de la DGI sera le premier à bénéficier des effets de cette réforme en septembre 2009.

Par ailleurs, plusieurs pistes d'action sont en cours d'élaboration au sein des directions afin de prévenir le vieillissement des agents et l'importance des départs à la retraite des prochaines années.

La DPAEP envisage d'avancer la plage du concours interne de B en A ou de recruter directement par voie de détachement dans les tranches d'âge déficitaires. La DGCCRF travaille quant à elle à l'organisation des recrutements importants qui vont intervenir ces prochaines années.

Afin d'accroître la diversité des recrutements, la Darqsi a amélioré la sélectivité du concours des ingénieurs de l'industrie et des mines, en élargissant le vivier au delà des quatre écoles des mines de Douai, Alès, Nantes et Albi.

La DGCP a pour sa part engagé à l'été 2007 une réflexion visant à développer le recours aux stagiaires issus de grandes écoles ou universités françaises et les échanges avec des administrations.

Enfin, vingt-huit directions des services fiscaux et quinze trésoreries générales se sont engagées cette année dans des actions de préparation gratuite aux concours, à destination des jeunes des milieux défavorisés afin de favoriser la diversité des recrutements. Cette action sera poursuivie en commun, dans le cadre de la future DGFIP, au titre des concours 2008. La DGDDI a quant à elle organisé une préparation à la sélection de contrôleur des douanes pour les jeunes habitants des quartiers dits sensibles dans le cadre d'un dispositif de parrainage.

3 - Le suivi personnalisé des carrières

La plupart des directions ont mis en place des entretiens de carrière, qui interviennent lors des moments clés de la vie professionnelle des agents. Distinct de l'entretien d'évaluation-notation, il constitue un élément stratégique de dynamisation du parcours professionnel.

La DGCP a par exemple systématisé le dispositif pour les agents de catégorie A+ en amont de chaque décision d'orientation et l'instaure progressivement au profit des agents de catégorie A. La DGI organise également des entretiens « points entretien carrière » à mi-étape dans les grades de directeur divisionnaire et départemental.

Au delà des rendez-vous de carrière (à l'entrée au ministère, un an après la prise de poste, à la présentation au principalat,...), la DPAEP mène également des entretiens plus approfondis, sur la base du volontariat, pour des populations ciblées, afin de mieux cerner les parcours et les motivations des agents, d'identifier les mobilités souhaitées et d'encourager et de repérer les potentiels. Pour l'année 2007, sont concernés les attachés principaux âgés de 36 à 42 ans et les attachés de 40 à 45 ans. La DPAEP a créé une mission de suivi personnalisé et des parcours professionnels, formée au coaching et aux entretiens professionnels.

La Darqsi va également mettre en place une mission de suivi qui, parallèlement aux demandes spontanées, aura vocation à conduire des entretiens systématiques à différents moments charnière de la carrière des agents. Compte tenu de la structure des corps et du déroulement de carrière type des personnels techniques, ces entretiens seront proposés aux tranches d'âge 30-35 ans et 40-45 ans.

4 - L'encouragement à la mobilité

La mise en œuvre du projet de loi modifiant le statut général des fonctionnaires pour favoriser les mobilités permettra aux directions de fluidifier et de faciliter l'organisation de la mobilité des agents, dont la nécessité va aller croissant.

À ce propos, la possibilité d'intégration dans un corps de la DGDDI est d'ores et déjà prévue dans ses statuts particuliers après deux ans de services effectifs.

D'autres initiatives directionnelles ont également anticipé ce mouvement. La DGI a créé par exemple une cellule de mobilité des cadres. Interlocuteur privilégié des cadres intermédiaires en la matière, elle organise la diversification de leur parcours, en proposant des postes intra et interministériels sur son espace dédié de l'intranet, en organisant des entretiens avec les candidats à la mobilité et enfin en assurant le suivi des cadres détachés ou mis à disposition.

La DPAEP a quant à elle identifié des axes d'effort afin d'encourager la mobilité des agents. Il s'agirait de rendre quasi automatique la mobilité après changement de catégorie ou changement significatif de grade, de fixer une durée indicative de stabilité dans la fonction ou encore de fluidifier le mouvement des B en « cotant » mieux les postes de A junior et de B+.

5 - Les actions spécifiques menées dans le cadre de la mise en place de la DGFIP

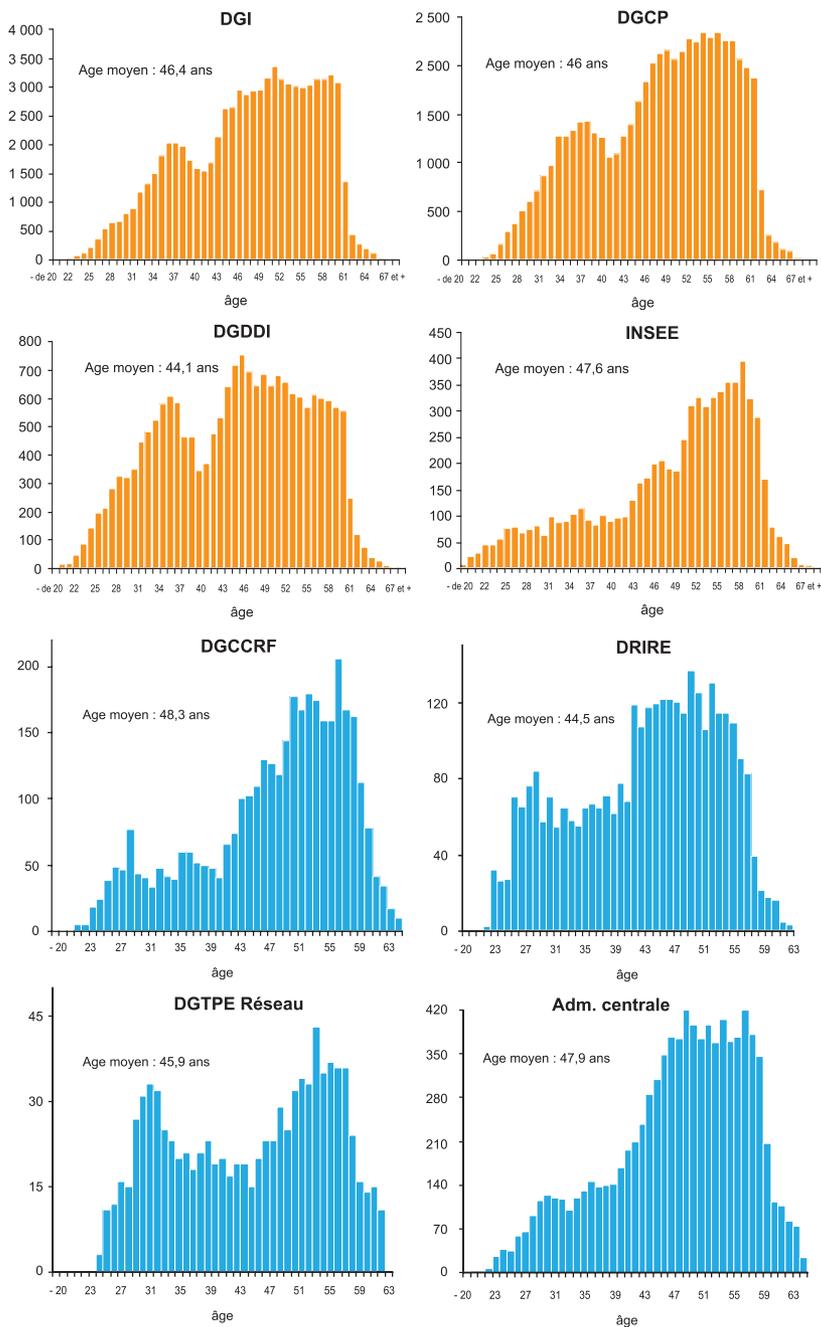
Les orientations suivantes sont en cours d'étude au sein de la DGI et de la DGCP :

- l'engagement d'une réflexion sur la mise en place d'un dispositif commun d'expertise et de soutien juridique des services RH, à partir du réseau des correspondants RH et des conseillers RH (qui assurent un conseil personnalisé en matière de RH auprès des chefs de service et des agents) de la DGI et du pôle RH de Toulouse, spécialisé dans l'expertise juridique, de la DGCP ;
- la mise en commun des trois pôles d'expertise et de gestion de la DGI en matière de validation des services antérieurs publics ou privés, des accidents de service et de la gestion des recrutements hors concours (contractuels, handicapés, PACTE) ;
- le regroupement des deux services de gestion des pensions de la DGI et de la DGCP ;
- la constitution d'un groupe de travail composé de personnels des deux réseaux (gestionnaires des services centraux et déconcentrés, gestionnaires des SIRH) en vue d'identifier les actes et procédures susceptibles de faire l'objet d'un traitement par des centres de services partagés (CSP).

**Pyramide des âges des effectifs payés
par catégorie au 31 décembre 2006**

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total
moins de 20 ans	6	1	6	13
20 ans	22	2	17	41
21 ans	31	10	37	78
22 ans	62	35	93	190
23 ans	138	62	147	347
24 ans	240	118	292	650
25 ans	358	248	390	996
26 ans	483	345	550	1 378
27 ans	579	402	708	1 689
28 ans	640	521	751	1 912
29 ans	759	561	894	2 214
30 ans	745	692	985	2 422
31 ans	909	903	1 149	2 961
32 ans	987	1 136	1 273	3 396
33 ans	1 060	1 259	1 324	3 643
34 ans	1 220	1 349	1 501	4 070
35 ans	1 240	1 500	1 690	4 430
36 ans	1 268	1 417	1 751	4 436
37 ans	1 194	1 308	1 628	4 130
38 ans	1 131	1 277	1 428	3 836
39 ans	1 024	1 086	1 269	3 379
40 ans	1 022	1 151	1 257	3 430
41 ans	1 003	1 307	1 579	3 889
42 ans	1 064	1 635	1 881	4 580
43 ans	1 123	1 870	2 533	5 526
44 ans	1 207	1 936	2 768	5 911
45 ans	1 302	2 120	3 064	6 486
46 ans	1 376	2 151	2 977	6 504
47 ans	1 446	2 093	3 037	6 576
48 ans	1 457	2 173	2 933	6 563
49 ans	1 479	2 313	3 103	6 895
50 ans	1 522	2 561	3 241	7 324
51 ans	1 552	2 502	3 040	7 094
52 ans	1 487	2 548	3 015	7 050
53 ans	1 442	2 564	2 916	6 922
54 ans	1 550	2 532	2 908	6 990
55 ans	1 632	2 575	2 752	6 959
56 ans	1 743	2 504	2 775	7 022
57 ans	1 857	2 522	2 583	6 962
58 ans	1 940	2 419	2 409	6 768
59 ans	1 972	2 348	2 114	6 434
60 ans	1 122	933	815	2 870
61 ans	497	334	302	1 133
62 ans	345	210	207	762
63 ans	243	126	147	516
64 ans	152	84	102	338
65 ans	27	15	21	63
66 ans	4	5	15	24
67 ans et plus	6	3	3	12
TOTAL	45 668	59 766	72 380	177 814

Pyramides des âges des effectifs payés par direction au 31 décembre 2006



La DGI, la DGCP, la DGDDI et les Drire présentent des pyramides assez semblables, avec une concentration des effectifs sur les tranches d'âge relativement élevées (45-60 ans). L'âge moyen est cependant moins élevé à la DGDDI (44,1 ans) et dans les Drire (44,5 ans) qu'à la DGI (46,4 ans) et à la DGCP (46 ans). Ceci est dû à une population relative des trentenaires plus importante au sein des deux premières directions.

L'Insee, la DGCCRF et l'administration centrale présentent une base peu fournie et une très forte concentration d'agents âgés (55-60 ans). De ce fait, l'âge moyen de leurs effectifs est supérieur aux quatre premières directions (respectivement 47,6 ans, 48,3 ans et 47,9 ans).

Enfin, la structure démographique de la DGTPE réseau est un peu atypique, avec une répartition des effectifs plus homogène. En effet, si les tranches d'âge élevées (à partir de 50 ans) sont fournies, celle des 30-35 le sont également. En revanche, l'âge moyen est peu différencié de celui des autres directions (45,9 ans).

Les effectifs des directions

DGCP

Au 31 décembre 2007, l'âge moyen des agents du Trésor public est de 46,3 ans. Il est plus élevé pour la catégorie B (47,3 ans) que pour les catégories A (45,5 ans) et C (45,7 ans). Ces données ont évolué depuis l'année 2000, au cours de laquelle l'âge moyen se situait à 43,8 ans (respectivement 44,6 ans, 44,8 ans et 42,9 ans pour les catégories A, B et C).

Les catégories statutaires représentent respectivement au 31 décembre 2007 21 % des effectifs réels payés (ETP) pour la catégorie A, 38 %, pour la catégorie B et 41 % pour la catégorie C. Cette structure par catégorie a évolué ces dernières années en faveur des catégories A et B (entre 1997 et 2007, leur poids s'est accru respectivement de 5 points et 6 points), la catégorie C ayant enregistré une baisse de 11 points.

Le taux de féminisation des agents de la direction générale de la comptabilité publique s'établit à 64 % des effectifs réels payés au 31 décembre 2007, inchangé par rapport à la situation au 31 décembre 2006. Les taux par catégorie s'établissent à : 44 % pour la catégorie A, 68 % pour la catégorie B et 70 % pour la catégorie C. Le taux de féminisation demeure constant pour les catégories B et C par rapport à 2006 alors qu'il progresse d'un point en catégorie A (de 43 % à 44 %).

DGDDI

En ce qui concerne la catégorie A, on note une concentration importante des effectifs sur les classes d'âge élevées (pic à 58-59 ans).

La pyramide des agents de catégorie B dans la branche des opérations commerciales s'inscrit dans la même tendance. Les agents de catégorie B de la branche de la surveillance ont, quant à eux, une pyramide marquant une concentration importante des effectifs sur les classes d'âge 32-38 ans et 42-55 ans.

La pyramide des agents de catégorie C de la branche des opérations commerciales montre une concentration importante des effectifs sur les classes d'âge supérieures (notamment 44-59 ans) en particulier en ce qui concerne les agents de sexe féminin. Il convient toutefois de noter que le repyramidage de C en B aura pour conséquence d'atténuer la surreprésentation de ces classes d'âge. La pyramide des agents de catégorie C de la branche surveillance met en évidence une concentration importante des effectifs sur les classes d'âge supérieures (notamment 43-54 ans) en particulier pour les agents de sexe masculin.

Insee

Au cours de l'année 2008, l'effectif des agents de catégorie B dépassera l'effectif des agents de catégorie C. Cela est dû aux départs en retraite nombreux des agents de catégorie C, notamment dans les directions régionales, à un accroissement du recrutement de contrôleurs nécessité par la plus grande technicité des métiers liés aux nouvelles activités, ainsi qu'à une augmentation des promotions de C en B.

DPAEP

La population des attachés présente une forte concentration des effectifs dans les tranches d'âge 50-65 ans, l'âge modal se situant dans la tranche d'âge 55-60ans. La population des attachés principaux connaît une tendance similaire, avec un surpyramidage (les attachés principaux représentent 41 % des effectifs du corps) pour des possibilités de débouchés fonctionnels insuffisantes. Enfin, un rajeunissement du grade est nécessaire (la moyenne d'âge est aujourd'hui de 48 ans).

S'agissant des catégories B et C de l'administration centrale, l'absence de recrutement significatif dans ces catégories depuis le début des années 2000 a contribué à augmenter de manière naturelle la moyenne d'âge des agents, laquelle se situe à hauteur de 50 ans pour le corps des adjoints administratifs et à hauteur de 52 ans pour les secrétaires administratifs (pyramides inversées pour ces deux corps).

Darqsi

Les Drire sont composées à 36,4 % de personnels administratifs et à 63,6 % de personnels techniques (contre respectivement 49,4 % et 50,6 % en 1996). Les effectifs des corps des ingénieurs et des techniciens de l'industrie et des mines ont quant à eux progressé de 98 et 39 % entre 1996 et 2007.

Pour les personnels techniques, on peut noter une moyenne d'âge élevée pour les techniciens supérieurs de l'industrie et des mines dont 39 % du corps a plus de 50 ans. Pour le corps des ingénieurs de l'industrie et des mines, 39,6 % ont plus de 50 ans et 53 % ont moins de 35 ans compte tenu du renforcement des recrutements ces dernières années.

Pour les personnels administratifs, environ la moitié des agents appartenant au corps des adjoints administratifs a plus de 50 ans (et environ un quart de l'effectif a plus de 55 ans). S'agissant des agents de catégorie B, la pyramide des âges est également élevée puisqu'elle fait apparaître que la moitié des effectifs a plus de 50 ans.

L'évolution des effectifs par activités est marquée par les tendances suivantes ces dernières années (2000-2007) :

- une augmentation significative de l'activité environnement (24,5 % en 2000 et 39 % en 2007) ;
- une diminution importante du contrôle des véhicules (29,6 % en 2000 et 12,8 % en 2007) ;
- une baisse des activités métrologie et équipements sous pression.

**Ministère de l'Intérieur,
de l'Outre-mer et des Collectivités
territoriales (hors Police)**



Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales (hors Police) - 2008

I. Le cadre d'élaboration du plan Gpeec de 2006

Sur la base des travaux de la directive nationale d'orientation et du plan stratégique du Secrétariat général du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, une stratégie pluriannuelle ambitieuse de modernisation des ressources humaines a été développée. Cette stratégie globale répond à trois objectifs principaux :

- anticiper l'impact des évolutions démographiques ; les départs à la retraite concerneront 1000 à 1500 agents d'ici à 2015. Cette « révolution » démographique va modifier en profondeur les ressources humaines du ministère tant en termes de recrutements, que de moyenne d'âge ou de construction de parcours de carrière ;
- évaluer les besoins quantitatifs et qualitatifs en emplois à partir de l'évolution des missions et des conditions de fonctionnement des services. Il doit en résulter un « scénario » Gpeec afin de déterminer de manière prospective l'adaptation en volume (effectifs) et en valeur (qualifications) des emplois dans les prochaines années ;
- valoriser les personnels puisque l'évolution des missions et la participation à l'effort de réduction des effectifs et d'économies structurelles dans la fonction publique, dans une conjoncture de non-remplacement d'un départ à la retraite, doivent s'accompagner d'une amélioration de la gestion des ressources humaines et de la situation de l'ensemble des agents en termes de déroulement de carrière, de formation, de rémunérations et de conditions de travail. Il s'agit notamment de dynamiser la progression de carrière des personnels, pour répondre au besoin d'emplois plus qualifiés comme au souci d'accroître la motivation individuelle.

Cette stratégie globale est articulée autour d'un plan Gpeec établi sur la période 2006-2010, qui a donné lieu à la signature d'un protocole d'accord avec les organisations syndicales du 4 juillet 2006 sur les corps et carrières des personnels du ministère de l'Intérieur. Il se fonde sur un scénario d'évolution des effectifs et des missions du ministère tel qu'il est défini par la stratégie ministérielle de réforme et la directive nationale d'orientation des préfetures.

II. L'évolution des effectifs au regard de l'évolution des missions

1 - En préfectures

La directive nationale d'orientation (DNO), document prospectif qui fixe le cadre d'évolution des missions et des préfectures pour la période 2005-2010, doit faire l'objet d'une actualisation pour tenir compte des évolutions enregistrées ces dernières années mais aussi des nouvelles priorités d'actions qui sont apparues pour l'État et pour les préfectures, découlant à la fois des orientations données par le gouvernement ainsi que de la nécessité de répondre aux évolutions de la société.

Un bilan d'étape a été établi en 2007. La nouvelle DNO sera rédigée à l'issue des travaux conduits dans le cadre de la démarche RGPP. Les tendances d'évolution des missions décrites ci-dessous sont donc à prendre en compte sous réserve des décisions qui seront actées dans le cadre de la RGPP.

a) L'évolution des missions et des compétences

● **Les missions en décroissance :**

De manière générale, les missions dont la décroissance est prévisible à moyen terme sont celles qui relèvent de la délivrance des titres : passeports, cartes nationales d'identité et cartes grises. Parmi les domaines tendanciuellement en décroissance, figurent également les fonctions supports qui représentent aujourd'hui près du quart des effectifs. Ces effectifs ont connu dans le passé une stabilité assez forte à la notable exception des renforcements rendus nécessaires respectivement par la déconcentration d'une partie des actes de gestion des personnels, par la mise en place de la globalisation qui a nécessité un investissement supplémentaire des services RH et par la création des responsables du contrôle de gestion dans les préfectures.

● **Les missions en forte croissance :**

Les fonctions en forte croissance sont particulièrement celles qui concernent la sécurité (sécurité intérieure et sécurité civile) et les droits des étrangers. Les fonctions liées à l'environnement, le développement durable, la communication et l'ingénierie budgétaire sont aussi appelées à croître dans les prochaines années. Aussi, des métiers nouveaux vont apparaître au sein des préfectures, tels que ceux du contrôle sur place à exercer auprès des collectivités et des professionnels de l'automobile pour vérifier la qualité du processus interne suivie par ces partenaires de l'État. Cette évolution appelle une reconversion de certains agents afin qu'ils soient en capacité d'assumer ces nouvelles responsabilités. Cela constitue un des enjeux centraux de la Gpeec des préfectures pour les prochaines années.

- à l'issue du premier bilan d'étape de la DNO, il apparaît plus particulièrement que l'évolution des missions va être marquée par :
 - la centralisation du contrôle de légalité (actuellement exercé en sous-préfectures) dans les préfectures : périmètre du contrôle sans doute réduit, renforcement du rôle d'expertise ... ;
 - l'impact de la mise en place du SIV (système d'immatriculation des véhicules) qui va se traduire par la délivrance des cartes grises dans les concessions automobiles. Toutefois, l'usager pourra faire le choix de s'adresser s'il le souhaite à la préfecture comme précédemment qui continuera en conséquence à instruire certains dossiers et notamment les dossiers les plus compliqués ;
 - la mise en place d'une fonction de prévention de la fraude sur les passeports biométriques.

Si le SIV doit se traduire par une réduction des effectifs liée au transfert d'une partie de l'activité de délivrance de la carte grise, l'évolution des missions connues à ce jour va supposer, plus qu'une réduction des effectifs, une requalification de ces effectifs.

L'évolution de missions de production ou de contrôle vers des missions d'expertise, de conseil ou de traitement de dossiers plus complexes suppose une requalification d'une partie des emplois ainsi que la mise en œuvre d'actions de formation adaptées. Par ailleurs, l'évolution de ces missions va se traduire par une nécessaire mobilité géographique entre sous-préfectures et préfectures voire entre départements, mobilité à laquelle les agents ne sont majoritairement pas ouverts. Des mesures d'incitation pourraient être imaginées pour favoriser cette mobilité fonctionnelle et géographique indispensable à l'adaptation des moyens aux missions telles que nouvellement définies. La mobilité géographique et fonctionnelle des agents doit être facilitée et encouragée.

b) L'impact sur l'évolution des effectifs

Le scénario d'évolution des effectifs inscrit dans la DNO résulte à la fois des perspectives d'évolution des missions et de l'effet de la démographie naturelle marquée par l'augmentation du nombre de départs à la retraite. Il se traduit par une adaptation de la répartition des effectifs par missions mais également par une adaptation de la structure des emplois.

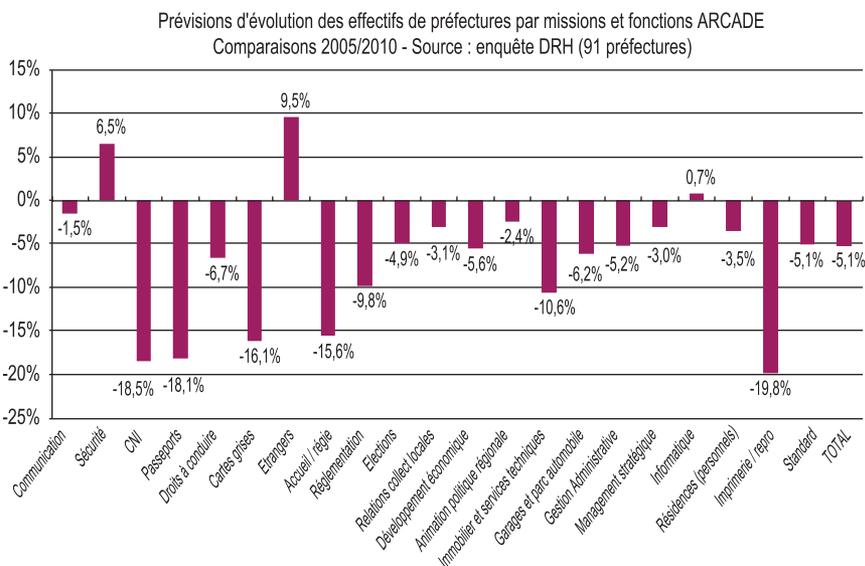
b.1 – L'adaptation de la répartition des effectifs de préfectures par missions

À ce stade, et sous réserve des conclusions issues de la démarche RGPP non prises en compte, l'agrégation des plans locaux de Gpeec élaborés par les préfectures montre que les effectifs vont diminuer au sein de chaque mission, à l'exception des missions « sécurité » et « étrangers » pour lesquelles une augmentation sensible est attendue (prévisions correspondant respectivement à +80 ETP et + 200 ETP). À l'inverse, les missions qui devraient être les plus

Plans GPRH des ministères

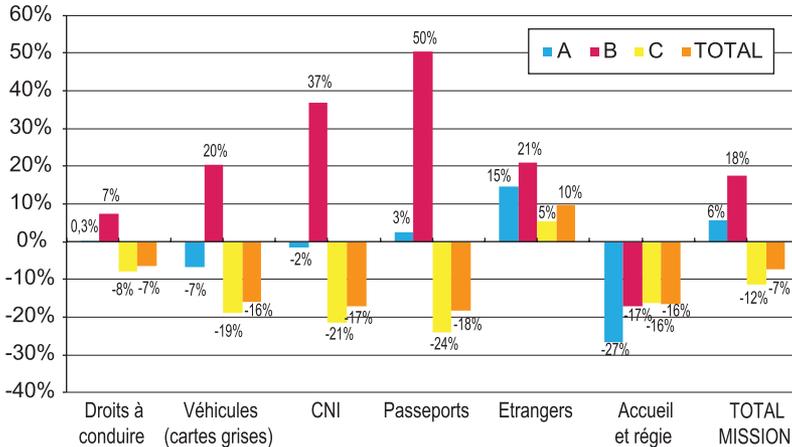
impactées par la réduction des effectifs sont celles qui concernent la délivrance de titres, et plus particulièrement les missions « CNI » (- 115 ETP), « passeports » (-103 ETP), « accueil/régie » (- 173 ETP) et « cartes grises » (-258 ETP).

Les prévisions en pourcentage de l'évolution des effectifs pour chaque mission sont les suivantes :



La diminution prévisible des effectifs par domaines d'activité de la mission « accueil et délivrance de titres » (à l'exception des titres « étrangers ») qui représente près du quart des effectifs de préfectures, concerne pour une majeure partie les agents de catégorie C. Néanmoins, la réduction d'emplois consécutive aux réformes en cours devrait être relativisée, au regard de l'évolution des tâches de production ou de contrôle, par le redéploiement des postes de « production et de contrôle » vers des missions d'expertise, de conseil ou de traitement de dossiers plus complexes :

Évolution (en %) du nombre d'ETPT par catégorie au sein de la mission
« accueil et délivrance de titres » - Projections 2010 par rapport à 2005

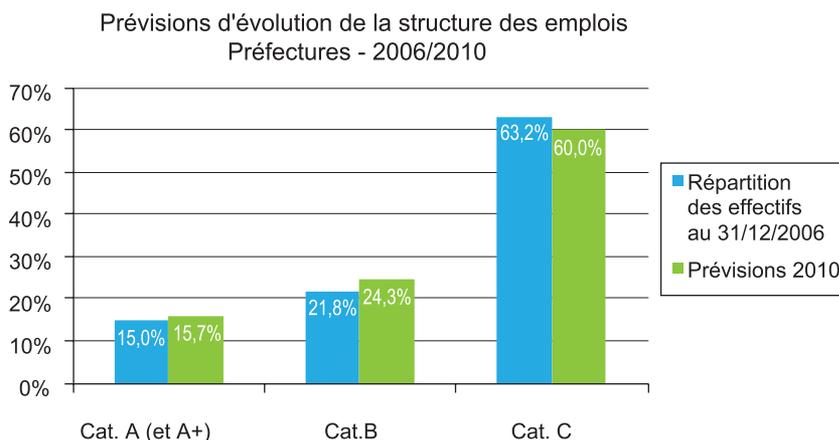


b.2 – L'adaptation de la structure des emplois à l'évolution des missions

L'évolution des missions, et donc du nombre comme de la nature des emplois, justifie la politique volontariste de requalification et de repyramidage engagée depuis 2006. Plusieurs milliers d'emplois vont être transformés, au cours des prochaines années, pour viser un renforcement des postes de catégorie A et B

Les données prévisionnelles de répartition catégorielle des effectifs remontées par les préfetures dans le cadre de l'enquête annuelle menée par l'administration centrale confirment la politique de requalification. Sur la base des orientations de la DNO et des programmes d'actions stratégiques établis localement (Pased, Paser), l'agrégation des plans Gpeec des préfetures montre que la part relative des agents de catégorie C (administratifs et techniques) diminue de 3,2 points tandis que celle des agents de catégorie A et B augmente respectivement de 0,7 et 2,5 points.

Cette prévision est en cohérence avec la politique de requalification engagée ces dernières années :



2 - En administration centrale

Contrairement aux préfetures, l'administration centrale ne dispose pas d'un document stratégique qui permette d'anticiper en termes quantitatif et qualitatif l'évolution des missions et des effectifs. Ce retard par rapport aux préfetures se traduit par un manque de visibilité, la difficulté d'établir une réflexion prospective et plus particulièrement par des difficultés pour « doser » la politique de recrutement. Toutefois, certaines pistes de réflexion sur l'évolution des missions en administration centrale ont été dégagées. Par ailleurs, la mise en œuvre des dialogues de gestion RH offre désormais les moyens d'établir, en concertation étroite avec les directions d'emplois, un véritable plan de Gpeec pour l'administration centrale.

a) Les premières pistes de réflexion sur l'évolution des missions

Les réflexions initiées dans le cadre de la stratégie ministérielle de réforme du ministère de l'Intérieur ont permis de dégager plusieurs orientations majeures qui affecteront les missions dévolues à l'administration centrale :

- d'une part, la poursuite de la déconcentration de certaines activités ;
- d'autre part, le recentrage de l'administration centrale vers des fonctions stratégiques de pilotage et de régulation, de définition d'objectifs, d'évaluation et d'expertise qui s'accompagnent de systèmes d'information et de gestion performants, permettant une remontée fiable concernant les politiques menées localement.

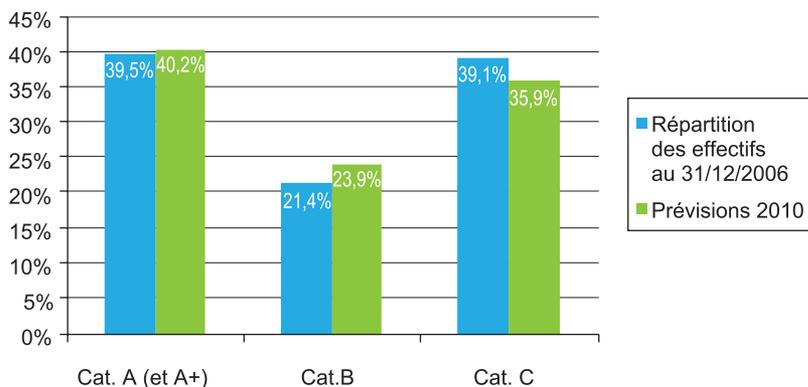
b) La mise en œuvre des dialogues de gestion ressources humaines

Les dialogues de gestion ressources humaines qui ont été conduits en administration centrale, entre novembre 2006 et juin 2007, ont permis, pour la première fois, de dresser un diagnostic RH partagé sur les caractéristiques et la pertinence de la gestion des personnels de chaque direction et service d'emploi. S'agissant de la première année de mise en œuvre, cette étape constitue le préalable nécessaire à l'élaboration d'un plan de Gpeec. Ces travaux doivent conduire dans un second temps et de façon prospective, à l'élaboration d'un plan d'action « ressources humaines » dans lequel seront déclinées, au regard de l'évolution prévisible des missions et compte tenu du cadre budgétaire, les actions à mettre en œuvre en matière de recrutement, de formation, de mobilité ou d'action sociale.

Les dialogues de gestion participent également à l'analyse transversale de l'organisation de l'administration centrale en conduisant à s'interroger sur les voies de mutualisation et de rationalisation possibles. Des pistes de mutualisation des fonctions « support » et des perspectives de rationalisation dans l'organisation des services ont ainsi pu être dégagées et contractualisées.

Parmi les principaux éléments de diagnostic RH dégagés, les dialogues de gestion ont mis en exergue une structure des emplois mal adaptée aux missions de l'administration centrale. Un besoin en agents de catégorie A, corrélativement à une sur représentation de la catégorie C, a été souligné par la majorité des directions. À l'instar de ce qui est constaté en préfectures, la poursuite de la politique de requalification apparaît nécessaire. Le scénario d'évolution de la structure des emplois en administration centrale, induit par la politique de requalification, prévoit également un renforcement de la part relative des agents de catégorie A et B en contrepartie de la diminution du nombre d'agents de catégorie C :

**Prévisions d'évolution de la structure des emplois
Administration centrale - 2006/2010**



À compter du deuxième trimestre 2008, une première cartographie de la répartition des effectifs de l'administration centrale par emplois-type du nouveau référentiel fusionné sera réalisée. Sur cette base, des travaux seront engagés avec les directions pour mettre en perspective l'évolution des effectifs par grandes familles d'emplois et déterminer le plan d'action RH à mettre en œuvre pour accompagner les évolutions définies.

La nécessité de développer une réflexion sur l'évolution des missions adossée à une évolution des effectifs a été actée à l'occasion de la présentation, en juillet 2007, du bilan des dialogues de gestion RH auprès de la Secrétaire générale, en présence des directeurs et chefs de services de l'administration centrale. L'objectif est de mettre en place un véritable plan de Gpeec, propre à l'administration centrale, d'ici la fin de l'année 2008.

Parallèlement, à l'exemple d'un certain nombre de préfectures, il est envisagé de créer une charte de mobilité en administration centrale en collaboration avec les référents RH des directions.

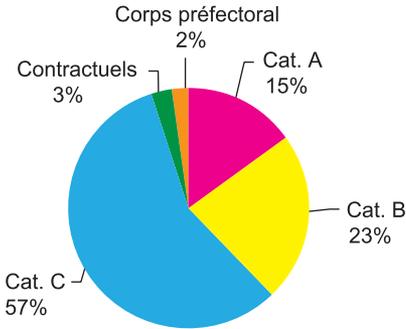
III. Structure des effectifs et tendances d'évolution

1 - Présentation du programme principal « Administration territoriale » (AT)

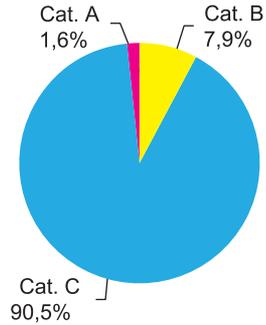
● Au titre du **PAP 2008**, le programme « Administration territoriale » comprend 28 473 ETP, dont 584 hauts fonctionnaires, 22 817 personnels administratifs et 5 072 personnels techniques. La répartition des personnels administratifs et techniques entre les catégories A, B et C et les agents non titulaires est la suivante :

Plans GPRH des ministères

Personnels administratifs

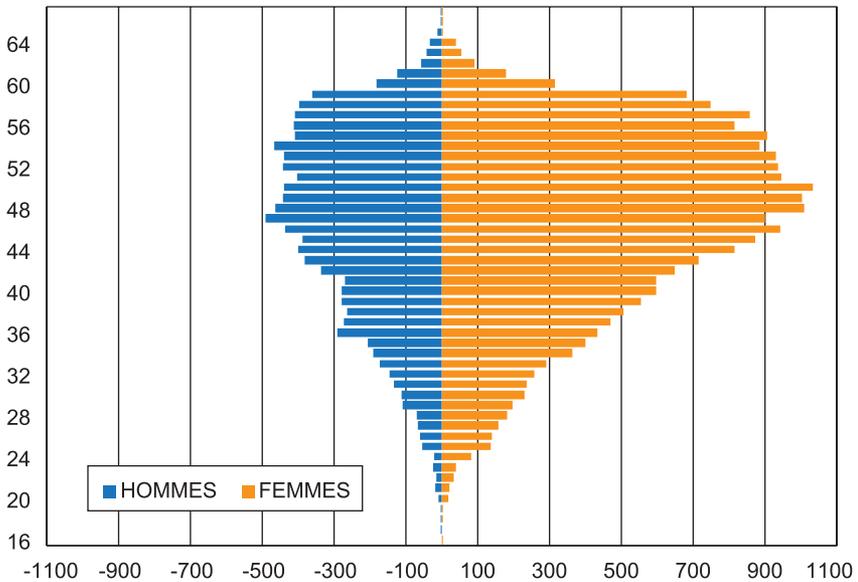


Personnels techniques



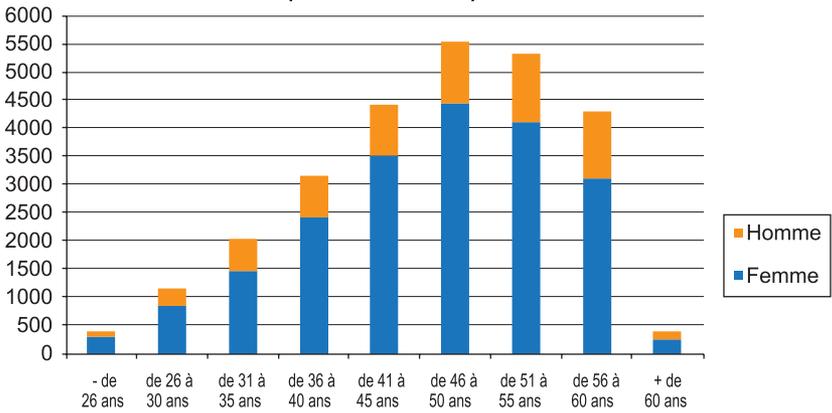
- La **pyramide des âges** des personnels affectés en préfectures traduit une proportion importante d'agents dans les tranches d'âges les plus élevées. 63 % des agents ont plus de 45 ans :

Pyramide des âges des personnels de préfectures
Situation au 31/12/2007

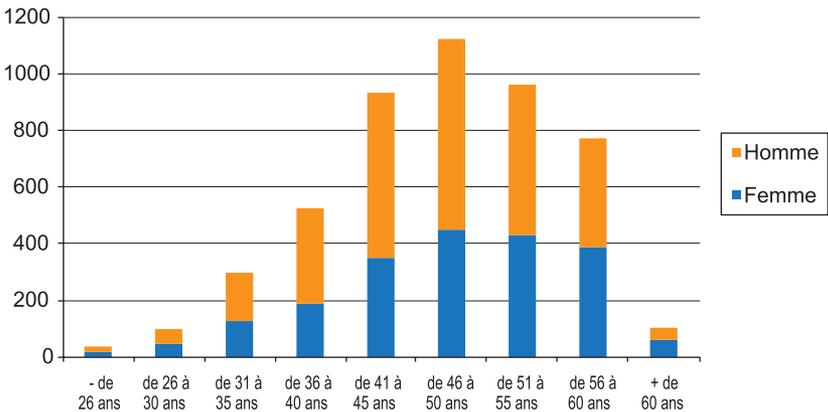


La déclinaison de cette pyramide des âges entre personnels administratifs et personnels techniques montre que si les deux pyramides présentent les mêmes caractéristiques générales, l'âge moyen des personnels techniques (47,3 ans) est légèrement supérieur à celui des personnels administratifs (46,5 ans). L'âge moyen, toutes catégories d'emplois confondues, est de 46,6 ans :

Pyramide des âges - Personnels administratifs (hors vacataires)

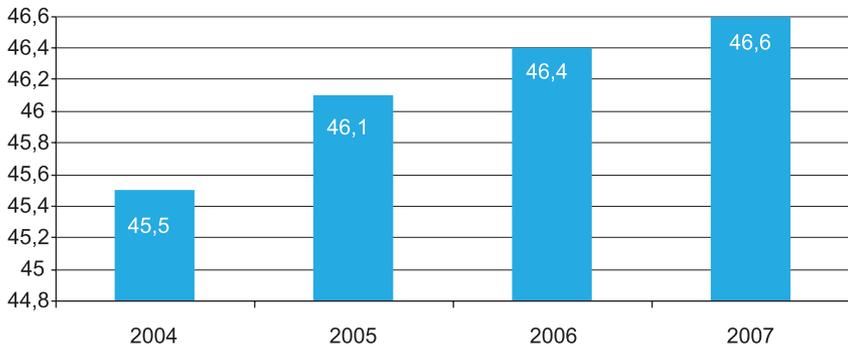


Pyramide des âges - Personnels techniques (hors vacataires)



● **L'évolution de l'âge moyen** des effectifs affectés sur le programme AT révèle une augmentation continue depuis 2004 avec une progression moyenne d'environ trois mois par an. Au regard de la pyramide des âges, cette tendance devrait s'amplifier d'ici à 2015 :

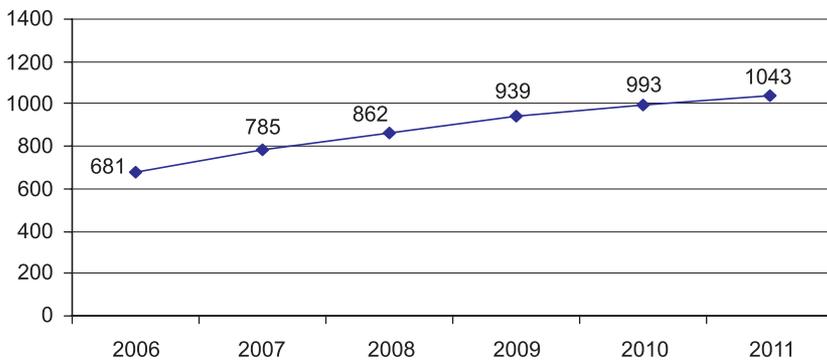
Évolution de l'âge moyen - 2004/2007



● **Les projections de départs à la retraite** au sein du programme AT sur la période 2006/2011 sont les suivantes :

Projections des départs à la retraite

Sources : Infocentre Effectifs (effectifs payés)

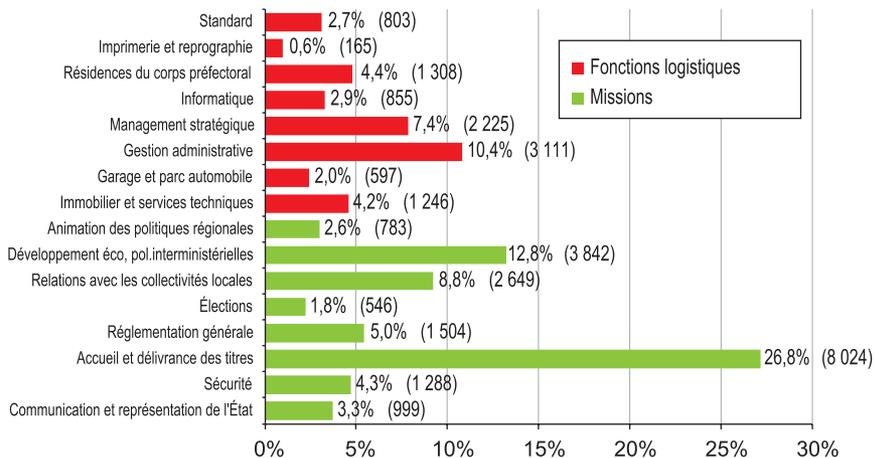


Sur la base du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, les prévisions de suppressions d'emplois sur le programme AT sont ainsi estimées à près de 1500 agents sur la période 2009-2011 :

	2009	2010	2011	TOTAL 2009-2011
Suppressions d'emplois - programme AT	470	497	522	1488

● **La répartition actuelle des effectifs de préfectures par missions et fonctions logistiques :**

Répartition des effectifs de préfectures par missions et fonctions logistiques - 31/12/2007



Source : Infocentre territorial des préfectures / ANAPREF (outil de comptabilité analytique).

2 - Les prévisions de départ à la retraite par programme

Les prévisions de départs à la retraite par programme s'établissent de la manière suivante :

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL 2009-2011
AT - 108	681	785	862	939	993	1 043	2 975
CPPI - 216	43	50	55	61	64	68	193
VPCA - 232	48	43	30	42	44	60	146
Total mission AGTE	772	878	947	1 042	1 101	1 171	3 314
CMS - 128	3	2	2	2	2	3	7
ISO - 161	1	2	2	2	2	3	7
Total mission Sécurité civile (*)	4	4	4	4	4	6	14
PN- 176	79	91	100	109	115	123	347
TOTAL retraites	855	973	1 051	1 155	1 220	1 300	3 675

(*) Les départs à la retraite des militaires seront ajoutés dès que les données seront disponibles.

Au regard de ces projections, le ministère de l'Intérieur valide une réduction d'effectifs de l'ordre de 1 800 ETPT sur la période 2009-2011, correspondant au non remplacement d'un départ à la retraite sur deux :

	2009	2010	2011	TOTAL
Nombre de suppressions	578	610	650	1 838

IV. Les mesures RH engagées pour accompagner et anticiper l'évolution des missions

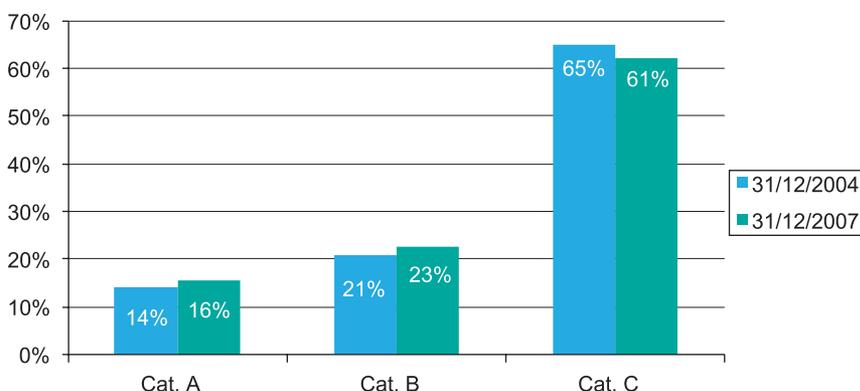
1 - La poursuite d'une politique volontariste de requalification

Le plan pluriannuel de requalification et de repyramidage engagé depuis 2006 permet d'accompagner l'évolution des missions en visant un renforcement des postes de catégorie A et B et une dynamique de repyramidage pour l'ensemble des corps (A, B et C). Il est prévu de requalifier 5000 emplois sur la période 2006-2010. Il s'agit d'un quasi doublement des promotions sur cinq ans. Le ministère de l'Intérieur a pu obtenir une mesure nouvelle de 11,3M€ pour 2007.

Dans le PLF 2008, la requalification de 1 100 postes est prévue et consolide les résultats déjà acquis en 2006 et 2007, avec 1 791 emplois requalifiés. Le plan de réduction des emplois permet la réalisation de réformes structurelles (cf. fusion des corps) et la requalification de plusieurs milliers d'emplois, répondant au besoin croissant en personnel qualifié.

Il est à souligner que l'année 2007 marque un véritable point d'inflexion dans la politique de gestion des ressources humaines avec une amorce de modification de la répartition catégorielle des effectifs induite par la politique de requalification :

**Évolution de la structure catégorielle des emplois
MIOMCT - Comparaison 2004/2007**



2 - L'adaptation des plans de formation à l'évolution des métiers

L'évolution des missions en préfectures nécessite la mise en place de plans de formation ambitieux et adaptés à l'acquisition de compétences nouvelles pour assurer ces missions reconfigurées. L'évolution des métiers de l'Intérieur constitue ainsi un axe stratégique du plan de formation avec la mise en œuvre d'actions concernant les fonctions budgétaires et comptables avec la mise en place de Chorus d'ici 2010, le système d'immatriculation des véhicules (SIV), le passeport électronique ainsi que les formations linguistiques.

Notamment, la DRH met en place un plan d'accompagnement aux grandes évolutions des métiers du ministère de l'Intérieur. Ainsi, dans la perspective de la mise en place du nouveau système d'immatriculation des véhicules, les agents de guichet chargés de la délivrance des cartes grises font l'objet d'un suivi particulier dans le cadre d'un plan de gestion des emplois et des compétences. Leurs compétences et leur potentiel sont analysés avant de déterminer les parcours de formation qui leur permettront de s'adapter à leurs futures missions.

Un dispositif de même nature est mis en place au bénéfice des standardistes des préfectures dans la perspective d'une mutualisation des standards. La « reconversion » professionnelle de ces personnels vers les métiers des systèmes d'information et de communication ou vers les métiers administratifs requiert l'élaboration, en étroite collaboration entre les gestionnaires des ressources humaines et l'encadrement actuel de ces personnels, de dispositifs de formation « sur mesure ».

Parallèlement, la direction des ressources humaines a engagé une démarche de recensement des formations « prise de poste » existantes au regard du nouveau référentiel des emplois du ministère pour permettre une couverture exhaustive de l'ensemble des besoins, et plus particulièrement pour les métiers émergents.

3 - Une mobilité géographique et fonctionnelle facilitée et encouragée dans le cadre de parcours professionnels individualisés

- **La fusion des corps** permet de faciliter la mobilité des personnels entre les différents services employeurs (préfecture de métropole et des DOM, administration centrale du ministère de l'Intérieur, juridictions administratives, services territoriaux de la police nationale) pour deux raisons essentielles :
 - la procédure lourde du détachement est abandonnée et remplacée selon les cas soit par une simple décision d'affectation soit par une mutation ;
 - l'élargissement du vivier des demandes de mobilité et des besoins de recrutement à satisfaire doivent générer une hausse des mouvements qui seront réalisés. Les taux de satisfaction des demandes de mobilité devraient sensiblement s'améliorer.

Dans ce cadre, la mobilité est organisée sur la base du volontariat, c'est à dire de l'expression des vœux des agents, avec une identification précise des services d'affectation demandés.

La réforme de la fusion des corps constitue ainsi un élément facilitateur de la gestion des mouvements, pour l'administration (allègements des procédures permettant une réponse plus rapide aux besoins) et pour les agents (meilleures chances d'obtenir des affectations fonctionnelles ou géographiques souhaitées).

- Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur entend faire de la formation professionnelle tout au long de la vie un instrument favorisant la gestion individualisée des carrières des agents et contribuant à améliorer leur mobilité et leurs perspectives d'évolution de carrière. Les nouveaux outils introduits par la loi de modernisation de la fonction publique (droit

individuel à la formation, bilans de compétence, entretiens de carrière, périodes de professionnalisation) doivent se combiner avec les dispositifs de formation pour donner aux agents les moyens d'élever leur niveau de compétence et de mieux gérer leur parcours professionnel. Dans le cadre de la RGPP, des pistes de réflexion sont explorées pour créer auprès des préfets de région des équipes expertes chargées de cette gestion des compétences.

- aussi, dans le cadre des récents textes favorisant le développement d'une nouvelle dimension des ressources humaines axée sur l'émergence du métier de conseil en carrière et en mobilité, la DRH pilote actuellement par l'intermédiaire de la MPP, un projet de développement de conseillers en carrière au sein du MIOMCT à l'échelon régional, en lien avec la sous-direction du recrutement et de la formation (SDRF) et la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT) ainsi que les représentants des préfetures. Les missions de ce réseau régional de conseillers en carrière et en mobilité s'articuleraient autour de deux approches :
 - en termes de suivi individuel des agents (intégrant la détection des « viviers ») comprenant un suivi individualisé des parcours professionnels, la conduite d'entretiens de carrière et l'aide à l'élaboration des projets professionnels ;
 - en termes organisationnels permettant l'analyse des offres d'emploi existantes et à développer.

Ce projet devrait s'accompagner de la mise en place d'un outil d'évaluation des compétences, qui pourra servir de base aux divers entretiens (professionnel, entretien de carrière ou bilan de carrière).

4 - Un dispositif d'accompagnement des restructurations des services

Au sein de la direction des ressources humaines du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, la Mission « Projets professionnels » mise en place en 1999 a pour principale activité de mener des entretiens individuels de carrière.

Dans le contexte d'évolution de certaines missions du ministère, elle accompagne également les agents qui sont concernés par des restructurations de services et dont les missions sont amenées à disparaître. Ainsi intervient-elle actuellement à la suite de la décision de la fermeture du Service central des cyclomoteurs (SCC) à Montmorency en effectuant une prise en charge personnalisée des agents de ce service afin de préparer au mieux leur reclassement au 1er janvier 2009, date de fermeture du SIC.

Des entretiens individuels ont été conduits avec les 18 agents du service et ont permis d'établir pour chaque agent, un bilan de carrière et une étude des perspectives professionnelles. La MPP accompagne également les fonctionnaires mis à disposition de la Fondation Jean Moulin dont la MAD doit prendre fin d'ici juillet 2010.

5 - Les perspectives ; le développement d'une politique de gestion par les compétences via l'intégration du référentiel des emplois-type dans Dialogue

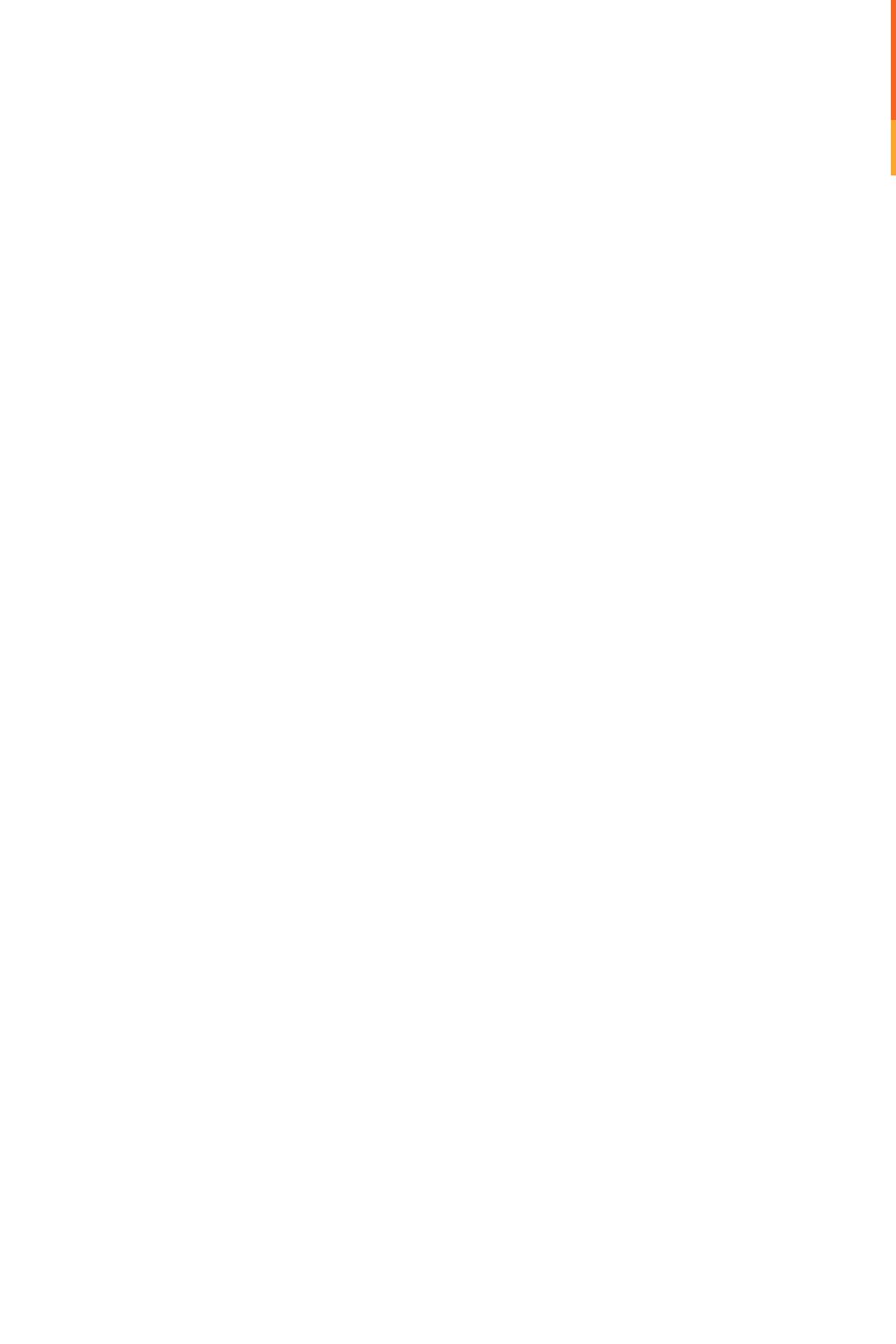
Le périmètre élargi à l'ensemble du ministère de l'Intérieur, y compris au sein de la police nationale, a conduit à l'intégration du référentiel des emplois-type dans l'application de gestion Dialogue. Cette intégration en cours de réalisation permettra d'obtenir des cartographies précises des emplois. En effet, toutes les fiches de poste devront faire apparaître le code de rattachement à l'emploi-type correspondant, étant précisé qu'une fiche de poste ne peut pas être rattachée à plus de deux emplois-type. Le double rattachement a été expérimenté par des préfectures et des directions d'emploi en administration centrale afin d'en vérifier l'opérationnalité.

Les perspectives démographiques et l'évolution des missions appellent une gestion plus fine des compétences détenues par les agents. Au-delà de la restitution des effectifs traditionnellement déclinés par directions, par catégorie, par âge ou par sexe, l'établissement d'une cartographie des compétences présentes au sein du ministère ou détenues par un agent au fil de sa carrière favorisera la gestion des parcours professionnels. La recherche de compétences spécifiques en vue de déterminer la meilleure adéquation profil/poste sera facilitée pour la constitution de viviers.

Il est enfin prévu de mettre à la disposition des services de gestion de personnels des restitutions automatiques pour l'ensemble de leur périmètre (actualisable sur demande) qui leur permettra de disposer d'états des lieux précis sur une base commune à l'ensemble du ministère.



**Ministère de l'Intérieur,
de l'Outre-mer
et des Collectivités territoriales
(Police)**



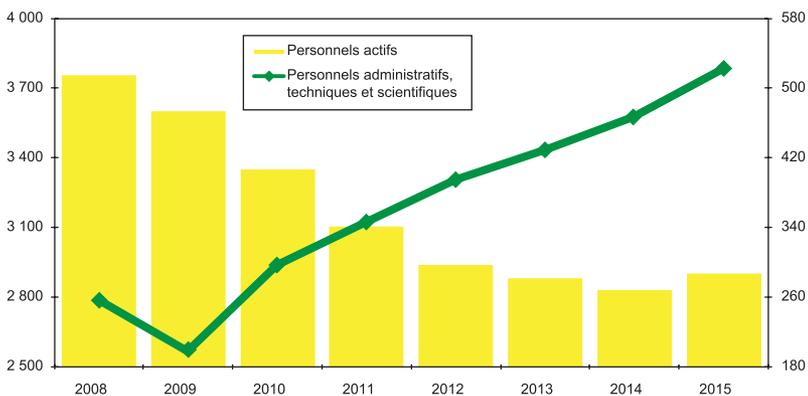
Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales Secteur Police - 2008

Analyse quantitative : les flux de départs en retraite

Comme le fait apparaître le tableau ci-après, le pic des départs des fonctionnaires de police, qui correspondait aux forts recrutements des années 1970, est maintenant dépassé et l'on observe maintenant une lente décline.

Les personnels administratifs, techniques et scientifiques constituent au sein de la police nationale une population relativement jeune et dont la croissance des effectifs est récente. Entre 2008 et 2015, les départs en retraite vont quasiment doubler, avec un pic qui se produira dans environ treize ans. Il est important également de prendre en compte les autres départs nets « divers » correspondant à des vacances de postes et qui recouvrent tout à la fois des départs définitifs (décès, démissions, radiations, licenciements, fins de contrat, révocations, fins de stage, réformes), des départs temporaires (congé parental, congé formation, disponibilité, CLD), des détachements sortants diminués des réintégrations (après départs temporaires), et des détachements entrants. Aussi, de même que pour les fonctionnaires de police, la DAPN met-elle actuellement en place un suivi de plus en plus fin au plan statistique sur les corps administratifs, techniques et scientifiques afin d'ajuster les prévisions de vacances de postes et d'intégrer au mieux la dynamique des requalifications d'emplois d'agents actifs.

Évolution des départs en retraite des personnes de la police nationale



Des enjeux qualitatifs avec la requalification d'emplois

Un volume élevé d'emplois tenus par des policiers a vocation à être transformé : 6 000 emplois devraient être dévolus à des personnels administratifs, techniques et scientifiques dans les années à venir au rythme des départs en retraite et des mouvements de mutation des fonctionnaires de police qui tiennent actuellement ces fonctions.

En ce qui concerne les personnels techniques de police nationale, la détermination des spécialités et les cibles respectives est en cours. Les conditions d'exercice de certains métiers, notamment au sein des compagnies républicaines de sécurité, présentent des contraintes de disponibilité et de mobilité qui doivent être prises en compte au recrutement.

Par ailleurs, la définition d'une filière de personnels SIC constitue l'un des principaux axes de la professionnalisation des métiers dans les services de police. La direction centrale de la sécurité publique a initié une dynamique en 2007 qui sera poursuivie en 2008. La cartographie des emplois SIC est désormais entreprise sur l'ensemble du périmètre de la police nationale au cours de l'année 2008. Ce chantier est entrepris en concertation avec la direction des systèmes d'information du ministère et la DRH. Compte tenu du volume des emplois concernés, la physionomie générale de cette filière au sein du ministère sera profondément affectée.

Le renforcement des effectifs des corps de police scientifique constitue un objectif prioritaire. Il répond à la volonté de tirer le parti optimal de toute enquête judiciaire, par un recours systématique aux outils de police scientifique, quelque soit le niveau de gravité des délits. Des recrutements plus importants seront donc réalisés à l'horizon 2010 dans les corps des ingénieurs, techniciens et agents spécialisés de police technique et scientifique, avec pré-détermination lors de l'ouverture des concours des spécialités scientifiques nécessaires pour les catégories A et B. Cet objectif nécessite parallèlement un renforcement de la capacité de traitement des moteurs de recherche associés aux fichiers de sécurité et d'aide à l'enquête.

Priorité francilienne

La situation francilienne se caractérise par un excessif turn over des fonctionnaires de police. Il en résulte un préjudice important au plan opérationnel et une dégradation de la relation police / population dans les quartiers les plus sensibles.

La police nationale conduit actuellement dans plusieurs voies des travaux destinés à fidéliser les agents :

Plans GPRH des ministères

- modifier l'organisation des concours avec la mise en place de :
 - concours nationaux à affectation régionale assortie d'une durée de séjour de dix ans ;
 - concours nationaux à affectation nationale assortie de la durée actuelle de séjour sur la première région d'affectation ;
- organiser un déroulement de carrière accéléré pour les agents du CEA (Corps d'encadrement et d'application) ayant servi dans des zones particulièrement difficiles de l'Ile-de-France, par la voie d'une RAEP (reconnaissance des acquis de l'expérience) ;
- maintenir un niveau élevé d'adjoints de sécurité (ADS) en Ile-de-France car ils constituent les futurs candidats au concours interne de gardiens de la paix. Promouvoir cette filière est un enjeu important ;
- favoriser la création de classes de bac pro prévention-sécurité en Ile-de-France dans les lycées de la région parisienne ;
- développer des dispositifs de préparation aux concours de gardiens de la paix avec l'appui de Greta sur les départements de l'Ile-de-France, au bénéfice de jeunes gens issus de milieux en difficulté ;
- favoriser le recrutement de conjoints de policiers au sein de l'institution sur des métiers d'appui et de soutien. Le dispositif des contractuels ADS pourrait constituer le support juridique en distinguant les ADS opérationnels d'une nouvelle voie administrative orientée vers les métiers de l'accueil.

Au-delà de la priorité francilienne, le dispositif des classes préparatoires intégrées pour les concours de commissaire et d'officier est poursuivi.

Les efforts de modernisation de la gestion

La gestion des emplois du corps d'encadrement et d'application

Le corps d'encadrement et d'application se caractérise par des volumes annuels de mutations qui sont très élevés et *a priori* peu compatibles avec une gestion fine des compétences ; une nouvelle étape dans la refondation du dispositif de mutation a cependant été entreprise en 2007 répondant ainsi à l'effort de modernisation de la gestion des ressources humaines. Plusieurs mesures avaient déjà été prises dans les exercices précédents :

- la remise à plat de l'ensemble des critères qui président au classement des personnels sur chacun des postes ouverts à la mutation ;
- la création d'un mouvement spécifique pour examiner les candidatures des personnels sur des emplois nécessitant des compétences ou une spécialisation particulière ;

- la constitution de viviers de candidats pour mieux anticiper les besoins des services mais aussi répondre plus rapidement aux vœux des personnels.

Afin d'optimiser les compétences, la police nationale développe dans des proportions plus importantes le recours aux appels à candidature adossés à des compétences requises ; cette évolution est rendue possible par la mise en place de procédures dématérialisées adossées au SIRH.

Évaluation et entretien de formation

À partir de 2008, les entretiens de notation et d'évaluation seront couplés avec l'entretien de formation avant de généraliser la refonte du dispositif actuel. Dès la fin de cette année, la direction de la formation de la police nationale disposera d'un outil de gestion en ligne des demandes de formation. Les demandes des agents seront saisies dans Dialogue – formation au sein des services territoriaux. La mise en œuvre de cette procédure a été retardée pour intégrer la dimension « droit individuel à la formation ». Dès 2008, la procédure sur le droit individuel à la formation est intégrée dans les entretiens d'évaluation pour les personnels administratifs.

Les contractuels bénéficient aussi, dès cette année, d'un entretien d'évaluation obligatoire. Des commissions consultatives paritaires sont par ailleurs mises en place pour ces derniers.

L'exemple d'un corps en profonde transformation : le corps de commandement

Le corps de commandement de la police nationale est soumis à d'importantes transformations à la suite de la réforme des corps et carrières entreprise en 2004.

La déflation des corps actifs supérieurs est entreprise parallèlement au renforcement de l'encadrement intermédiaire confié au corps des gradés et gardiens de la paix. Initialement fixée à 9 000, le corps des officiers de police verra son effectif plafonné à 8 000. Cette déflation est la conséquence de la transformation des fonctions, principalement de commandement, confiées aux agents de ce corps. Le réhaussement des niveaux de recrutement des officiers s'inscrit dans la même dynamique que celle des autres corps

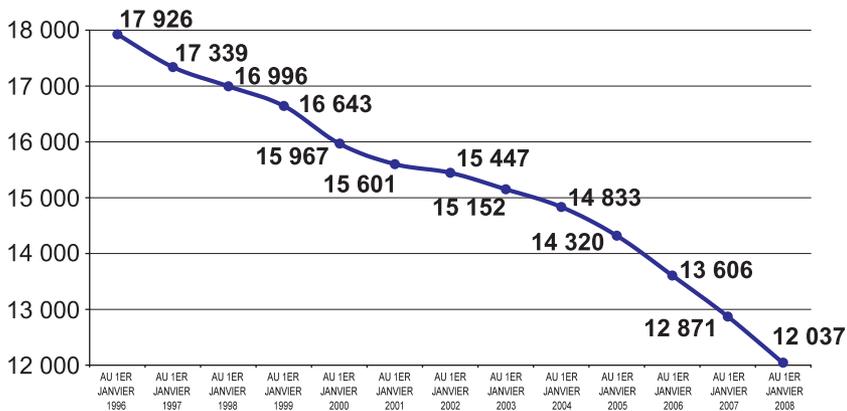
La déflation du corps de commandement

La gestion de la déflation des effectifs du corps de commandement est une réalité depuis le milieu des années 1990, compte tenu des mouvements massifs de départs en retraite auxquels le corps a été confronté. Les

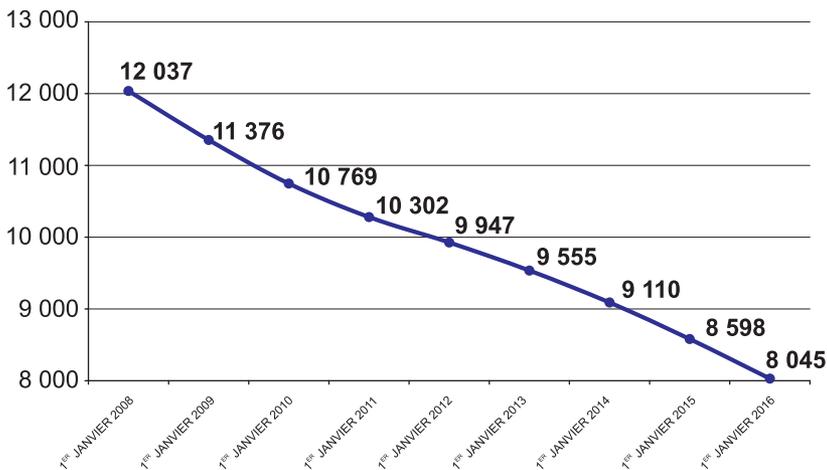
Plans GPRH des ministères

politiques successives (Lopsi 1 et 2) de réduction du corps ont permis de faire chuter les effectifs de 17 926 au 1er janvier 1996 à 12 037 au 1er janvier 2008 soit une déflation de 5 889 officiers en quatorze ans. Ensuite, le protocole des corps et carrières et enfin le relevé de conclusions additionnel au protocole ont maintenu puis accentué le rythme de la déflation pour porter le nombre final d'officiers à 8 000. Ce chiffre devrait être atteint, en maintenant jusque là les recrutements à 100 élèves lieutenants, à l'horizon de 2016.

Déflation du corps de commandement de 1996 à 2008



Évolution de la déflation du corps de commandement de 2008 à 2016

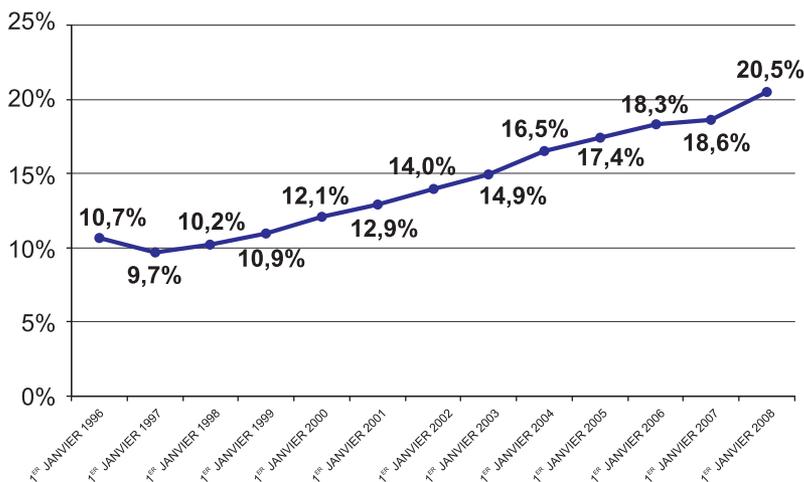


Un corps en pleine mutation

a) La féminisation

Au premier janvier 1996, le taux de féminisation représentait 10,70 % du corps de commandement. 12 ans plus tard, en 2008, ce taux a franchi les 20 % des officiers, soit presque le double. À titre d'illustration de l'augmentation de la représentativité féminine dans le corps de commandement, le taux de femmes élèves-officiers entrées en école de police au 1er janvier 2008 est de 32 %.

Évolution du nombre d'officiers féminins de 1996 à 2008



b) le recrutement qui se diversifie et dont le niveau s'élève

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau décret 2005-716 du 29 juin 2005, le concours externe a été rehaussé de Bac + 2 à Bac +3. Par ailleurs, les épreuves de ce concours ont été enrichies en options afin de diversifier les filières et origines universitaires des candidats. Enfin, ce concours externe qui offre 50 % des postes à pourvoir concerne des candidats dont le niveau moyen d'étude atteint bac + 5 (cf. tableau ci-dessous)

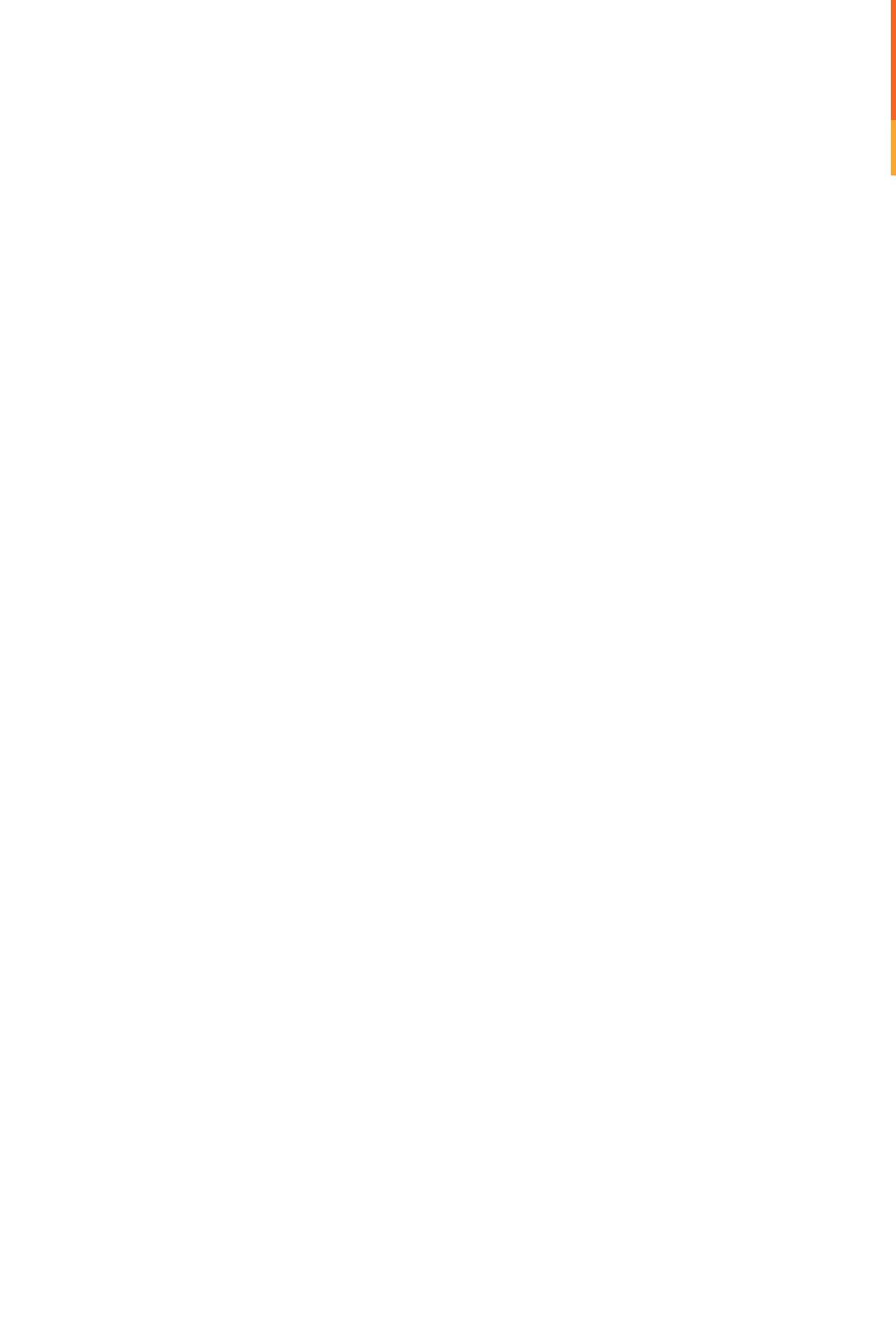
	Année 2001	Année 2002	Année 2003	Année 2004	Année 2005	Année 2006	Année 2007	Évolution 2001-2007
BAC+5	15,8%	16,8%	20,0%	47,2%	44,8%	63,2%	63,8%	+304%
BAC+4	62,7%	61,1%	59,4%	44,4%	50,7%	31,6%	27,7%	-56%
BAC+3	10,1%	12,8%	11,1%	4,2%	1,5%	5,3%	8,5%	-16%
BAC+2	11,0%	9,1%	9,4%	2,8%	CHANGEMENT DU NIVEAU DE RECRUTEMENT			

En ce qui concerne les recrutements internes des officiers, la voie d'accès professionnelle est un nouveau dispositif mis en œuvre pour la première fois en 2007 pour répondre aux dispositions du protocole de corps et carrière notamment afin d'encourager la promotion d'un corps à l'autre. Elle permet de sélectionner des candidats internes sur la base de leurs qualités professionnelles et de leur aptitude au management. À cette formule innovante qui compte pour 20 % des postes à pourvoir, où l'aptitude professionnelle est plutôt privilégiée par rapport à la sélection sur les connaissances académiques, s'ajoute le traditionnel concours interne qui compte 20 % des postes offerts également.

Le bilan de ce premier recrutement en 2007 est plus que satisfaisant :

- 292 fonctionnaires ayant au moins le grade de brigadier ont fait acte de candidature (sur un total de 2000 « promouvables » environ, susceptibles de remplir les conditions requises).
- Évolution des candidatures au cours des différentes étapes
 - épreuve écrite : 128 candidats ont été admis à l'épreuve écrite, soit un taux de réussite de 43,80 % ;
 - établissement d'un dossier : 61 candidats ont été retenus en vue du stage probatoire ;
 - stage probatoire : 57 candidats se sont présentés au stage qui s'est déroulé à l'ENSAPN de Toulouse ;
 - entretien final avec le jury : quatre femmes ont été admises, ce qui représente 20 % des reçus.

Au 9 janvier 2008, 388 candidatures ont été recueillies, soit une centaine de plus qu'en 2007.



Ministère de la Justice



Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère de la Justice - 2008

Situation et répartition des effectifs en 2007

1 - Évolution et répartition des effectifs physiques

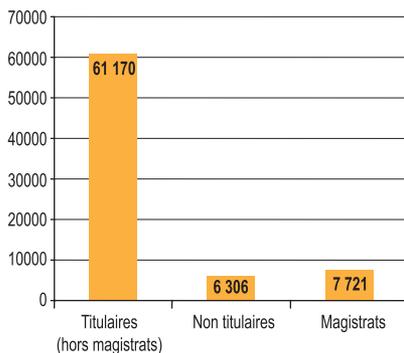
Effectif physique au 31/12/2006	75 197
Effectif physique au 31/12/2007	76 227

Source : Irhis

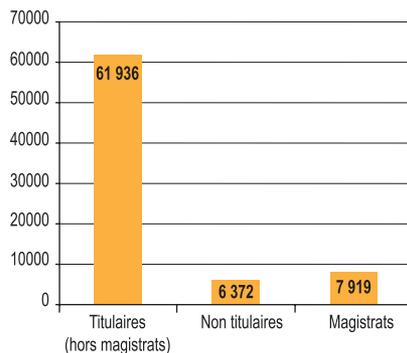
À la différence d'autres départements ministériels, le ministère de la Justice a vu ses effectifs progresser (+1,37 %) par rapport à 2006. Le nombre de magistrats (+ 2,56 %) augmente plus particulièrement, en comparaison des fonctionnaires (+ 1,25 %) et des agents non-titulaires (+1,05 %).

Le ministère de la Justice est composé, au 31 décembre 2007, de 81,2 % de fonctionnaires, 10,4 % de magistrats et 8,4 % d'agents non-titulaires.

Répartition des effectifs physiques au 31/12/2006



Répartition des effectifs physiques au 31/12/2007

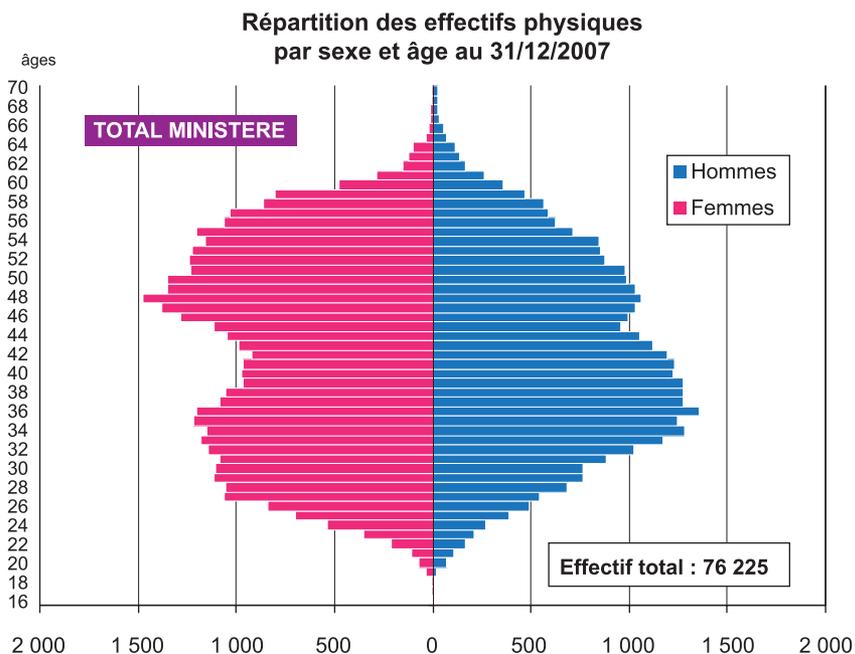


Source : Irhis.

Une analyse globale de la population du ministère de la Justice reste peu opérationnelle, au regard des spécificités des différents corps composant les directions de ce ministère. Par exemple, concernant la répartition par sexe, les conditions de surveillance des personnes placées sous main de justice conduisent à une masculinisation marquée des personnels de surveillance, à la différence des effectifs de la DSJ et, dans une moindre mesure de la PJJ, majoritairement féminisés.

Néanmoins, l'interprétation de la pyramide des âges révèle quelques grandes tendances, qui nécessiteront d'être ensuite affinées en fonction des caractéristiques propres à chaque filière professionnelle exerçant au sein des directions-métiers :

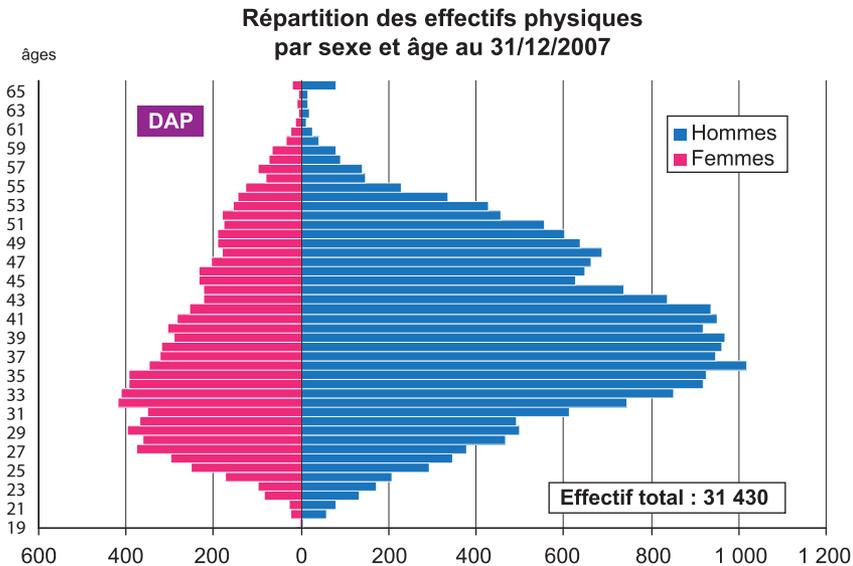
- **une prépondérance des tranches d'âges moyennes (30-50 ans)**, impliquant un niveau d'expertise professionnelle satisfaisant pour l'ensemble du ministère;
- des perspectives de carrière perfectibles, que les actions Gpeec chercheront à conforter.



Source : Irhis.

L'analyse au niveau ministériel perdant de son acuité, un examen par directions-métiers et filières professionnelles se montre plus significatif.

• La direction de l'administration pénitentiaire (DAP)



Source : Irhis.

Les caractéristiques de la population des 31 400 agents de la DAP sont largement influencées par les spécificités de la filière-métier des 23 700 personnels de surveillance.

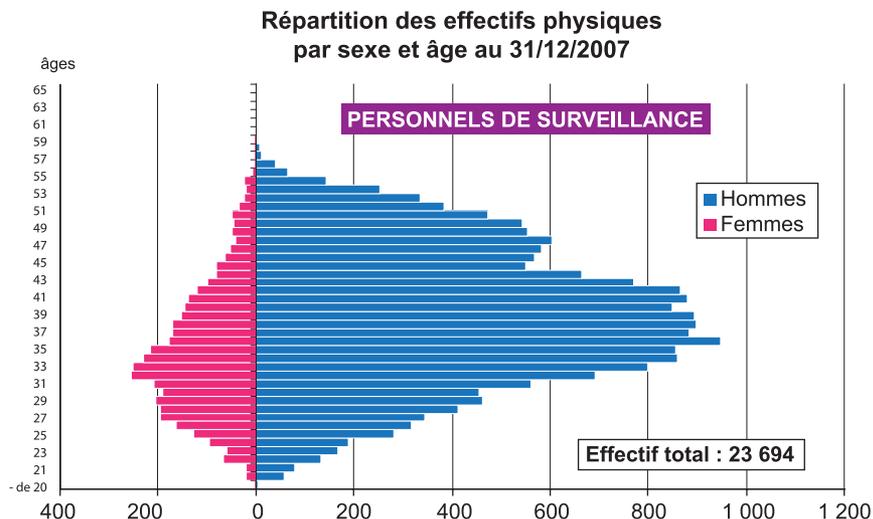
Elle constitue une population jeune. L'âge moyen de l'ensemble des personnels pénitentiaires est de 39,6 ans au 1er janvier 2008. Les personnels de surveillance sont les plus jeunes (38,8 ans) en comparaison des personnels techniques (47,8 ans) ou administratifs (43,8 ans). Ce constat est principalement la conséquence des recrutements massifs effectués en lien avec la réalisation des différents programmes de construction d'établissements (programmes 13 000, puis 4 000) et sera sans doute renforcé par le biais des recrutements, en cours ou à venir, dans le cadre de l'ouverture des établissements du programme 13 200.

La population est essentiellement masculine. Les femmes représentent moins d'un tiers des effectifs (29,7 %). Cette situation reflète évidemment la typologie des publics placés en détention, très majoritairement masculins. Cette prépondérance de personnels masculins est effectivement la résultante de l'impact du poids des corps de surveillance sur l'ensemble du personnel de la DAP. Dans ces corps cet impact sera durable, notamment du fait de la limitation réglementaire du taux de féminisation à hauteur de 16 % des effectifs lors des recrutements.

Toutefois, cette prévalence des corps de surveillance ne doit pas cacher qu'à l'inverse certaines filières sont très fortement féminisées. La filière insertion et probation est composée à 71 % de personnels féminins et la filière administrative comprend 79 % de femmes.

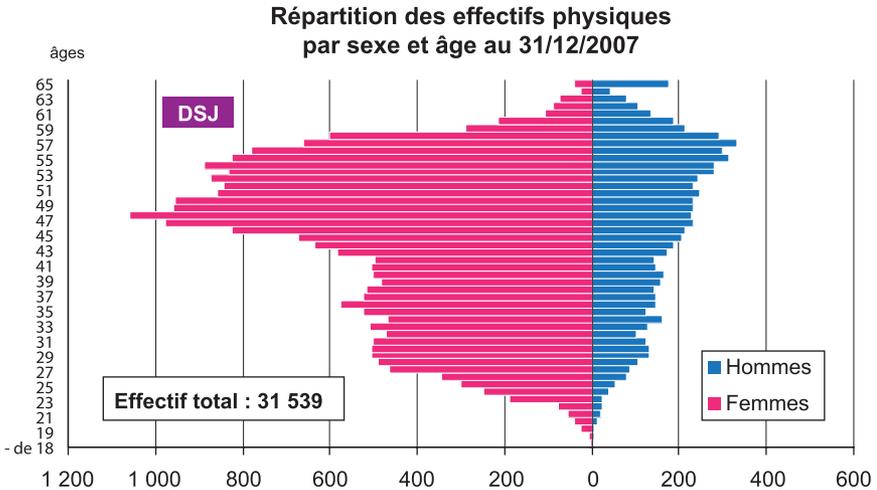
D'autres caractéristiques doivent être prises en compte dans le cadre des processus Gpeec :

- les spécificités statutaires des personnels de surveillance de la DAP modifient les conditions de départ en retraite, puisque ces agents étant en service actif atteignent l'âge de la retraite à 50 ans ;
- la pénibilité des tâches exercées impose une réflexion continue sur l'attractivité des emplois proposés.



Source : Irhis.

● La direction des services judiciaires (DSJ)

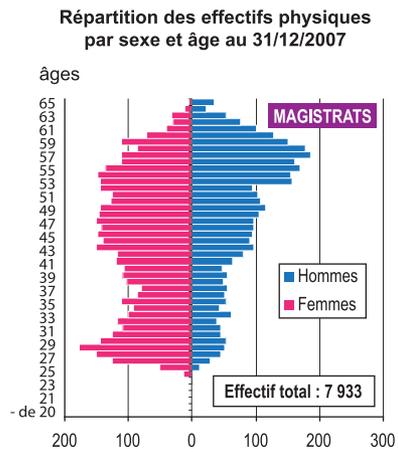
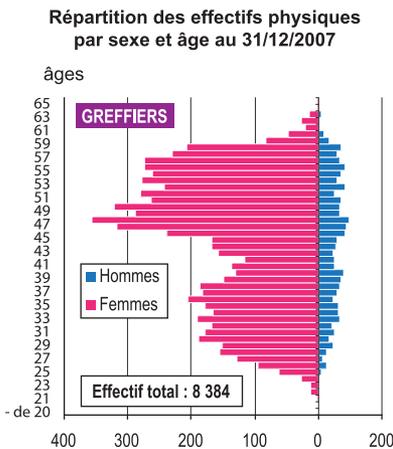


Source : Irhis.

L'analyse de cette pyramide montre que les services de la DSJ bénéficient de l'apport d'agents, disposant d'une grande expérience professionnelle.

Le vieillissement du corps impose cependant de mener une réflexion sur les perspectives de carrière.

Répartition H/F des deux plus importantes filières judiciaires : magistrats et greffiers



Source : Irhis.

● La filière des personnels des greffes

Plusieurs spécificités des personnels des greffes peuvent être mises en exergue :

La féminisation des corps

La proportion de femmes parmi les personnels de greffes s'élève à 84,4 %, contre 56,2 % pour l'ensemble des titulaires civils de l'État. L'importance des femmes dans les greffes est également perceptible pour les postes d'encadrement (3/4 de femmes).

Les greffiers et les personnels de bureau sont constitués respectivement à 87,3 % et à 91,4 % de femmes tandis que les personnels techniques se distinguent par un taux de féminisation de 24,2 %.

L'âge et l'ancienneté dans le corps

L'analyse de la structure par âge des fonctionnaires des greffes donne une vision synthétique de certains points faibles des ressources humaines des juridictions.

Compte tenu de l'éparpillement des structures, certaines juridictions vont devoir faire face en 2008 aux départs à la retraite de plus de la moitié de leurs personnels. Si cette situation peut favoriser un rééquilibrage des moyens alloués entre juridictions et entre cours d'appel, elle constitue aussi un facteur de dysfonctionnement important, lié à la perte massive des savoir-faire.

Les moins de 40 ans représente 27,11 % des effectifs des personnels techniques, 25,69 % des personnels de bureau, 33,16 % des greffiers, et seulement 30,20 % des effectifs des greffiers en chef.

Les fonctionnaires des greffes, composés majoritairement de populations de moins de 40 ans en 1997-1998, présentent désormais une pyramide des âges plus concentrée sur les 40 ans et plus (70 % du total des fonctionnaires).

Le temps travaillé par les fonctionnaires des greffes

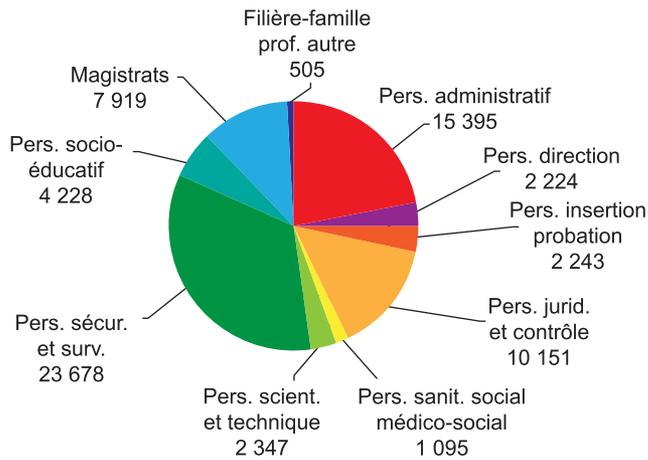
23,22 % des fonctionnaires des greffes (toutes catégories confondues) exercent leurs fonctions à temps partiel. Pour l'ensemble de la fonction publique, l'aménagement du temps de travail des agents concerne 10 % des effectifs réels.

Des disparités catégorielles plus ou moins importantes existent avec les autres administrations. Les greffiers en chef présentent une situation supérieure à celle des fonctionnaires de la catégorie A des autres administrations (10,48 % de temps partiel contre 6,2 %). Cependant, la situation des greffiers ou des personnels de la catégorie C des greffes se différencie de leurs homologues des autres administrations par des taux nettement supérieurs (pour les greffiers 23,11 % contre 13,1 % et pour la catégorie C des services judiciaires, filière administrative 28,59 % contre 12,3 %).

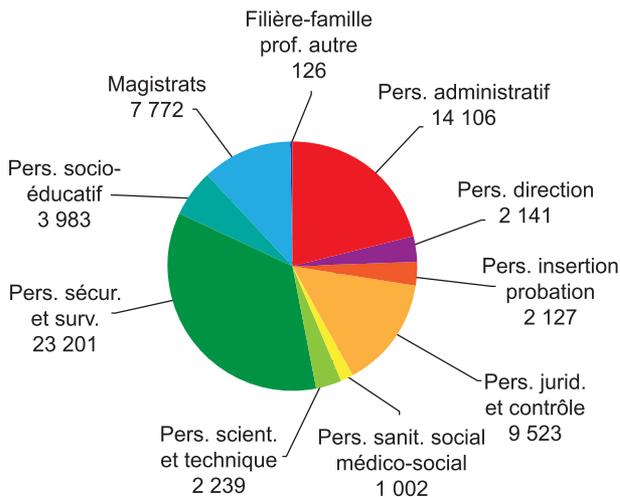
Plans GPRH des ministères

Ces disparités s'expliquent partiellement par la féminisation importante des corps des greffes. Ce taux de temps partiel est une donnée à prendre en compte dans l'organisation des juridictions, comme, par exemple, le fonctionnement de certains services le mercredi.

Au niveau du ministère, l'appréhension du temps travaillé, par la comparaison des effectifs physiques / ETPT des filières professionnelles pour le mois de décembre 2007, s'établit de la manière suivante :

Effectifs physiques titulaires au 31/12/2007

Source : Irhis.

ETPT décembre 2007

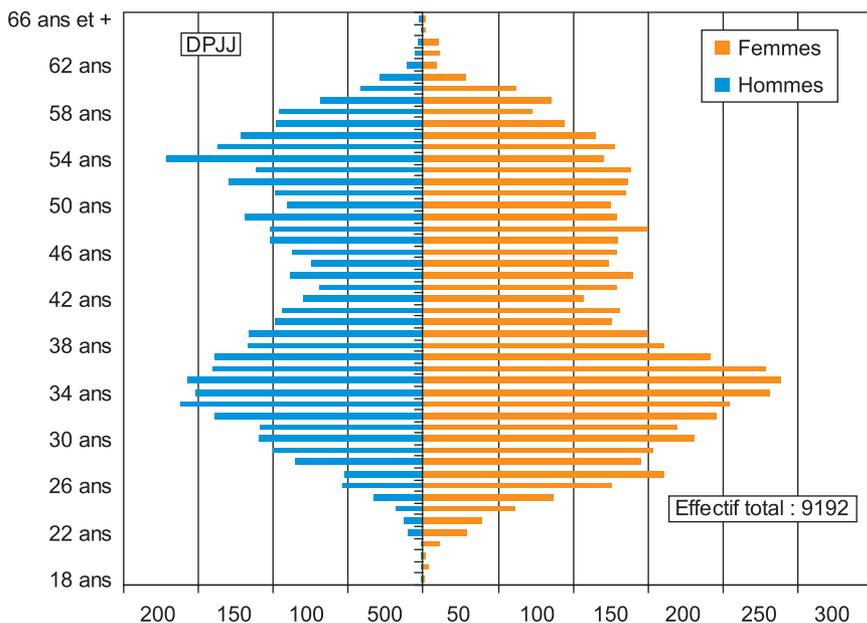
Source : Irhis.

La comparaison effectifs physiques / ETPT laisse supposer un développement plus important du temps partiel au sein des filières professionnelles suivantes :

- personnel administratif ;
- personnel sanitaire, social et médico-social ;
- personnel judiciaire et contrôle.

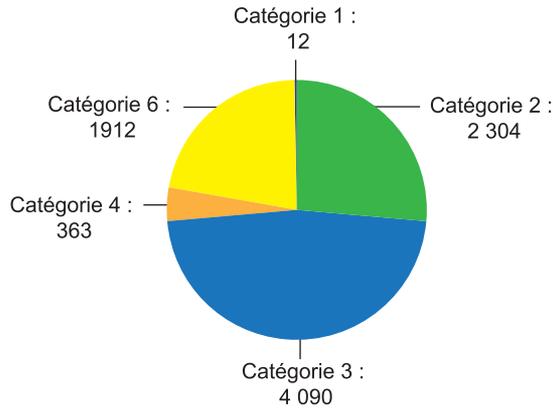
● La direction de la protection judiciaire et de la jeunesse (DPJJ)

Répartition des effectifs physiques par sexe et âge au 31/12/2007



Les 9 192 agents dont 1 487 non-titulaires, exerçant à la DPJJ au 31 décembre 2007, représentent 8.681 ETPT. Cet écart significatif entre les effectifs physiques et les ETPT peut être expliqué, en grande partie, par les emplois de non-titulaires à temps incomplet.

Répartition des ETPT de la DPJJ au 31/12/2007



Catégorie 1 : magistrats

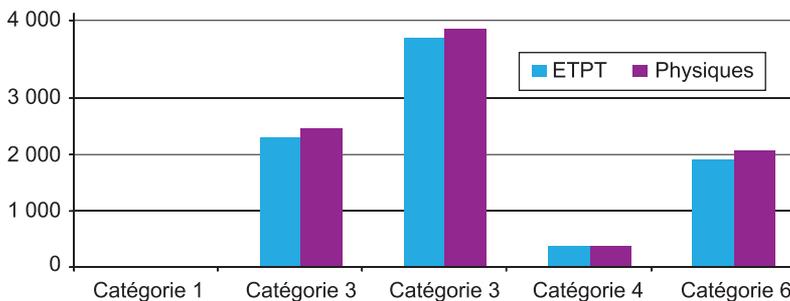
Catégorie 2 : catégorie A (psychologues, psychiatres, prof. techniques, chefs de service éducatifs, CTTS, directeurs...)

Catégorie 3 : éducateurs, ASS, infirmiers

Catégorie 4 : secrétaires adm.

Catégorie 5 : adj. adm. et adj. tech.

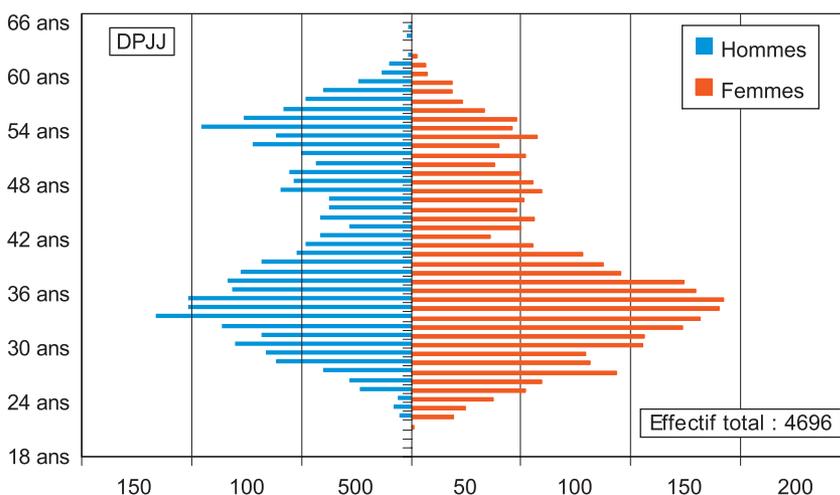
Comparaison des ETPT et des effectifs physiques par catégorie LOLF au 31/12/2007



L'essentiel des effectifs de la PJJ est constitué d'éducateurs (catégorie 3). Les chefs de services éducatifs, classés en catégorie 2, exercent les mêmes missions que les éducateurs.

Les agents non titulaires à temps incomplet sont repris essentiellement en catégorie 2 (psychologues et psychiatres) et en catégorie 6 (adjoints administratifs).

Répartition des effectifs physiques par sexe et par âge au 31/12/2007 des éducateurs et chefs de service éducatifs

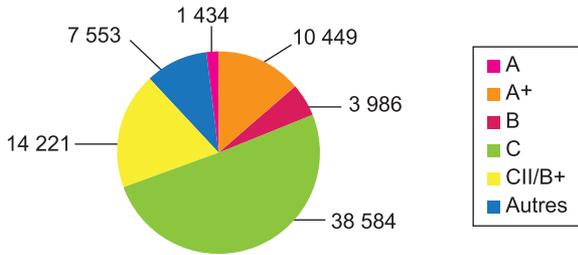


Le corps des éducateurs et des chefs de services éducatifs est majoritairement féminisé (54,4 % contre 58 % pour l'ensemble de la PJJ).

Les classes d'âges sont plutôt équilibrées, malgré une légère sur-représentation de la classe d'âge née en 1953. 43,5 % des éducateurs-CSE sont âgés de 30 à 39 ans tandis que 32 % de ces agents seront partis à la retraite d'ici 2018.

2 - TYPOLOGIE DE LA POPULATION

Répartition des effectifs physiques
par catégories statutaires au 31/12/2007



Source : Irhis.

Les agents du ministère de la Justice se répartissent ainsi :

- 15,6 % de catégorie A (dont 13,7 % de A+);
- 23,8 % de catégorie B (dont 18,6 % de CII);
- 50,6 % agents de catégorie C.

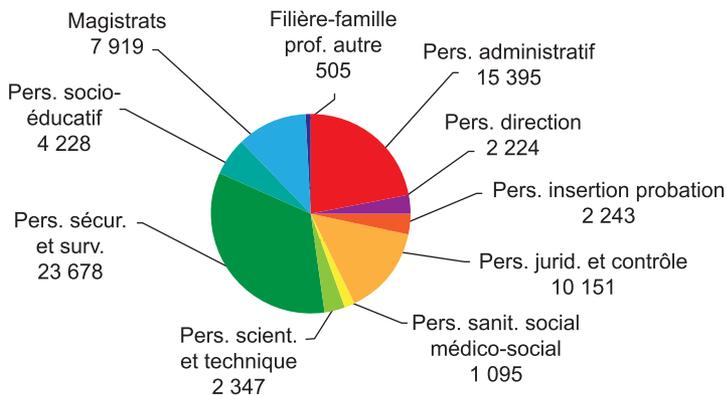
La forte représentation des A+ et des B+ reflète l'importance numérique des corps de magistrats et de greffiers au sein du ministère de la Justice.

● Répartition des effectifs physiques par grandes filières professionnelles

Les principales filières professionnelles au ministère de la Justice sont :

- les personnels de surveillance (31 %) ;
- les personnels administratifs (20,2 %) ;
- les personnels judiciaires et de contrôle (13,3 %) ;
- les magistrats (10,4 %).

Effectifs physiques titulaires au 31/12/2007



Source : Irhis.

Conduite de la Gpeec en 2007

1 - Le plan de recrutement ministériel

(en ETP)	2006	2007
Catégorie A	292	402
Catégorie B	718	1 465
Catégorie C	2 591	2 306
TOTAL	3 601	4 170

Le nombre de recrutements connaît une augmentation importante (+16 %) par rapport à 2006 afin d'anticiper notamment les besoins prévisibles d'agents dans les juridictions et les établissements pénitentiaires.

L'effort de rééquilibrage en faveur des fonctions d'encadrement est poursuivi (+ 37 % pour le recrutement d'agents de catégorie A, + 104 % pour les agents de catégorie B).

2 - Une GPEEC ministérielle en voie de consolidation

● Une démarche Gpeec développée au sein des directions

Reflétant son organisation verticale centrée autour des directions-métiers, dotées chacune de sous-directions des ressources humaines, la Gpeec au ministère de la Justice est, à l'heure actuelle, principalement organisée au niveau directionnel.

La modernisation de la gestion des ressources humaines à la direction des services judiciaires s'est traduite ainsi par le développement d'une politique de gestion prévisionnelle des effectifs et de suivi des carrières tant pour les magistrats que pour les fonctionnaires exerçant au sein des greffes.

Chaque direction possède désormais une structure dédiée en charge de l'animation de sa politique de Gpeec, sans qu'une fonction de coordination transversale ne soit véritablement assumée.

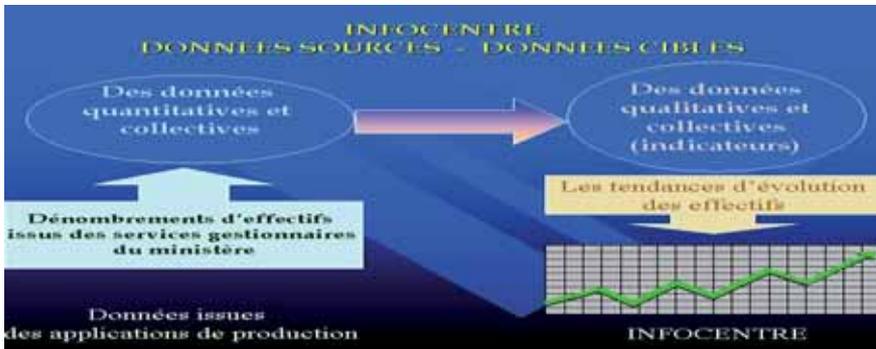
Le même constat peut être formulé concernant l'élaboration d'outils facilitant la gestion qualitative de la Gpeec, à l'instar de répertoires-métiers et de compétences. Ils ont été développés au sein de chaque direction (répertoire emploi-compétence de l'administration pénitentiaire, référentiel des métiers de greffe à la direction des services judiciaires, répertoire des métiers et référentiels compétences à la direction de la protection judiciaire et de la jeunesse).

En revanche, aucun répertoire des métiers du ministère de la Justice ou de l'administration centrale n'existe à ce jour.

● La mise à disposition d'outils informatiques performants

Les gestionnaires de ressources humaines bénéficient désormais, pour l'élaboration de leurs travaux Gpeec, d'instruments adéquats.

L'application Irhis (Infocentre ressources humaines) a été créée pour les besoins de synthèse, de restitution et de comptabilisation en terme d'effectifs.



L'infocentre Irhis est alimenté par les fichiers GAP (situation administrative des agents en date du 31/12/2004), et depuis janvier 2005 par les fichiers de paie KA (éléments de rémunération des agents à chaque fin de mois). L'ensemble des agents titulaires et non titulaires du ministère de la Justice est ainsi repris au sein d'une même base de données RH.

Les services en charge des ressources humaines ont progressivement recours à cet outil. 120 utilisateurs sont actuellement habilités. En 2007, près de soixante agents ont bénéficié d'une séance de monitorat afin de les former à l'utilisation de cet outil.

Le prochain déploiement du SIRH H@rmonie devrait renforcer la facilité d'accès à ces données pour les gestionnaires de personnel du ministère de la Justice. Des outils décisionnels, de type indicateurs de gestion ou tableaux de bord de pilotage nécessaires au suivi des différents plans d'actions Gpeec, pourront être alimentés, fin 2008, à partir des données de gestion de l'application SIRH - H@RMONIE.

Les résultats obtenus, à partir de l'infocentre Irhis, s'appliqueront à tous les agents du ministère de la Justice et permettront de répondre, en temps réel, aux demandes d'enquêtes et questionnaires liées à la Gpeec.

Fin 2007, l'équipe de projet Irhis a analysé la faisabilité technique et fonctionnelle d'automatisation du questionnaire annuel TEMS (Transparence sur l'emploi et mobilité statutaire) transmis par la DGAFF. Des requêtes permettront ainsi de collecter ces informations au 31 décembre 2008 à partir des données de l'application H@rmonie, sans interrogation des services gestionnaires.

● Une réflexion initiée sur les processus Gpeec ministériels

Une réflexion sur les processus Gpeec, tant au niveau directionnel que ministériel, a été engagée en 2007 afin d'harmoniser les données entre directions et développer une approche ministérielle de la Gpeec.

Ces travaux sont menés par une chargée de mission Gpeec depuis juin 2007, rattachée à la direction de projets SIRH, qui a établi un diagnostic de l'existant au sein des directions gestionnaires et analysé les types d'action à mettre en place pour le prochain lancement d'une démarche Gpeec au niveau du ministère.

3 - Exemples de travaux Gpeec menés sur différentes filières

● La filière surveillance de la direction de l'administration pénitentiaire

La professionnalisation accrue des interventions en milieu pénitentiaire ainsi que la variété des missions confiées, notamment en lien avec les activités de réinsertion et de prévention de la récidive, ont nécessité une redéfinition des fonctionnalités, se traduisant par l'accentuation des niveaux de responsabilité au sein des structures et la maîtrise renforcée des techniques d'intervention. Afin d'assurer une meilleure maîtrise de ces techniques d'intervention, un important travail de mise au point et de diffusion des guides professionnels, décrivant et encadrant l'ensemble des gestes professionnels, a été réalisé.

De plus, l'apparition de nouvelles structures dédiées à des publics particuliers a nécessité également une adaptation des contenus des formations ou la mise en place de formations spécifiques.

Suite à cette analyse Gpeec, plusieurs mesures RH ont été engagées et sont en cours de développement :

- réforme du statut du personnel de surveillance par décret du 14 avril 2006, cette réforme a eu pour objectif de mieux structurer la détention et de redonner une perspective de carrière aux très nombreux surveillants qui jusqu'ici étaient au grade sommital de leur corps ;
- renforcement de la professionnalisation de la formation par les arrêtés du 26 septembre 2006 : la formation est désormais essentiellement structurée sur la base d'une alternance entre périodes de formation théorique, d'exercices pratiques en situation réelle simulée et de stages en situation réelle ;
- engagement des travaux du comité de suivi de la réforme des corps et des carrières des personnels de surveillance, qui portent sur les points suivants : les cycles de travail et temps de repos, les primes de nuit, de dimanche et de jours fériés, le devenir des spécialistes, l'organisation du service de nuit, la professionnalisation et la mise en place de formations qualifiantes ;

Plans GPRH des ministères

- refonte du référentiel des emplois et des compétences et la mise en place d'un groupe de travail pour la définition des missions dévolues aux nouveaux corps de la filière de surveillance ;
- mise en oeuvre d'une voie d'accès professionnel au corps des directeurs des services pénitentiaires et d'examens professionnels pour l'accès aux grades de brigadier, major et commandant, intégrant des épreuves RAEP.

● La filière insertion et probation à la direction de l'administration pénitentiaire

Les personnels de cette filière, qu'ils exercent en milieu fermé ou non, sont de plus en plus impliqués dans l'application des peines et leur juridictionnalisation. Le développement du travail partenarial et les nouvelles modalités de prise en charge, suite à l'augmentation des mesures alternatives à l'incarcération, ont modifié également leur environnement de travail.

De nouvelles missions et méthodologies de travail (parcours d'exécution des peines, suivis différenciés, programmes de prévention de la récidive) doivent être ainsi intégrées ainsi que le renforcement des connaissances en matière d'application des peines et de criminologie.

De ce constat ont découlé plusieurs mesures RH :

- le renforcement de l'encadrement des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) et de l'attractivité de la filière par la création d'un corps de catégorie A-type : les directeurs d'insertion et de probation (DIP) en 2005. Ce renforcement de l'encadrement sera intensifié dans le cadre du projet d'évolution de la filière qui va être conduit en 2008 ;
- une refonte de la formation des conseillers d'insertion et de probation (CIP) par l'arrêté du 10 novembre 2006, dans un souci de professionnalisation accrue : la formation est désormais conçue sur la base d'une alternance entre formation théorique et formation pratique qui est développée principalement lors du stage de pré-affectation qui permet au CIP stagiaire de mettre en pratique les acquis théoriques dans le service même de sa future affectation.

● Les métiers des greffes

Au 31 décembre 2007, 21 390 agents (effectifs réels) répartis entre trois catégories de fonctionnaires concourent au fonctionnement de la Justice :

- des fonctionnaires de catégorie A : les greffiers en chef, représentant 8,10 % du total des fonctionnaires ;
- des fonctionnaires de catégorie B : les greffiers qui représentent 39,12 % du total des fonctionnaires ;
- des fonctionnaires de catégorie C : adjoints administratifs (47,89 %) et adjoints techniques (4,82 %).

Les métiers des services judiciaires s'exercent dans des conditions particulières.

Les fonctionnaires des services judiciaires sont actuellement affectés au sein de plus de 1 000 juridictions, elles-mêmes réparties entre 800 sites, auxquelles s'ajoutent 122 maisons de justice et du droit. Cet éclatement géographique entraîne de lourdes conséquences dans la gestion des ressources humaines. L'exigence de continuité du service public au sein de structures de très petite taille peut rendre nécessaire le maintien d'un voire deux fonctionnaires au sein de ces juridictions et réduire ainsi les possibilités de mutualisation des moyens en personnel.

Dans le même temps, l'existence de structures judiciaires localisées sur l'ensemble du territoire constitue un attrait pour les fonctionnaires d'autres administrations. Les candidatures de personnels de catégorie C dans le cadre de détachement sont très nombreuses et constituent un mode de recrutement particulièrement adapté pour certaines régions.

La réforme de la carte judiciaire va, de plus, fortement impacter les fonctionnaires des services judiciaires et nécessiter une nouvelle répartition des emplois dans les juridictions.

Le décret n°2006-145 du 15 février 2008 modifiant le siège et le ressort des tribunaux d'instance, des juridictions de proximité et des tribunaux de grande instance prévoit la suppression de juridictions et fixe les juridictions de rattachement :

- au 1er janvier 2010 : 178 tribunaux d'instance et de 78 greffes détachés ;
- au 1er janvier 2011 : 23 tribunaux de grande instance.

Parallèlement ce texte prévoit la création de sept tribunaux d'instance. Un certain nombre de conseils de prud'hommes devrait également être supprimé.

Ces modifications concernent 788 fonctionnaires de tribunaux d'instance et de greffes détachés (81 A – 240 B- 467 C) et 430 fonctionnaires de tribunaux de grande instance (24 A – 163 B –243 C) qui ont vocation à rejoindre d'autres juridictions. Elles rendent nécessaire une nouvelle répartition des emplois afin de combler notamment le déficit des juridictions en personnel d'encadrement (8 % environ du total des effectifs).

Dans ce contexte évolutif, la réflexion sur les métiers a été poursuivie.

À l'exception des agents de catégorie C de la filière technique, les fonctionnaires de greffe ont un double métier :

- ils ont avant tout des attributions juridiques comme assistants des magistrats et disposent d'attributions propres qu'ils exercent seuls pour dresser des actes, recevoir des déclarations, délivrer des copies d'actes. Ils sont également responsables de la conservation des

archives judiciaires, du dépôt des pièces à conviction saisies dans le cadre des affaires pénales (objets divers, espèces valeurs, bijoux, drogues...);

- toutefois, la dimension administrative des métiers de greffe s'est fortement développée dans les juridictions ; la création des services administratifs régionaux a conduit d'ailleurs à l'évolution de certains des métiers de greffe vers des fonctions de gestionnaire.

La particularité des compétences dévolues à chaque catégorie explique le pyramidage spécifique des personnels et l'ouverture nécessaire des services judiciaires vers des corps à compétence strictement administrative.

Le décret n° 2007-1106 du 16 juillet 2007 prévoit dans un premier temps, la création d'un corps des secrétaires administratifs des services judiciaires (175 postes sont offerts, à raison de 100 postes au titre de l'année 2007 et 75 postes au titre de l'année 2008), puis à compter du 1er janvier 2009, sa fusion avec les différents corps de secrétaires administratifs relevant du ministère de la Justice et de la Grande chancellerie pour créer le corps des secrétaires administratifs du ministère de la Justice.

Les secrétaires administratifs ont vocation à renforcer les effectifs des juridictions les plus importantes, les services administratifs régionaux, les écoles de formation pour l'accomplissement des tâches administratives nécessaires au bon fonctionnement de l'institution judiciaire dans les services suivants : gestion du personnel, gestion budgétaire, régie, secrétariat. Sur les 175 postes créés, 45 ont été localisés dans des services administratifs régionaux.

La création du corps des secrétaires administratifs permet aussi de recentrer les greffiers vers leur mission première d'assistance du magistrat et de technicien de la procédure telle que définie dans le statut. Le recrutement de secrétaires administratifs doit donc se poursuivre dans les années à venir ; il est prévu de recruter 150 secrétaires administratifs par an sur les années 2009 à 2011.

Enfin il convient également de tenir compte de l'évolution du métier de greffier en chef. De par son statut particulier, le greffier en chef a vocation à exercer non seulement des fonctions de direction, d'administration et de gestion, sous l'autorité des chefs de cour ou des chefs de juridiction, mais également des fonctions juridiques spécifiques résultant d'un transfert de compétences opéré par voie législative, des juges vers les greffiers en chef.

Selon la taille des juridictions et le poste occupé, le contenu du métier de greffier en chef varie. L'aspect juridique de la fonction disparaît en partie pour laisser place à une compétence renforcée dans le domaine de la gestion des ressources humaines et de la gestion budgétaire, lorsque le greffier en chef exerce les fonctions de directeur de greffe dans une juridiction de taille importante ou en qualité de gestionnaire dans les services administratifs régionaux.

Avec la Lolf, les chefs de cours d'appel, devenant ordonnateurs secondaires de leur ressort et disposant d'une enveloppe globale pour leurs crédits de personnel, de fonctionnement et les frais de justice, le niveau de compétence exigé des greffiers en chef en ce domaine a conduit à une professionnalisation des métiers de gestion dans les greffes.

Cette évolution s'est accompagnée en 2006 d'opérations de repyramidage en emplois de premier grade (une centaine de postes de responsables de gestion) ou d'emplois fonctionnels de deuxième ou de première catégorie (directeurs délégués à l'administration régionale judiciaire notamment).

À cet égard, une commission relative aux métiers de greffier en chef et à l'organisation administrative des juridictions a été créée en 2007. Elle a notamment pour mission de formuler des recommandations permettant l'amélioration de l'organisation des métiers, de la compétence et des carrières des greffiers en chef et de proposer des mesures favorables à l'évolution de l'organisation administrative des juridictions au regard notamment de la professionnalisation nécessaire dans le domaine de la gestion budgétaire et des ressources humaines et de l'adaptation des fonctions administratives et financières entre la Chancellerie, les cours d'appel et les juridictions.

● **L'intégration des agents techniques d'éducation dans le corps des éducateurs à la DPJJ**

Des travaux basés sur le contenu du métier d'agent technique d'éducation (ATE) ont été menés conjointement avec des agents exerçant au sein des services déconcentrés afin d'évaluer l'opportunité de maintenir ce corps de catégorie C travaillant de nuit dans les foyers parallèlement au corps d'éducateurs travaillant de jour.

En 2007, il a été décidé d'intégrer sur une période de cinq années les ATE dans le corps des éducateurs. Une démarche quantitative et qualitative a, dès lors, été entamée :

Un plan d'intégration, reposant sur une intégration dans le corps des éducateurs via la liste d'aptitude et sur la mise en place à partir de 2008 d'un examen professionnel, a été proposé. Il est accompagné d'une formation d'une année, qui se déroule à l'issue de bilans individuels de compétences. L'ENPJJ a recruté des experts en bilan de compétences pour permettre une réelle adaptation de la formation aux besoins de cette population d'âge et de niveau scolaire plutôt hétérogènes.

La réussite à la formation conditionne l'intégration dans le corps des éducateurs. Des contractuels ont été recrutés pour pallier les absences des ATE durant leur formation.

Ce projet s'inscrit dans une démarche-métier ambitieuse, relayée par les fiches métiers-compétences des ATE et des éducateurs, qui aboutit à une modification statutaire importante ainsi qu'à une évolution organisationnelle significative dans les modes de fonctionnement en foyer de la PJJ.

Une « simple » gestion prévisionnelle des effectifs n'aurait pas répondu aux besoins de l'institution. L'analyse collective des activités et des compétences des ATE a été déterminante pour l'adaptation des agents de ce corps aux nouvelles activités et compétences qu'ils vont être amenés à exercer.

Perspectives 2008 et à moyen terme

1 - Les perspectives de recrutements

ETP	2008	2009	2010	2011
Catégorie A	694	634	584	491
Catégorie B	1 993	1 957	1 924	1 778
Catégorie C	2 301	3 195	3 371	1 767
TOTAL	4 988	5 786	5 879	4 030

Estimations - Préparation PLF 2009.

Plusieurs facteurs plaident pour une progression du niveau des recrutements dans les prochaines années :

- sur la période 2009-2011, plusieurs établissements pénitentiaires seront mis en service au titre du programme 13 200. Il devra être ainsi procédé au recrutement des agents nécessaires au fonctionnement des établissements, ouvrant en 2010 et 2011, soit plus de 3 000 emplois nouveaux ;
- différentes mesures de la future loi pénitentiaire auront un impact immédiat en terme de créations d'emploi (extension de l'accès au téléphone, repérage et traitement de l'illettrisme, accroissement des missions des SPIP, généralisation du placement sous surveillance électronique). Les besoins sont estimés à 1 600 emplois ;
- des recrutements de magistrats et de fonctionnaires des greffes devraient être aussi lancés à partir de 2008 ainsi que des recrutements de latéraux, devant favoriser l'accueil des avocats demandant leur intégration suite à la suppression de leur barreau dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire ;
- à la protection judiciaire de la jeunesse, des recrutements sont également prévus afin de réduire le nombre significatif de contractuels et de poursuivre l'effort mené en matière de recrutement de personnes handicapées. La DPJJ a souhaité ainsi, dans le cadre des « accords

Jacob », recruter sans concours des adjoints administratifs et techniques ayant déjà un contrat de travail dans un service de la PJJ dans l'optique de réduire le nombre d'agents non titulaires en catégorie 6.

Par ailleurs, la mise en service en septembre 2008 de l'ENPJJ à Roubaix va permettre de recruter des promotions plus importantes d'éducateurs et ainsi de réduire progressivement la nécessité de recourir à des éducateurs non titulaires, pour lesquels une réflexion sur leur intégration est en cours.

2 - Les départs en retraite

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Magistrats	143	168	186	227	233	291
Cat. A	195	233	153	169	179	235
Greff, Ins et probation	315	415	466	524	535	505
Cat B adm et technique	13	29	36	35	35	36
Cat C surv	615	615	544	567	581	602
Cat adm techn	407	428	478	532	561	606
TOTAL	1 688	1 888	1 863	2 054	2 124	2 275

Estimations - Préparation PLF 2009.

● Analyse des départs à la retraite à la direction de l'administration pénitentiaire

L'analyse des départs définitifs sur la période 2001-2006 et l'éclairage particulier de l'année 2006 ont mis en évidence une situation hétérogène :

- parmi les personnels administratifs, d'insertion, techniques et de direction, un nombre élevé de départs à la retraite est constaté, s'expliquant pour partie par la structure par âge vieillissante de ces 4 filières professionnelles mais aussi par un rythme soutenu des départs. Toutefois, en ce qui concerne la filière insertion, il convient de signaler particulièrement le nombre de départs soit vers d'autres filières de l'administration pénitentiaire (directeurs des services pénitentiaires en particulier), soit vers d'autres emplois de la fonction publique.
S'agissant du rythme particulièrement élevé observé en 2006, il ne peut encore être fait état d'une interprétation pertinente ;
- inversement, parmi les personnels de surveillance, un nombre moins élevé de départs à la retraite est observé. La mise en application au cours de l'année 2006 de la réforme statutaire des personnels de surveillance a, en effet, pu différer certains départs à la retraite. Cet effet risque d'être observé sur les différentes générations arrivant à l'âge de la retraite jusqu'en 2010, année de fin d'application des dispositions transitoires de la réforme des personnels de surveillance.

Plans GPRH des ministères

Les projections s'appuient sur ces constatations et reposent sur les hypothèses suivantes :

Pour les retraites des personnels administratifs, des personnels d'insertion, des personnels de direction et des personnels techniques, les taux moyen par âge de la période 2000-2005 ont été retenus et appliqués aux effectifs de présents âgés de 55 ans et plus sur la période 2008-2011.

S'agissant des départs à la retraite des personnels de surveillance, les taux de départs par âge observés au cours de l'année 2004 ont été retenus. Ces taux sont apparus comme stabilisés après les taux élevés liés aux effets collatéraux de la réforme du 1/5ème et avant les taux moins soutenus observés en 2006 et justifiés par la réforme statutaire d'avril 2006.

Les projections ne font, en revanche, aucune hypothèse, concernant l'impact de la réforme des retraites. Les comportements susceptibles d'être engendrés par le contenu de cette dernière restent difficiles à modéliser.

L'application de cette méthode a permis d'estimer, pour l'année 2007, 754 départs à la retraite. En 2007, 748 départs ont été observés (soit un écart global de six personnes).

Tableau récapitulatif des départs à la retraite 2007 (estimés et observés) et estimation 2008-2012

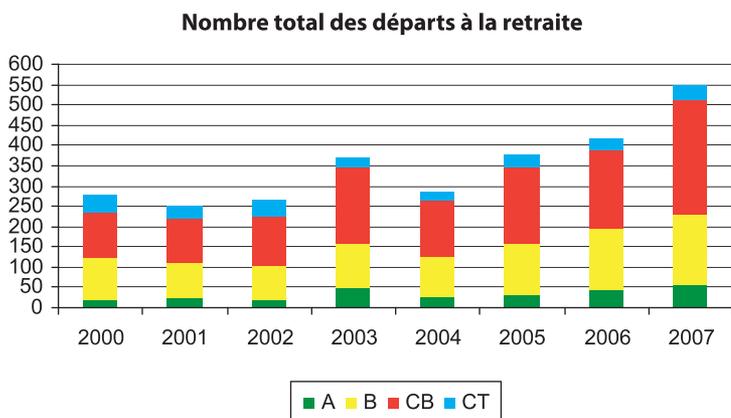
	2007 ^e	2007 ^{obs}	2008 ^e	2009 ^e	2010 ^e	2011 ^e	2012 ^e
Ensemble des personnels de direction	5,6	9	13,3	13,2	15,3	14,2	15,2
Directeurs techniques	10,6	13	6,6	11,9	13,3	7,5	11,9
Techniciens	1,8	0	3,5	3,0	4,2	1,1	2,1
Agents techniques	11,1	9	12,5	14,9	13,5	17,2	17,4
Ensemble des personnels techniques	23,5	22	22,6	29,8	31,1	25,7	31,4
Attachés d'administration et d'intendance	4,4	5	2,5	4,7	4,3	4,9	6,8
Secrétaires administratifs	13,0	13	16,0	21,8	19,9	18,5	22,7
Agents et adjoints administratifs	29,1	38	37,3	43,2	49,0	45,9	52,8
Ensemble des personnels administratifs	46,5	56	55,8	69,7	73,2	69,3	82,3
Conseillers d'insertion et de probation	17,9	16	18,5	19,4	21,7	26,4	35,5
Chefs de service d'insertion et de probation	3,3	2	2,9	4,8	3,9	5,3	7,9
Directeurs d'insertion et de probation	6,0	5	8,5	7,7	7,7	10,4	11,4
Assistantes de service social	7,0	0	7,9	8,7	9,6	12,9	14,5
Conseillers techniques de service social	2,1	1	2,1	2,0	1,6	1,4	1,2
Ensemble des personnels sociaux	36,4	24	39,9	42,7	44,4	56,4	70,5
Personnels du corps de commandement	57,1	55	51,8	46,7	44,9	44,0	39,0
1er surveillants et majors	109,5	126	102,1	103,6	107,5	112,1	112,7
Surveillants et brigadiers	476,1	456	444,7	440,0	459,1	468,4	489,2
Ensemble des personnels de surveillance	642,7	637	598,5	590,3	611,5	624,5	641,0
Total général	754,7	748	730,2	745,8	775,5	790,2	840,3

^e : données estimées. ^{obs} : donnée observée.

estimation réalisée en juin 2007

● Comportements de départ à la retraite des personnels des services judiciaires

Ce graphique illustre le nombre total de départs à la retraite (toutes catégories confondues) intervenus pour la période 2000-2007.¹



Les départs entre 2000 et 2002 ont été constants. Deux pics de départs en 2003 et 2005 peuvent être constatés. Le pic de 2003 est lié à la réforme des retraites.

Au-delà de l'effet lié à la réforme et à la pyramide des agents, le pic de 2005 doit être mis en regard de la situation des greffes en 2005. Combiné à la montée en charge de réformes législatives comme la loi Borloo sur les redressements personnels ou la loi Perben II, le faible nombre d'arrivées en juridiction intervenues en 2005 (dû notamment à l'allongement de la scolarité de douze à dix-huit mois des greffiers et greffiers en chef) a vraisemblablement eu pour effet d'augmenter les décisions de départ.

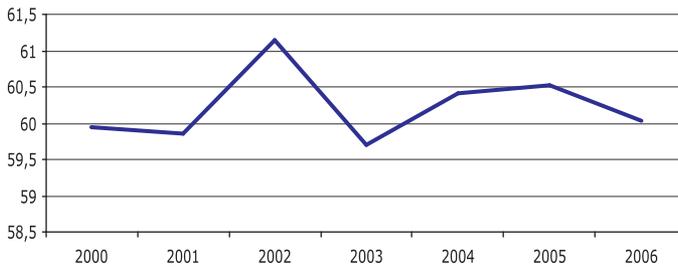
La détermination du nombre de ces départs s'appuie sur l'analyse croisée de la pyramide des âges et de l'âge moyen constaté lors du départ effectif à la retraite des agents. Les résultats issus de ce croisement doivent toutefois être corrigés pour tenir compte de l'impact d'événements de gestion qui peuvent précipiter ou au contraire retarder le départ effectif et ainsi faire varier l'hypothèse initialement retenue.

¹ CB = C filière administrative ; CT = C filière technique

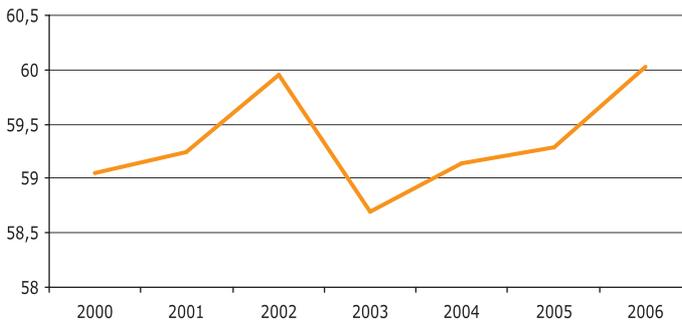
Par exemple, la création du corps des secrétaires administratifs pour les services judiciaires va ouvrir de nouvelles perspectives d'avancement aux fonctionnaires de catégorie C. Ceux qui rejoindront ce corps ou se fixeront comme objectif d'y être nommés seront susceptibles d'allonger la durée de leur carrière pour en tirer un bénéfice effectif lors de leur départ.

Les graphiques suivants montrent l'évolution depuis 2000 de l'âge moyen de départ à la retraite parmi les différentes catégories de fonctionnaires des services judiciaires.

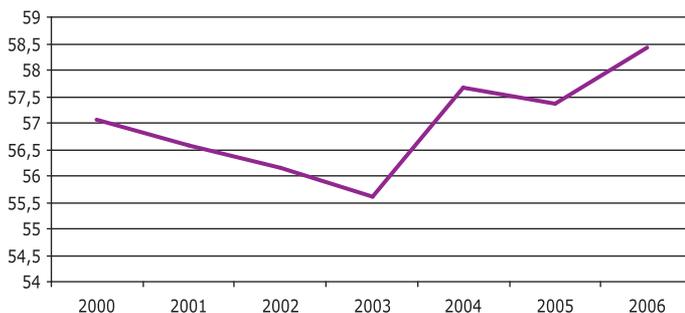
Âge moyen de départ à la retraite - 2000-2006 - Greffiers en chef



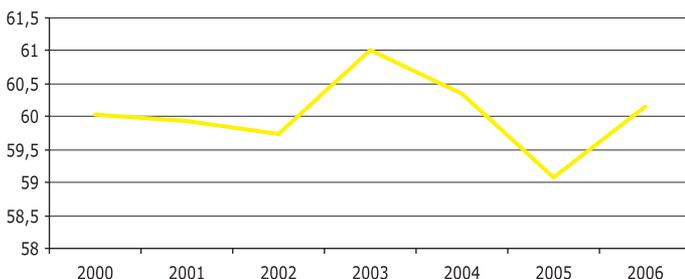
Âge moyen de départ à la retraite - 2000-2006 - Greffiers



Âge moyen de départ à la retraite - 2000-2006 - C filière administrative (CB)



Âge moyen de départ à la retraite - 2000-2006 - C filière technique (CT)



Une tendance à l'augmentation progressive de l'âge moyen, à l'exception des greffiers en chef, peut être constatée. Ce dernier élément résulte vraisemblablement d'une conjonction de facteurs, mais le manque de perspectives d'évolution de carrière a pu vraisemblablement y contribuer. Cette tendance s'est confirmée au cours de l'année 2007.

Les tableaux ci-dessous présentent l'évolution des cohortes d'agents par tranche d'âge. Par exemple, si en 2008, l'hypothèse d'un départ à la retraite des greffiers âgés en moyenne de 59 ans est retenue, 257 départs sont envisageables alors que si l'âge retenu est de 61 ans, le nombre de départ n'est plus que de 170 soit 100 de moins environ. La programmation des recrutements doit donc intégrer cette marge d'incertitude.

Plans GPRH des ministères

Les hypothèses retenues pour 2008 tablent sur une évolution à la hausse modérée de l'âge moyen du départ effectif :

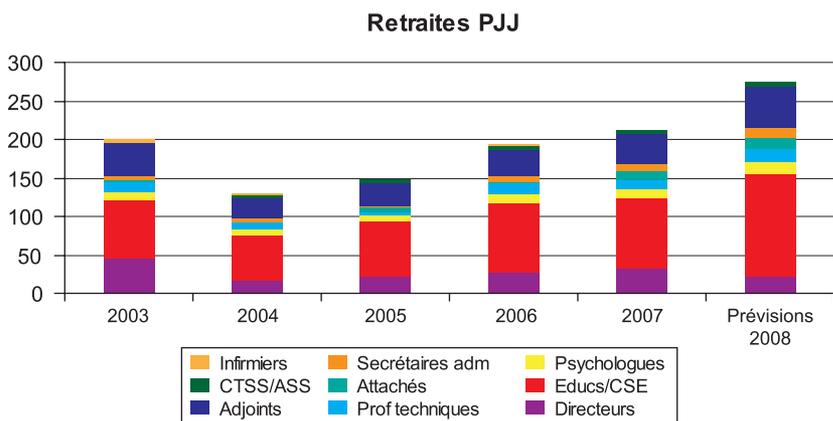
A	2008	2009	2010	2011	B	2008	2009	2010	2011
50	46				50	347			
51	66	46			51	349	347		
52	68	66	46		52	317	349	347	
53	73	68	66	46	53	318	317	349	347
54	88	73	68	66	54	293	318	317	349
55	80	88	73	68	55	310	293	318	317
56	83	80	88	73	56	303	310	293	318
57	78	83	80	88	57	319	303	310	293
58	97	78	83	80	58	314	319	303	310
59	71	97	78	83	59	257	314	319	303
60	42	71	97	78	60	156	257	314	319
61	26	42	71	97	61	68	156	257	314
62	21	26	42	71	62	41	68	156	257
63	14	21	26	42	63	10	41	68	156
64	9	14	21	26	64	20	10	41	68
65	1	9	14	21	65	7	20	10	41

CB	2008	2009	2010	2011	CT	2008	2009	2010	2011
50	536				50	46			
51	459	536			51	49	46		
52	457	459	536		52	51	49	46	
53	424	457	459	536	53	38	51	49	46
54	454	424	457	459	54	36	38	51	49
55	375	454	424	457	55	27	36	38	51
56	422	375	454	424	56	32	27	36	38
57	385	422	375	454	57	30	32	27	36
58	342	385	422	375	58	40	30	32	27
59	288	342	385	422	59	32	40	30	32
60	163	288	342	385	60	15	32	40	30
61	69	163	288	342	61	9	15	32	40
62	61	69	163	288	62	17	9	15	32
63	24	61	69	163	63	5	17	9	15
64	17	24	61	69	64	6	5	17	9
65	4	17	24	61	65	3	6	5	17

Le croisement de ces différentes données a permis d'établir le tableau prévisionnel, qui fera l'objet d'une réactualisation régulière. Ainsi, au titre de l'année 2008, les demandes de départs en retraite déjà enregistrées plaident pour une correction à la hausse.

	2007 prévisions	2007 exécuté	2008	2009	2010	2011	TOTAL
A	40	55	50	50	60	70	325
B	180	176	230	280	330	350	1 546
C	276	319	318	370	410	450	2 143
TOTAL	496	550	598	700	800	870	4 014

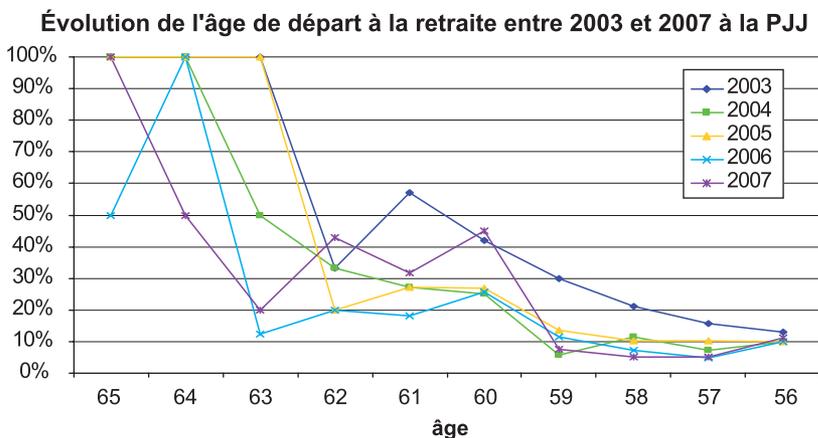
● Les prévisions de départ à la retraite à la PJJ



L'augmentation annuelle des départs à la retraite, amorcée depuis 2005, semble se poursuivre. Les prévisions de départ en 2008 sont estimées à 274 agents alors qu'en 2007 220 départs ont été constatés.

Les prévisions de départ sont réalisées à partir d'une analyse des éléments chiffrés des années précédentes.

Exemple du corps des directeurs :



La moyenne géométrique, calculée sur ces 5 années, permet de prévoir les âges de départ de la manière suivante pour 2008 :

An	65	64	63	62	61	60	59	58	57	56	55
%	100	100	42	29	30	32	12	10	8	11	6

Chacun de ces pourcentages est ensuite appliqué à l'effectif du corps pour chaque cohorte.

3 - Évolutions structurelles

● La création d'une structure dédiée à la Gpeec ministérielle

La réorganisation du secrétariat général, en distinguant clairement les missions dévolues à l'administration centrale de celles relevant du périmètre transversal, appréhendées par une sous-direction « synthèse RH », permettra d'identifier l'interlocuteur idoine pour la mise en oeuvre d'une Gpeec ministérielle.

Le bureau chargé de ces politiques ministérielles, devra donc contribuer dès 2008 à l'animation d'une politique ministérielle de Gpeec. Il aura notamment pour missions de contribuer à l'élaboration d'un répertoire ministériel des métiers de la Justice et d'accompagner la réflexion devant conduire à la définition d'une méthodologie et de processus Gpeec ministériels.

● La mise en place d'une formation-action Gpeec

Le secrétariat général a ainsi planifié la mise en place d'un plan de « formation – action Gpeec », destiné à tous les services RH-Gpeec des directions de l'administration centrale.

Le cahier des charges de ce plan requiert l'assistance d'un prestataire extérieur, qualifié en matière d'analyse des processus Gpeec et de pilotage d'actions Gpeec, à qui il sera demandé de transmettre un savoir-faire technique et méthodologique en matière de Gpeec et d'aider les directions à élaborer leurs plans d'actions à partir de l'analyse des principaux processus Gpeec. Cette prestation a pour objectif de renforcer la cohérence globale des différentes actions Gpeec au sein du ministère et de normaliser les modalités de pilotage de ces plans. Elle devra permettre :

- d'acquérir un savoir faire technique et méthodologique en matière de Gpeec ;
- de définir et de mettre en place les différents plans d'actions Gpeec directionnels et ministériels ;
- d'assurer un mode de pilotage permanent des plans Gpeec des différents services (au niveau des directions gestionnaires et du secrétariat général).

Le projet de « formation - action Gpeec » concernera une trentaine d'agents de l'administration centrale, travaillant sur la Gpeec tant au secrétariat général qu'au sein des directions-métiers.

Cette prestation Gpeec nécessitera la mise en place d'une structure projet, composée de deux instances :

- les groupes de travail, chargés de l'instruction des dossiers Gpeec (un groupe par direction gestionnaire et un groupe pour le secrétariat général) ;
- le comité de pilotage en charge de la définition du périmètre fonctionnel en matière de Gpeec et du choix entre les scénarii Gpeec élaborés.

**Ministère de la Santé,
de la Jeunesse, des Sports
et de la Vie associative
Secteur santé-solidarité**



Gestion prévisionnelle des ressources humaines au ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative Secteur santé-solidarité - 2008

Les développements qui suivent détaillent les actions de gestion prévisionnelle menées sur la période 2006-2008 en articulation avec la mise en œuvre de la Lolf et la déconcentration qui l'a accompagnée.

La prévision de l'évolution des effectifs et des compétences dépend des choix stratégiques sur l'évolution pluriannuelle des missions et des activités des programmes de politique. Cependant, en l'absence d'aboutissement de ces choix, une approche pragmatique a été adoptée dès 2006 consistant à l'occasion de la mise en œuvre de la Lolf :

- à repérer les problèmes invariants qu'il faut résoudre quels que soient ces choix stratégiques d'évolution ;
- à avancer dans cette direction de concert avec les services déconcentrés qui emploient près 80 % de l'effectif du secteur ;
- à faire ainsi la soudure entre les évolutions de fond et les préoccupations immédiates de mise au point du schéma annuel des emplois et des budgets de personnel des BOP ;
- à profiter de l'option de déconcentration qui a été choisie, pour rendre les services déconcentrés acteurs de la résolution de ces problèmes et par conséquent des transformations de l'emploi du secteur.

Dans un contexte de limitation des moyens en effectifs et en crédits, d'incertitude sur l'évolution des structures de l'administration sanitaire et sociale et de mutation (Lolf) des modes de gestion, la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences se devait d'être très articulée avec les besoins réels vécus par les services, la nécessité de mettre en place la réforme, de déconcentrer en donnant des marges de manœuvres ainsi qu'un cadre organisationnel et la formation nécessaire et aussi avec la nécessité d'obtenir rapidement des résultats.

Comme on le verra plus loin, cette démarche qui ne couvre pas l'ensemble des axes classiques de la Gpeec a conduit à des évolutions de fond importantes et rapides: transformation de la structure des emplois, redéploiement géographique des ETPT, diversification des profils recrutés, réduction des disparités régionales, mobilisation de moyens face aux dangers sanitaires les plus pressants, amélioration ciblée des parcours de carrière et revalorisations indemnitaires, mise en place d'un réseau de pôles de pilotage permettant d'utiliser de manière bien plus efficace que par le passé la ressource budgétaire en emplois et en crédits.

Le paragraphe sur le partage des responsabilités et le rôle des acteurs décrit en détail le développement et la manière dont se sont organisées et

développées les relations de travail avec les BOP régionaux à l'occasion de la Lolf et les modifications des fonctions assurées par l'administration centrale vis-à-vis d'eux.

1- Réduire le déséquilibre initial de moyens qualitatifs et quantitatifs entre les régions

Le premier des invariants qui a été mis en évidence est le déséquilibre initial entre les régions en matière de moyens pour faire face à leurs missions de base. Rien ne sert de dire que tel programme doit accroître de tant % ses résultats si le tiers des régions n'a pas les moyens de réaliser le minimum de la contribution attendue. Les taux de vacances atteignaient 8 % dans certaines régions au moment du passage à la Lolf alors que d'autres étaient excédentaires.

Ces déséquilibres ne peuvent être résorbés en un an. Leur résolution demande le basculement de plus de 300 emplois des régions les mieux dotées vers les régions déficitaires en emplois. Plus de cinq années sont nécessaires car en période de diminution des emplois, la marge pour un tel redéploiement ne peut être apportée pour l'essentiel que par les flux de départs et les flux de mobilité. Une première réponse au problème a résidé dans les principes adoptés dans la répartition entre régions des emplois et des crédits en 2006, en 2007 et en 2008.

La réduction budgétaire des emplois du secteur a été répercutée de façon beaucoup plus atténuée sur les régions déficitaires que sur les régions excédentaires. À un autre niveau, la déconcentration du recrutement des contractuels et une meilleure organisation des procédures relatives à la mobilité interne des fonctionnaires et des plans de recrutements, ont permis aux régions d'acquiescer plus vite et de façon plus adaptée la ressource humaine manquante. Les calendriers des CAP ont été avancés afin de donner tôt dans l'année une visibilité sur le comblement des emplois par mutation et permettre rapidement des recrutements substitutifs par détachement ou par des contractuels.

Des résultats probants ont été notés. Certaines régions de l'arc Nord-Est peu attractives qui avaient des difficultés de recrutement, sont parvenues grâce à ces dispositions et à une politique active de recrutement à saturer leur plafond d'emplois et à utiliser pleinement leurs ressources en masse salariale.

Un autre déséquilibre majeur est constitué par la forte disparité des structures d'emplois entre régions et plus particulièrement celui de la part des personnels de catégorie A dans l'effectif. Dès 2006, l'éventail s'est resserré, des progrès significatifs ont été enregistrés dans le sens d'un renforcement du personnel d'encadrement dans les régions qui en manquaient significativement. Cette lacune portait atteinte à la qualité et à la performance

d'ensemble de l'activité de ces services. Une mesure des disparités et de leur évolution a été apportée, ce critère est intervenu dans la programmation de 2007 et dans l'approbation des BOP du programme support. L'administration centrale a mis à disposition des services déconcentrés des outils de mesure de l'évolution de la structure des emplois.

Le manque de personnels techniques de catégorie A constitue un autre handicap majeur. Il est difficile de faire face aux problèmes de santé publique et de prévention ou aux problèmes de veille et de sécurité sanitaire dans une région lorsque trois postes de médecins sur six sont vacants comme l'a connu la Haute-Normandie en 2005. Une dotation suffisante en masse salariale, une programmation adaptée de l'effectif des concours, une revalorisation indemnitaire et une meilleure organisation des mouvements de mobilité apportent en partie des réponses. Le barème des primes des médecins et des pharmaciens inspecteurs de santé publique a par exemple été revalorisé de 10 % en 2007 et une modification statutaire a porté l'indice sommital à la hors échelle D pour les emplois de médecins, de pharmacien inspecteur régional et de conseiller sanitaire de zone.

Par ailleurs, dès 2006, la DAGPB a encouragé la mutualisation de certaines compétences techniques au service de l'ensemble des directions départementales de la région.

2- Mettre en adéquation la structure des emplois avec les besoins réels

Au-delà des déséquilibres initiaux de moyens entre régions, le besoin accru de personnel de catégorie A est général et s'exprime par des demandes de remplacement des départs qui se soldent par une diminution du poids des catégories C dans la structure des emplois et en parallèle à une augmentation de la part des catégories A.

Prenant acte de ce besoin et considérant que ce sera un invariant pour plusieurs années, la DAGPB a programmé un accroissement de 30 de l'effectif des élèves de catégorie A de l'ENSP en 2007. Cet effort s'est poursuivi en 2008 avec une augmentation des enveloppes d'ETPT et de masse salariale consacrées aux élèves de l'ENSP. Les services déconcentrés ont accepté de financer ce qui peut être considéré comme un investissement pour l'avenir; c'est-à-dire des emplois de titulaires pérennes avec une formation de base adaptée à leurs besoins mais qui ne seront opérationnels qu'à l'automne de l'année n+1 pour les A techniques et au printemps de l'année n+2 pour les A administratifs.

De plus, les dispositions du protocole du 25 janvier 2006 ont été exploitées pour augmenter durant plusieurs années les promotions de la catégorie B vers la catégorie A permettant ainsi un renforcement de la catégorie A avec du personnel disposant déjà d'une bonne connaissance du secteur.

Enfin, le recrutement par accueil en détachement a été fortement développé afin d'acquérir d'emblée un encadrement expérimenté ou disposant de compétences techniques particulières (exemple du contrôle de gestion). Ce mode de recrutement a aussi pour avantage de favoriser la mobilité au sein de la fonction publique.

Ainsi, le recrutement utilise désormais trois voies : le recrutement classique par concours, la promotion interne et l'accueil en détachement. On a pu ainsi diversifier les profils des agents recrutés et obtenir une adéquation meilleure et plus rapide des recrutements aux besoins réels.

En moyenne annuelle, le pourcentage de catégorie A dans l'effectif des services déconcentrés est passé de 27,2 % en 2005 à 27,8 % en 2007. Il est de 29 % en prévision en 2008.

Le coût de la modification de la structure des emplois, qui résulte du renforcement de la catégorie A, entre bien sûr en concurrence au sein du plafond de crédits avec d'autres dépenses ou encore avec la saturation du plafond des emplois. Dans un contexte de resserrement des crédits, en 2008 l'option prise a été celle d'un emploi qualifié et adapté aux besoins plutôt que la saturation du plafond.

La catégorie B remplit dans les services une fonction d'appui aux catégories A qu'il convient de reconnaître et de valoriser. La catégorie B a fait également l'objet d'une préoccupation particulière en 2007 :

- soixante agents de catégorie C ont été promus en catégorie B pour renforcer son effectif ;
- Les barèmes de primes des catégories B ont été revalorisés de 11 % en services déconcentrés et de 7 % en administration centrale.

En moyenne annuelle, la part de la catégorie B dans l'effectif des services déconcentrés est passée de 28,7 % en 2005 à 30,3 % en 2007. Elle s'élève à 31,2 % en prévision 2008.

La diminution des effectifs du ministère a porté pour l'essentiel sur la catégorie C et plus spécialement sur les ETPT remplis par les contractuels non permanents. La part de la catégorie C dans l'effectif des services déconcentrés était de 44,1 % en moyenne annuelle en 2005. Elle est descendue à 41,9 % en 2007 et la prévision 2008 est de 39,7 %. Le ministère a entrepris en 2007 de mettre en œuvre une politique de déprécarisation à grande échelle. La possibilité ouverte par les nouveaux décrets concernant la catégorie C ont été utilisés pour permettre le recrutement sans concours de près de 220 agents titulaires début 2008. En l'espace de deux ans, l'effectif des contractuels non permanents qui dépassait initialement 900 ETPT est descendu en dessous du seuil de 500 ETPT. Cette évolution répond aux besoins exprimés par les services de disposer de compétences pérennes en même temps que de donner aux agents une issue à la précarité de leur situation administrative.

3 - Faire face aux crises sanitaires et endiguer les épidémies consécutives

L'apparition de nouveaux fléaux telle la grippe aviaire ou la chikungunya dans les DOM a contraint le ministère à reconstituer rapidement le potentiel humain de la DRASS de la Réunion (+50 ETPT en 2008 sachant que l'effectif est déjà passé de 240 ETPT en 2005 à près de 290 ETPT sur la période comprise entre janvier et novembre 2007) et à renforcer durablement l'effectif des directions de Guyane et de Mayotte qui sont aux avant postes de l'épidémie. Ces mesures pour faire face à des crises sanitaires sans doute durables ont été financées par une diminution des plafonds d'emplois et de crédits du titre II des autres services du ministère.

Ces mesures s'ajoutent à la recentralisation des actions de santé en 2006 qui s'était déjà traduite par un redéploiement de vingt-cinq emplois de l'administration centrale vers les services déconcentrés.

Les nouveaux besoins en personnel pour mettre en application la loi sur le droit au logement opposable et le règlement sanitaire international ont fait l'objet d'une évaluation et d'une demande budgétaire au PLF pour une tranche 2008 qui a été refusée. Il sera donc là aussi nécessaire de procéder à des redéploiements.

4 - Améliorer la connaissance des effectifs, renforcer le potentiel de pilotage et mettre en évidence les évolutions pluriannuelles pour éclairer les choix stratégiques futurs

L'ensemble des effectifs du secteur sont regroupés au sein d'un seul programme support. La proportion d'agents polyvalents contribuant à plusieurs programmes de politique est très importante. Une estimation de la répartition des effectifs et de la masse salariale selon les programmes de politique, détaillée selon les actions, a été établie avec une ventilation par catégories d'emplois ; elle constitue un matériau de base pour des travaux de projections à partir d'hypothèses quantitatives d'évolution des programmes. Ces informations sont précieuses à un moment où la restructuration de l'administration sanitaire et sociale nécessite une connaissance fine par domaine d'activités des moyens en place.

La projection des flux de départs en retraites de 2006 à 2015 par catégorie d'emplois a permis d'éclairer les choix sur le nombre de postes à ouvrir au concours et sur le nombre de promotions dans plusieurs corps. Ils éclaireront sur les marges possibles de redéploiement d'effectifs d'une catégorie à l'autre. Les estimations régionales des flux de départs en retraites ont été diffusées aux directions régionales préalablement aux exercices de répartition territoriale de la ressource et d'établissement par les BOP de leur schéma des emplois.

Le nombre de départs augmentera de 50 % entre 2008 et 2011 et de près de 100 % d'ici à 2015. Toutes les catégories d'emplois seront touchées. Ces projections ont été déclinées par corps et par région.

L'introduction de la Lolf a conduit à créer des pôles de pilotage régionaux des emplois et de la masse salariale susceptibles de répondre à la nécessité de plus en plus pressante de mesurer et de prévoir avec précision l'évolution des emplois et de la masse salariale dans un contexte de réduction des effectifs et bientôt d'accélération des flux de départs en retraites qui demande de faire des choix sur le volume des remplacements, sur leur structure par catégorie d'emplois et sur leur répartition territoriale. Les directions disposent des services apportés par le SIRH, de son infocentre et des outils prévisionnels de pilotage des plafonds.

La création de ces pôles régionaux a constitué une condition nécessaire de départ pour engager dans presque toutes les régions, un mouvement de mutualisation entre services de la région des fonctions de gestion des ressources humaines. Au début de l'année 2008, deux ans seulement après le début de la mise en place de la Lolf, la gestion de la paye auparavant effectuée dans chaque service départemental a-t-elle été concentrée au niveau de l'échelon régional.

Les blocages de carrière ont fait l'objet d'analyses et de simulation des mesures permettant de les limiter voire de les réduire à terme. Ces analyses, ainsi que les données démographiques actuelles ou en projection sur la structure des effectifs par tranche d'âge, par grades et par échelon au sein de chaque corps, ont apporté un éclairage utile à la détermination des taux promus-promouvables.

En conclusion, le secteur santé solidarité, dans un contexte de moyens limités, a fait le choix dès 2006 d'articuler sa gestion prévisionnelle sur la mise en œuvre de la Lolf et la déconcentration qui a représenté un enjeu et une charge de première importance. Il a dû, en faisant face aux problèmes immédiats, adopter les axes suivants dans sa gestion prévisionnelle tout en considérant qu'ils ne couvrent pas l'exhaustivité des besoins:

- le rééquilibrage initial des moyens entre les services déconcentrés en volume, en personnels d'encadrement et en compétences techniques rares ; rien ne sert de cumuler un écart entre l'année (n) et l'année (n+10) si l'écart initial missions-moyens n'est pas pris en compte ;
- transformer la structure des emplois du secteur dans le sens d'une adéquation aux besoins réels en utilisant les possibilités ouvertes par les dispositions de la Lolf ;
- allouer les moyens pour faire face de façon durable aux crises sanitaires,
- réduire la précarité et résoudre les problèmes les plus aigus de blocage de carrière, utiliser les nouvelles dispositions favorisant la promotion en tant que moyen de recrutement interne, dans les catégories A et B ;

- renforcer l'organisation, les méthodes et les instruments du pilotage régional de la GRH en considérant qu'il s'agit d'une étape fondatrice qui aura des effets multiplicateurs d'amélioration dans la gestion prévisionnelle, la GRH en général et la performance d'ensemble des services.

À l'occasion de la RGPP et de la création des Agences régionales de santé (ARS), des choix stratégiques seront faits en terme de structure des programmes, d'organisation d'ensemble des services notamment territoriale, de statut des organismes qui auront en charge les nouvelles missions et de l'éventail des statuts de personnels. La gestion prévisionnelle RH pour se développer a besoin que le nouveau cadre se dessine. Les acteurs auront changé et la nature des personnels en partie également.



**Ministère de la Santé,
de la Jeunesse, des Sports
et de la Vie associative
Secteur jeunesse et sports**

Plan non établi par ce ministère



Mission interministérielle Travail-Emploi



Gestion prévisionnelle des ressources humaines de la Mission interministérielle Travail-Emploi - 2008

Présentation de la démarche

Dans le cadre de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques, et dans le prolongement de la démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences qui avait été présentée lors des précédentes conférences à la DGAFP, la Mission interministérielle travail et emploi a retenu un scénario « pivot » d'évolution prévisionnelle de ses emplois. Il porte sur la période 2009 – 2012.

Le scénario n'intègre pas, à ce stade, la totalité des décisions qui vont être prises dans le cadre de la RGPP. Il ne prend pas encore en compte les arbitrages qui seront rendus dans le cadre de la préparation de la loi de Finances. Il devra donc être modifié lorsque ces décisions et le cadencement retenu pour leur mise en œuvre auront été arrêtés.

Cette projection détermine néanmoins les choix pluriannuels faits ou proposés par la mission interministérielle, notamment en ce qui concerne les recrutements, l'organisation des mobilités professionnelles et la politique de formation, tels qu'ils sont exposés dans son schéma stratégique de gestion des ressources humaines.

Le scénario pivot est construit sur les deux hypothèses suivantes :

- non remplacement d'un départ à la retraite sur deux sur la période de référence (2009 à 2012) ;
- achèvement du plan de développement et de modernisation de l'inspection du travail (PMDIT) à son terme prévu (2010).

Le PMDIT prévoit en effet la création de 700 emplois d'inspecteurs du travail, de contrôleurs du travail, d'ingénieurs et de médecins dans la période 2007-2010. Ce renforcement des effectifs permettra de parvenir à un niveau équivalent à celui des autres services d'inspection du travail européens.

Créations d'emploi prévues par le PMDIT	2007	2008	2009	2010	Total
Inspecteurs du travail	70 *	60	60	50	240
Contrôleurs du travail	120	100	100	100	420
Ingénieurs et médecins	10	10	10	10	40
TOTAL	200	170	170	160	700

* dont 60 IT pour le contrôle de l'application de la réglementation du travail et 10 en cellules régionales d'appui.

Les créations d'emploi prévues pour 2007 et 2008 ont été effectivement réalisées.

Les cibles « métiers » à horizon 2010 et 2012

Le scénario pivot décline, par catégorie, et pour chacun des métiers des services déconcentrés du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, sur la base des évolutions anticipées de leurs missions et de leurs compétences.

Les orientations retenues dans ce cadre sont détaillées dans le tableau in fine.

Les points forts de ce scénario sont les suivants :

- la création des emplois de contrôle prévus par le PMDIT ;
- la prise en compte des évolutions des missions dans le domaine de l'emploi et des fonctions support ;
- le dégagement, par redéploiement, des effectifs nécessaires à l'encadrement de l'inspection du travail et à son accompagnement ;
- le renforcement d'autres domaines métiers, dans un contexte de diminution des effectifs qui y sont affectés, au travers des transformations d'emplois d'adjoints administratifs en emplois de secrétaires administratifs.

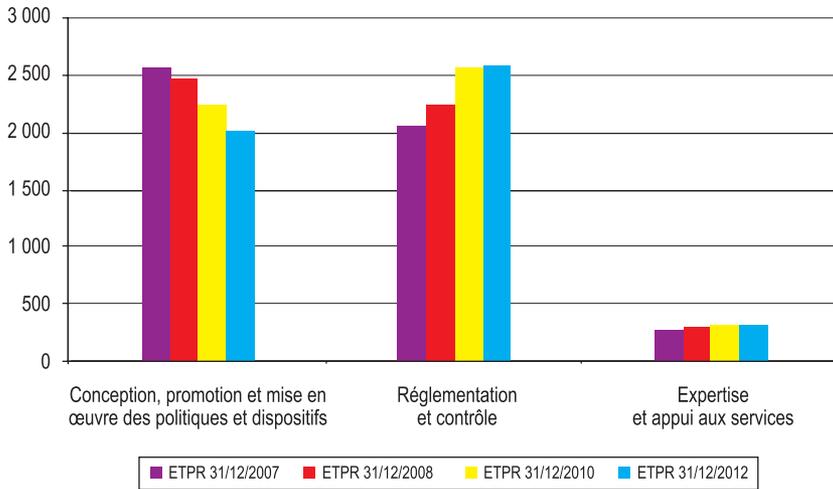
Il comporte ainsi des redéploiements importants, en faveur, notamment, des métiers impliqués dans la mise en œuvre du PMDIT, mais pour lesquels des créations d'emplois ne sont pas prévues (responsable de pôle contrôle, chargé de l'appui ressources méthode, assistant au contrôle des entreprises).

Ces redéploiements sont rendus possibles par la poursuite du désengagement des services déconcentrés de la gestion de mesures et de la mutualisation des fonctions supports au niveau régional et de la rationalisation de l'organisation des services concernés.

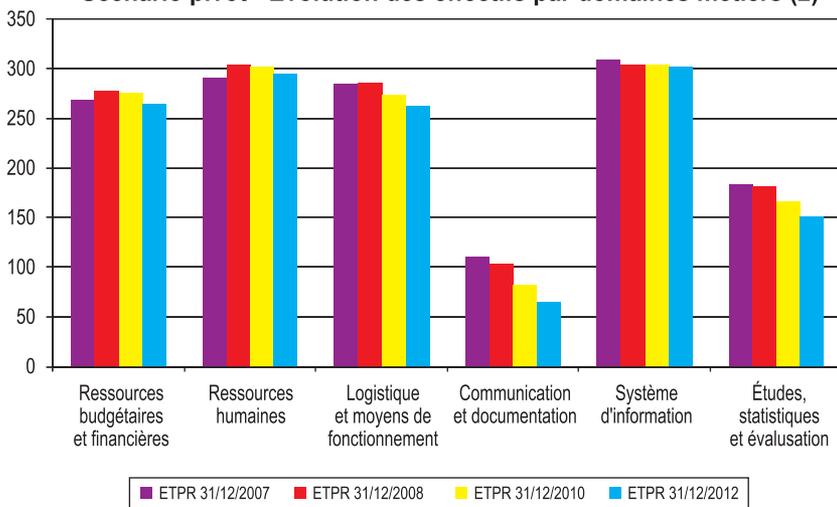
Les graphiques suivants permettent d'illustrer ces évolutions, soit au niveau des domaines métiers, soit, de façon plus fine, pour certains métiers en forte évolution ou à caractère stratégique.

Plans GPRH des ministères

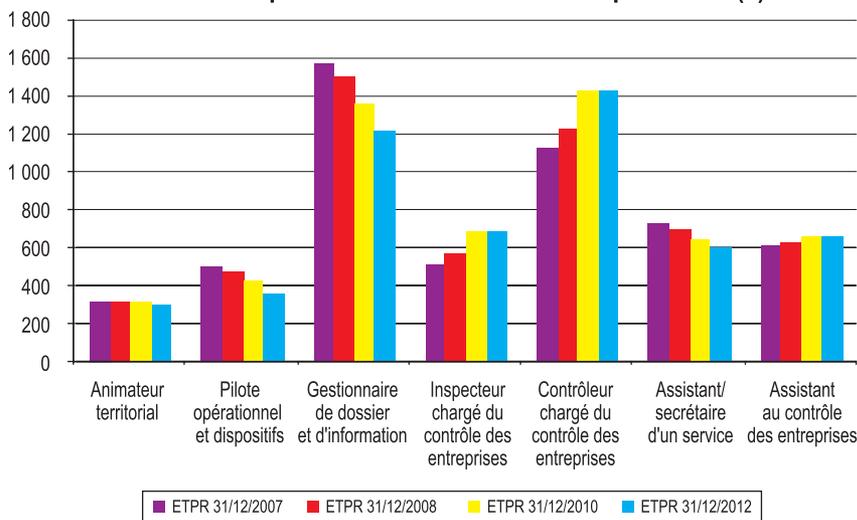
Scénario pivot - Évolution des effectifs par domaines métiers (1)



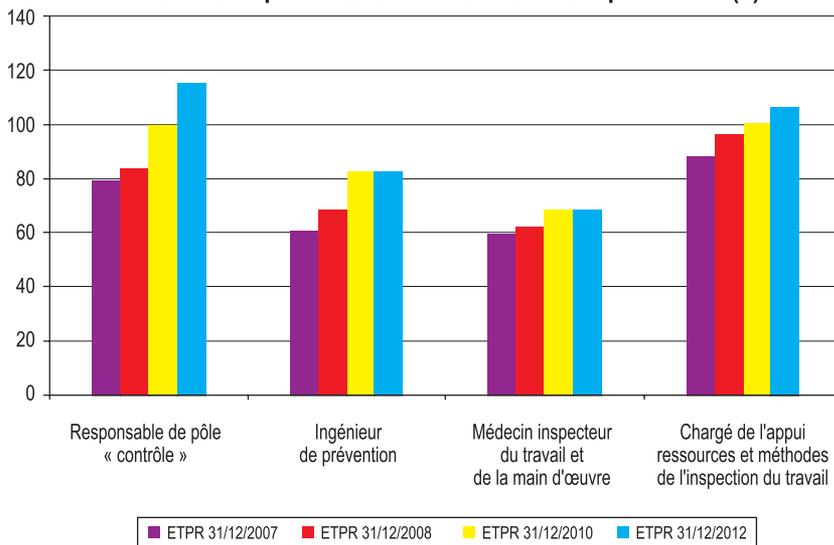
Scénario pivot - Évolution des effectifs par domaines métiers (2)



Scénario pivot - Évolution des effectifs par métier (1)



Scénario pivot - Évolution des effectifs par métier (2)



SCENARIO PIVOT : non remplacement d'un départ en retraite sur deux et achèvement du PMDIT en 2010 (SDTEFP) (1ère partie)

Métiers	ETPR 31/12/2007			ETPR 31/12/2008			Évolution prévue sur le moyen terme (2012)			
	A	B	C	A	B	C	Total	Tendance	Observations	
Responsable de pôle « politiques et dispositifs d'intervention »	160	18	1	178	159	18	0	177	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	Ouverture aux attachés principaux
Chargé de l'animation et de l'ingénierie de projets territoriaux (amateur territorial)	319	3	0	322	317	3	0	320	Stabilité, faible hausse (de - 5 % à + 5 %) ou faible baisse	Affectation d'attachés d'administration - métier d'accueil pour des détachement entrants
Pilote opérationnel de dispositifs	280	217	4	502	277	205	0	482	Fortte baisse (-20 % et plus)	Affectation d'attachés d'administration - métier d'accueil pour des détachement entrants
Gestionnaire de dossier et d'information	77	486	1021	1584	73	478	959	1510	Fortte baisse (- 20 % et plus)	Diminution forte des effectifs de catégorie C - affectation de secrétaires administratifs
Total Conception, promotion et mise en oeuvre des politiques et dispositifs	836	724	1025	2586	826	705	959	2489	Fortte baisse (- 20 % et plus)	
Responsable de pôle « contrôle »	70	8	1	79	75	8	0	84	Fortte hausse (+20 % et plus)	Redéploiement
Inspecteur chargé du contrôle des entreprises	517	0	0	517	577	0	0	577	Fortte hausse (+20 % et plus)	Redéploiement et création d'emploi PMDIT - recentrage du corps de l'inspection du travail sur son cœur de métier
Contrôleur chargé du contrôle des entreprises	1	1128	2	1131	0	1240	0	1240	Fortte hausse (+20 % et plus)	Redéploiement et création d'emploi PMDIT - recentrage du corps des contrôleurs du travail sur son cœur de métier
Chargé du contrôle de la formation professionnelle	65	58	0	123	67	60	0	127	Hausse (de + 5 à + 20 %)	
Chargé du suivi de la recherche d'emploi	14	203	12	228	12	203	10	224	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Total Réglementation et contrôle	667	1398	14	2079	731	1512	10	2253	Fortte hausse (+ 20 % et plus)	
Ingénieur de prévention	60	0	0	60	68	0	0	68	Fortte hausse (+20 % et plus)	Créations d'emploi plan santé au travail et PMDIT
Médecin inspecteur du travail et de la main d'oeuvre	59	0	0	59	62	0	0	62	Hausse (de + 5 à + 20 %)	Créations d'emploi plan santé au travail et PMDIT
Chargé de l'appui ressources et méthodes de l'inspection du travail	63	24	2	88	69	26	2	96	Hausse (de + 5 à + 20 %)	Redéploiement et création d'emploi PMDIT
Chargé de l'appui juridique et des recours	40	25	0	65	40	25	0	65	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Référent juridique	2	0	0	2	2	0	0	2		
Total Expertise et appui aux services	225	49	2	275	242	51	2	294	Hausse (de + 5 à + 20 %)	
Chargé de l'accueil / Standardiste	0	7	219	226	0	7	213	220	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Chargé du renseignement droit du travail et de la formation professionnelle	4	461	106	571	4	469	96	569	Stabilité, faible hausse (de - 5 % à + 5 %) ou faible baisse	
Total Accueil et renseignement des usagers	4	468	325	797	4	476	309	789	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Assistant de direction	0	28	171	198	0	28	173	200	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	Affectation de secrétaires administratifs
Assistant / Secrétaire d'un service	0	17	720	737	0	17	696	713	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Assistant / Secrétaire spécialisé	0	0	6	6	0	0	0	6	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Assistant au contrôle des entreprises	0	16	610	626	0	18	622	640	Hausse (de + 5 à + 20 %)	Affectation de secrétaires administratifs
Total Secrétariat et assistance administrative	0	61	1507	1568	0	63	1497	1560	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	

SCENARIO PIVOT : non remplacement d'un départ en retraite sur deux et achèvement du PMDIT en 2010 (SDTEFP) (2ème partie)

Métiers	ETPR 31/12/2007				ETPR 31/12/2008				Tendance	Observations
	A	B	C	Total	A	B	C	Total		
Responsable budgétaire et financier	28	20	3	51	29	23	0	52	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	Augmentation de la part des A (emplois d'attachés)
Chargé de la programmation des moyens	6	23	5	34	6	24	5	35	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Expert marchés publics	1	0	0	1	1	0	0	1	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	Affectation de secrétaires administratifs
Chargé de l'exécution et de la qualité comptable	8	31	100	140	8	32	106	147	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Contrôleur de gestion	23	18	2	42	23	18	2	42	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Total Ressources budgétaires et financières	66	92	111	268	67	97	114	277	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	Augmentation de la part des A (emplois d'attachés)
Responsable des ressources humaines	29	35	3	66	33	37	0	69	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	Affectation de secrétaires administratifs
Gestionnaire des ressources humaines, de l'action sociale des relations sociales	3	51	110	164	3	53	118	174	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Correspondant de formation	10	27	5	42	10	27	5	42	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Conseiller prévention et sécurité	2	3	1	5	2	3	1	5		
Assistant de service social	0	8	0	8	0	8	0	8		
Médecin de prévention	2	0	1	3	2	0	1	3		
Infirmier en médecine de prévention	0	0	2	2	0	0	2	2		
Total Ressources humaines	45	124	122	291	49	128	127	304	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Responsable des moyens de fonctionnement et de la logistique	11	29	2	42	13	30	0	43	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Gestionnaire des moyens de fonctionnement	0	26	57	84	0	28	63	92	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Chargé de services ou d'interventions techniques	1	7	151	159	1	7	143	151	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Total Logistique et moyens de fonctionnement	12	62	211	285	14	65	207	286	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Chargé de communication	17	8	3	28	16	8	2	26	Forte baisse (- 20 % et plus)	
Documentaliste	10	37	22	69	10	35	20	65	Forte baisse (- 20 % et plus)	
Concepteur et réalisateur de supports graphiques et multimédia	0	3	9	12	0	3	8	11	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Webmaster	0	1	0	2	0	1	0	2		
Total Communication et documentation	27	48	34	110	26	46	30	103	Forte baisse (- 20 % et plus)	

**SCENARIO PIVOT : non remplacement d'un départ en retraite sur deux et achèvement du PMDIT en 2010 (SDTEFP)
(3ème partie)**

Métiers	ETPR 31/12/2007			ETPR 31/12/2008			Évolution prévue sur le moyen terme (2012)			
	A	B	C	Total	A	B	C	Total	Tendance	Observations
Responsable des systèmes d'information	22	6	1	29	22	7	0	29	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Chargé de la conception, implantation, développement des appli. informatiques	11	45	5	61	11	45	5	61	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	Besoin de recrutement externe (mobilité interministérielle)
Assistant technique maintenance et exploitation des systèmes d'information	6	30	113	148	6	30	110	145	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Assistant fonctionnel applications informatiques	2	10	58	70	2	10	56	68	Hausse (de + 5 à + 20 %)	
Total Systeme d'information	41	90	177	309	41	91	171	304	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Responsable des études, des statistiques et de l'évaluation	19	1	0	20	19	1	0	20	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Statisticien	5	1	0	6	6	1	0	7	Hausse (de + 5 à + 20 %)	Détachements Insee, à consolider
Chargé d'études	42	6	0	49	44	6	0	51	Hausse (de + 5 à + 20 %)	Besoin de recrutement externe (mobilité interministérielle)
Chargé de statistiques	11	25	12	47	11	27	14	51	Hausse (de + 5 à + 20 %)	
Assistant saisie et contrôle des données	1	8	48	57	1	8	40	49	Fortte baisse (- 20 % et plus)	
Gestionnaire d'enquête	1	0	1	3	1	0	1	3		
Total Études, statistiques et évaluation	80	41	62	182	83	43	56	181	Baisse (de - 5 % à - 20 %)	
Directeur de service déconcentré	120	0	0	120	122	0	0	122		
Adjoint au directeur	108	0	0	108	108	0	0	108		
Secrétaire général de la direction régionale	19	0	0	19	22	0	0	22		
Organisateur régional	8	0	0	8	8	0	0	8		
Directeur ou coordinateur de projet	2	0	0	2	2	0	0	2		
Total Pilotage et animation des services et des grands projets	256	0	0	256	261	0	0	261	Stabilité, faible hausse ou faible baisse (de - 5 % à + 5 %)	
Non répartis	21	28	34	83	21	28	26	75		
Total	2281	3184	3624	9089	2365	3304	3507	9176		



Services du Premier ministre



Gestion prévisionnelle des ressources humaines Services du Premier ministre - 2008

Les services du Premier ministre se sont engagés dans la démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (Gpeec), afin de rechercher la meilleure adéquation entre les besoins fonctionnels de l'administration et les compétences et qualifications des agents.

À ce stade, les services du Premier ministre (SPM) ont achevé l'analyse de l'existant, quantitatif et qualitatif, sur le fondement de leur propre répertoire de métiers, ainsi que la prévision des flux de sorties.

Il ressort de l'étude des données collectées plusieurs caractéristiques propres aux SPM, méritant d'être soulignées :

- les départs en retraites prévus pour les deux années à venir ne représentent qu'un faible pourcentage des effectifs totaux (3 % environ) ;
- le « *turn over* », relativement important dans les services : 1/8ème des agents auront été amenés à quitter les SPM dans les deux prochaines années ; ceci s'explique par les spécificités des emplois en relation avec les cabinets ministériels et par le fait que les SPM ont toujours développé une culture d'accueil d'agents provenant d'autres ministères, les postes offerts en mobilité s'inscrivant bien dans les parcours professionnels des agents entrants ;
- la spécificité de la pyramide des âges : un tiers des agents sont âgés de plus de 50 ans.

Toutes les données sont décrites dans les tableaux et graphiques joints (cf. annexes 2 et 3) ; ceux-ci sont présentés dans la structure actuelle des services du Premier ministre (cf. annexe 1).

Par ailleurs, et pour tirer parti des données recueillies et élaborer un plan d'action, les SPM se sont dotés de deux outils destinés à mieux décrire la structure des emplois et à prévoir son évolution : la cotation fonctionnelle des emplois et les schémas d'emplois. Ces documents seront mis à jour, à mesure de l'entrée en application des réformes induites par révision générale des politiques publiques.

Ces deux outils sont développés ci-dessous ; leur intérêt réside dans le pragmatisme des constats et des prévisions qu'ils rendent possibles.

1 - La cotation fonctionnelle des emplois

La cotation fonctionnelle est une photographie des emplois, ouverts ou susceptibles de l'être chaque année, dans le cadre de l'organisation actuelle de chaque service et de ses missions. Elle sera ensuite actualisée lors des éventuelles réorganisations.

A) Objectif

L'objectif est de disposer de cartographies fonctionnelles des services recensant de manière exhaustive et globale les supports d'emploi ; on en déduit la liste des emplois justifiant l'appel au recrutement contractuel et les besoins en recrutements de titulaires. Enfin, la cotation fonctionnelle permet d'élaborer et d'appliquer une politique de rémunération fondée sur une approche fonctionnelle.

B) Principes

Principe de décomposition fonctionnelle : il s'agit de décrire le service par niveaux de structure et de rattachement hiérarchique direct : direction, sous directions, divisions, bureaux ou départements... au sein desquels sont détaillés les emplois par catégorie ou niveau.

Principe de classement des emplois permanents : il s'agit d'identifier les emplois permanents pouvant justifier le recrutement externe d'agents non titulaires, de manière limitative, dans les seuls cas où aucun corps de fonctionnaires n'est susceptible de pourvoir l'emploi. Dans l'hypothèse où l'emploi est occupé par un contractuel, il faut s'interroger sur la pertinence de son remplacement par un agent titulaire à l'issue du contrat en cours.

Principe de référence objective aux profils de poste : il s'agit de définir les compétences et qualités que le titulaire du poste doit posséder pour remplir efficacement ses fonctions.

2 - Les schémas d'emplois

Le schéma d'emploi de chaque service a pour objet de rendre compte des évolutions des métiers à moyen terme (échéance triennale). Dans la perspective de la Gpeec, l'objectif est donc d'appréhender l'évolution des emplois, tant quantitativement (emplois à supprimer ou à créer) que qualitativement (les emplois soumis à une forte mutation technologique) et de mener ainsi une réflexion sur les emplois « sensibles ».

Plusieurs matrices ont été élaborées afin de recueillir la synthèse de ces données, par métier et par catégorie hiérarchique, pour effectuer des projections, sous l'angle des compétences et sous l'angle statutaire.

Ces matrices de projection du schéma d'emploi concernent deux échéances : le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2010. Ces projections doivent tout particulièrement tenir compte des emplois proposés à la suppression ou à la requalification. Il s'agit d'opérer un glissement entre la situation au 30 juin de l'année et la situation attendue à terme, compte tenu des facteurs d'évolution prévisibles.

Plusieurs facteurs d'évolution peuvent être identifiés : l'obsolescence des

technologies, les vagues d'informatisation, les contraintes budgétaires, le cadre réglementaire etc... Il est ensuite possible de classer ces facteurs en fonction de leur probabilité d'occurrence et de la portée de leur impact.

Ces tableaux permettront de visualiser les besoins en créations ou suppressions d'emplois, mais aussi les changements fonctionnels tels que l'émergence de nouveaux métiers ou l'accroissement des besoins en compétences.

Dans le cadre des schémas d'emplois, il est tenu compte des flux de sorties. L'importance du nombre de fonctionnaires qui partiront en retraite, à moyen terme dans le cas des SPM, conduit à engager une réflexion permettant de procéder aux éventuels rééquilibrages et évolutions de la structure actuelle des emplois.

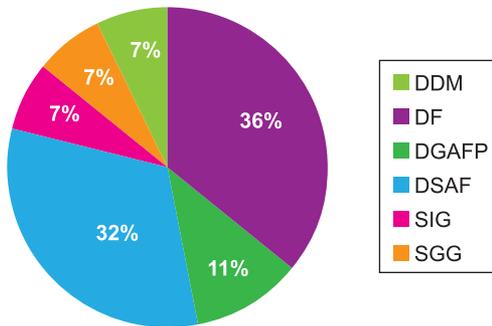
Liste des services du Premier ministre

- Secrétariat général du Gouvernement
- Cabinets ministériels
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique
- Direction des services administratifs et financiers
- Direction de la Documentation française
- Direction du développement des médias
- Service d'information du Gouvernement
- Agents au service d'un ancien ministre
- Comité stratégique pour le numérique
- Commission d'accès aux documents administratifs
- Commission des archives constitutionnelles de la Vème République
- Commission nationale consultative des droits de l'homme
- Commission pour la libération de la croissance française
- Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations
- Délégation interministérielle à la ville
- Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie
- Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires
- Mission permanente des archives nationales
- Secrétariat général de la mer

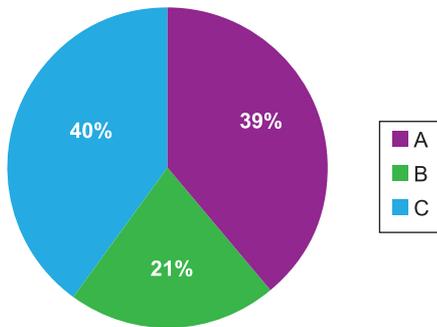
Effectifs des Services du Premier ministre

Effectif total : 1 617 agents.

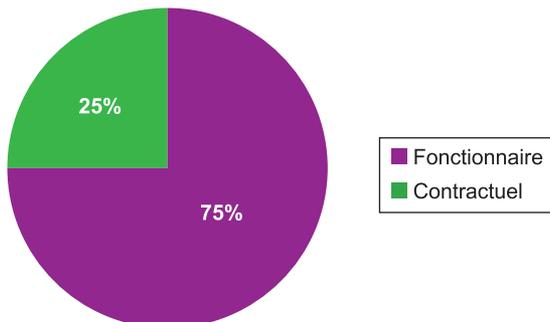
Répartition des effectifs par direction



Répartition des effectifs par catégorie



Répartition des effectifs par statut



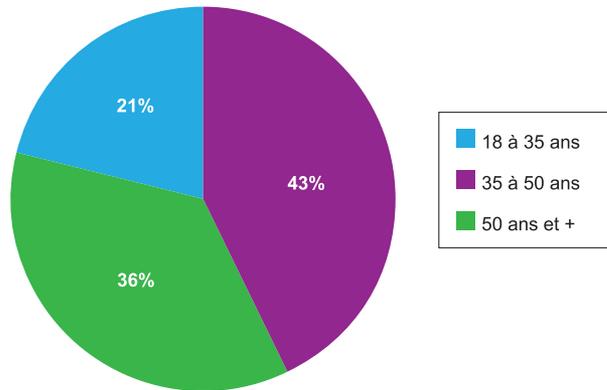
Répartition par sous-famille de métier et statut des agents des services du Premier ministre

Sous-Famille de métiers /Statut	Titulaire	Stagiaire	MAD entrant	Contractuel (Cabinet)	Contractuel (Cabinet PM)	Contractuel (CDD/titulaire détaché)	Contractuel (CDD < 3 ans)	Contractuel (CDD 3 ans)	Contractuel (CDI)	Total
Achats	23	2	1					3	1	31
Action sociale	2		1				1	4	1	6
Administration et gestion systèmes d'information						1	6	8	25	445
Administration générale	321	10	33	15	18	9	6	1	1	445
Audiovisuel	1							1		1
Bases de données	2						1	1	5	4
Comptabilité et budget	48	1	1			3	1	1	1	60
Développement								3	2	5
Entretien et maintenance	28	1				1	1	1	1	36
Études économiques						1	1	2	2	3
Études et conseil	2					2	2	11	5	22
Études juridiques	108		9			1	1	13	2	134
Études statistiques	6		6				1	4	2	19
Études techniques	1							8	6	1
Études, développement, intégration	3					1	1	4	15	17
Fabrication	20	1						4	7	42
Hôtellerie et restauration	15		6	9	27		1	9	11	64
Information-documentation	57	1	2		5		3	9	7	88
Maîtrise d'ouvrage	5					1		1	1	7
Moyens généraux	167	3	26	1		6	7	2	7	219
Multimédia	6							12	5	23
Production et exploitation	6							15	5	28
Promotion, diffusion et vente	54						1	6	16	77
Publication-rédaction	68						2	12	7	90
Relations publiques	28	1	79	1		2	1	10	3	125
Ressources humaines	40	3						1	5	49
Support et assistance aux utilisateurs	7						1	9	5	22
Total	1 018	23	164	26	50	31	30	139	136	1 617

Répartition par tranche d'âge et famille de métier des agents des services du Premier ministre

Âge des agents	Famille de métiers								Total
	Administration et gestion	Commerce	Communication	Documentation	Édition	Études et réglementation	Logistique	Systèmes d'information	
18-25 ans	9	0	1	0	0	1	19	3	33
25-30 ans	44	0	17	4	6	14	26	9	120
30-35 ans	60	7	16	14	18	27	30	12	184
35-40 ans	64	11	17	4	14	31	41	17	199
40-45 ans	84	12	21	13	20	24	37	16	227
45-50 ans	124	12	20	17	12	16	65	8	274
50-55 ans	100	13	36	15	21	19	55	11	270
55-60 ans	83	20	25	16	30	17	36	3	230
60-65 ans	25	2	12	10	11	8	9	3	80
Total	593	77	165	93	132	157	318	82	1 617

Répartition des effectifs par âge



Présentation du cadre de cotation

Cadre global proposé		Cotation de l'allocation de responsabilité et de résultats			Définition des niveaux
Catégories	Niveaux	Catégories	Niveaux		
Catégorie des emplois de direction		Responsable interministériel		Hors cotation des services	
	Directeur 3	Directeur HE E			
	Directeur 2	Directeur HE D			
	Directeur 1	Directeur HE C			
	chef de service	cadres de direction	chef de service	niveau unique	
	sous directeur niveau 3		sous-directeur	niveau supérieur	Sous-directeur 3 correspond une dotation de 110 points de NBI,
	sous-directeur niveau 2			niveau médian	Sous-directeur 2 correspond à une dotation de 100 points de NBI,
	sous directeur niveau 1		1er niveau	Sous-directeur 1 correspond à une dotation de 80 points de NBI.	
directeur de projet	directeur de projet	niveau unique			
Catégorie des emplois supérieurs	3 : responsabilités supérieures	administrateurs civils	3	responsabilités supérieures	Emplois comportant de lourdes missions de coordination, à caractère interministériel, en particulier (chargés de mission du SGG)
	2 : chef de bureau		2	responsabilités encadrement	Emplois d'encadrement d'un bureau ou d'un département dont l'effectif, sa typologie, ou la teneur des missions justifie qu'il soit confié à un agent de la catégorie A +. Les adjoints à des chefs de bureaux ou de départements ne peuvent être considérés comme exerçant à titre permanent ce type de responsabilités
	1 : expert		1	experts	Emplois de chargés de missions (à l'exclusion de ceux du Secrétariat général du Gouvernement) et les adjoints à des chefs de bureaux ou de départements
Catégorie des emplois d'encadrement et d'ingénierie	3 : chef de bureau	attachés principaux ou CED principaux	3	chefs de bureau	Emplois d'encadrement d'un bureau ou d'un département. Les adjoints à des chefs de bureaux ou de départements ne peuvent être considérés comme exerçant à titre permanent ce type de responsabilités
	2 : expert +		2	experts +	Emplois comportant l'exercice de tâches de coordination à caractère interministériel, notamment, ou techniques (ex chargés de mission au SGG)
	3 : expert		1	experts	Emplois comportant une certaine autonomie et technicité sans contenu d'encadrement direct. Il est le niveau de classement des adjoints à des chefs de bureau et de département
Catégorie des emplois de conception	niveau 2 : confirmé	attachés ou CED	2	confirmés	Le niveau « confirmé » regroupe les postes nécessitant le recrutement d'agents présentant une certaine expérience du poste ou un profil diversifié qui permette de garantir une adaptation rapide aux fonctions ;
	niveau 1 : débutant		1	débutants	
Catégorie des emplois d'application	niveau 2 : confirmé	Hors cotation ARR			Le niveau « débutant » regroupe les postes relevant d'un encadrement étroit, permettant un apprentissage progressif. Ces postes sont susceptibles d'être confiés soit à un vrai débutant (moins de 4-5 ans d'expérience), soit à un agent en situation de reconversion professionnelle.
	niveau 1 : débutant				
Catégorie des emplois d'exécution	niveau 2 : confirmé				
	niveau 1 : débutant				

Plans GPRH des ministères

Prévision des départs pour la période 2009-2010

Catégorie / Statut	Titulaires et stagiaires	Contractuels *	Total
A	45	65	110
B	15	16	31
C	60	16	76
Total	120	97	217

* personnels dont les contrats arriveront à échéance (sans préjuger de l'issue réelle des contrats)

dont prévision des départs en retraite

Année / Statut	Titulaires et stagiaires	Contractuels	Total
Année 2009	19	2	21
Année 2010	20	2	22
Total	39	4	43



**Liste des principaux textes
fonction publique
(2007-2008)**



Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008)

- **Loi n°2007-148 du 2 février 2007** de modernisation de la fonction publique.
- **Décret n°2008-115 du 7 février 2007** portant dispositions statutaires applicables au corps des attachés d'administration du Conseil d'État.
- **Décret n°2007-202 du 14 février 2007** portant extension de la prime spécifique d'installation.
- **Loi n°2007-209 du 19 février 2007** relative à la fonction publique territoriale.
- **Décret n° 2007-196 du 13 février 2007** relatif aux équivalences aux conditions de diplômes requises pour se présenter aux concours d'accès au corps et cadres d'emplois de la fonction publique.
- **Décret 2007-312 du 6 mars 2007** portant dispositions statutaires relatives au corps des attachés d'administration du ministère de la Justice.
- **Décret 2007-338 du 12 mars 2007** modifiant le décret n°86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'État pris pour l'application de l'article 7 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.
- **Circulaire du 30 mars 2007** sur la mise en œuvre du dispositif de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP).
- **Décret n° 2007-537 du 10 avril 2007** portant dispositions statutaires relatives au corps des attachés d'administration du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.
- **Décret n° 2007-611 du 26 avril 2007** relatif à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agents non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions et à la commission de déontologie.
- **Décret n° 2007-653 du 30 avril 2007** portant modification de certaines dispositions statutaires relatives à des corps de catégorie A de la fonction publique de l'État.
- **Décret n° 2007-654 du 30 avril 2007** portant modification de certaines dispositions statutaires relatives à des corps de catégorie B de la fonction publique de l'État.
- **Décret n° 2007-655 du 30 avril 2007** modifiant plusieurs décrets statutaires relatifs à des corps de fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique de l'État.

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008)

- **Décret n° 2007-656 du 30 avril 2007** portant modification de certaines dispositions statutaires relatives à des corps de catégorie B de la fonction publique de l'État.
- **Décret n° 2007-657 du 30 avril 2007** modifiant le décret n° 48-1108 du 10 juillet 1948 portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels civils et militaires de l'État relevant du régime général des retraites.
- **Décret n° 2007-658 du 2 mai 2007** relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'État.
- **Décret n° 2007-710 du 3 mai 2007** portant dispositions statutaires relatives au corps des attachés statisticiens de l'Insee.
- **Décret n° 2007-767 du 9 mai 2007** portant statut particulier du corps des attachés d'administrations parisiennes.
- **Décret n° 2007-836 du 11 mai 2007** modifiant le décret n° 2006-227 du 24 février 2006 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires hospitaliers de catégorie C.
- **Décret n° 2007-838 du 11 mai 2007** modifiant le décret n° 2006-228 du 24 février 2006 instituant différentes échelles de rémunération pour les fonctionnaires hospitaliers de catégorie C.
- **Décret n° 2007-903 du 15 mai 2007** portant création d'un service à compétence nationale à caractère interministériel dénommé « Opérateur national de paye ».
- **Décret n° 2007-913 du 15 mai 2007** portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement.
- **Décret n° 2007-947 du 15 mai 2007** modifiant le décret n° 2004-1082 du 13 octobre 2004 relatif à l'indemnité de fonctions et de résultats en faveur de certains personnels des administrations centrales.
- **Décret n° 2007-953 du 15 mai 2007** modifiant les décrets n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires et n° 82-452 du 28 mai 1982 relatif aux comités techniques paritaires.
- **Décret n° 2007-961 du 15 mai 2007** fixant les dispositions statutaires communes applicables à certains corps de fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique hospitalière.
- **Décret n° 2007-1011 du 13 juin 2007** portant diverses dispositions statutaires applicables aux sapeurs-pompiers professionnels non officiers.

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008)

- **Décret n° 2007-1012 du 13 juin 2007** portant diverses dispositions relatives aux modalités de recrutement dans les cadres d'emplois de sapeurs-pompiers professionnels.
- **Arrêté du 19 juin 2007** fixant la liste des concours et les règles de composition et de fonctionnement des commissions d'équivalences de diplômes pour l'accès aux concours de la fonction publique territoriale.
- **Circulaire du 5 juillet 2007** relative au prêt Mobilité.
- **Arrêté du 26 juillet 2007** fixant les règles de saisine, de fonctionnement et de composition des commissions instituées pour la fonction publique de l'État dans chaque ministère ou établissement public de l'État, à La Poste et auprès des préfets de région ou des recteurs d'académie, et chargées de se prononcer sur les demandes d'équivalence de diplômes pour l'accès aux concours de la fonction publique de l'État ouverts aux titulaires d'un diplôme ou titre spécifique portant sur une spécialité de formation précise.
- **Décret n° 2007-1138 du 26 juillet 2007** portant dispositions statutaires relatives aux corps des attachés d'administration des services du premier ministre.
- **Circulaire du 2 août 2007** relative à la mise en oeuvre par l'État du chèque emploi service universel préfinancé, destiné à la prise en charge partielle des frais engagés par ses agents pour la garde de leurs enfants de moins de trois ans.
- **Circulaire du 2 août 2007** relative à la mise en oeuvre par l'État du chèque emploi service universel préfinancé, destiné à la prise en charge partielle des frais engagés par ses agents, parents d'enfants âgés de trois à six ans.
- **Décret n°2007-1315 du 6 septembre 2007** relatif à l'emploi de conseiller d'administration de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.
- **Décret n°2007-1365 du 17 septembre 2007** portant application de l'article 55 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État (relatif à l'expérimentation de l'entretien professionnel).
- **Décret n° 2007-1373 du 19 septembre 2007** relatif à la participation de l'État et de ses établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs personnels.

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008)

- **Arrêté du 21 septembre 2007** fixant les règles de saisine, de fonctionnement et de composition des commissions instituées pour la fonction publique hospitalière et chargées de se prononcer sur les demandes d'équivalence de diplômes pour l'accès aux concours de la fonction publique hospitalière ouverts aux titulaires d'un diplôme ou titre spécifique portant sur une spécialité de formation précise.
- **Décret n° 2007-1430 du 4 octobre 2007** portant application aux agents publics de l'article 1er de la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (heures supplémentaires).
- **Décret 2007-1452 du 9 octobre 2007** portant déconcentration en matière d'organisation du concours de recrutement des élèves des instituts régionaux d'administration.
- **Décret 2007-1470 du 15 octobre 2007** relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État.
- **Décret n°2007-1488 du 17 octobre 2007** relatif à l'emploi de conseiller d'administration de l'intérieur et de l'Outre-mer.
- **Circulaire d'application du décret n°2007-1470 du 15 octobre 2007** relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État.
- **Décret 2007-1542 du 26 octobre 2007** relatif à la mise à disposition et modifiant le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions.
- **Circulaire du 31 octobre 2007** portant application de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 modifiée relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, du décret n°2007-611 du 26 avril 2007 relatif à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agents non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions et à la commission de déontologie et du chapitre II du décret n° 2007-648 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'État.
- **Décret n° 2007-1597 du 12 novembre 2007** instituant une indemnité compensant les jours de repos travaillés.
- **Décret n° 2007-1630 du 19 novembre 2007** modifiant le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires et les décrets n° 2002-62 du 14 janvier 2002 relatif à l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires des administrations centrales et n° 2002-63 du 14 janvier 2002 relatif à l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires des services déconcentrés.

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008)

- **Décret n° 2007-1655 du 23 novembre 2007** relatif au détachement dans les cadres d'emplois de sapeurs-pompiers professionnels.
- **Circulaire du 23 novembre 2007** relative à l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique.
- **Circulaire B8/ 07-001262 du 26 novembre 2007** « Dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'État. Modifications du décret du 17 janvier 1986 introduites par le décret du 12 mars 2007 ».
- **Décret n°2007-1744 du 13 décembre 2007** modifiant le décret n°69-222 du 6 mars 1969 relatif au statut particulier des agents diplomatiques et consulaires.
- **Circulaire 2150 du 19 décembre 2007** sur l'organisation des conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines pour 2008.
- **Circulaire du 19 décembre 2007** sur les priorités interministérielles fixées à la formation professionnelle tout au long de la vie (année 2008).
- **Arrêté du 19 décembre 2007** pris en application de l'article 23 du décret n° 2007-1373 du 19 septembre 2007 relatif à la participation de l'État et de ses établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs personnels.
- **Arrêté du 19 décembre 2007** relatif à l'avis d'appel public à la concurrence publié au Journal officiel de l'Union européenne pour le choix des organismes de référence par l'employeur public.
- **Arrêté du 19 décembre 2007** relatif aux critères de choix des employeurs publics.
- **Arrêté du 19 décembre 2007** relatif à la répartition de la participation de l'État et de ses établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs personnels.
- **Arrêté du 19 décembre 2007** relatif aux majorations de cotisations prévues par l'article 16-2 du décret n° 2007-1373 du 19 septembre 2007 relatif à la participation de l'État et de ses établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs personnels.
- **Arrêté du 19 décembre 2007** relatif aux modalités d'application de l'article 17 du décret n° 2007-1373 du 19 septembre 2007 relatif à la participation de l'État et de ses établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs personnels.
- **Décret du n° 2007-1942 du 26 décembre 2007** relatif à la formation professionnelle des agents non titulaires de l'État et de ses établissements publics et des ouvriers affiliés au régime des pensions résultant du décret n° 2004-1056 du 5 octobre 2004.

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008)

- **Décret 2007-1845 du 26 décembre 2007** relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale.
- **Décret n° 2008-15 du 4 janvier 2008** relatif à la mobilité et au détachement des fonctionnaires des corps recrutés par la voie de l'École nationale d'administration.
- **Décret n°2008-94 du 30 janvier 2008** portant dispositions statutaires applicables au corps des attachés d'administration des juridictions financières.
- **Décret n°2008-95 du 30 janvier 2008** relatif à l'emploi de chef de mission des juridictions financières.
- **Décret n°2008-114 du 7 février 2008** modifiant les dispositions applicables aux emplois de directeur de service et de chef de service du Conseil d'État.
- **Décret n° 2008-199 du 27 février 2008** relatif à la rémunération des heures supplémentaires de certains fonctionnaires.
- **Décret n° 2008-198 du 27 février 2008** portant majoration à compter du 1er mars 2008 de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.
- **Circulaire n° 2157 du 11 mars 2008** relative au cumul d'activités et portant application de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires modifiée, notamment son article 25, et du décret n°2007-648 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'État.
- **Décret n° 2008-281 du 21 mars 2008** portant modification du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'État pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.
- **Circulaire n°2158 du 21 mars 2008** relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État.
- **Décret n° 2008-327 du 7 avril 2008** modifiant le décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique.
- **Décret n° 2008-366 du 17 avril 2008** instituant une prime de restructuration de service et une allocation d'aide à la mobilité du conjoint.

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008)

- **Décret n° 2008-367 du 17 avril 2008** instituant un complément indemnitaire en faveur de certains fonctionnaires de l'État à l'occasion d'opérations de restructuration.
- **Décret n° 2008-368 du 17 avril 2008** instituant une indemnité de départ volontaire.
- **Décret n° 2008-369 du 17 avril 2008** portant création d'une indemnité temporaire de mobilité.
- **Arrêté du 17 avril 2008** fixant les montants de la prime de restructuration de service et de l'allocation d'aide à la mobilité du conjoint instituées par le décret n° 2008-366 du 17 avril 2008.
- **Arrêté du 17 avril 2008** fixant le montant maximal de l'indemnité temporaire de mobilité instituée par le décret n° 2008-369 du 17 avril 2008.
- **Décret n° 2008-370 du 18 avril 2008** organisant les conditions d'exercice des fonctions, en position d'activité, dans les administrations de l'État.
- **Décret n° 2008-382 du 21 avril 2008** relatif aux emplois d'expert de haut niveau et de directeur de projet des administrations de l'État et de ses établissements publics.
- **Décret n°2008-385 du 23 avril 2008** relatif à l'échelonnement indiciaire des corps et emplois des personnels civils et militaires de l'État.
- **Décret n°2008-394 du 23 avril 2008** modifiant les dispositions statutaires applicables à divers corps de fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique de l'État.
- **Décret n°2008-395 du 23 avril 2008** modifiant le décret n°2006-1827 du 23 décembre 2006 relatives aux règles du classement d'échelon consécutif à la nomination dans certains corps de catégorie A de la FPE.
- **Décret n° 2008-396 du 23 avril 2008** modifiant plusieurs décrets statutaires relatifs à des corps de fonctionnaires de catégorie B de la fonction publique de l'État.
- **Décret n° 2008-397 du 23 avril 2008** modifiant certaines dispositions statutaires communes relatives au classement dans divers corps de fonctionnaires de la catégorie B de la fonction publique de l'État.
- **Décret n° 2008-399 du 23 avril 2008** modifiant plusieurs décrets statutaires relatifs à des corps de fonctionnaires de la fonction publique de l'État.
- **Décret n° 2008-400 du 24 avril 2008** portant attribution de points d'indice majoré à certains personnels civils et militaires de l'État, personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008)

- **Décret n°2008-404 du 25 avril 2008** portant dispositions statutaires applicables au corps des attachés d'administration de l'aviation civile.
- **Arrêté du 23 mai 2008** portant nomination au conseil d'administration de l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique.
- **Arrêté du 28 mai 2008** portant nomination du directeur de l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique.
- **Décret n° 2008-539 du 6 juin 2008** relatif à l'instauration d'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat.
- **Circulaire du 9 juin 2008** sur la mise en place de l'entretien de carrière et du bilan de carrière.
- **Circulaire du 9 juin 2008** sur l'aide à l'installation des personnels de l'État (AIP).
- **Circulaire du 9 juin 2008** sur le prêt mobilité.
- **Décret n°2008-547 du 10 juin 2008** relatif à l'emploi de conseiller d'administration des affaires sociales.
- **Décret n°2008-557 du 13 juin 2008** relatif à l'emploi de chef de mission des services du Premier ministre.
- **Circulaire du 13 juin 2008** relative à l'instauration d'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA).
- **Décret du 16 juin 2008** portant nomination du président de l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique.
- **Décret n° 2008-568 du 17 juin 2008** modifiant le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive de fonctions.
- **Circulaire du 20 juin 2008** relative à la mise en œuvre des préconisations du rapport de Mme Desforges et Dorne-Corraze sur le réexamen général du contenu des concours et l'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique.

Les publications de la DGAFP (2007-2008)



Les publications de la DGAFP (2007-2008)

1) « Rapport annuel » en trois volumes

- Rapport annuel sur l'état de la fonction publique : « faits et chiffres » (vol. 1 – collection « fonction publique - faits et chiffres »).
- Rapport annuel sur l'état de la fonction publique : gestion prévisionnelle de l'emploi public (vol. 2 – collection « emploi public »).
- Rapport d'activité ministériel sur l'état de la fonction publique (vol.3 - collection « rapport d'activité ministériel »).

2) Collection « Politiques d'emploi public »

- Le Répertoire interministériel des métiers de l'État (Rime): un outil pour mieux gérer les ressources humaines de l'État. Compte-rendu du colloque du 16 novembre 2006.
- « Mallette pédagogique » du Rime.

3) Collection « Ressources humaines »

- La validation des acquis de l'expérience dans la fonction publique.
- La formation professionnelle tout au long de la vie : les accord du 21 novembre 2006.
- Commission de déontologie de la fonction publique de l'État : accès des agents publics au secteur privé. 12ème rapport d'activité - 2006 - Rapport au Premier ministre.
- Validation des acquis de l'expérience : quelles démarches pour les agents publics ?
- Douze fiches « métiers ».
- Le droit individuel à la formation (DIF).

4) Collection « Études et perspectives »

- La présidence française de l'Eupan (dépliant cinq volets - français, allemand, anglais, espagnol, italien).
- Le réseau européen des administrations publiques - Eupan (français, anglais).

5) Collection « Statistiques »

- **Point Stats :**
 - Bilan de l'utilisation des comptes épargne temps au 31 décembre 2005 dans la fonction publique de l'État (n°11).
 - Vieillesse de la fonction publique (n°12).

- **RésulStats :**

- La formation des agents de l'État en 2005.
- Résultats des élections aux commissions administratives paritaires centrales : période du 01/01/2004 au 31/12/2006. Résultats définitifs.
- Les accidents de travail et les maladies professionnelles en 2004.

6) Collection « Points phare »

- Protocole d'accord relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie.
- La transmission des savoirs : guide méthodologique.
- Conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines 2007 : relevé des bonnes pratiques ministérielles.
- Mise en oeuvre de l'accord statutaire conclu le 25 janvier 2006.
- Relevé de conclusions du 21 février 2008.
- Relevé de conclusions relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique.

7) Collection « Intradoc »

- Livret d'accueil : la DGAFP et vous.
- General Directorate for Administration and the Civil Service : Presentation.
- Generaldirektion Verwaltung und öffentlicher Dienst : Vorstellung.
- Répertoire de la DGAFP : Guide des attributions - textes de référence.

Publications à paraître (au 30 juin 2008)

1) Rapport annuel en deux volumes

- Rapport annuel sur l'état de la fonction publique : « faits et chiffres » (vol. 1 – collection « Fonction publique - faits et chiffres »).
- Rapport annuel sur l'état de la fonction publique : « politiques et pratiques » (vol. 2 – collection « Politiques d'emploi public »).

2) Collection « Ressources humaines »

- Guide GPRH pour les services de l'État.
- Guide méthodologique pour la mise en place du conseiller mobilité-carrière dans les services de l'État.
- Recueil des bonnes pratiques GPRH.

NB. Les collections ont été refondues entre 2007 et 2008.

A

ADS	adjoint de sécurité
AIP	aide à l'installation des personnels
ANDCDG	association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion
ANPE	agence nationale pour l'emploi
ARACT	agence régionale pour l'aménagement sur les conditions de travail
ARS	agence régionale de santé
ARTT	aménagement et réduction du temps de travail
ATE	agent technique de l'environnement

B

BIEP	bourse interministérielle de l'emploi public
BIFP	banque interministérielle de la fonction publique
BNF	bibliothèque nationale de France
BOP	budget opérationnel de programme

C

CAP	commission administrative paritaire
CAPI	commission administrative paritaire interministérielle
CBCM	contrôle budgétaire et comptable ministériel
CCAS	centre communal d'action sociale
CCREFP	comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle
CDD	contrat à durée déterminée
CDG	centre de gestion
CDI	contrat à durée indéterminée
CEA	corps d'encadrement et d'application
CEREQ	centre d'études et de recherches sur les qualifications
CESR	conseil économique et social régional
CESU	chèque emploi service universel
CFA	congé de fin d'activité
CGAAER	conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et de espaces ruraux
CIFP	centre interrégional de formation professionnelle
CIG	centre interdépartemental de gestion
CIP	conseiller d'insertion et de probation
CLD	congé longue durée
CMN	centre des musées nationaux
CNC	centre national du cinéma
CNFPT	centre national de la fonction publique territoriale
CNHI	centre national d'histoire de l'immigration
CNIS	conseil national de l'information statistique

CNRACL	caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
COPIRE	comité paritaire interprofessionnel régional de l'emploi
COR	conseil d'orientation des retraites
CSFPT	conseil supérieur de la fonction publique territoriale
CTP	comité technique paritaire

D

DAC	direction interrégionale de l'aviation civile
DADSU	déclaration annuelle des données sociales unifiée
DAGPB	direction de l'administration générale, des personnels et du budget
DAP	direction de l'administration pénitentiaire
DAPN	direction de l'administration de la Police nationale
DARES	direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DARQSI	direction de l'action régionale et de la qualité et de la sécurité industrielle
DAST	direction des affaires stratégiques et techniques
DB	direction du budget
DCS	direction du contrôle de la sécurité
DDAF	direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDEA	direction départementale de l'équipement et de l'agriculture
DDSV	direction départementale des services vétérinaires
DESL	département des études et des statistiques locales
DGA	délégation générale pour l'armement
DGAC	direction générale de l'aviation civile
DGAFP	direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGAL	direction générale de l'alimentation
DGCCRF	direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGCL	direction générale des collectivités locales
DGDDI	direction générale des douanes et droits indirects
DGFIP	direction générale des finances publiques
DGI	direction générale des impôts
DGSE	direction générale de la sécurité extérieure
DHOS	direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins
DIREN	direction régionale de l'environnement
DMAT	direction de la modernisation et de l'action territoriale
DNO	directive nationale d'orientation
DPAC	direction des programmes aéronautiques et de la coopération
DPAEP	direction des personnels et de l'adaptation de l'environnement professionnel
DRAC	direction régionale des affaires culturelles

DRAF	direction régionale de l'agriculture et de la forêt
DRE	direction de la régulation économique
DSJ	direction des services judiciaires
DSNA	direction des services de la navigation aérienne

E

EGNOS	European Geostationary Navigation Overlay Service, (Service Européen de Navigation par Recouvrement Géostationnaire)
EMR	effectif moyen réalisé
ENAC	école nationale de l'aviation civile
ENACT	école nationale d'application des cadres territoriaux
ENPJJ	école nationale de protection judiciaire de la jeunesse
ENSAPN	école nationale supérieure d'application de la Police nationale
ENSP	école nationale de la santé publique
EPA	établissement public administratif
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
EPL	établissement public local d'enseignement
ESARR 5	eurocontrol Safety Regulation Requirement (exigences réglementaires de sécurité Eurocontrol)
ETP	équivalent temps plein
ETPT	équivalent temps plein travaillé
EUPAN	réseau européen des administrations publiques

F

FHF	fédération hospitalière de France
FNCDDG	fédération nationale des centres de gestion
FPT	fonction publique territoriale

G

GEIE	groupement européen d'intérêt économique
GIPA	garantie individuelle du pouvoir d'achat
GNCP	galeries nationales du Grand Palais
GP	Grand Palais
GPEEC	gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences
GPRH	gestion prévisionnelle des ressources humaines
GUEPARH	gestion unifiée et partagée des ressources humaines

I

IAE	ingénieur de l'agriculture et de l'environnement
IAT	indemnité d'administration et de technicité
ICNA	ingénieur du contrôle de la navigation aérienne

ICT/TCT	ingénieurs-cadres-technico commerciaux / techniciens commerciaux techniques
IEEAC	ingénieur des études et de l'exploitation de l'aviation civile
IESSA	ingénieur électronicien des systèmes de sécurité aérienne
IFR	indemnité de fonction et de résultats
IFTS	indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires
IGIR	inspecteur général inter régional
INFOMA	institut de formation du ministère de l'agriculture
INRAP	institut national de recherches archéologiques préventives
INSEE	institut national de la statistique et des études économiques
IPC	ingénieur des Ponts et Chaussées
IRA	institut régional d'administration
ITPE	ingénieur des travaux publics de l'État
IUT	institut universitaire de technologie

L

LOLF	loi organique relative aux lois de finances
LOPSI	loi d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure
LPM	loi de programmation militaire

M

MAD	mise à disposition
MAEE	ministère des affaires étrangères et européennes
MAP	ministère de l'agriculture et de la pêche
MBCPFP	ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique
MEDD	ministère de l'écologie et du développement durable
MEEDDAT	ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire
METETM	ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer
MIOMCT	ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales
MIRATE	mission interministérielle pour la réforme de l'administration territoriale de l'État
MPP	mission projets professionnels

N

NBI	nouvelle bonification indiciaire
NEH	nomenclature des emplois hospitaliers
NET	nomenclature des emplois territoriaux

O

OACI	organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	organisation de coopération et de développement économiques

OMM	observatoire des missions et des métiers
ONEMFPH	observatoire national des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière
ONISEP	office national d'information sur les enseignements et les professions
ONP	opérateur national de paye
OREF	observatoires régionaux emploi-formation

P

PACTE	parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État
PASED	projet d'action stratégique de l'État dans le département
PASER	projet d'action stratégique de l'État dans la région
PIB	produit intérieur brut
PJJ	protection judiciaire de la jeunesse
PMDIT	plan de développement et de modernisation de l'inspection du travail
PRDF	plans régionaux de développement de la formation professionnelle
PRET	pôle régional d'emploi régional

R

RAEP	reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle
REDEF	référentiel des emplois défense
RGPP	révision générale des politiques publiques
RIME	répertoire interministériel des métiers de l'État
RMN	réunion des musées nationaux

S

SAFUI	services administratifs et financiers uniques interministériels à l'étranger
SCN	service à compétence nationale
SDAP	services départementaux de l'architecture et du patrimoine
SDRF	sous-direction du recrutement et de la formation
SEFA	service d'exploitation et de formation aéronautique
SEPES	services des études, prospective, évaluation, statistiques
SESAR	Single European Sky ATM Research (système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien)
SGAR	secrétariat général pour les affaires régionales
SGG	secrétariat général du gouvernement
SIC	système d'information et de communication
SID	service d'infrastructure de la Défense
SIRH	système d'information sur les ressources humaines
SIV	système d'immatriculation des véhicules
SPM	services du Premier ministre

T

TE	techniciens de l'environnement
TMD	techniciens du ministère de la Défense
TSEEAC	technicien supérieur des études et de l'exploitation de l'aviation civile

V

VAE	validation des acquis de l'expérience
------------	---------------------------------------

Z

ZUS	zone urbaine sensible
------------	-----------------------

Table des matières

Avant-propos	3
---------------------------	----------

Introduction	7
---------------------------	----------

Partie I

La gouvernance	13
-----------------------------	-----------

1.1 Le dialogue social	16
-------------------------------------	-----------

1.2 La dimension européenne et internationale	20
--	-----------

1.2.1 Échange de bonnes pratiques dans le cadre du réseau européen des administrations publiques	21
--	----

1.2.2 Développement du dialogue social européen des administrations centrales	23
---	----

1.2.3 La coopération internationale	24
---	----

1.2.3.1 La coopération franco-qubécoise	24
---	----

1.2.3.2 La coopération franco-chinoise	24
--	----

1.2.3.3 La coopération de la France avec les pays du Maghreb	26
--	----

1.3 Les conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines : une nouvelle forme de pilotage de la GRH de l'État	27
--	-----------

1.4 La déconcentration managériale, un enjeu majeur pour la GRH ..	39
---	-----------

1.4.1 Les modalités d'exercice de la déconcentration managériale	40
--	----

1.4.2 L'état de la déconcentration managériale	42
--	----

1.4.2.1 L'analyse des ministères	43
--	----

1.4.2.2 L'étude sur la fonction GRH dans la région Bourgogne	48
--	----

1.4.3 Les conditions d'une mise en œuvre réussie de la déconcentration managériale	49
--	----

1.4.3.1 La taille critique des services	49
---	----

1.4.3.2 La mutualisation interministérielle locale	50
--	----

1.4.3.3 La rénovation statutaire	50
--	----

1.5 L'encadrement supérieur	52
--	-----------

1.5.1 Simplifications des règles de gestion	53
---	----

1.5.2 La gestion de l'encadrement supérieur	54
---	----

1.5.3 La formation de l'encadrement supérieur	56
---	----

Partie II

La définition des politiques de GRH	59
--	-----------

2.1 Les démarches mises en œuvre pour les services de l'État	62
---	-----------

2.1.1 L'approche métier	62
-------------------------------	----

2.1.1.1 Les nomenclatures métier du RIME	62
--	----

2.1.1.2	La démarche métier renouvelle l'ensemble des pratiques gestionnaires.....	68
2.1.2	La gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les services de l'État	71
2.1.2.1	La GPRH ministérielle.....	72
2.1.2.2	La GPRH opérationnelle	74
2.1.2.3	La GPRH interministérielle locale	75
2.1.2.4	Les plans GPRH des ministères	78
2.2	Les démarches d'appui dans la fonction publique hospitalière....	88
2.2.1	Présentation du répertoire	90
2.2.2	Les principes d'actualisation du répertoire.....	90
2.2.3	Construire une fonction publique hospitalière de métiers	92
2.3	Les démarches d'appui dans la fonction publique territoriale...	93
2.3.1	Les acteurs intervenant dans le champ de l'appui à la GRH	93
2.3.2	Les conférences régionales	96
2.3.3	La démarche métier dans la fonction publique territoriale	97
2.3.3.1	Présentation du répertoire	98
2.3.3.2	Quatre axes de travail pour la mise à jour du répertoire des métiers	98
2.3.3.3	La méthode	100
2.3.3.4	Les travaux en cours.....	100
2.3.3.5	Métiers et qualifications	102

Partie III

La gestion personnalisée 103

3.1	Le recrutement, un engagement sur le long terme	106
3.1.1	Les enjeux.....	106
3.1.2	Le réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'État : constats et propositions du rapport de Corinne Desforges et Jean-Guy de Chalvron.....	109
3.1.2.1	Le constat	109
3.1.2.2	Les incidences	109
3.1.2.3	Les propositions	110
3.1.3	L'organisation et le pilotage des recrutements : constats et propositions du rapport de Marine Dorne-Corraze.....	112
3.1.3.1	État des lieux	112
3.1.3.2	Enjeux	113
3.1.3.3	Propositions de réforme.....	114
3.1.4	Les propositions du Livre blanc	115
3.1.5	Les perspectives	118

3.1.6	L'exemple des pratiques de recrutement dans la fonction publique territoriale	124
3.1.6.1	L'organisation des services de recrutement.....	125
3.1.6.2	Les enjeux en matière de recrutement	127
3.1.6.3	Les difficultés rencontrées par les collectivités	129
3.1.6.4	Définition des besoins de recrutement.....	134
3.1.6.5	Les modalités de diffusion des offres d'emploi	136
3.1.6.6	Les procédures de sélection	138
3.1.6.7	Les modalités d'intégration	140
3.1.6.8	Les actions en matière de lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité	142
3.2	L'évaluation, un acte managérial essentiel	148
3.2.1	L'entretien professionnel, nouvel instrument de management des fonctionnaires	149
3.2.2	Une meilleure articulation entre l'évaluation individuelle et son impact en matière d'avancement et de promotion	149
3.2.3	Les propositions du Livre blanc	150
3.3	Le développement des compétences, un enjeu de performance..	151
3.3.1	Le dispositif législatif et réglementaire de la réforme.....	151
3.3.2	La réforme de la formation professionnelle dans la fonction publique de l'État	153
3.3.2.1	Les objectifs	153
3.3.2.2	Le bilan	154
3.3.2.3	Entretien et bilan de carrière	155
3.3.3	La mise en œuvre de la formation tout au long de la vie dans la fonction publique territoriale	156
3.3.4	La recherche d'une meilleure articulation entre formation initiale, formation continue et métiers dans la fonction publique hospitalière ...	159
3.3.4.1	Le contexte de la formation continue a changé	159
3.3.4.2	Une politique prévisionnelle de recrutement et des parcours professionnels	160
3.3.4.3	L'adaptation de la formation continue	161
3.4	La rémunération	162
3.4.1	La rémunération : un élément important du dialogue social	162
3.4.1.1	Les travaux de la conférence « pouvoir d'achat »	162
3.4.1.2	Les négociations salariales	163
3.4.1.3	Un cadre de négociation rénové	164
3.4.2	La garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa).....	164
3.4.3	Utiliser l'ensemble des composantes de la rémunération comme levier de GRH.....	165
3.4.3.1	Mobiliser l'ensemble des outils statutaires et indemnitaires	166

3.4.3.2	Valoriser la rémunération du temps de travail supplémentaire	170
3.4.3.3	Politique sociale	171
3.4.4	Les propositions du Livre blanc	173

Partie IV

La mobilité		177
4.1	Lever les obstacles à la mobilité	180
4.1.1	Le volet législatif et réglementaire	180
4.1.2	Le volet opérationnel.....	184
4.2	Les expériences de mobilité	188
4.2.1	Une étude sur la mobilité au ministère de l'Agriculture	188
4.2.1.1	Les principaux résultats de l'étude.....	188
4.2.1.2	Les préconisations de l'étude	190
4.2.2	Une nouvelle politique de mobilité à La Poste depuis 2007	192

Partie V

La professionnalisation de la GRH		197
5.1	Les échanges de pratiques avec le secteur privé dans le cadre du comité des DRH	200
5.2	Améliorer l'efficacité de la GRH	201
5.3	L'école de la GRH.....	205
5.3.1	La mutualisation des ressources	205
5.3.2	La labellisation de formations	206
5.3.3	La construction de référentiels de formation	208
5.4	Des systèmes d'information au service de la gestion et du pilotage.....	211
5.4.1	L'agent au cœur des outils de gestion	211
5.4.2	La modernisation du processus de paye avec l'Opérateur national de paye (ONP).....	212
5.4.3	Élaboration et validation du Noyau FPE	213
5.4.4	Les Systèmes d'information des ressources humaines des ministères	215
5.4.4.1	La cohérence des systèmes d'information ressources humaines (SIRH) des ministères autour du noyau FPE.....	215
5.4.4.3	L'offre SIRH de l'ONP aux ministères	216
5.4.5	Des outils d'aide à la décision indispensables au changement.....	216
5.4.5.1	La connaissance de l'emploi public : une étape préalable.....	216
5.4.5.2	Une opportunité de constitution d'un outil d'analyse décisionnel.....	218
5.4.6	L'exemple de l'infocentre Gpeec des centres de gestion.....	220

Annexes..... 223

Annexe 1 227

**Rapport du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale
« Pour une vision coordonnée de l'emploi et de la formation de la
fonction publique territoriale » 227**

Annexe 2 263

Plans GPRH des ministères 263

- Ministère des Affaires étrangères et européennes 269
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche 281
- Ministère de la Culture et de la Communication 293
- Ministère de la Défense (personnels civils) 307
- Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable
et de l'Aménagement du territoire..... 331
- Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable
et de l'Aménagement du territoire (Aviation civile)..... 355
- Ministère de l'Éducation nationale et ministère de l'Enseignement
supérieur et de la Recherche..... 369
- Ministères économique et financier 371
- Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales
(hors Police)..... 389
- Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales
(Police) 409
- Ministère de la Justice 419
- Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie
associative Secteur santé-solidarité 449
- Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie
associative Secteur jeunesse et sports..... 459
- Mission interministérielle Travail-Emploi 461
- Services du Premier ministre 471

Annexe 3 483

Liste des principaux textes fonction publique (2007-2008) 485

Annexe 4 493

Les publications de la DGAFP (2007-2008) 495

Glossaire..... 497

Table des matières..... 503

