

Mars 2022

Enquête auprès de membres d'administrations en Europe – La mobilité européenne et internationale des agents publics.

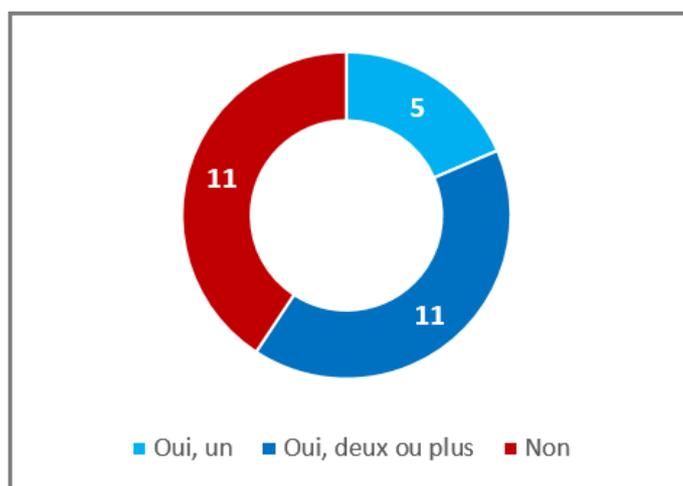
A l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, et à la demande de la direction générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP), Ipsos a interrogé des représentants des directions chargées de l'administration publique et correspondants désignés du réseau européen des administrations publiques (EUPAN) au sujet des dispositifs existants de mobilité européenne ou internationale des agents publics.

Cette enquête permettra de partager les bonnes pratiques pour l'accompagnement des agents et de capitaliser sur les opportunités de mobilité européenne. Cette étude permettra de nourrir l'élaboration d'une initiative européenne concernant la mobilité, ayant vocation à être adoptée à la fin de la présidence française de l'Union européenne.

1. Les dispositifs de mobilité européenne et internationale sont aujourd'hui répandus dans les différentes administrations d'EUPAN

Les **dispositifs de mobilité dédiés aux échanges de fonctionnaires** entre administrations sont aujourd'hui **plutôt répandus au sein des Etats membres de l'Union européenne**. Sur les 27 répondants à l'enquête 16 déclarent avoir eu recours à des dispositifs de mobilité spécifiques pour des échanges de fonctionnaires. Une **majorité** d'entre eux (11 sur 16) **ont même recours à plusieurs de ces dispositifs**.

Graphique 1 : Avez-vous recours dans le cadre de partenariats bilatéraux à des dispositifs de mobilité spécifiques pour des échanges de fonctionnaires avec d'autres administrations en Europe et à l'international ?

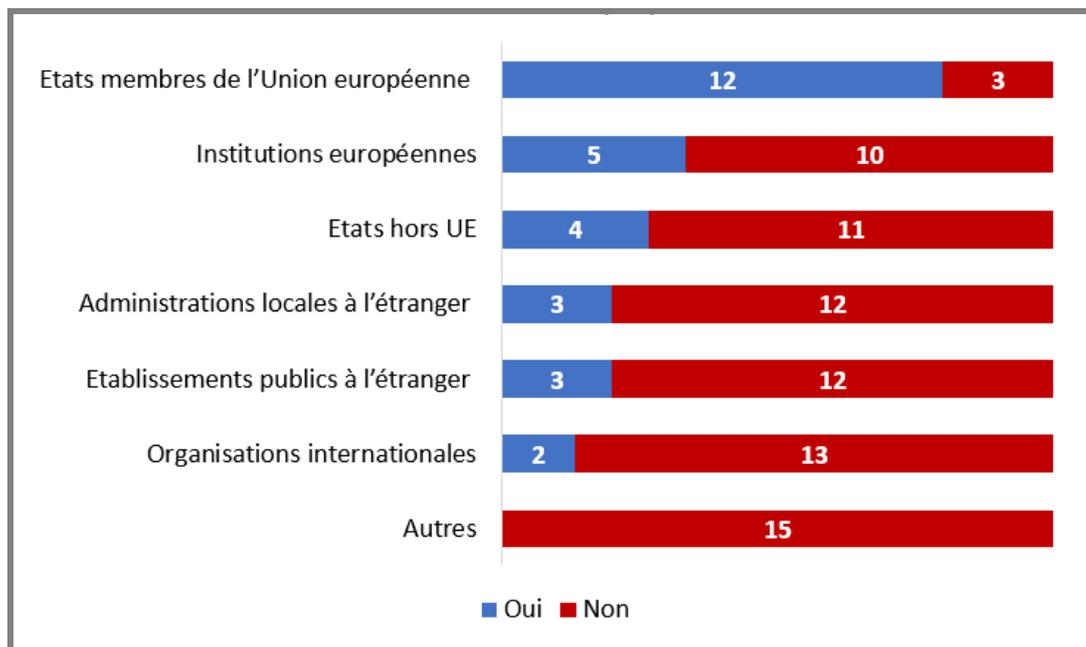


« Erasmus public administration programme, European Resiprogal training programme, Nordic exchange of employees. Temporary services at International organisations, Exchange with other EU MS-administrations, Exchange with European Commission »

La majorité de ces **dispositifs ont été constitués au cours des deux dernières décennies** : 12 répondants sur les 16 qui déclarent l'existence de ce type de dispositif précisent une date de création entre 1999 et aujourd'hui. Seule une petite minorité mentionnent des programmes plus anciens, le plus vieux datant de 1945.

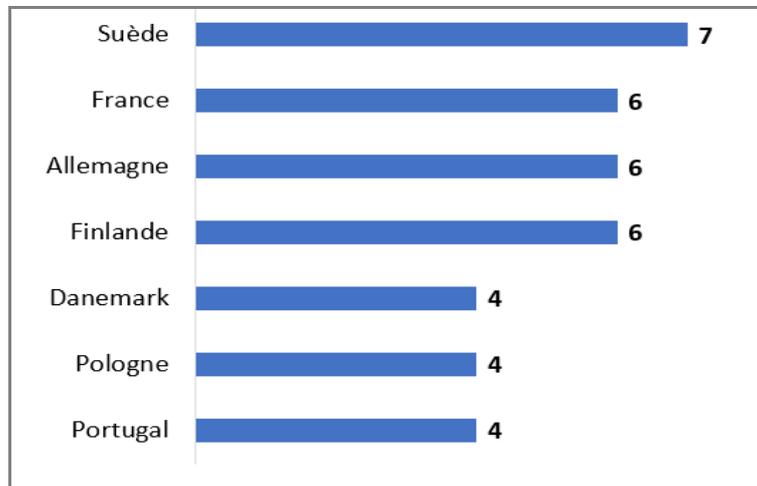
Ces dispositifs donnent **surtout** lieu à **des échanges entre administrations des différents Etats membres de l'Union européenne** (12 répondants sur 15 déclarent que c'est le cas). Dans certains cas, plus rares, il peut s'agir d'administrations locales à l'étranger (3 sur 15) ou d'établissements publics à l'étranger (3 sur 15).

Graphique 2 : Quels sont les partenaires impliqués ?



Tous les Etats membres de l'Union européenne sont cités comme étant potentiellement impliqués dans des dispositifs d'échange. Néanmoins **certains Etats sont plus souvent cités** que d'autres :

Graphique 3 : Quels Etats membres sont impliqués ?



Ne sont présentés que les Etats membres cités 4 fois ou plus

- **La France et l'Allemagne** sont les plus cités (6 fois chacun) ;
- **Les pays scandinaves** sont également beaucoup cités, notamment la Suède (7 fois) mais aussi la Finlande (6 fois) et le Danemark (4 fois).

Cette présence importante des pays scandinaves s'explique par l'existence **d'un programme spécifique de mobilités entre pays nordiques** (Nordisk utvekslingsordning : Nordic exchange possibilities).

« Administrations in the Nordic countries (Denmark, the Faroe Islands, Finland, Greenland, Iceland, Norway, Sweden and the Åland Islands). The program can be used by all entities within the State Sector. Some individual ministries/administrations in the State Sector are likely to be involved in more specific European or international mobility programs. »

De manière plus minoritaire, les administrations concernées peuvent aussi être situées en dehors des Etats membres de l'Union européenne. Il s'agit alors le plus souvent d'Etats qui ne sont pas membres de l'Union européenne (4 cas sur 15), en général des Etats d'Europe du Nord (Islande, Norvège), ou bien d'organisations internationales (2 cas sur 15) :

« United Nations, World Bank, African Union Commission. »

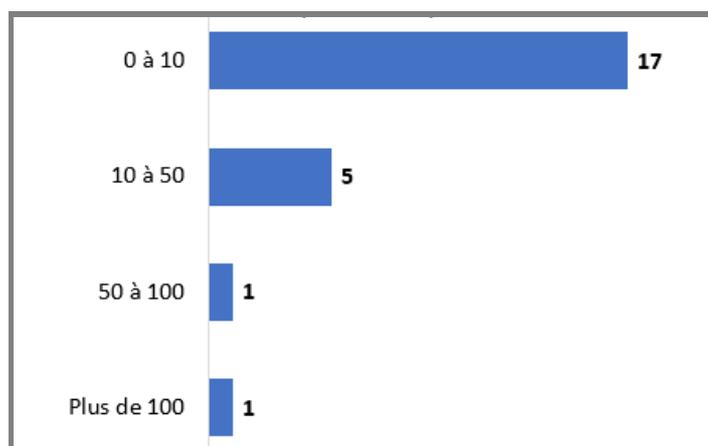
Certains répondants développent un second dispositif, dont le cadre est souvent **identique à ceux cités en premier lieu**. La plupart ont été mis en place récemment (5 sur 8 l'ont été après 2008) et impliquent souvent des échanges avec d'autres Etats membres.

Les dispositifs de mobilité sont donc relativement répandus. Néanmoins, dans la plupart des cas, **ces dispositifs ne concernent qu'un nombre restreint d'agents**. Ainsi, sur 16 personnes interrogées, 11 déclarent que, hors période de pandémie, **dix agents ou moins**

bénéficient de ce dispositif. Pour 4 répondants ce dispositif concerne de 11 à 50 agents et seul un répondant évoque un dispositif concernant plus de 50 agents.

La situation est **la même pour les seconds dispositifs** : 6 sur 8 déclarent une participation correspondant chaque année, hors période de pandémie, à moins d'une dizaine d'agents.

Graphique 4 : Hors période de pandémie, quel est le nombre moyen d'agents bénéficiant du dispositif chaque année



2. Des dispositifs de mobilité variés

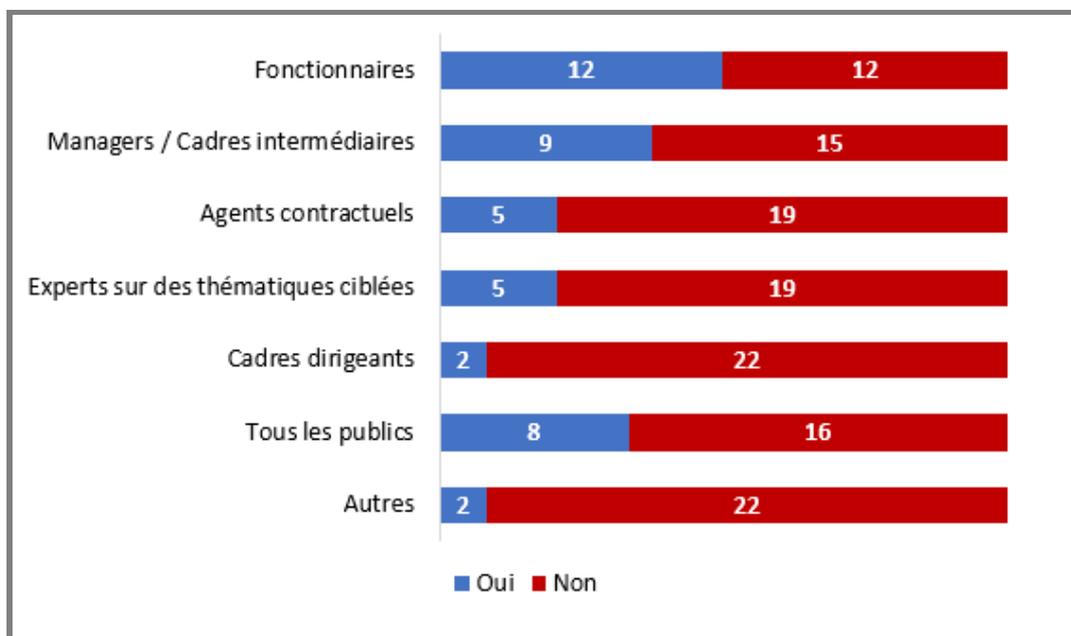
Que ce soit en termes de durée, de public visé ou de critères de sélection, on peut remarquer que **les différents dispositifs cités ne répondent pas à un profil type mais plutôt à une grande variété de situations.**

La durée des dispositifs est ainsi très variable : sur les 24 dispositifs évoqués par les répondants, 3 sont d'une durée **de moins d'un mois**, 7 d'une durée **d'un à trois mois**, 6 de **trois à six mois**, 3 de **six mois à un an** et 5 de **plus d'un an**. Il n'y a donc pas de durée « type » qui se dégage de ces différents dispositifs.

Ce constat peut aussi s'opérer sur **les publics concernés par ces dispositifs**. Dans un tiers des cas cités (8 sur 24) ces dispositifs sont ouverts à tous les publics et ne concernent donc pas des fonctions précises. Les dispositifs adressés à des publics précis sont souvent accessibles au plus grand nombre. Ainsi, **dans la moitié des cas** (12 sur 24) ils s'adressent aux **fonctionnaires dans leur ensemble**.

Dans certains cas cependant les dispositifs proposés peuvent s'adresser aux personnes ayant des fonctions d'encadrement. **La plupart du temps ils sont ouverts aux managers ou aux cadres intermédiaires** (9 cas sur 24) et plus rarement aux cadres dirigeants (2 cas seulement sont cités).

Graphique 5 : Quels sont les publics concernés ?



Enfin, **aucun critère de sélection pour le choix des agents ne se dégage particulièrement**. La connaissance de **langues étrangères** est le critère le plus cité (11 répondants sur 24) devant le **projet professionnel** (10 répondants), le **parcours et le poste occupé** (9 répondants dans les deux cas). 12 répondants citent également un autre type de critère. Ces autres critères peuvent varier mais visent souvent à assurer que la mobilité présente un intérêt pour l'agent mais aussi pour l'administration d'origine :

« *To be eligible for the scholarship, the employer must grant paid leave during the period of the stay. When awarding scholarships, emphasis is placed on that the applicant has had a certain period of service in the State, that the exchange has a professional connection to the applicant's area of work, and that the stay benefits both the place of employment and the applicant.* »

« *Civil service activities performed by the applicant should match the activities performed at the DG, personal motivation, usefulness of the secondment for the public authority.* »

Il n'existe donc pas, à travers les différentes administrations de l'Union européenne, de dispositif de mobilité « type ». **Ces dispositifs varient en termes de durée, de profil des personnes concernées et de critères pris en compte pour leur sélection.**

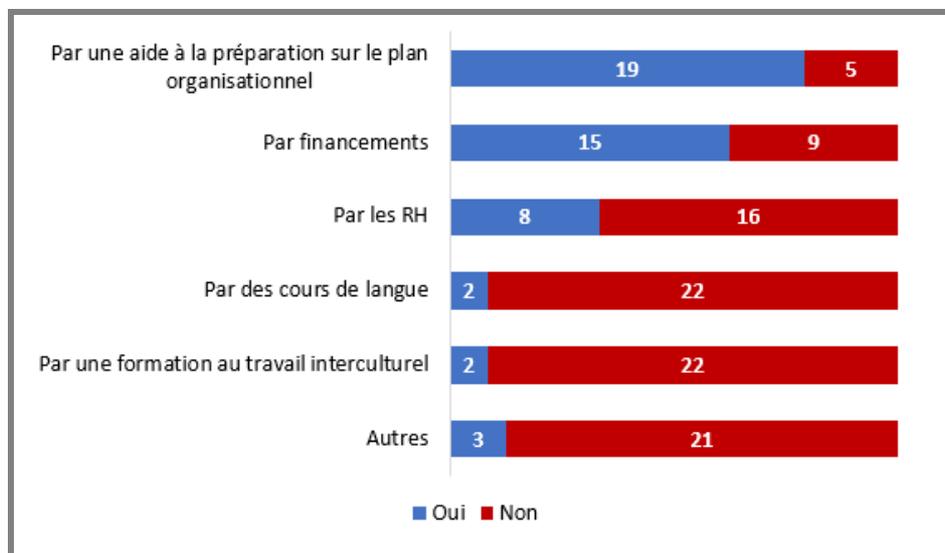
3. Une mobilité accompagnée par l'administration d'origine, principalement d'un point de vue financier et organisationnel

L'accompagnement de la mobilité par l'administration d'origine des agents tient une place centrale dans la mise en place de ces dispositifs. Cet **accompagnement prend diverses formes et principalement celle d'un financement**. Sur les 24 cas de dispositifs évoqués, 15 sont financés, au moins en partie, par l'administration d'origine.

Ce financement **permet d'éviter, la plupart du temps, que l'agent concerné ait à prendre en charge une partie des coûts liés à la mobilité**, même si cela est le cas dans environ une situation sur trois (9 sur 24).

Au-delà de la problématique financière, cet accompagnement peut prendre **plusieurs autres formes** mais la plupart du temps il s'agit d'une **aide à la préparation sur le plan organisationnel** (sur les 24 dispositifs rapportés, 19 proposent ce type d'accompagnement aux participants), de financements (15 sur 24) ou encore d'un accompagnement **par les services des ressources humaines** (8 sur 24).

Graphique 6 : Quel accompagnement est proposé aux participants ?



Ces outils d'accompagnement **peuvent être accessibles tout au long du parcours de mobilité des agents concernés : avant, pendant et après la mobilité**, mais pas de manière systématique (11 répondants sur 26 déclarent qu'il n'y a pas d'outils avant le départ pour une mobilité, 12 qu'il n'y en a pas pendant et 11 qu'il n'y en a pas après).

La présence ou non d'outils d'accompagnement de la mobilité ne dépend donc pas de l'étape du processus de mobilité.

Les répondants mentionnant des outils d'accompagnement de la mobilité, développent **plusieurs types d'outils, dont deux d'entre eux sont plus répandus** :

- En premier lieu, un **accompagnement par les services des ressources humaines**. 10 répondants sur 26 déclarent qu'il y en a un tout du long du parcours, avant, pendant et après la mobilité.
- En second lieu, **un correspondant spécifique**. 10 répondants sur 26 déclarent que cet outil existe avant et pendant la mobilité, 8 après la mobilité.

Les autres outils tels que les formations, les guides ou les enquêtes sur les besoins sont un peu moins répandus.

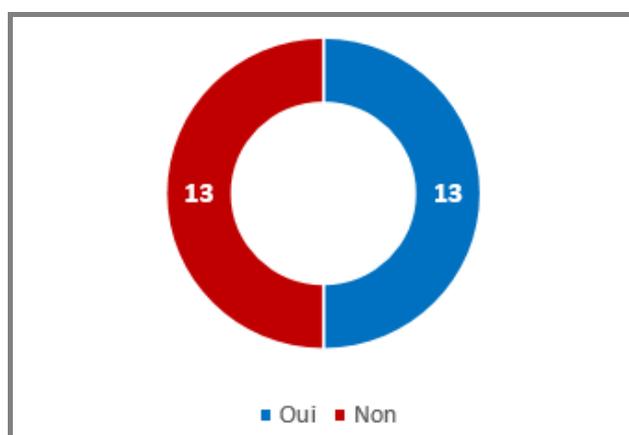
La présence de ces outils est autant rapportée par les répondants qui déclarent avoir eu recours à un ou plusieurs dispositifs de mobilité que par ceux qui déclarent ne pas avoir recours à ces dispositifs.

4. Une mobilité qui fait souvent l'objet d'une politique spécifique d'accompagnement et de promotion

L'accompagnement par l'administration d'origine des agents effectuant une mobilité à l'étranger se réalise souvent dans le cadre d'une **politique spécifique pour accompagner ou promouvoir la mobilité**.

Sur les 26 répondants interrogés, la moitié (13) déclarent disposer d'une politique spécifique pour accompagner et promouvoir la mobilité à l'étranger.

Graphique 7 : Disposez-vous d'une politique spécifique pour accompagner / promouvoir la mobilité à l'étranger



Cette politique d'accompagnement peut être mise en place à plusieurs échelles, mais est mise en œuvre **le plus souvent à l'échelle transversale ou interministérielle** (7 répondants sur

13 déclarent que c'est le cas) ou bien à **l'échelle du ministère** (6 répondants sur 13). Cette politique est plus rarement mise en place à l'échelle du service (3 répondants sur 13).

La politique d'accompagnement et de promotion ne comporte que très rarement de volet spécifique pour l'encadrement supérieur (seuls 2 sur 13 déclarent que c'est le cas).

Si la plupart des dispositifs de mobilité cités sont réalisés entre Etats membres de l'Union européenne, **il n'y a pas réellement de différences dans la politique d'accompagnement des mobilités effectuées à l'intérieur ou en dehors de** l'Union européenne. Sur les 13 répondants déclarant qu'une politique d'accompagnement est en place, seuls 3 traitent différemment la mobilité dans et hors de l'UE.

« For the EU mobility within European Institutions, we have a special Unit at the Spanish Delegation in Brussels to promote and support the presence of Spanish persons, its name is UDA - Unidad de Apoyo para la presencia de españoles en las Instituciones UE : Trabajar en las administraciones de la Unión Europea (exteriores.gob.es). Besides, the Unit for International Civil Servants (Ministry of Foreign Affairs and Cooperation) »

5. Une mobilité peu valorisée dans les parcours de carrière des agents

La valorisation de la mobilité européenne ou internationale dans le cadre des parcours de carrière des agents **est très peu fréquente** (citée par 4 répondants sur 26).

Dans les rares cas où des mesures sont mentionnées, **la valorisation de la mobilité fait l'objet d'un véritable suivi**. Les **compétences acquises** lors de la mobilité **font systématiquement l'objet d'une évaluation** et d'une documentation lors du retour.

« A report has to submitted by the employee »

« The skills acquired during mobility are documented in the staff member's personal files »

Certaines compétences types font alors l'objet d'une documentation lors du retour :

« Langues étrangères, adaptabilité, autonomie et prise de recul, compétences humaines, comportementales et relationnelles (communication interculturelle, intelligence émotionnelle, résolution de problème, négociation, travail en équipe, négociation et organisation »

Sur les 6 répondants qui disposent d'une politique de valorisation de la mobilité, aucun ne rapporte que la mobilité serait une condition nécessaire à l'obtention de certains postes.

De plus, la valorisation de ces mobilités dans le parcours de carrière des agents reste relativement rare : seuls 3 répondants sur les 5 qui évoquent l'existence d'une politique de valorisation de la mobilité déclarent que c'est le cas.

« Promotion dans le parcours de l'agent / prise en compte dans les nominations au grade supérieur. »

Très peu valorisée dans les parcours de carrière, **la mobilité européenne ou internationale ne fait également que peu l'objet d'une articulation spécifique avec d'autres politiques, comme celle en faveur de l'égalité professionnelle.** Ainsi, seuls 3 répondants sur 26 déclarent qu'il existe des dispositifs spécifiques pour articuler la mobilité européenne et internationale avec la politique d'égalité professionnelle :

« Equal access to all the training measures, female participants are in specific cases invited to take part in the training measures »

En effet, quasiment **aucun répondant (2 sur 26) ne rapporte l'existence d'actions spécifiques pour promouvoir la mobilité européenne et internationale auprès des femmes.** Il s'agit donc d'exceptions :

« Participation in the program "Women in Diplomacy" run by FCDO, aimed at support for female Diplomats' careers »

En conclusion :

- Une **majorité des répondants** ont déjà eu recours à des **dispositifs de mobilité spécifiques pour des échanges de fonctionnaires avec d'autres administrations.** La **plupart** du temps, ces échanges ont lieu **entre administrations des différents Etats membres de l'Union européenne.**
- Ces dispositifs ne concernent néanmoins chaque année **qu'un nombre plutôt restreint d'agents.**
- Ces dispositifs de mobilité **n'ont pas de profil type.** Ils varient en termes de **durée**, de **public concerné** ou encore de **critères de sélection.**
- Ce type de mobilité est **accompagné par l'administration** principalement par **des financements et par une aide organisationnelle.** Les outils proposés le sont en général **lors des différentes étapes de la mobilité : avant, pendant et après.**

- Dans **un cas sur deux**, la mobilité à l'étranger fait l'objet d'une **politique spécifique de promotion et d'accompagnement**. Cette politique se déroule en général à **un niveau global, interministériel ou ministériel**.
- En revanche, les administrations **mettent rarement en place une politique spécifique pour valoriser la mobilité européenne** au retour de l'agent et à plus long terme dans les parcours de carrière.