



Ministère de la Décentralisation et de la Fonction Publique

La Ministre

Paris le - 9 SEP. 2015

La Ministre

à

Mesdames et Messieurs les
Ministres

Copie à Messieurs les Préfets de
Région préfigurateurs

Objet : Feuille de route accompagnement RH de la réforme des services régionaux de l'Etat.

La réforme de l'Etat, qui vise à renforcer les capacités de pilotage stratégique au niveau des grandes régions, va conduire à une évolution des conditions d'exercice des missions des agents publics. Elle s'accompagne d'une modernisation de la fonction publique, avec comme objectifs l'amélioration de la qualité du service public, son accessibilité dans tous les territoires et le renforcement de la cohésion sociale territoriale.

La mise en œuvre de la réforme doit reposer sur l'exemplarité de l'Etat dans la conduite du changement et l'accompagnement de ses agents. A la différence des précédentes réformes, le Gouvernement fait le choix d'un accompagnement reposant sur le principe d'égalité de traitement entre agents, quel que soit leur ministère d'appartenance, et reposant sur un suivi personnalisé pour chacun.

Dans ce contexte le Gouvernement s'engage à tout mettre en œuvre pour garantir :

1. un dialogue approfondi tout au long de la réforme,
2. un accompagnement individualisé et collectif des agents des services régionaux,
3. un traitement identique des agents, quelle que soit leur appartenance ministérielle,
4. un accompagnement particulier des cadres dans la conduite du changement.

En complément des outils d'accompagnement à la mobilité prévus par le statut général ou ses textes d'application, qui devront être pleinement mobilisés à l'occasion de cette réforme, le Gouvernement renforce la dimension interministérielle du dispositif d'accompagnement en mettant en œuvre les actions de la présente feuille de route.

¹ Cf. annexe.

Ce document a été établi après concertation avec les organisations syndicales représentatives de l'Etat. Il constitue un document de cadrage à votre attention, en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre par vos services des plans ministériels d'accompagnement RH de la réforme territoriale. L'élaboration des plans ministériels fera l'objet d'une concertation avec les organisations syndicales représentatives au niveau de votre ministère.

Je vous remercie par avance pour la bonne mise en œuvre de cette feuille de route.



Marylise LEBRANCHU

Feuille de route accompagnement RH de la réforme des services régionaux de l'Etat

...

Axe 1 - Un dialogue approfondi tout au long de la réforme

Engagement n°1 : renforcer le dialogue social

Engagement n°2 : associer les agents à la réforme

Axe n°2 : Un accompagnement individualisé et collectif des agents des services régionaux de l'Etat

Engagement n°3 : mettre en place un suivi particulier pour les agents susceptibles d'effectuer une mobilité fonctionnelle ou géographique

Engagement n°4 : renforcer le dispositif de formation professionnelle

Engagement n°5 : créer une priorité de mutation ou de détachement au profit des agents dont le poste est supprimé

Engagement n°6 : mobiliser les bourses de l'emploi public

Engagement n°7 : créer une autorisation spéciale d'absence pour reconnaissance de la nouvelle affectation

Engagement n°8 : offrir à tout agent qui le souhaite le bénéfice d'une période d'adaptation en cas de changement d'affectation

Engagement n°9 : appliquer aux agents contractuels les mesures d'accompagnement prévues pour les agents titulaires

Axe n°3 : Un traitement identique des agents, quelle que soit leur appartenance ministérielle

Engagement n°10 : garantir un traitement identique des agents

Engagement n°11 : améliorer l'accompagnement financier des mobilités

Engagement n°12 : assurer un suivi particulier des cadres dont l'emploi fonctionnel est appelé à disparaître

Axe n°4 : Un accompagnement particulier des cadres dans la conduite du changement

Engagement n°13 : offrir à tout agent chargé d'encadrement un accompagnement à la conduite du changement

Engagement n°1 : renforcer le dialogue social

« Le dialogue social sera renforcé avec les représentants des personnels au travers d'une concertation approfondie de nature interministérielle et ministérielle, conduite tant au niveau national qu'au niveau local. »

Le dialogue social interministériel informel :

>>> Un groupe de suivi RH de la réforme territoriale est mis en place au niveau national. Présidé par la DGAFP, en lien avec le coordonnateur national de la réforme, ce groupe est composé des représentants des organisations syndicales siégeant au CSFPE. Il se réunit de manière régulière pour échanger sur les modalités d'accompagnement RH de la réforme et s'assurer du suivi de leur bonne mise en œuvre.

>>> Au niveau local, conformément à la circulaire du 28 avril 2015, une instance interministérielle de dialogue informel est mise en place auprès de chaque préfet préfetureur. Composée des organisations syndicales représentatives de la fonction publique de l'Etat disposant d'au moins un siège au sein des comités techniques existants au niveau territorial considéré, cette instance est réunie à chaque étape de la réforme.

Le dialogue social ministériel formel :

>>> Les instances de dialogue social sont réunies, dans les conditions de droit commun et en tant que de besoin, pour examiner les différentes questions soulevées par la réforme.

>>> Afin de donner un avis éclairé sur les projets de textes d'organisation, et leurs conséquences sur les agents, les instances de concertation sont également saisies, au niveau pertinent, d'une étude d'impact RH de la réforme ; au niveau ministériel, elles se prononcent sur un plan d'accompagnement RH de la réforme. Une instruction de la ministre en charge de la fonction publique précise le contenu type de ces documents, leur articulation et les modalités de concertation.

>>> Au niveau local, le dialogue social s'inscrit dans le nouveau format des régions fusionnées. A cet effet :

>>> L'article 39 du décret n°2011-184 du 15 février relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat est complété afin de permettre la réunion conjointe de CT de proximité de niveau régional relevant du même département ministériel².

>>> L'article 65 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique

² Décret n° 2015-932 du 29 juillet 2015 relatif au mandat des membres des commissions administratives paritaires et à des règles relatives aux réunions conjointes de certaines instances consultatives de la fonction publique de l'Etat.

est complété afin de permettre la réunion conjointe de CHSCT de proximité de niveau régional relevant du même département ministériel³.

Les ministères veillent à ce que les représentants des personnels disposent, à tous les niveaux pertinents, des moyens et du temps nécessaires à l'exercice de leurs missions dans le cadre de ce dialogue social renforcé.

Engagement n°2 : associer les agents à la réforme en tant que force de proposition

>>> Les agents sont associés à la réforme en tant que force de proposition sur les évolutions des organisations de travail et des missions, notamment dans le cadre de la réalisation des études d'impact et de la constitution des micro-organigrammes et sont informés régulièrement des décisions prises. Les modalités d'information et d'association des agents sont précisées lors de l'élaboration des plans ministériels d'accompagnement RH de la réforme.

>>> Les conditions de travail, la qualité de l'environnement professionnel, ainsi que le développement des compétences, sont placés au cœur de la réflexion sur les nouvelles organisations.

Axe n°2 : Un accompagnement individualisé et collectif des agents des services régionaux de l'Etat

Engagement n°3 : mettre en place un suivi particulier pour les agents susceptibles d'effectuer une mobilité fonctionnelle ou géographique

« La nouvelle organisation territoriale de l'Etat pourra se traduire par une nouvelle implantation des services régionaux. Un suivi particulier sera mis en place pour les agents susceptibles de devoir effectuer une mobilité fonctionnelle ou géographique. Chaque agent bénéficiera de l'accompagnement d'un référent local ministériel ou interministériel chargé de suivre sa situation personnelle. »

>>> Un dispositif d'accueil et d'information de premier niveau est mis en place immédiatement, au sein de chaque administration concernée par la réforme afin d'accueillir les agents qui le souhaitent dans un délai maximum d'une semaine. Ce dispositif, placé en dehors de la chaîne hiérarchique, doit permettre de répondre aux questions des agents et d'identifier les situations individuelles difficiles.

>>> Le réseau des conseillers mobilité carrière (CMC) est densifié et professionnalisé, au niveau de chacun des ministères, pour favoriser l'accompagnement des personnels candidats à un changement de poste ou de service.

>>> Les plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) sont chargées d'animer le réseau des CMC au niveau régional et de recevoir, en tant que de besoin, des personnels candidats à une mobilité.

>>> Cette organisation doit également permettre d'identifier la situation de conjoints, fonctionnaires ou agents contractuels, concernés par une mobilité géographique dans le cadre la réforme territoriale et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour favoriser leur rapprochement.

³ Décret n° 2015-932 du 29 juillet 2015 relatif au mandat des membres des commissions administratives paritaires et à des règles relatives aux réunions conjointes de certaines instances consultatives de la fonction publique de l'Etat.

Engagement n°4 : renforcer le dispositif de formation professionnelle

« Des plans de formation seront mis en œuvre en appui des agents dont les missions seraient appelées à évoluer. »

>>> Un guide pratique relatif à l'organisation, aux acteurs et aux outils de la formation professionnelle dans la fonction publique de l'État sera prochainement mis en ligne et diffusé à l'ensemble des administrations de l'Etat.

>>> Le plan d'accompagnement RH arrêté par chaque ministère précisera les modalités de formation envisagées pour les agents dont les missions seraient amenées à évoluer. Ce même document proposera des modalités de formation pour les personnels participant à la conduite du changement (personnels d'encadrement, mais aussi personnels RH, etc.). Il importe que ces formations soient organisées au plus près des agents afin de ne pas pénaliser ceux d'entre eux qui rencontrent des difficultés particulières pour assister à ces formations.

>>> Un parcours de formation est proposé à tout agent concerné par une mobilité fonctionnelle, en fonction des compétences métiers dont il dispose et de celles requises par le poste d'accueil.

Engagement n°5 : créer une nouvelle priorité d'affectation ou de détachement

« Il sera créé, par voie législative, un droit à mutation prioritaire pour les agents dont le poste sera supprimé. Ils pourront bénéficier d'une priorité d'affectation ou de détachement sur tout emploi vacant correspondant à leur grade dans les administrations de l'Etat situées dans la même zone géographique. »

>>> Le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, qui va être débattu au Parlement à partir de l'automne 2015, prévoit d'instaurer une priorité d'affectation, ou de détachement, sur tout emploi vacant correspondant au grade de l'agent concerné et situé dans la même zone géographique, après avis de la commission administrative paritaire compétente.

>>> Un décret en Conseil d'Etat sera publié dans les trois mois suivant la promulgation de la loi pour préciser les modalités pratiques de mise en œuvre de cette nouvelle priorité d'affectation ou de détachement, la commission administrative compétente, ainsi que son articulation avec les autres priorités actuellement définies dans le statut général. Il sera soumis à une concertation approfondie avec les organisations syndicales dans le cadre du groupe de travail issu du CSFPE chargé du suivi de la réforme territoriale.

Engagement n°6 : mobiliser les bourses de l'emploi public

« Les bourses locales de l'emploi de chacune des trois fonctions publiques seront mobilisées et mises à disposition des agents. »

>>> Une nouvelle bourse interministérielle de l'emploi public sera mise en place d'ici le 31 décembre 2015. Un marché public a été publié le 29 mai 2015 afin de permettre la création de cette nouvelle bourse, dont les fonctionnalités permettront de mieux répondre aux besoins des agents. Il sera notifié avant fin septembre.

>>> Un travail est engagé avec les employeurs publics pour aboutir à un portail unique de l'emploi public, des trois versants de la fonction publique.

>>> Les ministères s'engagent à publier leurs emplois vacants sur cette bourse interministérielle afin de créer les conditions d'un véritable « marché » de l'emploi public local.

Engagement n°7 : créer une autorisation spéciale d'absence de deux jours maximum pour la reconnaissance de l'environnement de la nouvelle affectation

>>> Cette autorisation spéciale d'absence vise notamment à permettre aux agents concernés par une mobilité géographique ou fonctionnelle de prendre connaissance de leur nouveau lieu ou service d'affectation et, en cas de changement de domicile, de réaliser certaines démarches administratives (par exemple, inscription des enfants à l'école). Une circulaire interministérielle précisera les modalités d'application de cette nouvelle autorisation d'absence.

Engagement n°8 : offrir à tout agent qui le souhaite le bénéfice d'une période d'adaptation en cas de changement d'affectation

>>> Une circulaire interministérielle prévoira ce dispositif à destination des agents concernés par une mobilité géographique ou fonctionnelle.

D'une durée minimale d'un mois, la période d'adaptation permettra à l'agent de « s'immerger » dans son nouveau service ou poste de travail et de mieux appréhender les possibles impacts de ce changement d'affectation.

Au terme du délai précédemment convenu entre les parties, un entretien de bilan est conduit, à la demande de l'agent, pour examiner les solutions à apporter à d'éventuelles difficultés (par exemple : besoin de formations particulières).

L'agent peut, sous réserve des nécessités de service, bénéficier d'un « droit au retour » sur le poste précédemment occupé ou un poste équivalent.

Engagement n°9 : appliquer aux agents contractuels les mesures d'accompagnement prévues pour les agents titulaires

>>> Au même titre que les fonctionnaires, les agents contractuels bénéficieront, pour ceux d'entre eux dont la situation pourrait évoluer, des dispositifs d'accompagnement collectifs et individuels suivants : suivi et accompagnement par un référent local, formation, recours aux bourses d'emplois publics, autorisation spéciale d'absence de deux jours pour la reconnaissance de l'environnement de la nouvelle affectation, « période d'adaptation ».

>>> Il convient de rappeler également que les agents contractuels bénéficieront, dans les conditions prévues par les textes, des garanties offertes par les dispositifs indemnitaires liés à la mobilité.

Axe n°3 : un traitement identique des agents, quelle que soit leur appartenance ministérielle

Engagement n°10 : garantir un traitement identique des agents

« Tous les agents, titulaires et contractuels, bénéficieront d'un traitement égal, indépendamment de leur ministère d'appartenance. Tous les agents de l'Etat seront ainsi accompagnés dans les mêmes conditions par des dispositifs interministériels, appliqués de manière identique dans tous les services. »

>>> A cette fin, une enveloppe budgétaire spécifique sera dédiée au portage des mesures. Un fonds d'accompagnement interministériel de la réforme (FAIRE) sera constitué de manière interministérielle, puis réparti sur chacun des programmes budgétaires ministériels sur lesquels les crédits destinés au portage des mesures d'accompagnement seront dépensés, afin de faciliter leur exécution et leur suivi. Ces crédits seront réservés au seul portage de ces mesures. Leur répartition sera faite sur présentation par les ministères de leur plan d'accompagnement RH. Ce fonds sera doté de crédits spécifiques, afin de permettre un traitement égal des agents, quelle que soit leur appartenance ministérielle.

>>> Les ministères s'accorderont sur des modalités d'affectation des agents dans les futurs services, garantissant l'égalité de traitement. Ils veilleront à ce que les agents soient informés le plus en amont possible du transfert, de la modification ou de la suppression de leur poste dans le cadre de la réforme.

Engagement n°11 : améliorer l'accompagnement financier des mobilités⁴

« Dès le 1^{er} janvier 2016, chaque agent concerné par la réforme de la carte des administrations régionales de l'Etat verra sa rémunération garantie - indépendamment de son évolution de carrière -, et bénéficiera en outre d'une aide financière à la mobilité sous la forme d'indemnités. Une attention toute particulière sera notamment portée à la situation des agents au regard de leurs charges de famille. »

>>> Une prime spécifique aux réorganisations régionales (PARRE⁵) est créée au bénéfice des agents affectés depuis plus d'un an, mutés ou déplacés à la suite de la suppression ou du transfert de leur poste dans le cadre de la réforme, quel que soit le poste d'arrivée, sur la base d'un barème interministériel unique revalorisé et progressif en fonction des distances géographiques, avec une prise en compte, en cas de changement de résidence familiale, de la composition de la cellule familiale et du célibat géographique. Cette prime est complétée par une indemnisation des mobilités fonctionnelles dans le cas de mutations à l'initiative de l'administration sous réserve d'une formation professionnelle de 5 jours minimum pour la prise de poste.

>>> Le dispositif de l'indemnité de départ volontaire est adapté pour les agents dont le poste est supprimé ou fait l'objet d'une restructuration dans le cadre de la réforme territoriale, et qui démissionnent de la fonction publique. Le dispositif est basé sur un barème interministériel directement fonction de l'ancienneté de l'agent (un mois de rémunération par année d'ancienneté, rémunération indiciaire et primes fonctionnelles et statutaires, sur la base de la rémunération de l'année civile précédente) et ouvert jusqu'à 2 ans avant l'âge d'ouverture des droits à pension.

⁴ Cf. décret n° 2015-1120 du 4 septembre 2015 relatif aux mesures d'accompagnement indemnitaire des réorganisations de service liées à la nouvelle organisation territoriale de l'Etat et Arrêté du 4 septembre 2015 pris pour l'application des dispositions du décret n° 2015-1120 du 4 septembre 2015 relatif aux mesures d'accompagnement indemnitaire des réorganisations de service liées à la nouvelle organisation territoriale de l'Etat

⁵ Prime d'accompagnement de la réorganisation territoriale de l'Etat.

>>> Une dérogation aux règles de prise en charge des frais de déménagement (extension de la majoration de 20%, actuellement réservée aux seules mutations d'office) est prévue à destination de l'ensemble des mobilités occasionnées par la réorganisation régionale.

Engagement n°12 : assurer un suivi particulier des cadres dont l'emploi fonctionnel est appelé à disparaître

« Un suivi particulier sera mis en place pour les cadres dont l'emploi fonctionnel serait appelé à disparaître dans le cadre des réorganisations. Ils bénéficieront, dès le 1er janvier 2016, de garanties statutaires et du maintien de leur rémunération. »

>>> Un décret⁶ dit de « sécurisation de la situation des agents sur emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat » prévoit la possibilité d'une prorogation des détachements sur les emplois de DATE concernés au-delà des durées maximales prévues par le décret du 31 mars 2009, en cohérence avec le calendrier de la réorganisation des services de l'Etat en région, ainsi que le maintien à titre provisoire, pendant cinq ans, de la situation administrative des personnels dont l'emploi de DATE est supprimé ou classé dans un groupe d'emplois inférieur (après 3 ans, le régime indemnitaire correspondant est réduit de moitié) et la possibilité offerte aux personnels nommés préfigureurs dans un emploi de DATE, au sein des nouvelles DR ou au sein des nouveaux SGAR, d'être nommés sur un emploi de DATE au sein des structures qu'ils auront préfigurées, même s'ils ne remplissent pas les conditions statutaires requises pour être nommés sur ces emplois.

>>> Un décret⁷ dit de « sécurisation de la situation des agents sur les autres emplois fonctionnels de catégorie A (« A-type ») et des agents bénéficiant de NBI » prévoit notamment, pour les agents dont l'emploi fonctionnel a été supprimé du fait de la nouvelle organisation des services déconcentrés de l'Etat en région, dans les régions faisant l'objet d'un regroupement, une prolongation des durées maximales de nomination dans les emplois de chargé de mission auprès des secrétaires généraux pour les affaires régionales et de délégué régional aux droits des femmes et à l'égalité jusqu'à la suppression de la direction régionale ou du secrétariat général pour les affaires régionales dans lesquels les agents exercent leurs fonctions. Il prévoit également le maintien de la NBI pour les agents de toutes catégories, qui ont « perdu » leur emploi, du fait de la nouvelle organisation des services déconcentrés de l'Etat en région, dans les régions faisant l'objet d'un regroupement. Cette disposition concernera les agents qui ont été affecté sur un emploi n'ouvrant pas droit à NBI ou ouvrant droit à une NBI d'un montant inférieur (pendant 3 ans maintien du total des points de NBI, la 4^{ème} année perception de deux tiers de la NBI et la 5^{ème} année perception du tiers de la NBI).

⁶ Décret n° 2015-984 du 31 juillet 2015 portant diverses mesures relatives à certains emplois de l'encadrement supérieur de l'Etat et à l'accompagnement des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs concernés par la nouvelle organisation des services déconcentrés régionaux.

⁷ Décret n° 2015-1043 du 20 août 2015 portant mesures d'accompagnement des fonctionnaires occupant certains emplois au sein des services de l'Etat en région, des secrétariats généraux pour les affaires régionales et des agences régionales de santé, concernés par la nouvelle organisation des services déconcentrés régionaux.

Axe n°4 : Un accompagnement particulier des cadres dans la conduite du changement

Engagement n°13 : offrir à tout agent chargé d'encadrement un dispositif d'accompagnement à la conduite du changement

Les agents chargés d'encadrement seront l'élément moteur de la réforme à conduire. Ils devront être en mesure de mettre en place les nouvelles organisations et bénéficieront à ce titre d'un accompagnement professionnel.

De nouvelles formations leur seront par conséquent proposées en matière de pratiques managériales et de conduite d'équipes en situation de changement ou encore de développement de l'expression directe des agents.

>>> Les plans de formation ministériels seront renforcés en matière d'accompagnement des cadres à la conduite du changement.

>>> Les prochaines rencontres professionnelles de l'Ecole du management et des ressources humaines (EMRH) se dérouleront en novembre, à Paris et en région, avec l'appui des IRA, sur la thématique de l'accompagnement des cadres dans la conduite du changement.

>>> En complément, un dispositif particulier d'échanges entre pairs est mis en place en interministériel à destination des personnels d'encadrement avec l'appui du MEDDE/METLR. Ces ateliers dits de « co-développement » offrent l'occasion aux participants d'échanger sur une ou plusieurs situations concrètes en vue de dégager des solutions et d'approfondir collectivement leur appréhension des méthodes managériales. Le dispositif est expérimenté dans 3 à 4 régions d'ici la fin 2015 en vue, le cas échéant, de sa généralisation en 2016 à l'ensemble des régions.

Les PFRH sont chargées d'organiser ces ateliers localement, notamment de constituer les groupes de pairs.

➤ **Outils statutaires**

Affectation en « position normale d'activité » (décret n° 2008-370 du 18 avril 2008)

Mise à disposition, détachement et intégration directe (décret n° 85-986 du 16 septembre 1985)

➤ **Accompagnement financier des mobilités**

Complément indemnitaire d'accompagnement (décret n° 2014-507 du 19 mai 2014)

Prime de restructuration de service et allocation d'aide à la mobilité du conjoint (décret n° 2008-366 du 17 avril 2008)

Indemnité de départ volontaire (décret n° 2008-368 du 17 avril 2008)

Indemnité temporaire de mobilité (décret n° 2008-369 du 17 avril 2008)

Indemnité d'accompagnement à la mobilité (décret n° 2011-513 du 10 mai 2011)

Indemnisation du différentiel de taux de cotisation retraite employeur pour les fonctionnaires de la FPE détachés dans la FPT/FPH dans le cadre d'une opération de restructuration (circulaire DGAFP –DB du 15 janvier 2015)

➤ **Formation et accompagnement à la mobilité professionnelle**

Plan de formation

Congé de formation professionnelle

Période de professionnalisation

Bilan de compétences

Droit individuel à la formation

(décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat)

Répertoire interministériel des métiers de l'Etat (RIME), dictionnaire interministériel des compétences, etc.

➤ **Prestations d'action sociale**

Réservation de logements sociaux, octroi de chèques-nuitées et réservation de logements à titre temporaire

Réservation de berceaux

Actions mises en œuvre à l'initiative des sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS) : information sur l'offre de logements relais, aide à la recherche de logements, aide à la garantie locative en matière de logement, etc.