

# **TITRE 1**

## **Politiques et pratiques de ressources humaines**

**Introduction**

**Une méthode rénovée de dialogue social**

**L'exemplarité des employeurs publics**

**La valorisation et la diversification  
des parcours professionnels**

**La déontologie et les valeurs  
de la fonction publique**



La fonction publique se modernise et se réforme dans le double objectif d'assurer un service public de qualité et de donner à ses agents des perspectives de carrière et une meilleure qualité de vie au travail.

Le calendrier de travail qui a fait suite à la Grande conférence sociale de juillet 2012, a défini la feuille de route sociale pour 2012-2013 autour de trois axes de concertation : une méthode renouvelée de dialogue social ; l'exemplarité des employeurs publics ainsi que les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations.

La période 2012-2013 que couvre ce rapport annuel sur les politiques et pratiques de ressources humaines conduites dans la fonction publique rend compte des évolutions et des réformes intervenues dans ce contexte.



- Une méthode renouvelée de dialogue social 1
- L'exemplarité des employeurs publics 2
- La valorisation et la diversification  
des parcours professionnels 3
- La déontologie et les valeurs  
de la fonction publique 4



## Une méthode renouvelée de dialogue social

1

La « Grande conférence sociale » de juillet 2012 1.1

Un agenda social pour la fonction publique 1.2

Le développement des droits et moyens syndicaux 1.3

Un pacte de confiance pour l'hôpital public 1.4



## 1.1 La « Grande conférence sociale » de juillet 2012

La « Grande conférence sociale » des 9 et 10 juillet 2012, ouverte par le président de la République, clôturée par le Premier ministre, a réuni plus de 300 participants, représentants des organisations syndicales et représentants d'employeurs publics et privés.

La conférence n'avait pas pour vocation d'adopter des mesures immédiates ou de signer des accords déjà négociés. Par la confrontation des idées et des propositions, la recherche de leur convergence, son ambition était de parvenir à construire une «feuille de route sociale», explicitant, pour chacun des domaines appelant des réformes, la méthode suivie (concertation préalable à une initiative gouvernementale, négociation entre partenaires sociaux, recours à une expertise préparatoire, etc.) et le calendrier retenu.

Un processus nouveau a donc été ouvert, appelé à se poursuivre au cours des mois suivants, comme l'ensemble des participants en sont convenus. À cette fin, sept tables-rondes, chacune animée par un ministre, se sont réunies afin d'échanger sur les bilans, analyses et propositions, puis d'approfondir les éléments de méthode et de calendrier.

La table-ronde n°7 animée par Marylise LEBRANCHU, ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique, intitulée «Moderniser l'action publique avec ses agents» a permis de partager des constats et d'échanger sur des priorités partagées en matière de services publics et de qualité du dialogue social.

Les débats se sont articulés autour des thèmes suivants :

### **Refonder le service public**

- Réaffirmer les principes et les valeurs du service public ;
- Ouvrir une réflexion sur l'organisation et les missions du service public ;
- Définir les modalités de concertation sur le bilan et les perspectives de la réforme de l'État et sur une nouvelle étape de la décentralisation ;
- Tracer les perspectives pour favoriser l'affectation des agents publics dans les territoires, y compris les moins attractifs.

### **Garantir un dialogue social de qualité**

- Franchir une nouvelle étape pour faire vivre le dialogue social chez les employeurs publics ;
- Donner aux acteurs les moyens nécessaires à l'exercice du dialogue social ;
- Améliorer les conditions d'exercice des fonctions syndicales.

### **Promouvoir l'exemplarité des employeurs publics**

- Faire progresser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- Améliorer la gestion des âges (accès des jeunes peu qualifiés à la fonction publique, emploi des seniors...);
- Promouvoir la santé et la sécurité au travail et la qualité des conditions de vie au travail ;
- Agir pour prévenir les risques psychosociaux ;
- Améliorer la situation des agents non titulaires.

### **Carrières et parcours professionnels**

- Favoriser la diversification des parcours professionnels ;
- Développer la formation professionnelle ;
- Etablir un diagnostic partagé sur les carrières et la rémunération dans toutes ses composantes ;
- Conforter les politiques sociales en faveur des agents publics.

## 1 Une méthode renouvelée de dialogue social

### 1.2 Un agenda social pour la fonction publique

Conformément aux engagements pris à l'issue de la « Grande conférence sociale » des 9 et 10 juillet et plus particulièrement lors de la table-ronde « Moderniser l'action publique avec ses agents », la ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique, a proposé un agenda social pour la fonction publique.

Les échanges menés tout au long de l'été avec les organisations syndicales ont permis de faire un premier état des lieux et de définir les chantiers prioritaires concernant la fonction publique autour des orientations fortes que sont la primauté et la qualité du dialogue social et la prééminence de la concertation, l'exemplarité des employeurs publics et l'amélioration des conditions de carrière et de rémunération.

Ces grandes orientations se déclinent en six priorités pour la fonction publique :

#### **Le dialogue social**

- Réformer avec les agents
- Droits et moyens syndicaux

#### **L'exemplarité des employeurs publics**

- L'exemplarité des employeurs
- Les conditions de vie au travail

#### **Parcours professionnels**

- Parcours professionnels
- Mobilité, carrières et rémunérations

Ainsi, dès septembre 2012, sur les bases d'un calendrier de travail intégrant toutes les thématiques inscrites à l'agenda social, les représentants des agents et des employeurs des trois versants de la fonction publique, ont été invités à se réunir régulièrement pour avancer sur l'ensemble de ces sujets autour de la ministre.

Ce sont près de 50 réunions qui ont eu lieu avec les organisations syndicales sur les thématiques suivantes :

- Égalité professionnelle ;
- Parcours professionnels, carrières et rémunérations ;
- Déontologie et valeurs de la fonction publique ;
- Conditions de travail ;
- Dialogue social ;
- Déprécarisation de l'emploi public ;
- Action sociale ;
- Mobilité des fonctionnaires et attractivité territoriale ;
- Formation professionnelle tout au long de la vie ;
- Amélioration des pratiques d'encadrement.

## 1.3 Le développement des droits et moyens syndicaux

Participant de la qualité du dialogue social, les droits et moyens accordés aux organisations syndicales ont fait l'objet d'un travail d'analyse et d'amélioration au cours de l'année 2012-2013.

La principale évolution a été réalisée par la publication du décret n°2013-451 du 31 mai 2013, qui a modifié le décret n°82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'État.

Les modifications apportées aux règles en vigueur portent sur trois points :

- fin de la limitation du droit à autorisation d'absence pour participer à certaines instances statutaires aux seuls membres de syndicats de niveau international ou national ;
- fin de la condition de détention d'un mandat au sein d'une instance de concertation pour bénéficier d'une autorisation d'absence afin de siéger au sein d'un groupe de travail sur convocation de l'administration ou participer à une négociation ;
- possibilité pour chaque organisation syndicale de mutualiser les crédits de temps syndical octroyés au titre d'un ministère avec ceux obtenus au titre d'établissements publics administratifs rattachés à ce même département ministériel.

Par ailleurs, un projet de décret modifiant le décret du 30 janvier 2012 relatif au Conseil commun de la fonction publique (CCFP) a été élaboré pour prévoir l'attribution de facilités en temps en faveur des organisations syndicales représentées au CCFP.

Cet octroi de moyens supplémentaires se justifie par l'apparition de nouveaux domaines de compétences en lien avec le CCFP mais aussi, de personnes appelées à représenter les trois versants de la fonction publique. Cette adaptation des moyens du CCFP doit permettre de favoriser une participation efficace des représentants du personnel.

Le projet de décret prévoit également une plus grande souplesse dans la procédure d'amendements par les membres du CCFP ayant voix délibérative des textes présentés à l'instance (allongement des délais de dépôt, pas de filtre pour les amendements du gouvernement, etc.).

De même, une concertation relative à la carrière des agents publics déchargés de service pour l'exercice d'une activité syndicale a été initiée au cours du premier semestre 2013.

Enfin, de premiers échanges concernant la préparation des prochaines élections professionnelles ont également eu lieu.

## 1 Une méthode renouvelée de dialogue social

### 1.4 Un « pacte de confiance » pour l'hôpital public

#### 1.4.1 Une démarche innovante pour l'organisation du service public hospitalier

Dès sa première intervention en mai 2012 en tant que ministre des Affaires sociales et de la Santé, Marisol TOURAINE s'est exprimée devant la communauté hospitalière pour rappeler les engagements du président de la République et indiquer les points clés constituant sa feuille de route sur le champ de l'hôpital public. Parmi eux, un engagement fort : celui d'un « pacte de confiance » pour l'hôpital.

Les valeurs qui forgent l'hôpital public – égalité d'accès aux soins, non sélection des patients, offre de qualité pour tous, réponse à l'urgence, équité et solidarité – doivent être réaffirmées et remises au premier plan.

En septembre 2012, la ministre a confié à Edouard COUTY, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, la présidence du comité de pilotage du pacte de confiance.

Trois groupes de travail ont été constitués, respectivement sous la présidence de Bernadette DEVICTOR, présidente de la conférence nationale de santé (CNS) pour la réaffirmation du service public hospitalier, de Danielle TOUPILLER, directrice générale du Centre national de gestion (CNG) pour la restauration du dialogue social et de Monique CAVALIER, directrice générale de l'agence régionale de santé (ARS) de Midi-Pyrénées, pour l'évolution de la gouvernance et de l'organisation interne des hôpitaux.

Début mars 2013, le rapport final de synthèse des trois groupes de travail a été remis à la ministre. Celle-ci a pris 13 engagements porteurs d'une série de mesures fortes, dont la mise en place d'un service public territorial de santé, la réforme du financement hospitalier, le renforcement de la démocratie à l'hôpital et le respect d'un dialogue social retrouvé et apaisé.

D'ores et déjà, la Direction générale de l'offre de soins (DGOS) commence à traduire ces engagements dans les faits : les premiers textes d'application sont en cours de publication, notamment sur les aspects de gouvernance hospitalière – prérogatives des commissions médicales, pilotage interne – ou de ressources humaines.

#### 1.4.2 Une feuille de route sociale pour l'hôpital public

Les engagements du pacte de confiance s'intègrent à la stratégie nationale de santé, qui a pour objectif de réorganiser le système de santé autour des patients et de structurer une véritable médecine de parcours.

Ils s'inscrivent dans la nécessité de renforcer la dimension humaine de la prise en charge et de restaurer la qualité des relations entre les institutionnels et les professionnels.

Il s'agit de définir le cadre du fonctionnement hospitalier qui doit se concevoir autour d'une nouvelle notion du service public : le service public territorial de santé qui sera réintroduit dans la loi en précisant ses acteurs, ses missions, ses droits et ses obligations. Cette démarche associera l'ensemble des acteurs d'un territoire autour des objectifs de santé publique.

Il convient également de redonner un souffle nouveau à l'hôpital public en réformant ses modes de financement, dans un souci de donner aux établissements de santé les moyens de leur développement et de permettre aux professionnels, en mobilisant le numérique pour moderniser l'offre de soins, de travailler en réseau, pour une prise en charge des patients coordonnée.

### Renforcer la démocratie à l'hôpital

Les différents engagements s'attachent à renforcer la démocratie à l'hôpital, en mobilisant toutes les instances pour assurer une gouvernance équilibrée. Le bon fonctionnement de l'hôpital repose sur le bon équilibre de l'ensemble de ses instances internes et notamment de ses comités et commissions : commission médicale d'établissement (CME), comité technique d'établissement (CTE), commission des soins infirmiers, de rééducation et médico-technique (CSI-RMT), comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

La rénovation du dialogue social est un des axes majeurs du pacte. L'affirmation d'un pouvoir de négociation à l'échelon local, la perspective d'une redéfinition du cadre juridique de la négociation après concertation avec les organisations syndicales représentatives des professionnels et des employeurs hospitaliers, en sont les premières mesures.

### Structurer le volet ressources humaines au sein des projets régionaux en santé

Un des objectifs forts est de structurer une vision régionale des ressources humaines en santé et à cette fin, des travaux de prospective sur les ressources humaines et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences seront développés au niveau de la région.

L'ambition est de traiter de façon coordonnée des questions d'emploi, de formation, de démographie, d'implantation des professionnels et de structures de santé en réponse aux besoins de santé.

### Améliorer la vie quotidienne au travail des professionnels

Les conditions de travail constituent une des préoccupations majeures des personnels hospitaliers. La charge de travail, l'exposition à des rythmes de travail spécifiques et l'identification des différents risques professionnels illustrent un besoin de prévention et des enjeux attachés à l'amélioration des conditions de travail.

Une deuxième génération de contrats locaux d'amélioration des conditions de travail doit être introduite pour être davantage en phase avec les attentes des personnels et la progression de la connaissance des risques professionnels.

Dans un souci de traiter l'ensemble des questions de santé et de conditions de travail, les responsabilités des comités d'hygiène de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) seront élargies et composées de représentants des médecins afin de décloisonner les approches centrées sur les conditions de travail entre personnel médical et non médical.

### Promouvoir le dialogue social en créant un observatoire national du dialogue social et de la veille sociale

Cet observatoire sera créé au niveau national en impliquant les représentants du ministère de la Santé, ainsi que les représentants des organisations professionnelles et des employeurs hospitaliers (Fédération hospitalière de France).

Ce « Pacte de confiance » dans lequel les personnels et les représentants des usagers se sont engagés avec détermination marque le début d'un processus d'évolution mieux adapté aux attentes des patients et des professionnels et aux enjeux de santé publique.



## L'exemplarité des employeurs publics

## 2

La modernisation de la gestion des ressources humaines **2.1**

L'égalité professionnelle, la promotion de la diversité  
et la lutte contre les discriminations **2.2**

L'amélioration des conditions de vie au travail **2.3**

Les agents non titulaires **2.4**

Un bilan social rénové dans les trois versants  
de la fonction publique **2.5**



## 2.1 La modernisation de la gestion des ressources humaines

### 2.1.1 L'accompagnement « ressources humaines » de la mise en œuvre de la modernisation de l'action publique

Le gouvernement a engagé en 2012 une démarche de modernisation de l'action publique destinée à repenser le rôle des pouvoirs publics, à interroger l'efficacité de la dépense publique et à adapter les moyens mis à disposition de l'État et des collectivités territoriales aux objectifs poursuivis.

Il s'agit désormais de responsabiliser et d'associer les acteurs publics, les agents et leurs représentants, ainsi que les usagers des services publics.

À cet effet, deux structures ont été créées par deux décrets du même jour (30 octobre 2012) pour piloter et conduire la réforme de l'État : le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) et le Secrétariat général pour la modernisation de l'État (SGMAP).

Le CIMAP, présidé par le Premier ministre et composé de l'ensemble des ministres et du ministre chargé du budget, est l'organe décisionnel fixant les orientations de la politique gouvernementale tendant à :

- 1°) améliorer l'organisation et le fonctionnement des services et des établissements publics de l'État ;
- 2°) améliorer le service rendu par les administrations et développer la simplification des normes et des procédures ;
- 3°) mieux associer les agents publics à la modernisation de l'action publique et à la qualité du service rendu.

Le SGMAP, placé auprès du Premier ministre et mis à disposition de la ministre de la réforme de l'État, regroupe l'ensemble des services en charge de la politique de modernisation de l'action publique.

Un rapport remis le 25 septembre 2012 au Premier ministre par trois inspections générales interministérielles (Inspection générale des finances -IGF-, Inspection générale de l'administration -IGA- et Inspection générale des affaires sociales -IGAS-) sur le bilan de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) a pointé les difficultés de fonctionnement des services déconcentrés en matière de ressources humaines (allocation des effectifs, mobilité et parcours professionnels des agents, gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) territoriale et interministérielle, harmonisation des règles de gestion, etc.).

Sur la base notamment de ce constat et des préconisations formulées par la mission, il a été décidé à l'issue du séminaire gouvernemental du 1<sup>er</sup> octobre 2012 sur la modernisation de l'action publique de mettre en place un groupe de travail spécifique sur l'administration territoriale de l'État (GT-ATE) destiné à identifier, à iso-organisation, des solutions opérationnelles pour répondre aux dysfonctionnements relevés et faciliter le travail des services.

Piloté par le SGMAP, ce groupe de travail (GT-ATE) a été installé le 31 octobre 2012. Il rassemble des représentants de l'ensemble des ministères concernés par l'administration territoriale de l'État, au niveau des services déconcentrés comme des administrations centrales, ainsi que la Direction du budget et la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

### L'exemplarité des employeurs publics

Après avoir établi un diagnostic partagé des principaux besoins de l'administration territoriale, le GT-ATE a mené durant tout le dernier trimestre 2012 une série de travaux portant sur les quatre thématiques suivantes :

- préciser les missions respectives et l'articulation des services territoriaux de l'État ;
- améliorer la mobilité des agents dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences ;
- simplifier et harmoniser les modalités du « reporting » et du dialogue de gestion avec les administrations centrales ;
- clarifier le périmètre et les conditions d'exercice des fonctions support de proximité.

Les premiers travaux du GT-ATE, qui se sont poursuivis tout au long de l'année 2013, ont montré que l'ambition mise notamment en avant au moment de la création des directions départementales interministérielles d'offrir aux agents des parcours professionnels enrichissants et diversifiés (en particulier en termes de mobilité interservices sans mobilité géographique) avait été rendue difficile et limitée en raison, d'une part, de l'imputation des emplois sur des budgets opérationnels de programme (BOP) distincts, et, d'autre part, du nombre élevé de ces BOP.

La gestion des décisions de mutations encore trop centralisée, a également contribué à cette complexité. Cela a pour conséquence une répartition mal équilibrée des effectifs sur les territoires.

Par ailleurs, le gouvernement a confié à MM. Jean-Marc REBIERE et Jean-Pierre WEISS la mission de proposer, sur la base d'une analyse prospective à cinq ans des missions de chaque niveau de l'administration territoriale, un ou plusieurs scénarios d'organisation et d'évolution de l'administration territoriale de l'État (décision n°12 du CIMAP du 2 avril 2013). Cette mission, à caractères stratégique et opérationnelle, vise à répondre à un double enjeu en matière d'action publique sur les territoires : celui de lisibilité (clarification du rôle et du champ d'intervention de l'État) et celui d'adaptabilité des services publics (qualité et performance des services rendus aux usagers).

Le rapport sur la stratégie d'organisation à cinq ans de l'administration territoriale de l'État a été remis au Premier ministre le 28 juin 2013.

Le constat dressé par les auteurs est celui d'une administration territoriale profondément déstabilisée. La mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2010 de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE) explique cette situation. En effet, cette réforme, qui a notamment sensiblement réduit le nombre de directions départementales (2 à 3 selon les départements) et régionales (au nombre de 5) et renforcé les rôles de pilotage des préfets de département et de région, en confiant un rôle prééminent aux préfets de région, a été, selon la mission, conduite dans des délais particulièrement resserrés, alors même que les changements qu'elle provoquait, dans les cadres de travail des agents et la composition des équipes des nouvelles structures (en particulier au sein des directions départementales interministérielles), auraient nécessité un dialogue social plus nourri et des mesures d'accompagnement pour en expliquer le sens et le bénéfice attendu.

Sur la base de ce constat, trois scénarios envisageables d'évolution de l'organisation des services déconcentrés issus de la RéATE ont été proposés.

À la suite des préconisations figurant dans ce rapport, le gouvernement a décidé, en confirmant l'architecture des services déconcentrés, d'engager un travail de fond visant à rénover les modalités de pilotage et de fonctionnement de l'administration déconcentrée (décision n°33 du CIMAP du 17 juillet 2013) avec le souci d'améliorer la qualité de service et de renforcer l'interministérialité au niveau territorial.

## 2.1.2 La déconcentration des actes de gestion

La DGAFP a engagé une démarche de bilan de la déconcentration juridique. Il apparaît que le processus de déconcentration des actes de gestion a été engagé de façon inégale selon les ministères, certains adoptant une politique plus active en la matière.

Globalement, on observe que ce sont les corps de catégorie C, aux effectifs les plus importants, pour lesquels la déconcentration a été la plus poussée avec la création de commissions administratives paritaires (CAP) locales, le plus souvent au niveau départemental, la gestion des corps de catégorie A, et dans une moindre mesure de ceux de catégorie B, demeurant dans l'ensemble au niveau central, sauf, par exemple, pour les personnels enseignants des premier et second degré du ministère de l'Éducation nationale.

Plus que le processus en lui-même, c'est le champ des actes déconcentrés qui importe : on peut distinguer les actes ayant une portée significative sur la carrière des agents, qui requièrent l'avis préalable de la commission administrative paritaire, comme l'avancement de grade par exemple, de ceux, plus « quotidiens », sans incidence directe, comme les autorisations de congés ou celles d'exercice des fonctions à temps partiel.

Cependant, la création des directions départementales interministérielles (DDI) dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE) s'est caractérisée par un double mouvement opposé entre les échelons départementaux et régionaux en matière de déconcentration des actes de gestion : d'un côté, un nombre limitatif d'actes de gestion de proximité ont été déconcentrés au niveau départemental au profit des préfets (arrêté du 31 mars 2011), de l'autre, une régionalisation des actes de gestion les plus importants a été réalisée.

Ainsi, à titre d'illustration, les CAP compétentes locales à l'égard des corps des adjoints administratifs et des dessinateurs du ministère chargé du développement durable sont placées au niveau de chaque direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), alors qu'elles l'étaient préalablement au niveau départemental.

Par ailleurs, le prochain raccordement à l'Opérateur national de paie (ONP) a pu se traduire, pour certains ministères (ministère de l'Agriculture par exemple) par une re-concentration de la gestion des ressources humaines.

Ces différentes évolutions structurelles et statutaires ont rendu nécessaire de disposer d'une cartographie précise de la déconcentration des actes de gestion au travers d'une analyse par ministères, par corps, par niveau de déconcentration ou par famille d'actes.

C'est la raison pour laquelle la DGAFP a engagé en 2013, dans le cadre de l'agenda social de la fonction publique, une démarche de bilan juridique de la déconcentration des actes de gestion, en collaboration avec les différents départements ministériels.

Les conclusions de ces travaux qui devraient être présentés en cours d'année aux organisations syndicales s'inscrivent en parallèle avec ceux menés par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) visant à une réécriture de la charte de la déconcentration, qui date du 1<sup>er</sup> juillet 1992.

La politique active et soutenue de fusions de corps menée depuis 2005 dans la fonction publique d'État a permis de faire diminuer sensiblement leur nombre : sur une base de 700 corps actifs – c'est-à-dire pour lesquels l'administration continue de recruter – en 2005, on ne dénombre plus que 342 corps en 2012.

Cette démarche a notamment conduit à fusionner des corps appartenant à la même catégorie hiérarchique et correspondant à la même filière de métiers. C'est ainsi que des corps aux missions comparables, mais dont le périmètre d'affectation des membres relevait distinctement de l'administration centrale ou des services déconcentrés, ont été regroupés.

Ce processus, qui a permis la constitution de corps aux effectifs plus nombreux, s'est accompagné d'un renforcement de la déconcentration. En effet, les décisions liées à la carrière des agents, jusqu'alors assurées par les services centraux des différentes administrations, a dû être déléguée aux échelons locaux afin de rapprocher la prise de décision au plus près des agents, contribuant ainsi au développement d'une gestion plus personnalisée des personnels.

### 2.1.3 L'action des plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH)

Les PFRH ont été créées en 2009 en vue, d'une part, d'accompagner les services déconcentrés dans la mise en place de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE), et, d'autre part, de mutualiser au niveau territorial les compétences RH dans le cadre de la modernisation de la gestion des ressources humaines (GRH).

Aux termes du 6° de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2009-587 du 25 mai 2009 relatif aux missions des secrétaires généraux pour les affaires régionales, les PFRH sont placées sous l'autorité hiérarchique des secrétaires généraux pour les affaires régionales (SGAR).

La DGAFP pilote et coordonne l'action des PFRH, au moyen notamment d'une feuille de route annuelle précisant leurs objectifs prioritaires en matière de ressources humaines.

Il existe vingt-quatre PFRH, vingt-deux en métropole et deux en outre-mer (Antilles-Guyane et Océan Indien). Les principales missions fixées aux PFRH sont les suivantes :

- Élaborer le plan régional interministériel de formation (PRIF). La mutualisation des formations transverses offertes par les acteurs ministériels en régions se développe rapidement. Le nombre total de journées stagiaires organisées dans le cadre de cette mutualisation a augmenté de manière importante (+29 % de 2011 à 2012). En 2012, 2 494 stages de formation ont été mis en place au bénéfice de 32 109 agents.
- Élaborer un plan interministériel de gestion prévisionnelle des ressources humaines de l'État en région. En 2012, les PFRH ont réalisé 22 cartographies des effectifs, organisées autour des emplois-références du répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME).
- Faciliter la mobilité interministérielle et développer les mobilités entre les trois versants de la fonction publique. Les PFRH ont mis en ligne, sur les bourses régionales de l'emploi public (BRIEP) quelque 4 062 offres de postes en 2012.
- Permettre des mutualisations en matière d'action sociale et d'environnement professionnel. L'action conduite par les PFRH contribue ainsi à favoriser une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle, au travers notamment des réservations de places en crèches, dont le parc est porté à plus de 2 000 berceaux.
- Assurer l'accompagnement des agents et des services. Les PFRH ont conduit en 2012 près de 1 100 entretiens individuels dans le cadre d'une mobilité ou hors perspective de mobilité (entretien de carrière) ; 31 services en restructuration ont par ailleurs bénéficié de l'accompagnement des PFRH.

Plus spécifiquement en matière de modernisation de la gestion des ressources humaines, l'objectif assigné aux PFRH dans leur feuille de route pour l'année 2013 est de concourir de façon opérationnelle au développement de la qualité de la fonction RH de proximité dans les services de l'État : conseil en mobilité et carrière, appui aux personnels d'encadrement, conseil en recrutement, formation, sont des actions qui procèdent, de manière non exhaustive, d'une démarche de qualité de la gestion des ressources humaines.

Les plates-formes doivent identifier, en liaison avec les secrétaires généraux des DDI et des directions régionales, les besoins à satisfaire pour accompagner et professionnaliser les personnels en charge de ces fonctions, et mettre en œuvre des actions répondant à ces besoins.

Par ailleurs, il faut souligner le renforcement de l'accompagnement, en termes de cadrage méthodologique et d'outillage, des PFRH par la DGAFP en matière de gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH).

Cette démarche à laquelle ont été étroitement associées les PFRH leur permet désormais de disposer d'une méthode commune et partagée pour la mise en œuvre du volet gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et de compétences (GPEEC) des plans de GPRH, ainsi que d'un outil de recensement et de traitement des données à partir duquel seront notamment établies les cartographies des effectifs et des emplois des services placés sous l'autorité du préfet de région.

La concrétisation de cet enjeu fort pour la DGAFP s'est traduite par une circulaire du directeur général de l'administration de la fonction publique du 15 mai 2013 aux préfets de région.

### 2.1.4 L'Opérateur national de paye (ONP)

#### L'avancement de la solution cœur que constitue le calculateur central

L'année 2012 qui se situe au premier tiers du programme a vu s'achever le calculateur de paye qui a été livré à l'ONP par les prestataires. Ce système d'information principal, qui comporte en amont les normes et références de la fonction publique, tant dans leur versant statutaire qu'indemnitaire, a été autorisé par le décret n° 2012-1055 du 14 septembre 2012 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « SI paye » relatif à la paye des agents rémunérés par l'État, conformément aux obligations législatives de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Outre différents éléments informatiques en cours de parachèvement pour accompagner le calculateur de paye comme par exemple l'outil de gestion des référentiels et les différentes interfaces, on relèvera également l'avancée d'une autre brique majeure que constitue le projet « OSIRH ». Il s'agit d'un système d'information RH standard qui est une plate-forme mutualisée offerte aux « petits » ministères et autres entités qui ne souhaitent pas développer leur propre système.

Pour l'heure, ont demandé à bénéficier de cette offre le ministère de la Culture (pilote), les ministères sociaux, les services du Premier ministre et certaines autorités administratives indépendantes (CNIL, et Conseil supérieur de l'audiovisuel -CSA-) ainsi que le Conseil d'État et la Cour des comptes. Cet élément, dont la construction est également en voie d'achèvement sera parfaitement interopérable avec le calculateur SI-Paye.

Du côté des SI-RH des ministères, la version « 7.2.2. » d'HR Access a été livrée au printemps 2012. Elle contient les dernières spécifications attendues par les ministères. Ces derniers documentent peu à peu leurs règles de paye et se préparent progressivement à leurs raccordements successifs.

La réorganisation de la DGAFP en 2012 a pris en compte ce projet majeur de l'État pour les prochaines années en constituant une direction de projet pour suivre l'ensemble des développements ONP et renforcer la tutelle stratégique de la DGAFP sur le programme.

Aux côtés de la direction de projet ONP, le département des études et des statistiques est chargé d'exercer la maîtrise d'ouvrage partagée avec la Direction du Budget sur le système d'information décisionnel, élément venant en aval du programme et destiné à restituer un ensemble de statistiques concernant les trois versants de la fonction publique.

#### Le début de raccordement du ministère de l'Agriculture

Ce ministère a été retenu pour être ministère pilote, compte-tenu de sa taille et de sa cohérence puisque ses agents sont gérés administrativement de manière coordonnée au niveau central et payés dans un même service liaisons-rémunérations de la Direction générale des finances publiques.

Il constitue le pilote fonctionnel afin de tester opérationnellement toutes les différentes fonctions de service des systèmes réalisés évoqués ci-dessus.

Les travaux ont démarré fin 2012 et se poursuivent actuellement. Après l'étape des interfaces de raccordement du premier trimestre 2013, la reprise des données a démarré.

Enfin, le démarrage progressif de ce premier ministère inaugure une nouvelle étape et pose à l'ensemble des acteurs toutes les problématiques des raccordements multiples à bien phaser dans l'avenir, de même que la coexistence qui devra être organisée durant plusieurs années entre l'actuelle chaîne de paye et la nouvelle.

#### Le programme en phase de transition

Après l'étape de construction de la solution cœur, une nouvelle étape interministérielle est en train de s'ouvrir avec les raccordements à prévoir des ministères. C'est une phase opérationnelle et durable de déploiements successifs.

Au regard des enjeux de cette dernière, un certain nombre de ministères ont été conduits à prévoir des délais supplémentaires pour parachever leur préparation. Des travaux d'analyse ont également été menés au début de l'année 2013, notamment sur les aspects informatiques et de conduite de projet, et bénéficient du soutien décisif de la Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC).

Ces travaux conduisent à devoir refonder un certain nombre des paramètres du programme afin d'en assurer la bonne fin. De ce point de vue, différentes contraintes sont en train d'être nécessairement assouplies dans un premier temps pour mieux prendre en compte les spécificités ministérielles, afin de leur permettre un raccordement dans les temps.

#### Les orientations en matière de système d'information décisionnel (SID)

Outil de connaissance et d'aide au pilotage de la fonction publique, un SID a été prévu dans le cadre du programme ONP. Il a vocation à harmoniser, industrialiser et valoriser la production de données statistiques issues de la gestion administrative des ressources humaines et de la paye. À cette fin, le SID proposera des outils conviviaux et performants pour la production d'indicateurs et de restitutions standards ou complexes.

Sur son volet fonction publique de l'État, le SID est destiné à satisfaire les besoins de pilotage ministériel et interministériel des ministères, de la DGAFP et de la Direction du budget (DB). Les données sources de ce volet seront issues du calculateur de paye et des SIRH ministériels, à fréquence mensuelle, selon des modalités en cours de redéfinition.

Sur son volet trois fonctions publiques, le SID est destiné à satisfaire les besoins de pilotage inter fonction publique de la DGAFP, de la DB et des employeurs publics territoriaux et hospitaliers et de leurs opérateurs. Les données sources de ce volet seront issues du Système d'Information sur les agents des services publics (SIASP) produit depuis 2011 par l'Insee, à fréquence annuelle.

L'alimentation du SID à partir de SIASP-Insee facilitera l'industrialisation des travaux de comparaison entre fonctions publiques et les travaux d'analyse sur chacune d'entre elles. Cette source statistique est constituée à partir de l'exploitation des fichiers mensuels de paye de l'État et des déclarations annuelles de données sociales (DADS). Les DADS sont effectuées par tous les employeurs, publics comme privés, en conformité avec une norme de déclaration harmonisée commune : actuellement la « norme 4<sup>DS</sup> », appelée à évoluer pour tenir compte du projet DSN (déclaration sociale nominative).

La trajectoire de réalisation du SID est actuellement dépendante de l'avancée du programme ONP. Dans un contexte de forte croissance des exigences concernant la connaissance statistique de la fonction publique, la possibilité d'effectuer des comparaisons interministérielles, inter fonction publique et entre secteur public et secteur privé constitue un enjeu majeur.

## 2.2 L'égalité professionnelle, la promotion de la diversité et la lutte contre les discriminations

### 2.2.1 Le protocole d'accord du 8 mars 2013 : 15 mesures pour favoriser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique

Signé par l'ensemble des partenaires sociaux et des représentants des employeurs publics, le protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes marque l'engagement fort de progresser vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. Les 15 mesures structurantes de l'accord et son comité de suivi sont les gages d'une volonté de mise en œuvre immédiate.

#### Une démarche innovante pour porter une priorité gouvernementale

La signature de cet accord constitue une première à bien des égards. Porté par le gouvernement lors de la « Grande conférence sociale » de juillet 2012, le thème de l'égalité professionnelle a fait l'objet de la première négociation ouverte dans la fonction publique en septembre 2012. C'est le premier accord du quinquennat négocié et signé dans la fonction publique.

C'est aussi la première fois dans l'histoire de la fonction publique que les parties prenantes ont approuvé de façon unanime un accord. La négociation du protocole, qui a rassemblé les dix organisations syndicales représentatives des trois versants de la fonction publique et les représentants des employeurs publics territoriaux et hospitaliers siégeant au Conseil commun de la fonction publique, a abouti à une rédaction commune du protocole.

Cet accord fixe les principes communs applicables dans les trois versants de la fonction publique. Il est mis en œuvre par la voie de la négociation entre employeurs publics et organisations syndicales dans chaque département ministériel, au niveau central et déconcentré, dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics et dans les établissements relevant de la fonction publique hospitalière.

En cohérence avec les travaux du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, cet accord relève d'une démarche intégrée et décloisonnée, afin d'agir sur tous les leviers et d'impliquer tous les acteurs.

Les signataires se sont engagés sur **15 mesures** (voir l'encadré) dont les mesures-phares sont :

- **Une dynamique de dialogue social autour de l'égalité professionnelle**

Le premier enjeu est de créer une dynamique de dialogue social autour de l'égalité professionnelle, et d'en faire un levier de transformation réelle de la fonction publique dans les années à venir.

Inspiré par son équivalent mis en place dans le secteur privé, le rapport de situation comparée (RSC) de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est rendu obligatoire dans l'ensemble de la fonction publique par la loi du 12 mars 2012 ; sa structure et ses implications sont renforcées dans le protocole du 8 mars.

### L'exemplarité des employeurs publics

Inclus dans tous les bilans sociaux dès leur édition 2014 portant sur l'année 2013, le RSC fait l'objet d'un chapitre à part entière. Il comprend un socle commun minimal de 27 indicateurs permettant de mesurer et de suivre, d'année en année, les écarts en termes d'emploi, de recrutements et de départs, de rémunérations, de formation, de promotion, de congés, de conditions de travail, d'action sociale.

De façon complémentaire, un bilan, par genre, des avancements et des promotions sera présenté devant les commissions administratives paritaires (CAP) et les commissions consultatives paritaires (CCP). L'ensemble de ces différentes données, intégrées dans les RSC et présentées devant les comités techniques, serviront de fondement à la négociation et à la définition de plans d'actions en faveur de l'égalité professionnelle.

Par ailleurs, un rapport portant sur l'égalité professionnelle dans les trois versants de la fonction publique, également prévu par la loi du 12 mars 2012, sera présenté chaque année devant le Conseil commun de la fonction publique et transmis au Parlement.

#### ● Favoriser la coparentalité et une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle

Un des freins identifiés à l'égalité professionnelle est une répartition déséquilibrée entre les femmes et les hommes des tâches extra-professionnelles, notamment avec l'arrivée d'enfants au foyer.

Dès lors, l'objectif est de refondre notamment le congé de paternité dans la fonction publique, afin de favoriser concrètement l'égalité entre les femmes et les hommes et reconnaître la nécessaire articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.

Institué en 2002 pour les salariés des secteurs public et privé, le congé de paternité est devenu, dans la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013, un congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

Afin de favoriser la coparentalité dès la naissance de l'enfant, le protocole stipule que ce congé de 11 jours (18 jours en cas de naissances multiples) devient de droit pour l'ensemble des agents exerçant dans la fonction publique, titulaires et non titulaires, sans condition d'ancienneté et sans perte de rémunération, quel que soit l'employeur public. À la demande de l'agent, ce congé pourra être fractionné en deux périodes, dans le respect des droits existants.

Ces dispositions sont intégrées dans le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires examiné au Conseil des ministres du 17 juillet 2013.

#### ● Une dimension novatrice : la démarche intégrée

Les signataires ont fait le choix d'inscrire le protocole du 8 mars dans une démarche intégrée et décloisonnée. Ainsi, toutes les concertations et négociations qui seront conduites dans la fonction publique devront prendre en compte la dimension « égalité professionnelle », que cela concerne les parcours professionnels, les conditions de travail ou l'action sociale.

Cette démarche intégrée oblige tous les employeurs publics à réviser leurs processus de ressources humaines afin d'en éliminer les risques de discrimination : les procédures de recrutement et de promotion doivent être objectivées et transparentes, les formations passées au peigne fin de l'égalité professionnelle.

### La suite du protocole : les travaux sont en cours

Afin d'engager un changement réel et pérenne dans la fonction publique, ce protocole est assorti de la mise en place d'un comité de suivi, composé des signataires du protocole. Les premières réunions ont eu lieu en avril et juillet 2013. Ces rendez-vous permettent d'évaluer régulièrement les progrès réalisés depuis la signature de l'accord et de présenter aux signataires les textes découlant du protocole.

Ainsi, la circulaire d'application du protocole, publiée en juillet 2013, a été présentée en comité, ainsi que le projet de décret afférent au rapport annuel « Égalité » et le projet de référentiels de formation portant sur l'égalité professionnelle.

### Les 15 mesures du protocole relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

#### 1<sup>er</sup> axe - La place du dialogue social

Mesure 1 : Rendre obligatoire, à chaque niveau pertinent, l'élaboration d'un rapport de situation comparée de l'égalité professionnelle et élaborer des plans d'actions visant à promouvoir l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Mesure 2 : Engager une réflexion partagée entre les employeurs publics et les organisations syndicales afin d'atteindre une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes au sein des collèges de représentants des personnels dans les instances de dialogue social.

Mesure 3 : Engager une réflexion avec les employeurs territoriaux afin d'atteindre une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les instances de dialogue social.

#### 2<sup>ème</sup> axe - L'égalité dans les parcours professionnels

Mesure 4 : Mener une politique volontariste de suppression des inégalités salariales entre les femmes et les hommes.

Mesure 5 : Lutter contre les stéréotypes et les discriminations dans le cadre de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique.

Mesure 6 : Vers un recrutement exemplaire : mettre en place une démarche de vérification du caractère non discriminatoire des processus de recrutement.

Mesure 7 : Faciliter l'égal accès des femmes et des hommes aux formations afin de favoriser leur parcours professionnel.

Mesure 8 : Supprimer les freins à l'avancement.

Mesure 9 : Présenter chaque année devant les CAP et les CCP des données sexuées concernant les avancements de grade et les promotions des agents publics.

#### 3<sup>ème</sup> axe - Une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle

Mesure 10 : Rendre de droit le congé de paternité et d'accueil de l'enfant dans la fonction publique.

Mesure 11 : Contribuer, pour ce qui concerne la fonction publique, aux négociations qui se dérouleront dans le secteur privé, notamment sur les conditions d'utilisation du congé parental par les deux parents et sa répartition entre eux.

Mesure 12 : Mieux informer les agents sur les règles applicables et les effets en termes de carrière des choix faits en matière de congés familiaux et de temps partiel.

Mesure 13 : Définir des dispositifs d'organisation du temps de travail visant à une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.

Mesure 14 : Dans le cadre de toutes les concertations à venir, promouvoir des dispositifs et des actions visant à une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.

#### 4<sup>ème</sup> axe - La prévention des violences sur le lieu de travail

Mesure 15 : Prévenir et prendre en charge les violences faites aux agents sur leur lieu de travail.

Pour accéder à l'intégralité du texte du protocole, voir :

[http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/politiques\\_emploi\\_public/20130308-Protocole-d-accord-egalite-professionnelle.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/politiques_emploi_public/20130308-Protocole-d-accord-egalite-professionnelle.pdf)

Par ailleurs, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) a publié un guide rédigé par des élèves administrateurs de l'Institut national des études territoriales (INET) intitulé «Égalité professionnelle hommes-femmes : des clés pour agir» qui est conçu comme un outil opérationnel proposant des actions que les collectivités peuvent mener en interne pour promouvoir l'égalité professionnelle.

Ces actions prennent appui sur les pratiques des collectivités avec lesquelles les auteurs du guide ont eu des échanges. À titre d'exemple :

- la création d'une commission de l'égalité professionnelle composée paritairment de représentants de la collectivité et des organisations syndicales (Grand Lyon) ;
- la mise en place d'un plan de communication visant à sensibiliser les agents à la mixité des métiers afin d'atténuer les préjugés de genre liés à certains métiers et d'en renforcer l'attractivité (Brest métropole) ;
- la nomination dans chaque direction d'un référent égalité professionnelle qui contribue à la construction d'un plan d'actions (conseil général de l'Essonne).

## 2.2.2 La mise en œuvre de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 pour les nominations dans les emplois supérieurs et dirigeants de la fonction publique

L'année 2013 est la première année d'application du dispositif prévu par la loi du 12 mars 2012 pour les nominations dans les emplois supérieurs et dirigeants de la fonction publique.

Le dispositif prévu par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 et par son décret d'application, le décret n°2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique, est mis en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Les primo-nominations au sein de l'encadrement dirigeant et supérieur de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière doivent compter, pour l'année 2013, au moins 20 % de personnes de chaque sexe.

En cas de non-respect de cette obligation, une contribution financière de 30 000 euros par nomination manquante devra être versée. La loi et le décret prévoient une montée en charge du dispositif. À partir de 2018, le taux sera fixé à 40 % et le montant unitaire de la contribution financière s'élèvera à 90 000 euros.

Le dispositif a fait l'objet de la circulaire du 20 août 2012 relative à l'application du décret du 30 avril 2012. Elle vise à apporter à l'ensemble des employeurs des trois versants de la fonction publique toutes les précisions nécessaires à la mise en œuvre du dispositif. Les premiers retours des employeurs sont attendus pour le printemps 2014, ils permettront de déterminer les contributions financières à verser éventuellement et viendront alimenter le rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique.

Le Premier ministre a rappelé l'exigence d'exemplarité de l'État en matière d'égalité professionnelle et notamment en ce qui concerne les nominations aux emplois dirigeants et supérieurs par circulaire dès août 2012, puis lors du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes réuni le 30 novembre 2012. Il a ainsi souhaité que l'objectif minimal de 40 % soit atteint dès 2017 et que la parité progresse significativement pour l'ensemble de ces emplois ainsi que pour les emplois de direction des établissements publics.

Un suivi spécifique des nominations aux principaux emplois de cadres dirigeants, nommés en Conseil des ministres et aux emplois de direction de l'État (correspondants aux types d'emplois n°1 et n°2 listés par le décret du 30 avril 2012) a été mis en place. Les premiers résultats sont encourageants puisque sur les six premiers mois de l'année 2013, 34 % des primo-nominations dans ces types d'emplois sont des primo-nominations féminines. Ces progrès doivent néanmoins être garantis dans la durée pour consolider cette évolution.

### 2.2.3 L'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique

La loi du 11 février 2005 fixe à tout établissement privé ou public d'au moins 20 salariés une obligation d'emploi de personnes handicapées, à hauteur de 6 % de l'effectif total.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, les employeurs publics comptaient 186 320 agents handicapés dans leurs effectifs, avec une répartition de 33 % pour l'État, 25 % pour la fonction publique hospitalière et 41 % pour la fonction publique territoriale.

Le taux d'emploi à cette date est de 4,41 % pour l'ensemble de la fonction publique, dont 3,34 % pour l'État, 5,10 % pour la fonction publique hospitalière et 5,32 % pour la fonction publique territoriale.

Depuis la création du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) en 2006, le taux d'emploi de la fonction publique est passé de 3,75 % à 4,41 %. Le renouvellement récent du comité national du FIPHFP, la nomination d'un nouveau président et la désignation d'un nouveau directeur sont l'occasion de faire un bilan des six ans d'activité du fonds.

Le fonds a pour mission de favoriser l'insertion et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique. Ainsi depuis sa mise en place, plus de 260 conventions ont été signées avec les employeurs permettant d'assurer des financements pour former, informer, aménager des postes de travail ou encore accompagner des collaborateurs handicapés pour potentiellement 3,7 millions d'agents publics.

Par ailleurs, plus de 15 000 aides ont été sollicitées par les petits employeurs via sa plate-forme dédiée.

Il a par ailleurs noué des partenariats pour favoriser la mobilisation de services, de ressources et de compétences dans le domaine du handicap. C'est notamment le cas avec :

- l'association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (l'AgeFIPH) en 2008 pour mettre à dispositions des employeurs publics les services des Cap emploi et des services d'appui au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés (SAMETH) et pour assurer le développement de la formation des demandeurs d'emploi handicapés ;
- les centres de gestion de la fonction publique territoriale pour faciliter l'insertion professionnelle des personnes handicapées jusque dans les plus petites collectivités ;
- le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), pour accroître l'offre de formation pour la fonction publique territoriale, et l'Association nationale pour la formation du personnel hospitalier (ANFH), pour la fonction publique hospitalière ;
- Comète France, pour faciliter la réinsertion professionnelle des personnes gravement handicapées ;
- Handéco, en faveur du développement du secteur protégé.

À l'issue de la Conférence nationale du handicap de juin 2011, le fonds a mobilisé une enveloppe de 150 millions d'euros pour l'accessibilité. 120 employeurs publics ont fait appel aux crédits dédiés à l'accessibilité des locaux professionnels.

Le FIPHFP apparaît donc bien aujourd'hui comme un facilitateur de l'emploi des personnes handicapées dans les trois versants de la fonction publique.

## 2.2.4 La lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité

L'exemplarité des employeurs publics passe par l'affirmation des principes républicains d'égalité, de non-discrimination, d'impartialité et de neutralité portés par la Constitution française, les normes européennes et internationales, ainsi que par leur mise en œuvre concrète.

### Le Label diversité : les administrations s'engagent

Créé par décret en décembre 2008, le Label diversité vise à prévenir les discriminations et à promouvoir la diversité, tant dans le secteur public que dans le privé. Cette certification, délivrée par l'Association française de normalisation (AFNOR), reconnaît et fait connaître les bonnes pratiques de recrutement et d'évolution professionnelle valorisant la diversité dans la sphère du travail.

Le Label peut être attribué à tous les types de structures : entreprises, administrations, collectivités territoriales, établissements publics, associations, etc.

Il évalue les dispositifs de gestion des ressources humaines, en examinant l'ensemble des critères de discrimination définis par la loi, dont l'âge, le handicap, l'origine, le genre, l'orientation et l'identité sexuelles, les opinions syndicales ou religieuses, etc.

Il constitue ainsi également, un des leviers de mise en œuvre de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique, portée par le ministère en charge de la fonction publique et le Défenseur des droits (*voir infra*).

La commission qui instruit les dossiers est composée de quatre collèges de cinq membres : cinq représentants des organisations syndicales de salariés ; cinq représentants des organisations syndicales d'employeurs ; cinq représentants de l'État ; cinq représentants désignés par l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH). La présidence est actuellement assurée par la directrice de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC – ministère de l'Intérieur).

Le Label est attribué pour quatre ans, avec un audit intermédiaire à deux ans qui permet, si nécessaire, des réajustements. Au bout de quatre ans, suite à un nouvel audit et à un nouveau passage devant la commission, la structure obtient de nouveau le Label pour quatre ans, ou le perd.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, 381 entités juridiques ont été labellisées (grandes entreprises, les prés petites entreprises et les petites et moyennes entreprises, ministères, villes, établissements publics), dont les effectifs varient de 12 à 279 000 personnes ; au total 817 000 salariés ou agents sont concernés.

Dans la fonction publique, les premiers labellisés ont été, en 2010, les ministères économique et financier et la ville de Lyon ; puis, en 2011, la maison de retraite Résidence du parc à Lingsheim.

En 2012, le Label diversité a été attribué aux ministères sociaux (Affaires sociales, Santé, Travail, Emploi, Droits des femmes, Jeunesse et Sports, Ville et deux agences régionales de santé), à la ville de Nantes, ainsi qu'au centre hospitalier de Brie-Comte-Robert conjointement à l'établissement public gérontologique de Tournan-en-Brie.

## La Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique : un texte rénové en 2013

Afin de prévenir les discriminations et de promouvoir la diversité dans la fonction publique, le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique ainsi que le secrétaire d'État chargé de la Fonction publique avaient signé avec la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (la HALDE) en 2008, la « Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique ».

En 2013, les employeurs publics, les organisations syndicales et le Défenseur des droits (qui s'est substitué à la HALDE en 2011) se mobilisent à nouveau afin de rénover le texte de cette Charte et de le faire appliquer concrètement dans les trois versants de la fonction publique. Ces engagements concernent tant la diffusion des valeurs que la transparence et l'équité dans les recrutements et le déroulement des carrières.

Le texte rénové de la Charte sera présenté d'ici la fin 2013 dans le cadre de la formation spécialisée « Égalité, mobilité et parcours professionnels » du Conseil commun de la fonction publique, avant d'être signé par la ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique, ainsi que par le Défenseur des droits. Elle sera ensuite diffusée dans les trois versants de la fonction publique. Son application fera l'objet d'un document annuel de suivi.

## 2.3 L'amélioration des conditions de vie au travail

### 2.3.1 La prévention des risques professionnels

L'amélioration des conditions à la fois de vie et de travail des agents de la fonction publique constitue un levier important en matière de gestion des ressources humaines. Elle concourt tout à la fois au recrutement, à la fidélisation et à la motivation des agents.

L'accord du 20 novembre 2009 sur la santé et la sécurité au travail a eu pour ambition d'améliorer les conditions de travail et de développer une véritable culture de prévention des risques professionnels dans les trois versants de la fonction publique.

Les dernières mesures qu'il prévoyait ont été mises en œuvre ou sont en cours de finalisation, sous l'égide de la formation spécialisée « conditions de travail, hygiène, sécurité et santé au travail » du Conseil commun de la fonction publique (CCFP) qui s'est réunie pour la première fois le 28 février 2013.

#### ● La prévention des risques psycho-sociaux

Afin de donner une nouvelle impulsion à l'ensemble de ces problématiques, la ministre chargée de la fonction publique a lancé, le 12 novembre 2012, un nouveau cycle de concertations et de négociations sur l'amélioration des conditions de vie au travail.

La négociation d'un premier projet d'accord-cadre a été engagée, avec les organisations syndicales et employeurs publics, sur la prévention des risques psychosociaux (RPS) dans la fonction publique. Des mesures visant à l'amélioration des moyens des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et des services de médecine de prévention ont, parallèlement, été présentées aux partenaires sociaux. Il a été signé le 22 octobre 2013.

Sur le fondement de cet accord, chaque employeur public déclinera un plan d'évaluation et de prévention des RPS, en réalisant un diagnostic des facteurs de risque présenté au CHSCT et intégré

### L'exemplarité des employeurs publics

au document unique d'évaluation des risques professionnels. Des propositions d'amélioration intégrées dans le programme annuel de prévention des risques professionnels devront être élaborées. Un bilan de la mise en œuvre des plans sera intégré au rapport annuel faisant le bilan de la situation générale de la santé, de la sécurité et des conditions de travail, présenté devant le CHSCT. Les agents et l'encadrement seront associés activement à l'ensemble de cette démarche.

La formation spécialisée du CCFP « conditions de travail, hygiène, santé et sécurité au travail » assurera le suivi et l'analyse du plan national de prévention des RPS. Des campagnes de communication seront mises en œuvre et des formations proposées à l'ensemble des agents afin de diffuser une véritable culture de prévention des RPS.

Par ailleurs, certaines administrations s'étant investies dans la mise en place de démarches de prévention des RPS, il convient de noter que les actions prévues dans le projet d'accord-cadre seront mises en œuvre sans préjudice des dispositifs de prévention existants qui seraient plus favorables.

Cet accord constituera la première étape d'une réflexion plus large et plus approfondie sur l'amélioration des conditions de travail et la qualité de vie au travail. Cette réflexion pourra utilement s'appuyer sur les travaux conduits en 2012 et 2013 sur la connaissance en matière de santé et sécurité dans la fonction publique.

**Le protocole d'accord relatif aux plans de prévention sera notamment mis en œuvre par les employeurs territoriaux. À ce titre, certaines collectivités et établissements ont déjà engagé des démarches.**

À titre d'exemples :

- depuis 2009, le conseil général du Jura a mis en place une démarche qui a abouti à la mise en place de deux outils : la « cellule d'écoute et d'accompagnement » qui a pour objet de prévenir les situations de mal-être au travail et le dispositif « aménagement/reclassement » qui associe cadres et agents ;
- depuis 2005, la commune de Clermont-Ferrand a initié une démarche qui s'est traduite par la mise en place d'un dispositif d'alerte et de prévention des risques psychosociaux qui peut être sollicité pour traiter les situations d'urgence, de veille et d'anticipation ;
- pilotée par le responsable du service «santé et sécurité», la démarche de la commune de Saintes a commencé en 2010 par l'intégration de l'évaluation des risques psychosociaux dans le document unique. L'intervention du centre de gestion de Charente-Maritime a permis par ailleurs à la commune d'acquiescer les outils et moyens de mise en œuvre.

#### ● La connaissance des risques professionnels

La connaissance effective des expositions professionnelles des agents de la fonction publique aux nuisances ou aux situations de travail susceptibles d'être néfastes pour la santé est essentielle pour assurer la mise en place des protections individuelles ou collectives adaptées.

Les résultats de l'enquête « Surveillance médicale des expositions aux risques professionnels » (SUMER) ont été présentés à la formation spécialisée du CCFP en février 2013. Pour la première fois, cette enquête a couvert les trois versants de la fonction publique.

Elle révèle que les expositions aux risques professionnels sont très hétérogènes et varient fortement d'un secteur d'activité à l'autre, selon le risque considéré, du fait notamment des métiers, des organisations de travail et des contraintes spécifiques à chaque secteur. Cette enquête montre que les agents de la fonction publique sont tout autant exposés à des risques professionnels variés que ceux du secteur privé.

L'amélioration de la connaissance en santé et sécurité au travail a également conduit, tout au long de l'année 2012, à des travaux de refonte du bilan annuel d'application du décret n°82-453 relatif à l'hygiène, à la sécurité du travail et à la médecine de prévention dans la fonction publique de l'État.

Les résultats de ces travaux, qui permettra un réel suivi des politiques relatives à la santé, à la sécurité et aux conditions de travail menées dans les différents départements ministériels, seront présentés à la commission centrale d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail du conseil supérieur de la fonction publique de l'État en décembre 2013.

### Le suivi médical post professionnel

La responsabilité des employeurs publics de veiller à la sécurité et à la protection de la santé physique et mentale de leurs agents, s'étend au-delà de la période d'activité lorsque les agents ont été exposés, au cours de leur activité professionnelle, à des substances cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques (CMR). En effet, certaines pathologies liées à ces substances, peuvent survenir de 10 à 50 ans après le début de l'exposition. Dans ce cadre, un droit à un suivi médical post professionnel a été créé en 2009 pour les agents de l'État exposés à des substances cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques. Ce droit qui ne concernait, depuis 2009, que les agents de l'État exposés à l'amiante, a été élargi, par décret du 29 avril 2013 aux agents de la fonction publique territoriale. L'objectif du dispositif de suivi médical post professionnel est notamment le dépistage des maladies générées par des expositions à des substances CMR. Il donne droit à la prise en charge du suivi médical par la dernière administration exposante ou par l'administration dont dépendait l'agent lors de sa cessation de fonction si l'administration responsable n'a pu être identifiée.

Ce droit a été ouvert par le ministère de la Défense aux personnels militaires à l'ensemble des agents cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques auxquels les militaires ont pu être exposés au cours de leur activité professionnelle (décret n°2013-513 du 18 juin 2013). Un texte similaire est en cours de signature au sein de la fonction publique hospitalière.

## 2.3.2 La prévention du harcèlement

La loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel a fixé une nouvelle définition du harcèlement sexuel dans le Code pénal, le Code du travail et la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

La loi a modifié le Code pénal (article 222-33) qui incrimine désormais les faits de harcèlement sexuel selon deux modalités :

- D'une part, le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;
- D'autre part, le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave, dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.

Cette nouvelle rédaction du Code pénal a impliqué une réécriture de l'article 6 ter de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Ainsi, il est affirmé qu'aucun agent public ne doit subir les faits :

- soit de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;

### L'exemplarité des employeurs publics

- soit assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un agent :

- parce qu'il a subi ou refusé de subir les faits de harcèlement sexuel mentionnés ci-dessus, y compris si les propos ou comportements n'ont pas été répétés ;
- parce qu'il a formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces faits ;
- ou bien parce qu'il a témoigné de tels faits ou qu'il les a relatés.

Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou enjoint de procéder aux faits de harcèlement sexuel mentionnés ci-dessus, sans préjudice des sanctions pénales pouvant être par ailleurs appliquées, conformément aux dispositions du Code pénal.

La nouvelle rédaction de l'article 225-1 du Code pénal permet de mettre clairement en évidence la protection assurée par la loi aux personnes transsexuelles ou transgenres, qui seraient victimes de discrimination.

Outre la symétrie adoptée avec le Code pénal et le droit du travail sur les éléments constitutifs de l'incrimination, la loi a rendu plus lisible l'article 6 ter précité en retenant la même présentation que l'article 6 quinquies de la même loi dédié au harcèlement moral.

Une circulaire interministérielle, visant à prévenir les situations de harcèlement, tant sexuel que moral, a été préparée au cours de l'année 2012-2013. Elle rappelle les nouvelles dispositions relatives au délit de harcèlement sexuel prévues par la loi pénale et leur impact dans les trois versants de la fonction publique, les obligations de prévention, de conseil et de protection qui incombent aux employeurs publics. Sa publication est attendue pour la fin de l'année 2013.

Par ailleurs, le **protocole du 8 mars 2013** pour l'égalité professionnelle fait mention dans son axe 4 de la prévention de toutes les violences faites aux agents sur leur lieu de travail et la nécessité de lutter contre le harcèlement sexuel et le harcèlement moral.

Ainsi, la **mesure 15 intitulée : « Prévenir et prendre en charge les violences faites aux agents sur leur lieu de travail »** rappelle les obligations faites à l'employeur en la matière et propose des modalités pratiques, telles que le recours à l'information, la formation initiale et la formation continue des agents publics qui revêtent une importance stratégique en matière de prévention.

En effet, les obligations légales qui résultent de la loi du 6 août 2012 doivent être intégrées dans tous les actes de gestion des ressources humaines et de management et concernent plus particulièrement la protection de l'agent public, l'obligation de signalement, la prise en charge de la victime et les sanctions encourues.

Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et les acteurs opérationnels en matière d'hygiène et de sécurité (médecins de prévention, médecins du travail, assistants sociaux, psychologues du travail, etc.) doivent être mobilisés, chacun dans son champ de compétence, dans les démarches de prévention.

### 2.3.3 L'action sociale

L'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles.

Si les principes et les finalités de cette politique mise en place par les employeurs publics au bénéfice de leurs agents sont communs aux trois versants de la fonction publique, les modalités d'intervention et d'organisation de l'action sociale sont propres à chacun des versants.

Dans le cadre de la conduite de l'agenda social, le gouvernement a souhaité initier avec les partenaires sociaux un nouveau cycle de concertation sur l'action sociale. Cette séquence a été lancée le 25 avril 2013. Compte tenu des spécificités de chacun des versants, cette concertation est déclinée au niveau de chaque versant dans un cadre propre et respectueux des démarches d'ores et déjà engagées et approprié à l'état d'avancement de ces dernières.

Ces discussions seront complétées d'échanges inter fonction publique sur les finalités et principes généraux de l'action sociale communs aux trois versants.

L'ensemble de ces travaux s'appuie sur les réflexions conduites au cours des années 2012 et 2013 dans chacun des versants sur l'évolution de l'action sociale.

S'agissant de la fonction publique de l'État, un premier cycle d'échanges a été tenu avec les organisations syndicales au cours de l'année 2012 sur la base du rapport de l'inspection générale des affaires sociales et du contrôle général économique et financier portant sur l'action sociale dans la fonction publique de l'État. Les conclusions de ce groupe de travail ont été présentées à la ministre chargée de la fonction publique lors du comité interministériel consultatif d'action sociale le 22 janvier 2013.

En sus de ces travaux prospectifs, l'offre de prestations d'action sociale a été développée en 2012 et 2013 avec la mise en place, au niveau interministériel, de deux nouveaux dispositifs. Au bénéfice des retraités de l'État, a été instaurée une aide au maintien à domicile, similaire à la prestation mise en place dans le régime général par la caisse nationale d'assurance retraite des travailleurs salariés pour ces ressortissants.

Enfin, une action spécifique a été conduite en matière de logement, avec l'ouverture en 2013 d'une dotation financière consacrée au logement temporaire en cas d'urgence en faveur des agents de l'État.

S'agissant de la fonction publique territoriale, le conseil supérieur de la fonction publique territoriale a souhaité, en 2012, évaluer les effets de la loi du 19 février 2007 qui a rendu obligatoire l'action sociale dans ce versant en diligentant deux enquêtes distinctes auprès, d'une part, des grandes collectivités territoriales et des centres de gestion et, d'autre part, des petites et moyennes collectivités. Parallèlement, les principaux opérateurs de l'action sociale ont été auditionnés. La restitution de ces travaux est prévue en 2013.

S'agissant de la fonction publique hospitalière, une attention particulière a été également portée en matière d'amélioration de la connaissance de la politique d'action sociale des établissements hospitaliers à travers la révision des bilans sociaux. Par ailleurs, la problématique de l'action sociale a été intégrée dans les travaux qui seront conduits dans le cadre des suites données au rapport portant sur le « pacte de confiance » pour l'hôpital remis par Edouard COUTY à la ministre chargée de la santé, le 4 mars 2013.

L'ensemble des réflexions engagées vise à identifier les besoins et les attentes des agents notamment en matière de conciliation de vie professionnelle et familiale et les moyens d'y répondre dans les meilleures conditions.

## 2.4 Les agents non titulaires

### 2.4.1 La mise en œuvre de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à la lutte contre la précarité

La loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 a été mise en œuvre au cours de l'année 2012-2013 selon 3 axes :

- La préparation par chaque ministère des plans de titularisations des contractuels et des recrutements réservés. Le décret-cadre n° 2012-631 du 3 mai 2012 a fixé le cadre à respecter pour ces recrutements réservés, cadre également détaillé par la circulaire du 26 juillet 2012 relative à la mise en œuvre du dispositif d'accès à l'emploi titulaire dans la fonction publique de l'État (article 1<sup>er</sup> de la loi du 12 mars).
- La clarification des cas de recours au contrat dans la fonction publique de l'État, avec la publication le 22 juillet 2013 d'une circulaire explicative.
- La préparation des travaux de modification du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux conditions d'emploi des agents contractuels de la fonction publique de l'État, afin de mettre cohérence ses dispositions avec celles de la loi du 11 janvier 1984 modifiées par la loi du 12 mars 2012. Ces travaux aboutiront à l'automne 2013.

**Dans la fonction publique de l'État**, conformément aux dispositions de la loi du 12 mars 2012 et de la circulaire du 26 juillet 2012 relative à la mise en œuvre du dispositif d'accès à l'emploi titulaire, les modalités de recrutement des épreuves des concours et des examens professionnels ont été modifiées.

Elles prennent notamment en compte, quelle que soit la catégorie statutaire ou le corps d'intégration, les acquis de l'expérience professionnelle correspondant aux fonctions auxquelles destine le corps d'accueil sollicité par le candidat, prolongeant les préconisations des notes-circulaires du ministre chargé de la fonction publique du 20 juin 2008 et du 2 juillet 2009 relatives à la révision générale du contenu des concours et examens professionnels.

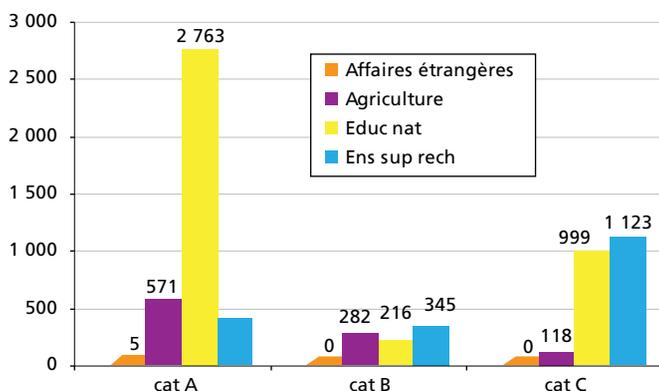
Au 31 août 2013, 48 arrêtés de modalités ont été publiés. Outre les arrêtés de modalités pris par le ministre chargé de la fonction publique pour les corps régis par des dispositions statutaires communes (arrêtés pour les corps suivants : attachés, chargés d'études documentaires, infirmiers, assistants de service social, secrétaires administratifs, adjoints administratifs, adjoints techniques et adjoints techniques de laboratoire), 35 arrêtés interministériels ont été pris pour l'accès aux corps propres des ministères (Affaires étrangères, Agriculture, Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche y compris les établissements publics à caractère scientifique et technologique et enfin jeunesse et sports).

Par ailleurs, treize arrêtés fixant les modalités de recrutement dans les corps de la fonction publique hospitalière ont été contresignés par le ministre chargé de la fonction publique.

Au titre de l'année 2013, le nombre de postes offerts à l'État pour les recrutements organisés en application de la loi du 12 mars 2012 s'élève au 31 août 2013 à 6 832 postes. Le tableau ci-après récapitule l'offre de postes par ministère et catégorie statutaire.

	cat A	cat B	cat C	total
Affaires étrangères	5	0	0	5
Agriculture	571	282	118	971
Éducation nationale	2 763	216	999	3 978
Enseignement supérieur et Recherche	410	345	1 123	1 878
<b>Total</b>	<b>3 749</b>	<b>843</b>	<b>2 240</b>	<b>6 832</b>

2013 - concours et examens professionnels réservés  
Postes offerts par catégorie et ministère



Dans la fonction publique territoriale, la mise en œuvre de la loi du 12 mars 2012 repose sur le décret n°2012-1293 du 22 novembre 2012 qui définit les modalités particulières des recrutements réservés pour l'accès des agents non titulaires de la fonction publique territoriale à l'emploi titulaire.

La spécificité du dispositif prévu dans la fonction publique territoriale réside dans le fait qu'un rapport sur la situation des agents éligibles doit être soumis au comité technique de la collectivité avant le 24 février 2013, accompagné du programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire, document qui doit déterminer les grades et cadres d'emplois ouverts aux recrutements réservés, le nombre d'emplois ouverts à chacun de ces recrutements et leur répartition dans le temps jusqu'en 2016.

C'est sur ces bases qu'ont pu être établies les perspectives suivantes :

Nombre d'agents éligibles au titre des articles 13 à 20 de la loi au sein de la FPT	Titularisations envisagées sur la période 2013-2016	Dont en 2013
<b>TOTAL</b>	<b>42 849</b>	<b>32 339</b>
Dont catégorie A	13 541	10 413
Dont catégorie B	10 732	8 955
Dont catégorie C	17 693	12 506
Dont catégorie indéterminée	883	465
		18 255

Sur les 42 849 agents recensés comme éligibles par les collectivités remplissant la condition d'ancienneté exigée (4 ans sur les 6 dernières années), 31 % d'entre eux sont de catégorie A, 25 % sont de catégorie B et 42 % de catégorie C.

Près de 75 % des agents éligibles devraient trouver leur place dans les plans de titularisation, dont 42 % d'entre eux dès la première année de mise en œuvre du dispositif, ce qui est assez élevé et qui montre la volonté des employeurs territoriaux, y compris dans un contexte budgétaire contraint, de remédier à la précarité de leurs agents non titulaires exerçant depuis un certain nombre d'années dans la même collectivité.

**La loi de 2012 représente une avancée importante pour les agents non titulaires de la fonction publique territoriale.**

À titre de comparaison, les titularisations effectuées au titre de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique (dite « loi Sapin »), avait concerné moins de 40 000 agents dans l'ensemble de la fonction publique, dont 33000 pour la seule fonction publique de l'État. De même, la loi

n° 96-1093 du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire (dite « loi Perben »), avait concerné 60 000 agents, très majoritairement dans la fonction publique de l'État.

## 2.4.2 La rénovation des conditions d'emploi des agents non titulaires

La rénovation des conditions d'emploi des agents non titulaires, engagement pris par le gouvernement dans le cadre du protocole d'accord du 31 mars 2011, notamment l'axe 3 en matière de clarification du cadre juridique du recrutement des agents contractuels, de précision du cadre général de rémunération et d'évaluation des agents non-titulaires, ou encore pour favoriser la mobilité de ces personnels, n'a pas encore fait l'objet de concertation avec les ministères et les organisations syndicales.

Les travaux préparatoires menés en interne à la Direction de l'administration générale et de la fonction publique (DGAFP) devraient être présentés aux partenaires à l'automne 2013.

Parallèlement, un processus de révision du décret n°84-38 du 18 janvier 1984 présentant la liste des établissements publics administratifs de l'État (EPA) autorisés de manière dérogatoire à recruter des agents non titulaires pour exercer des missions permanentes a été engagé, en lien avec les ministères de tutelle, et dans le cadre plus général de la révision des critères de dérogation prévue dans le projet de loi « Déontologie, droits et obligations des fonctionnaires ».

Un premier projet de décret modificatif (suppression de certains EPA de la liste, évolution des emplois concernés par la dérogation...) a été présenté aux partenaires sociaux à la rentrée 2013.

## 2.5 Un bilan social rénové dans les trois versants de la fonction publique

Un travail de rénovation des bilans sociaux est en cours au sein des trois versants de la fonction publique avec comme objectif celui de disposer de documents synthétiques et comparables, permettant :

- d'anticiper et de prévenir les événements (financiers, humains, organisationnels) ;
- de faire du bilan social un réel outil de management ;
- de mettre en valeur les résultats et les bonnes pratiques ;
- d'objectiver la mise en œuvre d'une réflexion stratégique ;
- de favoriser le dialogue social et l'appropriation de la thématique des ressources humaines par tous les acteurs.

### *S'agissant de la fonction publique de l'État*

Les textes rénovés sur les comités techniques ont confirmé l'obligation de définir le contenu du bilan social <sup>1</sup>. Dans un souci de cohérence et d'harmonisation, la DGAFP a choisi de rédiger un arrêté interministériel, définissant le socle commun des indicateurs devant figurer dans les bilans sociaux ministériels à compter de 2014, sur la base des données 2013.

À ce socle de base, les ministères pourront bien entendu agréger des indicateurs complémentaires, liés à des spécificités locales ou à des demandes résultant du dialogue social.

Il convient d'ajouter que les 27 indicateurs du rapport de situation comparée (RSC) « égalité professionnelle entre les hommes et les femmes » qui ont déjà fait l'objet d'une étroite concertation avec les employeurs publics et les organisations syndicales dans le cadre de la négociation portant sur l'égalité professionnelle, figurent dans une rubrique dédiée du bilan social.

À partir de la première compilation exhaustive des bilans sociaux ministériels reçus en 2012, une première batterie d'indicateurs a fait l'objet de consultations internes et externes, nombreuses et régulières. Celles-ci ont permis de retenir une centaine d'indicateurs. Parallèlement, un guide méthodologique, définissant les indicateurs retenus, est en cours de réalisation et devrait être achevé en novembre 2013.

Les organisations syndicales seront consultées à l'automne 2013, dans le cadre de l'agenda social. À l'issue de ces échanges, le projet d'arrêté sera rapidement publié.

### *S'agissant de la fonction publique hospitalière*

L'obligation d'établir un bilan social figure dans le décret du 7 octobre 1988. La refonte du bilan social, intervenue par décret n°2012-1292 du 22 novembre 2012 <sup>2</sup> a permis d'alléger et de simplifier le contenu du bilan social. Elle a bénéficié d'un large consensus après un long travail de concertation auprès des partenaires sociaux. Cette simplification assure au bilan social, d'une part, une vocation de document stratégique qui lui faisait auparavant défaut, et d'autre part, un ancrage à la fois infra établissement (avec la présentation de certains indicateurs par pôle d'activité), et territorial avec la mise en évidence d'actions ou de projets communs à l'échelon régional ou infrarégional.

Le bilan social est composé dorénavant de trois parties :

- 1** - État et analyse des données sociales de l'établissement pour les personnels médicaux et non médicaux de N-2 à N ;
- 2** - Gestion des ressources humaines au sein des pôles d'activités ;
- 3** - Mise en perspective des données sociales au regard du projet d'établissement (volet social) et intégration de la politique des ressources humaines sur le territoire.

<sup>1</sup> Décret n° 2011-184 du 15 février 2011, article 37 : « Les comités techniques reçoivent communication et débattent du bilan social de l'administration, de l'établissement ou du service auprès duquel ils ont été créés.

Ce bilan est établi annuellement. Il indique les moyens, notamment budgétaires et en personnel, dont dispose ce service et comprend toute information utile eu égard aux compétences des comités techniques énumérées à l'article 34. »

<sup>2</sup> Circulaire d'application du 31 décembre 2012 : « Enfin, l'article 37 du décret précise que les comités techniques reçoivent communication et débattent du bilan social de l'administration, de l'établissement ou du service auprès duquel ils sont créés. Dans ce cas également, il n'y a pas lieu de procéder à un vote. Ce bilan est établi annuellement. Il indique les moyens notamment budgétaires et en personnel correspondant au périmètre du comité technique. Par ailleurs, ce bilan comprend toute information utile relative aux compétences du comité technique concerné. En conséquence, une prochaine circulaire définira, après concertation avec les organisations syndicales, le socle commun des données devant figurer au sein du bilan social. »

<sup>2</sup> Loi n° 77-769 du 12 juillet 1977 relative au bilan social, et notamment son article 4.

Décret n° 2012-1292 du 22 novembre 2012 portant modification du décret n° 88-951 du 7 octobre 1988 relatif au bilan social dans les établissements publics énumérés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Arrêté du 5 décembre 2012 fixant les modalités d'adoption et le contenu du bilan social des établissements publics énumérés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

### L'exemplarité des employeurs publics

Le nouveau bilan social présente un socle minimal d'indicateurs ayant vocation, dès que possible, à être mis en cohérence avec les autres outils d'aide au pilotage : 3<sup>ème</sup> Relevé infra annuel (RIA), États prévisionnels des recettes et des dépenses (EPRD), volet ressources humaines des Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM), outil Hospiddiag géré par l'Agence nationale d'appui à la performance (ANAP) des établissements de santé et médico-sociaux.

S'agissant des indicateurs figurant en partie I, la méthode de calcul de chaque indicateur et le mode de présentation des résultats y sont précisés, afin de permettre une harmonisation et une comparabilité des données entre établissements. Pour les parties II et III, une marge de manœuvre significative est laissée aux établissements qui ont la possibilité d'ajouter à ce socle des indicateurs ou textes libres supplémentaires.

Le choix de ces items supplémentaires est arrêté par le directeur de l'établissement après avis des instances de l'établissement et peut faire l'objet d'une révision annuelle après avis des mêmes instances.

L'obligation de production du bilan social ne concerne que les établissements de plus de 300 agents, conformément aux dispositions en vigueur à l'article L 2323-68 du Code du travail. Pour autant, les établissements employant moins de 300 agents ont la possibilité, s'ils le souhaitent, de produire un document de synthèse des données sociales, annuel ou pluriannuel, dont le contenu peut librement s'inspirer de la présente instruction.

Enfin, compte tenu de la nécessaire adaptation des systèmes d'informations et de la charge de travail pour les directions des ressources humaines induite par cette refonte, le nombre d'items obligatoires a été réduit pour la première année d'élaboration.

L'annexe de l'arrêté du 5 décembre 2012 prévoit en effet que les indicateurs et/ou sous indicateurs de la partie I, non suivis de la mention « \* », seront facultatifs pour cette seule année 2013 (portant sur les données 2012). Ils seront en revanche obligatoires dès l'année suivante.

#### *S'agissant de la fonction publique territoriale*

Celle-ci est soumise, par la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, à la production d'un rapport sur l'état de la collectivité, présenté au moins tous les deux ans au comité technique de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé.

Ce rapport indique les moyens budgétaires et en personnel dont dispose la collectivité, l'établissement ou le service. Il dresse notamment le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation, des demandes de travail à temps partiel.

Il rend compte des conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement respecte ses obligations en matière de droit syndical. Il présente des données relatives aux cas et conditions de recrutement, d'emploi et d'accès à la formation des agents non titulaires

Un arrêté du 6 janvier 2012, a modifié une première fois la liste des indicateurs devant figurer dans le rapport sur l'état de la collectivité, remis au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), au travers de 8 chapitres.

Un nouvel arrêté<sup>3</sup>, en date du 24 juillet 2013, a tiré les conséquences des réformes récentes à prendre en compte, notamment en matière d'égalité professionnelle.

À terme et dans le respect des spécificités de chacun des versants, une présentation homogène des bilans sociaux sera de nature à faciliter le développement de l'interministérialité et le renforcement des passerelles inter fonction publique, notamment dans le domaine de la gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH).

<sup>3</sup> Arrêté du 24 juillet 2013 fixant la liste des indicateurs contenus dans le rapport sur l'état de la collectivité prévu par l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

## La valorisation et la diversification des parcours professionnels

3

Les parcours de carrière **3.1**

Les évolutions en matière de rémunérations **3.2**

La démarche métiers **3.3**



## 3.1 Les parcours de carrière

### 3.1.1 Un chantier d'envergure

La feuille de route définie par le Premier ministre à l'issue de la « Grande conférence sociale » de juillet 2012 prévoyait de réaliser, dans le cadre d'une concertation, un bilan sur les carrières et les parcours professionnels dans la fonction publique, permettant d'ouvrir une négociation de méthode identifiant les axes de travail à conduire en 2013.

À l'issue du bilan approfondi engagé à l'automne 2012, la ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique a annoncé le 7 février 2013, le souhait du gouvernement d'engager une négociation sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations dans la fonction publique.

Cette négociation doit permettre d'aborder de manière large et cohérente l'ensemble des questions liées à la rémunération des agents, aux carrières et aux parcours professionnels.

Elle a pour ambition d'engager une nouvelle phase de modernisation de la fonction publique, pour en garantir l'efficacité et la réactivité et en particulier :

- de réaffirmer l'unité de la fonction publique par une plus grande harmonisation des parcours professionnels et des carrières entre les trois versants ;
- de réexaminer les critères actuels des classements statutaires que sont les niveaux de qualifications et les missions ainsi que l'organisation en trois catégories, qui ne suffisent plus à caractériser les différents niveaux de fonctions et de qualifications de la fonction publique ;
- de remédier au tassement des grilles indiciaires qui ne permettent plus des déroulements de carrière satisfaisants ;
- d'améliorer la mobilité des fonctionnaires dans et entre les trois versants de la fonction publique ;
- de simplifier et d'alléger la gestion statutaire, devenue complexe, lourde et peu déconcentrée, pour donner une place accrue à une gestion qualitative et personnalisée des agents, permettant le développement des parcours de carrière et des qualifications.

Dans cette perspective, M. Bernard Pêcheur, président de la section de l'administration du Conseil d'État a été chargé par le Premier ministre et la ministre chargée de la fonction publique de la rédaction d'un rapport sur l'avenir de la fonction publique. Sur la base de ce rapport, remis au Premier ministre le 5 novembre, une première réunion de concertation a eu lieu le 9 décembre avec les organisations syndicales et les représentants des employeurs publics.

### 3.1.2 Le recrutement

Aux chantiers relatifs à la mutualisation et à la rationalisation des recrutements qui se poursuivent et s'approfondissent, s'est ajouté celui relatif à la mise en œuvre des dispositions de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

#### La mutualisation et la rationalisation du recrutement

Au cours de l'année 2013, les chantiers engagés depuis 2010 pour l'organisation des concours communs et la mise en place de centres de services partagés pour la logistique des concours ont abouti à une organisation pérenne de la mutualisation des concours et à une nouvelle étape dans le déploiement des centres de services partagés locaux.

##### ● Les concours communs

Pour la troisième année consécutive, le ministère de l'Éducation nationale, pilote de l'organisation, a été associé à plusieurs ministères et autorités compétentes (ministères des Affaires sociales et du Travail, ministère de la Culture, ministère de la Justice, les ministères économique et financier et la Caisse des dépôts et consignations) pour le recrutement de secrétaires et d'adjoints administratifs.

Au total, toutes académies et régions confondues, 490 postes de secrétaires administratifs et 528 postes d'adjoints administratifs ont été offerts.

Dans le ressort de l'académie de Paris, dont le concours est organisé par le Service inter-académique des examens et concours (SIEC), 169 postes de secrétaires administratifs ont été offerts au concours interministériel commun et 114 postes au concours interministériel commun d'adjoints administratifs. Des concours interministériels ont été organisés par ailleurs dans le ressort de huit autres académies pour 73 postes de secrétaires administratifs et dans sept autres académies pour 133 postes d'adjoints. L'offre mutualisée a représenté 49 % des postes de secrétaires administratifs et 17 % des postes d'adjoints administratifs.

##### ● Le déploiement des centres de services partagés (CSP)

Les centres de services partagés pour la logistique des concours (CSPC) sont des structures portées par les services du ministère de l'éducation nationale (le service inter académique des examens et concours en Île-de-France - SIEC en tant que CSP central - et les divisions des examens et concours des rectorats – DEC en tant que CSPC locaux).

Le service inter-académique des examens et concours (SIEC) du ministère de l'Éducation nationale, constitué depuis 2011, le centre de services partagés pour la logistique des concours (CSPC) qui sont organisés au niveau national et centralisé. Depuis 2013, le CSPC/SIEC s'appuie sur le réseau académique des divisions des examens et des concours (DEC) lorsque le concours national nécessite d'ouvrir des centres d'épreuves sur le territoire. Les CSP locaux (DEC) peuvent par ailleurs, dans le cadre des recrutements déconcentrés prévus par les textes propres à certains ministères, être chargés de l'organisation de ces recrutements.

Les premiers transferts d'activités logistiques ont été réalisés fin 2011 pour le seul ministère de la culture. Pour les deux années 2012 et 2013, les ministères de l'Écologie, de la Justice, de la Santé, de l'Intérieur et de la Fonction publique (pour les concours interministériels d'accès aux instituts régionaux d'administration, les IRA) ont adhéré au CSP pour le transfert total ou partiel de l'activité logistique de certains de leurs concours ou examens professionnels. Dans le cadre de convention entre CSP Central (SIEC) et le ministère ou l'entité chargée de l'organisation du recrutement qui adhère, il est en effet possible pour le délégant de choisir un transfert d'activités total ou partiel.

À partir de 2013, des CSP locaux en métropole assurent la logistique en lieu et place des centres d'épreuves jusque là gérés par le ministère qui adhère au CSP. Ainsi, pour l'organisation de l'examen professionnel d'attaché et d'ingénieur des travaux publics de l'État, le ministère de l'Écologie a transféré la totalité des activités logistiques au CSP qui ouvre, de surcroît, des centres d'épreuves gérés par les CSP locaux (de la métropole).

Le maillage territorial s'appuie sur neuf centres d'épreuves (CSPC-SIEC d'Arcueil et les huit CSP métropolitains), auxquels s'ajoute selon les besoins exprimés par le délégant du réseau des Tiers de confiance des DEC d'outre-mer.

**S'agissant de la fonction publique territoriale, les modalités de recrutement** ont été renouvelées par le décret n° 2013-593 du 5 juillet 2013, relatif aux conditions générales de recrutement et d'avancement de grade et portant dispositions statutaires diverses applicables aux fonctionnaires territoriaux.

Il s'agit d'une refonte complète du décret n° 85-1229 du 20 novembre 1985 qui est abrogé. Ce nouveau décret tire les conséquences réglementaires des nombreuses évolutions législatives intervenues ces dernières années, telles que la suppression des limites d'âge. Il vise également à améliorer les procédures de recrutement des fonctionnaires territoriaux. À ce titre, il comporte des aménagements pour faciliter l'organisation des concours et des examens professionnels.

L'organisation des concours et examens est en effet prise en charge par les centres de gestion, ou les collectivités territoriales non affiliées à ces centres de gestion, qui assurent effectivement l'organisation de ces concours et examens.

Le décret du 5 juillet 2013 facilite, pour ces opérateurs, l'organisation des concours et des examens professionnels, par des mesures d'allègement telles que :

- la possibilité d'inscription des dépôts de demande à concourir par voie électronique, qui limite les envois de documents par voie postale ;
- l'instauration d'un modèle de document retraçant l'expérience des candidats, facilitant une lecture objective et homogène du parcours des candidats ;
- l'introduction des notes éliminatoires pour les épreuves d'admissibilité et d'admission, qui ont pour effet de limiter le nombre de candidats admis à se présenter aux épreuves d'admission.

### 3.1.3 La formation initiale

Le rapport de la mission Inspection générale de l'administration/Contrôle général économique et financier (IGA/CGEFI) sur la formation initiale des fonctionnaires de l'État dans les écoles de service public (démarche engagée à la suite du rapport de Raymond-François le Bris, Préfet honoraire) a permis d'identifier certaines orientations stratégiques visant à :

- définir le potentiel de mutualisation entre écoles ;
- identifier les possibilités de regroupement/fusion de sites de formation ;
- définir les modalités de déploiement de la comptabilité analytique ;
- identifier les outils et indicateurs pertinents à mettre en place pour un meilleur suivi de l'ensemble des écoles de service public.

À cet effet, la Direction de l'administration générale et de la fonction publique (DGAFP) avait engagé, début 2012, un cycle de réunions bilatérales avec l'ensemble des ministères pour identifier les pistes de réformes concrètes répondant aux préconisations du rapport sur les volets précités. Les échanges ont montré l'intérêt d'une très large majorité des ministères pour la démarche et sa coordination par la DGAFP.

En outre, ces groupes de travail ont permis de constater que les ministères s'étaient tous engagés dans des actions de rénovation de leur appareil de formation continue suite aux préconisations de la DGAFP issues du rapport Le Bris (professionnalisation des contenus de formation, liens entre formation initiale et formation continue en particulier).

## 3 La valorisation et la diversification des parcours professionnels

Ces rencontres ont ainsi permis d'engager une démarche interministérielle pour mieux connaître la situation des écoles de service public.

Dans un double objectif d'amélioration des politiques publiques et de contribution à la réduction des déficits publics, les instances de la modernisation de l'action publique ont confié à la DGAFP un mandat relatif à la rationalisation de l'appareil de formation initiale des personnels de l'État.

Les équipes du Contrôle général économique et financier ont contribué à l'accomplissement de ce mandat aux côtés de la DGAFP notamment grâce à la mise en place de trois groupes, dont les travaux ont été menés d'avril à juin 2013 et qui se sont appuyés sur :

- les propositions du rapport IGA-CGEFI précité ;
- la déclinaison du mandat n°46 arrêté dans le cadre du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique : « Les établissements de formation initiale de fonctionnaires, dont le statut varie d'un ministère à l'autre, voire au sein d'un même ministère (établissements publics ou services à compétence nationale), feront l'objet d'une analyse particulière pilotée par le ministère en charge de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. »

Les objectifs confiés à chaque groupe de travail, ont été les suivants :

- Groupe de travail 1 (GT 1) : définir des outils communs pour mieux organiser la formation initiale dans une optique de meilleure utilisation des ressources pédagogiques.
- Groupe de travail 2 (GT 2) : permettre une meilleure connaissance et un meilleur suivi des écoles de service public afin d'en améliorer le pilotage.
- Groupe de travail 3 (GT 3) : parvenir à une meilleure gestion des établissements de formation initiale en s'appuyant sur les outils de la modernisation de l'action publique.

Le GT 1, piloté par la DGAFP, a examiné les pistes de mutualisation possibles de modules de formation initiale au sein des écoles de service public. Dix domaines de formation transverse, contenus dans la majorité des formations initiales, ont pu être identifiés à partir de l'analyse des maquettes pédagogiques des écoles.

La DGAFP poursuivra ses travaux à l'automne 2013, par l'organisation de GT spécifiques « écoles » chargés d'élaborer un référentiel et les programmes de formation attenants par domaine de formation transverse. Une fois ces référentiels réalisés, ils seront mutualisés à l'instar des modules qui en découleront, via une plate-forme d'échanges dématérialisée interministérielle.

Le pilotage des groupes de travail 2 et 3 a été confié au CGEFI, en lien avec la DGAFP. Les travaux menés ainsi que les recommandations émises dans les deux rapports du CGEFI, nécessitent de conduire une réflexion complémentaire afin de produire une documentation approfondie.

### 3.1.4 La formation professionnelle tout au long de la vie

#### L'offre de formation continue interministérielle en région

Dans la suite de sa généralisation en 2011, la mutualisation de la formation continue en région, pilotée par les plates-formes d'appui interministériel à la GRH (PFRH), a permis d'élaborer et de développer les Plans régionaux interministériels de formation (PRIF) 2012 et 2013.

Dans ce cadre, les PFRH mobilisent en réseaux un nombre important de partenaires institutionnels : préfetures, directions régionales, directions départementales interministérielles (DDI), rectorats, agences régionales de santé (ARS), mais également les opérateurs de l'État présents sur leur territoire (établissements publics, offices, agences...) tel que Météo France, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) les Centres de valorisation des ressources humaines

(CVRH), et encore, pour certaines régions, les acteurs de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière.

Les PRIF structurent une offre de formation continue interministérielle transverse unique, en mutualisant :

- les actions de formation financées par le budget opérationnel de programme (BOP) 148 (budget délégué par la DGAFP aux PFRH) ;
- les actions de formation financées par le BOP 333 (budget relatif aux moyens mutualisés des administrations déconcentrées délégué par les préfetures de région aux PFRH) ;
- les actions de formation mises en œuvre dans le cadre des dispositifs ORAS<sup>1</sup> et OCT<sup>2</sup> grâce à la participation des opérateurs publics de formation en régions, membres des réseaux des PFRH ;
- les actions mises à disposition par les instituts régionaux d'administration (IRA).

Les PRIF constituent l'outil principal du dossier de la formation continue dans la fonction publique, en ce qui concerne les thèmes transverses (les formations « métiers » relevant de la compétence de chaque ministère)<sup>3</sup>. Dans ce sens, le bilan global de l'activité relative à l'offre de formation continue interministérielle des PFRH apparaît, en 2012, nettement positif :

- le budget de l'ensemble des PRIF 2012 s'élève à 2,7 millions d'euros soit une augmentation de 25 % par rapport à 2011 ;
- le nombre de sessions de formation organisées en 2012 est en augmentation de 16 % par rapport à 2011 : 2494 stages ont été programmés et ont permis de former 32 109 agents ;
- le nombre total de journées stagiaires a augmenté de manière conséquente (+29 % de 2011 à 2012), soit 58534 journées stagiaires ;
- les stages organisés dans le cadre du dispositif OCT ont évolué significativement en 2012 : 587 actions, soit une augmentation de 251 % par rapport à 2011 ;
- les PRIF proposent une offre de formation adaptée aux besoins de formation de l'ensemble des agents de l'État : 9658 agents catégorie A formés, 11 724 agents catégorie B formés et 10678 agents catégorie C formés en 2012. Il est à noter que la formation continue interministérielle permet une forte participation des agents de catégorie C alors que ce public est, traditionnellement, celui qui accède le moins à la formation.

Afin de rationaliser et d'améliorer la lisibilité de l'offre de formation continue interministérielle transverse, la DGAFP a piloté trois chantiers principaux au cours du second semestre 2012 en vue d'une réalisation au premier semestre 2013 :

- au 1<sup>er</sup> janvier 2013, application de la Charte PFRH-IRA : les travaux collectifs sur la gouvernance de la formation continue interministérielle en région ont permis d'aboutir à la formalisation d'une charte entre les PFRH et les IRA, qui définit les principes généraux de leur collaboration et vise l'optimisation des crédits délégués de la formation interministérielle du programme 148 « Fonction publique » ;

1 ORAS : Ouverture réciproque anticipée des stages qui permet à un ministère d'accueillir des agents venant d'autres ministères dans les stages qu'il organise dans le cadre de son plan de formation ministériel.

2 OCT : Offre commune transverse, qui vise à construire une offre de formation dont la conception pédagogique, l'organisation et le financement sont partagés entre opérateurs publics de formation.

3 Nomenclature commune des domaines de formation transverse applicable à l'ensemble des départements ministériels, services déconcentrés de l'État et opérateurs de formation (Annexe 2 de la circulaire relative à l'orientation des priorités interministérielles fixées à la FPTLV des agents de l'État).

### La valorisation et la diversification des parcours professionnels

- le 4 janvier 2013, mise en place d'un système d'information pour faciliter l'accessibilité, la diffusion, la gestion et le suivi de l'offre de formation interministérielle transverse en région: cet outil, intitulé SAFIRE, est accessible à partir du portail Fonction publique, onglet « PFRH ».
- Au premier semestre 2013, expérimentation d'un dialogue de gestion entre la DGAFP et les PFRH : celui-ci comporte quatre objectifs et sept indicateurs pondérés pour rendre compte de l'activité globale des PFRH. À titre d'exemple, un indicateur concerne l'augmentation du pourcentage d'agents de catégorie C de l'État formés d'une année à l'autre.

### La concertation sur la modernisation de la formation professionnelle dans la fonction publique

Les travaux inscrits dans l'agenda social de la fonction publique prévoient une concertation pour réformer et moderniser le dispositif de la formation professionnelle tout au long de la vie (FPTLV) des agents publics.

Dans ce cadre, la DGAFP a, d'ores et déjà, rencontré les responsables ministériels en charge des questions FPTLV et les directions chargées du pilotage de la GRH des fonctions publiques territoriales et hospitalières. Par ailleurs, la DGAFP a produit une documentation statistique sur la situation de la FPTLV dans les trois versants de la Fonction publique.

Cet état des lieux vise à évaluer la mise en œuvre des textes réglementaires de 2007-2008<sup>4</sup> relatifs à la formation professionnelle des agents publics ainsi qu'à identifier des pistes d'évolution de ces dispositifs, notamment dans un contexte marqué par l'allongement des parcours professionnels.

### 3.1.5 La mobilité

En vue de préparer les réunions de l'agenda social relevant de la thématique « parcours professionnels, carrières et rémunérations », la DGAFP a engagé à partir de l'été 2012 une série de travaux associant les différents départements ministériels destinés à une meilleure connaissance de l'utilisation de certains dispositifs de mobilité. Ces travaux ont conduit à l'élaboration de deux enquêtes.

#### L'enquête « TEMS complémentaire »

##### *Objectifs poursuivis*

La première enquête s'inscrit dans le prolongement de l'enquête dite « TEMS » (Transparence de l'emploi et mobilité statutaire) qu'adresse annuellement à l'ensemble des ministères le département des études et des statistiques de la DGAFP et qui vise à recueillir un certain nombre de données quantitatives portant notamment sur la répartition des effectifs par catégories hiérarchiques, par statut, par sexe et au sein des opérateurs sous tutelles, ainsi que des informations sur la position statutaire ou la situation administrative des agents publics (agents en détachement, en position de hors cadres, en disponibilité ou en congé parental, agents placés en MAD ou affectés en dehors du périmètre ministériel, etc.).

4 Pour la fonction publique d'État : décret du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État, décret du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle des agents non titulaires et des ouvriers de l'État.

Pour la fonction publique hospitalière : décret n°2008-824 du 21 août 2008 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique hospitalière.

Pour la fonction publique territoriale : 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, décret relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

Cette nouvelle enquête a eu pour objectif de couvrir un champ non couvert par l'enquête « TEMS ». Il s'agissait de connaître, à titre principal, l'application de deux dispositifs introduits par la loi n° 2009-972 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, à savoir l'intégration directe et l'obligation faite aux employeurs publics de proposer au fonctionnaire détaché dans l'un de ses corps ou cadres d'emplois depuis plus de cinq ans, une intégration.

À titre secondaire, l'enquête s'est penchée sur les dynamiques de carrière en essayant de mesurer, d'une part, si la mobilité à l'extérieur du périmètre de gestion ministériel constituait pour l'agent un frein en termes de promotion de grade (au choix), et, d'autre part, si les statuts d'emplois étaient bien, dans les faits, ouverts à l'interministériel et à l'inter-fonction publique. Il faut souligner qu'il s'agit d'une démarche particulièrement novatrice puisqu'il s'est agi d'un commun accord avec les ministères d'objectiver autant que possible certains aspects relevant jusqu'à présent davantage du ressenti personnel (« peur de l'oubli par l'administration d'origine ») que fondé sur des données statistiques.

Pour des contraintes de délais et de remontées d'informations transmissibles par les bureaux gestionnaires, la population de fonctionnaires prise pour référence a été, respectivement, les corps d'attachés d'administration et les emplois, selon les cas, de chef de mission ou de conseillers d'administration. Les résultats de cette enquête ont été présentés aux ministères le 17 mai 2013.

### L'enquête dite « PNA » (position normale d'activité)

Le 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 a entendu définir la situation des fonctionnaires de l'État en position d'activité. À cet effet, il précise les conditions d'affectation :

- au sein des services du ministère gestionnaire dont relève le corps du fonctionnaire ;
- au sein des services des établissements publics relevant du ministère gestionnaire ;
- au sein des services et établissements publics relevant d'autres départements ministériels.

En cela, ce décret élargit les possibilités d'affectation des fonctionnaires de l'État au delà de leur ministère d'appartenance pour exercer les fonctions auxquelles son grade donne vocation à occuper.

Si la possibilité d'affecter un agent en position normale d'activité « PNA » est aujourd'hui un dispositif couramment utilisé comme vecteur de mobilité interministérielle entre les administrations, il n'en demeure pas moins que, tant pour les agents, en termes de déroulement de parcours de carrière, que pour les services gestionnaires, des difficultés pratiques sont apparues.

Une enquête a été adressée fin juillet 2012 aux ministères afin de connaître leur politique générale en la matière, les difficultés rencontrées, les principaux corps utilisateurs ou encore les éventuelles difficultés d'accompagnement et de prise en charge des agents.

Il a été principalement constaté que le recours à la « PNA » était différent selon les ministères et leur périmètre de gestion (par exemple, si la « PNA » représente près de 80 % des entrées du ministère en charge de l'écologie, seul 1 % des agents en mobilité au ministère des affaires étrangères le sont via ce dispositif).

En outre, les ministères organisent le même accompagnement et suivi de leurs agents en « PNA » que les agents en mobilité suivant un autre dispositif (détachement ou mise à disposition).

Les principales difficultés identifiées par les ministères sur l'utilisation de la « PNA » sont énumérées ci-après :

- son articulation avec les autres dispositifs de mobilité ;
- une répartition des compétences entre les administrations d'origine de l'agent et d'accueil jugée complexe et lourde ;

- les différences de régimes indemnitaires ;
- l'impossibilité de répercuter les revalorisations indemnitaires du ministère d'origine de l'agent ;
- l'absence de visibilité quant au retour de l'agent.

La DGAFP a mis en place un groupe de travail interministériel pour donner suite à cette enquête, à commencer par la réalisation d'un guide pratique sur l'usage de la « PNA ».

### 3.1.6 L'accompagnement des parcours professionnels

Le déploiement interministériel, à partir des années 2008-2009, de la fonction de conseiller en mobilité-carrière (CMC) a représenté une avancée en matière d'accompagnement des parcours professionnels. Cette fonction s'est développée tant dans les ministères, au plan de l'administration centrale et des services déconcentrés, qu'au sein des PFRH où des conseillers assurent au plan territorial la double fonction de CMC et de conseiller en gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC).

La DGAFP a pris l'initiative d'engager un bilan quantitatif et qualitatif de l'action des réseaux d'accompagnement des parcours professionnels au sein de la fonction publique de l'État, qu'ils opèrent au niveau des administrations centrales ou au niveau territorial. Le résultat de ce bilan sera connu en fin d'année 2013.

Les CMC assurent selon le cas, les missions suivantes :

- Accompagnement personnalisé des parcours professionnels ;
- Accompagnement de la mobilité choisie (fonctionnelle ou géographique) ;
- Entretiens et bilans de carrière ;
- Appui au recrutement (jury de concours, commission de recrutement, recrutement pour le compte d'un service, etc.) ;
- Conseil interne en organisation et management, conseil en organisation RH.

### La gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences

En matière de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, la DGAFP a arrêté en 2013 une méthodologie harmonisée afin d'accompagner les services de l'État en région, via les PFRH, pour réaliser le volet GPEEC des plans de GPRH régionaux.

Il s'agit d'une étape nouvelle dans le déploiement de la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences dans la mesure où elle permettra une approche territoriale et interministérielle homogène sur l'ensemble du territoire.

En 2012, les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines ont réalisé 22 cartographies d'effectifs en fonction dans les services déconcentrés de l'État. Même si le périmètre de ces cartographies varie selon les régions, l'ensemble du territoire métropolitain a été couvert par cette démarche, structurée autour des 26 domaines fonctionnels et 261 métiers du répertoire interministériel des métiers de l'État (RIME).

### 3.1.7 Le renforcement du droit applicable aux groupements d'intérêt public

Situés hors champ du statut général, les groupements d'intérêt public (GIP) ont souvent fait l'objet d'interrogations quant au régime de droit applicable à leurs personnels.

Le décret n°2013-292 du 5 avril 2013 relatif au régime de droit public applicable aux personnels des GIP (agents titulaires et non titulaires des trois versants de la fonction publique, et personnels propres recrutés directement par les GIP) a permis de fixer la réglementation, en application des dispositions du dernier alinéa de l'article 109 de la loi n°2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, dite « loi Warsmann ».

Cet alinéa indique que « *Sous réserve des dispositions relatives à la mise à disposition prévues par le statut général de la fonction publique, les personnels du groupement ainsi que son directeur sont, quelle que soit la nature des activités du groupement, soumis, dans les conditions fixées par la convention constitutive, aux dispositions du code du travail ou à un régime de droit public déterminé par décret en Conseil d'État* ».

Le décret prévoit le cadre juridique applicable aux personnels des groupements d'intérêt public ayant opté pour un régime de droit public, notamment celui des agents contractuels de droit public recrutés en propre par les groupements d'intérêt public. Il précise la nature des contrats, leur durée ainsi que les modalités d'instauration du dispositif de protection sociale complémentaire pour les personnels du groupement. Par ailleurs, il précise les modalités de calcul de l'ancienneté dans le cadre de la détermination de la durée de service requise pour l'ouverture des droits aux congés.

En outre, le décret prévoit la création d'institutions représentatives du personnel propres aux groupements et fixe les conditions d'exercice du droit syndical dans ces groupements.

Enfin, il prévoit également l'application des dispositions relatives à la santé et à la sécurité au travail en ouvrant la possibilité de créer des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail adaptés à la situation particulière des groupements d'intérêt public.

Les GIP disposent d'un délai de six mois à compter de la publication du décret du 5 avril 2013 pour déterminer le régime juridique applicable à leurs personnels (Code du travail ou régime de droit public fixé par le décret du 5 avril 2013).

## 3.2 Les évolutions en matière de rémunérations

### 3.2.1 La rénovation de la grille de la catégorie C

Le gouvernement s'est engagé à revaloriser la carrière des fonctionnaires de catégorie C, dans un premier temps, en banalisant l'accès à l'échelon sommital de la grille et, dans un second temps, en proposant une nouvelle grille revalorisée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Des réunions rassemblant État, employeurs territoriaux et hospitaliers et organisations syndicales afin de préparer les réformes prévues portant sur la catégorie C, qui représente 76 % des agents dans la fonction publique territoriale. Par ailleurs, le gouvernement a engagé un dialogue bilatéral spécifique avec le collège des employeurs territoriaux.

Ce dialogue repose sur les dispositions de l'article 10-1 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984, qui précise que « *le collège des employeurs publics territoriaux (...) est consulté par le gouvernement*

sur toute question relative à la politique salariale ou à l'emploi public territorial ». Dans ce cadre, le collège des employeurs territoriaux a été réuni le 3 puis le 29 mai 2013 pour évoquer les projets de refonte de la grille de la catégorie C.

#### Accès linéaire au 8<sup>ème</sup> échelon des grades dotés de l'échelle 6 de la catégorie C

Au *Journal officiel* de la République française du 6 juillet 2013 ont été publiés 6 décrets et un arrêté concernant les fonctionnaires de catégorie C des trois versants de la fonction publique.

Conformément à l'engagement de la ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique, ces textes créent, dans les grades dotés de l'échelle 6 de rémunération de la catégorie C, un huitième échelon en lieu et place de l'échelon spécial.

Ce huitième échelon est accessible de manière linéaire après 4 ans de durée moyenne de séjour au septième échelon (soit trois ans de durée minimale). Il est ainsi mis fin à la disparité entre les corps et cadres d'emplois techniques et les autres corps et cadres d'emplois de fonctionnaires de catégorie C.

Ainsi, à compter du 7 juillet 2013, tous les fonctionnaires de catégorie C, rangés au 7<sup>e</sup> échelon des grades dotés de l'échelle 6 de rémunération, qui comptaient 4 ans d'ancienneté à cet échelon, ont accédé à ce 8<sup>e</sup> échelon et bénéficié d'un gain de 14 points d'indice majoré par rapport à leur situation antérieure.

#### Revalorisation de la grille indiciaire des fonctionnaires de catégorie C

Dans le même temps et dans l'attente d'une réflexion générale sur l'architecture de la fonction publique, la ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique a engagé, en concertation avec les organisations syndicales représentatives des personnels, une réflexion sur une rénovation globale de la grille indiciaire des fonctionnaires de catégorie C.

En effet, la grille de rémunération des fonctionnaires de catégorie C est chaque année impactée par l'augmentation du SMIC, ce qui a progressivement déstructuré la grille indiciaire. Ainsi, les fonctionnaires des grades rémunérés en échelle 3 ne gagnent que 6 points d'indice majoré en quatorze ans de carrière. L'amplitude de carrière, même pour les agents qui atteignent l'indice terminal, n'est plus suffisamment importante par rapport à la durée effective des services.

À la suite de la concertation engagée au printemps avec les organisations syndicales, une nouvelle grille a été proposée. Les caractéristiques de cette grille sont les suivantes :

- une revalorisation en deux temps : la nouvelle grille revalorisée devrait entrer en vigueur dès la fin de l'année 2013. Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, il sera procédé à une hausse uniforme de 5 points d'indices pour l'ensemble des échelons. Ces revalorisations permettront de porter le 1<sup>er</sup> échelon de la grille au dessus du niveau du SMIC.
- une modification qui respecte la structure en quatre grades : afin de ne pas préjuger des orientations futures relatives aux structures de carrière de la fonction publique qui seront décidées à la suite du rapport demandé à M. Bernard Pêcheur, la structuration en quatre grades a été maintenue. Cette structuration permet de conserver un recrutement sans concours dans le premier grade.

Les durées de carrière ont cependant été modifiées afin de fluidifier les carrières et de permettre le reclassement à échelon égal.

- une modification qui s'accompagnera d'une harmonisation des dispositions relatives à l'avancement de grade. À l'heure actuelle, les corps dits techniques disposent de règles différentes pour l'avancement au grade supérieur. Ces règles seront harmonisées et simplifiées par modification des décrets statutaires au 1<sup>er</sup> semestre 2014, et prendront donc effet pour les avancements décidés au titre de l'année 2015.

### 3.2.2 Le nouveau régime indemnitaire

La phase de dialogue et de concertation qui s'est ouverte, à l'automne 2012, avec les organisations syndicales représentatives, dans le cadre de l'Agenda social, a permis de dresser un premier bilan de la politique de rémunération dans toutes ses composantes (promotions, évolution des grilles indiciaires, place et nature des primes et indemnités etc.) et d'envisager des pistes d'évolution en matière indemnitaire.

La prime de fonctions et de résultats (PFR) ne devrait plus constituer l'outil indemnitaire de référence du fait d'une part liée aux résultats disproportionnée et inadaptée à certaines catégories d'agents, d'une complexité de mise en œuvre excessive, et d'une trop grande hétérogénéité des pratiques de cotation.

La ministre chargée de la fonction publique a d'ores et déjà annoncé l'élaboration d'un nouveau « système de primes fondé sur des critères reconnaissant l'engagement des personnels » et permettant :

- la détermination de barèmes indemnitaires favorisant la mobilité interministérielle et un traitement équitable des agents exerçant des fonctions comparables ;
- l'accompagnement du développement des parcours professionnels des agents ;
- une adaptation aux différentes conditions d'exercice des fonctions, aux différents univers professionnels (corps administratifs, corps techniques), et aux différentes catégories de personnels (encadrement, coordination, animation, expertise, exécution, etc.).

Le nouveau régime indemnitaire devrait être finalisé fin 2013. La priorité sera donnée aux agents relevant de la catégorie C (adjoints administratifs), dans un souci de cohérence avec la refonte de la grille indiciaire et aux corps de la filière sociale (conseillers techniques et assistants de service social), afin de leur créer un régime indemnitaire unique.

## 3.3 La démarche métiers

### 3.3.1 Le CIGeM (corps interministériel à gestion ministérielle) des attachés

Le corps interministériel des attachés d'administration de l'État a été créé par le décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011 qui a fixé les dispositions statutaires du corps. Ces dispositions entrent en vigueur dès lors que les corps ministériels d'attachés d'administration intègrent le corps interministériel.

Or, l'intégration dans un même corps de plus d'une dizaine de corps nécessite de prévoir de nombreuses dispositions transitoires afin de parvenir à une homogénéisation de la situation des divers corps qui fusionnent.

À l'issue d'une concertation approfondie avec les administrations gestionnaires des corps concernés, le nouveau statut prévu par le décret n° 2013-876 du 30 septembre 2013 permet l'intégration dans le corps interministériel des membres de 16 corps suivants :

- Treize corps d'attachés d'administration relevant : des services du Premier ministre, des Affaires sociales, de l'Agriculture et de la Pêche, de la Culture et de la Communication, de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, de l'Équipement, de l'Intérieur et de l'Outre-mer, des juridictions financières, de la Justice, du Conseil d'État et de la

## 3 La valorisation et la diversification des parcours professionnels

Cour nationale du droit d'asile, de la Caisse des dépôts et consignations et de l'Office national des forêts, le corps des conseillers d'administration scolaire et universitaire, le corps des directeurs de préfecture et le corps des chefs des services administratifs du Conseil d'État.

Le corps interministériel, tout en garantissant une gestion de proximité par chaque ministère, permet de réunir dans un corps unique les attachés d'administration, qui concourent aux mêmes missions dans les différents services de l'État et sont recrutés par les mêmes concours.

Ainsi les attachés d'administration pourront changer d'administration par simple mutation et non plus par la voie du détachement.

De plus, les membres du corps interministériel d'attachés d'administration bénéficient d'une amélioration de leur carrière par la création d'un troisième grade à accès fonctionnel doté d'un échelon spécial en échelle lettre A.

La création de ce corps permet donc de mettre en œuvre deux orientations nouvelles de gestion dans la fonction publique, d'une part, la mise en place d'un corps interministériels à gestion ministérielle et, d'autre part, la prise en compte de l'exercice de fonctions spécifiques pour la promotion au grade supérieur.

### 3.3.2 Un exemple de démarche métiers : celle menée dans le cadre de la Gestion prévisionnelle des métiers et des compétences (GPMC) au sein de la fonction publique hospitalière

La gestion prévisionnelle des métiers et des compétences (GPMC) est l'outil d'une démarche qualité dans le domaine des ressources humaines et se décline en cinq étapes :

- Identifier les métiers et les compétences en cohérence avec le répertoire des métiers de la fonction publique hospitalière (FPH), complétés par une pyramide des âges ;
- Recenser les ressources, réaliser une cartographie des emplois et simuler les évolutions à moyen terme à partir des déterminants démographiques ;
- Traduire en politique RH les orientations stratégiques de l'établissement afin de recenser les besoins actuels et futurs ;
- Anticiper les conséquences démographiques liées au vieillissement, à l'évolution des technologies ou à la mise en œuvre du projet d'établissement ;
- Déterminer la cible RH et mesurer les écarts existants ou prévisionnels afin de prendre les mesures RH nécessaires pour les corriger.

La mise en œuvre d'une GPMC est une alternative à la vision purement statutaire de la GRH ; elle développe la compétence managériale des cadres, permet d'engager une réflexion partagée avec les organisations syndicales sur l'organisation du travail et le redéploiement des emplois.

Au niveau local, qui est celui des établissements de santé et des établissements médico-sociaux, la GPMC permet de faciliter la gestion du personnel en termes de fidélisation, d'évaluation et de formation, d'anticiper l'impact de l'évolution prévisionnelle des métiers sur la masse salariale.

Au niveau national, la GPMC permet de : identifier les points de vigilance sur les métiers ; en déduire les métiers sensibles afin d'anticiper les ruptures ; identifier des métiers passerelles ; détecter d'éventuels nouveaux métiers à partir de métiers socles, proposer des orientations nationales de recrutement qui tiennent compte de l'évaluation des besoins au regard des métiers identifiés comme sensibles ou des projections démographiques par métiers et surtout favoriser

le partage des compétences pour enrichir les parcours professionnels, valoriser les métiers et renforcer leur attractivité.

La Direction générale de l'offre de soins (DGOS) a cherché à mieux définir ces métiers socles qui sont les métiers existants aujourd'hui, qui se sont construits au cours de l'histoire dans un processus d'identification progressive et de différenciation et qui permettent d'organiser la réponse en santé de la population.

S'agissant des métiers paramédicaux, il en existe 25 dont chacun développe un ensemble cohérent d'activités professionnelles. Ces métiers sont, pour des motifs de sécurité sanitaire, des métiers réglementés dans le code de la santé publique.

Depuis 2005, le ministère de la Santé a engagé des travaux de réingénierie des formations paramédicales en concertation avec l'ensemble des représentants des professionnels et des employeurs. Ce travail a permis, à ce jour, de redéfinir les compétences exigées pour 22 métiers paramédicaux sur 25.



**La déontologie et les valeurs de la fonction publique :  
le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits  
et obligations des fonctionnaires**

4



À l'occasion des trente ans de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, le gouvernement a souhaité réaffirmer son attachement au système statutaire de fonction publique de carrière, garant des valeurs républicaines et fondé sur un équilibre entre les droits et obligations des fonctionnaires.

Il conforte également le statut général comme le cadre le plus adapté pour concilier l'affirmation des principes fondateurs d'une fonction publique de carrière avec les besoins sans cesse renouvelés de l'action publique, et comme gage de continuité et de cohésion au service des collectivités publiques et des citoyens.

Le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires doit permettre d'actualiser et d'adapter des règles, non réexaminées globalement depuis 1983, aux nombreuses évolutions qui ont transformé la sphère publique et qui nécessitent de réaffirmer aujourd'hui les valeurs qui guident l'action publique, et de répondre aux besoins des agents et des citoyens de redonner du sens au service public.

En consacrant l'exemplarité des fonctionnaires dans l'exercice quotidien de leurs missions au service de l'intérêt général, et en reconnaissant les valeurs portées par la fonction publique, ce projet exprime également la confiance que le gouvernement porte aux agents publics et la reconnaissance dont les fonctionnaires font preuve au service de l'intérêt général.

La proclamation des valeurs fondamentales de la fonction publique, le renforcement du cadre juridique relatif à la déontologie et aux règles de cumuls ainsi que la modernisation des règles de mobilité des agents publics forment un ensemble cohérent de dispositions qui illustre la vision d'une fonction publique de qualité, dotée de règles statutaires clarifiées et d'une approche déontologique renforcée.

Ce socle ambitieux s'inscrit par ailleurs dans la volonté de renforcer l'unité du statut général, dans le respect de la spécificité de chacun des trois versants.

Concrètement, des valeurs reconnues par la jurisprudence et fondant l'action des agents publics, telles que la neutralité, l'impartialité, la probité et la laïcité, sont pour la première fois consacrées dans la loi.

Par ailleurs, le projet de loi renforce les dispositifs applicables en matière de déontologie, en faisant application aux fonctionnaires des dispositifs de prévention des conflits d'intérêts prévus par le projet de loi sur la transparence de la vie publique (déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale, mandat de gestion pour les agents les plus exposés). La protection des « lanceurs d'alerte » est également introduite dans la loi afin de permettre à un agent de bonne foi de signaler l'existence d'un conflit d'intérêt sans crainte d'éventuelles pressions.

De même, les pouvoirs et le champ de compétence de la Commission de déontologie de la fonction publique sont étendus à la prévention des conflits d'intérêts et renforcés en ce qui concerne le contrôle des départs vers le secteur privé. Les règles de cumul d'activité sont renforcées de manière à redonner toute sa portée à l'obligation faite aux fonctionnaires de se consacrer intégralement à leurs fonctions.

Le projet de loi actualise également certaines garanties des fonctionnaires. Les positions statutaires sont ainsi simplifiées et harmonisées afin de favoriser la mobilité entre les trois versants de la fonction publique (l'État, territoriale et hospitalière). Les règles disciplinaires sont unifiées et modernisées. La protection fonctionnelle dont peuvent bénéficier les agents à l'occasion des attaques dont ils sont victimes dans l'exercice de leurs fonctions est renforcée et étendue aux conjoints et enfants lorsqu'ils sont eux-mêmes victimes d'agressions du fait des fonctions de l'agent.

Enfin, des dispositions spécifiques transposent, dans le statut général, les premiers acquis de l'action du gouvernement en matière d'exemplarité des employeurs publics. Le protocole d'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, signé par l'unanimité des organisations syndicales et des employeurs représentatifs de la fonction publique, est traduit dans la loi. L'obligation de nominations équilibrées dans les postes de cadres dirigeants et supérieurs est étendue et son calendrier anticipé d'un an, conformément aux engagements du gouvernement.