

TITRE 1

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique qui se modernise
pour répondre aux attentes envers
le service public 1

Une fonction publique qui prépare l'avenir
dans le cadre d'une large négociation
avec les partenaires sociaux 2

Une fonction publique plus à l'image
de la société et exempte de discriminations 3

Une fonction publique
qui doit rechercher l'exemplarité 4

Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

1

La modernisation de la gouvernance
de la fonction publique : une action structurante **1.1**

La mobilisation et l'adaptation des dispositifs
d'accompagnement des agents
pour la mise en œuvre de la réforme territoriale **1.2**

La modernisation de la politique de gestion
managériale des cadres : une nouvelle étape,
de nouvelles pratiques, une responsabilisation
accrue fondée sur la confiance **1.3**

La modernisation de la fonction RH **1.4**

La mutualisation accrue de l'offre
de formation continue interministérielle en région **1.5**

Une nouvelle étape dans la convergence
et la simplification statutaire et indemnitaire **1.6**

1.1 La modernisation de la gouvernance de la fonction publique : une action structurante

Répondre aux demandes nouvelles des usagers en matière d'offre et de proximité de services publics, s'adapter aux nouvelles organisations de l'État et des collectivités locales, notamment dans le cadre de la réforme territoriale, faire évoluer les pratiques de travail et améliorer la condition de vie des agents publics sont autant de défis que doivent relever sans cesse les employeurs publics. Se doter d'une véritable stratégie des ressources humaines constitue un facteur essentiel pour faire face à ces enjeux, compte tenu notamment du rythme et de l'ampleur des réformes, dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques.

Cette gestion modernisée des ressources humaines n'aurait pas de sens et de portée sans coordination au niveau interministériel. Ce rôle de gouvernance et d'accompagnement des employeurs publics, afin qu'ils puissent mettre en œuvre de manière coordonnée, harmonisée et cohérente les priorités et les orientations du Gouvernement en matière de fonction publique, est assurée par le ministère de la décentralisation et de la fonction publique, en s'appuyant notamment sur la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), sur la direction générale des collectivités locales (DGCL) et sur la direction générale de l'offre de soins (DGOS).

Ce dialogue permanent avec les ministères est rendu possible par l'existence d'instances interministérielles de gouvernance et d'accompagnement, à différents niveaux de responsabilité. Ainsi, les réunions de chefs de bureau et des sous-directeurs RH des différents ministères servent notamment à préparer et à faire valider les choix stratégiques qui sont proposés aux secrétaires généraux et directeurs des ressources humaines réunis au sein du comité de pilotage des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines. Les travaux conduits entre 2014 et 2015 dans ces instances ont permis, par exemple, d'aboutir à la structuration d'une nouvelle politique en faveur de l'encadrement ou de faire avancer la réflexion sur le positionnement de la fonction RH ministérielle. De plus, dans le cadre de la réforme territoriale de l'État, les différents travaux menés ont débouché sur la fixation du contenu des mesures d'accompagnement de la feuille de route RH destinée à permettre un traitement identique des agents.

Par ailleurs, des instances de gouvernance spécifiques consacrées à certaines thématiques RH ont vu le jour en 2014 comme le COPIL « métier », créé le 8 octobre 2014, avec pour objectif de placer les questions RH au cœur des processus de transformation qui accompagnent les chantiers de modernisation des systèmes d'information.

Enfin, le dialogue avec les administrations est enrichi par des conférences annuelles de gestion prévisionnelle de ressources humaines, dont le format rénové à l'occasion de l'exercice en 2015 met l'accent sur le caractère plus opérationnel des programmes de travail commun entre chaque ministère et la DGAFP.

1.1.1 Les instances de gouvernance et d'accompagnement

Le comité de pilotage des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines

Les travaux du comité de pilotage ont pour objectifs :

1. de partager le même niveau d'information au sein du collège des DRH des ministères sur les différents aspects des politiques RH promulguées au plan interministériel ;
2. de confronter les avis des membres du collège sur un sujet RH particulier afin d'en dégager une position commune ;
3. d'échanger des bonnes pratiques ;
4. d'identifier les difficultés, notamment en matière de mise en œuvre des politiques RH, afin d'anticiper les solutions.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

Les travaux du comité de pilotage des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines des ministères ont été revus assez profondément à partir de la rentrée 2014 afin :

- de les préparer de manière approfondie en amont, par l'organisation de réunions préparatoires de chefs de bureaux RH, puis de sous-directeurs RH. Ces réseaux ayant leurs propres problématiques, il s'est agi surtout d'identifier les sujets sur lesquels les échanges entre DRH pouvaient être stratégiques ;
- de construire les ordres du jour de ces réunions autour de deux axes : le premier sur l'actualité de la fonction publique, le second sur des points spécifiques développés par la DGAFP, par des ministères, voire par des personnes extérieures au comité, conviées à intervenir en tant que « personnalités qualifiées ». Cette organisation a permis un suivi des sujets entre les réunions du comité.

Au second semestre 2014 et au premier semestre 2015, le comité de pilotage s'est réuni à cinq reprises. Les échanges ont porté sur les sujets suivants.

Septembre 2014 – Comité de pilotage résidentiel de rentrée, en présence de la ministre

Remise des labels de l'École de la GRH ; présentation de la nouvelle feuille de route du futur centre interministériel de services informatiques en matière de ressources humaines (CISIRH) ; présentation de la gouvernance du projet SIRH paie ; présentation des travaux du COPIL « métier » ; intervention sur la simplification indemnitaire ; intervention sur la modernisation de la fonction RH ; présentation de deux chantiers prioritaires de la GRH 2.0 : projet DIAdem (Dossiers Individuels des Agents dématérialisés) et projet de déclaration sociale nominative (DSN) ; échanges sur la politique de l'encadrement supérieur sous la forme de deux ateliers : l'accès aux emplois de cadre supérieur et dirigeant ; la gestion de la carrière dans la durée.

Novembre 2014

Actualité « fonction publique » ; point « apprentissage » ; présentation du cycle 2015 des conférences de GPRH et des modalités d'échanges avec les réseaux RH (gouvernance).

Février 2015

Actualité « fonction publique » ; modalités d'accompagnement dans le cadre de la réforme territoriale et de la revue des missions ; préparation de la circulaire du 15 mai 2015 du Premier ministre relative à la gestion des cadres et au management dans la fonction publique de l'État ; intervention sur les cadres dirigeants.

Avril 2015

Actualité « fonction publique » (dont accompagnement RH des réformes, apprentissage et gestion de l'encadrement) ; point sur les travaux du COPIL « métier » ; mesures du plan « égalité et citoyenneté » suite au comité interministériel du 6 mars 2015 ; intervention des ministères économiques et financiers et du ministère des affaires sociales dans le cadre du développement du label diversité dans la fonction publique ; présentation de l'étude sur la situation des salaires dans les ministères.

Juillet 2015

Actualité « fonction publique » ; présentation de l'état de la négociation « Parcours professionnels, carrières et rémunérations – Avenir de la fonction publique » ; échanges sur le positionnement de la fonction RH ministérielle en vue notamment de la préparation du comité des secrétaires généraux du 7 juillet 2015.

Le COPIL « métier »

Le COPIL « métier » a été installé par la DGAFP le 8 octobre dernier. L'objectif fixé à cette nouvelle instance de gouvernance, qui réunit tous les trimestres les DRH ministériels, est de créer les conditions de réussite du programme SIRH/paie et, au-delà, d'analyser les conséquences de la transformation des systèmes d'information sur les modes d'organisation de la fonction RH, les process tant individuels que collectifs et l'évolution des métiers de la GRH.

Dans un contexte marqué par un rôle renouvelé des secrétaires généraux des ministères en matière de RH, depuis la publication du décret du 24 juillet 2014¹, il est apparu nécessaire de conduire, de manière interministérielle, le chantier de modernisation des systèmes d'information RH/paie, en mettant en avant les priorités RH qui doivent conditionner les évolutions demandées aux systèmes d'information dans ce domaine.

Le décret du 24 juillet 2014 confie aux secrétaires généraux un rôle de pilotage vis-à-vis de la fonction RH. Il prévoit que « le secrétaire général promeut la modernisation de la politique de gestion des ressources humaines et veille à la qualité du dialogue social au sein du ministère. Il est responsable, pour le ministère, de la politique interministérielle d'identification, de diversification et de formation des futurs cadres dirigeants ».

Sans volonté d'uniformiser l'organisation de la fonction RH selon un modèle unique, le décret conduit donc chaque département ministériel à mettre en place, sous l'égide du secrétaire général, un niveau de coordination des différentes composantes RH de son administration afin de développer une vision commune des politiques RH menées aux plans ministériel et interministériel. Ce niveau opérationnel de coordination doit permettre d'assurer la cohérence de la politique de gestion des ressources humaines au sein du ministère, tant en services centraux que dans les services déconcentrés et de piloter l'animation du réseau RH ministériel. C'est à ce niveau également que la cohérence de la mise en œuvre par les opérateurs placés sous la tutelle du ministère des orientations stratégiques fixées aux plans interministériel et ministériel, est assurée, notamment en mettant en place et en animant un réseau des responsables des ressources humaines de ces opérateurs.

Les travaux du COPIL « métier » sont organisés par le service à compétence nationale « Centre interministériel de services informatiques en matière de ressources humaines » (CISIRH), service créé par le décret n° 2015-144 du 9 février 2015 à la suite de la reconfiguration du programme de modernisation de la chaîne RH/Paie de l'État (cf. point 1.4.2).

Le COPIL « métier » s'est fixé comme programme de travail de contribuer à la modernisation de la fonction RH, de simplifier les règles (simplification indemnitaire, transparence des référentiels normatifs), ainsi que de développer de nouveaux services grâce à la dématérialisation pour faciliter le pilotage décisionnel.

A ce titre, les travaux 2015 ont plus particulièrement portés sur le positionnement de la fonction RH (cf. point 1.4.1), la déclaration sociale nominative (cf. point 1.4.3), ainsi que sur le programme de modernisation SIRH-Paie (cf. point 1.4.2).

¹ Décret n° 2014-834 du 24 juillet 2014 relatif aux secrétaires généraux des ministères.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

Les conférences annuelles de gestion prévisionnelle de ressources humaines (CGPRH)

Initiées chaque année par une circulaire du ministre chargé de la fonction publique, les conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines proposent un cadre de dialogue bilatéral entre la DGAFP et chaque direction des ressources humaines des différents ministères.

Les conférences ont pour objectif principal d'examiner, à travers les schémas stratégiques ministériels de GPRH élaborés chaque année par les DRH, la traduction des grandes orientations interministérielles en matière de ressources humaines.

En 2015, le cycle des conférences de GPRH a été principalement consacré aux orientations suivantes :

- les grands chantiers des DRH au regard de leurs orientations ministérielles et de l'agenda social de la fonction publique ;
- la politique de gestion des cadres supérieurs ;
- l'exemplarité de l'État employeur : déontologie, recrutement par la voie de l'apprentissage, modernisation du recrutement, politique de la diversité et de l'égalité professionnelle.

Le cycle 2014 marquait un renouveau par la mise en place de programmes de travail commun. Pour le cycle 2015, il a été décidé de se concentrer sur les programmes de travail commun, sur les principales actions stratégiques et de rendre ces programmes de travail davantage interministériels. Ainsi, le suivi des actions des programmes de travail commun peut être davantage valorisé ; il donne une meilleure visibilité des stratégies de ressources humaines mises en œuvre au cours de l'année par chaque ministère.

Le réseau des PFRH

Les plates-formes régionales interministérielles de gestion des ressources humaines (PFRH) sont des services placés auprès des secrétaires généraux pour les affaires régionales (SGAR). La DGAFP pilote et coordonne leur action, au moyen notamment de la fixation de leurs priorités annuelles et de réunions régulières de réseau.

En 2015, les PFRH ont un double défi à relever.

- Le premier défi s'inscrit dans le contexte de la réforme territoriale de l'État. Les PFRH jouent en effet, un rôle majeur en matière d'accompagnement des agents concernés par une évolution des missions de leur administration d'emploi. A ce titre, elles assurent en particulier un accompagnement de proximité complémentaire à celui proposé par les services ministériels, en pleine concertation avec ces derniers. La connaissance fine de l'emploi public local, non limité au seul périmètre de l'État, permet en outre aux PFRH de développer les mobilités et passerelles entre les trois versants de la fonction publique : en 2014, ce sont ainsi 4 641 offres de postes sur les bourses régionales qui ont été mises en ligne.

Elles ont participé activement aux travaux conduits, au printemps 2015, visant la réalisation par les préfets des diagnostics territoriaux et des projets d'organisation des services en région. Dans ce cadre, la DGAFP a doté les PFRH de nouveaux outils pour faciliter leur contribution à l'analyse des conséquences RH de la réforme territoriale : mise à disposition d'un dossier méthodologique du diagnostic territorial RH, d'une méthode d'identification des compétences critiques ou encore déploiement national d'un système d'information décisionnel (voir encadré « *Les mesures d'adaptation de la démarche de GPRH à l'accompagnement RH de la réforme territoriale* » du point 1.2.2).

Les PFRH sont également chargées de veiller à la consolidation et la professionnalisation des réseaux locaux de conseillers en mobilité et de coordonner le suivi personnalisé des agents. A ce titre, près de 1 000 entretiens individuels (dans le cadre d'une mobilité ou hors perspective de mobilité) ont été conduits.

Elles ont aussi pour mission d'accompagner les services dans leurs projets de changement. En 2014, 44 services connaissant des évolutions d'organisation ont bénéficié de leur accompagnement.

- Le second défi concerne les personnels des PFRH eux-mêmes (comme services du SGAR), notamment ceux affectés dans les villes qui ne seront plus chef-lieu de région. Les principes directeurs de l'organisation des PFRH ont été arrêtés et visent au renforcement des effectifs affectés au sein des chefs-lieux des nouvelles régions fusionnées et au maintien des agents en fonctions dans les villes qui ont perdu cette qualité pour assurer un accompagnement au plus près des agents jusqu'à la mise en place des organisations cibles des services prévus pour fin 2018.

1.1.2 Le comité des DRH publics-privés et les échanges avec des entreprises sur les pratiques RH

- Le comité des DRH publics-privés instauré par la ministre de la décentralisation et de la fonction publique s'inscrit dans le cadre du chantier global engagé à destination des cadres de la fonction publique (cf. 1.3). L'enjeu pour cette instance est de contribuer, dans la durée, à la professionnalisation de la gestion des ressources humaines, à développer des synergies entre secteur public et secteur privé et à favoriser l'échange de bonnes pratiques, notamment en terme de management.

La ministre a présidé, le mardi 31 mars 2015, la réunion du comité qui réunissait une vingtaine de DRH d'entreprises publiques et privées (Air Liquide, AREVA, AXA, EDF, Groupama, Groupe Carrefour, Groupe La Poste, Orange, Renault, Siemens, SNCF), de ministères et de collectivités territoriales (AP-HP, Caisse des Dépôts, Défense, Finances, Affaires étrangères, Ecologie, Ville de Lyon, Mission des cadres dirigeants du Secrétariat général du Gouvernement, DGAFP).

La thématique retenue pour cette réunion d'installation a porté sur la diversification des parcours professionnels des cadres et plus précisément sur le développement des mobilités entre les secteurs privé et public, avec des présentations de la part de l'ANDRH, de la Caisse des dépôts et du groupe Renault.

La prochaine réunion du comité des DRH publics-privés est fixée au 8 octobre 2015.

- Dans une perspective comparable, l'organisation des « ateliers d'échange public-privé », mise en place en 2011, a été renouvelée. Avec l'appui d'un prestataire, ces ateliers proposent aux responsables et gestionnaires RH, ainsi qu'aux managers de la fonction publique des séances thématiques d'échanges sur les pratiques RH et managériales entre secteurs public et privé.

Pour l'année 2015, 10 ateliers sont prévus (six ateliers programmés à Paris, complétés par 4 ateliers en province). Les 3 premiers ateliers ont déjà réuni une centaine de participants. En complément de la présentation de l'intervenant, qui propose des éléments méthodologiques et d'analyse critique des pratiques des entreprises, une séquence est dédiée à des travaux en sous-groupes pour confronter ces éléments à la réalité professionnelle de l'administration et dégager des pistes de réflexion.

Ces activités permettent également à la DGAFP de disposer d'éléments de documentation et de réflexion pratiques sur les sujets de RH et de management, qui peuvent être mobilisés dans le cadre de ses travaux.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

1.1.3 La coopération au niveau communautaire

La DGAFP assure la représentation de l'administration française au sein de certains réseaux institutionnels et de structures spécifiques au sein de l'Union européenne (U.E.) tel que le réseau européen des administrations publiques (EUPAN - European Public Administration Network), où la France est représentée par la DGAFP, ainsi que par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP). La Présidence du réseau EUPAN est assurée par le pays en charge de la Présidence tournante du Conseil de l'U.E., l'Italie du 1^{er} juillet au 31 décembre 2014, puis la Lettonie de janvier à juillet 2015.

Dans le cadre de ce réseau, le ministre de la décentralisation et de la fonction publique, a participé le mercredi 3 décembre 2014, à Rome, à la réunion des ministres européens responsables de l'administration publique, réunion qui ne s'était plus organisée au niveau des ministres depuis 2007. Le ministre a proposé de renforcer le réseau EUPAN et de créer un laboratoire européen d'innovation publique. Elle a précisé que renforcer le réseau EUPAN passait par « une volonté de remettre la commande politique au cœur du programme de travail », en lien avec la commission et le trio des présidences de l'Union.

Elle a également mis en valeur l'action du Comité sectoriel du dialogue social, que la France préside pendant l'année 2015 (cf. 4.5.3) et rappelé l'importance du dialogue social au niveau européen car « il est indispensable d'apporter des réponses communes aux problèmes partagés par nos différentes administrations ».

Le ministre a aussi réitéré au cours de cette réunion sa proposition de systématiser les échanges de fonctionnaires à l'échelle européenne, que ce soit entre États membres ou entre fonctionnaires de la Commission et ceux des États membres. La DGAFP travaille actuellement à formaliser une proposition d'organisation de ce projet d'échanges de fonctionnaires en lien avec le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et ses partenaires européens (notamment son homologue italienne).

Ce projet pourrait s'appuyer sur la réussite de l'actuel programme d'échange « Bellevue », géré par la fondation privée allemande Robert Bosch, et dont la DGAFP assure la mise en œuvre pour la France. Le programme « Bellevue », auquel participe la France depuis 2011, concerne dix pays de l'Union européenne. L'échange est d'une durée d'un an et est destiné aux agents de catégorie A de la fonction publique d'État (hors affaires étrangères et défense). Il inclut un appui financier et linguistique aux 12 lauréats annuels de la part de la fondation Bosch. La France accueille ainsi en 2015 dans ses services une fonctionnaire espagnole et une fonctionnaire portugaise (toutes deux au sein des ministères économique et financier).

Le futur programme d'échange pourrait ainsi, en associant les synergies de différents partenaires publics et privés, élargir le périmètre à l'ensemble des pays de l'U.E. et aux services de la Commission.

1.2 La mobilisation et l'adaptation des dispositifs d'accompagnement des agents pour la mise en œuvre de la réforme territoriale

La loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral instaure, au 1^{er} janvier 2016, treize régions issues du regroupement des vingt-deux régions métropolitaines. Cette nouvelle organisation du territoire, qui conduit l'État à revoir en profondeur l'organisation de ses services déconcentrés en région, constitue une opportunité de transformer le mode d'action de l'État, en le simplifiant et en distinguant le rôle de l'État en région, centré sur les enjeux et le pilotage stratégiques, de celui en département, échelon de mise en œuvre des politiques publiques.

La mise en œuvre de la réforme, qui va s'accompagner d'une évolution des conditions d'exercice des missions des agents publics, doit reposer sur l'exemplarité de l'État dans la conduite du changement et l'accompagnement de ses agents. C'est pourquoi le Gouvernement a fixé des principes directeurs forts devant guider cette réorganisation et a fait le choix d'un accompagnement reposant sur le principe d'égalité de traitement entre agents, quel que soit leur ministère d'appartenance, et reposant sur un suivi personnalisé pour chacun.

Dans ce contexte, la DGAFP a conduit, conformément aux principes énoncés par la communication du 22 avril 2015 de la ministre en charge de la fonction publique, un schéma global d'accompagnement RH (feuille de route RH) de la réforme reposant sur les quatre garanties suivantes :

- Un dialogue approfondi tout au long de la réforme ;
- Un accompagnement individualisé et collectif des agents des services régionaux ;
- Un traitement identique des agents quelle que soit leur appartenance ministérielle ;
- Un accompagnement particulier des cadres dans la conduite du changement.

En complément des outils d'accompagnement à la mobilité prévus par les textes en vigueur qui devront être pleinement mobilisés à l'occasion de cette réforme, la modernisation des dispositifs d'accompagnement réside également dans le renforcement de la dimension interministérielle de ce dispositif en mettant en œuvre, après concertation avec les partenaires sociaux, des mesures relatives au dialogue social, à l'accompagnement des agents et à leur traitement identique.

1.2.1 Assurer un dialogue social approfondi tout au long de la réforme

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

S'agissant du dialogue social interministériel informel, un groupe de suivi RH de la réforme territoriale a été mis en place au niveau national. Présidé par la directrice générale de l'administration et de la fonction publique, en lien étroit avec le coordonnateur national de la réforme, ce groupe est composé des représentants des organisations syndicales siégeant au conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE). Il se réunit de manière régulière pour échanger sur les modalités d'accompagnement RH de la réforme et s'assurer du suivi de leur bonne mise en œuvre.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

Au niveau local, conformément à la circulaire du 28 avril 2015 de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, une instance interministérielle de dialogue informel a été mise en place auprès de chaque préfet préfingulateur. Composée des organisations syndicales représentatives de la fonction publique de l'État disposant d'au moins un siège au sein des comités techniques (CT) existants au niveau territorial considéré, cette instance est réunie à chaque étape de la réforme.

S'agissant du dialogue social ministériel formel, les instances de dialogue social ont été réunies, dans les conditions de droit commun et en tant que de besoin, pour examiner les différentes questions soulevées par la réforme.

Afin de donner un avis éclairé sur les projets de textes d'organisation et leurs conséquences sur les agents, les instances de concertation seront également saisies, au niveau pertinent, d'une étude d'impact RH de la réforme. Au niveau ministériel, elles se prononceront sur un plan d'accompagnement RH de la réforme.

Au niveau local, le dialogue social doit pouvoir s'inscrire dans le nouveau format des régions fusionnées. C'est l'objectif du décret n° 2015-932 du 29 juillet 2015 relatif au mandat des membres des commissions administratives paritaires et à des règles relatives aux réunions conjointes de certaines instances consultatives de la fonction publique de l'État. Il complète l'article 39 du décret n° 2011-184 du 15 février relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État, afin de permettre la réunion conjointe de CT de proximité de niveau régional relevant du même département ministériel. De même, l'article 65 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique, a été modifié afin de permettre la réunion conjointe de comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) de proximité de niveau régional relevant du même département ministériel.

1.2.2 Organiser un accompagnement individualisé et collectif des agents aux différentes étapes de la réforme

La nouvelle organisation territoriale de l'État se traduisant par une nouvelle implantation des services régionaux, un suivi particulier a été instauré pour les agents susceptibles de devoir effectuer une mobilité fonctionnelle ou géographique, chaque agent bénéficiant de l'accompagnement d'un référent local ministériel ou interministériel chargé de suivre sa situation personnelle.

De ce point de vue, un dispositif d'accueil et d'information de premier niveau a été mis en place immédiatement, au sein de chaque administration concernée par la réforme, afin d'accueillir très rapidement les agents qui le souhaitent. Il doit permettre de répondre aux questions des agents et d'identifier les situations individuelles qui pourraient s'avérer difficiles.

Le réseau des conseillers mobilité-carrière est mobilisé, au niveau de chacun des ministères, pour favoriser l'accompagnement des personnels candidats à un changement de poste ou de service. Les plateformes régionales interministérielles d'appui à la gestion des ressources humaines (PFRH) ont, quant à elles, été chargées d'animer le réseau des conseillers mobilité-carrière au niveau régional et de recevoir, en tant que de besoin, des personnels candidats à une mobilité.

Il a également été prévu de renforcer le dispositif de formation professionnelle, des plans de formation étant en cours d'élaboration à destination notamment des agents dont les missions seraient appelées à évoluer, afin de prévoir en particulier des parcours de formation pour les agents concernés par une mobilité fonctionnelle. Un guide pratique relatif à l'organisation, aux acteurs et aux outils de la formation professionnelle dans la fonction publique de l'État sera diffusé, dans ce but, à l'automne 2015.

Le plan d'accompagnement RH arrêté par chaque ministère précisera les modalités de formation envisagées pour les agents dont les missions seraient amenées à évoluer. Ce même document proposera des modalités de formation pour les personnels participant à la conduite du changement (personnels d'encadrement, mais aussi personnels RH, etc.).

Les bourses locales de l'emploi de chacun des trois versants de la fonction publique ont été mobilisées et mises à disposition des agents. Une nouvelle bourse interministérielle de l'emploi public, dont les fonctionnalités permettront de mieux répondre aux besoins des agents, sera d'ailleurs mise en place d'ici le 31 décembre 2015.

Il est également prévu d'instaurer une autorisation spéciale d'absence pour la reconnaissance de l'environnement de la nouvelle affectation. Cette autorisation spéciale d'absence visera notamment à permettre aux agents concernés par une mobilité géographique de réaliser certaines démarches liées à leur changement de domicile (par exemple, inscription des enfants à l'école).

Au titre des mesures d'accompagnement individuel, il a également été prévu d'offrir, à tout agent qui le souhaite, le bénéfice d'une période d'adaptation en cas de changement d'affectation. Une circulaire interministérielle prévoira ce dispositif à destination des agents concernés par une mobilité géographique ou fonctionnelle. De courte durée, cette période d'adaptation doit permettre à l'agent de « s'immerger » dans son nouveau service ou poste de travail et de mieux appréhender les possibles impacts de ce changement d'affectation.

Plus globalement, plusieurs travaux convergent, à l'occasion de cette réforme, pour améliorer la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines (cf. encadré).

Les mesures d'adaptation de la démarche de gestion prévisionnelles des ressources humaines (GPRH) pour conforter l'accompagnement RH de la réforme territoriale

La démarche de GPRH, qui vise la meilleure adéquation possible des moyens humains disponibles aux besoins, présents et futurs, des services, avec le double objectif de garantir l'exercice des missions de service public et les parcours professionnels des agents, s'avère incontournable dans le cadre de la réforme territoriale des services régionaux de l'État.

Ainsi, la DGAFP a-t-elle adapté en conséquence son activité d'animation interministérielle et territoriale de la démarche de GPRH, afin de faire en sorte que les services ministériels et déconcentrés soient en capacité d'anticiper l'impact RH de la réforme, notamment par :

La création d'outils adaptés à la mesure de l'impact RH de la réforme territoriale

Dans le cadre de l'exercice de « diagnostic territorial » demandé aux préfets de région, la DGAFP a diffusé un « dossier méthodologique du diagnostic territorial RH », pour faciliter l'élaboration d'une « cartographie des ressources humaines des services régionaux ».

Puis, lors de la phase de « première analyse de l'impact RH du schéma organisationnel des régions fusionnées », la DGAFP a réalisé, en lien avec la Mission interministérielle de coordination de la réforme des services déconcentrés de l'État (MICORE), une trame de « cartographie des postes de travail par type de structure régionale » visant notamment à estimer le volume de postes de travail susceptibles d'être re-localisés suite à la fusion des services régionaux.

L'organisation de la 2^{ème} « journée interministérielle sur la GPEEC » en décembre 2014 et la préparation de la 3^{ème} journée en décembre 2015

Après le succès de la 1^{ère} édition, en 2013, de cette rencontre professionnelle favorisant la diffusion de l'information et le partage de bonnes pratiques en matière de la GPEEC, la DGAFP a organisé une 2^{ème} édition en 2014 sur le thème de l'accompagnement des compétences.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

Une 3^{ème} édition en 2015 est d'ores et déjà programmée le 4 décembre 2015. Elle aura pour thème la GPEEC comme une « démarche de prévention des risques », tant pour les services que pour les agents.

Le projet de rénovation du « guide méthodologique sur la GPRH dans les services de l'État »

Ce recueil méthodologique, élaboré par la DGAFP en 2008, largement utilisé par les acteurs, constitue un document de référence pour la mise en œuvre d'une démarche de GPRH. Compte-tenu de l'évolution des politiques publiques, acteurs, outils et pratiques de GPRH depuis 2008, la DGAFP a décidé de procéder en 2015 à une actualisation de ce guide ; sa publication est prévue pour le 3^e trimestre 2015.

La diffusion de nouveaux outils pour la GPRH interministérielle locale

En tant que pilote de l'activité des PFRH, la DGAFP a décidé de doter ces dernières de nouveaux outils, qui devraient leur être particulièrement utiles dans le contexte de la réforme territoriale et de la nécessaire anticipation de ses impacts RH. Il s'agit du déploiement national de l'utilisation d'un système d'information décisionnelle, ainsi que de la diffusion, au printemps 2015, d'une « méthode d'identification des compétences critiques », fondée sur une définition partagée au niveau interministériel de la notion de compétences critiques.

1.2.3 Assurer un traitement équitable des agents

Le Gouvernement s'est engagé à ce que les agents bénéficient d'un accompagnement de même niveau, lors de la mise en œuvre de la réforme, indépendamment de leur ministère d'appartenance.

Les outils d'accompagnement à la mobilité dans le cadre de réorganisations, instaurés par les décrets du 17 avril 2008 et par celui du 10 mai 2011, ont été révisés pour prendre en compte les spécificités de la réforme territoriale.

Les principaux dispositifs indemnitaires existants pour l'accompagnement des agents

- **Décret n° 2008-366 du 17 avril 2008 instituant une prime de restructuration de service** pour l'agent muté ou déplacé dans le cadre d'une restructuration. D'un montant maximum de 15 000 €, elle peut être complétée par une allocation d'aide à la mobilité du conjoint ou du partenaire d'un pacte civil de solidarité, d'un montant forfaitaire de 6 100 € ;
- **Décret n° 2008-368 du 17 avril 2008 instituant une indemnité de départ volontaire** attribuée aux agents de l'État titulaires et non titulaires de droit public recrutés pour une durée indéterminée, quittant définitivement l'administration à la suite d'une démission régulièrement acceptée (le décret n°2014-507 du 19 mai 2014 supprime l'indemnité de départ volontaire pour projet personnel) ;
- **Décret n° 2008-369 du 17 avril 2008 portant création d'une indemnité temporaire de mobilité** : d'un montant maximum de 10 000 €, elle peut être versée aux agents de l'État titulaires et non titulaires de droit public recrutés pour une durée indéterminée, qui acceptent une mobilité sur un poste pour lequel existe une difficulté particulière de recrutement ;
- **Décret n° 2011-513 du 10 mai 2011 créant l'indemnité d'accompagnement à la mobilité**, qui prévoit, en cas de restructuration d'une administration, le versement d'une indemnité dont le montant correspond à la différence entre le montant indemnitaire effectivement perçu dans l'emploi d'origine et le plafond des régimes indemnitaires applicables à l'emploi d'accueil si le fonctionnaire est appelé à exercer ses fonctions dans un autre emploi de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière.

Dans la Fonction Publique Hospitalière, il existe des dispositifs similaires versés en cas d'opérations de restructurations ou modernisation, via le Fonds d'intervention régional (FIR) :

- **Décret n°2001-353 du 20 avril 2001 instituant une indemnité exceptionnelle de mobilité** dans la fonction publique hospitalière permet le versement d'une indemnité exceptionnelle de mobilité lorsque l'agent (fonctionnaire ou contractuel) voit son lieu de travail être déplacé. L'indemnité varie selon qu'il y a déménagement ou non de l'agent, du nombre d'enfants à charge et lorsqu'il n'y a pas de déménagement, de la distance entre la résidence familiale et le nouveau lieu de travail de l'agent (ainsi, l'indemnité peut varier, selon la situation de l'agent, entre 381 euros et 5 336 euros).
- **Décret n°98-1220 du 29 décembre 1998 instituant une indemnité de départ volontaire** au profit de fonctionnaires, agents stagiaires et agents contractuels en fonctions dans un établissement mentionné à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 permet le versement d'une indemnité aux fonctionnaires et contractuels de plus de 5 ans de service dont le poste est supprimé et qui acceptent de démissionner, à condition qu'ils soient à plus de 2 ans d'une retraite à taux plein ou du fait de la limite d'âge. L'indemnité peut aller de 12 mois à 26 mois de traitement/salaire brut perçu à la veille de la démission sans pouvoir dépasser le montant de 45 735 euros.»

Pour information, la FPT également dispose de l'IDV et dans certains cas de primes de mobilité.

Ces dispositifs ont été complétés par le décret n° 2014-507 du 19 mai 2014 instaurant un complément indemnitaire d'accompagnement (CIA). L'objet de ce décret est, d'une part, de garantir au fonctionnaire de l'État soumis à une restructuration de service le montant global de sa rémunération constatée avant la mutation (ou détachement ou intégration dans un corps/cadre d'emplois) dans l'un des trois versants de la fonction publique et, d'autre part, de régler les modalités de prise en charge financière de ce supplément indemnitaire qui vise à compenser l'éventuel différentiel constaté entre les deux situations (avant/après mutation).

Il permet une indemnisation dans le cas où le différentiel établi entre l'assiette de rémunération annuelle globale sur les 12 derniers mois de l'agent avant sa mutation et le montant de rémunération annuelle proposé par l'administration d'accueil, varie en défaveur de l'agent. Le différentiel constaté est à la charge de l'administration à l'origine de l'opération de restructuration qui rémunérerait l'agent, ce qui constitue une nouveauté par rapport aux précédents dispositifs d'accompagnement à la mobilité.

Cette indemnisation est prévue sur 7 années (4 années garantissant le versement du différentiel à taux plein, puis à 75 % la 5^{ème} année, 50 % la 6^{ème} année et 25 % la 7^{ème} année).

Par ailleurs, le décret portant création du CIA prévoit également le toilettage de certaines dispositions relatives à l'indemnité de départ volontaire afin d'encadrer plus strictement son utilisation par l'administration (l'IDV, hors création d'entreprise, est subordonnée à la suppression d'un poste ou à la restructuration de ce poste dans le cadre d'une opération de réorganisation de service) et de garantir de nombreux droits nouveaux à l'agent (date de démission précisée, garantie de perception de l'IDV avant démission, règlement de la situation des personnes en disponibilité avant départ avec IDV).

Des dispositions indemnitaires spécifiques pour accompagner la nouvelle organisation régionale de l'État

Le conseil des Ministres du 22 avril 2015 a décidé que dès le 1^{er} janvier 2016, chaque agent concerné par la réforme de la carte des administrations régionales de l'État verrait sa rémunération maintenue - indépendamment de son évolution de carrière -, et bénéficierait en outre d'une aide financière à la mobilité sous la forme d'indemnités.

Dans ce but, une prime spécifique aux réorganisations régionales, dite « prime d'accompagnement de la réorganisation territoriale de l'État » (PARRE) a été créée par décret n° 2015-1120 du

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

4 septembre 2015 relatif aux mesures d'accompagnement indemnitaire des réorganisations de service liées à la nouvelle organisation territoriale de l'État et son montant a été fixé de manière interministérielle par arrêté du 4 septembre 2015 pris pour l'application des dispositions du décret.

Cette prime est créée au bénéfice des agents affectés depuis plus d'un an, mutés ou déplacés à la suite de la suppression ou du transfert de leur poste dans le cadre de la réforme, quel que soit le poste d'arrivée, sur la base d'un barème interministériel unique revalorisé et progressif en fonction des distances géographiques, avec une prise en compte, en cas de changement de résidence familiale, de la composition de la cellule familiale et du célibat géographique.

Elle est complétée par une indemnisation des mobilités fonctionnelles dans le cas de mutations à l'initiative de l'administration sous réserve d'une formation professionnelle de cinq jours minimum pour la prise de poste.

Par ailleurs, le dispositif de l'indemnité de départ volontaire a été adapté par le même décret du 4 septembre 2015 pour les agents dont le poste est supprimé ou fait l'objet d'une restructuration dans le cadre de la réforme territoriale, et qui démissionnent de la fonction publique. Le dispositif est basé sur un barème interministériel directement fonction de l'ancienneté de l'agent (un mois de rémunération par année d'ancienneté, rémunération indiciaire et primes fonctionnelles et statutaires, sur la base de la rémunération de l'année civile précédente) et ouvert jusqu'à deux ans avant l'âge d'ouverture des droits à pension.

Enfin, une dérogation aux règles de prise en charge des frais de déménagement, correspondant à une extension de la majoration de 20%, actuellement réservée aux seules mutations d'office, a été mise en place à destination de l'ensemble des mobilités occasionnées par la réorganisation régionale.

1.2.4 Sécuriser et accompagner les parcours des cadres lors de la réforme

Les cadres des services régionaux seront directement concernés par les réorganisations territoriales programmées, leur mobilisation est en outre essentielle à la pleine réussite de la réforme territoriale. C'est pourquoi un suivi particulier a été mis en place pour deux populations cibles de cadres.

Les cadres dont l'emploi fonctionnel est appelé à disparaître bénéficieront, dès le 1^{er} janvier 2016, de garanties statutaires et du maintien de leur rémunération

Le décret n° 2015-984 du 31 juillet 2015 portant diverses mesures relatives à certains emplois de l'encadrement supérieur de l'État et à l'accompagnement des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs concernés par la nouvelle organisation des services déconcentrés régionaux prévoit :

- la possibilité d'une prorogation des détachements sur les emplois de direction de l'administration territoriale de l'État (DATE) concernés au-delà des durées maximales prévues par le décret du 31 mars 2009, en cohérence avec le calendrier de la réorganisation des services de l'État en région ;
- le maintien à titre provisoire, pendant 5 ans, de la situation administrative des personnels dont l'emploi de DATE est supprimé ou classé dans un groupe d'emplois inférieur (après 3 ans, le régime indemnitaire correspondant est réduit de moitié) ;
- la possibilité offerte aux personnels nommés préfigurateurs dans un emploi de DATE, au sein des nouvelles directions régionales ou au sein des nouveaux secrétaires généraux pour les affaires régionales (SGAR), d'être nommés sur un emploi de DATE au sein des structures qu'ils auront préfigurées, même s'ils ne remplissent pas les conditions statutaires requises pour être nommés sur ces emplois.

Par ailleurs, le décret n° 2015-1043 du 20 août 2015 portant mesures d'accompagnement des fonctionnaires occupant certains emplois au sein des services de l'État en région, des secrétariats généraux pour les affaires régionales et des agences régionales de santé, concernés par la nouvelle organisation des services déconcentrés régionaux prévoit :

- pour les agents dont l'emploi fonctionnel a été supprimé du fait de la nouvelle organisation des services déconcentrés de l'État en région, dans les régions faisant l'objet d'un regroupement, une prolongation des durées maximales de nomination dans les emplois de chargé de mission auprès des SGAR et de délégué régional aux droits des femmes et à l'égalité jusqu'à la suppression de la direction régionale ou du secrétariat général pour les affaires régionales dans lesquels les agents exercent leurs fonctions ;
- le maintien de la NBI pour les agents de toutes catégories, qui ont « perdu » leur emploi, du fait de la nouvelle organisation des services déconcentrés de l'État en région, dans les régions faisant l'objet d'un regroupement. Cette disposition concernera les agents qui ont été affectés sur un emploi n'ouvrant pas droit à NBI ou ouvrant droit à une NBI d'un montant inférieur (pendant 3 ans maintien du total des points de NBI, la 4^e année perception de deux tiers de la NBI et la 5^e année perception du tiers de la NBI).

Les cadres bénéficieront en outre d'un accompagnement professionnel

Les plans de formation ministériels ont été renforcés en matière d'accompagnement des cadres à la conduite du changement. De nouvelles formations leur sont proposées en matière de pratiques managériales et de conduite d'équipes en situation de changement ou encore de développement de l'expression directe des agents.

Les rencontres professionnelles de l'École du management et des ressources humaines (EMRH) de novembre 2015, à Paris et en région, avec l'appui des instituts régionaux d'administration (IRA), sont consacrées à la thématique de l'accompagnement des cadres dans la conduite du changement.

En complément, un dispositif particulier d'échanges entre pairs est mis en place en interministériel à destination des personnels d'encadrement avec l'appui du MEDDE/METLR. Ces ateliers dits de « co-développement » offrent l'occasion aux participants d'échanger sur une ou plusieurs situations concrètes en vue de dégager des solutions et d'approfondir collectivement leur appréhension des méthodes managériales. Le dispositif est expérimenté dans trois à quatre régions en 2015, en vue, le cas échéant, de sa généralisation en 2016 à l'ensemble des régions. Les PFRH sont chargées d'organiser ces ateliers localement, notamment de constituer les groupes de pairs.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

1.3 La modernisation de la politique de gestion managériale des cadres : une nouvelle étape, de nouvelles pratiques, une responsabilisation accrue fondée sur la confiance

1.3.1 De la lettre de mission du 2 décembre 2014 à la DGAFP à la circulaire du 10 juin 2015 du Premier ministre : vers un plan managérial pour chaque ministère

La lettre de mission du 2 décembre 2014 et les objectifs fixés

Le Premier ministre et la ministre de la décentralisation et de la fonction publique ont, le 2 décembre 2014, adressé une lettre de mission à la directrice générale de l'administration et de la fonction publique et au directeur, adjoint à la directrice générale, afin « *d'engager une nouvelle étape dans la gestion des cadres supérieurs et dirigeants de l'État, mais aussi plus largement vis-à-vis de l'ensemble des cadres de la fonction publique* ».

Dans cette lettre, le Premier ministre et la ministre demandent à la DGAFP, en lien étroit avec le secrétariat général du Gouvernement (Mission cadres dirigeants) et les ministères, de proposer « un plan d'action global en matière de politique des ressources humaines à l'égard des cadres de l'État » et « de promouvoir chez ceux-ci une culture et des pratiques managériales ». Enfin, pour conforter les cadres dans leur action et leur permettre de répondre aux attentes croissantes à leur égard, la lettre de mission met l'accent sur le besoin de les « accompagner au cours de leur parcours professionnels ».

Les premières évolutions réalisées pour l'encadrement supérieur

Si la lettre de mission porte sur l'ensemble des cadres de la fonction publique, les premières propositions et actions attendues concernent en priorité les cadres de l'État.

Une première étape a été franchie par une série d'évolutions réglementaires améliorant la gestion et l'accompagnement des cadres relevant des corps et emplois d'encadrement supérieur. Les travaux engagés avec les différents ministères ont abouti à un ensemble de mesures statutaires visant à restaurer une réelle mobilité fonctionnelle avant l'accès aux emplois fonctionnels d'encadrement supérieur de l'État et à adapter et simplifier la gestion des emplois supérieurs de l'État et du corps des administrateurs civils.

Restaurer l'effectivité de la mobilité des corps recrutés par la voie de l'ENA

Une mobilité fonctionnelle plus forte est restaurée, avant l'accès à des emplois d'encadrement supérieur au sein des services de l'État, grâce à une redéfinition de la mobilité statutaire². Celle-ci devra désormais se traduire par un changement de périmètre ministériel ou une affectation en services territoriaux ou à l'international d'un même ministère ou au sein d'un opérateur sous la tutelle de ce même ministère.

² Modification du décret n°2008-15 du 4 janvier 2008 relatif à la mobilité et au détachement des fonctionnaires des corps recrutés par la voie de l'École nationale d'administration.

Adapter les règles relatives aux emplois supérieurs de l'État

Le décret n° 2015-984 du 31 juillet 2015 portant diverses mesures relatives à certains emplois de l'encadrement supérieur de l'État et à l'accompagnement des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs concernés par la nouvelle organisation des services déconcentrés régionaux comprend plusieurs séries d'évolutions essentielles, de nature à améliorer la gestion des cadres.

Après trois années de mise en œuvre du décret n° 2012-32 du 9 janvier 2012 relatif aux emplois de chef de service et de sous-directeur des administrations de l'État, les mesures suivantes sont apparues nécessaires :

- la suppression des trois groupes d'emplois existants, peu compatibles avec les évolutions organisationnelles et avec la nécessité de garantir une stabilité du classement des emplois pour le suivi des parcours professionnels des cadres. Désormais, on distingue simplement les emplois de sous-directeur de ceux de chef de service (hormis pour le ministère chargé des affaires étrangères) ;
- l'adaptation des conditions d'accès à ces emplois, notamment au sein des établissements publics administratifs et des autorités administratives indépendantes ;
- l'instauration d'une nomination d'abord pour un an pour les fonctionnaires nommés pour la première fois sur un emploi de sous-directeur ou de chef de service.

Le décret du 31 juillet 2015 permet également d'harmoniser les viviers et les conditions d'accès aux emplois de sous-directeur, de chef de service, de directeur de projet, d'expert de haut niveau et aux emplois de direction de l'administration territoriale de l'État.

Simplifier la gestion du corps des administrateurs civils

Le bilan de trois années de mise en œuvre du grade à accès fonctionnel dans le corps des administrateurs civils a conduit à assouplir ce dispositif. Le décret n° 2015-983 du 31 juillet 2015 modifiant le décret n° 99-945 du 16 novembre 1999 portant statut particulier du corps des administrateurs civils, traduit cette volonté ainsi que le souci de rénover une série de dispositions.

Dans cet objectif, les conditions d'accès au grade d'administrateur général sont assouplies et l'échelon spécial contingenté du grade d'administrateur hors classe est transformé en un 8^{ème} échelon « classique ».

Les règles de classement dans le corps, notamment celles applicables aux agents qui détenaient la qualité d'agent contractuel de droit public ou d'agent d'une organisation internationale intergouvernementale sont, par la même occasion, réformées.

Les règles relatives au rattachement des administrateurs civils à l'administration auprès de laquelle ils sont affectés sont clarifiées et le pouvoir de prononcer à leur encontre les sanctions disciplinaires du deuxième groupe est délégué au Premier ministre.

Plusieurs autres dispositions statutaires sont modifiées, notamment les conditions pour se présenter au tour extérieur des administrateurs civils et les règles relatives au détachement et à l'intégration dans le corps.

Parallèlement, des groupes de travail interministériels ont été constitués pour approfondir certaines questions :

Ces groupes de travail pilotés par la DGAFP, avec l'appui de la mission cadres dirigeants du SGG, associent tous les ministères et concernent les sujets suivants :

- comment organiser des revues des cadres dans les différents ministères ? (périmètre, périodicité, utilisation, information des acteurs...) ;
- comment structurer les parcours professionnels ? (parcours types, moments clé de la carrière, modalités d'accompagnement...) ;

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

- comment et dans quelles conditions mettre en place des pratiques d'évaluation plus innovantes ?
- comment améliorer les dernières parties de carrière ? (objectivation du phénomène, mesures envisageables...).

La circulaire du Premier ministre du 10 juin 2015 relative à la gestion des cadres et au management dans la fonction publique de l'État

Cette circulaire consacre l'importance accordée à cette question par le Gouvernement, en demandant aux ministres de créer au sein de leur département ministériel les conditions d'une gouvernance efficace, au service d'un management rénové de l'encadrement et d'élaborer un plan managérial pour leur ministère avant la fin de l'année 2015.

Ces plans managériaux, outre des mesures adaptées à chaque ministère, devront impérativement intégrer les priorités interministérielles communes et minimales définies dans la circulaire :

- l'instauration de revues des cadres dans chaque ministère. Ces revues existent déjà plus ou moins pour les plus hauts cadres mais devront être améliorées s'il y a lieu et, surtout, étendues au minimum à l'ensemble de l'encadrement supérieur dès 2015 ;
- la structuration des parcours professionnels pour les cadres et l'encouragement de la mobilité interministérielle ;
- le développement de l'accompagnement des cadres et la confortation des « communautés » de cadres et des échanges de pratiques afin de développer la transversalité et la mixité des cultures professionnelles ;
- l'élaboration d'un plan de formation de l'encadrement. Celui-ci devra plus particulièrement permettre de sortir de la « logique d'offre » qui prévaut souvent aujourd'hui pour passer à une véritable politique de formation articulée avec les priorités ministérielles et interministérielles, les parcours professionnels et notamment les moments charnières de la carrière ;
- la promotion d'une culture et d'une pratique de l'évaluation de l'activité des cadres ;
- enfin l'amélioration des dernières parties de carrière.

La réforme des concours et de la scolarité de l'ENA : recruter une haute fonction publique aux profils diversifiés et renforcer la dimension managériale de la formation

L'École nationale d'administration (ENA) assure depuis sa création une mission de promotion sociale et professionnelle par le biais des concours. Elle a été créée en 1945 pour mettre fin à des modes de recrutement jugés socialement discriminants. Son évolution doit s'inscrire dans cet esprit et ambitionner une haute fonction publique reflétant davantage l'image de la population et adaptée aux besoins de l'État.

Cette volonté a été inscrite dans le contrat d'objectif et de performance (COP) 2013-2015, outil de pilotage stratégique de cet opérateur, et dans la lettre de mission du Premier ministre à la directrice de l'ENA.

Dans ce cadre, des réformes majeures ont été engagées en 2014 par l'ENA et sa tutelle, de nature à assurer un recrutement et une formation d'excellence tout en accentuant la diversité sociale et géographique des élèves admis.

La réforme des trois concours de l'ENA

L'adaptation des concours, traduite dans l'arrêté du 16 avril 2014 fixant la nature, la durée et le programme des épreuves des concours d'entrée à l'École nationale d'administration, permettra

de sélectionner des profils correspondant aux besoins exprimés par l'administration pour occuper les emplois de cadres supérieurs ou dirigeants.

Le processus de réforme des concours d'entrée a été conduit par l'ENA et sa tutelle depuis 2013 en étroite concertation avec l'ensemble des partenaires (administrations, écoles de service public, élèves) en s'appuyant sur des groupes de travail thématiques. La réforme est entrée en vigueur en août 2015, avec le délai suffisant pour permettre aux candidats de se préparer au mieux aux nouveaux formats d'épreuves.

Le concours révisé cherche à assurer le meilleur équilibre entre vérification des connaissances, évaluation des compétences et estimation des aptitudes des candidats. Il introduit une épreuve nouvelle, l'épreuve collective d'interaction, inspirée des meilleures pratiques en la matière observées en France et en Europe, dont l'objectif est de tester les qualités relationnelles des candidats : capacité de dialogue, d'écoute, de conviction, aptitude à faire émerger une solution.

Dans la continuité des travaux engagés sur les concours d'entrée, une réforme des cycles préparatoires (PENA) a été engagée en 2015 afin, notamment, d'instaurer une voie d'accès unique au cycle préparatoire au concours interne sans condition de diplôme et d'introduire un dispositif de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) de nature à valoriser la diversité et la richesse des profils des candidats du concours interne et du troisième concours.

La réforme de la scolarité

Dans le prolongement de la réforme des concours d'entrée, la réforme de la scolarité vise à assurer une meilleure adéquation de la scolarité avec les besoins de l'État, en recentrant la formation sur le management et l'enseignement des valeurs du service public. La gestion et l'évaluation des politiques publiques, les questions économiques et sociales, ainsi que les dimensions européennes et internationales de l'ensemble des politiques publiques demeurent des axes majeurs de la formation.

Cette réforme, qui s'appliquera en janvier 2016, se traduira par une refonte du séquençage et du contenu de la scolarité initiale.

La formation au management, par les enseignements et par les stages, constituera le fil rouge de la formation initiale rénovée. La coopération entre l'ENA et l'Institut national des études territoriales (INET) sera renforcée afin de proposer aux élèves une formation la plus commune possible dans ce domaine.

La place centrale des stages est réaffirmée comme lieu d'apprentissage des responsabilités et de confrontation avec l'environnement social et professionnel. Regroupés sur une période continue d'une année, ils permettront d'offrir aux élèves une réelle progression pédagogique dans les domaines principaux et les conditions d'une meilleure conciliation entre vies professionnelle et personnelle, par la limitation du nombre de déménagements.

Le contact avec les usagers sera recherché avec l'instauration d'un stage agent obligatoire de 15 jours au sein d'administrations de proximité et l'engagement citoyen des futurs cadres supérieurs et dirigeants de l'État sera valorisé.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

1.3.2 Les nouvelles orientations de l'École du management et des ressources humaines

L'École de la GRH est devenue au cours de l'année 2015 l'École du management et des ressources humaines ou EMRH.

Créée dans le but de constituer un réseau interministériel pour développer les compétences des agents qui travaillent, au sein des ministères, dans les différents secteurs de la gestion des ressources humaines, cette « école » organise chaque semestre, à Paris et en régions, des rencontres professionnelles autour de thématiques d'actualités. Elle labellise par ailleurs des formations qui se distinguent par leur qualité, leur caractère innovant et leur capacité à se décliner à un niveau interministériel.

Le changement d'appellation de « l'école » marque le renouvellement d'une ambition, avec une orientation plus marquée vers les pratiques de gestion des cadres. Ainsi chaque année, un cycle de rencontres professionnelles sera systématiquement consacré à un thème relatif à la gestion des ressources humaines – les rencontres du premier semestre 2015 ont porté sur la mise en œuvre du plan de développement de l'apprentissage dans la fonction publique de l'État – ou au management – l'intitulé retenu pour les secondes rencontres de l'année 2015 est « Management et nouveaux modes de travail ».

De même, il sera demandé à chaque candidat à l'attribution du label de l'EMRH de préciser s'il sollicite cette attribution au titre des ressources humaines ou du management. L'objectif est de promouvoir les actions qui s'inscrivent dans l'excellence et l'ouverture interministérielle et de partager les approches méthodologiques et les bonnes pratiques, en identifiant clairement celles qui relèvent du champ de la gestion des ressources humaines et celles qui entrent dans le champ du management.

Les premiers lauréats de ce nouveau label ont été distingués à l'automne 2015.

1.4 La modernisation de la fonction RH

1.4.1 Les travaux sur le renforcement de la fonction RH et sur les processus RH

Dans le prolongement du décret du 24 juillet 2014 portant sur le rôle des secrétaires généraux des ministères, le séminaire des secrétaires généraux et DRH des ministères, organisé par la DGAFP en septembre 2014, a acté la volonté de mener une réflexion partagée sur la fonction RH ministérielle.

La fonction RH doit en effet répondre à des enjeux stratégiques qui justifient qu'elle soit confortée et dans bien des cas renforcée. Parmi ceux-ci, on peut citer les suivants :

- mettre en cohérence les missions des services et les effectifs et compétences nécessaires (adéquation profil / poste, fidélisation) et s'assurer de cet équilibre dans la durée ;
- développer une gestion personnalisée des RH / améliorer le service rendu aux agents (gestion de proximité, RH qualitative) ;
- assurer la sécurité juridique et comptable de la gestion « administrative » et de la paie ;
- accompagner le changement et les réformes, face aux mutations accélérées de la fonction RH (complexité des procédures à gérer, changement des méthodes de travail...) ;

- contribuer à la maîtrise des dépenses publiques ;
- associer les représentants des personnels à la mise en œuvre des politiques de RH dans le cadre d'un dialogue social renforcé ;
- accompagner les cadres et développer les compétences managériales.

La réflexion sur ces questions répond à deux objectifs principaux :

- partager au plan interministériel les attentes sur le positionnement de la fonction RH (attentes, socle commun des processus, organisation et structuration entre les différents acteurs ministériels : le « qui fait quoi ? »...);
- définir une démarche de travail interministérielle pour mener à bien les travaux d'approfondissement sur des processus RH majeurs en recherchant des modalités d'organisation cible.

Elle a été engagée en quatre temps :

- des premiers travaux portant sur la gouvernance RH, les composantes et les grands équilibres de la fonction RH, alimentés par les réponses ministérielles à une enquête de la DGAFP ont été lancés début 2015 ;
- une réunion, le 24 juin 2015, d'un groupe de travail interministériel, pour approfondir ces premiers éléments de synthèse a été organisée par la DGAFP ;
- des débats avec les DRH au sein du COPIL « métier » et du Comité de pilotage des DRH ont eu lieu le 1^{er} juillet 2015 ;
- enfin, l'ensemble de ces travaux a été présenté aux secrétaires généraux des ministères, réunis en séminaire sous l'égide du SGG le 7 juillet 2015.

Sur la base de ces travaux de cadrage, des travaux en ateliers seront conduits avec les ministères, de mi-septembre à mi-décembre 2015, pour examiner plus finement les processus RH regroupés en « macro-processus » (description, enjeux, points de convergence/divergence entre ministères, forces et faiblesses, besoins d'évolution). Cette analyse doit permettre d'identifier les axes de modernisation nécessaires et d'établir une feuille de route partagée de modernisation de la fonction RH.

1.4.2 Le programme interministériel de « modernisation SIRH-Paye », vecteur de transformation numérique des processus de gestion des ressources humaines

Les objectifs de rénovation des SIRH se poursuivent, sous la double conduite de la DGAFP pour la dimension d'expression des besoins « métiers RH » et de la DISIC pour la dimension « SI ».

Ces objectifs sont principalement la sécurisation de la paye, le pilotage de la fonction publique grâce à un système d'information décisionnel permettant une meilleure connaissance des ressources et l'optimisation des processus de gestion administrative des agents mais aussi leur meilleure prise en compte grâce aux potentialités des nouveaux outils numériques. Le programme de modernisation SIRH-Paye rassemble 65 projets interministériels ou ministériels qui participent des objectifs précités.

En appui de ces derniers, a été créé par décret n° 2015-144 du 9 février 2015 un service à compétence nationale à caractère interministériel dénommé « centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines » ou CISIRH, qui accompagne notamment les ministères. Son organisation a par ailleurs été finalisée et précisée par arrêté du 12 juin 2015 tout comme de son côté, par arrêté du 4 mai 2015, la DGAFP a fait légèrement évoluer également sa propre organisation pour l'adapter à cette nouvelle donne.

Dans ce contexte, la DGAFP porte en tant que chef de file plusieurs projets interministériels « métier » : la simplification des règles de paye, la normalisation des processus de gestion, la

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

mutualisation des meilleurs standards RH. Enfin, avec le CISIRH, elle s'attache à la rénovation ou à la promotion de nouveaux services dématérialisés interministériels, en outillant ou en mutualisant tel ou tel processus de manière numérique (bourse interministérielle de l'emploi public, ouverture des concours fonction publique, évaluation des agents, gestion des administrateurs civils, accès au système d'information de l'Insee sur les agents des services publics).

1.4.3 Les chantiers DSN

La loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives prévoit la substitution de l'ensemble des déclarations sociales portant sur les périodes d'emploi et les rémunérations, par une déclaration sociale nominative unique, la DSN, au plus tard le 1^{er} janvier 2016 pour les entreprises du secteur privé (en remplacement d'une trentaine de déclarations dont, notamment, la déclaration annuelle de données sociales, DADS). Le décret n° 2014-1082 du 24 septembre 2014 fixant les seuils de l'obligation anticipée d'effectuer une DSN prévoit en outre un palier intermédiaire obligatoire dès le 1^{er} avril 2015 pour certaines entreprises (selon des seuils de cotisations et contributions sociales).

La DSN repose sur la transmission dématérialisée unique, mensuelle, de données paye et RH ainsi que celle des signalements d'événements au cours du mois.

L'ordonnance n° 2015-682 du 18 juin 2015 relative à la simplification des déclarations sociales des employeurs prévoit en particulier l'entrée de l'ensemble des régimes spéciaux dans la DSN à compter d'une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2020. La fonction publique, qui intégrera du fait de cette ordonnance le dispositif général de déclarations sociales, se prépare depuis ces dernières années à passer à la DSN, notamment dans le cadre de la formation spécialisée Fonction publique (FS FP) du comité de normalisation des données sociales (CNDS), mise en place en décembre 2013 et présidée par la DGAFP. Les travaux de la FS FP ont permis de fournir au CNDS une expression des besoins qu'il a validée le 19 mai 2015.

Les travaux de la FS FP se poursuivront avec les représentants des employeurs territoriaux, hospitaliers et de l'État, des organismes de protection sociale (SRE, CNRACL, Ircantec, RAFF notamment) et des éditeurs de logiciels.

S'agissant du cas particulier de la fonction publique de l'État dont le système de paye est centralisé par la DGFiP (à l'exception de certains établissements publics et des militaires), la mise en œuvre de la DSN sera réalisée, également de manière centralisée, dans les délais imposés par l'ordonnance. Il est prévu la mise en place d'un opérateur dédié s'appuyant sur le système de paye existant, le service des retraites de l'État et les directions des ressources humaines concernées.

1.5 La mutualisation accrue de l'offre de formation continue interministérielle en région

Chaque année, une circulaire relative à l'orientation des priorités interministérielles fixées à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État est rédigée par la DGAFP pour une diffusion auprès des services centraux et déconcentrés de l'État. Depuis 2014, cette circulaire vise également la formation statutaire.

Au niveau régional, un des objectifs recherchés est de développer la mutualisation de la formation continue. Pilotée par les PFRH, cette mutualisation poursuit son développement dans le cadre des plans régionaux interministériels de formation (PRIF) grâce à l'appui d'un nombre important de partenaires institutionnels : préfetures, directions interrégionales ou régionales,

directions départementales interministérielles (DDI), rectorats, agences régionales de santé (ARS) mais également les opérateurs de l'État présents sur le territoire tels que Météo France et l'INSEE. S'ajoutent, dans certaines régions, des coopérations avec les acteurs de la fonction publique territoriale (CNFPT) et de la fonction publique hospitalière (ANFH).

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

- les actions de formation financées par le budget opérationnel de programme 148 (crédits délégués par la DGAFP) ;
- les actions de formation financées par le budget opérationnel de programme 333 (crédits délégués par les services du Premier ministre pour couvrir les frais de formations transverses des agents affectés dans les directions départementales interministérielles) ;
- les actions de formation mises en œuvre dans le cadre des dispositifs de mutualisation ORAS³ et OCT⁴ dans quatorze domaines transverses (management, ressources humaines, achats publics, communication, développement durable...) ;⁵
- les actions mises à disposition par les instituts régionaux d'administration dans le cadre d'une charte de collaboration IRA-PFRH, mise en place en 2013.

23% des actions de formation des PRIF en 2014, tous dispositifs confondus, relèvent des orientations interministérielles recommandées annuellement par la DGAFP.

En 2014, 1 729 actions des plans régionaux interministériels de formation (PRIF) ont été réalisées dans le cadre de l'OCT et du programme 333 et 1 219 actions ont été programmées dans le cadre de l'ORAS.

Par ailleurs, un nouveau système d'information, (SAFIRE), a été mis en ligne depuis le 4 janvier 2013 sur le portail « Fonction publique ». Il permet l'inscription directe des agents de la fonction publique aux actions de formation continue interministérielle transverse, la gestion des offres de formation par les acteurs régionaux de la formation ainsi que le pilotage et le suivi des PRIF par les PFRH et la DGAFP. La deuxième version de SAFIRE a été mise en ligne le 12 janvier 2015, renforçant les fonctionnalités de pilotage et de coordination des mutualisations de la formation continue en région. Il apporte des droits étendus aux PFRH sur les processus d'inscription et des retours statistiques sur l'activité de la formation interministérielle. La DGAFP envisage désormais la mise en place d'une version 3 de SAFIRE pour adapter l'outil à la nouvelle organisation des régions et des services territoriaux en 2016.

3 ORAS : Ouverture Réciproque Anticipée des Stages, dispositif de mutualisation 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.

4 Offre Commune Transverse : dispositif de mutualisation qui vise à construire une offre de formation dont la conception pédagogique, l'organisation et le financement sont partagés entre opérateurs publics de formation.

5 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).

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

1.6 Une nouvelle étape dans la convergence et la simplification statutaire et indemnitaire

1.6.1 Les corps interministériels à gestion ministérielle (CIGeM)

La poursuite de la réduction du nombre des corps et les premiers bilans des corps interministériels à gestion ministérielle (CIGeM)

Le ministère de la fonction publique s'est engagé, depuis plus de 10 ans, dans une démarche de simplification de l'architecture statutaire et de réduction du nombre de corps dans la fonction publique de l'État, afin de faciliter la mobilité et l'amélioration des parcours de carrière des fonctionnaires.

A cet effet, les dispositions statutaires ont été modifiées afin de permettre la création de corps interministériels dont les membres resteraient gérés par leur ministère d'affectation, sans qu'il soit nécessaire de créer une CAP interministérielle.

Trois corps ont été créés à ce jour qui ont permis la suppression de près de 40 corps ministériels :

- le corps interministériel des attachés d'administration de l'État (décret n° 2011-1317 du 17 octobre 2011), dont le Premier ministre est chef de file ;
- le corps interministériel des assistants de service social des administrations de l'État (décret n° 2012-1098 du 28 septembre 2012), dont la ministre chargée des affaires sociales est chef de file ;
- le corps interministériel des conseillers techniques de service social des administrations de l'État (décret n° 2012-1099 du 28 septembre 2012), dont la ministre chargée des affaires sociales est aussi chef de file.

Il convient de noter que ce dispositif est également adapté pour des corps dont les membres ne servent que dans quelques ministères ou établissements. C'est ainsi que la gestion du corps des techniciens sanitaires et de sécurité sanitaire, créé par le décret n° 2013-176 du 27 février 2013, qui regroupe un corps ministériel et un corps d'établissement public, est assurée par le ministère de la santé et l'ANSM (Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé). Il en est de même pour le corps des secrétaires administratifs du ministère de l'agriculture dont la gestion est partagée entre le ministère et l'Office national des forêts (décret n° 2012-569 du 24 avril 2012).

Si les corps interministériels de service social sont devenus effectifs dès la publication des décrets en portant création, celui des attachés d'administration de l'État n'est réellement entré en vigueur que depuis l'intégration dans ce corps, à compter du 2 octobre 2013, de 13 corps d'attachés d'administration et de trois corps en voie d'extinction (conseillers d'administration scolaire et universitaire, directeurs de préfecture et chefs de service du Conseil d'État), opérée par le décret n° 2013-876 du 30 septembre 2013.

En 2014, le corps des attachés d'administration du ministère de la défense y a été intégré par décret du 19 décembre 2014, celui des attachés d'administration de l'aviation civile devrait le rejoindre à la fin de l'année 2015.

La mise en place de ces CIGeM donne lieu à un suivi particulier par les ministères chefs de file, la DGAFP jouant ce rôle par délégation du Premier ministre pour le corps interministériel des attachés d'administration de l'État. Compte tenu de la diversité des modes de gestion pratiqués par les ministères, les chefs de file animent des réunions régulières de concertation et de coordination afin d'harmoniser les pratiques de gestion. Des échanges sur les difficultés rencontrées, sur la convergence des modalités d'évaluation et des calendriers de promotion, sur la mobilité entre autorités de gestion doivent être poursuivis afin de rendre « effectif » le caractère interministériel de ces corps.

Un premier bilan des corps interministériels d'assistant de service social et de conseiller technique de service social a été réalisé au terme des deux premières années de gestion et a été présenté à la commission statutaire du conseil supérieur de la fonction publique de l'État le 8 juillet 2015. Si ces deux premiers bilans font mention des difficultés rencontrées pour harmoniser les pratiques de gestion, ils font également apparaître les possibilités nouvelles de promotions, qui étaient impossibles dans les corps à très faibles effectifs ainsi qu'un accroissement des mobilités interministérielles.

La négociation engagée par la ministre chargée de la fonction publique sur les « Parcours professionnels, carrières et rémunérations – Avenir de la fonction publique » a conduit à s'interroger sur l'évolution et la simplification de l'architecture statutaire de la fonction publique. La poursuite de la création de nouveaux CIGeM a fait partie intégrante de cette réflexion.

1.6.2 La simplification du paysage indemnitaire de la fonction publique

Le paysage indemnitaire de la fonction publique demeure fragmenté. Sur le champ des seuls ministères, on recense plus de 1 700 dispositifs indemnitaires en vigueur et 5 440 règles de paye « indemnitaires ». La multiplicité des primes et indemnités, et parfois leur obsolescence, sont trop souvent source de complexité et de confusion.

Ce constat justifie la mise en œuvre d'un plan de simplification indemnitaire avec trois objectifs :

- redonner de la lisibilité au paysage indemnitaire, tant pour les agents eux-mêmes que pour les services gestionnaires ;
- réduire les coûts de gestion induits par la multiplicité et la complexité des régimes indemnitaires existants ;
- poursuivre la sécurisation de la chaîne de paye.

Une démarche de rationalisation et de simplification s'impose donc, tant pour alléger la gestion que pour simplifier le déploiement du programme SIRH - PAYE.

Ce plan de simplification s'articule autour de deux axes mis en œuvre conjointement :

Le premier axe repose sur le déploiement RIFSEEP

Ce nouveau dispositif de référence, inter filières et inter corps, a vocation à se substituer à nombre de primes et indemnités, interministérielles (indemnité d'administration et de technicité, indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, prime de rendement, etc.) ou ministérielles (indemnité d'exercice de missions des préfectures ou allocation complémentaire de fonctions par exemple). Il est, d'ailleurs, exclusif, par principe, de tout autre régime indemnitaire de même nature. Les exceptions à cette règle de non-cumul, fixées par arrêté interministériel, seront limitées et devront répondre à des problématiques très spécifiques.

Par ailleurs, afin de matérialiser cet effort de rationalisation, les supports réglementaires indemnitaires jusqu'alors applicables aux corps nouvellement bénéficiaires des dispositions du décret du 20 mai 2014 seront toilettés, les textes devenus sans objet étant systématiquement abrogés.

L'extension progressive de ce nouveau dispositif suppose l'élaboration de schémas ministériels d'adhésion (SMA), qui permettront non seulement de programmer l'adhésion des différents corps et emplois relevant de chaque département ministériel, mais également d'identifier les dispositifs indemnitaires devenus inopérants.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

Le second axe repose sur la réalisation d'une cartographie de l'ensemble des primes et indemnités actuellement versées aux fonctionnaires, dépassant le seul cadre des primes fonctionnelles (traitées dans le cadre du RIFSEEP)

Cet exercice permettra de dresser un état des lieux des montants réellement servis, mais également de disposer d'une vision claire du paysage indemnitaire.

Il sera alors possible d'identifier les dispositifs dont l'obsolescence justifie une abrogation mais également ceux qui, du fait de règles de gestion manifestement complexes et opaques, ont vocation à être modernisés et/ou simplifiés.

Un premier bilan du paysage indemnitaire, permettant l'identification des chantiers à mener, devrait pouvoir être réalisé d'ici la fin de l'année 2015.

Principes et caractéristiques majeures du RIFSEEP

Créé par le décret n°2014-513 du 20 mai 2014, le RIFSEEP a vocation à devenir le nouvel outil indemnitaire de référence. Il est, en effet, applicable à toutes les catégories statutaires (A, B et C) et à toutes les filières.

Un régime indemnitaire reposant sur deux indemnités

Ce nouveau régime indemnitaire est composé de deux primes : d'une part, une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) ; d'autre part, un complément indemnitaire annuel. Celles-ci sont cumulatives mais différent dans leurs modalités de versement : l'IFSE est l'indemnité principale, versée mensuellement ; le complément indemnitaire est, quant à lui, facultatif. Il est annuel et est versé en une ou deux fractions.

• **L'IFSE** valorise l'exercice des fonctions et repose sur une formalisation précise de critères professionnels permettant la répartition des postes au sein de différents groupes de fonctions. Le groupe de fonctions constitue la donnée de référence du nouveau dispositif indemnitaire. C'est lui qui permet notamment de déterminer le plafond de l'IFSE et du complément indemnitaire annuel applicable à l'agent.

Les trois critères professionnels à prendre en compte sont énumérés à l'article 2 du décret du 20 mai 2014. Il s'agit de :

- l'encadrement, la coordination ou la conception ;
- la technicité, l'expertise, l'expérience ou la qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ;
- les sujétions particulières et le degré d'exposition du poste.

La hiérarchisation des groupes de fonctions ainsi que la répartition des postes au sein de ces groupes sont établies au regard de ces différents critères. L'ensemble permet la définition de l'espace professionnel au sein duquel évolue l'agent.

En outre, afin de moduler le montant de l'IFSE, il peut être tenu compte de l'expérience professionnelle acquise par l'agent. Celle-ci repose notamment sur un approfondissement des savoir-faire et la consolidation des connaissances pratiques. Ainsi, le montant de l'IFSE peut faire l'objet d'un réexamen non seulement en cas de changement de groupe de fonctions, mais également en cas de mobilité au sein du même groupe de fonctions voire, a minima, tous les 4 ans, en l'absence de changement de fonctions.

• **Le complément indemnitaire annuel** peut être versé en fonction de l'engagement professionnel et de la manière de servir. L'appréciation de cette dernière peut se fonder sur l'entretien professionnel. Dès lors, il peut être tenu compte de la réalisation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs et ce, principalement pour les agents relevant de la catégorie A. Plus généralement, sont appréciés la valeur professionnelle de l'agent, son investissement personnel dans l'exercice de ses fonctions, son sens du service public, sa capacité à travailler en équipe et sa contribution au collectif de travail.

Les attributions individuelles de ce complément indemnitaire sont comprises entre 0 et 100% d'un montant maximal fixé par arrêté.

L'intégration dans le nouveau dispositif se fera selon un mécanisme d'adhésion des ministères

Un arrêté fixant pour chaque ministère la liste des corps et emplois concernés.

Des vagues d'adhésion sont d'ores et déjà programmées puisque les corps suivants bénéficieront des dispositions du décret du 20 mai 2014, au plus tard le 1^{er} janvier 2016 :

- les corps d'adjoints administratifs,
- les corps de secrétaires administratifs,
- les corps interministériels des conseillers techniques et des assistants de service social ainsi que l'emploi de conseiller pour l'action sociale,
- le corps interministériel des attachés d'administration de l'État,
- l'ensemble des corps et emplois bénéficiant de la PFR régie par le décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008.

Par ailleurs, l'ensemble des corps et emplois relevant de la loi du 11 janvier 1984 devront intégrer le dispositif au plus tard le 1^{er} janvier 2017. Des exceptions à cette généralisation, précisées de manière exhaustive dans un arrêté interministériel, seront possibles mais devront être justifiées par des spécificités fonctionnelles avérées.

Au 1^{er} juillet 2015, deux corps bénéficient du nouveau dispositif :

- le corps des adjoints administratifs relevant du ministère de la défense, depuis le 1^{er} décembre 2014 ;
- le corps interministériel des administrateurs civils depuis le 1^{er} juillet 2015.

1.6.3 La déconcentration juridique et « managériale » prévue par la nouvelle charte de la déconcentration

Dans le cadre de la réorganisation des services déconcentrés de l'État en région, le décret du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration a été pris pour rénover la première charte, adoptée le 1^{er} juillet 1992 en application de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Si le texte s'inscrit dans la continuité du décret fondateur de 1992, il comporte plusieurs nouveautés pour donner aux préfets et aux chefs des services déconcentrés des marges de manœuvre et la capacité d'initiative nécessaires pour rendre l'État plus efficace dans la mise en œuvre des politiques publiques.

S'agissant de la déconcentration dans le champ des ressources humaines, le décret du 7 mai 2015 traduit cette double logique de continuité et d'adaptation du cadre juridique en vigueur.

D'une part, le nouvel article 12 reprend, applicable à l'ensemble des périmètres ministériels, sans changement substantiel, l'article 14 du décret du 1^{er} juillet 1992 portant charte de la déconcentration. Il rappelle le principe selon lequel chaque ministre procède à des délégations de pouvoirs par décret en Conseil d'État, pris après avis du comité technique ministériel compétent, afin de fonder la déconcentration des actes de gestion des personnels placés sous son autorité.

D'autre part, la nouvelle charte de la déconcentration introduit deux principes, applicables à l'ensemble des administrations civiles de l'État placées sous l'autorité du préfet de région.

- Le premier principe consiste à fonder la déconcentration des actes de gestion qui ne sont pas soumis à l'avis préalable de la commission administrative paritaire (CAP) sur un arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ou des ministres intéressés, dès lors que ces actes sont relatifs à la situation individuelle des agents publics relevant de ce périmètre de services.
- Le second principe introduit, en droit positif, le principe de la déconcentration « managériale » dans le cadre de la gestion des ressources humaines des agents publics relevant du même périmètre des administrations civiles de l'État placées sous l'autorité du préfet de région.

1 Une fonction publique qui se modernise pour répondre aux attentes envers le service public

La nouvelle charte de la déconcentration rend obligatoire, pour une liste d'actes qui devra être fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ou des ministres intéressés, l'avis préalable du chef de service de manière à assurer un traitement équitable de tous les agents, quelle que soit leur origine ministérielle.

La nouvelle charte de la déconcentration, prise sur le fondement du décret du 7 mai 2015, s'articule avec les principes de « déconcentration managériale » posés par la charte de gestion des directions départementales interministérielles de janvier 2010, ainsi qu'avec les dispositions du décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles et celles de l'arrêté du 31 mars 2011 portant déconcentration des décisions relatives à la situation individuelle des fonctionnaires et agents non titulaires exerçant leurs fonctions dans les directions départementales interministérielles.

Une fonction publique qui prépare l'avenir dans le cadre d'une large négociation avec les partenaires sociaux

2

Les principales étapes de la négociation **2.1**

La conclusion de la négociation
et la transmission du projet d'accord **2.2**

La négociation sur les « Parcours professionnels, les carrières et les rémunérations – Avenir de la fonction publique » traduit la priorité gouvernementale d'améliorer la situation des agents et de moderniser la fonction publique de carrière. Elle a pour ambition de revoir en profondeur la situation des fonctionnaires dans tous ses aspects : salaires, grilles indiciaires, clarification du paysage indemnitaire, avancements de grade et d'échelon, recrutements, harmonisation des carrières entre les trois versants de la fonction publique, simplification de l'architecture statutaire et des règles de mobilité.

2.1 Les principales étapes de la négociation

Ouverte le 7 octobre 2014 par la ministre de la décentralisation et de la fonction publique en présence des organisations syndicales et des représentants des employeurs publics membres du conseil commun de la fonction publique, la négociation relative aux « Parcours professionnels, carrières et rémunérations – Avenir de la fonction publique » a pour objectif de construire, par le dialogue social, la fonction publique de demain en confortant et modernisant les grands principes d'une fonction publique de carrière.

La méthode et le calendrier de cette négociation ont eux-mêmes fait l'objet d'une concertation avec les partenaires sociaux : cinq séquences thématiques de négociation ont ainsi été retenues et présentées par la ministre le 1^{er} juillet 2014. Les travaux conduits autour de ces cinq séquences ont pu être nourris par les études et bilans transmis aux partenaires sociaux en 2013 et 2014, parmi lesquels figure un panorama des corps et cadres d'emplois des trois versants de la fonction publique, remis le 29 avril 2014.

Séquence 1 : Rénover et simplifier l'architecture statutaire

Cette séquence a comporté cinq séances de négociation, du 22 octobre 2014 au 13 janvier 2015. Au travers de ces séquences, l'ensemble des principes constitutifs d'une fonction publique de carrière ont été, pour la première fois au cours des trente dernières années, remis en perspective : catégories hiérarchiques, corps et cadres d'emplois, grades et échelons.

Au terme de ce premier cycle de négociation, la ministre a proposé de retenir cinq grandes orientations :

- la confirmation des principales caractéristiques de la fonction publique de carrière : la séparation du grade et de l'emploi ; le classement hiérarchique des corps et cadres d'emplois en trois catégories A, B et C, en fonction du niveau des qualifications requises au recrutement et du niveau des missions confiées aux agents ; le maintien de l'architecture en corps et cadres d'emplois, grades et échelons ;
- l'harmonisation des durées de carrière entre les trois versants de la fonction publique (avec la mise en œuvre d'une cadence unique d'avancement d'échelon) ;
- la mise en place de dispositions statutaires communes à plusieurs versants de la fonction publique, au sein de filières professionnelles considérées comme pertinentes en termes d'identité de missions ;
- l'engagement d'un nouveau programme de simplification statutaire au sein de la fonction publique de l'État, conduisant à des fusions de corps dans le respect des identités professionnelles et des missions exercées ;
- la conservation d'un recrutement sans concours dans l'échelle de rémunération de début de la catégorie C, avec le constat de la nécessité d'engager une réflexion devant conduire à une harmonisation des modalités de recrutement sans concours entre les trois versants de la fonction publique et à une amélioration de la transparence du processus de sélection des candidatures.

2 Une fonction publique qui prépare l'avenir dans le cadre d'une large négociation avec les partenaires sociaux

Séquence 2 : Améliorer la gestion des emplois

Cette séquence s'est articulée autour de deux séances de négociation organisées les 17 novembre 2014 et 22 janvier 2015.

Ont été abordées les questions relatives aux dispositifs de connaissance des emplois publics et de ses évolutions, au dialogue social en matière de GPEEC, aux bourses de l'emploi public, puis les questions relatives à la mobilité des agents publics. Enfin, une analyse comparée de l'ensemble des dispositifs statutaires existants visant à renforcer l'attractivité de certains territoires a été soumise aux partenaires sociaux, de manière à ce qu'ils puissent en mesurer pour chacun d'entre eux les points forts et les points faibles.

Cette deuxième phase de la négociation a conduit à proposer les quatre orientations suivantes :

- la définition, pour la fonction publique de l'État, au niveau ministériel, d'orientations nationales de gestion concertées avec les partenaires sociaux, visant à sécuriser juridiquement et à rendre plus transparentes les pratiques relatives notamment à la mobilité au sein des ministères ;
- la simplification des règles de mobilité, notamment en matière de détachement ;
- l'amélioration de la transparence des vacances d'emplois, de l'articulation des bourses d'emplois entre les versants de la fonction publique dans le but de faciliter les parcours professionnels au sein d'une même zone géographique ;
- la rénovation des outils statutaires et indemnitaires concourant à l'attractivité des territoires.

Séquence 3 : Simplifier les règles et dispositifs de gestion des agents

Cette séquence a été déclinée autour de réunions thématiques organisées dans chaque versant de la fonction publique, permettant d'approfondir les sujets précédemment évoqués lors des séquences 1 et 2 : pour la fonction publique de l'État, les 19 et 23 mars 2015 ; pour la fonction publique territoriale, le 17 mars 2015 ; pour la fonction publique hospitalière les 11 et 17 mars 2015.

Une séance de synthèse de ces réunions thématiques s'est déroulée le 26 mars 2015.

Les séances relatives au versant de la fonction publique de l'État ont abordé la question de la déconcentration des actes de gestion et ont permis l'approfondissement des sujets relatifs aux fusions de corps (présentation d'un bilan) et à la mise en place des premiers corps interministériels à gestion ministérielle depuis 2012 (cf. point 1.6.1). Enfin, cette séance a permis de revenir sur l'une des propositions retenue dans le cadre de la séquence 2 de la négociation – la définition d'orientations nationales de gestion – de manière à clarifier ce projet de dispositif.

La séance relative à la fonction publique territoriale a traité de la question du recrutement dans les cadres d'emplois accessibles sans concours, de celle des « reçus-collés » des concours d'accès à la fonction publique territoriale et enfin de l'adaptation des modalités de recrutement pour l'accès aux cadres d'emplois correspondant à des professions réglementées.

Les séances relatives à la fonction publique hospitalière ont été consacrées à la clarification des règles de mobilité entre établissements hospitaliers, au renforcement de la transparence en matière de publication des postes, et à la simplification des règles d'organisation des concours.

Cette séquence a conduit à compléter les deux premières séries de propositions d'orientation :

- le développement des corps interministériels à gestion ministérielle au sein de la fonction publique de l'État ;
- la mise en œuvre des préconisations du conseil supérieur de la fonction publique territoriale en matière de gestion des listes d'aptitude de réussite aux concours d'accès à la fonction publique territoriale ;
- le développement des concours sur titres pour l'accès aux corps et cadres d'emplois correspondant aux professions réglementées ;

- la clarification des règles de mobilité entre établissements publics relevant de la fonction publique hospitalière.

Séquence 4 : Rénover les grilles

Le chantier de rénovation des grilles de rémunération a fait l'objet de six réunions, programmées entre le 15 avril et le 22 juin 2015, à l'issue desquelles les propositions initiales du Gouvernement, s'agissant à la fois des bornages indiciaires, des durées de carrière et du calendrier de mise en œuvre, ont été significativement améliorées.

Les grilles proposées par le Gouvernement répondent à un triple objectif :

- engager un rééquilibrage progressif de la rémunération globale au profit de la rémunération indiciaire, conduisant à la transformation de primes en points d'indice, le niveau de transformation étant fonction de la catégorie hiérarchique ;
- porter une attention particulière aux écarts de rémunération aux débuts de carrière, dans une logique de meilleure reconnaissance des qualifications, ainsi qu'aux fins de carrière ;
- adapter les durées de carrière à la durée réelle de la vie professionnelle.

Parmi les mesures de revalorisation soumises aux partenaires sociaux, les propositions suivantes ont été retenues :

- la restructuration de la catégorie C en trois grades, contre quatre aujourd'hui, mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2017, les revalorisations se poursuivant jusqu'au 1^{er} janvier 2020 ;
- s'agissant de la catégorie B, le relèvement de l'indice de début de carrière du recrutement au niveau Bac pour atteindre l'IB 372 au 1^{er} janvier 2018 et celui du recrutement au niveau Bac+2 à l'IB 389 à la même date ; la revalorisation de l'indice brut terminal permettant de franchir l'IB 700 (IB 707 au 1^{er} janvier 2018) ;
- s'agissant de la catégorie A administrative, le relèvement de l'indice de début de carrière pour atteindre l'IB 444 au 1^{er} janvier 2019 ; la revalorisation de l'indice brut terminal du 2^e grade pour atteindre l'IB 1015 au 1^{er} janvier 2020 ;
- s'agissant des fonctionnaires relevant de la filière sociale, une revalorisation mise en œuvre à compter de 2018, correspondant à la reconnaissance au niveau licence des diplômés d'accès aux professions du travail social, en cohérence avec la revalorisation mise en œuvre dans la filière paramédicale.

Le Gouvernement a proposé en outre de mettre en œuvre le principe selon lequel chaque fonctionnaire doit pouvoir dérouler une carrière sur au moins deux grades ; les critères qui permettront de remplir cet objectif seront définis et examinés lors d'un groupe de travail prévu par le projet d'accord.

Enfin, il a été proposé de constituer un groupe de travail sur la rénovation des outils de reconnaissance de la valeur professionnelle permettant l'accélération de la carrière des fonctionnaires.

Séquence 5 : Définir une nouvelle politique de rémunération

La dernière séquence de la négociation a fait l'objet de deux réunions, le 26 mai et le 16 juin 2015, axées sur la définition d'une nouvelle politique de rémunération structurée autour des propositions suivantes :

- la clarification du paysage indemnitaire résultant d'une simplification des dispositifs et de l'amélioration de la transparence sur les montants servis dans les différents versants de la fonction publique ;
- la prise en compte de l'égalité professionnelle dans la politique de rémunération ;

2 Une fonction publique qui prépare l'avenir dans le cadre d'une large négociation avec les partenaires sociaux

- la mise en œuvre d'un cadre pérenne de négociation salariale, avec l'engagement de négociations salariales triennales complétées par une négociation annuelle d'ajustement. Le Gouvernement a proposé que cette première négociation triennale se tienne en février 2016 ;
- la simplification de la rémunération indiciaire, thème qui donnera lieu à la mise en place d'un groupe de travail chargé d'examiner la possibilité de supprimer la référence aux indices bruts.

2.2 La conclusion de la négociation et la transmission du projet d'accord

La ministre de la décentralisation et de la fonction publique a clos, le 9 juillet 2015, le cycle de négociation « Parcours professionnels, carrières et rémunérations – Avenir de la fonction publique ».

Cette réunion de clôture a été précédée de deux réunions portant sur le projet de protocole d'accord, organisées le 30 juin 2015 et le 6 juillet 2015, à l'issue desquelles la méthode et le calendrier de mise en œuvre du projet d'accord ont fait l'objet de propositions du Gouvernement :

- Mise en place d'un comité de suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des propositions envisagées, institué avec les signataires de l'accord ;
- Identification des points devant faire l'objet de travaux d'approfondissement avec les organisations membres du conseil commun de la fonction publique ou les organisations membres du conseil supérieur compétent pour les questions spécifiques à l'un des versants.

Il a été proposé que ces travaux d'approfondissement portent sur :

- l'évaluation des procédures de recrutement sous l'angle de la lutte contre les discriminations ;
- la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ;
- la modernisation de l'organisation et des modalités de consultation des commissions administratives paritaires ;
- la réalisation d'un bilan d'étape sur l'amélioration de la gestion des listes d'aptitude dans la fonction publique territoriale ;
- la réalisation d'un livre blanc dressant un état des lieux de l'ensemble de la fonction publique territoriale.

La version définitive du projet de protocole a été transmise aux partenaires sociaux le 17 juillet 2015. Le projet reprend les points majeurs de la négociation et formalise les propositions et engagements qui en sont issus.

La mise en œuvre de ce protocole ne deviendra effective que s'il recueille les signatures des organisations syndicales de fonctionnaires ayant comptabilisé un total d'au moins 50 % du nombre des voix lors des dernières élections professionnelles, en application de l'article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Les organisations syndicales ont été invitées à faire connaître leur position au plus tard le 30 septembre.

Une fonction publique plus à l'image de la société et exempte de discriminations

3

Le comité interministériel « à l'égalité et à la citoyenneté »
du 6 mars 2015 : une impulsion décisive
pour la politique d'égal accès de tous les citoyens
à la fonction publique **3.1**

L'égalité professionnelle entre les femmes
et les hommes : une action volontariste
et une priorité confirmée **3.2**

La conférence nationale du handicap (CNH)
a fixé l'objectif à la fonction publique
de se montrer exemplaire en terme d'ouverture **3.3**

En 2014 et 2015, tout un ensemble d'initiatives nouvelles et de démarches déjà en cours ont visé à faire en sorte que la fonction publique reflète davantage la diversité de la société française : en s'ouvrant davantage aux jeunes et en veillant à ce que les procédures de recrutement soient effectivement ouvertes à tous les profils ; en veillant à corriger les discriminations entre femmes et hommes et en favorisant un meilleur accès de celles-ci à l'encadrement supérieur et dirigeant dans les trois versants de la fonction publique ; en préparant de nouvelles avancées en faveur des travailleurs handicapés, en insistant non plus seulement sur l'accès à la fonction publique, mais également sur leurs conditions de déroulement de carrière.

3.1 Le comité interministériel « à l'égalité et à la citoyenneté » du 6 mars 2015 : une impulsion décisive pour la politique d'égal accès de tous les citoyens à la fonction publique

Le comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté du 6 mars 2015, a défini une feuille de route ambitieuse. Pour la fonction publique, elle vise d'une part, à conforter l'objectif républicain d'égal accès de tous les citoyens et, d'autre part, à renforcer la lutte contre les discriminations.

Une mission a tout d'abord été confiée au professeur Yannick L'Horty afin d'évaluer les risques de discriminations, fondés notamment sur le patronyme, la situation familiale ou le lieu de résidence, que pourraient comporter les différentes voies d'accès à la fonction publique (concours externe et 3^{ème} concours, recrutement d'agents contractuels et recrutements de catégorie C sans concours). La mission devra rendre son évaluation avant la fin du premier semestre 2016. Sur cette base, les actions complémentaires pertinentes seront prises.

Le Président de la République et le Premier ministre ont également demandé à la fonction publique dans son ensemble de prendre toute sa part dans l'objectif consistant à accueillir 500 000 jeunes en apprentissage en 2017 afin de contribuer à leur insertion sociale. La feuille de route du 6 mars 2015 fixe en conséquence l'objectif, volontariste au regard du très faible développement actuel de ce dispositif dans les services, de former en apprentissage 4 000 jeunes dès la rentrée scolaire 2015 et 10 000 dès la rentrée 2016, dans les ministères et établissements publics relevant de la fonction publique de l'État.

Le Premier ministre a, par ailleurs, demandé à la ministre de la décentralisation et de la fonction publique de lui proposer une nouvelle voie de pré-recrutement sur critère social dans les corps et cadres d'emplois de la fonction publique, notamment en faveur des jeunes insuffisamment diplômés ou qualifiés ainsi que des jeunes issus de milieux modestes. La création de cette nouvelle voie, dans laquelle les bénéficiaires seraient accompagnés en vue de l'obtention du titre, diplôme ou qualification requis par le corps ou cadre d'emploi d'accueil, est actuellement à l'étude.

Afin de diversifier les profils des candidats aux concours de la fonction publique, une nouvelle impulsion a été donnée au dispositif des classes préparatoires intégrées (CPI), afin d'accroître significativement le volume des places offertes et d'en cibler encore davantage les critères d'éligibilité.

Par ailleurs, plusieurs mesures ont été prises pour mieux sensibiliser les jurys de concours à la lutte contre les stéréotypes, les préjugés et les discriminations, et afin d'ouvrir ces jurys à des personnes n'appartenant pas à la fonction publique.

3 Une fonction publique plus à l'image de la société et exempte de discriminations

Enfin, le Premier ministre et la ministre ont fixé à tous les ministères l'objectif d'obtenir une certification au titre du label diversité d'ici à la fin de l'année 2016, afin de garantir que les procédures de gestion de leurs personnels soient exemptes de pratiques discriminatoires.

Plusieurs de ces actions ont particulièrement mobilisé la DGAFP. Elles se sont enrichies du retour d'expérience lié à deux années de mise en œuvre de la **charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique**, signée par la DGAFP et le Défenseur des droits le 17 septembre 2013, et dont un premier bilan a été présenté aux employeurs publics et aux organisations syndicales le 6 juillet 2015.

Les développements suivants retracent certaines de ces actions sur lesquelles les équipes de la DGAFP ont été fortement sollicitées, en lien avec celles DGOS, de la DGCL et des ministères.

3.1.1 Le premier bilan de la charte de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations dans la fonction publique

La charte de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations dans la fonction publique, signée le 17 décembre 2013 par la ministre en charge de la fonction publique et le Défenseur des droits (DDD) a continué de produire des résultats concrets en 2014 et 2015.

Conformément à l'engagement des signataires, un premier bilan de la mise en œuvre de la charte a été présenté le 6 juillet 2015 aux employeurs publics et aux organisations syndicales dans le cadre de la formation spécialisée « Égalité » du conseil commun de la fonction publique.

Ce bilan a permis de recenser les très nombreuses initiatives prises à tous les niveaux en application de cette charte. Plus de quarante réalisations concrètes ont été présentées dans ce cadre, allant de la signature d'un accord « égalité » au ministère de l'Intérieur et au ministère en charge du développement durable, à l'obtention du label diversité par la ville de Nantes ou à la promotion du recrutement de personnels handicapés dans les établissements de santé.

Cependant, beaucoup reste encore à faire, comme le révèlent les indicateurs de ressenti de discriminations mis en place par le DDD dans le cadre d'un baromètre réalisé en partenariat avec l'Organisation internationale du travail, ainsi que l'analyse des réclamations d'agents publics instruites par ses services.

Sans sous-estimer les obstacles et les difficultés, ce premier bilan aide collectivement les employeurs publics à mettre en œuvre une politique de ressources humaines exempte de toute discrimination, et permet aux organisations syndicales et aux agents d'accompagner concrètement cette démarche.

3.1.2 La définition d'un cadre facilitant l'accueil des apprentis dans la fonction publique et la mise en place d'un pilotage interministériel déconcentré

Pour les jeunes de 16 à 25 ans, l'apprentissage constitue une opportunité de suivre une formation sanctionnée par un diplôme et d'acquérir des compétences professionnelles par l'exercice d'un métier, ceci tout en percevant une rémunération. Ce dispositif doit contribuer à mieux faire connaître les services publics aux jeunes, tout en préparant très concrètement leur insertion professionnelle.

Depuis la loi du 17 juillet 1992, les administrations publiques peuvent recourir à l'apprentissage, mais il y demeure peu développé. 12 700 apprentis ont été recensés en 2012 (contre 2 600 en 2001), dont 11 100 pour la fonction publique territoriale, 700 dans la fonction publique de l'État et 900 dans la fonction publique hospitalière.

La formation de 4 000 jeunes dès la rentrée 2015 puis de 10 000 à la rentrée 2016 constitue donc un défi majeur pour la fonction publique de l'État, qui a conduit la ministre de la décentralisation et de la fonction publique à proposer une série d'actions concrètes destinées à faciliter ces recrutements et à coordonner l'intervention des différents ministères et opérateurs, tant au niveau central que décentralisé.

Sur le plan financier, il a été décidé de lever l'un des principaux freins au recrutement d'apprentis, mis en lumière par plusieurs rapports, découlant de la comptabilisation dans les plafonds d'emplois des apprentis. Pour y remédier, les apprentis ne seront pas comptabilisés dans les plafonds d'emplois au titre de 2015 et, pour les années suivantes, les 10 000 contrats d'apprentissage viendront s'ajouter aux emplois autorisés en loi de finances et non s'y substituer.

Un dispositif de financement mutualisé entre ministères a, par ailleurs, été mis en place afin notamment d'aider les ministères à prendre en charge une part substantielle des coûts de rémunération et de formation des apprentis. Une instruction DGAFP/DB en date du 12 mai 2015 a précisé les modalités de cet accompagnement financier.

Pour faciliter le travail des gestionnaires, l'ensemble des informations permettant aux directions des ressources humaines ministérielles, peu familiarisées avec ce dispositif, de recruter et gérer les apprentis ont été diffusées. Le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et la ministre de la décentralisation et de la fonction publique ont signé une circulaire en date du 8 avril 2015 qui procède à une actualisation des modalités pratiques de mise en œuvre de l'apprentissage au sein des trois versants de la fonction publique. Pour répondre aux questions des services de ressources humaines de la fonction publique de l'État, un guide pratique à leur attention a été publié à cette même date.

Enfin, du point de vue opérationnel, une personnalité particulièrement expérimentée a été désignée pour coordonner le déploiement du plan de développement de l'apprentissage.

Le Premier ministre a ainsi confié à M. Jacky Richard, vice-président de la section du rapport et des études au Conseil d'État, une mission de coordination.

La mission confiée à M. Jacky Richard a consisté, d'une part, à coordonner la mise en œuvre et à assurer le suivi d'ensemble du plan, en lien avec la DGAFP, les associations d'employeurs territoriaux et hospitaliers et les ministères et, d'autre part, à présenter des propositions pour faciliter l'accès à la fonction publique pour les jeunes qui le souhaitent.

Le rapport, remis au Premier ministre le 20 mai 2015, développe une série de propositions :

- qui ont, pour partie d'entre elles, déjà été mises en œuvre, notamment la signature le 12 mai 2015 d'une convention d'engagements entre l'État et l'association des régions de France et l'envoi le même jour d'une instruction du Premier ministre en vue de piloter la mise en œuvre de ce plan au plus près du terrain, au moyen d'une coordination assurée par les préfets et les recteurs en partenariat étroit avec les conseils régionaux ;
- et qui sont, pour une autre partie encore, au stade de l'étude, notamment la perspective de créer une nouvelle voie d'accès à la fonction publique, ouverte aux jeunes sur critères sociaux ou de qualification, dans le prolongement des décisions arrêtées par le comité interministériel égalité et citoyenneté du 6 mars 2015.

A ce jour, les ministères ont établi un plan prévisionnel de recrutement permettant de recenser plus de 4 000 offres d'apprentissage pour la rentrée 2015. Un dispositif de suivi des recrutements dans chaque région, coordonné par le préfet et le recteur, puis au niveau national, a été mis en place.

3 Une fonction publique plus à l'image de la société et exempte de discriminations

3.1.3 Le développement des classes préparatoires intégrées

En 2013-2014, 25 classes préparatoires intégrées (CPI) étaient ouvertes au sein d'une école de service public, pour 488 bénéficiaires, mais, faute d'un dimensionnement suffisant, seuls 25 % des candidats ont pu y être admis.

Ces classes ont pour objet d'aider des personnes de condition modeste, étudiants (48 % des admis) ou demandeurs d'emploi (48 % des admis, les 4 % qui restent étant des personnes titulaires d'un contrat de travail conclu à titre précaire), à préparer les concours externes de la fonction publique, en leur apportant un soutien pédagogique renforcé, un appui financier, la compétence d'un tuteur et des facilités d'hébergement quand cela est possible.

Ainsi placées auprès de l'école de service public à laquelle le candidat souhaite accéder par concours, les CPI s'appuient sur les moyens pédagogiques propres à l'école et sur des conventions conclues avec d'autres établissements d'enseignement supérieur, indispensables pour garantir la qualité du suivi et du contenu pédagogique de la formation attendue.

Le taux de réussite aux différents concours de la fonction publique s'est établi en 2014 à 47 % pour les élèves sortant de CPI. 24 % de ces élèves ont par ailleurs réussi le concours spécifiquement préparé par la CPI à laquelle ils appartiennent.

La feuille de route du 6 mars 2015 amplifie très substantiellement ce dispositif en prévoyant de porter à 1 000 le nombre des candidats pouvant être accueillis dans les CPI. Par lettre en date du 9 avril 2015, la ministre en charge de la fonction publique a invité les autres ministres à augmenter de 25 % les places ouvertes dans les CPI dont ils ont la responsabilité dès la rentrée de septembre 2015, l'objectif des 1 000 places devant être atteint à la rentrée 2016.

À l'automne 2015, un travail de concertation sera engagé avec les directions des ressources humaines des ministères ainsi qu'avec les opérateurs de formation afin de conforter le dispositif et de mieux le faire connaître auprès des publics bénéficiaires. À cette occasion, il sera envisagé de déployer le dispositif auprès d'écoles qui ne proposent actuellement pas de CPI.

Une réflexion sur un ciblage renforcé du dispositif sur les publics prioritaires est en cours qui consistera à généraliser le critère des conditions de ressources parmi d'autres critères d'éligibilité.

3.1.4 La généralisation d'un label diversité rénové d'ici fin 2016 dans tous les ministères

Créé en 2008 et propriété de l'État, le label diversité contribue à la prévention des discriminations et à la promotion de la diversité des recrutements dans l'entreprise comme dans les administrations. Il permet à la structure candidate ou labellisée d'évaluer ses processus de ressources humaines au regard du risque de discrimination et d'engager les actions correctrices pertinentes. Cette certification, délivrée par l'AFNOR Certification, reconnaît et contribue à faire connaître les bonnes pratiques de recrutement et d'évolution professionnelle valorisant la diversité dans la sphère du travail.

Plus de 300 structures ont déjà été labellisées, allant de la grande entreprise à la TPE dans le secteur privé, à des ministères, des villes et des établissements publics de santé dans le secteur public. Plus de 800 000 salariés et agents sont concernés.

Dans la fonction publique de l'État, les premiers à obtenir ce label ont été les ministères économiques et financiers en 2010, puis les ministères sociaux en 2012 et le conseil supérieur de l'audiovisuel, cette même année ; parmi les collectivités locales, la ville de Lyon en 2010, la ville de Nantes en 2012 et Nantes Métropole en 2015 ont reçu leur labellisation ; enfin, au

sein de la fonction publique hospitalière, la maison de retraite Résidence du parc à Lingolsheim (de 2011 à 2015), ainsi que le centre hospitalier de Brie-Comte-Robert et l'établissement public gérontologique de Tournan-en-Brie depuis 2012.

C'est dire que l'objectif d'une couverture de tous les ministères d'ici fin 2016 fixé par la feuille de route du 6 mars 2015 est particulièrement volontariste. Pour y parvenir, la DGAFP a mis en place un accompagnement des ministères et a engagé en mai 2015 les travaux devant conduire les ministères à leur démarche de labellisation. Un groupe de travail ad hoc a été créé à cette occasion et a commencé ses travaux en juillet 2015.

En parallèle, le label diversité a été rénové à plusieurs égards. Son champ a été élargi afin de couvrir l'ensemble du monde du travail, qu'il relève du code du travail ou du statut de la fonction publique, par un partenariat étroit entre la DGAFP et la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015. Pour éviter la concurrence avec d'autres dispositifs de labellisation, un rapprochement avec le label égalité est également en cours.

A cet égard, le ministre en charge de la fonction publique a demandé à ses collègues de rechercher une double labellisation, diversité et égalité.

Concrètement, l'AFNOR Certification continue à auditer les structures candidates sur place et à délivrer, le cas échéant, ce label pour quatre ans, après audition de la direction des structures candidates par la commission de labellisation composée de quatre collègues (État, organisations syndicales salariés, organisations syndicales patronales, association nationale des DRH-ANDRH). Entre janvier et juillet 2015, cinq bureaux se sont réunis et quatre commissions ont auditionné une quinzaine de structures candidates.

3.2 L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes : une action volontariste et une priorité confirmée

3.2.1 L'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique continue de produire ses effets positifs

L'accord du 8 mars 2013 partait du constat que, bien que premier employeur de femmes en France (61 % des effectifs), la fonction publique connaissait un certain nombre de déséquilibres et n'était pas exempte de risques de discriminations fondées sur le genre : parcours professionnels différenciés entre les femmes et les hommes, permanence de la sous-représentation des femmes au sein de l'encadrement supérieur, maintien de la spécialisation selon les sexes des différents métiers, ainsi qu'écart salarial persistants. Afin de mettre fin à ces déséquilibres, une politique cohérente de ressources humaines a été mise en place.

Cette politique s'appuie notamment sur la mise en œuvre du protocole d'accord signé en mars 2013 et sa déclinaison dans chaque versant de la fonction publique, une meilleure connaissance statistique des écarts de situation et notamment de rémunération entre femmes et hommes, ainsi que sur une action cohérente menée de concert avec le ministère en charge des droits des femmes.

3 Une fonction publique plus à l'image de la société et exempte de discriminations

Pour mémoire, l'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique a été signé par l'ensemble des employeurs publics et des organisations syndicales représentatives. Il prévoyait la mise en œuvre de quinze mesures organisées en quatre axes :

- le dialogue social, élément structurant pour parvenir à l'égalité professionnelle ;
- l'égalité dans les parcours professionnels et les rémunérations ;
- une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle ;
- la prévention des violences et harcèlements sur le lieu de travail.

De nombreuses mesures ont été mises en œuvre depuis sa signature et sur son fondement. Priorité la plus immédiate, la lutte contre le harcèlement sexuel a connu une étape nécessaire avec la publication de la circulaire n° SE1 2014-1 du 4 mars 2014 qui rappelle la répression pénale du phénomène et outille les administrations pour développer une action de prévention volontariste. Des référentiels de formation visant à relayer auprès des agents publics les réflexes les plus indispensables en matière d'identification et de correction des stéréotypes fondés sur le genre ont été diffusés en mars 2014. L'ensemble des répertoires des métiers de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ont été actualisés avec des métiers systématiquement nommés au masculin et au féminin. Déjà cité, le bilan de la charte pour l'égalité et la lutte contre les discriminations présenté en juillet 2015, devant la formation spécialisée égalité du conseil commun de la fonction publique, a permis de recenser l'ensemble de actions mises en œuvre dans ce domaine.

L'accord du 8 mars 2013 a été décliné dans les ministères : le ministère de l'intérieur a signé, en mars 2014, à l'unanimité des syndicats représentant les personnels civils, un accord sur l'égalité professionnelle ; de même, en novembre 2014, les ministres en charge du développement durable, du logement et des transports ont signé une charte commune de l'égalité.

Dans les ministères, une mobilisation active et cohérente a permis de dynamiser la politique d'égalité, de lutte contre les discriminations et la diversité. Chaque année, à l'automne, lors des conférences de l'égalité, les ministères présentent à la DGAFP les avancées de leur plan d'action égalité ; les objectifs et les réalisations sont également rappelés lors des conférences de GPRH. La priorité porte, en 2015, sur la réduction des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes (voir l'encadré).

Prévu par la loi du 12 mars 2012 et précisé par le protocole d'accord du 8 mars 2013, le rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique présente l'actualité de la politique d'égalité dans la fonction publique et les pratiques vertueuses dans les trois versants. A l'appui, figure une synthèse des données sexuées et des analyses statistiques en matière de recrutement, de formation et de promotion professionnelles, de conditions de travail, de rémunération, de pensions et d'articulation entre l'activité professionnelle et la vie personnelle, ainsi que les détails des nominations et primo-nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant.

La seconde édition du rapport sera présentée fin 2015 au conseil commun de la fonction publique, puis transmis au Parlement.

Par ailleurs, depuis 2014, les ministères sont tenus de publier un rapport de situation comparée (RSC) dans le cadre du bilan social annuel, sur le fondement des 27 indicateurs prévus par le protocole d'accord du 8 mars 2013. Ces données sont présentées devant chaque comité technique et permettent de définir un plan d'action adapté localement.

Les collectivités locales publient, tous les deux ans, un rapport sur l'état de la collectivité comprenant des indicateurs similaires à ceux prévus dans le RSC des ministères⁶. A partir de 2016 (2017 pour les régions fusionnées), un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes⁷ sera présenté devant l'assemblée délibérante des collectivités locales de plus de 20 000 habitants. Il fera également état de la politique de ressources humaines en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes⁸.

Après la publication en septembre 2014 d'une étude sociologique sur « Le plafond de verre dans les ministères, une analyse de la fabrication organisationnelle des dirigeants.e.s » (disponible sur www.fonction-publique.gouv.fr), des travaux économétriques sur les écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes ont été présentés au printemps 2015 (voir l'encadré).

Publication de travaux économétriques sur les écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes : des pistes pour agir

Le statut des fonctionnaires garantit l'égalité de traitement des agents à toutes les étapes de la carrière. Pourtant, les écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes étaient évalués à 15,6 % dans la fonction publique de l'État en 2006 selon le rapport Guégot remis en décembre 2011 au Président de la République. Une analyse à jour de ces inégalités dans les trois versants de la fonction publique s'imposait. C'est la raison pour laquelle la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et le Défenseur des droits (DDD) ont lancé, en 2012, un appel d'offre sur la mesure et l'analyse des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au sein des trois versants de la fonction publique et en comparaison avec le secteur privé.

Les résultats de ces travaux économétriques des trois laboratoires sélectionnés (a) ont été présentés, en mars 2015, aux employeurs publics et aux organisations syndicales, dans le cadre du conseil commun de la fonction publique, ainsi qu'aux hauts fonctionnaires pour l'égalité.

Les principaux résultats (a) sont les suivants :

- un écart de salaire moyen de 12 % entre les femmes et les hommes persiste dans la fonction publique, contre 19 % dans le secteur privé ;
- la progression dans l'échelle des rémunérations est plus difficile pour les femmes ;
- la ségrégation professionnelle (b) a des conséquences sur les écarts de rémunération ;
- la maternité est une source persistante d'inégalités salariales ;
- les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes s'accroissent tout au long des carrières ;
- les différences de rémunération entre les sexes au sein des catégories statutaires sont plus importantes dans la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale que dans la fonction publique hospitalière.

Les ministères se sont saisis de ces résultats pour réaliser leurs propres études.

La synthèse de ces rapports est disponible sur www.fonction-publique.fr.

(a) Economix-Université Paris Ouest Nanterre (Meurs, Fremigacci, Gobillon, Ponthieux et Roux) ; Centre d'Études de l'Emploi (Narcy, Duvié, Duguet et Lanfranchi) et CREM (Lebon, Bunel, Chantreuil, Gavrel et Guironnet).

(b) La ségrégation professionnelle est la concentration des femmes et des hommes dans des types et niveaux d'activité et d'emploi différents, où un sexe est limité à une gamme restreinte d'occupations.

⁶ Arrêté bilan social du 24 juillet 2013 (arrêté 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).

⁷ Article 61 de la loi du 4 août 2014.

⁸ Décret n° 2015-761 du 24 juin 2015 relatif au rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant les collectivités territoriales.

3.2.2 Le dispositif de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant, récompensé par le prix de l'ONU pour le service public

Une politique d'objectifs chiffrés, visant au rééquilibrage progressif de la part des femmes et des hommes au sein de l'encadrement supérieur et dirigeant des trois versants de la fonction publique, est appliquée depuis 2013. Elle constitue l'une des traductions les plus visibles de l'engagement et du volontarisme du Gouvernement en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de la fonction publique.

Crée par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012, le dispositif dit des « nominations équilibrées » prévoyait à l'origine qu'au moins 20 % des premières nominations dans ces emplois effectuées au titre des années 2013 et 2014 soient proposées à des femmes, cette obligation étant portée ensuite à 30 % de 2015 à 2017 et à 40 % à partir de 2018.

La loi n° 2014-873 du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a significativement renforcé les obligations issues de la loi du 12 mars 2012, en accélérant le calendrier de mise en œuvre pour les nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant : l'objectif d'une proportion de chaque sexe de 40 % a ainsi été avancé à 2017 au lieu de 2018.

Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2017, les primo-nominations sur les principaux emplois de l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière devront compter, annuellement, au moins 40 % de personnes de chaque sexe.

Ce dispositif s'applique aux nouvelles nominations sur les emplois figurant en annexe du décret n° 2012-601 du 30 avril 2012. Au total, quelques 5 000 emplois d'encadrement supérieur et dirigeant sont potentiellement concernés : 3 000 emplois au sein de la fonction publique de l'État (directeurs généraux et directeurs d'administration centrale, ambassadeurs, préfets, recteurs, directeurs généraux des agences régionales de santé, chefs de service, sous-directeurs,...), 1 600 pour la fonction publique territoriale (directeurs généraux des services et directeurs généraux des services adjoints) et 400 dans la fonction publique hospitalière (directeurs de centre hospitalier universitaire, emplois fonctionnels de directeur d'hôpital...).

S'agissant plus précisément de la fonction publique de l'État, un suivi régulier infra-annuel est également en place depuis 2012. Le SGG et la DGAFP effectuent un suivi mensuel des nominations aux emplois de cadre dirigeant de l'État nommés en conseil des ministres (secrétaires généraux des ministères, directeurs généraux et directeurs d'administrations centrale) ainsi qu'aux emplois dits « de direction » des ministères (sous-directeur, chef de service, directeur de projet et expert de haut niveau).

Le premier bilan annuel de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées, sur l'année 2013, a été présenté aux partenaires sociaux, remis au Parlement et publié par le ministère de la fonction publique. Pour l'année 2013, le taux de féminisation des 886 nouvelles nominations effectuées sur les emplois entrant dans le champ du dispositif dans les trois versants de la fonction publique était de 33 %, dépassant ainsi largement l'obligation légale de 20 % de femmes nouvellement nommées. Ce taux a atteint 33 % dans la fonction publique de l'État, 33 % dans la fonction publique territoriale et 28 % dans la fonction publique hospitalière.

Au cours de l'année 2014, les femmes ont représenté le tiers des cadres nouvellement nommés sur des emplois de sous-directeur, chef de service, directeur de projet et expert de haut niveau des administrations centrales, soit un taux de féminisation quasi-stable par rapport à l'année 2013 avec 33 % de femmes nouvellement nommées. S'agissant des emplois de cadres dirigeants, la proportion a atteint 29 % des nominations intervenues en 2014. Au global, on enregistre 32 % de primo-nominations féminines sur ces deux types d'emplois. Ce taux atteignait 33 % en 2013 mais seulement 27 % en 2012.

Ces premiers résultats démontrent la mobilisation de l'ensemble des acteurs pour promouvoir l'accès des femmes aux plus hautes fonctions des trois versants de la fonction publique et favoriser ainsi une égalité réelle entre les femmes et les hommes, notamment en conduisant des politiques dynamiques de constitution de viviers.

Le dispositif des nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique a remporté, pour l'année 2015, le second prix d'excellence des Nations unies pour le service public (UNPSA)⁹, la plus prestigieuse distinction internationale dans le service public, dans la catégorie « promouvoir une prestation de services publics tenant compte de l'égalité des genres ». C'est la première fois, depuis la création de cette récompense en 2003, que l'administration publique française est sélectionnée.

3.3 La conférence nationale du handicap (CNH) a fixé l'objectif à la fonction publique de se montrer exemplaire en terme d'ouverture

L'année 2014 a été principalement marquée par la tenue de la Conférence nationale du handicap. Prévues par la loi du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, cette conférence se réunit tous les trois ans à l'initiative du Gouvernement afin de débattre des orientations et des moyens de la politique concernant les personnes handicapées.

Trois axes de travail ont structuré la conférence 2014 dans le domaine de la fonction publique :

- l'ouverture de l'encadrement supérieur de la fonction publique aux personnes handicapées par voie de recrutement sans concours ;
- l'élargissement de l'obligation d'emploi des personnes handicapées aux juridictions administratives et financières, aux autorités administratives indépendantes et aux groupements d'intérêt publics ;
- une négociation avec les organisations syndicales de fonctionnaires intégrant les sujets du recrutement, des carrières et de la formation continue des agents handicapés.

Pour préparer cette négociation, une mission préalable a été confiée à l'inspection générale des affaires sociales et à l'inspection générale de l'administration pour procéder à un bilan de la politique menée et proposer de nouvelles orientations. Les conclusions de la mission sont attendues au second semestre 2015.

Par ailleurs, l'action des ministères en faveur des travailleurs handicapés s'inscrit dans le cadre de plans triennaux de développement de l'emploi et d'insertion. Ces plans comportent des objectifs de recrutement et décrivent les moyens mis en œuvre par chaque administration pour y parvenir. Ils déterminent également des objectifs annuels en termes de sensibilisation et de formation des personnels en matière de handicap, d'amélioration des conditions d'accessibilité des locaux, d'adaptation des postes de travail et des fonctions, de partenariat avec les entreprises adaptées ou les centres d'aide par le travail.

⁹ Les objectifs du prix d'Excellence des Nations unies pour le service public (UNPSA) sont multiples : reconnaître et promouvoir la capacité des administrations à répondre de manière innovante aux enjeux de la société et aux attentes des citoyens, faire connaître les initiatives entreprises en faveur d'un service public de qualité, stimuler la créativité et encourager la prise de risques, et rehausser l'image et la réputation de la fonction publique.

3 Une fonction publique plus à l'image de la société et exempte de discriminations

La plupart de ces programmes d'actions sont financés dans le cadre d'un conventionnement avec le FIPHFP.

En 2014, le fonds a conventionné avec les services du Premier ministre, les ministères en charge de l'enseignement supérieur, de la justice, de l'intérieur, de l'agriculture, de l'écologie, de l'économie et des finances, la direction générale de l'aviation civile, Pôle emploi, l'institut de la propriété industrielle, le château de Versailles, l'Association Nationale pour la Formation permanente du personnel Hospitalier (ANFH) et la Fédération Hospitalière de France (FHF). L'ensemble des financements représente un montant de 33,88 M€ pour la fonction publique de l'État sur un montant global de 74,58 M€ de financement accordés dans le cadre des conventions avec les employeurs des trois versants de la fonction publique.

Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

4

La priorité accordée par le Gouvernement au renforcement des dispositifs applicables en matière de déontologie et au respect des valeurs de la fonction publique **4.1**

La lutte contre la précarité dans la fonction publique : le premier bilan du plan de déprécarisation des contractuels depuis 2012 **4.2**

La prise en compte de la qualité de vie au travail et de la santé et sécurité au travail : une nécessité pour le bien-être des agents et la performance des services **4.3**

L'action sociale interministérielle : mise en œuvre des dix-sept mesures arrêtées dans le cadre de la concertation conclue avec les organisations syndicales le 13 mai 2014 **4.4**

L'amélioration structurelle du dialogue social **4.5**

4.1 La priorité accordée par le Gouvernement au renforcement des dispositifs applicables en matière de déontologie et au respect des valeurs de la fonction publique

Le recentrage du projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires sur les valeurs fondamentales de la fonction publique et la déontologie des agents publics

Le 17 juin 2015, la ministre de la décentralisation et de la fonction publique a présenté une lettre rectificative au projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires qui avait été déposé le 17 juillet 2013 par le Gouvernement à l'Assemblée nationale. Ce texte comporte désormais vingt-cinq articles au lieu de cinquante-neuf précédemment. Il est recentré sur les valeurs fondamentales de la fonction publique et le renforcement de la déontologie des agents publics.

Le Gouvernement entend réaffirmer la nécessité d'actualiser et de compléter les principes fondamentaux du statut général des fonctionnaires, trente ans après la loi du 13 juillet 1983. Il poursuit également l'objectif de rénover le droit de la déontologie des agents publics dans le cadre de la stratégie de prévention des conflits d'intérêts définie par le Président de la République.

Deux enjeux fondamentaux pour le modèle statutaire de fonction publique ont conduit à procéder à une modification du projet de loi par lettre rectificative.

D'une part, à la suite de l'évaluation de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique réalisée dans le cadre du rapport sur l'exemplarité des responsables publics, il a été décidé d'adapter la mise en œuvre des réformes déontologiques prévues par le projet de loi.

D'autre part, le Gouvernement, déterminé à traduire la République en actes, a souhaité réaffirmer le principe de laïcité, c'est-à-dire de neutralité religieuse, comme valeur fondamentale des agents de la fonction publique. Les engagements pris pour aller plus loin dans l'exigence d'égalité et de citoyenneté, sont précisés dans le projet de loi issu de la lettre rectificative.

Par ailleurs, afin de faciliter l'examen du texte, la lettre rectificative a permis de rationaliser la structure du projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, qui comprend désormais 25 articles. Il s'agit de permettre au Parlement de débattre sur l'essentiel : une fonction publique exemplaire, porteuse de valeurs républicaines, qui consacre ses principes fondamentaux et rénove son approche déontologique pour renforcer le lien qui unit les citoyens au service public.

Sur le contenu du projet de loi rectifié, dont les modifications portent essentiellement sur les obligations et la déontologie des agents publics, deux apports essentiels méritent d'être soulignés.

● **En premier lieu, le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, ainsi rectifié, consacre pleinement le respect de la laïcité, renouvelle la culture déontologique dans la fonction publique et entend parachever le dispositif de prévention des conflits d'intérêts.**

Par les modifications introduites dans sa lettre rectificative au projet de loi, le Gouvernement poursuit à ce titre trois objectifs de clarification pour renforcer la place des valeurs et la connaissance des règles déontologiques au sein de la fonction publique.

4 Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

Tout d'abord, il est essentiel que les citoyens et les agents aient une même compréhension du sens du principe de laïcité dans la fonction publique. C'est pourquoi la lettre rectificative précise la portée de ce principe de laïcité, défini à l'article 1^{er} du projet de loi, pour les agents publics.

Ensuite, il est apparu indispensable d'ajouter aux obligations et principes déontologiques de la fonction publique – impartialité, probité et dignité – le principe d'intégrité. La loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique rappelle d'ores et déjà que l'intégrité constitue une obligation pour celles et ceux qui sont investis d'une mission de service public : cette valeur est rappelée dans le texte régissant les droits et obligations de tous les fonctionnaires.

Enfin, le projet de loi ainsi rectifié met en place un cadre et des outils pour fonder une nouvelle approche déontologique dans la fonction publique. Il introduit notamment, au bénéfice des agents publics, un nouveau droit statutaire qui porte sur la délivrance de conseils en matière de déontologie.

● En second lieu, le texte renforce les outils et améliore l'articulation des compétences entre les acteurs de la prévention des conflits d'intérêts relatifs aux agents publics.

Le projet de loi prévoit tout d'abord que les agents qui candidatent sur des emplois de responsabilité et qui sont objectivement exposés à des risques de conflits d'intérêts, transmettent une déclaration d'intérêts à l'autorité investie du pouvoir de nomination en sus des pièces nécessaires à la constitution de leur dossier de candidature.

À l'issue du recrutement, une fois l'acte de nomination pris, la lettre rectificative prévoit que l'autorité investie du pouvoir de nomination transmet immédiatement la déclaration produite à l'autorité hiérarchique dont relève l'agent dans l'exercice de ces nouvelles fonctions, et qui demeure responsable du contrôle déontologique in concreto des missions exercées par l'agent, celles-ci évoluant dans le temps selon les projets ou les dossiers qu'il est amené à suivre et selon ses intérêts personnels.

Par ailleurs, la lettre rectificative prévoit de verser la déclaration d'intérêts au dossier de l'agent, afin d'éviter tout risque de dispersion des données, strictement confidentielles, que ce document comporte.

La garantie que constitue le versement au dossier s'accompagne d'une volonté de circonscrire le champ des personnes habilitées à accéder à la déclaration d'intérêts (en l'espèce, il s'agira du supérieur hiérarchique et de l'autorité de nomination), qui n'intéresse directement que l'agent et son autorité hiérarchique, et surtout de limiter les lieux de conservation de ce document.

Enfin, le projet de loi, dans la version issue de la lettre rectificative, prévoit, d'une part, de confier le contrôle des mandats de gestion et des déclarations de situation patrimoniale à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et, d'autre part, de rationaliser les compétences respectives de cette Haute Autorité et de la Commission de déontologie de la fonction publique lorsqu'un agent public, ayant la qualité de membre du Gouvernement ou titulaire d'un mandat exécutif local, souhaite partir vers le secteur privé ou concurrentiel.

Ces choix, qui améliorent l'articulation des compétences de ces deux institutions, permettent de mieux recentrer le rôle de la Commission sur les nouvelles missions déontologiques que lui confie le projet de loi. Le nouveau texte vient d'ailleurs consacrer les pouvoirs d'enquête et de contrôle de la Commission de déontologie.

Enfin, le projet de loi, dans sa nouvelle architecture, comporte des articles d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de simplification et d'harmonisation des règles de mobilité des agents publics des trois versants de la fonction publique, d'une part, et de déontologie des magistrats administratifs et financiers ainsi que de simplification et d'harmonisation du fonctionnement des juridictions administratives et financières, d'autre part.

Le Gouvernement a fait part de sa volonté que le Parlement examine rapidement le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, ainsi rectifié. La procédure accélérée d'examen a été décidée.

En complément et convergence de ces travaux, des actions de formation destinées à réaffirmer les valeurs fondamentales de la fonction publique ont déjà été entreprises.

Ainsi, la circulaire du 1^{er} octobre 2014 fixant pour l'année 2015 les priorités interministérielles à la formation professionnelle tout au long de la vie a été amendée, dès le mois d'avril 2015, pour inscrire une obligation de formation au principe de laïcité et, en corollaire, à celui de neutralité.

Cet objectif doit être pris en compte dans le cadre de la formation initiale délivrée par les écoles de service public à tout nouvel entrant dans la fonction publique, ainsi que dans le cadre de la formation continue des agents publics. Cette priorité de formation initiale et continue a été arrêtée pour une durée de trois ans.

4.2 La lutte contre la précarité dans la fonction publique : le premier bilan du plan de déprécarisation des contractuels depuis 2012

Le Gouvernement a demandé aux administrations des trois versants de la fonction publique de réaliser un premier bilan de la mise en œuvre du protocole du 31 mars 2011 portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels dans la fonction publique, quatre ans après sa signature par le Gouvernement et six organisations syndicales (UNSA, CGT, FO, CFDT, CGC, CFTC). Ce protocole visait à répondre aux situations de précarité dans la fonction publique, en favorisant l'accès des contractuels à l'emploi titulaire, à prévenir la reconstitution de telles situations à l'avenir et à améliorer les conditions d'emploi des agents contractuels ainsi que leurs droits individuels et collectifs.

Traduction de ces engagements, 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, a été mise en œuvre au cours de l'année 2012-2014 selon deux principaux axes :

La mise en œuvre des plans de titularisations des agents contractuels et des recrutements réservés

Dans la fonction publique de l'État

Le décret 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.

Les dispositions du décret n° 2012-631 du 3 mai 2012 ont été complétées par un ensemble de décrets visant à ouvrir pour chaque ministère les corps relevant de leur périmètre, selon des modalités qui ont été explicitées par la circulaire du 26 juillet 2012.

4 Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

Au 31 mai 2015, dix-huit décrets ont été publiés qui définissent, pour chacun des départements ministériels concernés, la liste des corps et grades ouverts aux recrutements réservés et pour chaque corps ou grades ouverts, le mode de recrutement retenu parmi les trois voies d'accès prévues à l'article 5 de la loi du 12 mars 2012 : recrutements réservés sans concours, examens professionnalisés réservés, concours réservés. A la même date, 122 arrêtés fixant la nature des épreuves des concours et des examens professionnels ont été publiés. Ils 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 ministère 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 titre des années 2013 et 2014, 17 418 postes ont été offerts et 11 584 agents ont été admis.

Dans la fonction publique territoriale

Le décret n° 2012-1293 du 22 novembre 2012 a fixé le cadre à respecter pour ces recrutements réservés, cadre également détaillé par la circulaire du 12 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du dispositif d'accès à l'emploi titulaire dans la fonction publique territoriale.

Une enquête a été initiée par la DGCL, au premier semestre 2013, pour recenser les viviers de personnels éligibles au dispositif d'accès à l'emploi titulaire et les prévisions de recrutement des employeurs territoriaux. Cette enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de 3 000 collectivités.

Les résultats de l'enquête évaluaient les agents éligibles à environ 42 800, répartis de la manière suivante : 32 % en catégorie A, 25 % en catégorie B et 43 % en catégorie C. Les prévisions de recrutements par les collectivités territoriales étaient estimées à environ 32 000 pour la période de 2013 à 2016, soit environ 75 % des agents éligibles.

Pour la première session de recrutement, prévue sur l'année 2013-2014, environ 18 000 titularisations étaient projetées. Début octobre 2014, un état intermédiaire des remontées des bilans sociaux des collectivités territoriales a été réalisé. Il ressort des données recueillies qu'environ 15 000 agents ont été titularisés ou sont entrés en stage, dans le cadre des recrutements réservés, au 31 décembre 2013, soit 83 % des recrutements programmés. Pour rappel, les agents lauréats au titre d'une session doivent entrer en stage au plus tard le 31 décembre de l'année au titre de laquelle est organisée la session.

Au total, 15 085 agents ont été recrutés dont 26,4 % en catégorie A, 26,2 % en catégorie B et 47,4 % en catégorie C. Pour la catégorie C, 44 % des agents ont été recrutés via les recrutements directs et 56 % par sélections professionnelles.

Concernant la mise en œuvre des sélections professionnelles, ces dernières peuvent être organisées directement par les employeurs territoriaux ou être confiées aux centres de gestion de la fonction publique territoriale. Sur l'ensemble des agents recrutés au titre de 2013, 79 % l'ont été par le biais de sélections professionnelles. Parmi eux, plus des trois quarts l'ont été par sélections organisées par les centres de gestion.

D'après un bilan réalisé au printemps 2014 par l'association nationale des directeurs et directeurs-adjoints des centres de gestion, 9 197 agents ont été déclarés aptes au titre de 2013 pour l'accès à l'emploi titulaire, à l'issue des entretiens de sélection organisés par les centres de gestion. Ils ont été 10 381 à avoir déposé un dossier de candidature et 10 052 à passer les auditions. Le taux de réussite est élevé puisqu'il représente 88,6 % des agents candidats à la titularisation et 91 % des agents ayant passé les entretiens.

Le bilan de la deuxième session de recrutements réservés a été réalisé au printemps 2015, à partir des remontées d'information intermédiaires issues de l'enquête complémentaire du

département des études et statistiques locales de la DGCL et des résultats statistiques des sélections professionnelles émanant des centres de gestion.

Au titre de l'année 2014, les sélections professionnelles et les recrutements réservés sans concours organisés ont permis à environ 4 000 agents contractuels d'accéder à l'emploi titulaire. Parmi ces agents, 40 % ont été recrutés en catégorie A, 36 % en catégorie B et 24 % en catégorie C.

S'agissant de la mise en œuvre des sélections professionnelles, le bilan réalisé en mars 2015, par l'association nationale des directeurs et directeurs-adjoints des centres de gestion, indique que 3 344 agents ont été déclarés aptes au titre de 2014 pour l'accès à l'emploi titulaire, à l'issue des entretiens de sélection organisés par les centres de gestion. 4 060 dossiers de candidature ont été déposés et 3 964 agents ont passé les auditions. Le taux de réussite est élevé puisque 84 % des agents candidats présents aux entretiens ont été déclarés aptes.

Dans la fonction publique hospitalière

Dans la fonction publique hospitalière, la mise en œuvre de la loi du 12 mars 2012 repose sur le décret n° 2013-121 du 6 février 2013. Les arrêtés relatifs aux examens professionnalisés et aux concours réservés ont été publiés entre avril et juin 2013.

S'agissant du nombre d'agents concernés par le dispositif dans la fonction publique hospitalière, une étude réalisée en 2011, auprès d'un échantillon de 285 établissements représentant 70 % des contractuels de la fonction publique hospitalière, avait permis d'estimer le nombre de titularisations possibles et de transformations de CDD en CDI.

Environ 44 000 titularisations avaient été envisagées pour la totalité de la période de mise en œuvre du protocole du 31 mars 2011 et de la loi du 12 mars 2012, sous réserve que tous les agents remplissant les conditions d'éligibilité choisissent de s'inscrire aux recrutements réservés, satisfassent aux épreuves et soient titularisés à l'issue de la période de stage obligatoire.

Le déploiement effectif du dispositif dans les établissements de la fonction publique hospitalière a débuté à compter du deuxième semestre 2013 après publication des arrêtés relatifs aux examens et concours réservés.

L'organisation des recrutements étant assurée au niveau de chacun des établissements de la fonction publique hospitalière - plus de 2 500 établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux autonomes juridiquement -, un outil de suivi de la mise en œuvre du dispositif a été créé : la plate-forme « Observatoire National des Ressources Humaines du système de santé » (ONRH) au sein de laquelle les établissements peuvent à tout moment saisir les informations relatives aux différentes étapes des recrutements qu'ils organisent.

Tous les établissements de la fonction publique hospitalière, conformément aux dispositions du décret du 6 février 2013, devront présenter chaque année un bilan de la mise en œuvre du dispositif devant le comité technique d'établissement. A l'échelon national, un bilan sera aussi présenté aux organisations syndicales signataires du protocole d'accord du 31 mars 2011 et aux membres du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.

Une prolongation du délai de mise en œuvre de ce dispositif a été actée lors du comité de suivi du protocole d'accord du 31 mars 2011 qui s'est tenu début juillet 2015.

Afin d'aboutir à un bilan plus satisfaisant du nombre d'agents titularisés dans les trois versants de la fonction publique, il a été décidé de prolonger le plan de titularisation jusqu'au 13 mars 2018. Par ailleurs, les conditions de services requises sont adaptées en conséquence : cette prorogation permettrait aux agents contractuels en fonctions au 31 mars 2013 et remplissant les conditions d'ancienneté requises à cette date – en lieu et place du 31 mars 2011 – d'accéder aux sélections réservées.

4 Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

La rénovation des conditions d'emploi des agents contractuels de droit public

Conformément à l'axe 3 du protocole d'accord du 31 mars 2011, des dispositions réglementaires ont été élaborées afin d'améliorer le cadre de gestion des agents contractuels. Ces dispositions ont fait l'objet d'une concertation avec les ministères et les organisations syndicales, notamment d'amélioration de droits individuels et collectifs.

S'agissant de la fonction publique de l'État, les modifications du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatifs aux agents contractuels de la fonction publique de l'État sont intervenues en deux temps :

D'une part, le décret n° 2014-364 du 21 mars 2014 tire les conséquences des modifications introduites par la loi du 12 mars 2012 dans la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État relatives aux cas de recours au contrat pour le recrutement d'agents publics, à la durée des contrats et aux conditions de leur renouvellement et pour assurer la mise en œuvre de certains engagements contenus dans le protocole d'accord du 31 mars 2011.

Il modifie le décret du 17 janvier 1986 relatif aux agents non titulaires de l'État pour notamment :

- étendre l'entretien annuel d'évaluation à tous les agents non titulaires recrutés par contrat à durée déterminée de plus d'un an ;
- préciser les conditions de recrutement des contractuels de nationalité étrangère ;
- compléter les mentions obligatoires liées à la rédaction du contrat (motif précis du recrutement, catégorie hiérarchique dont relève l'emploi) ;
- prévoir l'obligation de délivrance par l'administration d'un certificat administratif attestant de la durée des services effectifs ;
- organiser une « portabilité » des droits des agents contractuels liés à des conditions d'ancienneté (droits à congés, droits à formation, évolution des rémunérations, conditions d'ancienneté pour passer des concours internes, calcul du montant de l'indemnité de licenciement) à l'occasion d'une mobilité.

D'autre part, le décret n° 2014-1318 du 3 novembre 2014, pris notamment sur le fondement de l'article 49 de la loi du 12 mars 2012, a fixé dans les textes réglementaires applicables aux agents contractuels les motifs de licenciement, à organiser les obligations de reclassement de ces agents et les règles de procédures applicables en cas de fin de contrat. Des garanties procédurales sont également fixées pour les personnes investies d'un mandat syndical, que ce soit lors du non renouvellement d'un contrat ou lors d'un licenciement. Par ailleurs, les durées de la période d'essai sont encadrées et établies en fonction de la durée du contrat. Enfin, conformément au protocole d'accord du 31 mars 2011 portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels dans les trois versants de la fonction publique, le décret objective le mode de rémunération des contractuels. Des règles d'évolution périodique sont également fixées.

S'agissant de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, des évolutions réglementaires devraient intervenir au cours du second semestre 2015, à l'instar de celles mises en œuvre pour les agents contractuels de l'État.

4.3 La prise en compte de la qualité de vie au travail et de la santé et sécurité au travail : une nécessité pour le bien-être des agents et la performance des services

4.3.1 Le comité de suivi de prévention des risques psycho-sociaux

Signé le 22 octobre 2013 par l'ensemble des représentants des employeurs et la majorité des organisations syndicales, l'accord-cadre relatif à la prévention des risques psychosociaux (RPS) dans la fonction publique porte l'ambition de contribuer à l'amélioration, de façon pérenne, des conditions et de la qualité de vie au travail des 5,4 millions d'agents de la fonction publique.

Une circulaire du Premier ministre relative au déploiement de l'accord-cadre, signée le 20 mars 2014, a apporté un cadrage politique au lancement du plan national de prévention des RPS dans les trois versants de la fonction publique. Les modalités de déclinaison du plan national ont été précisées par une circulaire dédiée au versant État de la fonction publique signée le 20 mai 2014. Dans la fonction publique territoriale, une circulaire de la DGCL du 25 juillet 2014 a pour objet d'aider les collectivités territoriales et les établissements à déployer le plan auprès de leurs agents. Une circulaire a été publiée le 20 novembre 2014 concernant la déclinaison du plan national au sein de la fonction publique hospitalière.

Dans la fonction publique de l'État, la prévention des RPS est clairement identifiée comme l'une des grandes priorités des politiques de prévention menées par les ministères et fait l'objet, à ce titre, d'un dialogue social important au sein des CHSCT aussi bien ministériels que de proximité. Les ministères ont élaboré leur cadrage particulier (tel que prévu par la circulaire du 20 mai 2014). La phase de diagnostic prévue par l'accord est, d'autre part, largement engagée et s'appuie en partie sur l'ensemble des travaux menés par les ministères en matière de document unique d'évaluation des risques psychosociaux (DUERP). On note enfin que, conformément à l'esprit de l'accord du 22 octobre 2013, les démarches ont été élargies à la prévention primaire et les actions ciblées sur l'organisation du travail. Les CHSCT ministériels et de proximité ont été associés à l'élaboration des actions de prévention et sont associés au suivi des plans mis en place.

Un comité de suivi des signataires de l'accord a été instauré et s'est réuni à plusieurs reprises pour suivre le déploiement du plan dans les administrations. Un premier bilan de la mise en œuvre du plan sera présenté en 2016 au sein de la formation spécialisée « conditions de travail, hygiène, santé et sécurité au travail » du conseil commun de la fonction publique pour les trois versants de la fonction publique. Un point d'étape est également prévu préalablement en fin d'année 2015.

4.3.2 Les mesures de l'accord SST de 2009 ont été largement mises en œuvre

Depuis la signature de l'accord relatif à la santé et à la sécurité au travail (SST) dans la fonction publique du 20 novembre 2009, les thématiques liées aux conditions de travail, à l'hygiène, à la santé et à la sécurité au travail ont pris un nouvel élan dans la fonction publique. Ces dernières sont en effet devenues un véritable enjeu de modernisation de la politique RH et du dialogue social.

4 Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

Cinq ans après la signature de l'accord, 95 % des mesures ont été mises en œuvre et plusieurs rapports d'inspection générale ont été rendus sur le reclassement des agents déclarés inaptes à l'exercice de leurs fonctions pour des raisons de santé, sur le régime des accidents et maladies professionnels, ou encore, sur la médecine de prévention dans la fonction publique. Ainsi, les actions prévues à l'axe 1 de l'accord relatif aux instances et aux acteurs opérationnels compétents en matière de santé sécurité au travail ont permis :

- de créer une instance d'observation de la santé et de la sécurité au travail dans la fonction publique (formation spécialisée du conseil commun de la fonction publique) ;
- d'élargir les compétences des comités d'hygiène et de sécurité aux conditions de travail et de créer le rôle de secrétaire de l'instance, qui se réunissent désormais, a minima, trois fois par an.

Le réseau des agents chargés de missions de conseil et d'assistance dans la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO) a été rénové par la création de deux niveaux de compétence : un niveau de proximité (les assistants de prévention) et un niveau de coordination (les conseillers de prévention).

Le fonctionnement du réseau des inspecteurs en hygiène et sécurité – devenus inspecteurs en santé et sécurité au travail (ISST) – a été amélioré en professionnalisant leur formation initiale et en valorisant leurs fonctions.

Les services de médecine de prévention et les conditions d'emploi des médecins de prévention (recrutés en qualité d'agents contractuels et non plus de vacataires) ont connu des progrès. Désormais, il est possible de conforter l'action du médecin de prévention par une équipe pluridisciplinaire de santé au travail, d'encourager les mutualisations des services de médecine de prévention, ou encore de prévoir d'organiser la couverture médicale des services par recours aux associations de médecine de prévention ainsi qu'aux services de santé au travail en agriculture.

L'axe 2 relatif aux objectifs et outils de prévention des risques professionnels a permis d'accompagner la mise en place généralisée du document unique (DU), de rappeler aux employeurs leurs obligations, et de proposer des outils méthodologiques d'aide à la rédaction de ces documents.

L'évaluation des risques psychosociaux a donné lieu à un accord dédié relatif à la prévention de ces risques, signé le 22 octobre 2013 (cf. ci-dessus). Celle relative aux troubles musculo-squelettiques conduit à l'élaboration d'un guide de prévention dans le cadre de la formation spécialisée « conditions de travail, hygiène, santé et sécurité au travail » du conseil commun de la fonction publique et à sa diffusion en février 2015.

Le suivi médical post professionnel des risques cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction (CMR) a été mis en place, au profit des agents de la fonction publique de l'État et de la fonction publique hospitalière ayant été exposés au cours de leurs fonctions aux substances définies par le code du travail et le code de la sécurité sociale. Dans la fonction publique territoriale, un projet de décret est en cours de préparation pour élargir le champ des substances ouvrant droit au suivi médical post professionnel, limité, en l'état actuel du droit, aux seules expositions à l'amiante et, ce faisant, l'aligner sur celui de la fonction publique de l'État et de la fonction publique hospitalière.

L'enquête SUMER (surveillance médicale des risques professionnels) a été étendue, depuis 2010, à la fonction publique territoriale et à une partie de la fonction publique de l'État (les agents du ministère de la justice, des ministères sociaux et les enseignants de l'éducation nationale n'ayant pas été couverts dans cette édition de l'enquête).

La formation en santé sécurité au travail des agents de la fonction publique a été améliorée par la définition de référentiels de formation, par l'effectivité de la formation des membres des CHSCT, des acteurs de la prévention et la sensibilisation des cadres à ces problématiques.

Le troisième et dernier axe de l'accord de 2009 relatif aux dispositifs d'accompagnement des atteintes à la santé, a permis la réalisation d'un état des lieux de l'activité des comités médicaux et des commissions de réforme et d'un kit méthodologique consacré aux instances médicales.

Une mission a été confiée aux services de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et du contrôle général économique et financier (CGEFI) afin d'établir un comparatif sur les modalités de reconnaissance et de réparation des accidents et des maladies dans le secteur public et privé et de proposer le cas échéant des évolutions de ces dispositifs au sein de la fonction publique.

La gestion du régime de l'invalidité des fonctionnaires et du versement de la rémunération de l'agent en cas d'atteinte à la santé a été améliorée au niveau réglementaire et le dispositif de reclassement des fonctionnaires déclarés inaptes à l'exercice de leurs fonctions pour des raisons de santé a fait l'objet d'un rapport conjoint inspection générale de l'administration (IGA) / inspection générale des affaires sociales (IGAS).

Enfin, le bilan annuel hygiène sécurité de la fonction publique de l'État intègre, depuis 2012, une thématique dédiée aux nombres d'accidents et maladies professionnels déclarés dans chaque ministère. Une enquête relative à l'absentéisme pour raisons de santé a également été conduite en 2013 dans la fonction publique de l'État.

Les organisations syndicales, très soucieuses du respect des obligations des employeurs publics en matière de santé et sécurité au travail, manifestent régulièrement leur souhait d'aller plus loin. Ainsi, il a semblé nécessaire d'inscrire, à l'agenda social 2015, l'ouverture d'une nouvelle concertation sur ces thématiques, au moment même où le troisième « plan santé au travail » est sur le point d'être finalisé. La concertation s'inscrit dans le prolongement de cet accord pour venir renforcer la politique de prévention et la prise en compte de l'amélioration des conditions de travail dans la fonction publique. Des avancées seront donc prévues sur l'ensemble de ces trois axes.

4.3.3 Le projet d'accord sur la qualité de vie au travail

Partant du constat que les conditions d'exercice des missions des agents publics ont beaucoup évolué en l'espace d'une décennie (évolution des attentes des usagers, contraintes croissantes – budgétaires, juridiques –, nouvelles technologies etc.) conduisant parfois à des pertes de repères, la ministre chargée de la fonction publique a inscrit dès novembre 2013, le sujet de la qualité de vie au travail parmi les priorités de son agenda social.

Après une phase de concertation, achevée en juillet 2014 par la validation d'une feuille de route de méthode, six réunions de négociation se sont tenues entre septembre 2014 et janvier 2015 avec les organisations syndicales et les représentants des employeurs des trois versants de la fonction publique. La dernière réunion s'est tenue le 8 janvier 2015, sous la présidence de la ministre qui a présenté officiellement l'accord-cadre issu de la négociation.

Le contenu du projet d'accord-cadre contribue à promouvoir un changement de culture managériale et propose des mesures concrètes au service du collectif de travail.

Un changement de culture managériale

Le projet d'accord-cadre présente la qualité de vie au travail comme le moyen d'un véritable changement de culture dans le mode de fonctionnement des services et dans le mode de relation entre les agents et entre les agents et les personnels d'encadrement.

A cet égard, le projet d'accord propose de renforcer la dimension collective de l'organisation du travail, de permettre aux agents d'agir sur le contenu et l'organisation de leur travail, ainsi que de mettre en place des outils pour une meilleure articulation des temps de vie des agents.

4 Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

Une attention particulière est en outre portée à l'accompagnement des cadres, notamment via le levier de la formation, afin de leur redonner les marges de manœuvre nécessaires pour agir sur l'organisation du travail et prioriser leurs actions.

Des mesures concrètes au service du collectif de travail

La recherche d'une meilleure articulation entre vie personnelle et vie professionnelle est également un des objectifs du projet : l'élaboration de chartes des temps et des usages des technologies de l'information et de la communication nécessite une déconnexion entre temps de travail et vie privée, ainsi que le recours au télétravail sont plus spécifiquement mis en avant.

Ainsi, les principales mesures du projet d'accord portent-elles sur la mise en place d'espaces d'expression permettant la prise de parole directe des agents sur le contenu et l'organisation de leur travail, le principe d'une étude d'impact présentée en comité technique en appui de tout projet important d'évolution de l'organisation ou du fonctionnement des services, le développement, pour les cadres, de moyens leur permettant de mieux exercer leurs responsabilités managériales (parcours de formation, échanges entre pairs, soutien à la gestion de situations difficiles, dispositifs de développement des compétences), la création d'un fonds de co-financement d'actions visant à améliorer la qualité de vie au travail dans la fonction publique de l'État, la diffusion d'un guide méthodologique d'évaluation de la qualité de vie au travail, la publication d'une charte type de gestion des temps et des TIC, ainsi que la publication du décret télétravail courant 2015.

Compte tenu de l'importance des mesures figurant dans le projet d'accord-cadre et de la volonté du Gouvernement d'obtenir un accord, les organisations syndicales ont été invitées par la ministre en charge de la fonction publique à donner leur position d'ici l'automne 2015.

4.4 L'action sociale interministérielle : mise en œuvre des dix-sept mesures arrêtées dans le cadre de la concertation conclue avec les organisations syndicales le 13 mai 2014

L'action sociale interministérielle est mise en œuvre et financée par le ministère chargé de la fonction publique. Ses prestations complètent l'action sociale des différents ministères pour les agents d'administration centrale comme des services déconcentrés. Elle fait l'objet d'un dialogue social spécifique dans le cadre du comité consultatif interministériel d'action sociale des administrations de l'État. **Les prestations et les modalités de gouvernance de l'action sociale interministérielle, ainsi que leur articulation avec l'action sociale ministérielle, ont récemment été améliorées, au terme de discussions conduites en 2014 avec les organisations syndicales.**

Aux termes de l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, 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 cette définition est commune à l'action sociale mise en œuvre par l'ensemble des employeurs publics, en revanche, les modalités d'organisation sont propres à chaque versant de la fonction publique.

Des discussions avaient été ouvertes en 2012 entre l'administration et les organisations syndicales à partir des conclusions d'un rapport de l'inspection générale des affaires sociales et du contrôle général économique et financier. Ces premiers éléments de constat et de propositions se sont prolongés dans le cadre d'une concertation relative à l'évolution de l'action sociale dans la fonction publique de l'État, conduite menée courant 2014 avec ces mêmes organisations syndicales. Cette séquence s'est conclue par la présentation lors du comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'État (CIAS) du 13 mai 2014 d'un relevé de conclusions détaillant dix-sept mesures selon trois axes d'intervention :

- consolidation du socle actuel de l'action sociale interministérielle ;
- renforcement du rôle de pilotage et d'évaluation du CIAS ;
- amélioration de la visibilité de l'action sociale.

La mise en œuvre des mesures du premier axe du relevé de conclusion a permis d'étendre dès 2014 les conditions d'attribution de certaines prestations d'action sociale interministérielle, en veillant à les adapter aux besoins nouveaux des agents, par une meilleure prise en compte des spécificités familiales, géographiques ou économiques de certains d'entre eux.

Ainsi dès 2014, les conditions d'attribution de l'aide à l'installation des personnels de l'État, destinée à accompagner l'accès au logement locatif des agents nouvellement nommés, ont été assouplies par l'extension à six mois du délai de dépôt de la demande après signature du bail. Par ailleurs, concernant les retraités de la fonction publique d'État, le barème d'octroi de l'aide au maintien à domicile a été élargi afin de dynamiser cette prestation, qui répond à un double objectif de prévention et d'accompagnement des personnes en situation de fragilité.

A compter du 1^{er} janvier 2015, les conditions d'attribution des prestations Chèque-vacances, Aide à l'installation des personnels de l'État et CESU – garde d'enfant 0-6 ans, ont été également revues afin de tenir compte de la situation particulière des agents affectés dans les départements d'outre-mer.

Par ailleurs, afin de mieux répondre aux problématiques de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale des familles monoparentales, il a été proposé d'étendre l'octroi de la prestation CESU – garde d'enfant 0-6 ans, en instaurant au bénéfice de ces familles une tranche d'aide de 265 €, délivrée sans plafond de ressources.

Enfin, en sus du développement des prestations existantes, a été mise en place une procédure formalisée afin de favoriser l'extension du périmètre de l'action sociale interministérielle à un plus grand nombre d'agents. En effet, depuis 2012, les agents des établissements publics nationaux à caractère administratif et des établissements publics locaux d'enseignement peuvent bénéficier de l'action sociale interministérielle, sous réserve d'une contribution financière réglée par les établissements qui les emploient. La procédure mise en place vise à sensibiliser les ministères de tutelle et leurs établissements publics à cette possibilité et à faciliter l'intégration de nouveaux agents dans le périmètre de l'action sociale interministérielle.

Le deuxième axe du relevé de conclusion de la concertation vise à améliorer le fonctionnement du CIAS et de ses sections régionales. Les règles de fonctionnement et d'organisation de ces instances de dialogue social en matière d'action sociale ont donc été revues fin 2014, en les adaptant au droit commun du dialogue social dans la fonction publique de l'État (notamment, composition de l'instance sur la base de la représentativité des organisations syndicales et durée du mandat alignée à quatre ans).

Certaines spécificités ont toutefois été conservées (instance paritaire et présidence exercée par un membre représentant du personnel). A la suite des élections professionnelles du 4 décembre 2014, le CIAS et ses sections régionales ont été recomposées suivant ce nouveau modèle.

Deux chantiers sont par ailleurs en cours de finalisation, dans le cadre du rôle de pilotage, d'évaluation et d'observatoire du CIAS : la clarification du régime social et fiscal des prestations

4 Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

d'action sociale et l'actualisation de la circulaire relative à l'organisation et au fonctionnement des restaurants inter administratifs.

Le troisième axe du relevé de conclusion de la concertation vise à améliorer la connaissance des moyens mobilisés par l'État pour l'action sociale au bénéfice de ses agents. Dans ce but, un recensement de l'ensemble des parcs immobiliers ministériels et interministériels (parcs de logements, crèches, centres de vacances et restauration) a été réalisé en 2014.

Par ailleurs, un second volet de cet axe porte sur l'amélioration de la connaissance par les agents des prestations d'action sociale dont ils peuvent bénéficier.

A ce titre, une mesure générale de communication doit être mise en œuvre (élaboration d'une brochure de présentation de la structure de l'action sociale dans la fonction publique de l'État, des prestations mises en œuvre au niveau interministériel ainsi que les interlocuteurs dédiés).

Enfin, une mesure spécifique d'information à destination des retraités de l'État est en cours de mise en place, ciblée sur la prestation d'aide au maintien à domicile.

4.5 L'amélioration structurelle du dialogue social

4.5.1 Les premières élections professionnelles unifiées du 4 décembre 2014, un évènement majeur

Les élections professionnelles du 4 décembre 2014 ont permis le renouvellement de près de 22 000 instances de dialogue social dans la fonction publique et la détermination des positions respectives des organisations syndicales dans la fonction publique par rapport aux dernières élections.

Ces élections marquent un tournant historique puisque pour la première fois, les agents des trois versants de la fonction publique (fonction publique de l'État, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière), ainsi que les fonctionnaires de La Poste, d'Orange et d'autres organismes, soit plus de 5 millions d'employés du secteur public, ont élu au même moment leurs représentants au sein des instances de concertation (comités techniques, commissions administratives paritaires, commissions consultatives paritaires).

Mettant fin à près d'un demi-siècle de scrutins dispersés, ces élections professionnelles concluent un travail complexe de synchronisation des cycles électoraux, la durée des mandats de toutes instances étant désormais unifiée à quatre ans.

Ces élections ont été également un moment fort de la démocratie sociale qui, pour la première fois, a d'une part, permis à tous les agents publics, quel que soit leur statut, de déterminer la représentativité des organisations syndicales au sein de la fonction publique et d'autre part, de mettre le seul critère de l'audience au cœur de cette représentativité.

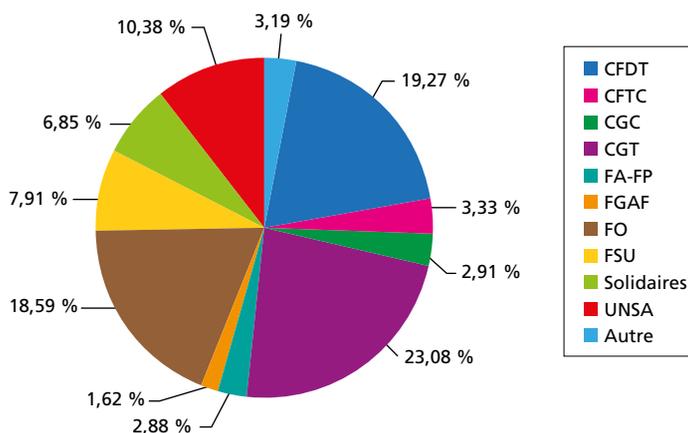
En effet, les résultats obtenus aux scrutins organisés pour l'élection des représentants du personnel aux comités techniques ont permis d'apprécier l'audience des organisations syndicales au plan national et de composer le conseil commun de la fonction publique ainsi que le conseil supérieur de la fonction publique de l'État, le conseil supérieur de la fonction publique territoriale et le conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.

Pour l'ensemble de la fonction publique, le taux de participation est de 52,8 %, contre un taux de 54,6 % pour les élections 2008-2010-2011.

Les résultats au niveau inter fonctions publiques sont détaillés dans le tableau et le graphique ci-après :

Résultats au niveau inter-fonctions publiques

Organisations syndicales	Nombre de voix	% de voix
CGT	604 624	23,08 %
CFDT	504 804	19,27 %
FO	486 857	18,59 %
UNSA	271 865	10,38 %
FSU	207 085	7,91 %
Solidaires	179 378	6,85 %
CFTC	87 195	3,33 %
CGC	76 147	2,91 %
FAFPT	75 349	2,88 %
FGAF	42 459	1,62 %
Autre	83 598	3,19 %
Total	2 619 360	100,00 %



- La CGT obtient 23,1 % des voix (-2,4 points par rapport aux élections précédentes) ;
- La CFDT est en seconde position avec 19,3 % des voix (+0,3 point) suivie par FO avec 18,6 % (+0,5 point), de l'UNSA avec 10,4 % (+1,1 point), de la FSU avec 7,9 % (-0,3 point) et de Solidaires avec 6,8 % (+0,3 point) ;
- La CFTC et la CGC recueillent respectivement 3,3 % et 2,9 % des voix.

4 Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

Le tableau ci-après précise au sein du conseil commun de la fonction publique la répartition par siège des organisations syndicales :

Composition CCFP (30 sièges)			
Organisations syndicales	Nombre de voix FP	% de voix	Total
CGT	604 624	23,08 %	8
CFDT	504 804	19,27 %	6
FO	486 857	18,59 %	6
UNSA	271 865	10,38 %	3
FSU	207 085	7,91 %	2
Solidaires	179 378	6,85 %	2
CFTC	87 195	3,33 %	1
CGC	76 147	2,91 %	1
FA-FP	75 349	2,88 %	1
FGAF	42 459	1,62 %	
Autre	83 598	3,19 %	
Total	2 619 360	100,00 %	30

Au conseil supérieur de la fonction publique de l'État (20 sièges), à l'exception de la CFTC qui perd son siège « précipitaire », la composition reste inchangée.

Au conseil supérieur de la fonction publique territoriale (20 sièges), la CFDT gagne un siège, tandis que la CFTC perd son siège. Les autres organisations syndicales ne sont pas concernées par de nouvelles répartitions de sièges.

Au conseil supérieur de la fonction publique hospitalière (20 sièges), la CGT gagne 2 sièges et la CFDT et FO gagnent chacune un siège. SUD et l'UNSA, pour leur part, maintiennent leur niveau de représentation avec, respectivement, 2 sièges et 1 siège. En revanche, la CFE-CGC, le SMPS et la CFTC ne sont plus représentées au CSFPH.

Un bilan du déroulement des élections professionnelles, réalisé au premier trimestre 2015, a permis d'établir des constats partagés sur des pistes d'amélioration concernant leur cadre juridique et leur organisation pratique. Dans cette perspective, une négociation avec l'ensemble des partenaires sociaux des trois versants de la fonction publique pourrait s'ouvrir à l'automne 2015.

4.5.2 La concertation sur la qualité du dialogue social

Dans le cadre de l'agenda social de la fonction publique, une concertation a été engagée avec les partenaires sociaux des trois versants de la fonction publique sur le thème de la qualité du dialogue social.

Le relevé de méthode du 20 mars 2014 a organisé la concertation autour de quatre séquences de travail qui, conjointement, permettent de mobiliser de nouveaux leviers pour améliorer la qualité du dialogue social.

Depuis l'élaboration de ce relevé de méthode, neuf réunions ont permis d'approfondir la concertation avec les organisations syndicales sur le fonctionnement des instances de dialogue social (séquence 1) sur la déclinaison et l'articulation des accords dans la fonction publique (séquence 2), sur la question de l'actualisation des droits et moyens syndicaux (séquence 3) et sur celle de la gestion des conflits collectifs (séquence 4).

Dans le cadre de la première séquence, la concertation sur le fonctionnement des instances supérieures de dialogue social a été menée au cours du premier semestre 2014. Le bilan ainsi effectué a conduit à des modifications, introduites fin 2014, visant à améliorer le fonctionnement du conseil commun de la fonction publique, du conseil supérieur de la fonction publique de l'État et du conseil supérieur de la fonction publique territoriale¹⁰. En revanche, ce bilan n'a pas conduit à modifier le fonctionnement du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.

S'agissant du conseil commun, une concertation a été conduite entre les employeurs publics pour déterminer les modalités de fonctionnement du futur collège unique des employeurs prévu par le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. En outre, il a été estimé qu'une pérennisation des moyens accordés aux organisations syndicales y siégeant s'avérerait, à l'issue du renouvellement général des instances de décembre 2014, indispensable¹¹.

Par ailleurs, cette séquence initiale a permis d'aborder également les enjeux liés au fonctionnement des comités techniques. Une enquête a été conduite à la demande des organisations syndicales, entre octobre 2014 et mars 2015, auprès d'un échantillon de 18 comités techniques de différente taille, dans la fonction publique de l'État, afin de retracer un état des lieux de leur fonctionnement.

Cette enquête a permis de constater à la fois un partage des « bonnes pratiques » de dialogue social et un besoin de formation à la négociation et au droit des instances de représentation du personnel. Les résultats de cette enquête, présentés aux partenaires sociaux début juillet 2015, sont actuellement soumis à un examen contradictoire des organisations syndicales de la fonction publique de l'État.

Enfin, il a été convenu de lancer à la fin de l'année 2015 une enquête sur la représentation équilibrée au sein des instances de représentation des personnels, à la suite notamment de leur recomposition consécutive aux élections professionnelles de décembre 2014.

Une deuxième séquence a conduit les partenaires sociaux à aborder les enjeux liés à l'amélioration des pratiques de concertation et de négociation dans la fonction publique.

Un bilan des accords conclus dans la fonction publique de l'État depuis la mise en œuvre de la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social a abouti au constat d'une diffusion limitée de la « culture de la négociation » au niveau national et déconcentré. En effet, seulement 16 accords ministériels ont été recensés sur la période étudiée (juillet 2010 à juillet 2014).

Au vu de ce constat, les partenaires sociaux se sont accordés pour faire évoluer les modalités de calcul permettant de déterminer la validité des accords.

Par ailleurs, il a été convenu d'aborder au 2^{ème} semestre 2015 la question des liens entre la pratique syndicale et le recours à la médiation afin d'améliorer la qualité du dialogue social.

Une troisième séquence de concertation a porté sur les conditions d'exercice du syndicalisme dans la fonction publique, notamment l'extension des principes du droit syndical et de la participation applicables à la fonction publique à certaines personnes morales de droit public actuellement hors champ du statut général des fonctionnaires.

10 Décret n° 2014-1234 du 23 octobre 2014 modifiant le décret n° 2012-148 du 30 janvier 2012 relatif au conseil commun de la fonction publique ; Décret n° 2014-1650 du 26 décembre 2014 modifiant le décret n° 2012-225 du 16 février 2012 relatif au conseil supérieur de la fonction publique de l'État ; Décret n° 2014-1379 du 18 novembre 2014 relatif au conseil supérieur de la fonction publique territoriale et au centre national de la fonction publique territoriale.

11 Décret n° 2015-915 du 24 juillet 2015 modifiant le décret n° 2012-148 du 30 janvier 2012 relatif au conseil commun de la fonction publique.

4 Une fonction publique qui doit rechercher l'exemplarité

Cet enjeu est à relier au bilan des élections professionnelles dans la fonction publique, qui a fait l'objet d'une concertation dédiée au cours du premier trimestre 2015. Dans ce cadre, plusieurs organisations syndicales de fonctionnaires ont émis le souhait qu'une négociation soit ouverte par le Gouvernement afin de stabiliser le cadre électoral applicable dans la perspective du prochain renouvellement général des instances en 2018.

Enfin, la **quatrième séquence** de travail de la concertation sur la qualité du dialogue social porte sur les enjeux liés aux conflits collectifs au travail.

Une thématique nouvelle s'est ajoutée à ces 4 séquences : il s'agit de la modernisation de la carrière des agents publics exerçant des activités syndicales, dont les mesures législatives doivent être transposées par amendement au projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

A l'issue de ces travaux, il est envisagé de poursuivre ces échanges dans le cadre d'une négociation qui pourrait s'ouvrir à l'automne 2015.

4.5.3 Le dialogue social européen

En 2014-2015, la DGAFP a été particulièrement impliquée au sein du comité sectoriel de dialogue social pour les administrations d'État, en portant un projet d'accord visant à définir le champ et les modalités de l'information et de la consultation des agents publics.

Le dialogue social européen est reconnu notamment aux articles 152, 154 et 155 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; l'article 154 prévoit une consultation obligatoire des partenaires sociaux sur les projets de textes relatifs aux politiques sociales européennes.

Cette consultation prend concrètement la double forme du dialogue social dit intersectoriel (comité du dialogue social interprofessionnel, principale instance chargée du dialogue social bipartite au niveau européen) et celle des comités sectoriels de dialogue social (composés d'un nombre égal de représentants des employeurs et des travailleurs ; il existe par exemple des comités pour le secteur de l'environnement, de l'énergie, de la pêche...).

Le comité sectoriel de dialogue social pour les administrations d'État (administrations nationales) réunit deux organisations, l'une représentative des employeurs (EUPAE : European Public Administration Employers) et l'autre des organisations syndicales (TUNED : Trade Unions' National and European Delegation). La France est représentée par la DGAFP au sein de ce comité sectoriel de dialogue social. La DGAFP assure la présidence de la représentation employeurs (EUPAE) depuis le 1^{er} janvier 2014. Elle assure également depuis le 1^{er} janvier 2015, la présidence du comité sectoriel.

Ce comité permet à la France d'être consultée sur tout projet de réglementation communautaire susceptible d'avoir un impact sur la législation française dans le domaine de la gestion des ressources humaines et de disposer d'un cadre élargi de dialogue social avec les organisations syndicales.

En outre, le comité se réunit 3 à 4 fois par an pour adopter des textes négociés par les deux parties et planifier les futures initiatives :

- des réponses et positions communes ont ainsi été élaborées et transmises à la Commission européenne sur les restructurations (en 2012), le recours et la situation des stagiaires (2013), sur la Stratégie « Europe 2020 » en 2014 ;
- un document d'orientations politiques de stratégie de renforcement des ressources humaines (pour mieux anticiper et accompagner le changement) a été adopté en 2013, et en septembre 2014, un document de recommandation en matière de réduction des inégalités de rémunération entre femmes et hommes a été adopté.

Le comité s'est engagé en 2014 dans un travail visant à définir le champ et les modalités de l'information et de la consultation des agents publics, notamment lors de processus de transformation des organisations publiques. L'objectif est de parvenir à un accord qui serait juridiquement contraignant, au titre de l'article 155 de l'UE et aurait donc vocation à devenir, à terme, une directive européenne. Un groupe de rédaction EUPAE/TUNED s'est réuni à cinq reprises pour élaborer ce texte.

Si une grande partie de la rédaction du projet d'accord a été stabilisée à l'été 2015, les échanges devront se poursuivre pour trouver un compromis satisfaisant sur les points relatifs aux dispositions particulières pour les agents publics exerçant des prérogatives de puissance publique, au périmètre des sujets couverts par l'information et la consultation et à la question de la protection et des garanties des représentants d'employés.