

# TITRE 1

## Politiques et pratiques de ressources humaines



- Préserver le pouvoir d'achat des agents publics  
tout en assurant le retour à l'équilibre  
des finances publiques 1
- La refondation du contrat social  
avec les agents publics 2
- Des politiques de ressources humaines  
comme levier de la transformation  
de la fonction publique 3
- Une fonction publique  
exemplaire et respectueuse  
de la qualité de vie au travail des agents 4



## Préserver le pouvoir d'achat des agents publics tout en assurant le retour à l'équilibre des finances publiques

1

Appliquer le protocole  
sur les parcours professionnels, les carrières  
et les rémunérations sur le quinquennat **1.1**

Mesures de préservation et de soutien  
du pouvoir d'achat des agents publics **1.2**

Le rétablissement du jour de carence  
pour maladie dans la fonction publique **1.3**



## 1.1 Appliquer le protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations sur le quinquennat

Lors du rendez-vous salarial du 16 octobre 2017, le ministre de l'Action et des Comptes publics a confirmé la mise en œuvre intégrale du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) sur la durée du quinquennat.

Initié sous la précédente mandature, ce protocole prévoit des mesures de revalorisation des grilles indiciaires intervenant selon un calendrier pluriannuel, initialement fixé de 2016 à 2020. Ce calendrier initial conduit à ce que 82 % de la dépense résultant de ces mesures de revalorisation soit imputée sur la mandature 2017-2022.

Aussi, afin de concilier les engagements pris par le précédent Gouvernement avec la nouvelle trajectoire de redressement des finances publiques, il a été décidé de reporter de douze mois les mesures de revalorisation prévues pour les années 2018 à 2020 du protocole, ce qui impliquera une reprise de la mise en œuvre du protocole au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Parallèlement à cette annonce, les travaux de mise en œuvre du protocole PPCR se sont poursuivis en 2017 et 2018 et plus de soixante décrets statutaires et indiciaires ont été publiés à cet effet depuis mai 2017. Les fonctionnaires qui devaient bénéficier de revalorisations de leurs grilles indiciaires au titre des années 2016 et 2017 ont bénéficié des effets rétroactifs du protocole pour ces deux années, se traduisant par le versement de rappels de traitement.

Au 1<sup>er</sup> août 2018, la totalité des corps et cadres d'emplois de catégories C et B des trois fonctions publiques ont bénéficié de la transposition du protocole. C'est également le cas de l'ensemble des cadres d'emplois (A, B et C) de la fonction publique territoriale.

Quelques exemples de l'effet du protocole PPCR sur la rémunération des agents publics au terme du processus de reclassement :

Population	Augmentation de la rémunération indiciaire annuelle brute
Infirmier catégorie A	1 246 €
Assistant de service social	1 893 €
Gardien de la paix et gradés - CEA Police	857 €
Professeur certifié	1 310 €

Lors du rendez-vous salarial du 18 juin 2018, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des comptes publics s'est engagé à ce que les huit corps de la fonction publique de l'État et le corps de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris, rassemblant au total 7 500 agents, qui n'avaient pas encore reçu application de PPCR bénéficient de la mise en œuvre du protocole à l'automne 2018 au plus tard.

## 1.2 Mesures de préservation et de soutien du pouvoir d'achat des agents publics

### La compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée

L'article 8 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 prévoit la hausse de 1,7 point de la contribution sociale généralisée (CSG) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le Gouvernement a décidé de garantir le pouvoir d'achat des agents publics civils des trois versants de la fonction publique et des militaires à solde mensuelle.

Si dans le secteur privé, cette hausse était compensée par la baisse des cotisations maladie et chômage, cela ne pouvait pas toujours être le cas dans la fonction publique, la rémunération de la plupart des agents publics n'étant pas assujettie à ces cotisations. Sans mesure spécifique, la hausse de la CSG se serait donc traduite par une diminution de leur rémunération nette.

La compensation intégrale de la hausse de la CSG a été garantie par deux mesures :

- la suppression, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 de la contribution exceptionnelle de solidarité (CES), au taux de 1 %, qui était alors affectée au financement d'allocations pour les demandeurs d'emploi, en cohérence avec la suppression des cotisations d'assurance chômage des salariés ;
- le versement d'une indemnité compensatrice, instituée par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et par le décret n° 2017-1889 du même jour, pour les agents publics civils relevant des trois versants de la fonction publique et pour les militaires à solde mensuelle, dont les modalités de calcul varient en fonction de la situation individuelle et de la date d'entrée dans la fonction publique des agents concernés.

Ainsi, les agents publics – fonctionnaires, militaires à solde mensuelle, agents contractuels de droit public, ouvriers d'État, praticiens hospitaliers, magistrats de l'ordre judiciaire – recrutés ou nommés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et rémunérés au 31 décembre 2017 bénéficient d'une indemnité calculée sur la base de la rémunération perçue durant l'année 2017.

Les agents recrutés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 bénéficient d'une indemnité calculée de manière forfaitaire et correspondant à 0,76 % de la première rémunération brute servie au titre d'un mois.

Le décret du 30 décembre 2017 prévoit également une réévaluation du montant de cette indemnité au 1<sup>er</sup> janvier 2019 en cas de progression de la rémunération entre 2017 et 2018.

### Le rendez-vous salarial du 18 juin 2018

Lors du rendez-vous salarial du 18 juin 2018, outre la reprise du protocole PPCR au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics a annoncé plusieurs mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des agents de la fonction publique.

Le montant de l'indemnisation d'un jour épargné au titre du compte épargne-temps (CET) en cas de monétisation est revalorisé de 10 euros et l'indemnisation pourra désormais intervenir dès que l'agent aura cumulé 15 jours sur son CET et non plus 20 jours comme aujourd'hui. Les agents des fonctions publiques de l'État et territoriale qui accumulent les jours non travaillés mais ne les compensent pas en repos, notamment par nécessité de service, pourront ainsi plus facilement les monétiser et à un prix plus avantageux. Ces taux n'avaient pas été revalorisés depuis 2009.

Les frais de mission des agents publics seront également revalorisés pour éviter les restes à charge liés à l'augmentation des tarifs hôteliers. Le montant du défraiement pour une nuit d'hôtel sera ainsi significativement augmenté et prendra mieux en compte les variations de prix sur le



territoire (110 euros pour Paris intra-muros, 90 euros pour les villes de plus de 200 000 habitants et la métropole du grand Paris, 70 euros pour les autres communes contre 60 euros aujourd'hui – des revalorisations sont également prévues dans les territoires d'outre-mer). Pour les agents handicapés, pour lesquels l'offre hôtelière accessible est encore limitée, le remboursement des nuitées est porté à 120 euros. Les indemnités kilométriques des agents qui utilisent leur véhicule personnel à l'occasion des missions sont également revalorisées de 17 %, pour tenir compte de l'inflation depuis leur dernière revalorisation en 2006.

En outre, la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA), mécanisme qui maintient le niveau de rémunération des agents publics lorsque leur traitement indiciaire brut a évolué moins vite que l'indice des prix à la consommation sur une période de référence de quatre ans, est reconduite en 2018.

Par ailleurs, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics a annoncé l'ouverture d'un chantier pour améliorer l'accès au logement intermédiaire des agents publics ainsi qu'une amélioration de l'aide à l'installation des personnels (AIP) pour les agents de l'État, avec un zonage tenant mieux compte de la situation du marché de l'immobilier ou incitant à la prise de fonction dans les quartiers politique de la ville (QPV). L'ouverture d'un chantier sur la protection sociale complémentaire des agents publics a également été annoncée. Un travail de diagnostic a été confié à trois inspections (inspection générale des finances, inspection générale de l'administration et inspection générale des affaires sociales). Les éléments issus de ces travaux seront partagés avec les organisations syndicales et les employeurs publics d'ici fin 2018 afin d'alimenter la concertation à venir sur cet enjeu fondamental pour les agents publics.

Des mesures spécifiques au versant hospitalier de la fonction publique seront par ailleurs annoncées dans le cadre de la stratégie de transformation du système de santé.

## 1.3 Le rétablissement du jour de carence pour maladie dans la fonction publique

Le Gouvernement a décidé, conformément à l'engagement de campagne du président de la République, de rétablir, par l'article 115 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, un délai de carence d'une journée applicable aux agents publics ayant été en congé maladie à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

La retenue sur la rémunération s'applique au titre du premier jour de congé pour maladie et porte sur l'ensemble de la rémunération des agents publics (hors supplément familial de traitement, avantages en nature, ou remboursement de frais).

Par ailleurs, le délai de carence ne s'applique pas dans certains cas particuliers de congé de maladie. Il en est ainsi des congés de maladie en lien avec un accident de service ou une maladie professionnelle, des congés de maladie en lien avec un acte de dévouement dans un intérêt public ou un acte exposant ses jours pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes ainsi que des congés de maladie d'une durée particulièrement longue (congé de longue maladie [CLM], congé de longue durée [CLD], congé de grave maladie [CGM], etc.). Par ailleurs, pour ne pas pénaliser les cas de « rechute », le délai de carence ne s'applique pas aux congés de maladie lorsque la reprise du travail entre deux congés de maladie accordés au titre de la même cause n'a pas excédé quarante-huit heures. Enfin, pour les agents atteints d'une affection de longue durée (ALD) au sens de l'article L. 324-1 du code de la sécurité sociale, le délai de carence ne pourra s'appliquer plus d'une fois sur une même période de trois ans.

1

## Préserver le pouvoir d'achat des agents publics tout en assurant le retour à l'équilibre des finances publiques

L'instauration d'un délai de carence dans la fonction publique permet de réduire les absences pour raison de santé de très courte durée qui sont un facteur important de désorganisation des services et contre lesquelles les contre-visites médicales ne permettent pas de lutter efficacement. En effet, d'après l'enquête Emploi 2017 réalisée par l'INSEE, l'instauration d'un jour de carence pour arrêt maladie dans la fonction publique entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et le 1<sup>er</sup> janvier 2014 a conduit à une baisse de plus de 50 % des absences pour raison de santé de deux jours dans la fonction publique de l'État. Cette mesure permet également de rapprocher le régime applicable aux agents publics de celui des salariés du secteur privé pour lesquels les indemnités journalières ne sont versées qu'à compter de la quatrième journée d'arrêt de travail.

## La refondation du contrat social avec les agents publics

# 2

Le Forum de l'action publique :  
une démarche participative associant  
les agents publics et les usagers **2.1**

Améliorer la qualité et l'efficacité du dialogue social **2.2**

Mieux répondre aux besoins des employeurs  
en améliorant le recrutement par voie contractuelle **2.3**

Faire évoluer la politique de rémunération  
afin de mieux reconnaître l'implication et le mérite  
des agents et des services, attirer et fidéliser les agents **2.4**

Proposer aux agents un accompagnement renforcé  
dans leurs transitions professionnelles **2.5**



Le Gouvernement a annoncé lors du comité interministériel de la transformation publique du 1<sup>er</sup> février 2018 quatre chantiers prioritaires de transformation de la fonction publique dans le cadre d'une concertation ouverte avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique devant aboutir à une véritable « refondation du contrat social avec les agents publics » : modernisation du dialogue social ; élargissement du recrutement par contrat ; rénovation de la politique de rémunération pour une plus grande prise en compte du mérite individuel et collectif des agents ; accompagnement en termes de ressources humaines des transformations publiques. Pour préparer la mise en œuvre de ces transformations de la fonction publique, la DGAFP, en tant que direction des ressources humaines de l'État, a conduit les travaux amont avec l'ensemble des ministères et les représentants des employeurs publics dans le cadre de l'un des cinq chantiers transverses du programme Action publique 2022, portant sur « la rénovation du cadre de gestion de la fonction publique ».

## 2.1 Le Forum de l'action publique : une démarche participative associant les agents publics et les usagers

Dans le cadre des travaux préparatoires du programme « Action publique 2022 », le Gouvernement a souhaité faire des usagers des services publics et des agents publics les premiers contributeurs de la transformation publique. C'est dans cet objectif qu'a été lancé le Forum de l'action publique après une phase d'échanges avec les organisations syndicales représentatives des trois versants de la fonction publique de juillet à novembre 2017.

Le Forum de l'action publique, qui s'est tenu du 24 novembre 2017 au 9 mars 2018, recouvre en réalité quatre modalités de consultation des usagers et des agents sur la transformation publique :

- Un questionnaire sur l'évolution des missions de service public ;
- Une plate-forme de consultation sur internet portant sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique ;
- Une série d'événements organisés en région par la DGAFP en partenariat avec les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) pour réfléchir de manière approfondie avec des panels d'agents des trois versants de la fonction publique sur certains enjeux de réforme de la fonction publique.
- Une modalité particulière de participation des élèves des écoles de service public qui sont les agents publics de demain – le « Défi des écoles de service public » – à travers un appel à contributions centré autour de deux thèmes : l'attractivité de la fonction publique et l'évolution des missions du service public.

Au total, ce sont plus de 150 000 personnes qui se sont rendues sur le site internet de la consultation pour donner leur avis sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Quatre thématiques, déclinées en 18 questions, étaient proposées aux participants : « Une fonction publique plus ouverte et plus attractive », « Des parcours professionnels plus riches et diversifiés », « Des employeurs publics attentifs aux agents, à la qualité de vie au travail et à l'innovation » et « Une offre de service ressources humaines renforcée ».

Près de 5 000 contributions ont été postées sur la plate-forme et plus de 20 000 votes ont été exprimés. L'ensemble des contributions et des données anonymisées extraites de la

consultation en ligne sont téléchargeables sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr), la plate-forme ouverte des données publiques françaises.

Une dizaine d'ateliers de co-construction sur les ressources humaines ont été organisés sur le territoire en présence du ministre de l'Action et des Comptes publics, du secrétaire d'État auprès du ministre ou de la DGAFP : à Reims le 24 novembre 2017, à Dijon le 14 décembre 2017, à Briançon le 8 janvier 2018, à Montpellier le 11 janvier 2018, à Strasbourg le 18 janvier 2018, à Nantes le 25 janvier 2018, à Lille le 1<sup>er</sup> février 2018, à Paris le 8 février 2018, et Orléans le 14 mars 2018. Ces ateliers, conçus suivant une méthode innovante, ont très concrètement permis à des agents de catégorie A, B et C des trois versants de la fonction publique et à des élèves des écoles de service public de proposer des projets concrets répondant aux thèmes de la consultation. Plusieurs de ces projets ont fait l'objet d'un financement au titre du Fonds de soutien à l'innovation en matière de ressources humaines dans la fonction publique de l'État (FIRH).

Dans le prolongement de ces ateliers participatifs, la DGAFP a organisé 5 tables rondes (à Dijon le 15 décembre 2017, Toulouse le 12 janvier 2018, Strasbourg le 19 janvier 2018, Lille le 2 février 2018 et Paris le 9 février 2018) au cours desquelles ont pu échanger des experts des ressources humaines venant d'horizons variés (universitaires, experts internationaux, directeurs des ressources humaines du secteur privé, représentants de l'État, des collectivités et des établissements hospitaliers).

Le bilan de la consultation numérique ainsi que des événements et des ateliers organisés en région a été présenté le 2 mai 2018 à l'occasion d'un événement public de restitution en présence du secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Une synthèse des résultats de la consultation publiée par la DGAFP et intitulée « Les propositions des agents pour transformer la fonction publique » est accessible sur le portail de la fonction publique.

Les résultats du Forum de l'action publique ont été transmis aux membres du Comité d'action publique 2022 et ont permis d'alimenter les travaux de refonte de la politique de ressources humaines dans la fonction publique, et notamment les quatre chantiers annoncés lors du comité interministériel de la transformation publique (CITP) du 1<sup>er</sup> février 2018.

## 2.2 Améliorer la qualité et l'efficacité du dialogue social

Le premier des quatre chantiers de concertation avec les organisations syndicales visant à « refonder le contrat social avec les agents publics » porte sur l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du dialogue social. Il vise à simplifier les instances de dialogue social pour en renforcer l'efficacité et à améliorer la pratique et la culture du dialogue social auprès des employeurs publics.

### Simplifier les instances de dialogue social pour en renforcer l'efficacité

Le droit à participation des agents publics, garantie fondamentale consacrée par la loi du 13 juillet 1983, s'exerce principalement aujourd'hui à travers les instances de concertation qui examinent tant les questions collectives (comités techniques [CT], comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail [CHSCT], conseils supérieurs de la FPE, de la FPT et de la FPH, conseil commun de la fonction publique) que les questions individuelles (commissions administratives paritaires [CAP] pour les fonctionnaires et commissions consultatives paritaires [CCP] pour les contractuels).

La loi du 10 juillet 2010 portant rénovation du dialogue social dans la fonction publique, qui a traduit juridiquement les accords de Bercy conclus en 2008, a consacré de nombreuses avancées : renforcement de la représentativité des organisations syndicales avec la suppression de la présomption de représentativité pour l'accès aux élections et l'élection directe des CT ; élaboration d'un cadre juridique pour le développement de la négociation à tous les niveaux pertinents ; modernisation des instances collectives (CT et CHSCT) et création du conseil commun de la fonction publique ; amélioration des garanties offertes aux personnes investies de mandats syndicaux.

Toutefois, le dialogue social souffre aujourd'hui d'un trop grand éclatement des instances de dialogue social (plus de 22 000 instances), d'une articulation des compétences peu satisfaisante entre les différentes instances ainsi que d'une certaine lourdeur de fonctionnement, née d'un dialogue insuffisant entre instances et d'un formalisme parfois excessif des procédures. Ces difficultés peuvent impacter la qualité de la gestion individuelle des ressources humaines (par exemple : ralentissement des mobilités, prise en compte excessive du critère d'ancienneté dans les promotions) et ne conduisent pas à un examen optimal des projets de réorganisation des services dans leurs différentes dimensions.

L'enjeu du chantier sur le dialogue social dans la fonction publique vise à réinterroger le modèle, les attributions et la cartographie des instances au sein de la fonction publique, tout en préservant un niveau suffisant de garanties en matière de cohérence de traitement entre agents et de transparence.

Lancé à l'occasion d'une réunion multilatérale présidée par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, le chantier sur le dialogue social a fait l'objet de cinq groupes de travail, sous l'égide de la DGAFP (groupes de travail le 3 mai et le 15 juin sur les questions collectives ; le 25 mai et le 22 juin sur les questions individuelles et le 29 juin sur les mesures d'accompagnement).

La première grande évolution envisagée porte sur la mise en place d'une nouvelle instance de dialogue social en matière de questions collectives, issue du rapprochement des CT et CHSCT actuels. L'objectif recherché est de moderniser les conditions de travail des agents publics ainsi que l'organisation des services, sans remettre en cause les efforts de professionnalisation des représentants du personnel et des administrations sur les questions de santé, sécurité et conditions de travail. L'amélioration du dialogue social sur ces questions constitue en effet un levier clé de la modernisation de l'État dans le cadre du programme « Action publique 2022 ».

S'agissant des questions individuelles, deuxième grande thématique traitée dans le cadre du chantier, un recentrage des attributions des CAP est proposé afin que ces instances puissent être en plus grande capacité de prévenir, traiter et accompagner les situations individuelles les plus complexes. Dans le même temps, la nouvelle instance issue du rapprochement des CT et CHSCT actuels sera chargée de la définition de lignes directrices de gestion.

Enfin, la dernière thématique abordée vise à interroger les conditions nécessaires pour renforcer la qualité et l'efficacité du dialogue social. À cet égard, plusieurs mesures sont envisagées, notamment en matière d'offre de formation au dialogue social, de garanties accordées aux déchargés syndicaux et de lutte contre les discriminations syndicales, de renforcement du dialogue social de proximité ainsi que d'amélioration de la diffusion des données sociales.

### Améliorer les pratiques du dialogue social en renforçant la formation des acteurs et en développant la négociation de proximité

La modernisation du dialogue social passe également par la diffusion d'une culture commune et le renforcement des pratiques du dialogue social à tous les niveaux.

S'agissant de la formation, il est prévu de poursuivre la formation obligatoire des membres de la nouvelle instance collective en matière de santé, sécurité et conditions de travail, mais aussi de

développer des formations communes aux membres de la nouvelle instance et aux employeurs sur les nouvelles compétences.

Pour mémoire, dans la fonction publique coexistent deux dispositifs spécifiques de formation en matière de dialogue social, d'une part, une formation obligatoire des membres des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) au cours du mandat, de 5 jours – dont 3 organisés par l'administration – et, d'autre part, un congé pour formation syndicale de 12 jours par an pour les agents publics.

Par ailleurs, des formations spécifiques au dialogue social sont proposées à destination plus largement des cadres et des élèves des écoles de service public en formation initiale et continue.

Des dispositifs complémentaires de formation au dialogue social sont proposés au niveau ministériel comme interministériel. Ainsi, au sein de la fonction publique de l'État, la DGAFP a conçu un dispositif interministériel de formation à la conduite du dialogue social en partenariat avec l'Institut de gestion publique et du développement économique (IGPDE). Ce dispositif est proposé aux chefs de service et sous-directeurs en administration centrale ainsi qu'aux directeurs de l'administration territoriale de l'État et vise un large partage d'expériences faisant intervenir notamment des représentants des organisations représentatives des personnels au niveau interministériel. Pour 2018, plus d'une centaine de cadres devraient bénéficier de ce dispositif qui sera maintenu dans les années à venir.

L'objectif de ce nouveau dispositif de formation est de permettre aux représentants de l'administration et aux représentants des personnels de partager les concepts et les points clefs du fonctionnement des instances, de mieux identifier les rôles, responsabilités et attentes de chacun, de favoriser une compréhension mutuelle et de renforcer la confiance réciproque pour parvenir à un dialogue social de qualité.

S'agissant de la négociation de proximité, le Gouvernement souhaite renforcer les pratiques de concertation et de négociation sur des sujets qui concernent la vie des équipes et des agents au plus près du terrain, telles que l'égalité professionnelle ou les conditions de travail.

Le Gouvernement souhaite ainsi promouvoir un dialogue social plus souple, plus réactif et plus efficace, davantage fondé sur une véritable culture de la concertation voire de la négociation.

## 2.3 Mieux répondre aux besoins des employeurs en améliorant le recrutement par voie contractuelle

Le deuxième des quatre chantiers prioritaires pour la fonction publique présentés lors du comité interministériel de la transformation publique (CITP) du 1<sup>er</sup> février 2018 porte sur l'amélioration et le développement du recours aux agents contractuels dans l'emploi public. Cette orientation repose sur les objectifs suivants :

– offrir une plus grande souplesse de gestion aux employeurs publics et responsabiliser les managers en permettant un recrutement plus facile et rapide des contractuels sur des emplois permanents, lorsque les besoins du service le nécessitent ou qu'un candidat extérieur présente un profil plus adapté au poste à pourvoir, notamment sur des compétences nouvelles ou rares qui échappent à la filière administrative classique ;



- diversifier les profils des agents publics et fluidifier les passages entre secteur privé et public : en donnant la possibilité à des salariés issus du secteur privé de réaliser une partie de leur carrière dans le secteur public et enrichir de leur expérience la vie des services et, symétriquement, rendre le passage d'agents publics dans le privé également plus aisé ;
- faciliter davantage le recours aux contractuels pour toutes les missions temporaires, notamment en appui à la conduite de projet.

Afin de répondre à ces enjeux, le Gouvernement envisage de développer les cas de recours au contrat pour pourvoir des emplois permanents dans les trois versants de la fonction publique. Il s'agit de permettre aux administrations, collectivités et établissements publics, de s'adjoindre temporairement des compétences spécifiques de tous niveaux pour la conduite de projets en recourant à un nouveau contrat dit « de projet » ou « de mission ». Le Gouvernement souhaite, en outre, ouvrir plus largement au recrutement contractuel les emplois fonctionnels de direction des trois versants de la fonction publique.

Ce deuxième chantier prioritaire a été ouvert par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics le 15 mai 2018. Il donne lieu à des échanges avec les organisations syndicales et les employeurs publics dans le cadre d'un groupe de travail, lequel s'est d'ores et déjà réuni les 31 mai, 13 juin et 4 juillet 2018. Ce groupe de travail a porté principalement sur les domaines privilégiés de renforcement du recrutement par contrat ainsi que sur les conditions de recours au contrat et les durées d'engagement avec notamment l'objectif, d'une part, de faciliter le recours au contrat pour des missions d'expertise ponctuelles dont la durée ne peut être qu'estimative et, d'autre part, de renforcer les conditions d'emplois des agents recrutés pour répondre à des besoins temporaires et / ou avec de faibles quotités horaires.

## 2.4 Faire évoluer la politique de rémunération afin de mieux reconnaître l'implication et le mérite des agents et des services, attirer et fidéliser les agents

Le troisième chantier de refondation du contrat social avec les agents publics porte sur l'évolution de la politique de rémunération dans la fonction publique.

La politique salariale de la fonction publique est porteuse de multiples enjeux : un enjeu d'attractivité des talents, en particulier dans des métiers se caractérisant par la rareté des compétences et qualifications, un enjeu de fidélisation des agents exerçant notamment dans tous les territoires de la République et dans des services soumis à de fortes sujétions, un enjeu de reconnaissance de l'implication et de la performance des agents et des services, et donc de motivation et un enjeu d'efficacité de la dépense publique. Une évolution de la politique de rémunération implique par conséquent de réinterroger les composantes de la rémunération des agents publics et les besoins des employeurs publics. Elle suppose aussi de mieux distinguer les éléments contribuant à la sécurisation du pouvoir d'achat des agents, ceux permettant de reconnaître le niveau de fonction ou leurs sujétions, et ceux visant à la reconnaissance de la performance individuelle et collective, notamment dans la manière de rendre le service public.

Les travaux conduits sur ce thème ont permis de resituer les enjeux de la politique salariale publique au sein du contexte général des finances publiques et de caractériser les grandes composantes du système de rémunération.

D'abord, la progression de la rémunération repose sur une automaticité importante. La rémunération des fonctionnaires comprend en effet une partie indiciaire caractérisée par une progression automatique à l'ancienneté, associée à une différenciation des parcours de carrière en fonction de la valeur professionnelle (avancements de grade, promotion interne et nominations sur statuts d'emplois) et une partie indemnitaire dont la part s'accroît progressivement et qui reste largement corrélée au traitement, donc à l'ancienneté. L'accroissement de la part indemnitaire s'accompagne d'un mouvement de transparence et de rationalisation, avec la mise en œuvre de la prime de fonctions et de résultats en 2010 puis du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) depuis 2014.

Le système de rémunération se caractérise, en outre, par une forte hétérogénéité, d'une part, dans la structuration des rémunérations, la part des différents éléments de rémunération (traitement indiciaire, primes fonctionnelles ou statutaires, indemnités liées au cycle de travail...) peut varier sensiblement d'un corps à l'autre et, d'autre part, dans les montants servis, qui peuvent, pour une même filière, présenter des niveaux différents selon les employeurs, à fonctions et ancienneté équivalentes.

Certains éléments de rémunération, tels que le supplément familial de traitement, l'indemnité de résidence ou encore la nouvelle bonification indiciaire, ne remplissent en outre plus toujours les objectifs qui ont conduit à leur création et peuvent parfois constituer des freins à la mobilité.

La reconnaissance de l'engagement professionnel des agents *via* une modulation individuelle a fait l'objet d'un développement progressif mais limité. Les premiers éléments de bilan du déploiement du RIFSEEP (près de 360 000 agents de la fonction publique de l'État au 1<sup>er</sup> janvier 2018) montrent que le complément indemnitaire annuel (CIA), qui récompense l'engagement professionnel des agents, représente en moyenne un « treizième mois » de primes. Cette moyenne recouvre toutefois de fortes disparités selon les employeurs et les filières. De plus, la modulation effectivement pratiquée par les employeurs qui ont mis en place ce mécanisme peut rester assez faible, en raison soit des faibles disponibilités budgétaires, soit d'une culture managériale peu encline à utiliser les leviers salariaux.

Au regard du fonctionnement existant, la rémunération au mérite ne concerne qu'une part relativement marginale des agents, notamment ceux qui sont faiblement primés ou ceux qui relèvent de corps dont les régimes indemnitaires sont quasiment intégralement indexés sur le traitement indiciaire brut (TIB). En outre, les éléments de rémunération actuellement corrélés au mérite sont faiblement modulés en gestion. Des progrès significatifs paraissent donc atteignables dans le chantier actuellement ouvert sur ce thème.

## 2.5 Proposer aux agents un accompagnement renforcé dans leurs transitions professionnelles

Le quatrième chantier de refondation du contrat social avec les agents publics porte sur l'accompagnement renforcé qui doit leur être proposé dans le cadre des transformations publiques et des réorganisations de services qui vont être mises en œuvre. Il s'agit notamment de renforcer les perspectives de mobilité pour les agents publics dans le cadre de projets d'évolution professionnelle ainsi que de rénover les dispositifs d'accompagnement des réorganisations de services et des suppressions d'emplois.

Le groupe de travail avec les organisations syndicales et les employeurs a porté sur la mobilisation et le renforcement des dispositifs de formation et d'accompagnement des agents, sur l'amélioration des dispositifs de mobilité interministérielle territoriale, ainsi que sur de nouveaux mécanismes statutaires et indemnitaires offrant des garanties aux agents dans le cadre de plans de départ volontaire.

Il s'agit bien d'aligner la fonction publique sur les meilleurs standards pour offrir un accompagnement exemplaire aux agents qui voudront évoluer professionnellement dans le contexte des réorganisations de périmètre.



## Des politiques de ressources humaines comme levier de la transformation de la fonction publique

3

La préparation des élections professionnelles et la définition  
d'un « agenda social » pour les trois versants de la fonction publique **3.1**

Vers une fonction publique de compétences : soutenir  
les projets d'évolution professionnelle, de formation, de mobilité **3.2**

Mieux accompagner les encadrants  
dans l'exercice de leurs responsabilités managériales **3.3**

Développer des stratégies de ressources humaines  
complètes pour les filières métiers interministérielles **3.4**

Diffuser la culture de l'innovation RH  
et accompagner les transformations du service public **3.5**

Prendre en compte l'enjeu transversal de simplification  
et de dématérialisation de la gestion des agents **3.6**

Les PFRH : relais de la DGAFP dans la territorialisation  
des politiques de ressources humaines **3.7**

Croiser les expertises pour agir efficacement **3.8**



## 3.1 La préparation des élections professionnelles et la définition d'un « agenda social » pour les trois versants de la fonction publique

### Élections professionnelles

Le principe de participation pour les agents publics – garanti par l'alinéa 8 du préambule de la Constitution de 1946 et l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 – se concrétise notamment par l'existence d'organismes consultatifs au sein desquels siègent des représentants du personnel et de l'administration. Ils traitent des questions collectives (conseils supérieurs, comités techniques [CT], comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail [CHSCT]) et des questions individuelles (commissions administratives paritaires [CAP] et commissions consultatives paritaires [CCP]). L'ensemble de ces instances rendent des avis qui ne lient pas l'administration.

Les représentants du personnel au sein des CT et des CAP/CCP sont élus tous les quatre ans. Ceux des CHSCT sont désignés par les organisations syndicales les plus représentatives aux CT. La composition des conseils supérieurs de chaque versant de la fonction publique et du conseil commun se fonde sur la représentativité nationale tirée des élections aux CT.

À la suite de la loi du 5 juillet 2010 transposant les accords de Bercy, la durée des mandats a été harmonisée à quatre ans, avec un renouvellement à date unique. Le prochain renouvellement général a lieu le 6 décembre 2018.

Ces élections constituent un enjeu majeur pour la démocratie sociale dans la fonction publique. En effet, tous les représentants du personnel au sein des CT, des CHSCT, des CAP et des CCP ainsi que ceux des instances supérieures des trois versants seront élus ou désignés pour une durée de quatre ans permettant ainsi d'établir la représentativité des organisations syndicales au niveau interfonctions publiques et à tous les niveaux pertinents de la gestion publique. La représentativité et donc la légitimité des organisations syndicales issues de ces élections doivent être indiscutables.

Les élections représentent également un défi sur le plan de l'organisation : près de 22 000 instances seront renouvelées sur la base des élections auxquelles sont appelés à participer, pour différents scrutins et lors d'une date unique, près de 5,3 millions d'agents. Certaines administrations ont fait le choix de recourir, de manière pérenne ou expérimentale, au vote électronique. Ce mode de scrutin nécessite une phase préparatoire plus importante que le recours au vote à l'urne (conclusion d'un marché, développement, déploiement, sécurisation et test de l'outil, etc.).

La nouveauté de ces prochaines élections est l'application de l'article 9 bis de la loi du 13 juillet 1983 qui vise à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales et de son décret d'application n° 2017-1201 du 27 juillet 2017. Ainsi, les listes de candidats seront composées pour la première fois d'un nombre de femmes et d'hommes correspondant à la part de femmes et d'hommes représentés au sein de l'instance. Cette évolution constitue un progrès visant à refléter au plus juste, pour la représentation des personnels, la photographie de la composition des effectifs au sein de la fonction publique.

Depuis le mois de septembre 2017, la DGAFP organise tous les deux mois des réunions interfonctions publiques tant avec les employeurs qu'avec les organisations syndicales afin tout d'abord de stabiliser un cadre juridique homogène des règles de composition des instances et des règles électorales dans les trois versants de la fonction publique et également d'aborder les questions liées à l'organisation matérielle des élections. Ces réunions permettent par ailleurs de proposer des outils de communication interfonctions publiques, en lien avec ceux de chaque versant voire de chaque ministère, en vue de favoriser un haut niveau de participation électorale.

Enfin, ces réunions visent à organiser la remontée des résultats afin que leur fiabilité soit indiscutable. Il convient pour cela de définir les listes d'instances dont les résultats sont pris en compte ainsi que le dispositif de remontée des résultats lui-même pour chaque versant et pour le niveau interfonctions publiques.

Parallèlement à ces réunions de niveau interfonctions publiques, la direction générale des collectivités locales (DGCL) et la direction générale de l'offre de soin (DGOS) assurent une concertation équivalente pour chacun de leur versant. De même, chaque employeur (ministère, collectivité territoriale, établissement public...) doit mettre en place ces échanges afin d'assurer la meilleure organisation possible des scrutins dont il a la responsabilité.

### Un agenda social particulièrement dense et ambitieux

Conformément à ses missions, la DGAFP a animé un dialogue social intense, avec plus de soixante réunions sur l'année 2017, visant à échanger avec les organisations syndicales représentatives sur les mesures d'évolution et de modernisation de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Au total, en 2017 ce sont plus de trente-six textes qui ont été examinés par les cinq instances supérieures et communes : conseil commun de la fonction publique (CCFP), comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'État (CIAS), conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSPE), conseil supérieur de la fonction publique hospitalière (CSFPH) et conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT).

Ces concertations font l'objet d'un agenda social annuel qui fixe les grandes thématiques sur lesquelles le dialogue sera plus particulièrement focalisé.

Pour le second semestre 2017, l'agenda social a été annoncé aux organisations syndicales et aux employeurs par le ministre de l'Action et des Comptes publics lors de l'assemblée plénière du conseil commun de la fonction publique du 10 juillet 2017. Cinq thématiques ont été retenues :

- Les rémunérations : sous cette thématique ont été traitées les questions du pouvoir d'achat et de la compensation de l'augmentation du taux de la contribution sociale généralisée.
- L'amélioration des conditions de vie au travail et la prévention de l'inaptitude : la réunion de lancement a permis d'une part de faire un état des lieux des avancées significatives récentes dans les domaines des conditions de vie au travail, de la santé et de la sécurité au travail dont la mise en œuvre est déjà engagée ou nécessite des discussions ou des évolutions juridiques complémentaires (accord-cadre du 22 octobre 2013 relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique ; décret sur le télétravail du 11 février 2016 ; ordonnance du 19 janvier 2017 ; plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et de la sécurité au travail du 28 mars 2017). Trois nouveaux thèmes de concertation ont été abordés en 2017 : la médecine de prévention, les instances médicales ainsi que la prévention de l'inaptitude, le maintien dans l'emploi et l'aide à la reconversion.
- Parcours professionnels et développement des compétences : ont été abordés la mise en place du compte personnel de formation (CPF), ainsi que le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État.
- Égalité professionnelle et rénovation de la politique du handicap : deux concertations ont été ouvertes sur le premier semestre 2018 sur ces deux thématiques. La première est destinée à déboucher sur la négociation d'un nouvel accord sur l'égalité professionnelle entre femmes et hommes dans la fonction publique au cours du second semestre 2018.
- Élections professionnelles : la date du 6 décembre 2018 a été arrêtée pour la tenue des élections professionnelles dans les trois versants de la fonction publique, des réunions bimestrielles de préparation ont été organisées.

Les partenaires sociaux ont également été associés aux phases d'élaboration et de suivi du Forum de l'action publique par une série de réunions de concertation et de points d'étape.



Le dialogue social a donc porté sur des thèmes fondamentaux d'évolution de la fonction publique, et de la gestion des ressources humaines avec un axe important sur les conditions de vie au travail.

Ainsi, les premiers mois de 2018 ont permis de remettre dans le champ de la concertation une politique de premier ordre suivie par le Gouvernement. Il s'agit de la concertation portant sur la rénovation de la politique en faveur des personnes en situation de handicap dans la fonction publique. Annoncée en mars 2018 par le Gouvernement, elle comprend les axes suivants :

- Renforcer l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap ;
- Leur assurer un parcours professionnel exempt de toute forme de discrimination ;
- Leur permettre de davantage accéder à des postes à responsabilité ;
- Prévenir la survenue du handicap, assurer le maintien dans l'emploi et améliorer la qualité de vie au travail.

Dans le domaine de la santé au travail, plusieurs groupes de travail ont été dédiés à la réflexion autour du congé d'interruption de travail imputable au service (CITIS) – et dans le domaine des conditions de travail, plusieurs groupes de travail ont été dédiés à la possibilité pour les agents de donner des jours de congés non soldés à d'autres agents.

En parallèle de cet agenda social, quatre cycles de concertation ont permis au Gouvernement et aux organisations syndicales d'ouvrir la réflexion visant à refonder le contrat social avec les agents publics. Les premiers mois de 2018 ont vu s'ouvrir ces quatre chantiers : ceux sur la rénovation du dialogue social, sur le recours élargi au contrat et celui sur la rémunération individualisée au printemps – celui sur l'accompagnement personnalisé et la mobilité renforcée au tout début de l'été. Pas moins de seize groupes de travail avec les organisations syndicales ont été organisés entre avril et juillet 2018 sur ces quatre chantiers, dont cinq présidés par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.

## 3.2 Vers une fonction publique de compétences : soutenir les projets d'évolution professionnelle, de formation, de mobilité

### Le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État

Les agents publics sont au cœur de la transformation de l'action publique, dont ils sont les acteurs et dont ils doivent être les bénéficiaires. C'est pourquoi la formation professionnelle tout au long de la vie constitue donc un levier indispensable pour conduire et réussir la transformation de l'action publique. En 2018, ce sont 250 millions d'euros qui ont été consacrés à la formation des agents publics pour accompagner les transformations des métiers et des organisations. À l'échelle du quinquennat, 1,5 milliard d'euros seront dédiés à la formation des agents de l'État. L'objectif est de renforcer les compétences et de développer les qualifications des agents, en mobilisant des modalités pédagogiques plus modernes, plus participatives et en prenant davantage en compte les expériences et attentes de chacun. Il s'agit également d'assurer à chaque agent le socle de connaissances et de compétences fondamentales pour lui permettre de s'adapter aux évolutions de son environnement et être acteur de son projet professionnel en lui offrant de nouvelles perspectives de transition professionnelle.

### Des politiques de ressources humaines comme levier de la transformation de la fonction publique

Pour répondre à ces enjeux, les politiques de formation au sein de l'État doivent être, plus encore qu'auparavant, partagées, coordonnées et pensées de manière prospective. C'est la raison pour laquelle, en sa qualité de direction des ressources humaines de l'État, la DGAFP est chargée élaborer un schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État (article 34 du décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État, tel que modifié par l'article 11 du décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines). L'objectif de ce nouvel outil de pilotage des politiques de formation au niveau interministériel est de faire évoluer l'appareil de formation de l'État pour le rendre plus efficient et, ainsi, mieux répondre aux besoins des agents et des services.

L'élaboration du schéma directeur a fait l'objet d'une méthode collective et collaborative. Ainsi six réunions ont été organisées entre juin et décembre 2017 avec les ministères, leurs opérateurs, les directions interministérielles et les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) afin de définir les orientations stratégiques du schéma directeur. Dans ce cadre, un appel à contribution a été engagé auprès de l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle au niveau national comme déconcentré afin de recenser les actions concrètes pouvant être proposées par les acteurs au service des orientations du schéma directeur. L'ensemble de ce processus a permis d'identifier, avec les ministères et les directions interministérielles, un ensemble d'actions prioritaires à mener sur la période 2018-2020 au niveau interministériel afin de moderniser et rationaliser l'appareil de formation de l'État.

La méthodologie d'élaboration du schéma directeur ainsi que les axes et actions prioritaires ont fait l'objet de présentations et d'échanges en formation spécialisée « commission de la formation professionnelle » du conseil supérieur de la fonction publique de l'État le 18 octobre 2017 et le 17 janvier 2018.

Par sa logique pluriannuelle, ce premier schéma directeur, qui couvrira la période 2018-2020, s'inscrit dans un temps long tout en impulsant une dynamique partagée autour de cinq orientations stratégiques qui ont été validées le 30 janvier 2018 par le Gouvernement :

- Structurer l'offre de formation pour accompagner collectivement les agents dans un contexte de transformation de l'action publique ;
- Utiliser le numérique comme levier de la transformation des administrations et de l'appareil de formation de l'État ;
- Accompagner les encadrants dans la mise en œuvre des politiques publiques et l'exercice de leurs responsabilités managériales ;
- Rendre l'agent pleinement acteur de son parcours professionnel, en renforçant l'individualisation dans les formations initiales et l'accompagnement des projets d'évolution professionnelle ;
- Renforcer le pilotage de la politique de formation dans un souci de qualité et de performance.

Ces cinq axes se déclinent en 15 actions prioritaires qui doivent être menées sur la période 2018-2020. Tout comme son élaboration, la mise en œuvre du schéma directeur se veut également collaborative et fédératrice. C'est pourquoi chaque action prioritaire est pilotée par un ou plusieurs chefs de file interministériels et des porteurs, qui peuvent être ministériels, qui en assureront à la fois la mise en œuvre et l'évaluation. Les actions prioritaires feront, dans le cadre de la gouvernance du schéma directeur, l'objet d'une évaluation continue afin d'en mesurer l'état d'avancement, les résultats et d'en déterminer les éventuels ajustements.

Chaque employeur public au sein de la fonction publique de l'État est invité à décliner, dans sa politique de formation, les orientations du schéma directeur. Afin de faciliter cette réorientation, les actions organisées par les ministères, leurs opérateurs et les directions interministérielles et qui correspondent aux axes stratégiques du schéma directeur pourront bénéficier de mécanismes incitatifs visant à orienter leurs investissements au service de ces ambitions communes.

### Vers la création d'un portail de l'emploi public commun aux trois versants avec obligation de publication des emplois vacants

Actuellement, les trois versants de la fonction publique (État, territoriale et hospitalière) disposent de leurs propres solutions informatiques pour la gestion du recrutement et de la mobilité.

L'ordonnance n° 2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique a pour objectif de favoriser la mobilité interministérielle et entre les trois versants de la fonction publique afin de permettre d'une part, des mobilités fonctionnelles dans le cadre de bassins d'emplois, et d'autre part, de développer des logiques de parcours professionnels dans le cadre de filières métiers ou d'aires de proximité. Elle renforce notamment l'obligation de publication des postes vacants ou susceptibles de l'être dans la fonction publique territoriale et la mise en accessibilité de ces vacances d'emploi sur un portail d'information commun aux trois versants de la fonction publique.

En effet, l'article 2 de l'ordonnance précitée, dispose que : « Les centres de gestion et le Centre national de la fonction publique territoriale rendent accessibles les créations ou vacances mentionnées à l'alinéa précédent dans un espace numérique commun aux administrations mentionnées à l'article 2 du titre 1er du statut général des fonctionnaires ».

Ces dispositions qui complètent les dispositions de la loi statutaire relative à la fonction publique territoriale, concernent cependant, l'ensemble des administrations soumises au statut général des fonctionnaires. En effet, la référence à l'article 2 du titre 1er du statut général et l'objet même de cet espace numérique, incluent de manière indirecte les administrations de l'État et les établissements relevant de la fonction publique hospitalière, qui doivent donc participer à ce projet commun.

Des travaux menés, en concertation avec les représentants des trois versants de la fonction publique, doivent permettre de créer un portail commun permettant d'agrèger et de publier les offres et vacances d'emploi des trois fonctions publiques. L'ordonnance fixe l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2019 pour la mise en œuvre du portail.

### Renforcer l'accompagnement des projets professionnels des agents

Le développement de l'accompagnement personnalisé en appui de la construction des parcours professionnels contribue à la démarche de refondation du contrat social avec les agents publics. En effet, il constitue à la fois une demande forte exprimée par les agents publics et un enjeu prioritaire de transformation de la fonction ressources humaines. Ce renforcement de l'accompagnement personnalisé s'inscrit dans une volonté marquée de mieux accompagner individuellement chaque agent quel que soit son projet d'évolution ou de transition professionnelle et constitue un des engagements de l'État envers les agents.

L'essor de la fonction d'accompagnement s'appuie sur l'article 22 de la loi du 13 juillet 1983. En effet, cette disposition a impulsé une nouvelle dynamique en instaurant la garantie d'un accompagnement personnalisé au bénéfice de tous les fonctionnaires. Cette garantie vise à aider les agents publics à élaborer puis à mettre en œuvre leur projet professionnel et ainsi, à construire un parcours valorisant, tout au long de leur carrière.

Cette évolution du cadre d'accompagnement se fonde sur des constats partagés. Les agents publics sont actuellement confrontés à des aires de mobilité limitées, à des schémas de parcours professionnels restreints et à une visibilité réduite sur les perspectives au sein d'une même filière métier. De fait, ils aspirent à évoluer dans un cadre de gestion plus fluide et à accéder ainsi à une offre d'emplois élargie. En outre, ils souhaitent une meilleure prise en compte de leur besoin d'équilibre entre la sphère privée et la sphère professionnelle notamment par un cadre facilitant les mobilités sur un même ressort territorial.

### Des politiques de ressources humaines comme levier de la transformation de la fonction publique

Dans ce contexte, repenser l'approche de l'accompagnement personnalisé et rénover son cadre d'exercice s'avère impératif afin de proposer aux agents de nouvelles perspectives à la fois plus riches et plus diversifiées au sein de la fonction publique. Cet accompagnement ne peut avoir de portée réelle que s'il va de pair avec une politique tendant à faciliter et à dynamiser les processus de mobilité, en offrant de nouvelles « passerelles professionnelles ». Ainsi la suppression des obstacles juridiques liés à un changement d'affectation ou à un changement d'employeur est une des priorités de la politique des ressources humaines.

Par ailleurs, l'adaptation des compétences des agents aux défis et aux missions de demain pour maintenir leur niveau d'employabilité ainsi que l'atteinte d'un objectif satisfaisant de convergence entre les aspirations des agents et les besoins des administrations sur un horizon pluriannuel, constituent des enjeux importants de l'État-employeur dans sa démarche anticipatrice et de constitution de viviers.

La DGAFP est positionnée au cœur de ce chantier de transformation au titre de ses missions de direction des ressources humaines de l'État. De même, les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) sont le relais de la DGAFP dans la territorialisation de la politique de l'accompagnement personnalisé et de l'animation des réseaux des acteurs des ressources humaines concernés.

La DGAFP, dans une démarche de co-construction de l'offre de service de l'accompagnement personnalisé, a piloté des travaux interministériels sur toute l'année 2018, qui ont abouti à la formulation d'orientations. Il en ressort la nécessité de fixer un cadre de référence commun au processus de l'accompagnement personnalisé et de l'ancrer dans le fonctionnement des ressources humaines de chaque administration de l'État. Les travaux concluent également à la nécessité de repositionner chaque acteur engagé dans ce fonctionnement et de rénover les dispositifs mobilisés. Il est également mis en exergue le principe de l'agent-acteur par lequel le processus est activé à l'initiative de chaque agent qui en manifeste la volonté, quel que soit son ministère d'appartenance, sa catégorie hiérarchique, son affectation sur le territoire et son type de projet professionnel. Les acteurs RH de proximité seront mobilisés, à différentes phases, aux côtés de l'agent et en complément des conseillers mobilité carrière (CMC), acteurs pivot de l'accompagnement. Un travail en synergie des différents acteurs impliqués est mis en exergue comme l'une des conditions de réussite de ce nouveau processus de gestion des ressources humaines.

Par ailleurs, afin d'assurer une accessibilité de l'offre de services à tous les agents et d'assurer une continuité dans l'information sur les parcours et projets professionnels, les travaux ont fait apparaître la nécessité de s'appuyer sur des ressources mixant l'humain et le numérique, tout en s'assurant de la bonne appropriation de ces outils. Dans cette perspective, la DGAFP s'appuie sur le levier de la transformation numérique afin de développer des outils répondant à la fois aux besoins identifiés respectivement pour les agents dans la construction de leur projet et pour les acteurs de l'accompagnement personnalisé afin de les professionnaliser et de les outiller. À titre d'exemple, des projets informatiques de livraison d'un portail de la mobilité et d'un outil de dématérialisation des comptes rendus des entretiens des CMC sont en cours de développement.

Ces travaux doivent conduire à des projets de textes puis à une déclinaison dans chaque administration publique d'État sous la forme de plans d'action, dans une trajectoire 2022.

### 3.3 Mieux accompagner les encadrants dans l'exercice de leurs responsabilités managériales

Trois actions prioritaires ont porté sur la mise en œuvre des plans managériaux, l'affectation des élèves sortis de l'École nationale d'administration (ENA) dans des fonctions d'inspection et de contrôle sur des missions prioritaires, et la réforme de la scolarité et de la formation des cadres issus des instituts régionaux d'administration (IRA).

#### Coordination des plans managériaux

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 a conduit à l'élaboration et au déploiement de plans managériaux dans chacun des ministères en 2016. Une mission d'appui rassemblant la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), le secrétariat général de la modernisation de l'action publique (SGMAP) et la mission cadres dirigeants (MCD) a accompagné les ministères tout au long du second semestre 2016 dans ces chantiers de transformation de la politique de ressources humaines à l'égard de leurs populations de managers. Cet accompagnement interministériel a été renforcé pour certains ministères, qui ont en outre reçu un appui individualisé.

Tout au long de l'année 2017, le travail interministériel s'est poursuivi pour approfondir les grandes thématiques prioritaires : la modernisation des dispositifs d'évaluation des cadres, la revue des cadres et les communautés de cadres. Des actions concrètes ont été mises en œuvre, comme en témoigne la dissémination par la DGAFP au niveau des missions ministérielles dédiées au suivi des cadres supérieurs et dirigeants d'outils d'auto-évaluation des « *softs skills* » liés à la fonction d'encadrement ou l'organisation de formation de formateurs à l'usage des réseaux sociaux professionnels, notamment dans le cadre d'une recherche de poste ou de l'animation d'une communauté managériale.

Dans ce domaine particulier, l'accompagnement des ministères s'est poursuivi dans la durée par la mise en place d'une communauté sur le réseau social professionnel développé par la DGAFP et baptisée « Lien RH » qui permet de réunir les membres des missions dédiées au suivi des cadres supérieurs et dirigeants des différents départements ministériels, avec le bureau de l'encadrement supérieur et des politiques d'encadrement de la DGAFP comme tête de réseau, pour cultiver la transversalité et la mixité des cultures professionnelles. Ce mode de travail collaboratif permet un partage accéléré des meilleures pratiques, qui inspirent ainsi l'ensemble de la communauté des référents au niveau ministériel, ainsi que dans certaines grandes directions. L'action des missions ministérielles peut ainsi s'inscrire de plus en plus dans une approche globale intégrant l'ensemble des composantes du champ des ressources humaines, pour articuler la détection des difficultés comme des talents et des potentiels, l'accompagnement personnalisé des cadres ainsi qu'une offre de formation adaptée.

À cet égard, le développement des compétences managériales des cadres en situation d'encadrement d'équipes fait l'objet d'une attention toute particulière qui passe par le renforcement des formations proposées tout au long de la carrière. Le séminaire des nouveaux sous-directeurs et chefs de service en administration centrale, coorganisé par la DGAFP, a capitalisé sur la refonte intervenue en 2017. Plutôt qu'un dispositif de formation classique, l'esprit de ce séminaire est de proposer un accompagnement innovant faisant appel à toute une palette d'outils pour développer le leadership et la capacité de conduite des transformations des auditeurs.

#### Les « missions prioritaires »

La démarche d'accompagnement des transformations structurelles de l'action publique a été renforcée par la mobilisation de jeunes cadres supérieurs issus soit de l'École nationale d'administration soit de l'École polytechnique, notamment ceux affectés à des métiers d'inspection et de contrôle, sur des projets prioritaires pour la politique gouvernementale, qu'il s'agisse de chantiers d'avenir ou d'appui aux administrations les plus fortement engagées.

L'ensemble de ces actions contribuent au développement d'une culture managériale commune qui a trouvé à s'illustrer lors du colloque sur l'innovation managériale organisé le 17 mai 2018 à Bercy pour donner davantage de visibilité à cette démarche et vulgariser auprès de davantage de managers de tous niveaux les notions d'intelligence collective et de management agile. L'affirmation de cette culture managériale commune s'est aussi exprimée lors d'un colloque consacré à l'accès aux femmes aux plus hautes responsabilités, qui s'est tenu le 4 décembre 2017 et a permis d'évoquer les défis encore à relever, tout en soulignant l'effort singulier de la fonction publique dans ce domaine.

#### Réforme des instituts régionaux d'administration

Le projet de réforme du recrutement et de la formation des attachés d'administration au sein des instituts régionaux d'administration (IRA) se situe dans le cadre d'une évolution plus large des écoles de service public qui est inscrite comme une des actions prioritaires du schéma directeur pour la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État pour la période 2018-2020. Cette action prioritaire vise en effet à faire évoluer le modèle de formation initiale au sein de la fonction publique de l'État à travers une meilleure articulation entre formation initiale et formation continue, l'inscription au cœur des dispositifs de la notion de compétences professionnelles et d'évaluation professionnelle et le développement de parcours de formation plus individualisés tenant mieux compte des compétences acquises précédemment.

L'objectif de la réforme des IRA est également de mieux répondre aux besoins des employeurs publics, en termes tant qualitatifs que quantitatifs, et de renforcer l'accompagnement des cadres formés par les IRA dans le processus de leur prise de fonction et en particulier dans l'exercice de leurs premières responsabilités managériales.

Le projet de réforme suppose de repenser significativement le scénario pédagogique de la formation initiale, de renouveler profondément les pratiques pédagogiques et de développer des méthodes innovantes permettant à l'élève fonctionnaire d'être pleinement acteur de son parcours de formation. L'utilisation accrue du numérique dans les apprentissages, en développant notamment la formation en ligne, doit permettre de recentrer les enseignements sur des mises en situation professionnelles afin de travailler de manière plus active sur les compétences situationnelles, en particulier managériales. Il est par ailleurs envisagé, dans le cadre du processus d'affectation, de revoir les modalités de classement en prenant davantage en compte l'évaluation des compétences acquises tout au long du parcours de formation et la progression de l'élève durant la scolarité. L'évaluation s'effectuerait au travers d'épreuves, notamment de mises en situation professionnelles, permettant de valider de manière continue des unités de compétences. Les élèves seront ainsi dotés à la fin de leur parcours d'un passeport de compétences qui leur permettra de mieux appréhender, après leur prise de fonction, leurs besoins en formation continue. Enfin, pour faciliter cette transition il est également envisagé de renouveler les modalités des épreuves des concours de recrutement, lesquelles devront permettre une meilleure évaluation des connaissances et compétences acquises à l'entrée en formation.

La scolarité serait articulée autour de deux périodes. Une première période de six mois au sein des instituts qui débiterait par une phase préalable d'évaluation des compétences permettant l'élaboration du parcours individuel de formation. Durant cette première période de six mois, les enseignements sur les compétences transverses fondamentales seraient dispensés par

familles professionnelles et complétés en fin de cycle, à l'issue du processus d'affectation, par un approfondissement spécifique visant à préparer l'élève à son futur environnement professionnel. Une deuxième période de six mois décomposée en deux temps :

– une préaffectation dans le futur service de deux mois en conservant le statut d'élève afin de mettre en œuvre un accompagnement renforcé à la prise de poste et prévoir des temps de rassemblement collectif permettant de faire bénéficier les élèves d'un retour d'expérience, en particulier sur les questions managériales, et ainsi compléter les enseignements en fonction des besoins ;

– 4 mois en qualité de stagiaire sur le poste d'affectation accompagné d'un dispositif de formation continuée adapté aux besoins de l'agent et de l'employeur. À l'issue de cette période, la titularisation de l'agent serait prononcée par l'employeur.

Cette réduction du temps passé en institut à six mois permettrait d'envisager l'organisation de deux concours de recrutement chaque année et donc deux promotions par an, ce qui autorisera une augmentation du nombre d'attachés formés et une meilleure réponse aux besoins quantitatifs des employeurs avec deux vagues d'affectation par an, au 1<sup>er</sup> septembre et au 1<sup>er</sup> mars, soit une réactivité accrue par rapport aux besoins des employeurs quant aux postes à pourvoir.

## 3.4 Développer des stratégies de ressources humaines complètes pour les filières métiers interministérielles

### Professionaliser les acteurs des ressources humaines

La définition d'une stratégie de professionnalisation des agents publics intervenant dans la gestion des ressources humaines est définie comme un axe prioritaire pour la DGAFP par l'article 2 du décret n° 2016-1804 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique. Elle s'inscrit dans le développement plus global par la DGAFP d'une politique de gestion des ressources humaines spécifique à plusieurs filières métiers interministérielles.

La DGAFP mène depuis janvier 2018 une réflexion en co-construction avec tous les ministères sur la structuration de la filière des ressources humaines. L'objectif de ces travaux est d'identifier les enjeux principaux de la filière et de la fonction ressources humaines à un horizon de trois à cinq ans et de proposer un plan d'action pour accompagner les agents et les organisations dans leur processus d'évolution. L'enjeu de l'évolution de la filière est en particulier de repositionner la fonction ressources humaines, dans un contexte de transformation des organisations, des métiers de la fonction publique et des métiers des ressources humaines.

Un questionnaire quantitatif et qualitatif a été renseigné par chaque ministère. Deux séminaires interministériels en mars et mai 2018 ont permis d'approfondir l'ensemble des problématiques de la filière identifiées par la DGAFP et par les ministères.

Un document d'orientation, présenté sous forme de plan d'action, sera formalisé dans le courant de l'année 2018. Les travaux avec les ministères se poursuivront pour préciser et mettre en place les mesures proposées.

L'École du management et des ressources humaines (EMRH) est mobilisée pour améliorer la professionnalisation de la filière ressources humaines. L'action de l'EMRH est principalement

structurée autour de trois axes : l'organisation de rencontres professionnelles, la labellisation d'action de formation continue, la mise à disposition d'outils d'information et de documentation.

La DGAFP a ainsi organisé, dans le cadre de l'EMRH, trois journées thématiques : la première sur la qualité de vie au travail, la prévention des risques et les innovations et bonnes pratiques européennes et internationales, le 16 mars 2018, la deuxième sur la transformation publique et les pratiques managériales, le 17 mai 2018 et la troisième sur les évolutions de la gestion prévisionnelle vers un management des compétences, le 11 décembre 2017. Ces journées sont divisées en deux temps : des tables rondes auxquelles succèdent des ateliers d'intelligence collective en format restreint. Différentes marges de progression ont été proposées pour la programmation 2018, notamment en termes de nouvelles modalités pédagogiques pour la communauté d'apprenants.

### Les mesures prévues en faveur de l'attractivité de la filière des métiers du numérique et des SIC

Le développement d'une politique de gestion des ressources humaines spécifique aux filières métiers interministérielles est une des priorités de la DGAFP. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les travaux menés depuis l'automne 2016, en lien avec la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), pour accompagner les responsables des ressources humaines et les directions des systèmes d'information ministérielles dans leurs démarches visant l'amélioration de l'attractivité des métiers du numérique et des systèmes d'information et de communication (SIC), la fluidification des parcours des agents et l'harmonisation des pratiques de gestion.

La population de cette filière se caractérise par une forte technicité et des modes d'organisation du travail spécifiques, dans un contexte d'augmentation des besoins en effectifs afin de faire face à tous les défis posés par la « transformation numérique de l'État ». Il en résulte une potentielle « pénurie de vivier » pour certains métiers et, par conséquent, une concurrence entre les ministères pour attirer, recruter et fidéliser les meilleurs profils. À cela s'ajoute la concurrence du secteur privé, où les rémunérations et conditions de travail sont globalement plus attractives.

La filière numérique et SIC est soumise à une gestion « duale » de ses agents titulaires et contractuels, ces derniers pouvant atteindre une très grande proportion des effectifs, notamment sur les « compétences rares » et les « métiers en tension ».

Ainsi, un ensemble de mesures sont en cours d'examen depuis 2017, en vue d'aboutir à un « plan d'action » spécifique à la filière avant la fin de l'année 2018. Parmi les mesures prévues au titre de ce plan d'action, un certain nombre visent à renforcer l'attractivité de la filière, notamment vis-à-vis des professionnels du numérique et des SIC. À titre d'exemple, il est notamment prévu de professionnaliser davantage et d'accompagner les employeurs publics qui pourraient être amenés à recruter des agents contractuels dans cette filière, mais également, en amont de cette phase de recrutement, d'intensifier des pratiques de « sourcing ». D'une manière plus générale, il est prévu de développer la « marque employeur » de l'État, notamment par le biais de partenariats ciblés avec des écoles de formation, des entreprises privées ou des instituts de recherche du secteur, ou en participant à des événements de type salons, colloques ou forums, dans le but de se faire connaître et de mieux recruter.



## 3.5 Diffuser la culture de l'innovation RH et accompagner les transformations du service public

### Encourager les expérimentations et capitaliser pour l'ensemble de la fonction publique : le Fonds d'innovation RH

Le fonds de soutien à l'innovation en matière de ressources humaines dans la fonction publique de l'État, appelé « fonds d'innovation RH » (FIRH) et créé par la circulaire du 22 décembre 2016 a pour but de développer des projets expérimentaux présentés par des services candidats d'administration centrale, d'administration déconcentrée ou d'établissements publics. Doté annuellement d'un million d'euros, ce fonds a créé une dynamique dès l'année de sa création qui s'est traduite par le dépôt de 164 projets autour des thèmes prioritaires portant sur la mise en place des nouveaux modes d'organisation du travail, de management et d'acquisition de connaissance, la conduite du changement en matière de ressources humaines, la prévention des risques professionnels et le bien-être au travail.

Il a permis de développer et de mettre en place en 2017 une cinquantaine de projets expérimentaux (trente-neuf projets territoriaux et douze projets d'administration centrale) retenus par un comité de sélection présidé par le chef de service du pilotage des politiques de ressources humaines de la DGAFP et réunissant des représentants de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), de la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF) et deux directrices de plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des RH (PFRH) en tant que personnalités qualifiées. Les effets attendus par la mise en place du FIRH ont été atteints notamment en suscitant de nombreuses initiatives autour de la culture de l'innovation et de l'expérimentation. Au plan local, les services ont pu créer de véritables synergies territoriales, et les PFRH ont joué un rôle majeur dans l'accompagnement des porteurs de projet ou le portage des projets, confortant leur rôle d'animation régionale des politiques de ressources humaines.

À titre d'illustration, un « village innovant de la mobilité », organisé en novembre 2017 par le secrétariat général pour les affaires régionales d'Auvergne-Rhône-Alpes, proposait un parcours à la carte autour d'espaces participatifs ouverts aux agents des trois versants de la fonction publique désirant s'informer et construire leur projet professionnel. Le FIRH a également permis de mettre en place un « Conseil des expériences », composé de deux collègues générationnels – juniors et seniors – travaillant en parallèle du comité de direction du secrétariat général des ministères sociaux. En matière de nouvelles organisations de travail, le Fonds a été mobilisé pour appuyer le secrétariat général pour les affaires régionales d'Occitanie dans la réalisation d'un jeu sérieux « Le télétravail c'est bien du travail » visant à sensibiliser cadres et agents de la fonction publique d'État au télétravail.

Le FIRH a été reconduit en 2018 pour susciter, dynamiser et fédérer les initiatives en matière d'innovation RH. Cette année a aussi vu la création du Fonds interministériel d'amélioration des conditions de travail (FIACT) dont relèvent désormais les projets liés à la prévention des risques psychosociaux et la qualité de vie au travail.

### Des politiques de ressources humaines comme levier de la transformation de la fonction publique

Pour 2018, les priorités d'actions du FIRH sont :

- l'accompagnement des agents ;
- les méthodes innovantes en matière de management et de conduite du changement ;
- l'appui méthodologique à l'évolution des organisations et à la modernisation de la fonction ressources humaines ;
- la promotion de l'égalité professionnelle.

Dans le cadre de l'appel à projets 2018, quatre-vingt-treize dossiers ont été déposés. Le comité de sélection a retenu trente-deux d'entre eux (vingt-deux projets territoriaux et dix projets d'administration centrale). Les critères de sélection ont, comme en 2017, principalement porté sur le caractère expérimental, reproductible ou capitalisable des livrables dans le but de soutenir et diffuser l'innovation en matière de ressources humaines. Une attention a aussi été portée sur le caractère participatif des projets (association des agents, des organisations syndicales, d'autres ministères ou d'autres versants de la fonction publique) et sur leur niveau de maturation (portage du projet, constitution d'une équipe projet, ingénierie dédiée).

Afin d'animer le réseau des innovateurs en matière de ressources humaines, la DGAFP a organisé, le 21 juin 2018, un séminaire rassemblant les équipes porteuses de projets 2017 et 2018 en partenariat avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Cette journée de travail a permis aux innovateurs de tous horizons de se rencontrer, d'échanger sur les bonnes pratiques et de capitaliser sur les expérimentations menées dans le cadre du FIRH.

Par ailleurs, en 2018, la création d'une bibliothèque des initiatives prenant la forme d'un site internet permettra de mettre à la disposition des agents publics et en priorité des professionnels des ressources humaines un outil simple pour faire connaître, valoriser et partager les initiatives innovantes des différents acteurs publics.

### Le marché public interministériel de prestations de conseil en matière de ressources humaines : un outil au service des ministères

La DGAFP, dans le cadre de sa stratégie d'accompagnement de la mise en œuvre des volets ressources humaines des plans de transformation ministériels, a élaboré en partenariat avec la direction des achats de l'État (DAE) un marché public interministériel de prestations de conseil en matière de ressources humaines. La rédaction des documents contractuels a fait l'objet d'un important travail de recueil des besoins auprès de l'ensemble des directions des ressources humaines ministérielles.

Le caractère interministériel de ce marché et son inscription dans la démarche d'optimisation des achats de l'État portée par la DAE impliquent qu'il se substituera à tous les marchés ministériels existants offrant le même type de prestations au fur et à mesure de leur extinction.

Publié fin juin 2018, le marché interministériel de prestations de conseil en matière de ressources humaines doit être notifié en novembre 2018. Il prend la forme d'un accord-cadre mixte multiattributaire permettant le référencement de prestataires auprès desquels des commandes directes seront possibles ou qui seront mobilisés, le cas échéant, par des marchés subséquents.

Le schéma proposé pour les commandes directes distingue parmi 18 unités d'œuvre des prestations participant au renforcement de la fonction ressources humaines (par exemple : l'optimisation de processus y compris leur dématérialisation), des prestations d'appui aux transformations (par exemple : la rénovation du dialogue social, l'appui aux mobilités) et des prestations de soutien au déploiement des politiques de ressources humaines (par exemple : l'accompagnement à la construction d'une démarche de gestion des compétences, le développement de la culture

managériale). Pour des besoins spécifiques, d'envergure ou non connus à ce jour, les ministères auront la possibilité de recourir à des marchés subséquents.

Les ministères pourront activer directement ce marché sur les prestations de leurs choix. La DGAFP aura connaissance des prestations commandées par les ministères ainsi que des prestataires mobilisés pour y répondre afin d'assurer un rôle de conseil et de garantir la mutualisation et le partage d'expérience entre ministères confrontés à des problématiques similaires.

## 3.6 Prendre en compte l'enjeu transversal de simplification et de dématérialisation de la gestion des agents

La transformation numérique de la fonction ressources humaines a fait l'objet de travaux interministériels menés dans le cadre de deux des cinq chantiers transverses du programme de transformation « Action publique 2022 » : « rénovation du cadre des ressources humaines » et « transformation numérique ».

Ces travaux, menés par la DGAFP et la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), avec l'appui de tous les acteurs concernés par les systèmes d'information de gestion des ressources humaines et paye (SIRH-Paye) ont conduit à l'élaboration d'une stratégie de transformation numérique de la fonction ressources humaines.

La feuille de route SIRH à horizon 2022 qui en résulte, adoptée formellement au printemps 2018 s'articule autour de 6 axes : poursuite de la consolidation du socle de gestion des ressources humaines (GRH) basée sur la convergence et la mutualisation ; la dématérialisation des processus et documents, la fluidification des processus, le développement de nouveaux services, une meilleure maîtrise et connaissance des compétences et la mise à disposition d'outils décisionnels.

En matière de simplification, sa mise en œuvre devrait s'accompagner de mesures d'allègement de la réglementation. En parallèle, la Feuille de route SIRH a vocation à prendre pleinement en compte les enjeux de simplification des processus en s'appuyant sur les possibilités offertes par les outils numériques et en tirant profit au maximum de notre capacité à dématérialiser les processus et les documents.

Ainsi, différents leviers s'inscrivent dans le cadre du chantier de rénovation du cadre des ressources humaines de l'État avec une simplification réglementaire nécessaire et dans celui de la stratégie numérique de l'État avec une transformation numérique fondée sur une logique de plate-forme et de réutilisation de composants modulaires interfacés via des interfaces de programmation applicative (API) permettant l'atteinte de l'objectif « dites-le nous une fois », visant une dématérialisation native des processus et une meilleure exploitation des gisements de données existants.

Du point de vue des systèmes d'information, la simplification des règles de gestion est un enjeu qui contribue fortement à notre capacité à les développer et à les maintenir.

En contrepartie, les systèmes d'information ouvrent de nouvelles perspectives pour simplifier et fluidifier nos processus de gestion, mieux partager et véhiculer les données.

#### *La simplification réglementaire*

En termes de simplification réglementaire, il est proposé de :

- Mettre en place un plan interministériel de simplification de la GRH porté par la DGAFP sur les aspects réglementaires.
- Faire intervenir les acteurs des ressources humaines en phase de préparation des textes (compréhension, interprétation, faisabilité de leur mise en œuvre et de leur traduction dans les SIRH).
- Veiller à définir précisément les concepts juridiques utilisés dans les textes réglementaires pour éviter des pratiques divergentes.
- Simplifier, réduire, normer et partager la liste des actes administratifs, *via* une bibliothèque des actes partagée.
- Aller vers une plus grande intégration des déclarations sociales, fiscales dans la déclaration sociale nominative.
- Examiner les possibilités techniques et juridiques de recourir à de simples notifications.
- Améliorer les calendriers de gestion pour limiter notamment les traitements rétroactifs.
- Harmoniser les fiches de postes pour tous les ministères afin de pouvoir en faciliter la lecture par les agents, traiter informatiquement les informations qu’elles contiennent et faciliter leur éventuelle diffusion sur la bourse interministérielle de l’emploi public (BIEP).
- Proposer des agents conversationnels (chatbot) permettant à l’agent de disposer d’un service de premier niveau pour le renseigner 24 heures sur 24 et au gestionnaire de se consacrer davantage aux questions ou traitements plus complexes, à plus forte valeur ajoutée.

#### *La dématérialisation*

La dématérialisation permet de faciliter le partage et l’échange d’informations et de documents, d’envisager de nouveaux usages, et offre l’opportunité de revoir et fluidifier les processus et les organisations dans une optique de rationalisation, de simplification, d’enrichissement et d’ouverture des données publiques.

Il convient cependant de disposer d’un corpus réglementaire adapté pour tirer pleinement profit des possibilités liées à la dématérialisation. Une disposition a ainsi été introduite dans le projet de loi pour un État au service d’une société de confiance. Elle permettra, en amont du versement au dossier, la dispense de signature des actes produits dans le cadre d’un processus conforme à l’ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005.

En termes de dématérialisation, il est proposé notamment :

- D’intégrer les démarches de dématérialisation dans le plan interministériel de simplification de la GRH porté par la DGAFP en lien avec les ministères.
- De favoriser la généralisation du dossier individuel dématérialisé de l’agent d’ici fin 2022 pour faciliter la prise en charge de l’agent à l’occasion de ses mobilités. Les pièces constitutives du dossier comptable seront également dématérialisées et accessibles par les services comptables.
- De dématérialiser en priorité les procédures mettant en jeu les compétences (recrutement, mobilité, évaluation, formation...) afin de capter l’information à la source et d’alimenter les SIRH.
- D’accompagner les ministères mettant en œuvre un système de vote électronique permettant la dématérialisation des élections professionnelles afin de fiabiliser le scrutin et faciliter la remontée et l’agrégation des résultats pour l’État et les autres versants de la fonction publique, tout en laissant aux employeurs le dialogue nécessaire avec les organisations syndicales sur ce sujet.

## 3.7 Les PFRH : relais de la DGAFP dans la territorialisation des politiques de ressources humaines

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) sont au nombre de quinze, dont treize hexagonales et deux outre-mer. Placées au sein des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR), elles sont généralement composées de 5 à 9 agents, gérés par la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre.

Les PFRH assurent un rôle d'appui auprès des services de l'État en région, sur la base d'une offre de services, pour répondre aux besoins locaux en matière de problématiques de ressources humaines. Elles constituent ainsi un relais de la DGAFP, leur « pilote métier », dans la territorialisation des politiques de ressources humaines.

Outre leurs missions traditionnelles – notamment en matière de gestion prévisionnelle des ressources humaines de l'État en région, d'organisation d'un marché de l'emploi public local, d'accompagnement de la mobilité, de mutualisation de l'offre de formation transverse, de professionnalisation des acteurs RH, d'action sociale interministérielle et d'environnement professionnel –, elles s'investissent de plus en plus dans de nouveaux champs d'intervention, tels que la conduite du changement et l'évolution des organisations de travail.

Le bilan d'activité 2017 des PFRH, publié en juillet 2018, donne à voir la variété et la richesse de leurs actions en matière de politiques de ressources humaines. Ces actions favorisent les coopérations interministérielles et interversants de la fonction publique, grâce aux partenariats riches et diversifiés noués par les PFRH. Elles relèvent à la fois du cadre général fixé par la DGAFP (feuille de route des PFRH) et de spécificités et initiatives locales (par exemple : démarches en matière d'intégration des nouveaux arrivants dans la région, d'appropriation des problématiques de déontologie, etc.).

Les PFRH se sont particulièrement investies dans le déploiement du fonds d'innovation en matière de ressources humaines (FIRH) et du fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail (FIACT) mis en place par la DGAFP. Elles ont joué un rôle majeur dans le portage de projets ou l'accompagnement des porteurs en région, ce qui les a confortées dans leur rôle de conseil aux services et de déploiement des politiques de ressources humaines en région.

Par ailleurs, dans le cadre du volet « fonction publique » du Forum de l'action publique, les PFRH ont été étroitement associées par la DGAFP à la conception et l'organisation des événements en région (dix ateliers sur des thématiques de ressources humaines et cinq événements régionaux associés ayant rassemblé plus de six cents participants entre le 24 novembre 2017 et le 9 février 2018, à Reims, Dijon, Briançon, Montpellier, Toulouse, Strasbourg, Nantes, Lille, Paris et Orléans).

De manière générale, le réseau des PFRH constitue pour la DGAFP un vivier d'experts qu'elle sollicite pour participer aux actions ou projets qu'elle met en œuvre. Ainsi, les plates-formes sont-elles associées aux comités de sélection des fonds interministériels et sont invitées à participer aux comités de pilotage des chantiers les plus structurants pour la DGAFP (politique de formation, professionnalisation de la fonction ressources humaines, etc.) car leur retour « terrain » et leur attention au caractère opérationnel sont très précieux dès la phase de conception des dispositifs.

Afin de favoriser les synergies et de renforcer le lien privilégié entre la DGAFP, les PFRH et leurs partenaires, une convention nationale (deuxième édition) a réuni le 6 juillet 2018 l'ensemble des personnels des plates-formes autour de partenaires ministériels et interministériels, ainsi que du

versant territorial, dans le but de faciliter les mutualisations et le travail en réseau entre tous les acteurs.

Les PFRH seront pleinement mobilisées, en partenariat avec les services ministériels, sur le volet ressources humaines des transformations décidées dans le cadre du programme Action publique 2022, ainsi que sur le chantier d'évolution de l'organisation territoriale des services publics.

## 3.8 Croiser les expertises pour agir efficacement

### Le Conseil d'orientation des politiques de ressources humaines

Le conseil d'orientation des politiques de ressources humaines, placé auprès du directeur général de l'administration et de la fonction publique, réunit des acteurs du secteur privé, du secteur public, de l'associatif, du monde de la recherche ou encore d'organisations internationales ayant un niveau d'expertise élevé en matière de ressources humaines. Les 28 membres qui composent le conseil émettent des propositions d'orientations sur les sujets stratégiques de la politique des ressources humaines. Le conseil se réunit sur une base bisannuelle autour d'une thématique définie. Un dossier documentaire est élaboré par la DGAFP en amont de la réunion, afin d'apporter une base scientifique, juridique et d'actualités.

La deuxième réunion du conseil d'orientation a eu lieu le 9 novembre 2017 sur le thème « les leviers de motivation dans la fonction publique ».

En propos introducteurs, Luc Rouban, directeur de recherche, a présenté une étude sur les salariés et les fonctionnaires face au travail, en mettant en exergue les spécificités de la motivation des agents publics. Véronique Chanut, professeure en sciences de gestion, a mis en perspective le contrat psychologique entre les besoins de l'organisation et les attentes des agents.

Après avoir partagé le constat que les leviers de motivation étaient multifactoriels, les débats se sont orientés autour de l'importance et de la déclinaison de chacun de ces facteurs – managériaux, organisationnels, liés à la rémunération ou aux parcours professionnels.

### Faire dialoguer le secteur public et privé

La DGAFP propose une fois par trimestre, des ateliers d'échange sur les pratiques de ressources humaines entre secteurs public et privé à Paris. Ces ateliers se tiennent également en région avec l'appui des plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH). Ils sont l'occasion de présenter à des praticiens des ressources humaines du secteur public les meilleures pratiques issues du privé. En format resserré, ces rencontres s'articulent autour de l'exposé d'un intervenant présentant un état des lieux et une analyse des pratiques des entreprises sur un thème identifié, suivi d'un échange avec la salle.

En 2018, ce sont des thèmes comme la gestion des talents, les ressources humaines de transformation, et les nouveaux aménagements des espaces de travail qui ont été abordés.

La finalité des ateliers publics-privés s'inscrit dans le cadre stratégique développé par l'École du management et des ressources humaines (EMRH) : labellisation d'actions de formation continue et mise à disposition d'outils d'information et de documentation.

### Piloter l'expertise internationale sur la gouvernance administrative

Véritable levier d'influence, la coopération internationale dans le domaine du renforcement des capacités de gouvernance est une activité traditionnelle de la DGAFP. Cette coopération se traduit par des accords bilatéraux, l'accueil de partenaires dans le cadre de visites d'études et de missions d'expertise mobilisant les agents de la DGAFP. La DGAFP est fortement impliquée dans plusieurs appels d'offres européens d'appui aux pays du voisinage de l'Union européenne (Tunisie, Ukraine).

Acteur majeur de la coopération, la DGAFP a mis en place un comité de pilotage de l'expertise internationale sur la gouvernance administrative. Ce comité réunit à échéance régulière les principaux acteurs français : ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, bailleurs de fonds, opérateurs de formation. L'enjeu est de partager les informations et connaissances et de permettre une plus grande transversalité des projets portés en matière de coopération administrative dans un contexte concurrentiel accru.

La publication de la circulaire du Premier ministre du 15 mai 2018 relative à la mobilisation de l'expertise technique internationale structure en profondeur l'expertise internationale interministérielle. Elle propose un cadre stratégique pour chacun des ministères et la constitution de vivier d'experts, ainsi que des leviers de valorisation de l'expertise effectuée par les agents publics.

### S'inspirer des meilleures pratiques en Europe et à l'international

#### *Une coopération renforcée avec l'Allemagne*

Premier partenaire de la France sur le plan européen, l'Allemagne dispose d'une expertise précieuse en matière de fonction publique. La DGAFP et le ministère de l'intérieur allemand (BMI) ont ainsi mis en place des ateliers franco-allemands permettant d'échanger sur des sujets d'intérêt partagé pour nos deux fonctions publiques et de renforcer leurs coopérations et positions communes dans un cadre européen élargi.

Alors qu'une première édition de ces ateliers s'était tenue en juillet 2017 sur la gestion des âges dans la fonction publique, une seconde réunion s'est tenue à Paris, les 23 et 24 mai 2018, avec comme principale thématique d'échanges le recrutement et l'attractivité de la fonction publique. Une attention particulière a été portée aux dispositifs déployés pour attirer et maintenir les compétences en tension.

#### *L'apport du comité sectoriel européen de dialogue social dans la qualité de vie au travail des agents publics*

Le comité sectoriel de dialogue social pour les administrations d'État permet aux partenaires sociaux européens, administrations et représentants syndicaux, de disposer d'un niveau de dialogue social privilégié pour émettre des recommandations et analyses dans le sens de l'amélioration du fonctionnement des administrations publiques et des normes en matière de conditions de travail.

Fin 2017, le comité a mené à terme un important projet sur les risques psychosociaux (RPS) dans les administrations publiques, coordonné par la France (DGAFP) pour le groupe des employeurs, et s'appuyant sur les dernières données européennes, les pratiques de prévention développées dans quatorze États et l'expérience de quatre-vingts experts issus d'administrations nationales de l'Union européenne.

Un guide pour mieux prévenir les risques psychosociaux, une importante étude comparative, une vidéo ainsi que des recommandations ont notamment vu le jour, grâce aux financements de

l'Union européenne. Ces résultats, qui sont venus compléter les travaux réalisés depuis plusieurs années par la DGAFP sur la prévention des RPS, ont été publiés sur le portail de la fonction publique et présentés devant plusieurs publics (formation spécialisée pour l'examen des questions relatives aux conditions de travail, à l'hygiène, à la santé et à la sécurité au travail [FS4] du conseil commun de la fonction publique de décembre 2017, journée thématique de l'École de management et des ressources humaines de mars 2018).

Un nouveau projet similaire relatif à l'impact de la digitalisation sur la conciliation vie privée – vie professionnelle est également mené par le comité depuis mai 2018 et devrait aboutir à la fin de l'année 2019. La DGAFP accueillera un séminaire dans le cadre de ce projet, en mars 2019.

#### ***Le réseau européen des administrations publiques (EUPAN) : une enceinte pour échanger sur les pratiques de ressources humaines européennes***

Le réseau européen des administrations publiques (EUPAN) est un réseau informel de responsables d'administrations publiques des vingt-huit États membres de l'Union européenne et de responsables administratifs de la Commission européenne, visant à améliorer la performance, la compétitivité et la qualité des administrations publiques, au regard des défis communs qu'elles connaissent en Europe. Pour la DGAFP, il s'agit d'un réseau privilégié pour s'informer sur les politiques et pratiques mises en œuvre dans les autres fonctions publiques en Europe afin de nourrir la prospective au bénéfice de l'administration française.

Les récents travaux du réseau, sous les présidences de l'Estonie (2<sup>d</sup> semestre 2017) et de la Bulgarie (1<sup>er</sup> semestre 2018), ont ainsi permis d'échanger sur les dispositifs destinés à l'encadrement intermédiaire et supérieur, sur le développement d'une « marque employeur » ainsi que sur les outils et méthodes de recrutement des administrations publiques en Europe.

#### ***Un poids croissant de l'expertise de l'administration française au sein de l'OCDE***

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui siège à Paris, comprend trente-cinq pays membres parmi les plus développés et offre aux gouvernements un espace de dialogue, mais aussi une expertise unique, grâce à l'ensemble des études et statistiques produites par ses différents départements.

Depuis 2017, la DGAFP siège au sein de deux instances visant à la modernisation des administrations : le comité de gouvernance publique (PGC) et le réseau sur l'emploi et la gestion publics (PEM). Cette implication lui permet de valoriser les approches françaises en matière de ressources humaines, mais également d'enrichir sa réflexion par des expériences et comparaisons étrangères.

À ce titre, une recommandation de l'OCDE sur l'encadrement et les aptitudes de la fonction publique, à laquelle contribue la DGAFP, devrait paraître en 2019. La DGAFP est également impliquée depuis fin 2017 et jusqu'en 2019 dans un projet de l'OCDE d'analyse approfondie sur le leadership et le développement des compétences des cadres dirigeants dans la fonction publique, rassemblant les États les plus en pointe sur les politiques d'encadrement (Finlande et Irlande notamment).



## Une fonction publique exemplaire et respectueuse de la qualité de vie au travail des agents

### 4

Un recrutement plus souple  
et ouvert à la diversité de la société civile **4.1**

Renforcer la transparence et mieux accompagner  
les agents afin de prévenir les conflits d'intérêts **4.2**

Une fonction publique fondée sur des règles  
de droit mieux connues et plus accessibles **4.3**

Agir pour une fonction publique socialement responsable **4.4**

Renforcer les politiques  
de prévention et de protection de la santé  
et encourager les nouvelles organisations de travail **4.5**

Renforcer l'action sociale interministérielle  
au soutien de la garde d'enfants **4.6**



## 4.1 Un recrutement plus souple et ouvert à la diversité de la société civile

### L'apprentissage

Le contrat d'apprentissage constitue pour les jeunes de 16 à 25 ans (30 ans de manière expérimentale dans neuf régions depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017), un levier particulièrement efficace de formation et d'insertion professionnelle. En effet, il permet de suivre une formation sanctionnée par un diplôme et d'acquérir des compétences professionnelles par l'exercice d'un métier tout en percevant une rémunération.

Pour les employeurs publics, former des apprentis permet à la fois de mieux faire connaître les métiers qu'ils proposent dans une logique d'élargissement des viviers et de valoriser les compétences des professionnels qui accueillent les apprentis.

Mis en place à titre expérimental en 1992, le dispositif a été pérennisé en 1997. Néanmoins, l'accueil d'apprentis dans la fonction publique était essentiellement le fait des collectivités territoriales. À compter de 2014, le Gouvernement a souhaité que la fonction publique de l'État s'implique plus fortement dans le dispositif. Un objectif ambitieux de recrutement de 10 000 apprentis pour 2017 a alors été fixé à l'ensemble des ministères et de leurs opérateurs. Pour satisfaire cet engagement, un dispositif d'accompagnement financier permettant la prise en charge partielle des coûts de rémunération et de formation des apprentis engagés a été mis en place. Les contrats sont également établis hors schéma d'emplois afin de ne pas obérer les marges de recrutement des employeurs publics.

Le développement de l'apprentissage a été accompagné par la mise en place d'outils d'information et de communication à l'attention des ministères et des établissements publics : guide pratique sur l'apprentissage réédité en 2017, plaquette d'information à l'attention des maîtres d'apprentissage, mise en place d'une adresse électronique dédiée pour répondre aux questions des administrations, création d'une rubrique d'information sur le portail de la fonction publique et d'une rubrique spécifique sur la bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) pour la publication des offres d'apprentissage dans la fonction publique.

En 2017, la BIEP a publié 2 197 offres d'apprentissage, 1 442 317 consultations ont été recensées et 8 362 curriculum vitae ont été déposés. En outre, depuis 2015, une campagne annuelle de communication nationale, « Apprentis dans la fonction publique : pourquoi pas moi ? », est relayée sur les réseaux sociaux et par des médias dédiés à la jeunesse et à l'orientation.

Le plein engagement des ministères dans la mise en œuvre du plan de développement de l'apprentissage a permis d'accroître fortement le nombre d'apprentis au sein de l'État. Le bilan est très positif puisque le nombre de contrats d'apprentissage a augmenté de 1 400 % depuis 2014 pour atteindre sur l'année scolaire 2017-2018 9 481 apprentis alors que, sur cette même période, le nombre de contrats signés dans le secteur privé est resté relativement stable. Les ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur sont les recruteurs les plus importants d'apprentis puisqu'il accueille 53 % des apprentis de la fonction publique de l'État suivi des ministères des Armées (14 %) et de l'Intérieur (12 %).

Les trois versants de la fonction publique sont mobilisés pour recruter des apprentis, en particulier la fonction publique territoriale. En 2016, 53 % des nouveaux apprentis accueillis dans le secteur public l'étaient dans la fonction publique territoriale, 43 % dans la fonction publique de l'État et 4 % dans la fonction publique hospitalière.

La réussite de l'apprentissage repose en grande partie sur l'investissement et la disponibilité des maîtres d'apprentissage. Afin de les favoriser, quelques ministères mettent en place un

dispositif de reconnaissance financière de cette fonction, comme cela est le cas dans la fonction publique territoriale.

Désormais, les administrations se sont totalement approprié le dispositif. Elles y trouvent des bénéfices notamment dans la constitution des viviers de recrutement mais également dans la promotion des métiers de la fonction publique, la transmission des savoirs et la politique de gestion prévisionnelle des emplois.

#### Le contrat PACTE

En vigueur depuis 2005, le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE) est un mode de recrutement applicable dans les trois versants de la fonction publique pour des corps et cadres d'emplois de catégorie C. Les objectifs du PACTE sont d'une part, d'ouvrir la fonction publique à la diversité et d'autre part, de lutter contre les discriminations et l'exclusion. Il permet l'accès à l'emploi public sans passer par la voie du concours, dont les épreuves parfois académiques excluent une part de la population.

Le PACTE s'adresse aux jeunes sans qualification ou possédant un diplôme inférieur au baccalauréat. Il vise l'accès à l'emploi par une formation qualifiante : un diplôme, un titre ou une qualification certifiée. En signant un PACTE, l'employeur et l'agent s'engagent réciproquement pour une année sur une trajectoire de formation en alternance et sur un emploi débouchant sur une titularisation.

Les offres de recrutement sont diffusées par Pôle emploi qui promeut ainsi ce dispositif de recrutement auprès du public cible et qui procède à la première sélection des candidats.

Depuis le décret n° 2017-1470 du 12 octobre 2017, le bénéfice du contrat PACTE est étendu aux jeunes âgés de 28 ans au plus (auparavant de 16 à 25 ans révolus) et aux demandeurs d'emploi de longue durée, âgés de 45 ans et plus, et bénéficiaires de certains minima sociaux (RSA, allocation de solidarité spécifique, allocation aux adultes handicapés, ou, du RMI ou de l'allocation de parent isolé dans les départements d'outre-mer et les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon).

Désormais, et après une certaine stagnation des offres ces dernières années, le décret met en place une obligation de recrutement pour que l'ensemble des administrations développent ou maintiennent ce dispositif, en prévoyant que le nombre de contrats PACTE ouverts ne peut être inférieur à 20 % du nombre total de postes qu'il est possible de pourvoir par cette voie et au recrutement sans concours. Cette extension a d'ores et déjà permis d'élargir le périmètre des ministères proposant ce type de recrutement.

#### Le contrat PrAB

Mis en place pour une période d'expérimentation d'une durée de six ans par l'article 167 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté, le contrat appelé PrAB (PRéparation aux concours de catégorie A et B) s'adresse à tous les employeurs des trois versants de la fonction publique. Il s'agit d'un contrat à durée déterminée de droit public permettant à son titulaire recruté sur un emploi de catégorie A ou B de bénéficier d'une formation de préparation au concours correspondant à l'emploi occupé. La mise en œuvre de ce dispositif est précisée par le décret n° 2017-1471 du 12 octobre 2017 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Le contrat PrAB permet aux personnes sans emploi de s'insérer ou se réinsérer dans la vie active en exerçant un métier en tant qu'agent public contractuel tout en se préparant aux concours externes ou aux troisièmes concours de la fonction publique de catégorie A (correspondant généralement à un recrutement de niveau bac +3 à bac +5) ou de catégorie B (correspondant à un recrutement de niveau bac à bac +2).

Pour les administrations, ce dispositif permet de diversifier les profils des candidats aux concours et de sécuriser les viviers dans certains bassins d'emplois ou secteurs d'activités dans lesquels elles rencontrent des difficultés de recrutement.

Le recrutement est ouvert d'une part, aux personnes sans emploi âgées de 28 ans au plus et d'autre part, aux personnes de 45 ans et plus en situation de chômage de longue durée et bénéficiaires de certains minima sociaux. Pour être recrutés, les candidats doivent être titulaires d'un diplôme leur permettant de se présenter au concours correspondant à l'emploi occupé. La durée du contrat est d'un an et au maximum de deux ans, renouvelable pour un an en cas d'échec aux épreuves du ou des concours.

La sélection des candidats est opérée, en lien avec les services de Pôle emploi, sur la base des aptitudes et motivations évaluées par une commission qui, à aptitude égale, donne priorité à des jeunes qui répondent à certains critères sociaux (résidence au sein d'un quartier prioritaire de la politique de la ville [QPV], d'une zone de revitalisation rurale [ZRR], en outre-mer ou sur un territoire dans lequel les jeunes rencontrent des difficultés particulières d'accès à l'emploi).

### Les classes préparatoires intégrées (CPI)

Les 27 classes préparatoires intégrées (CPI) adossées à 25 écoles de service public accompagnent près de 600 étudiants et demandeurs d'emploi dans la préparation des concours de la fonction publique de catégorie A et B.

Les candidats sont sélectionnés sur critères sociaux tels que les conditions de ressources et l'origine géographique (issus des quartiers de la politique de la ville ou de zones de revitalisation rurale), ainsi que sur leur motivation à rejoindre le service public.

Une aide financière, l'allocation pour la diversité dans la fonction publique d'un montant de 2 000 euros annuel peut être attribuée, sous conditions, aux élèves des CPI. En outre, certaines écoles de service public proposent une prise en charge de la restauration et de l'hébergement.

Tout au long de leur scolarité en CPI, les élèves bénéficient d'un accompagnement personnalisé et de conditions d'enseignement privilégiées : classes à effectif réduit, soutien pédagogique renforcé combinant référents pédagogiques et tutorat individuel, organisation d'examens blancs et, selon les écoles, stages de découverte ou périodes d'immersion dans les administrations ainsi que des rencontres avec d'anciens élèves.

Dix-huit CPI préparent aux concours de catégorie A et 9 aux concours de catégorie B. Les écoles de service public concernées préparent en majorité aux concours de la fonction publique de l'État. L'École des hautes études en santé publique (EHESP) prépare aux concours de la fonction publique hospitalière.

Les CPI participent ainsi au déploiement de la politique de diversité de la fonction publique.

### Les allocations pour la diversité dans la fonction publique

Le dispositif des allocations pour la diversité dans la fonction publique (AD) a été créé par l'arrêté du 5 juillet 2007 modifié relatif au régime des allocations pour la diversité dans la fonction publique.

Ces allocations, qui consistent en une aide financière de 2 000 euros, constituent une part importante des actions menées en faveur de la promotion de la diversité dans la fonction publique, en aidant financièrement les personnes sans emploi ou les étudiants qui préparent un concours de catégorie A ou B.

### 4 Une fonction publique exemplaire et respectueuse de la qualité de vie au travail des agents

Les bénéficiaires sont sélectionnés sous conditions de ressources et de mérite. La scolarité et/ou le lieu d'habitation en quartier prioritaire politique de la ville (QPV) ou en zone de revitalisation rurale (ZRR) sont pris en compte dans les critères de priorisation d'attribution de l'allocation.

Pour la campagne 2018-2019, 1 494 allocations devraient être allouées sur l'ensemble du territoire, soit un budget de près de 3 millions d'euros.

Le dispositif est piloté par la DGAFP en lien avec les préfetures de région qui ont la charge d'attribuer les allocations après étude des dossiers des demandeurs et compte tenu du budget disponible. Les allocations sont versées en deux fois sous réserve de l'assiduité du bénéficiaire à sa préparation au concours et de sa présence effective aux épreuves du concours visé.

Les élèves inscrits en classes préparatoires intégrées sont prioritaires pour bénéficier de ce dispositif, sous réserve de remplir les conditions exigées.

#### Le troisième concours

La généralisation du troisième concours, qui permet aux candidats de faire valoir une expérience professionnelle en dehors du secteur public quelle qu'en soit la nature, se poursuit avec l'ouverture de cette voie d'accès à un plus grand nombre de corps de la fonction publique de l'État. Ainsi, certains emplois administratifs de catégorie C seront prochainement accessibles par cette voie.

#### La visioconférence

Le recours à la visioconférence dans les procédures de sélection pour l'accès aux emplois de la fonction publique de l'État est désormais entouré des garanties juridiques attendues des bénéficiaires. Il est de droit pour les candidats ultramarins, résidant à l'étranger, en situation de handicap, en état de grossesse ou dont l'état de santé le justifie, sous réserve que la procédure concernée, le plus souvent des épreuves orales, soit compatible avec la visioconférence.

## 4.2 Renforcer la transparence et mieux accompagner les agents afin de prévenir les conflits d'intérêts

#### La commission de déontologie de la fonction publique

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a renforcé le rôle de la commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) en matière d'évaluation des risques déontologiques et de prévention des conflits d'intérêts, notamment par l'extension de ses compétences et de ses pouvoirs.

Les compétences et les pouvoirs de la CDFP figurent dans le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par les agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique. Ce décret est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2017.

Compétente pour l'ensemble des agents publics des trois versants de la fonction publique, la CDFP exerce désormais un contrôle systématique du départ des agents publics, et de certains agents de droit privé, qui envisagent d'exercer une activité dans le secteur privé et dans le secteur

public concurrentiel. Elle examine si les activités privées qu'ils envisagent d'exercer ne sont pas incompatibles avec leurs précédentes fonctions.

Elle est aussi compétente pour donner un avis sur la déclaration de création ou de reprise d'une entreprise faite par un agent qui souhaite cumuler cette activité avec son emploi public.

Elle est également chargée d'examiner les demandes d'autorisation des personnels des services publics de recherche souhaitant être détachés ou mis à disposition auprès d'entreprises valorisant leurs travaux de recherche ou souhaitant collaborer avec celles-ci.

Les pouvoirs de la CDFP ont également été renforcés par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie. La CDFP effectue, d'une part, un contrôle de nature pénal, au titre de la prévention des infractions pénales de prise illégale d'intérêts prévues aux articles 432-12 et 432-13 du Code pénal, et, d'autre part, un contrôle de nature déontologique en veillant, notamment, à l'absence d'atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance et à la neutralité du service. En outre, lorsqu'elle rend un avis d'incompatibilité ou un avis de compatibilité assorti de réserves, celui-ci lie l'administration dont relève l'agent.

Au titre de ses attributions, la CDFP a émis également une vingtaine de recommandations sur l'application de la réglementation à des situations individuelles.

Il convient de souligner que la CDFP s'est saisie pleinement de ses nouvelles attributions depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation. Elle est aujourd'hui sollicitée par la quasi-totalité des administrations avec près de 8 000 saisines par voie dématérialisée sur toute l'année 2017.

### Le statut des lanceurs d'alerte

Les articles 6 à 15 de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite « Sapin II ») ont établi un cadre juridique protecteur pour les lanceurs d'alerte qui, qu'ils soient privés ou publics, agissent dans un cadre professionnel. Ainsi, l'article 8 impose aux administrations de l'État, aux établissements publics et aux collectivités territoriales d'établir une procédure de recueil des signalements internes (à l'exception des établissements publics de moins de 50 agents ou salariés, et des communes de moins de 10 000 habitants et de leurs établissements publics) pour permettre aux agents publics de procéder à ces signalements. La dénonciation d'une prise illégale d'intérêt peut relever de ce dispositif dont le champ comprend la révélation ou le signalement d'un crime ou d'un délit.

Par ailleurs, la loi précitée du 9 décembre 2016 crée un droit à la protection du lanceur d'alerte en prévoyant, notamment, que ce dernier ne peut être tenu pénalement responsable s'il porte atteinte à un secret protégé par la loi dès lors que cette divulgation est nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause et qu'elle intervient dans le respect des procédures de signalement.

De même, la loi du 9 décembre 2016 étend aux agents publics qui feraient usage de ce dispositif, sous réserve qu'il dénonce ou signale l'alerte de bonne foi, les protections offertes par l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires. Un agent public qui respecte le circuit de signalement établi par son administration ne peut faire l'objet d'une mesure discriminatoire directe ou indirecte concernant le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la promotion, l'affectation, la discipline... Il bénéficie également de la protection fonctionnelle prévue à l'article 11 de cette même loi.

Aux termes de l'article 4 du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État, le référent déontologue pourra se voir confier les missions de référent « alerte » prévues à l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 précitée.

Afin d'accompagner les administrations, la circulaire relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics dans le cadre des articles 6 à 15 de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à l'administration de la vie économique, et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la fonction publique a été publiée le 20 juillet 2018. Cette circulaire rappelle le cadre posé par la loi du 9 décembre 2016 (champ d'application du régime du signalement ; modalités et procédure de signalement) ainsi que les mesures de garantie et de protection des agents lanceurs d'alerte et des agents mis en cause par le signalement.

### Le référent déontologue

L'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 consacre le droit, pour tout agent public, de consulter un référent déontologue afin d'obtenir tout conseil utile au respect des obligations et principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983 notamment s'agissant de la prévention des situations de conflits d'intérêts.

Le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique prévoit que les missions de référent déontologue peuvent être assurées soit par une ou plusieurs personnes relevant (ou ayant relevé) de l'administration concernée, soit par un collège pouvant comprendre des personnalités qualifiées extérieures à l'administration soit encore par une ou plusieurs personnes relevant d'une autre autorité que celle dans laquelle il est désigné. Un même référent déontologue peut être nommé par plusieurs chefs de service ou pour les services et les établissements sous tutelle d'un ministre ou d'une autorité territoriale. Il est nommé pour une durée fixée par décision du chef de service.

Ces référents sont nommés par arrêté dans chaque ministère.

### Les obligations déclaratives

S'inspirant des dispositions de la loi du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique – applicables aux élus, aux membres du Gouvernement et à leurs collaborateurs – les articles 25 ter et 25 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 prévoient l'obligation pour les agents occupant des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient de déclarer leurs intérêts et leur situation patrimoniale. Ce nouveau régime de déclaration vise d'une part, à prévenir des situations de conflits d'intérêts ou d'apparence de conflits d'intérêts et, d'autre part, à garantir le respect des principes déontologiques régissant la fonction publique.

La déclaration d'intérêts est remise à l'autorité de nomination dans des conditions qui garantissent sa confidentialité, puis, après la nomination, elle est transmise à l'autorité hiérarchique. Si cette dernière rencontre une difficulté à l'examen de la déclaration d'intérêts, (par exemple, un doute quant à un risque de conflit d'intérêts) elle peut saisir la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de la situation de l'agent. La déclaration de situation patrimoniale est, quant à elle et contrairement à la déclaration d'intérêts, transmise directement à la Haute Autorité qui examine l'exhaustivité, la complétude et la sincérité de son contenu. Deux circulaires en date du 27 juillet 2017 sont venues apporter des clarifications en ce qui concerne les modalités de transmissions de ces déclarations.

Le décret n° 2018-127 du 23 février 2018 est venu préciser le champ des personnes soumises à déclaration d'intérêts et de déclaration situation patrimoniale. Il met en cohérence le champ des emplois soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts avec celui des emplois soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale. Désormais, dès qu'un emploi sera soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale, il sera également automatiquement soumis à l'obligation de transmission d'une



déclaration d'intérêts. Ce décret procède aussi à quelques ajustements concernant les emplois soumis à des obligations déclaratives.

En application de ces dispositions, les ministères ont publié leurs nouveaux arrêtés listant les emplois soumis à déclaration d'intérêts et déclaration de situation patrimoniale. Les deux circulaires relatives à ces obligations ont été également réactualisées et accompagnées de modèle d'arrêté pour assurer la cohérence du dispositif entre les ministères.

### Lutte contre la radicalisation

Le plan national de prévention de la radicalisation, présenté par le Premier ministre à l'occasion du comité interministériel de la prévention de la délinquance et de la radicalisation du 23 février 2018, comprend deux mesures (19 et 20) portant sur la prévention de la radicalisation dans les administrations et dont le suivi incombe à la DGAFP en lien avec le ministère de l'Intérieur.

La mesure 19 a pour objectif d'accompagner les ministères dans la mise en œuvre de la nouvelle version de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure (CSI) issue de la loi du 30 octobre 2017 sur la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme. Cet article étend, d'une part, le pouvoir d'enquête administrative en cours d'exercice des fonctions ou des missions en vue de vérifier si le comportement des agents publics occupant des fonctions relevant de la sécurité ou de la défense nationale demeure compatible avec ces fonctions ou missions. D'autre part, elle tire les conséquences d'une incompatibilité du comportement du fonctionnaire concerné. En cas d'incompatibilité et d'impossibilité de procéder à un changement d'affectation de l'intéressé dans d'autres fonctions, l'administration qui l'emploie prononce sa mutation dans l'intérêt du service ou procède à sa radiation des cadres, s'il fait peser une menace grave sur la sécurité publique. La mutation dans l'intérêt du service et la radiation interviennent après mise en œuvre d'une procédure contradictoire qui prévoit la consultation d'un organisme paritaire.

Cet organisme paritaire est consulté par l'employeur pour les fonctionnaires d'État (ainsi que les agents contractuels de la fonction publique d'État) qui occupent des emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'État ou des emplois publics relevant du domaine de la sécurité ou de la défense (article R. 114-2 du CSI).

Les articles R. 114-6-1 à R. 114-6-6 du CSI issus du décret n° 2018-141 du 27 février 2018 portant application de l'article L. 114-1 du CSI créent cet organisme paritaire chargé de donner un avis sur une décision de mutation ou de radiation d'un fonctionnaire exerçant des missions relevant de la sécurité et de la défense nationale au titre de l'article R. 114-2 du code précité, dont le changement d'affectation s'avère impossible et dont le comportement est jugé incompatible avec ses fonctions ou missions. Cette commission pourra être également consultée pour le licenciement des agents contractuels relevant de l'article R. 114-2 du CSI.

La mise en œuvre d'une procédure contradictoire vise à garantir le respect des droits de la défense des agents concernés. Présidée par un conseiller d'État, la commission a été officiellement installée le 3 juillet 2018.

La mesure 20 a pour objectif d'engager une réflexion, en lien avec les ministères concernés, pour mobiliser et compléter les instruments juridiques permettant d'écarter de ses fonctions un agent public en contact avec des publics sur lesquels il est susceptible d'avoir une influence, et dont le comportement porte atteinte aux obligations de neutralité, de respect du principe de laïcité, voire comporte des risques d'engagement dans un processus de radicalisation.

## 4.3 Une fonction publique fondée sur des règles de droit mieux connues et plus accessibles

### La lettre mensuelle de veille juridique de la DGAFP : VIGIE

La DGAFP diffuse chaque mois une lettre d'informations juridiques relative au droit de la fonction publique. Cette lettre, publiée sur le portail de la fonction publique, est également adressée aux abonnés dont le nombre n'a cessé de croître au cours de l'année 2017 (triplement par rapport à 2015) atteignant 21 000 personnes. VIGIE est une veille juridique spécialisée dans le droit de la fonction publique dans ses trois versants : État, territorial et hospitalier. Ce lectorat est principalement constitué de gestionnaires de ressources humaines, de juristes et chargés d'études juridiques, de personnels de direction issus des trois versants de la fonction publique.

Les onze numéros mensuels de 2017 ont rassemblé l'actualité normative du mois précédent thématisée en rubriques ainsi qu'une sélection de jurisprudences en droit de la fonction publique (administrative, judiciaire occasionnellement et européenne). Ils ont recensé également les rapports, colloques, études doctrinales, commentaires et conclusions de rapporteur public intéressants la fonction publique.

### Les « rencontres de VIGIE »

Les deuxièmes rencontres de VIGIE ont eu lieu, le 12 octobre 2017, au centre de conférences Pierre Mendès France des ministères économiques et financiers dans un objectif de valorisation et de diffusion du droit de la fonction publique.

Ce colloque, labellisé par l'École du management et des ressources humaines (EMRH), portait sur la discipline dans la fonction publique dans une vision englobant les trois versants de la fonction publique et s'intitulait « la discipline dans la fonction publique, quelles évolutions ? » Il a réuni de nombreux intervenants de haute qualité (professeurs de droit, avocats et conseillers d'État) ainsi que des responsables de ressources humaines représentatifs des trois versants de la fonction publique.

Participant au rayonnement juridique de la DGAFP, ce colloque a permis au public, grâce aux apports théoriques et aux échanges de points de vue d'enrichir leurs compétences et par là même d'améliorer leur pratique professionnelle. Favorisant la création d'une communauté juridique dans la sphère des ressources humaines, il a été l'occasion de rassembler des praticiens confrontés à des problématiques similaires auxquels ont pu être délivrées de bonnes pratiques en matière disciplinaire.

### Publication des « grandes décisions » jurisprudentielles du droit de la fonction publique

Initiée en 2016, la DGAFP a publié cette année un ouvrage sur les jurisprudences structurantes en droit de la fonction publique, écrit en collaboration avec une équipe de contributeurs-rédacteurs, dont deux contributeurs en chef, issus du Conseil d'État.

Constatant la part significative de l'œuvre prétorienne dans l'élaboration du droit de la fonction publique, une centaine de fiches thématiques ont été élaborées à partir des grandes jurisprudences en droit de la fonction publique. L'objectif de cet ouvrage est de mettre à disposition de tous, un recensement par thème des jurisprudences marquantes en droit de la fonction publique. Chaque

jurisprudence choisie est illustrée dans un commentaire citant également des jurisprudences satellites qui la mettent en œuvre ou la précisent.

L'ouvrage sera diffusé sous format papier et également sous format dématérialisé sur le portail de la fonction publique afin de permettre d'actualiser régulièrement son contenu.

## 4.4 Agir pour une fonction publique socialement responsable

### Les labels Diversité et Égalité professionnelle : les employeurs publics s'engagent

En cohérence avec les accords et dispositifs déjà déployés pour renforcer l'exemplarité des employeurs publics et moderniser les ressources humaines dans la fonction publique, le Label Diversité et le Label Égalité professionnelle sont des leviers innovants pour prévenir les discriminations et promouvoir la diversité et l'égalité professionnelle dans la fonction publique.

#### *Des dispositifs portés par le Gouvernement*

Le 8 mars 2018, dans le cadre du comité interministériel à l'égalité entre les femmes et les hommes, le Gouvernement a décidé que chaque ministère s'engagerait dans la démarche de labellisation Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Précédemment, le comité interministériel « Égalité et citoyenneté » de mars 2015 demandait aux ministères d'évaluer leurs procédures en matière de gestion des ressources humaines afin de candidater au Label Diversité, et les invitait à rechercher simultanément une double labellisation, Diversité et Égalité professionnelle. Les collectivités territoriales et les établissements publics de santé sont également incités à s'insérer dans cette démarche.

Afin de faciliter une double labellisation, a été mis en place depuis 2016, le dispositif Alliance entre le label Diversité et le label Égalité. Il permet, dans un souci de simplification pour les candidats aux labels, de soumettre un seul dossier de candidature à l'Association française de normalisation (AFNOR Certification) que l'on soit candidat à l'un, l'autre ou aux deux labels, et de ne faire l'objet que d'un seul audit sur site.

La DGAFP se mobilise pour accompagner les employeurs publics : elle met notamment à la disposition des ministères un outil d'autodiagnostic leur permettant de réaliser une première évaluation de leur situation, ainsi que des ressources méthodologiques et un jeu sérieux « Vivre ensemble la diversité » qui présente des saynètes et des vidéos d'experts sur différents critères de discrimination. Par ailleurs, la DGAFP anime des réunions régulières avec les équipes projet de labellisation et a permis, avec la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) et l'institut régional d'administration de Nantes, la formation de 270 formateurs internes à la lutte contre les discriminations au sein des ministères, entre 2015 et 2018.

#### *Une forte dynamique des employeurs publics*

À ce jour, trente et une collectivités publiques ont obtenu et conservé le Label Diversité : trois départements ministériels (les ministères économiques et financiers, les ministères sociaux, le ministère de la Culture), douze établissements publics sous tutelle du ministère de la Culture,

### 4 Une fonction publique exemplaire et respectueuse de la qualité de vie au travail des agents

le conseil supérieur de l'audiovisuel, sept collectivités territoriales (ville de Lyon, ville de Nantes, Nantes Métropole, ville de Dijon, son centre communal d'action sociale, Dijon Métropole et le conseil départemental de Seine-Saint-Denis), deux établissements publics de santé, trois agences régionales de santé, l'École de management de Strasbourg, et deux chambres de commerce et d'industrie.

Seize collectivités publiques ont obtenu et conservé le Label Égalité : cinq départements ministériels (les ministères économiques et financiers, le ministère de la Culture, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, les ministères sociaux et le ministère de l'Intérieur), cinq établissements publics sous tutelle du ministère de la Culture, le conseil supérieur de l'audiovisuel, quatre collectivités territoriales (conseil régional de Bretagne, Rennes Métropole, ville de Rennes et son centre communal d'action sociale, ville de Suresnes, ville de Dijon, son centre communal d'action sociale et Dijon Métropole) ainsi que le centre hospitalier de Thuir.

En 2018-2019, d'autres ministères vont candidater aux labels Diversité ou Égalité professionnelle : les ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, le ministère des Armées, les services du Premier ministre, les ministères en charge de l'Écologie et de la Justice.

Le Label Diversité, créé en 2008 et propriété de l'État, est coprésidé par la DGAFP et la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP). Il vise à prévenir les discriminations et à promouvoir la diversité dans les secteurs public et privé. Il permet à la structure candidate ou labellisée d'évaluer ses processus de ressources humaines et de les améliorer. Cette certification, délivrée par AFNOR Certification, reconnaît et fait connaître les bonnes pratiques de recrutement et d'évolution professionnelle valorisant la diversité dans la sphère du travail. Le Label Diversité concerne tous les types d'employeurs : entreprises, ministères, collectivités territoriales, établissements publics, associations, etc.

Le Label Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, créé en 2004 et présidé par le service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE), a pour objet de promouvoir l'égalité, la mixité professionnelle, l'articulation des temps de vie et la prévention des violences et du harcèlement au sein des entreprises, des associations et des administrations. Ce label est également délivré par l'AFNOR Certification.

La structure candidate est auditée par des auditeurs AFNOR, puis auditionnée par une commission présidée par l'État et comprenant les partenaires sociaux patronaux et salariés (et l'Association nationale des directeurs des ressources humaines [ANDRH] pour le Label Diversité). Les labels sont attribués pour 4 ans, avec un audit de suivi à 2 ans.

### 15 000 stagiaires de classe de troisième scolarisés en REP+ dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique hospitalière

Le 22 mai 2018, le président de la République s'est engagé à garantir à 30 000 collégiens de troisième issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville d'obtenir un stage soit dans le secteur privé (15 000 stages) soit dans le secteur public (15 000 stages).

Afin d'atteindre cet objectif, les services de l'État sur tout le territoire, les établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux devront être en mesure de proposer, dès l'année scolaire 2018-2019, 15 000 stages aux élèves de classe de troisième, qui seront ouverts spécifiquement aux élèves scolarisés dans les collèges relevant des réseaux d'éducation prioritaire renforcée (REP+). Dans ce cadre, une bourse des stages sera mise en place dès la rentrée 2018.

### Favoriser l'insertion et la promotion professionnelles des personnes en situation de handicap

Le taux d'emploi de bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés progresse à nouveau dans le secteur public. En effet, selon les déclarations effectuées par les employeurs publics, le taux s'établit en 2017 à 5,49 % pour l'ensemble de la fonction publique, ce qui représente un total de 240 691 bénéficiaires de l'obligation d'emploi (4,52 % pour la fonction publique de l'État, 6,62 % pour la fonction publique territoriale et 5,55 % pour la fonction publique hospitalière). En flux annuel, ce sont 28 262 recrutements qui ont été réalisés en 2017, auxquels s'ajoutent 16 575 maintiens dans l'emploi.

Le comité interministériel du handicap (CIH) réuni pour la première fois en format strictement gouvernemental, le 20 septembre 2017, a été l'occasion de définir les grandes lignes d'une politique volontariste d'innovation sociale et d'action en faveur de l'inclusion et de l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de handicap. Parmi les engagements pris et portant sur la fonction publique, figure l'objectif d'accueillir au moins 6 % d'apprentis en situation de handicap dans le secteur public.

Dans le prolongement de ce CIH, une concertation relative à la réforme de la politique de l'emploi des personnes handicapées a été ouverte, au niveau interprofessionnel, le 15 février 2018. Commune aux secteurs privé et public, cette concertation est structurée autour des deux principaux axes que constituent d'une part, la redéfinition et la simplification de l'obligation d'emploi des personnes en situation de handicap (OETH) et, d'autre part, la révision et la cohérence de l'offre de service en faveur des personnes en situation de handicap et des employeurs relative au soutien à l'insertion professionnelle et au maintien dans l'emploi.

Ce dernier axe comprend un objectif de redynamisation de la politique d'emploi des personnes en situation de handicap dans la fonction publique. Il s'agit de donner une nouvelle impulsion à la politique du handicap au sein des trois versants de la fonction publique afin que le handicap des agents publics ou de leurs proches ne soit plus un frein à la construction de leurs parcours professionnels ou à leur qualité de vie au travail.

C'est dans ce contexte qu'une concertation « fonction publique » a été lancée par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics lors de l'assemblée plénière du conseil commun de la fonction publique du 9 mars 2018.

Dans ce cadre, et à l'issue de réunions bilatérales organisées par le secrétariat d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, en vue d'échanger sur les premiers travaux engagés sur la simplification de l'OETH et de partager plus globalement les constats et les premières pistes d'action sur l'ensemble des aspects de la politique en faveur des personnes en situation de handicap, un premier groupe de travail, réunissant les représentants des organisations syndicales de la fonction publique et ceux des employeurs publics, s'est tenu le 19 mars 2018 afin, d'une part, de restituer collégialement les grandes thématiques mises en évidence lors des échanges bilatéraux et, d'autre part, de mettre au débat une première esquisse de structuration des travaux à venir. Un second groupe de travail s'est tenu le 4 mai 2018 et a porté sur la gouvernance de la politique du handicap dans la fonction publique autour de deux points : le renforcement de la mobilisation des employeurs publics sur la politique du handicap dans la fonction publique et la définition et la pérennisation de l'équilibre financier de la politique du handicap. L'objectif de ce groupe de travail était notamment de favoriser le déploiement de plans d'action en faveur des personnes en situation de handicap au sein de chaque organisme public, discuté avec les organisations syndicales, d'étudier les pistes d'amélioration des conventions signées par les employeurs publics et le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). Deux autres groupes de travail se dérouleront à l'automne 2018.

#### Recrutement de travailleurs handicapés dans certains corps recrutant par la voie de l'ENA

La DGAFP contribue à développer des dispositifs en faveur du recrutement des personnes en situation de handicap dans la fonction publique, et ce à tous les niveaux d'emplois. Après avoir recensé auprès des différents ministères les freins au recrutement de travailleurs handicapés au sein de l'encadrement supérieur, la DGAFP a élaboré un décret adaptant les dispositions du droit commun définies par le décret n° 95-979 du 25 août 1995 aux particularités de ces corps. Le décret n° 2017-346 du 17 mars 2017 relatif au recrutement des travailleurs handicapés dans certains corps recrutant par la voie de l'École nationale d'administration (ENA) a ainsi instauré une voie de recrutement spécifique qui s'applique aux corps des administrateurs civils, des administrateurs de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), des sous-préfets, des conseillers des affaires étrangères, de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale de l'administration du ministère de l'Intérieur et de l'inspection générale des affaires sociales.

Cette voie permet à des personnes reconnues travailleurs handicapés et possédant un diplôme du niveau de la licence d'être recrutées sur un contrat de 18 mois, avant une éventuelle titularisation dans le corps recruteur. Durant cette période, une formation rémunérée leur est dispensée par l'ENA à Strasbourg pendant cinq mois et comporte des modules communs avec d'autres hauts fonctionnaires recrutés dans un corps de l'encadrement supérieur, notamment les administrateurs civils venant d'être promus par la voie du « tour extérieur ». Le reste du contrat est consacré à une période de stage probatoire sur poste et, le cas échéant, à une formation ministérielle complémentaire.

En 2018, deux agents ont été recrutés par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le ministère de l'Action et des Comptes publics par le biais de cette voie de recrutement. Ce dispositif a vocation à être pérennisé et devrait atteindre sa vitesse de croisière en 2019, d'autres ministères souhaitant ouvrir des postes à la procédure de recrutement instaurée par le décret du 17 mars 2017.

#### Collecte de données sur les candidats à l'accès à la fonction publique

En 2015, le Premier ministre a confié à M. Yannick L'Horty une mission sur l'évaluation des risques de discriminations des recrutements dans les trois versants de la fonction publique. Son rapport remis le 12 juillet 2017 pointe l'hétérogénéité des données détenues par chaque organisateur de recrutements ainsi que leur manque d'archivage et de documentation conduisant à un coût élevé pour toute exploitation visant à évaluer le processus de sélection des concours et notamment sa neutralité en matière de diversité et au regard de la société civile. Il pointe également l'insuffisante description des candidats dans les données administratives actuelles pour mesurer ces phénomènes.

Les travaux menés à sa suite par la mission de M. Olivier Rousselle sur la diversité dans les écoles de service public ont conduit à l'insertion de l'article 161 dans la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté instituant la « Base concours » qui a fait l'objet du décret d'application n° 2018-114 du 16 février 2018 relatif à la collecte de données à caractère personnel relatives aux caractéristiques et au processus de sélection des candidats à l'accès à la fonction publique et créant la « Base concours ». Il vise à organiser un recueil systématique et exhaustif des éléments permettant d'étudier, à travers des méthodes scientifiques, le processus de sélection par concours au regard de la formation des candidats ainsi que de leur environnement social ou professionnel. Le service statistique ministériel du ministère en charge de la fonction publique (DESSI) en organise le recueil et l'exploitation autour des données administratives collectées dans le cadre de l'organisation des concours et d'une enquête complémentaire auprès des candidats. Il garantit ainsi la disjonction entre les services administratifs ayant accès aux seules données administratives et les données complémentaires collectées à seule fin statistique.

La « Base concours » constituée à partir des recrutements de 2020 a vocation à favoriser, par son analyse, la compréhension des écarts entre compositions de la société civile et de la fonction publique de manière à adapter en cas de besoin les politiques de communication et de sélection (épreuves, préparation aux concours...).

## 4.5 Renforcer les politiques de prévention et de protection de la santé et encourager les nouvelles organisations de travail

### Le renforcement des politiques de prévention et de protection de la santé

Dans la fonction publique de l'État (ce dispositif sera prochainement étendu dans les deux autres versants de la fonction publique), le décret n° 2018-502 du 20 juin 2018 pris en application de l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017 portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation, à la santé et à la sécurité au travail dans la fonction publique, a instauré une période de préparation au reclassement. Cette période permet à l'agent reconnu inapte à l'exercice des fonctions de son corps de pouvoir disposer d'une période, d'une durée d'un an maximum, pour découvrir de nouvelles fonctions en vue de son reclassement. Des formations et des mises en situation peuvent notamment lui être proposées et il bénéficie d'un véritable accompagnement personnalisé lors de cette transition professionnelle. Cette période fait l'objet d'un projet coconstruit par l'agent et son administration afin de répondre au plus près aux besoins de l'agent concerné et de prévenir ainsi une possible désinsertion professionnelle.

Par ailleurs, l'ordonnance du 19 janvier 2017 précitée a modifié les modalités d'octroi du temps partiel thérapeutique. Initialement réservée aux situations de retour après congé de longue maladie, de longue durée ou de congé pour accident de service ou maladie professionnelle, la possibilité de travailler à temps partiel thérapeutique avait déjà été ouverte, en 2007, aux agents ayant bénéficié de six mois consécutifs de congé de maladie. Au-delà, l'ordonnance du 19 janvier 2017 introduit deux évolutions majeures : le temps partiel thérapeutique est possible sans qu'une durée minimale d'arrêt de travail soit requise et sans qu'il soit systématiquement nécessaire de recueillir l'avis du comité médical ou de la commission de réforme.

De telles dispositions confortent le principe d'une reprise des fonctions à temps partiel afin de favoriser l'amélioration de l'état de santé, de permettre une rééducation ou une réadaptation professionnelle pour retrouver un emploi compatible avec l'état de santé. Elles favorisent également le maintien dans son emploi d'un fonctionnaire dont l'état de santé nécessite, pendant une période déterminée, qu'il travaille à temps partiel même s'il n'a pas fait l'objet d'un arrêt de longue durée pour raisons de santé.

Une circulaire signée le 15 mai 2018 analyse les incidences du temps partiel thérapeutique sur la situation d'un fonctionnaire, précise comment mieux accompagner l'agent dans sa démarche de retour au travail et / ou de maintien dans l'emploi et propose une procédure aussi fluide que possible. Elle préconise notamment de mettre en place un entretien de maintien ou de retour dans l'emploi afin d'aider l'agent à anticiper sa reprise d'activité au regard de ses capacités de travail, des contraintes liées à son environnement professionnel et des exigences du service, mais aussi de l'informer de ses droits et des incidences du travail à temps partiel thérapeutique sur sa rémunération, sa situation administrative et ses droits à retraite.

La médecine de prévention a fait l'objet de travaux approfondis conduits avec des experts et des acteurs de terrain à la suite de l'annonce du ministre de l'Action et des Comptes publics, lors du

conseil commun de la fonction publique du 10 juillet 2017, qualifiant ce chantier de prioritaire. Ainsi, des pistes de travail ont été identifiées dans l'objectif d'aboutir à un dispositif de prévention plus efficace. Ces pistes de travail, à savoir la mise en place effective d'équipes pluridisciplinaires, les mutualisations des services entre employeurs et l'amélioration de l'attractivité de la fonction publique pour les professionnels de la santé au travail sont testées grâce à la mise en œuvre d'expérimentations régionales par les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines. Ces expérimentations ont pour objectif d'apporter une réponse coordonnée aux besoins en médecine de prévention et de proposer une offre de service renforcée pour les agents et attractive pour les professionnels aux niveaux interministériel et interfonctions publiques.

### Encourager les nouvelles organisations du travail : le fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail

Les enjeux de santé au travail sont étroitement liés aux objectifs d'amélioration des conditions de travail et donc aux nouvelles organisations du travail. Au-delà des simples questions d'organisation, c'est l'amélioration de la qualité de vie au travail dans toutes ses composantes qui est doit être recherchée.

Le lien entre conditions de travail et qualité de vie au travail est fait depuis longtemps par les experts et pour initier, encourager et accompagner les démarches des employeurs publics, la DGAFP doit disposer d'informations fiables et exhaustives. C'est la raison pour laquelle en 2017 elle a mené des travaux en vue de l'amélioration des outils disponibles sur le temps de travail des agents publics. Ainsi, les indicateurs relatifs au temps de travail ont été enrichis dans le cadre des bilans sociaux. Par ailleurs, elle a rappelé dans deux circulaires du 31 mars 2017 les règles applicables en matière de temps de travail dans les trois versants de la fonction publique et l'importance du renforcement de la politique de prévention et de contrôle des absences pour raison de santé. Les employeurs publics ont donc été invités à s'interroger sur les déterminants, notamment organisationnels et managériaux, des absences afin qu'ils puissent définir et mettre en œuvre une politique de prévention des absences dans le but d'améliorer les conditions de travail, vecteur le plus efficace pour lutter contre les absences au travail.

Au-delà de ces outils, la DGAFP accompagne concrètement les employeurs qui agissent pour l'amélioration des conditions de travail. Ainsi en témoigne la réussite de l'appel à projet dénommé « fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail – FIACT » piloté par la DGAFP en 2018. Les employeurs publics se sont emparés de ce fonds doté de 1 million d'euros afin de mettre en œuvre plus de 70 projets sur tout le territoire. Ces projets, concertés avec les agents publics, portent sur des domaines très diversifiés : équipement et aménagement d'espace de travail, accompagnement d'équipes, prévention des risques professionnels, prévention des addictions, prévention du risque suicidaire, bien-être au travail. Ils auront des impacts concrets sur l'amélioration des conditions de travail, la santé et la sécurité des agents et accompagnent les transformations en cours ou à venir.

À plus long terme, les défis de demain portent sur l'organisation du travail et le management au sein de la fonction publique. Le rôle du manager est crucial et les modalités de sa formation et de son recrutement doivent être revues à l'aune de ces défis. Les réflexions sur l'impact des nouvelles technologies entrent également dans le périmètre d'une démarche équilibrée de qualité de vie au travail. La généralisation des technologies numériques et l'arrivée de l'intelligence artificielle dans les administrations de l'État vont transformer le travail et son organisation. Elles requièrent la mise au point dans les services, au plus près des agents, de nouvelles modalités de travail, de management, de temps et de lieu de travail, ainsi que de nouvelles formes de relations avec le public. La mission en cours à la DGAFP relative à la mise en place du télétravail permettra de disposer d'un état des lieux utile à la mise en œuvre d'un plan d'action pour accompagner cette évolution des organisations.



## 4.6 Renforcer l'action sociale interministérielle au soutien de la garde d'enfants

Afin de favoriser à la fois l'égalité femmes/hommes, mais aussi l'équilibre vie privée/vie professionnelle des agents de l'État, la DGAFP met en place une politique d'action sociale ambitieuse en matière de petite enfance. Cette politique se traduit par deux mesures : le dispositif du chèque-emploi service universel (CESU) pour la garde d'enfants de zéro à six ans, qui a bénéficié en 2017 à 67 600 agents, et une politique de réservation de places en crèches, qui a bénéficié en 2017 à 2 908 enfants. La DGAFP a fait de cette dernière politique un objectif prioritaire d'aide aux fonctionnaires.

### *Quelques chiffres relatifs aux différents modes de garde des jeunes enfants (rapport de l'observatoire national de la petite enfance [ONPE] 2017) :*

Pour l'ensemble de la population, les enfants de moins de trois ans sont majoritairement gardés par leurs parents (61 %). Environ 13 % des enfants sont gardés au sein d'un établissement d'accueil pour jeunes enfants (EAJE) et 19 % par un(e) assistant(e) maternel(le). Une étude réalisée par la DGAFP, publiée en décembre 2015 et intitulée « Les modes de garde des enfants de moins de trois ans des agents de la fonction publique en 2013 » fait apparaître une répartition assez différente pour les agents publics et en particulier pour les agents de l'État : 19 % des enfants sont gardés en crèche, 32 % par un(e) assistant(e) maternel(le) et 47 % par leurs parents.

Par ailleurs, l'offre en accueil collectif n'est pas également répartie sur le territoire. La tension est plus ou moins forte selon les départements : vingt et un départements, dont Paris et la petite couronne, proposent entre 20 et 47 places pour 100 enfants de moins de trois ans, alors que quarante et un départements ne proposent que 5 à 13 places pour 100 enfants. Même si cette répartition de l'offre de places en crèche est à nuancer car elle ne tient pas compte des autres modes de garde, elle révèle les difficultés rencontrées par les parents qui privilégient cet accueil.

Le choix des familles en faveur d'un accueil en établissement peut s'inscrire dans un projet éducatif, mais il est également lié à la différence de coût selon les modes de garde. Pour l'ensemble des familles, le reste à charge est légèrement supérieur quand l'enfant est gardé par un(e) assistant(e) maternel(le) (1,4 euro/heure de garde par une assistant(e) maternel(le) contre 1,2 euro/heure pour une garde collective). La différence est plus marquée pour les familles disposant des plus faibles ressources : la garde en crèche revient 40 % moins chère.

### *Des politiques ministérielles qui enrichissent l'offre interministérielle*

L'État mène une politique d'action sociale à deux niveaux : ministériel et interministériel.

Dans le cadre de leur action sociale ministérielle, neuf départements ministériels réservent des places pour le compte de leurs agents. En 2017, le volume total des berceaux réservés sur l'ensemble du territoire était de 4 002.

Ces politiques ministérielles viennent enrichir l'offre interministérielle. Pour mémoire, les bénéficiaires de l'action sociale interministérielle sont les agents rémunérés sur le budget de l'État, actifs ou retraités. Ces prestations ne bénéficient pas aux agents des autres versants de la fonction publique.

Mise en place par la DGAFP en 2009 (création de 435 berceaux), la politique de réservation interministérielle de places en crèches a connu un développement constant depuis sa création :

#### Une fonction publique exemplaire et respectueuse de la qualité de vie au travail des agents

on atteint 1 950 berceaux en 2011, puis la progression est constante jusqu'à aujourd'hui. En 2018, ce sont plus de 3 100 places qui sont réservées sur l'ensemble du territoire.

Sur les 3 161 berceaux qui composent le parc actuel, quasiment un tiers sont situés en Ile-de-France (957). Les régions les mieux dotées sont la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, la Nouvelle Aquitaine et les Hauts-de-France.

Le coût de réservation des places interministérielles est très inégal selon les régions. On observe que les régions ayant renouvelé leur marché récemment bénéficient du coût le plus faible. Le marché est en pleine restructuration et les prix sont à la baisse.

**Le rôle de pilotage de la DGAFP** est essentiel pour la passation et l'exécution des marchés de réservation interministérielle de places en crèches, même si cette politique est mise en œuvre par les services déconcentrés sous l'autorité des préfets de région, au plus près des besoins des agents. Compte tenu des enjeux budgétaires (de 25 à 27 millions d'euros par an) et des fortes attentes sociales liées à cette prestation, la DGAFP a souhaité renforcer sa capacité de pilotage. Pour ce faire, elle a travaillé à un projet avec l'ensemble des acteurs nationaux et régionaux concernés (administrations et instances de dialogue social) afin d'harmoniser les marchés de réservation interministérielle de places en crèche. Il est demandé aux régions de renouveler les marchés en vue d'assurer une entrée des enfants dans les établissements d'accueil en septembre 2019. Les marchés seront d'une durée d'un an reconductible trois fois.

Ce projet répond pour la DGAFP à plusieurs impératifs :

- Renforcer le pilotage budgétaire et disposer d'une meilleure prévisibilité des dépenses
- Concourir à une baisse du prix de réservation pour augmenter le nombre de bénéficiaires
- Harmoniser la qualité technique et pédagogique de la prestation sur l'ensemble du territoire.