Ministère
de la Fonction publique
et des réformes administratives

RAPPORT ANNUEL

SUR L' ETAT

DE LA FONCTION PUBLIQUE

********** 1982 **********

Ministère
de la Fonction publique
et des réformes administratives

RAPPORT ANNUEL

SUR L' ETAT

DE LA FONCTION PUBLIQUE

********** 1982 **********

SOMMAIRE

Introduction		p. 1
Chapitre 1 -	Le ministère de la fonction publique et des réformes administratives	p. 4
Chapitre 2 -	Place économique et sociale de la fonction publique dans la nation	p. 11
Chapitre 3 -	La politique de concertation	p. 34 bis
Chapitre 4 -	La politique de l'emploi	p. 35
Chapitre 5 -	La politique salariale	p. 65
Chapitre 6 -	Les droits des femmes	p. 77
Chapitre 7 -	Les droits syndicaux et les libertés	p. 86
Chapitre 8 -	Les droits sociaux	p. 102
Chapitre 9 -	La formation des fonctionnaires	p. 116
Chapitre 10 -	le code général de la fonction publique	p. 136
Chapitre 11 -	Les réformes administratives	p. 150
Chapitre 12 -	Les relations internationales	p. 167
Annexes		Après la p. 172

INTRODUCTION

I.

Selon l'article 1er, 2° alinéa du décret n° 82-450 du 28 mai 1982 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique, ce dernier "entend un rapport annuel sur l'état de la fonction publique, qui porte notamment sur la situation respective des hommes et des femmes dans la fonction publique, et en débat. Le rapport, accompagné de l'avis formulé par le conseil, est transmis par le Premier ministre aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat".

Le présent rapport est le premier qui soit rédigé sous l'empire du décret précité, lequel a donné valeur réglementaire aux usages adoptés dès 1981, à l'initiative du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives. En effet, le rapport 1981 se distinguait de ceux qui l'avaient précédé au moins de trois points de vue :

- par son ampleur, il témoignait des nombreuses réformes réalisées ou entreprises dans la fonction publique depuis la formation du Gouvernement Pierre MAUROY ; il contenait également, outre les données statistiques traditionnelles, nombre d'informations inédites, tels les résultats des élections aux commissions administratives paritaires ;

- débattu au Conseil supérieur du 9 mars 1982, il n'avait pas donné lieu à un "avis" en forme, mais à une série d'observations des organisations syndicales, dont la plupart avaient été incorporées à son texte définitif ;

- enfin, le rapport 1981 avait déjà été transmis aux Présidents des assemblées parlementaires ; publié par la Documentation française, il était mis à la disposition du plus large public : ainsi était affirmée la volonté du ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives d'une transparence aussi totale que possible de la situation et de l'action de la fonction publique et de l'administration.

Le rapport 1982 se situe évidemment dans la même ligne que celui de 1981 : il enregistre les vastes réalisations de l'année, publie de nouvelles informations ; il rendra compte de l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique à son sujet, sera communiqué aux plus hautes autorités, et imprimé dès le mois de janvier. Il se veut toujours plus riche et mieux organisé. En particulier le chapitre sur les Droits des femmes est une première réponse aux exigences de l'article 1er du décret n° 82-450 précité ; il sera, au fil des années, accru des données statistiques demandées aux ministères gestionnaires en vertu de la loi n° 82-380 du 7 mai 1982 et des commentaires que ces données nouvelles et les actions ministérielles justifieront.

.../...

II.

Le présent rapport est ouvert par deux chapitres "synthétiques". Ceux qui les suivent traitent de la fonction publique et de l'administration par "grand dossier". Il n'est pas inutile cependant de rappeler chronologiquement les évènements majeurs qui ont rythmé une année de travail bien remplie.

1. Le premier trimestre 1982 a été marqué notamment par la promulgation de dix huit ordonnances prises en vertu de la loi d'orientation n° 82-3 du 6 janvier 1982 autorisant le Gouvernement à prendre selon cette procédure des mesures d'ordre social. Trois de ces ordonnances concernaient directement la fonction publique : celles concernant les cessations d'activité (n° 82-257 du 31 mars 1982), la limitation des cumuls entre revenus d'activité et pensions de retraites (n° 82-290 du 30 mars 1982) et l'exercice de fonctions à temps partiel (n° 82-296). Trois autres avaient des incidences plus ou moins directes sur les agents de l'Etat : celles concernant l'abaissement de l'âge de la retraite des assurés du régime général (n° 82-270 du 26 mars 1982), l'insertion professionnelle des jeunes de 16 à 18 ans (n° 82-273 du 26 mars 1982) et la création du chèque-vacances (n° 82-283 du 26 mars 1982).

La loi du 6 janvier accordant au Gouvernement un délai expirant le 31 mars, le travail d'élaboration des ordonnances a dû respecter un calendrier extrêmement rigoureux de façon à permettre toutes les consultations nécessaires, celle des organisations syndicales, du Conseil supérieur de la fonction publique, comme celle des instances interministérielles et du Conseil d'Etat, avant l'adoption des textes en Conseil des ministres.

Parallèlement, le 10 mars 1982 était signé avec plusieurs organisations syndicales un relevé de conclusions à l'issue de discussions salariales concernant l'année 1982.

2. Le second trimestre voit l'aboutissement de toute une série de travaux qui avaient donné lieu à études et à concertation dès la dernière partie de l'année 1981 :

- vote définitif et publication au Journal officiel de la loi n° 82-380 du 7 mai 1982 apportant de nouvelles garanties contre les discriminations sexistes dans la fonction publique.

- publication au journal officiel du 30 mai 1982 de sept décrets du 28 mai 1982 relatifs à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique (n° 82-447, 448 et 449), aux organismes paritaires (Conseil supérieur, commissions administratives, comités techniques) (n° 82-450, 451 et 452), enfin à l'hygiène et à la sécurité et à la prévention médicale dans la fonction publique (n° 82-453).

Les décrets relatifs au droit syndical et aux organismes paritaires sont commentés par des circulaires d'application et de codification des dispositions antérieures, en date du 19 novembre 1982.

3. La deuxième partie de l'année voit plusieurs dossiers menés de front. Comme les précédents, ils ont, avant de venir au jour, été précédés de multiples études et discussions.

Il s'agit :

- de l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique (textes approuvés au Conseil supérieur du 30 septembre) ;

- des décisions gouvernementales en matière de rémunérations pour 1982, à l'issue du blocage des revenus et des prix, et des discussions salariales pour 1983 (relevé de conclusions du 22 novembre 1982) ;

- de la titularisation des non-titulaires, qui est prévue, d'une part, par un décret concernant les catégories C et D (n° 82-803 du 22 septembre 1982), d'autre part, par un projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale et dont la discussion s'ouvre le 14 décembre 1982 ;

- de la formation des fonctionnaires, et plus spécialement de la haute fonction publique : le décret n° 82-819 du 27 septembre 1982 réforme dans un sens démocratique les concours d'accès et le régime de la scolarité à l'E.N.A. tandis qu'un projet de loi adopté le 5 octobre en première lecture par l'Assemblée nationale, ouvre, pour l'entrée à l'E.N.A., ce qu'on a appelé une "troisième voie" destinée aux responsables syndicaux, associatifs et mutualistes et élus locaux, remplissant certaines conditions ;

- de la loi n° 82-889 du 19 octobre 1982 relative aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics ;

- de plusieurs mesures et projets relatifs à l'action administrative, qui sont détaillés dans le présent rapport ;

- enfin du code général de la fonction publique, véritable monument législatif, qui régira l'ensemble des agents publics, de l'Etat comme des collectivités territoriales, tout en respectant les libertés de ces dernières, et qui a été élaboré en commun par le ministère de la fonction publique et des réformes administratives et le ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

4. Cette brève esquisse chronologique n'épuise pas tous les aspects de l'activité du ministère. On peut ajouter d'ailleurs, sans grand risque d'erreur, qu'entre le moment où la rédaction du présent rapport sera achevée et celui où il viendra en séance plénière du conseil supérieur de la fonction publique, de nouvelles décisions prises par le Gouvernement ou le ministre délégué, de nouveaux votes du Parlement rendront indispensables l'actualisation de tel ou tel de ses passages.

CHAPITRE I - LE MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DES REFORMES ADMINISTRATIVES

I. Le Ministre

M. Aniœt LE PORS a été nommé ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, par le décret du 23 juin 1981 fixant la composition du Gouvernement de M. Pierre MAUROY.

Ainsi que l'indique son titre, M. LE PORS est responsable, par délégation du Premier ministre, d'une part de la fonction publique, d'autre part des réformes administratives.

1. Fonction publique

Selon l'article 1er du décret n° 81-671 du 29 juin 1982, le Ministre exerce les fonctions dévolues au Premier ministre en matière de fonction publique en vertu de l'Ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 et de l'Ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 :

- l'article 15 de l'Ordonnance de 1945 institue à la présidence du Gouvernement (aujourd'hui auprès du Premier ministre) une direction de la fonction publique (devenue direction générale en vertu du décret n° 55-210 du 3 février 1959) ;

- l'article 15 de l'Ordonnance du 4 février 1959, portant statut général des fonctionnaires, prévoit que "le Premier ministre veille à l'application du présent statut";

- l'article 2 du décret précité du 29 juin 1981 précise que le Ministre délégué "dispose, pour l'exercice de ses attributions, de la direction générale, de l'administration et de la fonction publique" et qu'"il préside le conseil supérieur de la fonction publique".

2. Réformes administratives

Bien que la direction générale de la fonction publique, dont dispose le Ministre délégué, soit compétente pour "étudier toute proposition tendant à améliorer l'organisation des services publics", les attributions de M. LE PORS en matière de réformes administratives sont principalement définies par la circulaire du Premier ministre du 15 septembre 1981 (1), selon laquelle "il appartient au ministre de veiller, dans le cadre des orientations d'ensemble arrêtées par le Gouvernement, à l'adaptation permanente de l'administration à ses missions".

.../...

(1) Publiée p. 140-141 dans l'ouvrage "La Fonction publique en 1981", documentation française, 1982.

La même circulaire précise ensuite que la tâche du Ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives consiste en particulier :

"1- à jouer un rôle de coordination en matière de définition et de recrutement des effectifs dans la fonction publique ;

"2- à mener conjointement avec le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, la réflexion sur les conséquences pour les personnels et les services de la réforme de l'administration et à élaborer les réformes statutaires, liées à la décentralisation, en concertation avec les autres ministres concernés ;

"3- à définir les actions de réformes administratives à entreprendre, notamment pour celles qui découlent de l'introduction de l'innovation technologique dans l'administration (bureautique, informatique, etc...) ; à assurer dans le cadre d'un programme général la coordination indispensable des travaux ;

"4- à apporter son concours à l'élaboration des projets intéressant l'organisation et les méthodes des services de chaque ministère.

Je vous demande à cet égard, de bien vouloir associer étroitement les collaborateurs du ministère aux groupes de travail que vous constituerez, et, en tout état de cause, de ne me présenter les projets de réformes qu'avec son accord ou ses observations ;

"5- à veiller de façon générale aux suites données aux conclusions des différents organismes de réforme administrative et aux propositions de réformes suggérées par le Médiateur et qui auront été retenues par les différents départements ministériels.

"Pour l'accomplissement de cette tâche, le ministre dispose, ainsi que le rappelle le décret n° 81-671 du 29 juin 1981 (2) de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, du comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics et des organismes compétents en matière de réforme administrative.

"En outre, les grands corps d'inspection et de contrôle doivent lui communiquer la liste des principaux travaux qu'ils entreprennent ainsi que leurs conclusions, chaque fois qu'elles tendent à des réformes d'organisation et de structure.

"Le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives provoque les réunions interministérielles consacrées à la réforme administrative".

*

* *

Pour l'assister dans l'exercice de ses attribution, le ministre dispose d'un cabinet dont la composition est donnée en annexe 1.

.../...

(2) Article 2.

II. La direction générale de l'administration et de la fonction publique

1. Ses attributions ont été fixées par l'article 15 de l'ordonnance du 9 octobre 1945, qui l'a créée, et son appellation actuelle par le décret du 3 février 1959 (voir ci-dessus I, 1). (1).

D'autre part, l'article 15 de l'ordonnance du 4 février 1959 déjà cité, confiant au Premier ministre la responsabilité de veiller "à l'application du présent statut", responsabilité déléguée au ministre chargé de la fonction publique, c'est en fait à la direction générale qu'incombe, à l'échelon administratif, la tâche de préparer les décisions des autorités ministérielles relatives au statut.

2. Il en résulte que la direction générale exerce traditionnellement d'importantes missions de réglementation et de coordination générales :

- veiller sur le statut, qui régit actuellement (V. chap. II) plus de 1, 8 million de titulaires, et sur ses textes d'application, contribuer à leur modification, et celles-ci ont été nombreuses dans la période la plus récente ; coordonner le statut général et les statuts particuliers ; définir les règles générales concernant les personnels non titulaires ; ces diverses tâches entraînent, obligatoirement ou facultativement, consultation du conseil supérieur de la fonction publique (V. chap. VII), dont la direction générale assure le secrétariat ;

- préparer, en liaison avec la direction du budget, les décisions du Gouvernement relatives aux rémunérations des agents de l'Etat ;

- animer et coordonner les actions de formation professionnelle ; contrôler l'organisation du recrutement dans les diverses administrations ;

- établir toutes données statistiques utiles concernant la fonction publique, et toute documentation la concernant.;

3. Outre ces missions générales, la direction générale assure certaines tâches de gestion, en raison de son caractère interministériel, et bien que ces tâches n'aient pas été prévues dans les textes organiques la concernant. Il s'agit notamment :

- du recrutement des attachés d'administration centrale et des élèves des Instituts régionaux d'administration ;

- pour partie, de la gestion du corps interministériel des administrateurs civils (avancement, mobilité) et de certains autres corps ministériels ou interministériels.

.../...

(1) L'article 17 de la loi du 19 octobre 1946 portant statut général des fonctionnaires précisait les attributions de la direction de la fonction publique. Il a été abrogé, avec l'ensemble de la loi, par l'ordonnance du 4 février 1959, qui ne mentionne pas cette direction.

Par ailleurs, la direction générale exerce une tutelle sur divers établissements d'enseignement professionnel : ENA, IRA, IIAP et entretien des rapports avec les administrations et fonctions publiques étrangères.

4. L'article 15, 3° de l'ordonnance de 1945 a confié à la direction générale le soin "d'étudier toute proposition tendant à

a) améliorer l'organisation des services publics

b) coordonner les règles particulières aux divers personnels de l'Etat et des autres collectivités publiques

c) aménager... le régime de prévoyance de ces personnels."

. La mission visée au a) a été confirmée par l'appellation conférée en 1959 à la direction : direction générale de l'administration et de la fonction publique. Mais cette mission n'était plus assumée depuis de longues années.

Les attributions confiées au ministre délégué lui ont redonné toute son actualité. Pour permettre l'accomplissement des tâches de réforme administrative, une mission permanente "Rénovation et prospective administratives" a été créée auprès du directeur général par un arrêté du 30 mars 1982 (V. chap. XI).

. En ce qui concerne la coordination "des règles particulières aux divers personnels de l'Etat et des autres collectivités publiques", on doit constater que les personnels des collectivités locales et des établissements d'hospitalisation publics sont restés sous la tutelle directe, respectivement du ministère de l'intérieur et du ministère de la santé.

Toutefois, les règles législatives applicables à ces personnels sont fortement influencées par celles qui relèvent du statut des agents titulaires de l'Etat.

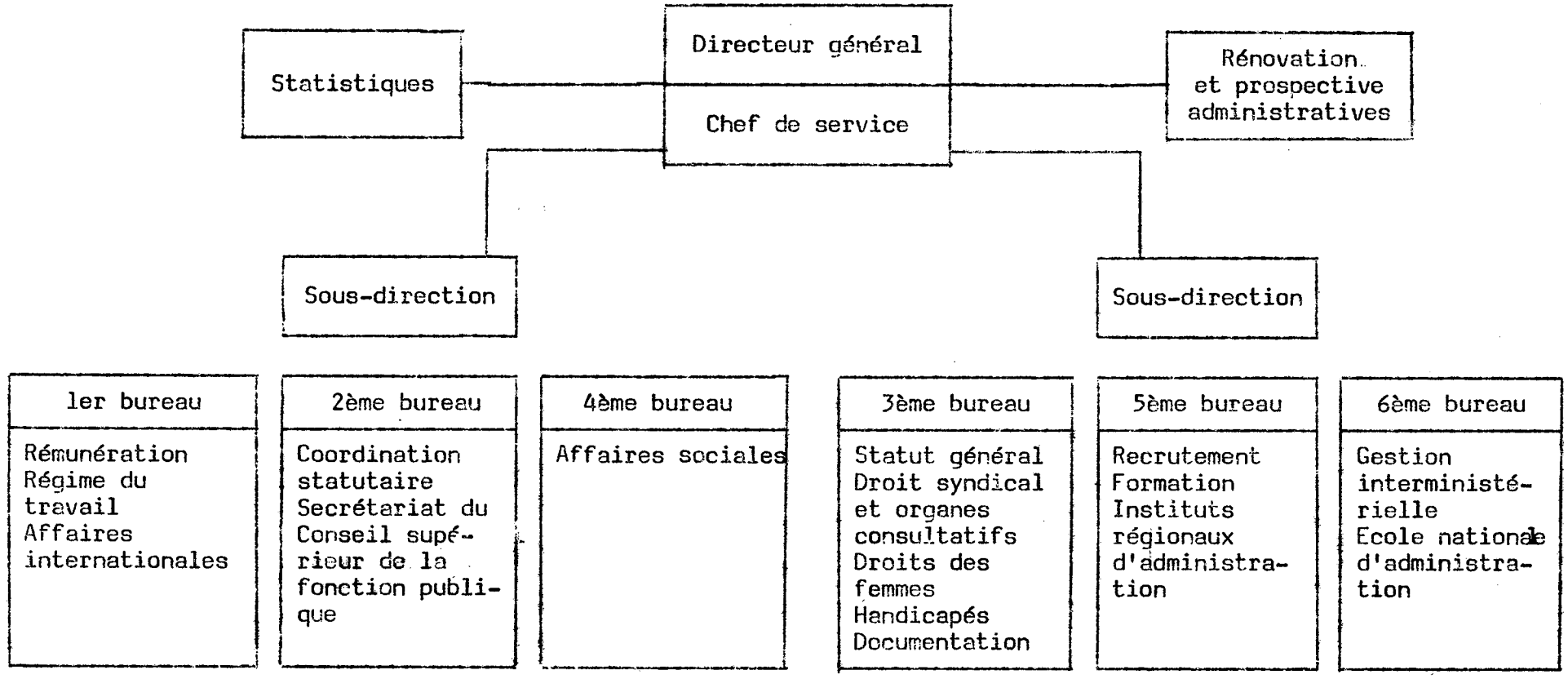
D'autre part, l'élaboration d'un code général de la fonction publique ont conduit le ministère et la direction générale à participer de façon active à l'élaboration du titre III du code précité (V. chap. X).

. La préoccupation du Gouvernement et du ministre délégué d'étendre largement les droits sociaux des fonctionnaires (V. chap. VIII) ont conduit à la création d'un bureau nouveau qui se consacre à cette tâche, au reste plus étendue que celle prévu à l'article 15, 3° précité, concernant "le régime de prévoyance" des personnels publics.

5. L'évolution récente des tâches et structures de la direction générale ont conduit à adopter l'organigramme suivant :

.../...

Organigramme de la direction générale
de l'administration et de la fonction publique



Au plan des moyens, la direction générale dispose au total de 125 personnes (dont près d'un tiers sont mises à sa disposition par d'autres ministères) qui se répartissent comme suit entre les catégories : A = 41 %, B = 19 %, C= 40 %.

Pour 1982, outre les crédits afférents aux emplois budgétaires qui lui sont affectés, la direction générale dispose de dotations destinées au fonctionnement courant (1 057 002 F), aux frais de déplacement (70 816 F) et aux besoins de la mission "rénovation et prospective administratives" (320 000 F).

Il n'est pas douteux que les nécessités d'un progrès constant dans la rénovation de l'administration et dans sa démocratisation vont accroître les tâches de la direction générale dans les quelques années à venir.

CHAPITRE II - PLACE ECONOMIQUE ET SOCIALE DE LA FONCTION PUBLIQUE DANS LA NATION

Introduction

Les présentations économiques de la fonction publique considèrent généralement celle-ci comme un employeur. Il est certain que l'emploi offert et les rémunérations versées sont des aspects importants du rôle économique de la fonction publique ; mais une approche économique globale se doit de la considérer aussi sous l'angle de sa demande finale (consommations intermédiaires et investissements), et sous l'angle de sa production.

Nous allons présenter ici de premiers éléments sur ces deux dernières approches. Remarquons que l'idée même d'une "production" de la fonction publique pose problème, puisque dans certaines théories elle relève toute entière d'un secteur qualifié d'"improductif". Nous verrons qu'ici la notion de production recouvre un contenu particulier. Il est nécessaire d'en faire usage si l'on veut pouvoir parler de l'efficacité sociale de la fonction publique, définir des critères de gestion qui permettent de l'apprécier, et d'opérer une confrontation entre les moyens utilisés et les missions remplies.

I - La fonction publique employeur (1)

1. les effectifs :

a) situation d'ensemble

Actuellement, les effectifs du secteur public (pris dans l'acception la plus large du terme, c'est-à-dire en considérant l'ensemble formé par la fonction publique d'Etat, les collectivités territoriales et les entreprises nationalisées) son de 6.036.000 personnes (tableau 2) ; si l'on compare ce chiffre à celui de la population active occupée au mois d'octobre 1981 (21.472.000), on obtient un poids de 28,1 %. Le pourcentage parmi les salariés est de 34,1 %.

Plus d'un salarié sur trois travaille donc, en France, dans le secteur public.

(1) On se rapportera au rapport 1981 en ce qui concerne les statistiques concernant :

- les effectifs des principaux établissements publics nationaux (mai 1978)
- les effectifs et la répartition des agents hors échelle (au 31.12.76)
- les effectifs des agents de l'Etat dans les différentes régions (au 31.12.78)
- la répartition indiciaire des fonctionnaires civils (au 31.12.78).

En effet, ces statistiques ne comportent pas encore de mise à jour.

Situation d'ensemble du secteur public et de la fonction publique d'Etat

Tableau 1

I - secteur public

Administrations (janvier 1982)	2.508.000	
Etablissements publics nationaux (mai 1978)	142.000	
Total Etat (1)		2.650.000
Collectivités territoriales		1.423.000
Anciens services et entreprises publics	1.289.000	
Nouvelles nationalisations	674.000	
Total services et entreprises publics		1.963.000
Total secteur public		6.036.000

Tableau 2

II - Fonction publique d'Etat : répartition des personnels par statut

Titulaires	1.841.000
Non-titulaires	382.000
Ouvriers	112.000
Militaires	315.000
TOTAL (1)	2.650.000

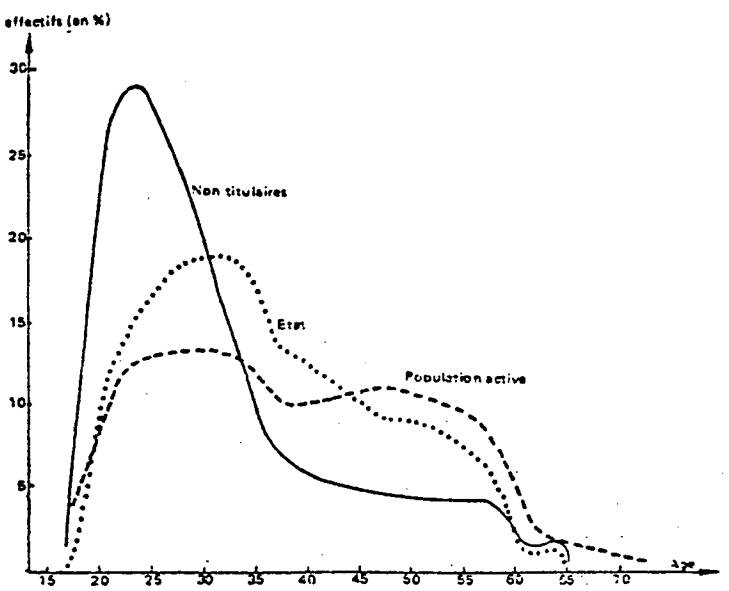
(1) Non compris la majeure partie des agents employés à moins de mi-temps.

Cependant la fonction publique d'Etat au sens précis du terme n'occupe que 2.650.000 agents, soit 12,3 % de la population occupée active et 14,9 % des salariés.

On verra dans le paragraphe consacré aux rémunérations que la proportion des agents fortement qualifiés est plus élevée dans la fonction publique que dans l'ensemble de la population active. On constate aussi que les agents de l'Etat sont en moyenne plus jeunes que ceux du secteur privé (graphique 1)

b) évolution

Si l'on considère l'évolution des effectifs de la fonction publique d'Etat en longue période (graphique 2), on constate d'abord la croissance de long terme des effectifs civils, qui passent de 494.000 en 1914 à 2.210.000 en 1979, alors que la population active a connu une croissance relative bien moindre (de 20.000.000 à 21.300.000). Ensuite on oberve que de fortes croissances ont eu lieu pendant les guerres de 1914-18 et de 1939-1945 : les périodes de guerre comportent un accroissement des tâches administratives, liées par exemple à la gestion de la pénurie, qui entraînent un besoin en effectifs supplémentaires. Ces croissances sont suivies d'une baisse des effectifs dans les immédiats après-guerres ; puis reprend la croissance de long terme, à un rythme de 1,5 % par an entre les deux guerres, et de 3,4 % par an entre 1955 et 1975. La croissance se ralentit entre 1975 et 1979 (1,5 % par an).



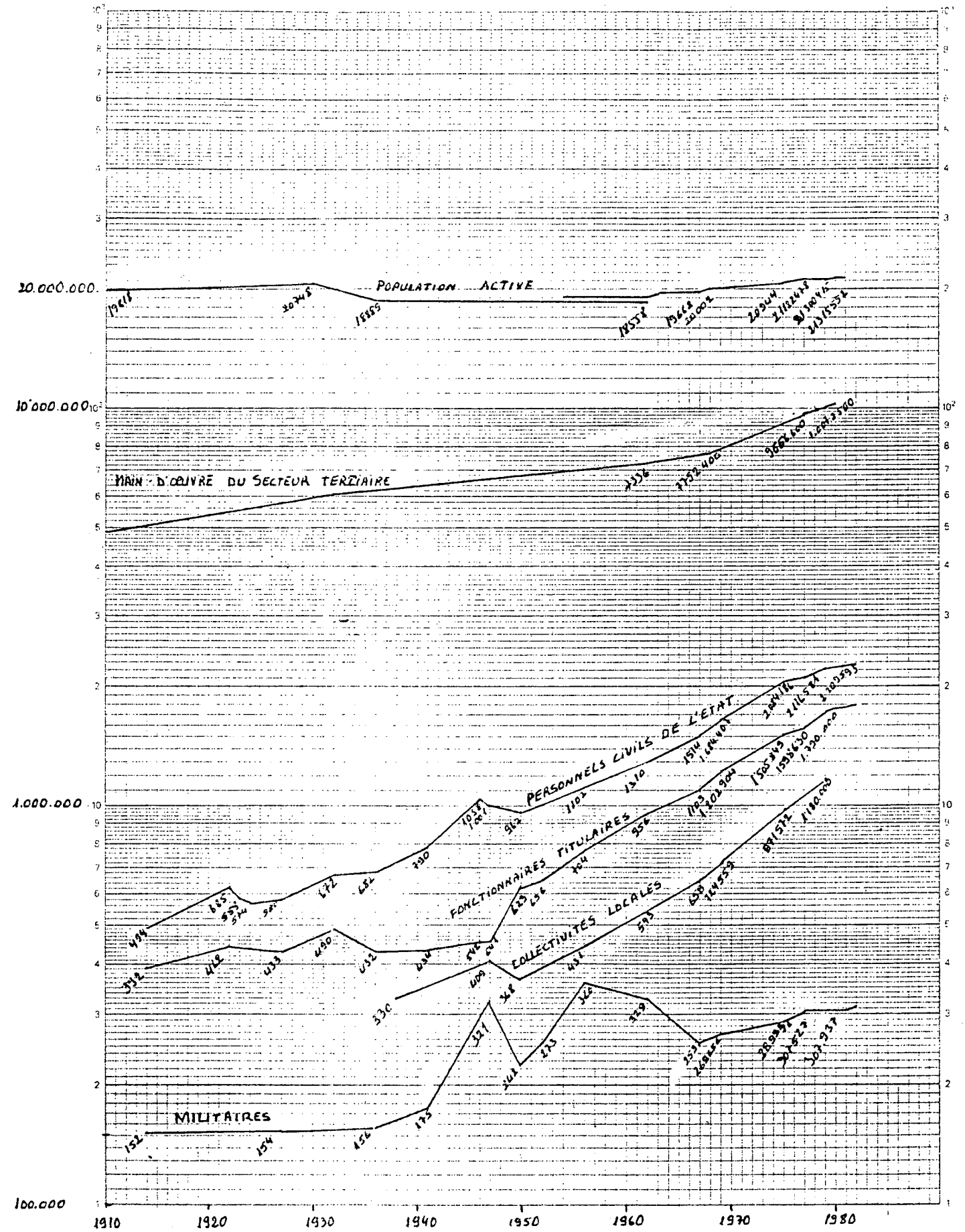
REPARTITION DES SALARIES DE L'ETAT PAR AGE EN 1978

(Source : "Economie et statistique" des n° 146 de juil-août 1982).

.../...

-14-

Evolution de la population active et des effectifs des Personnels de l'Etat et des collectivités locales.



On remarque l'évolution accidentée du nombre des militaires, due à la chronologie des conflits. On remarque aussi la baisse des effectifs des collectivités locales entre 1947 et 1950, due à l'étatisation de la police.

On observe enfin que la croissance des effectifs occupés par le secteur tertiaire, qui s'accélère à partir de 1969, est plus lente que celle des effectifs de la fonction publique.

c) répartition par ministère

Le tableau n° 3 indique l'évolution du 1er janvier 1981 au 1er janvier 1982 des effectifs civils des administrations.

Il importe de signaler que les agents des établissements publics nationaux ne figurent pas dans ce tableau ; par ailleurs, on peut estimer que les effectifs de non-titulaires sont sous-estimés de 25.000, principalement du fait des calculs d'équivalence des personnels à temps partiel en personnels à temps plein.

Il ressort du tableau 3 que les effectifs civils des administrations se sont accrus de 1,9 % au cours de l'année 1981. Cette augmentation provient des titulaires (+ 35.000, soit 2 %), les effectifs de non-titulaires augmentent de 1,3 % seulement.

.../...

Répartition par ministère et statut des agents civils de l'Etat

Par rapport aux années antérieures, on constate une reprise du taux de croissance après le ralentissement de 1980 (ce taux, qui était de 1,4 % par an pour les années 1977, 1978 et 1979, avait été de 0,5 % seulement en 1980). Ceci correspond à la politique menée après les élections de mai 1981 : alors que la loi de finances initiale prévoyait la cré tion de 1989 emplois seulement, le collectif de 1981 en a créé 37.700. La loi des finances initiale de 1982 prévoit la création de 46.600 emplois, et le projet de loi de finances pour 1983 en prévoit 22.700 : ainsi 107.000 emplois auront été créés dans la fonction publique en 1981, 1982 et 1983 (v. également chapitre IV).

Si l'on examine les évolutions par ministère on constate que les ministères à forts effectifs connaissent une croissance de 2 à 3 %. On note également un accroissement substantiel à la justice (5 %) et à l'agriculture (6 %).

d) répartition des fonctionnaires civils par catégorie statutaire

Le tableau n° 4 fournit la répartition des effectifs bruts de titulaires par ministère et catégorie statutaire, le tableau n° 5 fournit la répartition par catégorie statutaire en pourcentage pour chaque ministère ainsi que la part relative de chaque département au titre de chacune de ces catégories.

.../...

Tableau 4

EFFECTIFS DES FONCTIONNAIRES CIVILS PAR MINISTERE ET CATEGORIE HIERARCHIQUE AU 1.1.1982 (1)

Administration	A	B	C	D	Total
Education Nationale	352 970	354 838	62 691	70 440	840 939
P. T. T.	35 708	122 161	260 428	5 672	425 969
Economie et Finances	32 160	41 968	90 637	8 324	173 089
Intérieur et Décentralisation	7 693	22 538	99 583	5 338	135 152
Urbanisme et Logement	7 068	8 725	52 716	2 043	70 552
Justice (2)	8 037	9 010	22 569	1 562	41 178
Agriculture	9 531	4 559	4 220	883	19 193
Solidarité Nationale, Travail, Santé	4 178	7 446	7 908	2 796	22 328
Relations Extérieures					
- Services diplomatiques et généraux (3)	6 677	3 810	2 257	226	12 970
- Coopération	4 709	1 247	319	-	6 275
Transports	2 054	7 001	1 715	219	10 989
Culture	1 697	896	2 747	1 294	6 634
Temps Libre	1 653	1 650	466	566	4 335
Anciens Combattants	219	609	2 874	1 141	4 843
Industrie	1 380	733	1 356	349	3 818
Mer	150	427	586	278	1 441
Services du Premier Ministre	193	87	322	87	689
DOM - TOM (4)	298	221	256	118	893
Plan et Aménagement du territoire	7	22	5	1	35
Recherche et Technologie	6	-	7	2	15
Défense	3 887	8 273	17 422	2 723	32 305
TOTAL	480 275	596 221	631 084	104 062	1 811 642

(1) les agents de catégorie spéciale sont reclassés par assimilation dans les catégories A, B, C, D.

(2) y compris magistrats

(3) services et établissements culturels et d'enseignement et personnels en coopération : résultats de 1978

(4) 111 titulaires des corps territoriaux ne sont pas répartis par catégorie, ce qui explique la différence avec le total des effectifs titulaires donné par ailleurs.

Tableau 5

- répartition des fonctionnaires civils (1)
- par catégorie hiérarchique pour chaque ministère
- par ministère pour chaque catégorie hiérarchique

Situation au 1.1.1982

Administration	Répartition au sein de chaque ministère					Répartition pour chaque catégorie				
	A	B	C	D	Total	A	B	C	D	Total
Education nationale	42,0	42,2	7,4	8,4	100,0	73,5	59,5	9,9	67,7	46,4
P.T.T.	8,4	28,8	61,4	1,4	100,0	7,4	20,5	41,3	5,5	23,4
Economie et finances	18,6	24,2	52,4	4,8	100,0	6,7	7,0	14,4	8,0	9,6
Intérieur et décentralisation	5,7	16,7	73,7	3,9	100,0	1,6	3,8	15,8	5,1	7,5
Urbanisme et logement	10,0	12,4	74,7	2,9	100,0	1,5	1,5	8,3	2,0	3,9
Justice	19,5	21,9	54,8	3,8	100,0	1,7	1,5	3,6	1,5	2,3
Agriculture	49,7	23,7	22,0	4,6	100,0	2,0	0,8	0,7	0,9	1,1
Solidarité nationale, travail, Santé	18,7	33,4	35,4	12,5	100,0	0,9	1,2	1,2	2,7	1,2
Relations extérieures :										
- services diplomatiques et généraux	51,5	29,4	17,4	1,7	100,0	1,4	0,6	0,4	0,2	0,7
- coopération	75,0	19,9	5,1	-	100,0	1,0	0,2	-	-	0,3
Transports	18,7	63,7	15,6	2,0	100,0	0,4	1,2	0,3	0,2	0,6
Culture	25,6	13,5	41,4	19,5	100,0	0,4	0,2	0,4	1,2	0,4
Temps libre	38,1	38,1	10,7	13,1	100,0	0,3	0,3	0,1	0,5	0,2
Anciens combattants	4,5	12,6	59,3	23,6	100,0	-	0,1	0,5	1,1	0,3
Industrie	36,2	19,2	35,5	9,1	100,0	0,3	0,1	0,2	0,3	0,2
Mer	10,4	29,6	40,7	19,3	100,0	-	0,1	0,1	0,3	0,1
Services du Premier Ministre	28,0	12,6	46,8	12,6	100,0	-	-	-	0,1	-
D.O.M. - T.O.M.	33,4	24,7	28,7	13,2	100,0	0,1	-	-	0,1	-
Plan et aménagement du territoire	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	-	-	-	-	-
Recherche et technologie	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	-	-	-	-	
Défense	12,1	25,6	53,9	8,4	100,0	0,8	1,4	2,8	2,6	1,8
T O T A L	26,5	32,9	34,8	5,8	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Voir notes du tableau 4

(2) Non significatif vu la faiblesse des effectifs.

La structure hiérarchique de chaque ministère dépend des fonctions qu'il remplit : elle n'évolue donc que très lentement.

L'examen des tableaux montre l'importance des diplômés dans l'administration. En effet, plus de 59 % des titulaires appartiennent aux catégories A et B qui nécessitent, hormis les cas de promotion interne, un diplôme au moins égal au baccalauréat. En comparaison, en 1975 la population active dans son ensemble ne comportait que 17 % de bacheliers.

Toutefois, cette forte proportion de cadres A et B provient en grande partie du poids des enseignants qui sont peu nombreux dans le reste de la population active. Si on exclut l'éducation nationale, le pourcentage des catégories A et B descend à 37,9 % et celui des catégories d'exécution C et D s'élève à 62,1 %.

On constate ainsi que, si on fait abstraction de l'éducation nationale, il y a en général plus d'agents des catégories C et D que de B, et plus d'agents de catégorie B que de A. On note comme exceptions les transports du fait de l'importance numérique des contrôleurs aériens, les relations extérieures du fait des personnels coopérants (avec un grand nombre d'enseignants), l'agriculture et la culture, où les personnels enseignants sont également nombreux, enfin l'industrie et les services du Premier ministre.

e) répartition des agents non titulaires et ouvriers des administrations par grandes catégories (1er janvier 1982).

Contractuels	76.693
Auxiliaires non enseignants	60.706
" enseignants	54.904
Vacataires et horaires	6.101
Ouvriers	112.160
Maîtres d'internat et surveillants d'externat	42.380
Personnels non titulaires de l'environnement et du cadre de vie	7.690
Autres (1)	20.160
TOTAL	380.801

.../...

(1) Assistants du supérieur (8000) lecteurs de langues étrangères (1142), volontaires du service national actif (2400), employés saisonniers au ministère de la défense (1000) ...

2. <u>les rémunérations dans la fonction publique et dans le secteur privé (ou assimilé)</u> :

Si l'on compare les rémunérations de la fonction publique avec celles du secteur privé, on constate que globalement les salaires du secteur privé, sont inférieurs de 11,3 % aux rémunérations de la fonction publique. Cependant, à niveau professionnel égal, les agents de l'Etat sont moins bien rémunérés que les salariés du secteur public : les cadres supérieurs du privé gagnent 58,2 % de plus que ceux de l'Etat, les professions intermédiaires (cadres moyens) du privé gagnent 23,3 % de plus, etc. (cf. tableau 6). La différence de salaire moyen entre le secteur privé et la fonction publique s'explique donc par un "effet de structure" : les catégories à forte qualification sont proportionnellement plus nombreuses dans la fonction publique.

Tableau 6

*Salaires annuels moyens des secteurs public et privé par catégorie socioprofessionnelle et sexe en 1981 **

En milliers de francs

	Répartition des effectifs (en %)		Salaires du secteur privé et semi-public			Salaires de la Fonction publique d'État			Privé — Public / Public (en %)
	Privé (1977)	Public (1978)	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	
Cadres	5,5	17,2	170,7	177,8	125,3	107,9	114,7	95,0	+ 58,2
Hors enseignants		(6,3)				115,0	120,2	92,3	+ 48,4
Professions intermédiaires	13,0	41,9	84,1	90,1	72,2	68,2	71,9	64,7	+ 23,3
Hors enseignants		(12,2)				71,7	75,3	67,3	+ 17,3
Contremaîtres	3,9	1,4	80,7	81,7	69,0	66,2	66,8	55,8	+ 21,9
Employés	21,9	28,5	53,4	60,8	49,3	50,9	53,5	48,9	+ 4,9
Hors personnels de service		(23,5)				52,7	55,1	50,1	+ 1,3
Ouvriers	48,5	6,1	49,1	51,7	38,5	52,4	53,5	46,7	— 6,3
Y compris personnels de service		(11,0)				47,9	53,1	42,5	+ 2,5
Ensemble [1]	**100,0**	**100,0**	**63,1**	**69,3**	**51,0**	**71,1**	**76,9**	**64,5**	**— 11,3**

1. *La somme des effectifs en pourcentage du secteur privé est différente de 100 en raison des « Autres catégories » (7,2 %). Les personnels d'exécution de la police et des prisons sont également absents des effectifs de la Fonction publique (4,9 %).*

Les catégories socio-professionnelles utilisées ici sont celles adoptées par l'INSEE pour le recensement de 1982. Pour les agents de l'Etat, il s'agit des salaires effectivement perçus (y compris les primes), actualisés en 1981 (cf. encadré p. 35). Pour les salariés du privé et du parapublic, il s'agit des salaires offerts en 1981 (sur la notion de salaire offert, on se reportera au texte).

Source : économie et statistique n° 146, juillet août 1982.

II - la fonction publique dans la demande finale

La demande finale des administrations (1) représente environ 10 % de celle de la Nation. La structure de cette demande est très particulière ; à proportion de 40 %, elle s'adresse au bâtiment et aux travaux publics, ce qui traduit l'importance de l'administration comme investisseur dans ce domaine.

Par ailleurs, l'administration est de loin le premier client de l'industrie informatique et de l'électronique, et d'une façon générale, elle est le premier demandeur des technologies de pointe (exemple : la mise au point des fibres optiques pour les PTT). Elle est donc un facteur important du développement scientifique et technique.

L'analyse des comptes nationaux montre que, sous les gouvernements précédents, l'administration a contribué fortement à détériorer notre balance commerciale.

Les administrations ont presque doublé en volume leur demande de produits importés entre 1970 et 1977, et elles ont plus participé à la dépendance à l'égard de l'extérieur que la moyenne nationale. Les importations, directes et indirectes, représentaient 24 % de leur demande en 1977, contre 15 % en 1970. Cette évolution est le résultat de choix délibérés, car elle est le fait des importations directes de produits étrangers, et non du contenu en imports des produits nationaux. La dégradation est principalement imputable aux produits industriels. La pénétration est particulièrement forte pour le matériel électronique professionnel, la presse et l'édition, les machines de bureau et l'informatique, les automobiles, le papier carton . Le taux d'internationalisation des machines de bureau et de l'informatique est de l'ordre de 98 % alors que ce poste représente 22 % des importations de l'administration (tableau 7).

Ce constat amène à poser plusieurs questions : les modes de décisions sont-ils rationnels en regard de l'intérêt national, et prennent-ils correctement en compte les coûts sociaux globaux ? les structures existantes ne doivent-elles pas être complétées par de nouveaux instruments de maîtrise des marchés publics ? Les administrations ne devraient-elles pas améliorer la concertation avec leurs fournisseurs, ce qui supposerait une programmation à moyen terme de leur demande, et un renforcement du contrôle des marchés publics ?

.../...

(1) Nous définissons brièvement cette demande finale comme les consommations et investissements des administrations, ces dernières comportant (au sens de la comptabilité nationale) les collectivités locales, mais non les PTT et les hopitaux.

Tableau 7

PART DES IMPORTATIONS DANS LA DEMANDE

FINALE DES AMDINISTRATIONS EN 1970 ET 1977

	Importations (en % de la demande finale)			
	directes		directes + indirectes	
	1970	1977	1970	1977
Agriculture + Industries agro-alimentaires	0,9	1,4	12,1	15,1
Energie	2,1	2,0	18,5	19,2
ndustries de transformation	14,9	31,0	28,7	43,5
~~hors~~ : machines de bureau et informatique	60,5	98,1	63,2	98,3
Matériel électronique professionnel	19,0	19,0	30,2	33,9
Autos, motos, cycles	18,5	37,2	31,5	49,0
Presse, édition	13,0	26,5	22,9	37,3
Papier, carton	26,1	58,6	44,5	68,9
BTP	0	0	0	0
Commerce, transports et services	1,7	2,2	7,6	9,8
TOTAL	4,5	11,1	15,3	23,6

Source : direction de la prévision

ministère de l'économie et des finances

III - La fonction publique et l'efficacité sociale

La difficulté de mesurer la valeur des services non marchands a conduit les comptables nationaux à convenir que la valeur de la production des administrations était égale à son coût - autrement dit, que leur excèdent brut d'exploitation est nul, abstraction faite de leur production marchande qui représente un très faible volume. Cette convention interdit, dès la constitution des bases numériques elles-mêmes, tout raisonnement sur l'efficacité de la fonction publique qui procèderait à partir d'une mesure de sa rentabilité.

Il est compréhensible que des approches théoriques qui font du profit le point de départ de tout raisonnement économique, et la référence de toute décision, considèrent la fonction publique comme un domaine situé hors de l'économie.

Cependant, le critère du profit ne peut à lui seul permettre de construire une théorie économique complète. Il rend par exemple mal compte de la formation et de la reproduction des compétences individuelles et de la qualité des organisations, qui constituent pourtant l'acquis de long terme essentiel du développement économique. Cet élargissement de la réflexion économique conduit à substituer au critère du profit celui de l'efficacité sociale, prenant en compte les conséquences multidimensionnelles d'une décision, et les situant dans le cadre d'une stratégie nationale cohérente.

Les produits de la fonction publique peuvent se ranger en deux catégories. D'une part des services, pour la plupart non marchands ; d'autre part ce produit très particulier que l'on pourrait nommer organisation ou administration au sens strict du terme.

La production de services

La part relative des divers produits peut être appréciés indirectement en comparant les effectifs qui leur sont consacrés. La majorité des fonctionnaires travaillent dans des ministères dont l'activité principale est de produire des services : un million environ (dont 900.000 enseignants), dans des ministères enseignants, qui jouent un rôle essentiel dans la formation et la transmission des connaissances et de la culture. 450.000 aux PTT, ministère spécialisé dans la transmission d'information. Le ministère de l'urbanisme et du logement est aussi responsable du développement et de l'entretien des voies de communication (routes, ports, rivières, aérodromes). La plupart des services fournis par la fonction publique visent à faciliter la vie économique, à la rendre plus efficace et plus souple. Rappelons la phrase de Guillaume d'Orange : "Mon pays n'est pas assez riche pour s'offrir le luxe d'avoir de mauvaises routes".

Créer les conditions d'une activité économique efficace au moindre coût, tel est le but de la plupart des services produits par la fonction publique. Ajoutons que les relations extérieures et la défense rendent à la Nation un service global, et d'un type particulier : ils lui permettent d'exister et de s'exprimer précisément en tant que Nation.

.../...

L'organisation administrative

L'examen du deuxième produit de la fonction publique, l'administration au sens strict, va nous obliger à aller plus loin encore dans la réflexion. D'abord, la fonction publique prépare et applique les décisions prises par le pouvoir politique : elle est de ce point de vue un instrument essentiel de la cohérence et de l'existence nationales. Mais aussi, à travers les structures institutionnelles qu'elle crée dans le cadre de son activité administrative, et qui reflètent des positions d'arbitrage et des compromis stabilisés, la fonction publique est partie prenante d'un puissant mouvement séculaire d'organisation et de socialisation de la société.

La crise actuelle génère des tensions et des contradictions. Elle aggrave les dysfonctionnements et les défauts : autoritarisme, bureaucratie, corporatisme, laisser-aller ; mais aussi elle suscite le dépassement de ces contradictions par l'innovation qui répond à des besoins nouveaux, au besoin de responsabilité, de décentralisation, au refus des démarches trop rigides qui plaquent sur la diversité des situations particulières des réponses administratives toutes faites.

Dans une telle situation, la fonction publique a deux grands apports. D'une part, elle constitue une structure organisationnelle prête à recevoir les contenus politiques les plus variés, auxquels elle confère réalisation et efficacité.

La fonction publique est l'un des instruments essentiels de la politique économique de l'Etat : la politique fiscale, la politique budgétaire, les transferts sociaux ; le contrôle des prix, le contrôle des changes, les douanes ; l'attribution des aides de l'Etat aux entreprises, la passation des marchés publics, toutes ces tâches sont réalisées au sein de la fonction publique. Il dépend de la qualification des agents de l'Etat, de la qualité de leurs méthodes de travail et de l'esprit de responsabilité avec lequel elles sont mises en oeuvre que ces importantes fonctions soient exercées de façon efficace.

D'autre part, la fonction publique possède une compétence organisationnelle qui aborde et traite les grands problèmes de notre société, et permet d'assurer une innovation qui renouvelle les institutions : elle élabore la planification, la décentralisation ; tous les grands thèmes de la vie sociale sont soumis en son sein à une réflexion technique qui précise les termes des options politiques et garantit la pertinence de la discussion démocratique.

.../...

IV - La place de la fonction publique dans le budget de l'Etat

Les indications fournies sont relatives aux lois de finances initiales.

L'évolution des grandes masses du budget de l'Etat entre 1981 et 1982 a été la suivante (en milliards de francs) :

Tableau 8	1980	1981	1982
- Opérations à caractère définitif	536,414	626,425	796,794
dont :			
A - Budget général	525,224	617,731	788,726
B - Comptes spéciaux du Trésor	11,190	6,694	8,068
- Budget annexes	131,563	147,301	180,563
Total budget de l'Etat, après consolidation des doubles comptes entre le budget général et les budgets annexes	654,374	754,975	956,941

Une présentation fonctionnelle du budget 1982 a été établie pour le budget général et les comptes spéciaux du Trésor, et la part des dépenses du budget annexe des prestations sociales agricoles couverte par des recettes fiscales ; les dépenses ventilées dans le cadre de cette présentation fonctionnelle représentent 816 277 millions de F. (1).

.../...

(1) Source : statistiques et études financières, n° 388, 1982/3.

Tableau 9

Présentation fonctionnelle de la loi de finances initiale pour 1982

(En millions F)

	TOTAL		Personnel	Fonctionnement	Interventions publiques	Equipement	Prêts et avances
	Millions F	Augmentation 1982/1981					
Pouvoirs publics et administration générale	83 723,8	22,4	66 154,9	13 178,7	1 465,4	2 926,3	- 1,5
Education et culture	188 654,6	21,7	131 149,8	15 337,1	33 134,7	8 983,0	50,0
Secteur social, santé, emploi	176 516,6	40,3	7 620,1	2 886,8	164 120,3	1 889,4	0,0
Agriculture et espace rural	21 946,3	16,8	2 502,4	1 821,6	14 109,4	3 174,3	338,6
Logement et urbanisme	41 904,3	35,2	881,0	79,2	25 432,0	14 892,1	620,0
Transports et communications	36 341,8	20,0	10 606,1	3 533,7	13 406,2	8 815,8	80,0
Industries et services	43 408,3	53,9	444,3	4 368,1	17 280,5	11 301,2	10 014,2
Extérieur	21 920,6	30,0	3 867,9	1 511,6	7 521,7	6 235,5	2 783,9
Défense	131 452,5	17,9	55 624,7	20 547,6	0,0	55 280,2	0,0
Dépenses non fonctionnelles et dotations non réparties	70 407,7	39,4	34,8	2 140,5	57 640,8 (1)	10 332,3	259,3
TOTAL	816 276,5	28,3	278 886,1	65 305,0	334 111,0	123 830,0	14 144,5
En pourcentage	100		34,2	8,0	40,9	15,2	1,7

(1) Y compris dette publique.

Le tableau 10 indique l'évolution des principales composantes des dépenses induites par la fonction publique dans le budget de l'Etat. Le tableau 11 donne l'évolution du poids relatif de ces dépenses dans le budget de l'Etat.

Ces tableaux résultent de l'analyse des dépenses en fonction de la codification économique qui permet d'identifier les crédits par nature économique au niveau des paragraphes. Le total des dépenses de l'Etat pris en compte n'est pas la somme des dépenses du budget général et des dépenses des budgets annexes, car de nombreuses recettes de budgets annexes proviennent du budget général : subventions du budget général aux budgets annexes des prestations sociales agricoles, de la Légion d'Honneur, de l'Ordre de la Libération, subventions d'exploitation aux budgets annexes des essences et des journaux officiels, recettes d'exploitations provenant du budget général (essence, imprimerie nationale, journaux officiels), remboursements pour services rendus au budget annexe des PTT (correspondances postales admises en dispense d'affranchissement ...)

Des doubles comptes subsistent en ce qui concerne les frais de correspondance des administrations, les recettes correspondantes n'étant pas isolées dans le budget des PTT et les dépenses étant réparties en un grand nombre de paragraphes dans les budgets des divers ministères. Par ailleurs, les administrations sont conduites à effectuer certains travaux les unes pour les autres (travaux informatiques par exemple), travaux qui donnent lieu à cessions de crédits en cours d'exercice. Ces dépenses n'étant pas isolées en loi de finances initiale ne peuvent donner lieu à consolidation. On peut estimer toutefois que les doubles-comptes subsistant sont minimes par rapport aux consolidations effectuées.

Le tableau 11 permet de constater que les dépenses afférentes aux rémunérations, retraites et charges sociales (frais de personnel et provisions) représentent 34,9 % des dépenses totales de l'Etat en 1982, soit un peu plus du tiers du budget.

Autre décomposition des dépenses induites par la fonction publique (millions de francs) :

1) Masse salariale :		
Dépenses en masse salariale	(hors provisions)	198.443
Dépenses hors masse salariale		174.515
2) Dépenses indexées	(hors provisions)	334.226
Dépenses non indexées		38.732

Il résulte du point 2) que le coût d'une augmentation de 1 % du point d'indice est de 3.342,3 millions de francs.

.../...

On rappelle que la masse salariale est constituée par la somme des rémunérations(nettes des remboursements de frais) et des indemnités statutaires qui s'y rattachent perçues par les personnels en activité occupant à temps complet un emploi continu rétribué sur la base de la grille indiciaire de la fonction publique et que les dépenses indexées sont les dépenses directement liées à la valeur du point.

Les dépenses induites par la fonction publique augmentent de 19,6 % de la loi de finances initiale de 1981 à celle de 1982. L'augmentation correspondante de 1980 à 1981 était de 15,4 %.

Comme près de 90 % des dépenses induites par la fonction publique sont indexées, il est utile de rapprocher ces augmentations de celles de la valeur du point : celle-ci était de 152 dans le budget de 1980, de 175 dans le budget de 1981 et de 199 dans celui de 1982, soit des augmentations de 15,1 % de 1980 à 1981 et de 13, 7 % de 1981 à 1982.

On constate ainsi que les dépenses ont évolué comme la valeur du point de 1980 à 1981, et ont crû plus rapidement que la valeur du point de 1981 à 1982.

L'augmentation des provisions explique à elle seule une grande partie de cet accroissement. Cette augmentation dans le budget 1982 s'explique par la révision des hypothèses économiques à laquelle il a été nécessaire de procéder en cours d'année.

Si l'on considère les dépenses hors provisions, on obtient des accroissements de 15,6 % de 1980 à 1981 et de 17,7 % de 1981 à 1982, supérieurs respectivement de 0,5 % et de 4,0 % à ceux de la valeur du point. Ces écarts reflètent les créations d'emplois inscrites dans le collectif de juillet 1981 et dans la loi de finances pour 1982.

Le tableau 11 montre que, malgré leur accroissement important d'un budget à l'autre, les dépenses induites par la fonction publique voient leur importance relative dans le budget de l'Etat baisser de façon significative de 43,2 % à 40,8 % alors que leur poids relatif connaissait auparavant une décroissance lente (43,8 % en 1979, 43,2 % en 1980 et 1981). Cette baisse provient pour l'essentiel du budget général (47,2 % en 1979, 46,2 % en 1980, 45,4 % en 1981, 42,5 % en 1982). La part des dépenses induites par la fonction publique dans les budgets annexes présente un aspect fluctuant (30,0 % en 1979, 30,6 % en 1980, 31,4 % en 1981, 30,7 % en 1982).

La décroissance constatée s'explique par le fait que les autres grandes catégories de dépenses budgétaires se sont accrues nettement plus, comme le montre le tableau suivant :

.../...

TABLEAU 10

lution des principales composantes des dépenses induites par la Fonction publique

mposantes en millards de F	1980	1981	1982
ROVISIONS	8,972	9,733	17,691
RAIS DE PERSONNEL	231,502	269,412	316,368
dont :			
Rémunérations principales titulaires	95,999	112,167	132,121
Rémunérations principales contractuels	5,389	6,221	7,436
Rémunérations principales autres non titulaires et divers	5,612	6,409	6,940
Salaires base privé	3,183	3,611	4,575
Soldes	17,358	20,027	22,971
al des rémunérations principales	127,541	148,435	174,043
Pensions civiles	28,690	34,470	40,136
Pensions militaires	17,209	20,271	22,833
Autres pensions	0,087	0,099	0,884
otal des pensions	45,986	54,840	63,853
Primes et indemnités (civils)	10,446	11,863	13,759
Primes et indemnités (militaires)	4,505	5,150	6,167
Total primes et indemnités	14,951	17,013	19,926
- Supplément familial de traitement	2,608	2,928	3,191
- Indemnités résidentielles	9,475	9,502	9,392
- Autres charges connexes	0,135	0,158	0,178
arges connexes	12,218	12,588	12,761
tisations sociales , part de l'Etat	23,016	27,365	34,304
estations sociales versées par l'Etat	5,854	6,553	7,895
tres frais de personnel	1,936	2,618	3,586
POTS ET TAXES	5,265	5,978	6,843
ENS ET SERVICES DE CONSOMMATION	7,943	7,909	9,134
dont :			
- Frais de déplacement	4,863	4,318	6,276
- Autres	3,080	3,591	2,858
ERATIONS D'ASSISTANCE ET DE REPARTITIONS VERSES	18,576(1)	20,215	24,421
dont :			
- Pensions et allocations aux anciens combattants	15,380	17,608	21,250
- Autres	3,196	2,607	3,171
BVENTIONS	10,751	13,254	16,192
dont :			
- Subventions à l'enseignement privé	10,215	12,545	15,342
- Autres	0,536	0,709	0,850
TAL GENERAL	283,009	326,501	390, 649

TABLEAU 11

POIDS RELATIF DES DEPENSES INDUITES PAR LA FONCTION PUBLIQUE DANS LE BUDGET DE L'ETAT

Composantes exprimées en % du budget de l'Etat	1980		1981		1982	
PROVISIONS		1,4		1,3		1,8
FRAIS DE PERSONNEL dont :		35,4		35,7		33,1
- rémunérations principales civiles	16,8		17,0		15,8	
- rémunérations principales militaires	2,7		2,7		2,4	
- pensions civiles (+ autres pensions)	4,4		4,6		4,3	
- pensions militaires	2,6		2,7		2,4	
- primes et indemnités civiles	1,6		1,6		1,4	
- primes et indemnités militaires	0,7		0,7		0,7	
- S.F.T. + I.R.	1,8		1,6		1,3	
- cotisations sociales, part de l'Etat	3,5		3,6		3,6	
- prestations sociales versées par l'Etat	0,9		0,9		0,8	
Total provisions - frais de personnel		36,8		37,0		34,9
IMPOTS ET TAXES		0,8		0,8		0,7
BIENS ET SERVICES DE CONSOMMATION dont : frais de déplacement	0,7	1,2	0,6	1,0	0,7	1,0
OPERATIONS D'ASSISTANCE ET DE REPARTITIONS DIVERSES dont : pensions A.C.V.G.	2,3	2,8	2,3	2,7	2,2	2,5
SUBVENTIONS dont : enseignement privé	1,5	1,6	1,6	1,7	1,6	1,7
TOTAL DES DEPENSES INDUITES PAR LA FONCTION PUBLIQUE		43,2		43,2		40,8

Tableau 13

POIDS DES DEPENSES INDUITES PAR LA FONCTION PUBLIQUE

(Y compris provisions)

DANS LE BUDGET GENERAL ET DANS LES BUDGETS ANNEXES

	1980	1981	1982
- dans le Budget général	46,2	45,4	42,5
- dans le total des opérations à caractère définitif	45,3	44,9	42,1
- dans les budgets annexes	30,6	31,4	30,7

CHAPITRE III - LA POLITIQUE DE CONCERTATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE

La "concertation" est le maître mot des rapports entre l'Etat et les "partenaires sociaux" (1).

Les gouvernements précédents s'affirmaient partisans de la concertation et du dialogue. Mais il ne pouvait s'agir que d'un faux semblant dès lors que la négociation salariale imposée par le grand mouvement de mai - juin 1968 était utilisée pour tenter de cristalliser et de limiter strictement les réformes portant sur les autres domaines de la fonction publique.

C'est une concertation de "type nouveau", selon la formule avancée par M. Anicet LE PORS, ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives, qui s'est ouverte à l'automne 1981. Ce n'est pas une formule de circonstance. La concertation est, en effet, une donnée fondamentale et permanente d'une politique de progrès social et économique, et à ce titre elle est largement pratiquée par le gouvernement. Comment concevoir, pour s'en tenir à la fonction publique, que des réformes visant à une extension des droits et responsabilités des fonctionnaires, à une amélioration décisive de l'efficacité de l'administration au service du public puissent être le résultat d'une démarche unilatérale ?

La concertation, telle qu'elle a été pratiquée en 1981-1982, présente un certain nombre de caractéristiques essentielles :

- elle repose sur des bases objectives qui prennent leur source dans la nécessité de réparer les dégâts de la gestion précédente, de promouvoir des réformes prenant appui sur les engagements du Président de la République, sur les propositions des partis de l'actuelle majorité, sur les revendications des travailleurs concernés, et bien entendu sur les exigences nouvelles de la situation ;

- elle est dépouillée de toute condition préalable, de toute pression sur les syndicats, de tout chantage à la signature. Les manoeuvres subalternes consistant à inclure dans un relevé de conclusions salarial des engagements de discussions ultérieures portant sur d'autres sujets et excluant les non-signataires ont été bannies.

.../...

(1) On trouvera en annexe au chapitre III les résultats des élections aux commissions administratives paritaires centrales (1979 - 1980 - 1981), critère essentiel d'appréciation de la représentativité des organisations syndicales.

Dans les conditions de l'automne 1981, ces différentes caractéristiques ont trouvé leur traduction dans un document original, intitulé "Relevé des engagements de négociations au 30 septembre 1981" revêtu de la signature du ministre délégué chargé de la fonction publique et des réformes administratives et de cinq organisations syndicales.

Les engagements inscrits dans ce texte ont été tenus et la concertation a débouché sur un ensemble de réformes importantes qui sont exposées par ailleurs.

Il n'est pas contestable que par son objet, son ampleur, ses résultats, la concertation menée en 1981 - 1982 dans la fonction publique mérite bien d'être qualifiée de concertation de "type nouveau".

Pourtant, d'autres aspects de la concertation ont donné lieu à des controverses qui ne manquent pas d'intérêt. Il s'agit essentiellement d'une part des modalités et des méthodes, d'autre part de la traduction juridique des discussions engagées entre les pouvoirs publics et les organisations syndicales représentatives.

Il faut remarquer en premier lieu que jamais on n'avait procédé à des réformes aussi nombreuses et importantes dans une aussi courte période. Il est indéniable que cela entraîne des contraintes et des tensions ; on a pu le constater tout particulièrement à l'occasion de l'élaboration des ordonnances qui a dû se situer entre le 6 janvier 1982 date de la loi d'orientation et le 31 mars date limite de publication des textes qui ont ensuite donné lieu à des décrets et circulaires d'application. Le caractère exceptionnel de la procédure des ordonnances a naturellement exercé ses contraintes sur les modalités de la concertation.

Les organisations syndicales souhaitent être associées plus complètement à l'élaboration des réformes et être consultées dès avant l'élaboration interministérielle des textes. Pourtant, d'une façon générale, les orientations des réformes ont donné lieu à des discussions d'ensemble ou bilatérales avec les organisations syndicales avant même que ne soit engagé l'examen interministériel des projets de textes législatifs et réglementaires, eux-mêmes soumis à la concertation avant d'être présentés à l'avis du Conseil Supérieur de la fonction publique. Des dizaines de séances réunissant l'ensemble des organisations syndicales, des dizaines de rencontres bilatérales avec le ministre ou son cabinet ont eu lieu en 1981-1982.

.../...

En toute hypothèse, on ne peut perdre de vue que les textes sont présentés au nom du Gouvernement et qu'un accord entre les ministères concernés, et le cas échéant, un arbitrage du Premier ministre sont nécessaires. Ainsi que l'expérience l'a prouvé, cela n'implique pas que les projets soient intangibles. La concertation a amélioré nombre d'entre eux.

Le Conseil supérieur de la fonction publique, qui dans le passé ne se réunissait qu'une ou deux fois par an et n'était que rarement saisi de projets de lois ou de décrets (ne serait-ce qu'en raison de l'extrême pauvreté de l'activité gouvernementale en la matière) aura été réuni neuf fois entre juin 1981 et décembre 1982. Les débats de cet organisme, qui est l'instance paritaire la plus élevée de la fonction publique, sont sanctionnés par des votes. Il apparaît bien que les sessions du Conseil supérieur de la fonction publique ainsi conçues rythment et sanctionnent la concertation sociale.

Au sein de cette concertation générale, la spécificité des discussions salariales a été maintenue pour deux raisons essentielles :

Après le mouvement de mai-juin 1968, qui a débouché sur le constat "Oudinot" résultant de négociations entre le Gouvernement et les organisations syndicales, s'est instaurée la pratique des négociations salariales annuelles sanctionnées par un relevé de conclusions n'ayant en lui-même aucune valeur juridique, mais marquant un accord entre les parties. Les mesures arrêtées dans un accord salarial ne sont pas directement applicables. Elles doivent faire l'objet d'un décret, ou le cas échéant d'une loi.

Par ailleurs, les problèmes relatifs aux rémunérations ne relèvent pas de la compétence du Conseil supérieur de la fonction publique bien que cet organisme ait vocation à traiter des questions d'intérêt général intéressant la fonction publique ou les fonctionnaires et soit obligatoirement consulté dans un certain nombre de domaines qui peuvent, le cas échéant, avoir donné lieu à un accord inclus dans le relevé de conclusions salarial.

.../...

Il est un organe paritaire consultatif et non un organe de "négociation".

On ne peut éluder cette contradiction entre le caractère statutaire et réglementaire de la fonction publique et la réalité des rapports sociaux. Cependant, il est indéniable qu'au delà de cet aspect juridique, l'élaboration de la politique salariale de la fonction publique peut donner lieu, ainsi que l'attestent tout particulièrement les indications contenues dans le chapitre V du présent document, à une véritable négociation entre les pouvoirs publics et les organisations syndicales de fonctionnaires. De telles négociations, qui concernent directement les agents de l'Etat actifs et retraités et par extension les personnels des collectivités territoriales, revêtent de surcroît une portée et une signification dépassant très largement le secteur public.

CHAPITRE IV - LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

L'année 1982 a vu se poursuivre et se concrétiser les divers aspects de la politique de l'emploi engagée dans la fonction publique en 1981. Cette politique est inséparable de celle qui est menée par la Gouvernement pour lutter contre le chômage, quoiqu'elle s'en distingue sur certains aspects.

L'action pour un emploi satisfaisant dans les administrations comporte les éléments suivants :

- poursuite des créations d'emplois de 1981, mais à un rythme plus modéré ;
- mise au point d'un modèle mathématique susceptible de formaliser la gestion prévisionnelle des effectifs ;
- consolidation des emplois permanents tenus par des non titulaires ;
- aménagement du temps de travail envisagé sur la semaine ou l'année (durée hebdomadaire, temps partiel, congé annuel), et sur la durée de la vie de travail (cessations d'activité, retraites).

I - LES CREATIONS D'EMPLOIS

La politique de création d'emplois publics menée par le Gouvernement vise en premier lieu la satisfaction de besoins collectifs. Elle constitue aussi une contribution non négligeable à l'emploi ; à titre de comparaison, on constate que les créations d'emplois publics décidées pour la période de juillet 1981 à fin 1983 représentent 8 % du nombre actuel de chômeurs.

Ces créations d'emplois ont-elles un effet économique positif ? On connaît la thèse des économistes libéraux qui présentent la création d'emplois publics dans le secteur non marchand comme un poids très lourd pour le secteur productif. Mais des études récentes montrent au contraire que cette thèse surévalue le coût pour le secteur productif de la politique de création d'emplois publics et qu'en particulier le coût pour l'économie de ces emplois tend à décroître en situation de chômage important.

1. Les emplois nouveaux créés

Le Président de la République s'était engagé à créer 210 000 emplois publics nouveaux, dont 60 000 emplois d'utilité collective mis à la disposition des associations et collectivités locales et 150 000 dans les services publics et sociaux.

Cette disposition a été reprise par le plan intérimaire pour 1982 et 1983.

Le bilan des créations d'emplois publics pour la période du plan intérimaire est présenté dans le tableau n° ci-dessous. Ce tableau fait apparaître un total de 171 000 emplois publics qui se répartissent en 107 000 dans la fonction publique, 35 000 dans les hôpitaux et établissements sanitaires et sociaux et 29 000 emplois d'utilité collective (20 000 emplois d'initiative locale et 9 000 autres emplois subventionnés). On constate que l'objectif fixé par le Président de la République est pratiquement atteint quant aux emplois à créer dans les services publics et sociaux.

.../...

Création d'emplois publics pendant la période du plan intérimaire

- 1 -

	collectif de 1981	loi de finances pour 1982	Projet de loi de finances pour 1983	Total
A - Emplois dont la création est prévue par la loi de finances :				
I - Budget général				
a - Emplois budgétaires	22 866 (1)	35 599 (2)	12 595 (3)	71 060 (4)
b - Emplois non budgétaires financés par l'Etat :				
- établissements publics et autres	1 829	3 293	2 109	7 231
- enseignement privé	1 000	2 000	500	3 500
Sous total (a) + (b)	25 695	40 892	15 204	81 791
c - subventions pour la création d'emplois d'initiative locale	5 000	10 000	5 000	20 000
d - subventions pour la création d'emplois sociaux et culturels	2 250	4 910	1 535	8 695
Total (I)	32 945	55 802	21 739	110 486
II - Budgets annexes Emplois budgétaires	8 003 (5)	5 698 (6)	7 502 (7) (9)	21 203 (8)
Recrutements sur emplois vacants (PTT)	4 000	-	-	4 000
Total (II)	12 003	5 698	7 502	25 203
III - Totaux pour l'Etat	44 948	61 500	29 241	135 689
B - Hôpitaux et établissements sanitaires et sociaux	9 340	18 000	8 000 (10)	35 340 (10)
Total général	54 288	79 500	37 241	171 029

(1) Dont Défense : 1 000
(2) Dont Défense : 1 683
(3) Dont Défense : 670
(4) Dont Défense : 3 353
(5) Dont P.T.T. : 8 000
(6) Dont P.T.T. : 5 650
(7) Dont P.T.T. : 7 500
(8) Dont P.T.T. 21 150

(9) Ces emplois correspondent dans le projet de loi de finances pour 1983 à la régularisation d'emplois créés en 1982 suite à la réduction de la durée du travail. Ils ne constituent donc que des emplois de régularisation au niveau du projet de loi de finances pour 1983 mais bien des créations nettes sur l'ensemble des deux exercices 1982 et 1983. On les a maintenus dans le tableau en 1983 pour mieux suivre la présentation budgétaire.

(10) Quelques centaines d'emplois supplémentaires doivent être créés pour les médecins et les infirmiers psychiatriques.

Note : Ce tableau ne concerne pas les emplois créés par les collectivités locales non subventionnés par l'Etat.

.../...

Dans le tableau ci-dessus les emplois de la fonction publique sont les emplois décrits en Ia, Ib et II.

Le tableau suivant ventile ces emplois par administration

- 2 -

	collectif de 1981	loi de finances pour 1982	Projet de loi de finances pour 1983	TOTAL
Agriculture.....	275	593	106	974
Culture.....	509	1 115	157	1 781
Economie et Finances.....	4 000	3 185	2 572	9 757
Education nationale.....	12 330	19 478	6 446	38 254
Intérieur et Décentralisation.	1 000	6 000	1 992	8 992
Justice.....	1 000	1 301	568	2 869
Recherche et industrie.....	673	1 732	1 430	3 835
Relations Extérieures.....	315	454	-	769
Services du Premier ministre..	128	192	107	427
Solidarité nationale, Santé Travail.....	1 894	2 988	696	5 578
Temps libre.....	905	368	-	1 273
Transports.....	123	388	297	808
Urbanisme et Logement.....	1 307	1 170	-	2 477
Défense.....	1 000	1 683	670	3 353
Autres.....	234	245	163	642
Total pour le budget général..	25 693	40 892	15 204	81 789
P.T.T.....	8 000 (1)	5 650	7 500	21 150 (1)
Divers budgets annexes.....	3	48	2	53
TOTAL GENERAL.....	33 696 (1)	46 560	22 706	102 998 (1)

(1) Compte non tenu des 4 000 recrutements sur emplois vacants.

2. Les réalisations

Les deux tableaux ci-dessus présentent les créations d'emplois votées ou décidées dans le budget de l'Etat ou dans les budgets sociaux. Pour ce qui est de la réalisation effective de ces créations d'emplois, il n'est pas possible d'établir de bilan concernant celles de la loi de finances pour 1982, les concours ayant lieu tout au long de l'année.

.../...

Par contre, la comparaison des effectifs au 1er janvier 1981 et au 1er janvier 1982 (cf. tableau n°) permet un examen de la réalisation des créations d'emplois décidées au collectif de juillet 1981.

On rappelle que les créations d'emplois de l'année 1981 se sont montées pour les administrations à 1 889 dans la loi de finances initiale et 30 869 dans la loi de finances rectificative de juillet 1981 auxquelles il convient d'ajouter 4 000 postes laissés vacants au P.T.T. par le précédent Gouvernement (lignes Ia et II du tableau). Ces créations étaient pour l'essentiel des emplois de titulaires (pour le collectif : 32 922 emplois de fonctionnaires civils, 990 emplois militaires, 957 emplois de contractuels).

Du 1er janvier 1981 au 1er janvier 1982 les effectifs de titulaires civils se sont accrus de 35 700 et ceux des non titulaires d'un peu plus de 5 000.

Si donc on rapproche l'évolution constatée des effectifs réels des créations d'emplois budgétaires, on constate une complète réalisation de l'objectif de création d'emploi décidé en juillet 1981 malgré la difficulté résultant de ce que le collectif survenait à une période très avancée de l'année. Cette réalisation a été rendue possible par la mise en oeuvre de modalités particulières qui ont allié la rapidité nécessaire pour la création effective des emplois avant la fin de l'année avec le respect du principe du concours.

Les mesures suivantes furent retenues pour réaliser cette compatibilité :

- ouverture d'un concours lorsqu'aucun autre concours n'était prévu initialement avant le vote du collectif ;

- si un concours était prévu mais non encore ouvert, prise en compte des emplois créés par le collectif pour la détermination des postes offerts au concours.

- si un concours était déjà ouvert mais les listes de classement non encore établies, augmentation là aussi du nombre de postes mis au concours.

-

- lorsque les résultats d'un concours se trouvaient déjà publiés et qu'il existait une liste complémentaire, nomination des candidats inscrits sur cette liste dans la limite des emplois nouveaux. Ce dernier cas s'appliquait particulièrement aux concours de recrutement des enseignants dont la prise de fonction devait être effective pour la rentrée scolaire.

.../...

La mise en oeuvre de ces modalités a eu comme résultat que tout agent recruté comme titulaire l'a été en respectant le principe du concours.

Il importe de souligner également l'effort considérable qu'a représenté pour les administrations l'organisation pendant la période d'été d'un grand nombre de concours non prévus au départ (constitution des jurys, recherche des locaux, traitement des dossiers de candidature qui ont afflué en nombre sans précédent...).

Deux autres points sont à signaler :

Premièrement l'examen des effectifs de non titulaires montre sur l'ensemble de l'année 1981 une stabilité avec une légère progression du nombre de contractuels. On constate ainsi qu'il n'y a pas eu de recrutement nouveau indû de non titulaires suite aux créations d'emplois budgétaires du collectif.

Deuxièmement le respect des règles statutaires dans l'organisation des concours implique inévitablement un retard dans la création nette d'emplois par le jeu de la promotion interne. En effet, les statuts particuliers précisent les proportions respectives de postes à pourvoir par la voie du concours externe, du concours interne, des emplois réservés ou du tour extérieur. Les emplois pourvus par la voie interne créent des vacances dans les corps inférieurs et les créations d'emplois budgétaires correspondantes ne permettent donc une augmentation de l'effectif en fonction total que dans un deuxième temps, une fois comblée par voie externe les vacances ainsi créées dans les corps inférieurs, ce qui se fait en règle générale au cours des exercices suivants.

Le fait que, malgré le respect absolu de ces règles, les créations effectives équivalent les créations budgétaires s'explique par l'effort particulier de réduction des vacances d'emploi entrepris par les administrations, réduction qui a été au-delà des 4 000 postes mentionnés initialement aux P.T.T..

.../...

-Hoāhh-

II - La gestion prévisionnelle des effectifs : CHEOPS

("Coordination harmonisée des effectifs et organisation des pyramides structurelles")

La circulaire du Premier ministre n° 1586/SG du 15 septembre 1981 relative aux attributions du ministre de la fonction publique (voir chapitre 1er) dispose que "sa tâche consiste en particulier :

1 - à jouer un rôle de coordination en matière de définition et de recrutement des effectifs dans la fonction publique (...)".

Le ministre a donc proposé en février 1982 la création d'un groupe de travail interministériel sur la gestion prévisionnelle des effectifs dans la fonction publique. Les travaux de ce groupe ont débuté en mars 1982.

L'absence d'une gestion prévisionnelle des effectifs dans la fonction publique est un fait remarquable, s'agissant du premier employeur du pays ; ce fait est connu et déploré depuis longtemps. Cependant, si l'idée d'une telle gestion a été fréquemment évoquée, les possibilités pratiques et sa réalisation ne sont apparues que récemment. L'opération, qui en est actuellement au stade de la conception, devra d'abord donner lieu à des expériences avant d'atteindre toute son ampleur. Les objectifs qui lui sont assignés sont précis et réalistes : néanmoins, elle ouvre d'intéressantes perspectives.

1. Une idée ancienne

La nécessité d'une gestion prévisionnelle est déjà présente dans le livre publié par le Premier Directeur de la fonction publique, M. GREGOIRE, en 1953 (1). L'idée a été reprise par M. Marceau LONG, directeur général de 1961 à 1967, qui dirigea en 1965 un séminaire d'étude sur ce thème à l'ENA. L'idée fut de nouveau évoquée par la direction générale de l'administration et de la fonction publique en 1977.

Cependant, un constat d'échec est dressé en 1982 par la commission du bilan dirigée par M. BLOCH-LAINE : "En dehors d'initiatives isolées dans quelques ministères, aucun outil de gestion prévisionnelle d'ensemble n'a été élaboré (2).

.../...

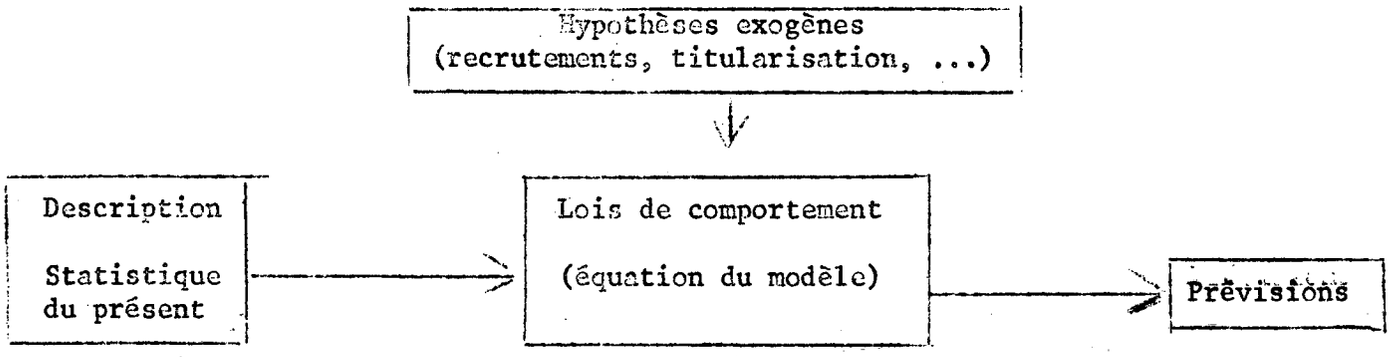
(1) La fonction publique, R. GREGOIRE, Armand COLIN

(2) Etudes et rapports de la commission du bilan, tome V : "l'Etat et les citoyens", page 392.

Un bref exposé technique est nécessaire pour comprendre les difficultés que rencontre une gestion prévisionnelle, et apprécier les possibilités actuelles.

2. Un modèle de prévision

Les principes sur lesquels sont fondés la gestion prévisionnelle sont simples : par contre, leur mise en oeuvre nécessite que l'on résolve de nombreux et difficiles problèmes de mise au point.



a) Une description statistique

Les fichiers de paye exploités par l'INSEE et la DGAFP indiquent, pour chaque agent, le corps, le grade, l'échelon, l'indice, l'administration à laquelle il appartient (y compris la localisation géographique), l'âge et le sexe. Ils donnent donc la possibilité d'une description démographique de la fonction publique, réalisée selon ces découpages. On peut notamment en extraire des pyramides des différents corps, classant les agents selon leur grade.

Il est donc possible de constituer, à partir de l'énorme fichier individuel qui est peu maniable en raison de sa taille, "un fichier de travail", plus léger, contenant pour chaque corps les informations statistiques qui permettent d'asseoir sa gestion prévisionnelle. La base de données fournies par le fichier de paye est préférable, en raison de sa disponibilité et de sa standardisation, à celle que l'on pourrait constituer en partant des diverses documentations des directions du personnel et qui nécessiterait un très lourd travail de codification et de saisie.

b) des lois de comportement et des données exogènes

Par ailleurs, on peut à partir des statuts écrire les équations de comportement décrivant les règles d'avancement et de proportion entre grades propres à chaque corps, telles qu'elles figurent dans les statuts et dans les documents budgétaires (pyramidage).

La prévision structurelle des effectifs d'un corps est alors possible à partir de la photographie du corps à une date D, des règles d'avancement et de proportion entre grade, si l'on ajoute des hypothèses exogènes sur les recrutements et les départs.

c) Les résultats fournis par le modèle

Une telle prévision permet de prévoir les embouteillages qui peuvent freiner l'avancement dans certains corps et les situations où, au contraire, les carrières offertes sont excessivement rapides. En faisant varier les hypothèses exogènes, on peut évaluer l'incidence sur la structure des corps du rythme et du volume des concours externes et internes, des titularisations, des promotions au choix, des changements dans les conditions de la mise à la retraite.

L'avantage d'une gestion prévisionnelle est évident : elle permet de repérer, quelques années à l'avance, les accidents qui peuvent affecter la pyramide d'un corps, et de régler les recrutements en conséquences (ou de préparer des réformes statutaires). Elle contribue à une meilleure programmation de la formation professionnelle, ainsi que des détachements entre administrations et des localisations géographiques.

Il convient d'insister sur l'intérêt des travaux "en variante", réalisés en modifiant une ou plusieurs exogènes. En effet, la "prévision centrale" risque d'être d'une qualité médiocre, en raison des incertitudes concernant par exemple les politiques futures de recrutement. Par contre, des enseignements beaucoup plus fiables peuvent être tirés des calculs variantiels, qui permettent d'apprécier la différence par rapport à la prévision centrale résultant d'une décision qui entraîne la modification d'une variable exogène du modèle.

3. Difficultés et possibilités

Dans un travail de ce genre, la plus grande difficulté réside dans la constitution de la base statistique. L'exploitation des fichiers informatiques de paye des administrations, réalisée depuis 1975 (publication en 1977), fournit cette base statistique. En l'absence d'une telle source, la collecte des informations nécessaires aurait nécessité un très lourd travail d'enquête. C'est, sans aucun doute, la disponibilité de cette source qui rend désormais possible un travail global de gestion prévisionnelle.

Notons que les fichiers de paye comportent aussi des informations sur les rémunérations (y compris les primes). Ils permettent donc d'envisager, à terme, des travaux prévisionnels portant non seulement sur les effectifs mais sur les coûts. Cependant, dans une première étape, il importe de bien résoudre les problèmes posés par les prévisions relatives aux effectifs.

La formalisation des "lois de comportement", facile en principe à partir des textes statutaires, comporte cependant des limites évidentes. Les flux entre corps (passages d'un corps à l'autre) ne sont pas tous régis par ces règles. En outre, des décisions statutaires sont de nature à modifier les règles elles-mêmes.

.../...

Les exogènes sont soumises à des chocs importants provenant de décisions ponctuelles dans le temps, mais qui peuvent concerner un grand nombre d'agents (titularisation, modification des conditions d'accès à la retraite, etc ...).

Enfin, un tel modèle ne saurait fournir à lui seul les informations détaillées dont peut avoir besoin le gestionnaire d'un corps particulier l'inexistence dans les fichiers de paye d'indications sur l'ancienneté dans l'échelon ou plus généralement sur la carrière antérieure de l'agent interdit des études fines tenant compte de ces paramètres ; la nature même du modèle, dont la base statistique est un résumé de la situation de chaque corps, interdit les travaux très fins nécessitant des informations autres que celles contenues dans sa base statistique ou ses équations de comportement. Il n'est donc pas en concurrence avec les modèles qui peuvent exister d'ores et déjà dans les diverses administrations.

Cependant il rendra des services analogues à ceux que rendent les modèles macro-économiques, qui valent plus par leur caractère cohérent et complet que par le détail inévitablement limité de chacune de leurs parties. Il sera, comme ces modèles, un outil d'aide à la réflexion plutôt qu'une machine à prévoir.

D'ailleurs la démarche modélisatrice ne se réduit pas au fonctionnement du modèle ; elle doit comporter aussi des études rapides et exploratoires, qui permettent, à l'aide de calculs relativement sommaires, d'obtenir une première approche des problèmes et de la chiffrer approximativement ; des enquêtes auprès des administrations gestionnaires les complètent pour mieux fonder les hypothèses de calcul ; enfin, le modèle numérique lui-même doit être mis en oeuvre par une équipe sachant en interpréter et critiquer les produits.

III. Titularisation des non-titulaires

Le Président de la République, au cours de sa campagne électorale, a rangé au nombre des objectifs prioritaires de l'autre politique qu'il proposait aux Français en matière de fonction publique, "la résorption des effectifs des agents non-titulaires", qui avait fait l'objet de propositions de loi déposées par les groupes parlementaires de l'actuelle majorité.

Une remise en ordre dans ce domaine s'imposait en effet : malgré les mesures de résorption décidées en 1974 et qui ont permis la réalisation pour l'ensemble de la période 1975-1981 de 148 853 titularisations effectives (1),il existait, en mai 1981, près de 350 000 agents non-titulaires de l'Etat dont 110 000 ouvriers, 60 000 contractuels et 180 000 dépourvus de statut.

Une véritable fonction publique parallèle s'était ainsi progressivement constituée en marge des dispositions législatives et réglementaires applicables aux fonctionnaires, génératrice à la fois d'injustice pour les personnels et de difficultés de gestion pour l'administration.

Aussi,dès le 7 août 1981, sur la proposition du ministre chargé de la fonction publique, le Premier ministre s'adressait par lettre circulaire à tous les ministres et secrétaires d'Etat en leur demandant de suspendre tout licenciement d'agents non-titulaires qui ne serait pas justifié par des motifs légitimes.

Par ailleurs, afin de préparer la réflexion gouvernementale sur les problèmes de titularisation, M. Francis HAMON, professeur des universités, était chargé par le ministre de la fonction publique de présider un groupe d'experts qui a remis un rapport en décembre 1981 sur la base duquel a été élaboré le projet de loi "définissant les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics et autorisant l'intégration des agents non-titulaires occupant de tels emplois".

.../...

(1) ces 148 853 titularisations effectives ont été réalisées, soit à la faveur de mesures interministérielles (29892 auxiliaires de service et de bureau ont été ainsi titularisés en application du décret n° 76-307 du 8 avril 1976), soit à la faveur de mesures spécifiques à certains départements ministériels (75523 maîtres auxiliaires de l'Education nationale, 40 324 auxiliaires des postes et télécommunications, 3 114 agents non-titulaires du ministère de l'équipement).

Les questions relatives à la titularisation ont fait l'objet d'une concertation particulièrement large avec les organisations syndicales les plus représentatives qui ont été de la sorte associées d'une manière suivie à leur élaboration. Le caractère constructif de cette concertation mérite d'être souligné.

Le projet de loi initial a donné lieu à une première réunion de concertation au ministère de la fonction publique et des réformes administratives le 22 janvier 1982.

A la suite de diverses délibérations interministérielles, le Premier ministre a exposé les 8 et 9 mars 1982 aux membres du Conseil supérieur de la fonction publique les orientations de la politique gouvernementale visant à la titularisation des personnels non titulaires, qui devait se traduire par un décret pour les personnels des catégories C et D et par une loi de portée générale.

Deux autres réunions se sont tenues ultérieurement avec les organisations syndicales (25 et 29 juin). Les derniers arbitrages ont été rendus à la suite d'une réunion présidée par le Premier ministre le 19 juillet 1982 en présence du ministre chargé de la fonction publique et au cours de laquelle les organisations syndicales ont pu à nouveau faire valoir leurs propositions d'amendement.

Le projet de loi et le projet de décret, après avoir recueilli l'avis favorable du Conseil supérieur de la fonction publique réuni en assemblée plénière le 20 juillet 1982, puis, le 26 août suivant, celui du Conseil d'Etat, devaient être adoptés par le Conseil des ministres du 1er septembre 1982. Le projet de loi a été enregistré sous le numéro 1081 à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 septembre. La discussion commence le 14 décembre 1982. Quant au projet de décret, il est devenu le décret n° 82-803 du 22 septembre 1982.

Parallèlement à l'opération exceptionnelle et non renouvelable de titularisation, il s'avérait indispensable de mettre en place un système visant à empêcher la reconstitution incontrôlée de l'auxiliariat. Ces deux démarches complémentaires trouvent donc naturellement leur traduction dans le décret précité et dans chacun des deux titres du projet de loi dont l'économie générale est la suivante ;

1 - Les dispositions permanentes relatives à l'emploi public

Pour la première fois, l'obligation de confier à des fonctionnaires les emplois civils permanents des administrations centrales, des services extérieurs et des établissements publics administratifs en dépendant, qui s'inscrit dans la logique de l'ordonnance du 4 février 1959, reçoit une consécration législative.

Toutefois, outre les exceptions qui découlent du champ d'application du statut général des fonctionnaires (emplois laissés à la discrétion du Gouvernement, magistrats de l'ordre judiciaire, services ou établissements industriels ou commerciaux, personnels hospitalo-universitaires), un élément de souplesse a été introduit par la possibilité de déroger à cette obligation pour ceux des établissements administratifs dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat et qui, compte tenu du caractère particulier de leurs missions pourront continuer d'employer, de manière habituelle, des non fonctionnaires.

.../...

Par ailleurs, des dérogations sont prévues par les articles 2 et 3 du projet de loi qui autorisent des recrutements exceptionnels de non-titulaires. Afin de limiter ces recours à l'auxiliariat, des procédures très strictes ont été prévues qui tiennent soit aux modalités de création des emplois correspondants (la liste en est fixée par décret pris après avis du comité technique paritaire compétent), soit à la durée des contrats qui pourront être conclus.

Ces dérogations se justifient par la nécessité de permettre à l'administration de faire face à ses missions lorsque celles-ci ne peuvent pas être assurées par les membres d'un corps de fonctionnaires, ou lorsqu'elle est confrontée à des besoins occasionnels ou saisonniers, de caractère imprévisible. En outre, il a été prévu que, lorsque des fonctions de caractère permanent impliquent un service à temps incomplet, elles sont nécessairement assurées par des agents non-titulaires. Il n'a, en effet, pas paru souhaitable de créer des corps d'agents à temps incomplet dans la fonction publique, qui auraient risqué de déboucher sur l'institutionnalisation du vacatariat.

L'établissement de listes complémentaires lors des concours de recrutement de fonctionnaires, prévu par l'article 5 du projet de loi, a pour objet de supprimer l'une des causes majeures du recrutement des non-titulaires, à savoir la vacance d'un poste entre deux concours. Désormais, il sera possible d'y pourvoir immédiatement en faisant appel, dans l'ordre de leur classement, aux candidats inscrits sur la liste complémentaire au lieu de recruter des non-titulaires, ainsi que les administrations le faisaient couramment dans le passé.

Afin de préserver les droits des candidats désireux de se présenter à de nouveaux concours de recrutement, la durée de validité de la liste complémentaire durera au plus un an à compter de son établissement, la liste devenant, en tout état de cause, caduque à la date d'ouverture des épreuves du concours suivant.

Enfin, les statuts particuliers pourront prévoir la proportion maximale d'inscriptions sur la liste complémentaire par rapport au nombre des emplois mis au concours.

2 - Les dispositions transitoires concernant l'intégration des non-titulaires

Elles prennent en compte à la fois les aspirations légitimes des non-titulaires, les intérêts de carrière des fonctionnaires et les impératifs de gestion de l'administration.

.../...

. Les agents non-titulaires en fonction à la date de la publication de la loi auront vocation à être titularisés dans des emplois de même nature que celui qu'ils occupent, à condition d'avoir deux ans d'ancienneté ou, pour les agents employés à temps incomplet, d'avoir accompli, au cours des quatre années précédant leur dépôt de candidature, des services d'une durée au moins équivalente à deux années de service à temps complet, et de satisfaire aux conditions générales d'accès à la fonction publique prévues à l'article 16 de l'ordonnance du 4 février 1959.

Des décrets en Conseil d'Etat détermineront, pour chaque ministère et par corps, les modalités qui présideront à cette intégration et les conditions de reclassement des intéressés. La prise en compte de l'ancienneté des non-titulaires pour ce reclassement sera opérée selon les dispositions actuellement en vigueur dans les statuts particuliers des corps d'accueil ou, à défaut, par des dispositions spécifiques qui ne pourront prévoir un report d'ancienneté qui soit inférieur à la moitié ou supérieur aux trois quarts de la durée des services rendus en qualité d'agents non-titulaires.

. Parallèlement, afin d'éviter de créer une injustice vis-à-vis des fonctionnaires ayant été non-titulaires antérieurement à leur recrutement dans la fonction publique, ceux-ci pourront demander la révision de leur situation afin d'obtenir la prise en compte, selon les mêmes modalités que précédemment, de leur ancienneté de services accomplis en qualité de non-titulaires.

. Dans le cas où le classement des intéressés dans leur corps d'accueil aboutirait à une perte de rémunération, une indemnité compensatrice leur serait servie, afin d'en neutraliser ou d'en atténuer les effets. Les agents intégrés dans les corps de catégorie C ou D se verront consentir un maintien intégral de leur rémunération antérieure, cette garantie ne jouant qu'à concurrence de 95 % pour les agents titularisés dans un corps de catégorie B et de 90 % pour les agents titularisés dans un corps de catégorie A.

Enfin, en vue de faciliter, notamment pour les non-titulaires ayant une grande ancienneté, la validation dans le régime des pensions civiles et militaires de l'Etat de leurs services effectués en qualité de non-titulaires, les fonctionnaires qui demanderont à procéder à cette validation pourront étaler leur versement à concurrence de 3 % du montant de leur traitement mensuel, et non plus de 5 % comme le prévoit le code des pensions civiles et militaires de l'Etat.

Ainsi devraient être créées les conditions d'une résorption réelle et durable des effectifs de non-titulaires de la fonction publique.

.../...

. Cette opération de titularisation, inédite par son ampleur dans toute l'histoire de la fonction publique, est portée par une volonté politique clairement affirmée de rupture avec le passé, volonté poloitique qui a précisément fait défaut aux opérations de titularisations antérieures, que ce soit celles de l'ordonnance n° 45-1006 du 21 mai 1945 relative à la titularisation des employés auxiliaires temporaires de l'Etat, de la loi n° 45-100 du 3 avril 1950 portant autorisation de transormation d'emplois et réforme de l'auxiliariat ou encore du décret n° 76-307 du 8 avril 1976 relatif à la titularisation dans le corps de fonctionnaires de la catégorie D d'agents auxiliaires de l'Etat.

Compte tenu du fait que certains agents ne remplissent pas les conditions pour être titularisés ou ne demanderont pas à bénéficier des dispositions de la loi, on peut estimer à 250 000 le nombre des agents qui seront effectivement concernés dont 80 000 dans les catégories C et D en application du décret n° 82-803 du 22 septembre 1982 et pour lesquels les opérations devront être terminées avant le 31 décembre 1984. Le Gouvernement souhaite en effet que soient réglées prioritairement les situations les plus précaires et les moins favorisées, comme l'a rappelé le Premier ministre dans sa lettre circulaire du 2 septembre 1982 demandant à chaque ministre "d'écrire personnellement à chacun des agents non-titulaires de (son) département ministériel pour lui indiquer les conditions de la titularisation, les modalités juridiques et pratiques de cette opération".

Il convient enfin de souligner que la loi comme le décret précisent que les agents qui ne souhaiteraient pas ou ne pourraient pas être titularisés continueront à être employés dans les conditions prévues par la réglementation qui leur est applicable ou par le contrat qu'ils ont souscrit.

. La titularisation des agents non-titulaires constitue donc, comme l'a écrit le Premier ministre, "une politique sociale généreuse que l'Etat engage vis-à-vis de son personnel dans une période économique où la sécurité de l'emploi est la préoccupation première de chacun".

Les dispositions permanentes relatives à l'emploi public contenues dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale ont d'ores et déjà été inscrites dans le titre I du Code général de la fonction publique ce qui signifie qu'elles seront applicables à tous les emplois civils permanents des administrations publiques et des établissements publics administratifs, que ceux-ci relèvent de l'Etat et des collectivités territoriales. La rédaction définitive en sera celle du texte de la loi lorsque celle-ci aura été adoptée par le Parlement.

Il convient, enfin, de noter que figurent dans les dispositions transitoires du titre III des dispositions relatives à la titularisation des agents non titulaires des collectivités territoriales qui reprennent celles du titre II du projet de loi concernant les agents non titulaires de l'Etat. Un tel fait, qui répond aux légitimes aspriations des personnels des collectivités territoriales, confirme au surplus la volonté du Gouvernement d'instaurer des garanties uniformes pour les personnels, quelle que soit la collectivité publique chargée de leur gestion.

.../...

IV - L'aménagement du temps de travail

L'aménagement du temps de travail participe à la fois de la volonté du Gouvernement de lutter pour l'emploi et d'améliorer les conditions de travail des agents de l'Etat, parallèlement aux efforts consentis dans ce domaine dans le secteur privé.

Leur préparation a bénéficié des constatations et propositions formulées dans les rapports annuels ou spécialisés du groupe de contrôle et d'étude de l'aménagement du temps de travail dans les services de l'Etat, composé de membres de divers corps d'inspection générale et dont les travaux sont coordonnés par M. ROBERGE, inspecteur général de l'administration au ministère de l'intérieur et de la décentralisation.

1 - Les congés annuels

Conformément aux engagements du Gouvernement, l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982 prise en vertu de la loi d'orientation n° 82-3 du 6 janvier 1982 a porté la durée des congés payés à cinq semaines pour les salariés qui relèvent du code du travail.

La circulaire FP/n° 1452 du 16 mars 1982 détermine les règles permettant de réaliser cet objectif pour les fonctionnaires et agents de l'Etat. Ce texte institue un nouveau mode de décompte des congés dont la durée est désormais fixée à cinq fois les obligations hebdomadaires de service, appréciées en nombre de jours effectivement ouvrés. Cette durée est obligatoirement fractionnée et l'absence du service ne peut excéder 31 jours consécutifs. Il est également précisé que cet allongement des congés doit bénéficier aux seuls agents dont la durée effective des congés annuels est actuellement inférieure à la nouvelle norme.

2 - Réduction de la durée hebdomadaire du travail

a) Comme ont le sait, le décret n° 81-1105 du 16 décembre 1981 a réduit la durée hebdomadaire du travail dans la fonction publique.

Cette durée hebdomadaire est ramenée, au 1er janvier 1982, à 39 heures au lieu de 41 pour les personnels administratifs et techniques, et à 41 heures 30 au lieu de 43 heures 30 pour les personnels de service.

Il a été précisé que seuls les agents observant des durées effectives de service supérieures aux nouvelles durées réglementaires devaient bénéficier de ces dernières et qu'il importait que la satisfaction des besoins des usagers n'en souffrît en aucune manière.

.../...

b) Certaines conditions particulières d'exercice du service, ou la pénibilité de certains travaux (services informatiques, standards, etc...) ont conduit, depuis plusieurs années, divers départements ministériels à prendre des décisions spécifiques concernant la durée du travail sous forme de compensations d'horaires.

En raison de la diversité des pratiques reconnues, le Premier ministre a demandé au groupe interministériel cité plus haut d'entreprendre une étude globale à ce sujet. Cette étude a pour objectif d'examiner dans quelle mesure une politique générale de réduction des horaires est susceptible d'être mise en oeuvre dans les services concernés et quelles dispositions peuvent être à terme envisagées, en vue d'une harmonisation progressive des pratiques ministérielles. Au terme de cette réflexion le ministre de la fonction publique soumettra au Premier ministre les propositions qu'il estimera opportunes et nécessaires dans ce domaine. Dans l'attente de ces propositions, il a été prescrit de surseoir à toute décision relative à la durée du travail des personnels concernés.

c) Les perspectives à la fin de l'année 1982

A l'occasion des négociations salariales de novembre 1982, le ministre de la fonction publique a fait une déclaration rappelant les dispositions adoptées dans la dernière période et précisant ainsi les perspectives :

"Dans la continuité de cette politique, le gouvernement s'engage à définir dès 1983 les règles relatives aux horaires compensés applicables aux activités susceptibles d'entraîner des fatigues supérieures à la normale ou pratiquées en dehors des périodes normales de travail, ainsi que les conditions dans lesquelles peut être négociée, de façon décentralisée, l'introduction des horaires variables dans les services. Il s'engage également à prendre dès 1984 des mesures permettant de diminuer l'écart entre les durées annuelles de travail des agents de service et celles des autres personnels, dans la perspective d'une suppression de cet écart.

Dans le cadre de la politique d'ensemble du Gouvernement des mesures de réduction de la durée du travail seront prises en 1984. Des négociations seront engagées sur ces problèmes avec les organisations syndicales dans le courant de l'année 1983".

.../...

3 - Le travail à temps partiel

L'activité à temps partiel correspond à un voeu répandu dans la fonction publique comme dans les autres secteurs professionnels.

C'est pourquoi le Gouvernement a pris les mesures nécessaires pour autoriser cet aménagement du temps de travail en faveur des travailleurs du secteur public qui en feraient la demande.

Tel est l'objet de l'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 et des décrets n° 82-624, 82-625 et 82-626 du 20 juillet 1982, pris pour son application. Cette législation se substitue à celle restituée par deux lois de 1970 et 1980.

Principes

L'article 34 du statut général des fonctionnaires du 4 février 1959 est modifié de façon à autoriser de façon générale l'exercice de fonctions à temps partiel par les fonctionnaires titulaires. Le temps partiel ne peut être inférieur au mi-temps.

Selon une règle habituelle, les autorisations sont accordées sous réserves des nécessités de fonctionnement du service. L'accent est mis sur la "nécessité d'assurer la continuité" de celui-ci, "compte tenu du nombre d'agents exerçant à temps partiel".

Modalités d'exercice et d'accès

. Le temps partiel peut être demandé pour une durée égale à 50, 60, 70, 80 ou 90 % de la durée hebodmadaire normale de service. 10 % de cette durée correspond donc, en principe, à une demi-journée, 20 % à une journée...

. Certaines catégories sont exclues du régime :

- soit totalement : les comptables publics,

- soit partiellement : les instituteurs ne peuvent prétendre qu'au travail à mi-temps.

. Des textes particuliers règlent le cas des stagiaires et des non titulaires.

. Les autorisations sont accordées pour une période qui peut être comprise entré six mois et un an. Elles peuvent être reconduites sans interruption, sous réserve d'un préavis de deux mois déposé par les intéressés (le préavis est de l'ordre de cinq mois et demi pour les personnels enseignants et assimilés).

Après une interruption du travail à temps partiel et afin d'éviter une désorganisation des services, une nouvelle autorisation ne peut être accordée qu'après une période de six mois à temps plein (un an pour les enseignants).

Remplacement du temps non travaillé

Le temps de travail perdu du fait des autorisations accordées au personnel est compensé globalement, dans chaque département ministériel, par le recrutement de fonctionnaires titulaires.

.../...

Droits et garanties des personnels à temps partiel

. Pour la détermination des droits à avancement, à promotion et à formation, les périodes de travail à temps partiel sont assimilées à des périodes à temps plein.

. Les agents à temps partiel conservent l'intégralité de leur protection sociale. Toutefois, les prestations en espèce sont versées au prorata du traitement effectivement perçu.

. Ils conservent, pour leurs enfants, leur priorité d'accès aux équipements collectifs.

. Ils ont droit aux congés dans les mêmes conditions que s'ils accomplissaient un service à temps plein.

. A l'issue d'une période de travail à temps partiel, les intéressés sont admis de plein droit à occuper à temps plein leur emploi ou, à défaut, un autre emploi conforme à leur statut.

. Les organismes paritaires de la fonction publique sont appelés à jouer un rôle important dans la mise en oeuvre du régime :

- les commissions administratives paritaires peuvent être saisies d'un refus d'autorisation ;

- les comités techniques paritaires sont saisis chaque année d'un rapport sur l'exercice du travail à temps partiel portant notamment sur les recrutements qui en ont découlé.

Rémunérations

. La rémunération des fonctionnaires exerçant à temps partiel (traitement, indemnité de résidence, primes et indemnités) est calculée en appliquant à la rémunération du temps plein le rapport existant entre la durée hebdomadaire du service effectué et la durée hebdomadaire fixées pour les agents exerçant à temps plein.

. Toutefois, dans le cas de services représentant 80 et 90 % du temps plein, cette règle est atténuée : la fraction appliquée est alors égale respectivement à 6/7 et 32/35 de la rémunération. Cette disposition particulière a pour but d'assurer la cohérence avec les dispositions relatives aux retenues pour faits de grève, de façon à éviter certains "effets pervers" constatés lors de l'application de la loi de 1980 ("grèves du mercredi").

. Les indemnités correspondant à des frais de déplacement sont perçues intégralement.

. Un minimum de supplément familial de traitement est garanti.

. Lorsque l'intérêt du service exige du fonctionnaire à temps partiel qu'il accomplisse un temps de travail supérieur à celui qui lui est imparti, il peut recevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires dans des limites particulières.

.../...

Pensions

. Les années de travail à temps partiel sont prises en compte :

- intégralement dans la constitution du droit à pension (nombre d'annuités)

- au prorata du service effectué par rapport au service à temps plein pour la liquidation de la pension.

. Les années accomplies à temps partiel peuvent, le cas échéant, être décomptées comme "services actifs".

Statistiques

Concernant les effectifs travaillant à temps partiel, on dispose d'informations sur la situation fin 1981 - début 1982.

Le tableau n° 14 donne la répartition par catégorie statutaire et par ministère des personnels titulaires travaillant à temps partiel (selon le régime du mi-temps établi par la loi du 19 juin 1970, ou selon le régime du temps partiel établi par la loi du 23 décembre 1980) dans l'ensemble des administrations, sauf établissements publics, le 1.1.1982. L'enquête dont ces résultats sont issus ne donne pas la ventilation par sexe mais les renseignements portant sur les années antérieures indiquaient une proportion de 98 % de femmes.

Le tableau n° 15 fournit la situation des effectifs travaillant à temps partiel en fonction du régime du travail à mi-temps (loi du 19 juin 1970) ou du régime de travail à temps partiel de la loi du 23 décembre 1980 telle qu'elle résulte d'une enquête rapide effectuée auprès de quelques administrations fin 1981 ; cette enquête n'a pas fourni d'informations sur le ministère de l'éducation nationale (en raison de la déconcentration de la gestion du personnel de ce ministère), ni sur la ventilation par sexe pour le ministère de l'économie et des finances.

Le tableau fournit la ventilation des agents travaillant à temps partiel selon la quotité du travail effectué.

Le tableau montre clairement la concentration du temps partiel sur les formules de mi-temps et de mercredi libre.

.../...

Tableau 14

Fonctionnaires civils à temps partiel au 1.1.1982

Administrations	A	B	C	D	Total
Education nationale	17 124	9 225	1 709	1 624	29 682 57,9 %
P.T.T.	224	2 706	4 151	30	7 111 13,8 %
Economie et finances	264	1 635	7 485	710	10 094 19,7 %
Intérieur et décentr.	49	168	540	45	802 1,5 %
Urbanisme et logement	21	32	468	49	570
Justice	8	171	324	51	554
Solidarité nationale, Travail, Santé	104	373	551	104	1 132 2,2 %
Transports	13	11	19	-	43
Culture	29	8	25	-	62
Anciens Combattants	-	13	111	9	133
Industrie	5	13	33	8	59
Mer	1	3	13	12	29
Services du Premier ministre	3	3	10	1	17
Plan et aménagement du territoire	-	-	-	-	-
Recherche et technologie	-	-	-	-	-
Défense	7	67	543	53	670 1,3 %
TOTAL	17 917 35 %	14 516 28,3%	16 104 31,4 %	2 710 5,3%	51 247 100 %

Relations extérieures, Temps libre, DOM-TOM : non connu.

Résultats concernant le travail à temps partiel fin 1981
dans quelques administrations

Tableau 15

Situation fin 1981	Caisse des dépôts			Travail-Santé			P.T.T.			Economie Finances	Total
Quotité de temps partiel	F	H	T	F	H	T	F	H	T	T	T
Agents travaillant à temps partiel											
Total	598	31	629	1 160	26	1 186	6 969	142	7 111	10 198	19 124
dont :											
nombre d'agents à 90 %	70	11	81	83	1	84	154	6	160	598	923
nombre d'agents à 80 %	351	12	363	384	11	395	397	30	427	1 937	3 122
nombre d'agents à 70 %	12	3	15	28	1	29	89	6	95	107	246
nombre d'agents à 60 %	25	-	25	29	5	34	115	4	119	196	374
nombre d'agents à 50 %	140	5	145	636	8	644	6 214	96	6 310	7 360	14 459
dont : au titre du régime de travail à mi-temps	13	4	17	584	6	590	4 899	75	4 974	7 042	12 623
dont : au titre des décrets de la loi de 1980	127	1	128	52	2	54	1 315	21	1 336	318	1 836

V - Cessations d'activité et retraites

En matière de retraites, le Gouvernement a été autorisé par la loi d'orientation du 6 janvier 1982 à prendre, par ordonnance, des mesures permettant de dégager des emplois en modifiant les textes législatifs relatifs aux pensions, retraites, limites d'âge par des dispositions soit temporaires soit définitives.

1 - Cessation anticipée d'activité

Dans ce cadre et après concertation avec différents partenaires sociaux, l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 et le décret n° 82-579 du 5 juillet 1982 pris pour son application ont prévu la validation des services de non titulaires avant 18 ans et la mise en place de possibilités de cessation anticipée de service des personnels ayant acquis 37 annuités et demie de services effectifs pour les fonctionnaires de l'Etat et de 37 années et demi de services salariés effectifs dont 10 au service de l'Etat pour les agents non titulaires de l'Etat. En échange les bénéficiaires s'engagent à ne pas exercer d'activité salariée publique ou privée.

Dans cette situation, les fonctionnaires bénéficient d'un revenu de remplacement égal à 75 % de leur traitement d'activité et les non titulaires de l'Etat un revenu égal à 70 % du dernier traitement augmenté pour ceux qui la percevaient en fonction de l'indemnité de résidence. Toutefois ce revenu ne peut être inférieur pour les agents exerçant à temps complet ou recrutés à temps complet à 90 % du minimum de pension prévu à l'article L 17a du code des pensions soit 90 % de l'indice majoré 194.

2 - Cessation progressive d'activité

Il a paru possible en outre de permettre aux fonctionnaires entrés tardivement dans la fonction publique pour des raisons diverses de bénéficier entre 55 ans et l'âge normal d'entrée en jouissance de leur pension, de la cessation progressive d'activité. Cette possibilité n'est soumise à aucune condition d'annuités dès lors qu'ils ont atteint l'âge requis.

3 - Statistiques

Sur l'efficacité du dispositif, les renseignements fournis par 6 administrations (Caisse des dépôts, P.T.T., justice, intérieur, affaires sociales, urbanisme et logement et finances (centrale) apportent les indications partielles ci-après (au 1er octobre 1982) :

.../...

	Cessation progressive d'activité	Cessation anticipée d'activité
Demandes	1 371	2 903
Décisions	1 085 soit 78 %	2 560 soit 88 %
Hommes	137 13 %	768 35 %
Femmes	946 87 %	1 691 65 %
Durée	3 ans	entre 1 et 2 ans

On peut donc constater que :

- les mesures provisoires de l'ordonnance du 31 mars 1982 ont intéressé 4 274 agents qui ont obtenu dans 85 % des cas satisfaction. L'intérêt du service n'ayant été pratiquement jamais invoqué (2 cas aux P.T.T.) ;

- les femmes ont sollicité d'une façon massive la cessation progressive d'activité (87 % des cas) et d'une façon importante la cessation anticipée d'activité (65 %).

Par contre la cessation anticipée d'activité n'a pas semble-t-il intéressé les agents non titulaires de l'Etat (5 cas sur 2859).

- la durée des congés est en moyenne de 3 ans pour la cessation progressive et de plus d'un an pour la cessation anticipée.

En tout état de cause, la cessation progressive a plus particulièrement intéressé les catégories B et C. Tandis que pour la cessation anticipée, on constate que cette mesure a intéressé les catégories A et B.

Mais il convient d'insister sur le caractère partiel des statistiques étudiées, surtout en l'absence de chiffres concernant les personnels enseignants de l'éducation nationale.

4 - Cumul

Corrélativement il est apparu nécessaire de limiter les possibilités de cumul d'une pension avec un traitement d'activité. C'est ainsi que l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 a ajouté au code des pensions civiles et militaires de retraite un article L 86-1 prévoyant que le paiement d'une pension civile ou militaire de retraite concédée à compter de l'âge de soixante ans et postérieurement au 1er avril 1983 est subordonnée à la cessation définitive de toute activité dans la collectivité publique au sens de l'article L 84 auprès de laquelle il était affecté en dernier lieu antérieurement à la date d'entrée en jouissance de la pension.

Cette dernière mesure a pour but d'éviter des cumuls abusifs de retraites et de traitements d'activité.

CHAPITRE V - LA POLITIQUE SALARIALE

La politique salariale de la fonction publique se développe selon deux démarches complémentaires et indissociables qui se sont traduites, en 1981 et 1982, dans les relevés de conclusions établis avec les organisations syndicales représentatives à l'issue des négociations salariales :

- l'élaboration du dispositif salarial annuel

- la remise en ordre du système des rémunérations.

Dans ce cadre général, le Gouvernement poursuit son effort de revalorisation des rémunérations et de réaménagement des carrières de la partie inférieure de la grille indiciaire.

I - La nouvelle politique de revalorisation des rémunérations

Dès le deuxième semestre de 1981, les mesures qui ont été prises reflètent ces préoccupations de remise en ordre, de simplification et de transparence. Elles sont pourtant encore marquées par le fait qu'elles interviennent en cours d'exercice budgétaire.

1. Le relevé de conclusions du 30 septembre 1981

La revalorisation des traitements a été assurée par l'application du système de rattrapage trimestriel en niveau de la hausse des prix. Il en est résulté une progression du traitement de base de 14 % au titre de l'année 1981, correspondant exactement à l'évolution de l'indice INSEE des 295 articles.

En outre des mesures spécifiques aux bas salaires ont été décidées.

. au 1er juillet, les taux de l'indemnité mensuelle spéciale ont été majorés de 60 F et cette indemnité a été étendue à certaines catégories qui n'en bénéficiaient pas.

. à compter du 1er octobre 1981, une prime unique et exceptionnelle d'un montant compris entre 600 F et 150 F a été accordée aux personnels dont le traitement n'était pas supérieur à celui afférent à l'indice majoré 344 et l'abattement de 10 % qui affectait la rémunération des agents non-titulaires de moins de 18 ans a été supprimé.

.../...

2. Le relevé de conclusions du 10 mars 1982

Ce relevé (cf. Annexe n°) comportait quatre groupes de dispositions : des mesures générales, des mesures en faveur des bas salaires et allant dans le sens d'une remise en ordre des rémunérations, des mesures complémentaires concernant les retraités ou les personnels à temps incomplet, enfin des engagements du Gouvernement relatifs à l'examen de certains problèmes liés à la politique salariale.

Les mesures générales

Elles comportaient pour le premier semestre 1982 des augmentations du traitement de base permettant d'aligner à la fin des trimestres civils le taux de hausse cumulée des prix et le taux de hausse cumulée des traitements, l'indice des prix du dernier mois (non connu) étant évalué forfaitairement à 1 %.

Pour le second semestre, la formule de revalorisation des traitements selon des taux préfixés avait été retenue.

Il était prévu d'augmenter les traitements de 2,5 % au 1er septembre et de 2,4 % au 1er décembre 1982. Une anticipation d'un mois par rapport aux trimestres civils constituait la contrepartie de la préfixation.

Le texte prévoyant une clause d'ajustement, au 1er septembre, de l'évolution respective des prix et des traitements du premier semestre, ainsi qu'une clause de sauvegarde au 1er janvier 1983 pour l'année 1982. A noter que pour la première fois dans l'histoire des accords salariaux de la fonction publique, le bénéfice éventuel d'une augmentation des prix moins forte que celle des traitements restait acquis. Il constituait pour le Gouvernement comme pour les fonctionnaires une incitation s'inscrivant dans l'action entreprise pour une moindre hausse des prix.

Les mesures en faveur des bas salaires

Afin de réaliser une revalorisation plus rapide des traitements les plus bas et comme premier élément d'une remise en ordre de la grille indiciaire, il était prévu de procéder au 1er janvier 1982 :

- au reclassement indiciaire des personnels des catégories C et D dont les traitements sont calculés sur la base d'indices nouveaux majorés inférieurs ou égaux à 249 ;

- à la suppression de l'indemnité mensuelle spéciale, ainsi intégrée dans le traitement de base des agents concernés.

.../...

Les mesures complémentaires

Elles consistaient :

- dans l'intégration d'un nouveau point de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension et sécurité sociale, se traduisant par une revalorisation de 1 % supplémentaire des pensions de retraites ;

- dans l'utilisation de l'indice du minimum de rémunération pour fixer un minimum "proratisé" des personnels à temps incomplet.

Concertation sur certains problèmes liés à la politique salariale

A ce titre, trois séries d'études étaient prévues :

- sur la simplification de la grille indiciaire avec en premier lieu la suppression de deux séries d'indices (nouveaux et nets) ;

- sur les techniques d'analyse du pouvoir d'achat ;

- sur le problème de l'alignement du minimum de pension sur le minimum de rémunération.

Enfin, le relevé de conclusions du 10 mars 1982 contenait une disposition très importante dans la démarche de rationalisation de la politique salariale impulsée par le ministre de la fonction publique et des réformes administratives : l'organisation des négociations salariales pour 1983 dès le mois de septembre 1982 afin de les situer dans le cadre de la discussion du budget 1983.

3. Intervention du blocage des prix et des revenus.

Les mesures d'accompagnement du réajustement monétaire du 10 juin 1982 ont modifié l'application de ce relevé de conclusions. Cependant, à l'exception des mesures générales directement visées par la loi sur les prix et les revenus du 30 juillet 1982, l'essentiel des dispositions prévues ont été exécutées. C'est notamment le cas des mesures concernant les bas salaires qui ont pris effet du 1er janvier 1982 et qui auront donc été appliquées pendant toute l'année 1982.

A noter toutefois que l'intégration partielle de l'indemnité de résidence a été reportée du 1er septembre au 1er novembre 1982 et que le décret portant suppression des indices nets et nouveaux a été différé à la sortie de la période de blocage

.../...

4. La sortie du blocage des prix et la préparation du dispositif salarial pour 1983

Les 9 et 19 juillet 1982, le Premier ministre a présidé lui-même deux réunions au ministère de la fonction publique avec les organisations syndicales représentatives. Celles-ci ont été informées des développements de la politique générale du Gouvernement en matière de prix et salaires et ont pu formuler leurs observations. Les modalités de sortie de la période de blocage ont été évoquées à cette occasion.

Le 6 octobre 1982, les discussions destinées à préparer cette sortie du blocage et le dispositif salarial 1983, ont débuté par un exposé du ministre de la fonction publique et des réformes administratives rappelant les cinq points constituant les directives du Premier ministre sur la politique salariale des agents de l'Etat :

1° - A la fin de l'année 1983, les rémunérations des fonctionnaires devraient en niveau avoir retrouvé leur pouvoir d'achat moyen du début de l'année 1982. L'objectif de hausse des prix est de 8 % en glissement pour l'année 1983.

2° - La sortie du blocage devra s'effectuer par une hausse modérée des traitements à la fin de 1982.

3° - Les augmentations de salaires jusqu'au 1er janvier 1984 devront être établies selon un calendrier prédéterminé.

4° - La priorité en faveur des bas salaires devra se traduire par un rattrapage plus rapide, en termes de pouvoir d'achat, que pour les rémunérations plus élevées. Le niveau de rémunération annuelle, primes et indemnités comprises, en dessous duquel cette priorité devra s'exercer est de 54 000 francs pour 1982.

5° - La priorité accordée aux bas salaires devra impliquer un effort de solidarité de la part des fonctionnaires bénéficiant de rémunérations annuelles, primes et indemnités comprises, supérieures à 250 000 francs en 1982 ; la part de leur rémunération supérieure à ce niveau sera bloquée en 1983.

Le conseil des ministres du 27 octobre 1982 a adopté une série de mesures dont les organisations syndicales avaient été préalablement informées dans une réunion tenue le 19 octobre 1982 :

Le traitement de base des fonctionnaires et agents civils et militaires de l'Etat a été revalorisé de 3 % au 1er novembre 1982. A la même date, un nouveau point d'indemnité de résidence a été intégré dans le traitement soumis à retenue pour pension et sécurité sociale.

.../...

Le conseil des ministres a également approuvé le principe d'une revalorisation de 2 % au 1er janvier 1983 et d'une revalorisation supplémentaire de 2 % le 1er décembre 1982 pour les personnels ayant un indice inférieur ou égal à 246 nouveau majoré. Cette dernière mesure, qui constitue la traduction concrète de la volonté du Gouvernement de permettre un rattrapage plus rapide du pouvoir d'achat pour les personnels dont la rémunération est inférieure à 4 500 F par mois aura son plein effet en 1983. Les intéressés, soit 450 000 agents ayant les traitements les plus bas, auront ainsi bénéficié au 1er janvier 1983 par rapport au 1er janvier 1982 d'une revalorisation en niveau supérieure à 10 %.

5. Le relevé de conclusions du 22 novembre 1982

Pour 1983, le relevé de conclusions signé le 22 novembre 1982 par plusieurs organisations syndicales (annexe 3) prévoit essentiellement :

- des mesures générales d'augmentation du traitement de base de 2 % aux 1er janvier, 1er avril, 1er juillet, 1er novembre 1983 et 1er janvier 1984.

- une mesure d'extension progressive en cours d'année à tous les niveaux de la grille indiciaire de la revalorisation de 2 % accordée le 1er décembre 1982 aux traitements inférieurs ou égaux à 246.

- une clause de sauvegarde en masse ayant des implications en niveau sera mise en oeuvre en vue de garantir le pouvoir d'achat moyen des fonctionnaires ; les parties se réuniront en septembre 1983 afin d'examiner les conditions d'application de l'accord.

- une mesure d'intégration d'un nouveau point d'indemnité de résidence au 1er novembre 1983. Les zones de salaires résiduelles deviennent 3 %, 1 % et 0 %.

- une mesure tendant à la non revalorisation de la partie des rémunérations des fonctionnaires supérieure à 250 000 F en valeur 1982.

Ce relevé de conclusions comporte en outre des dispositions (examinées ci-après) tendant à poursuivre la remise en ordre des rémunérations. Il est marqué par la volonté d'accorder une priorité aux salaires les plus modestes.

Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, qu'il soit, ainsi que l'a souligné le ministre chargé de la fonction publique "l'accord le plus large depuis dix ans, dans un contexte de réformes sans précédent".

.../...

Il est le résultat de véritables négociations. Entre le 6 octobre 1982, date de la première réunion et le 22 novembre date de la septième et dernière réunion consacrée à la signature du texte et aux déclarations générales des organisations syndicales sur le sens et la portée de leurs décisions, les éléments du dispositif finalement retenu ont considérablement évolué dans un sens positif.

II - La remise en ordre du système de rémunérations de la fonction publique

Ainsi qu'il était indiqué dans le rapport précédent, les mesures intervenues au cours des deux dernières décennies et particulièrement au cours des deux dernières années ont profondément altéré la grille des rémunérations. Six défauts majeurs avaient été mis en évidence par les travaux du groupe LASRY. Ils sont, pour l'essentiel redressés ou en voie de l'être.

1° - Coexistence de 4 séries d'indices : nets, bruts, nouveaux, nouveaux majorés ;

Le relevé de conclusions du 10 mars 1982 prévoyait de réduire au 1er juillet 1982 le nombre de séries indiciaires de 4 à 2. Le décret réalisant cette simplification, retardé en raison des dispositions du blocage des prix et revenus, a été publié en novembre 1982.

2° - Caractère fictif de la partie inférieure de la grille. Avec l'intégration de l'indemnité mensuelle spéciale dans le traitement, les majorations indiciaires intervenues au 1er janvier 1982 (annexe 1) et la réduction à quatre échelons du groupe I de la catégorie D, les changements d'échelons dans le bas de la grille se traduisent maintenant par une augmentation réelle du traitement des intéressés.

3° - Désordre du système des rémunérations les plus modestes. Dans le cadre des mesures visées au 2° ci-dessus, les dispositions ont été prises pour que l'attribution de points indiciaires au 1er janvier 1982 supprime les distorsions dans les déroulements de carrière du bas des catégories C et D.

Le groupe de travail prévu par le relevé de conclusions du 22 novembre 1982 permettra de poursuivre dans cette voie (voir ci-après).

4° - Existence de deux parties dans la grille indiciaire (échelles chiffres, échelles-lettres) séparées par 64 points et dont la seconde n'est pas publiée.

Le Journal officiel du 30 janvier 1982 a publié pour la première fois les traitements hors échelle qui figureront désormais dans les documents de synthèse des rémunérations diffusés par les Journaux officiels.

.../...

Les mesures de non revalorisation de la partie des traitements hors échelle supérieure à l'indice 810 intervenues le 1er octobre 1981 et le 1er janvier 1982 ont eu pour effet de réduire de 64 à 60 points l'écart entre les deux échelles. En même temps, se trouvait réduit l'écart hiérarchique entre les indices extrêmes par la combinaison de cette mesure (réduction de 1 553 à 1 507) et du relèvement de l'indice du minimum de rémunération (de 194 à 211) ainsi que le montre le tableau ci-après.

	TRAITEMENT BRUT + INDEMNITE DE RESIDENCE (1re zone)						
Ecarts de traitements / Dates	Minimum garanti (MG) (1) (2)	Milieu de grille (2)		Sommet de grille		Sommet hors échelle (3)	
		montant	Ecart avec MG	montant	Ecart avec MG	montant	Ecart avec MG
1er janvier 1981	3 274,87	5 196,38	1 à 1,59	12 602,07	1 à 3,85	24 239,63	1 à 7,40
1er avril 1981	3 368,17	5 153,08	1 à 1,59	12 981,99	1 à 3,85	24 970,42	1 à 7,41
1er juillet 1981	3 533,23	5 529,49	1 à 1,56	13 409,88	1 à 3,80	25 793,33	1 à 7,30
1er octobre 1981	3 653,78	5 754,43	1 à 1,57 (4)	13 955,28	1 à 3,82 (4)	26 342,74	1 à 7,21
1er janvier 1982	3 774,41	5 934,42	1 à 1,57	14 391,90	1 à 3,81	26 775,95	1 à 7,09
1er avril 1982	3 916,41	6 103,03	1 à 1,56	14 800,80	1 à 3,78	27 536,85	1 à 7,03

(1) Minimum garanti compte tenu de l'indemnité spéciale de 180 F à compter du 1er juillet 1980, porté à 240 F à compter du 1er juillet 1981. Minimum garanti porté à l'indice majoré 211 à compter du 1er avril 1982.

(2) La prime unique et exceptionnelle attribuée au 1er octobre 1981 n'est pas comprise.

(3) Chiffres donnés à titre indicatif ; une dizaine de fonctions sont classées à ce niveau

(4) Conséquence de la stabilité des taux de l'indemnité mensuelle spéciale, intégrée dans le traitement le 1er janvier 1982.

.../...

5° - Une indemnité de résidence à intégrer

Après la réalisation de l'intégration d'un point de l'indemnité de résidence dans le traitement au 1er novembre 1982 et au 1er novembre 1983, l'indemnité de résidence sera entièrement résorbée dans la dernière zone et ne subsistera plus que pour 3 % et 1 % dans les autres zones.

6° - Un système criticable de primes et rémunérations accessoires

L'objectif de clarification et de transparence que s'est fixé le ministre de la fonction publique et des réformes administratives répond à trois préoccupations :

- Apprécier les écarts hiérarchiques réels dans la fonction publique ;

- Créer les conditions d'une véritable remise en ordre des rémunérations ;

- Mettre fin à un secret relatif qui entretient de nombreuses interprétations malveillantes.

Les efforts déployés en 1981 et 1982 ont permis d'avancer de façon importante vers la réalisation de ces objectifs :

. Un groupe de travail constitué à l'initiative du ministère de la fonction publique et des réformes administratives avec le ministère de l'économie et des finances et le ministère du budget, a effectué la consultation des départements ministériels les plus concernés. Plusieurs administrations ont entrepris des travaux permettant une analyse détaillée des éléments de rémunération de leurs personnels.

. Les renseignements communiqués au Parlement pour discussion des budgets 1982 et 1983 ont été nettement améliorés par rapport à ceux qui ont été portés à sa connaissance en 1981 (cf. annexe 2).

. Le Centre d'étude des revenus et des coûts (CERC) a pu écrire dans son 3ème rapport de synthèse sur les revenus des français que l'exploitation des fichiers de paie effectuée par la Direction générale de la fonction publique et l'INSEE avait permis d'englober dans son analyse en principe la totalité du salaire des fonctionnaires : traitement de base, indemnités et primes.

Le rapport constate que, même si cet objectif n'est pas encore parfaitement atteint, les résultats obtenus sont relativement significatifs.

.../...

. Le relevé de conclusions du 22 novembre 1982 comporte trois dispositions essentielles en la matière :

- l'engagement du Gouvernement de poursuivre l'effort de clarification du système des rémunérations annexes dans la fonction publique.

- l'élaboration avant le 30 avril 1983 de mesures de limitation de cumul et de plafonnement des rémunérations annexes qui seront soumises aux organisations syndicales.

- la constitution d'un groupe de travail comprenant les organisations syndicales représentatives en vue d'élaborer des propositions tendant au réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille indiciaire. Ce groupe de travail devra présenter ses conclusions avant le 1er mars 1983 en vue de leur examen dans le cadre de l'élaboration budgétaire. Un crédit de 100 millions de francs est d'ores et déjà réservé, dans la provision consacrée aux mesures catégorielles en 1983, pour la réalisation des premières mesures retenues.

III - La politique en faveur des bas salaires

La politique salariale menée dans la fonction publique après le 10 mai 1981 a incontestablement été une politique bas-salaires. Les mesures prises peuvent être récapitulées ainsi :

. au 1er juillet 1981, les taux de l'indemnité spéciale mensuelle ont été majorés de 60 F pour les 150 000 agents ayant un indice égal ou inférieur à 210. Cette augmentation correspond à l'octroi d'une prime de 360 F, pour 1981 à laquelle il faut évidemment ajouter le montant de la prime unique exceptionnelle de 600 F payée le 1er octobre. Cette attribution a concerné 1 500 000 fonctionnaires aux taux de 600 F, 450 F, 300 F, et 150 F.

A l'indice 194, correspondant au minimum de rémunération au 1er juillet 1981, c'est donc une somme correspondant environ à 1/3 du traitement mensuel net qui a été versée au personnel au titre des mesures bas-salaires 1981.

. l'intégration au 1er janvier 1982 de l'indemnité mensuelle spéciale dans le traitement soumis à retenue est, en elle-même, une mesure bas-salaires puisqu'elle aura permis aux agents qui en étaient bénéficiaires de voir le montant correspondant à cette indemnité revalorisé de 10,1 % au cours de 1982 (soit 105 F en masse au titre de 1982 pour le taux de 240 F servi au minimum de rémunération). En même temps, l'attribution de points indiciaires au titre de la remise en ordre permettait à ces personnels de recevoir un apport supplémentaire de 2 à 9 points selon l'indice auquel ils se situaient. A partir d'une moyenne de 4 points attribués au 1er janvier 1982, ce qui correspond approximativement aux premiers groupes des catégories C et D, c'est 385 francs qui ont ainsi été versés, soit 940 francs avec l'effet de l'intégration de l'indemnité mensuelle spéciale.

.../...

. L'augmentation supplémentaire de 2 % au 1er décembre 1982 (76 F) aura elle-même pour effet de porter à environ 1 015 F le gain moyen en masse de ces niveaux de rémunération, soit près de 1/3 du traitement mensuel net.

Rappelons à ce sujet, que le traitement des personnels dont l'indice est inférieur ou égal à 246 est exonéré de la contribution UNEDIC (voir ci-dessous), ce qui représente, relativement à l'effort de solidarité demandé aux autres fonctionnaires, une incontestable mesure en faveur du pouvoir d'achat net des traitements les plus bas.

En ce qui concerne les effets en masse de la mesure de 2 % du 1er décembre 1982, ils peuvent être analysés dans le courant 1983 relativement aux personnels qui ne bénéficieront de cette mesure qu'au 1er janvier 1984. Selon cette référence, c'est une prime de 1 000 F qui aura été attribuée aux agents à l'indice 211, de 1 101 F à 230, de 1 177 F à 246.

Selon les mêmes références, et en faisant l'hypothèse de calcul de l'attribution des 2 % différenciés dans le temps au 1er juillet 1983 jusqu'à l'indice 344, c'est en outre l'équivalent d'une prime allant de 545 à 760 F qui sera perçue par les 950 000 personnes concernés.

L'ensemble de ces éléments montre assez la préoccupation du Gouvernement de revaloriser en priorité les rémunérations les plus faibles tout en réalisant ses premiers objectifs de remise en ordre ; la masse salariale destinée aux mesures bas-salaires en 1982 (530 MF) et en 1981 (491 MF) doit à cet égard être comparée aux mesures prises en 1980 (272 MF) 1979 (200 MF) 1978 (260 MF) dont il convient de rappeler qu'elles avaient introduit de nombreuses distorsions dans la grille.

Comme indiqué ci-dessus, les dispositions incluses dans le relevé de conclusions du 22 novembre 1982 en ce qui concerne la restructuration de la partie inférieure de la grille donneront à cette politique des développements dont on ne saurait sous-estimer la portée.

IV - Questions diverses

1. Prise en charge partielle des frais d'abonnement aux transports en commun des personnels de l'Etat en fonction en Ile-de-France

Depuis le 1er novembre 1982, les fonctionnaires et agents de l'Etat et de ses établissements publics se déplaçant dans la zone de compétence de l'autorité organisatrice des transports parisiens peuvent obtenir le remboursement de leurs titres d'abonnement, hebdomadaires, mensuels ou annuels, sur la base de 40 % du prix acquitté. Au 1er octobre 1983, la participation de l'administration sera portée à 50 %.

.../...

Dans l'ensemble, les modalités de prise en charge sont identiques à celles prévues par le décret n° 82-835 du 30 septembre 1982. Toutefois, compte tenu de la dimension des unités administratives de la région parisienne dans certains ministères et de la nécessité d'assurer le remboursement dans les meilleures conditions d'efficacité possible, une solution originale a dû être mise en oeuvre : elle consiste à obtenir des fonctionnaires un engagement sur l'honneur par rapport à leur mode de transport habituel, à verser systématiquement par les moyens informatisés le montant convenu et à faire procéder, à l'initiative des chefs de services, à des contrôles par épreuve portant sur les titres de transport.

2. Contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi

La loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 a institué avec effet du 1er novembre 1982, une contribution de solidarité assise sur la rémunération nette totale -c'est-à-dire comprenant les rémunérations annexes- de l'ensemble des personnels en service dans des administrations, des établissements publics, des collectivités territoriales ou des entreprises publiques, et qui ne sont pas affiliés au régime d'assurance-chômage. Cette contribution est provisoire, sa suppression est prévue au 31 décembre 1984. En outre, sont exonérés les personnels dont la rémunération mensuelle est inférieure au traitement afférent à l'indice 248 (soit 4 500 francs par mois environ).

En contrepartie, la loi précitée étend le régime légal de l'indemnisation du chômage aux personnels non fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics administratifs ainsi qu'aux agents des collectivités locales utilisés de manière permanente.

3. Mensualisation des pensions

L'article 62 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1975 a modifié l'article L 90 du code des pensions civiles et militaires de retraite, substituant au paiement trimestriel le paiement mensuel des pensions et rentes viagères.

L'article 62 de la loi susvisée prévoit que la mesure "sera mise en oeuvre progressivement à partir du 1er juillet 1975 selon des modalités fixées par arrêté du ministre de l'économie et des finances".

Pour l'année 1983, l'extension du système de paiement sera appliquée d'une part à la réunion et à Saint-Pierre et Miquelon, l'ensemble des départements d'Outre-mer étant ainsi mensualisés, et d'autre part aux deux départements de la région de Corse.

Au total, ce sont 1 325 000 retraités qui bénéficieront du paiement mensuel de leurs pensions après le 1er janvier 1983.

.../...

CHAPITRE VI - LES DROITS DES FEMMES

Le principe de l'égalité des sexes est proclamé par le préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère la Constitution de 1958. Mais dans les faits, la réalisation de ce principe se heurte à maints obstacles.

L'action entreprise, celle qui est programmée, s'attachent à lever progressivement tous ces obstacles.

I - Constat

1. Une féministation continue

On peut considérer aujourd'hui qu'un agent civil de l'Etat sur deux est une femme. Le pourcentage indiqué par l'étude des fichiers de paye est de 49,4 %, mais les informations plus récentes fournies par les administrations de l'éducation nationale et des P.T.T. (qui regroupent à elles seules 77 % des personnels féminins) confirment la progression continue de la proportion de femmes (voir tableau).

Le tableau 16 fournit des indications générales sur l'évolution de 1975 à 1981 de l'emploi féminin, masculin et total pour la fonction publique (d'Etat et locale), les services publics et l'ensemble des salariés ainsi que l'évolution de la population active mesurées par les enquêtes sur l'emploi de l'I.N.S.E.E. Ces enquêtes, effectuées par sondage, sont sujettes à des fluctuations d'échantillonnage qui peuvent conduire à des variations peu significatives pour certaines données d'une année sur l'autre.

Elles sont par contre bien adaptées à l'étude des tendances à moyen terme.

Le tableau 17 met en évidence la différence structurelle existant entre l'emploi masculin et féminin quant au poids de la fonction publique : en 1981, 24 5 % des femmes actives occupées et 29,1 % des salariées appartiennent à la fonction publique contre respectivement 14,7 % et 17,8 % des hommes. Cette différence s'accentue puisqu'en 1975 les pourcentages respectifs étaient de 20 7 % et 25,3 % pour les femmes et de 13,1 % et 16,2 % pour les hommes.

On voit aussi que, pour la même période, l'emploi masculin dans la fonction publique a augmenté d'un peu moins de 200 000 agents contre plus de 400 000 pour l'emploi féminin.

On peut donc affirmer que la fonction publique a constitué dans les dernières années un pôle d'attraction jouant un rôle important pour le développement de l'emploi féminin.

.../...

2. Des disparités considérables

Cependant cette donnée globale ne peut masquer des situations fort différentes selon les ministères, les catégories et les fonctions, comme l'indiquent notamment les tableaux 18, 19, 20 (1).

Selon l'étude de l'I.N.S.E.E. sur les fichiers de paye 1978 (2) la population féminine est, par statut, différente de la population masculine. On compte 48 % de femmes parmi les titulaires (47,2 % en 1976) et 54,5 % parmi les non titulaires (53,6 % en 1976), ministère de la défense exclu.

"Globalement, plus de six femmes sur dix (61,7 %) appartiennent aux catégories A et B contre 55,9 % seulement des hommes. Pourtant, dans chaque ministère, la proportion de femmes des catégories A et B réunies, rapportée à l'ensemble des femmes, est inférieure à la même proportion chez les hommes ; et même, hormis le cas peu significatif - car très peu féminisé - du ministère de l'intérieur, le pourcentage d'hommes de catégorie A est toujours supérieur à celui des femmes de cette même catégorie. Ce paradoxe s'explique aisément : parmi les salariés civils de l'Etat, six femmes sur dix travaillent dans les trois ministères enseignants où, du fait des fonctions à remplir les emplois de niveau A et B sont particulièrement nombreux, alors que ces ministères emploient moins de quatre hommes sur dix".

"A l'inverse, 70 % des agents de catégorie D sont des femmes, qu'elles soient titulaires ou non et seulement 42 % des agents de catégorie A".

"Bien que la quasi-totalité des concours d'entrée dans la fonction publique soient ouverts aux deux sexes, ce sont les corps numériquement importants au sein desquels on compte sensiblement, le même nombre d'hommes et de femmes. La spécialisation des tâches entre sexes est forte.... quel que soit le type d'emploi occupé, la présence des femmes est d'autant plus faible que l'on monte dans les hiérarchies".

Les différences entre hommes et femmes concernent également la discontinuité de l'emploi, puisque, selon la même étude : "les emplois à temps partiel, concentrés à l'éducation, aux P.T.T. et aux ministères de l'économie et du budget sont occupés aux trois quarts par des femmes (95 % des femmes chez les titulaires à temps partiel, 68 % seulement chez les non titulaires)". (ibidem).

Enfin en ce qui concerne les rémunérations, la place moins favorable occupée par les femmes aux divers niveaux de la hiérarchie des administrations et leur spécialisation dans les ministères "sociaux" se traduisent pas une rémunération globale plus faible des agents féminins, bien qu'à emploi égal, aucune discrimination de traitement n'existe dans la fonction publique.

.../...

(1) On se reportera aux tableaux 8 et 10 du rapport 1981 (p. 22 et 24) en ce qui concerne les pourcentages respectifs d'hommes et de femmes par catégories dans les ministères et la répartition indiciaire des fonctionnaires des deux sexes.

(2) Les agents de l'Etat, par A. MINCZELES et D. QUARRE - Economie et Statistique n° 146, juillet - août 1982.

Tableau n° 16

Mois de Mars

Effectifs et poids du secteur public parmi les salariés masculins, féminins, et totaux et dans la population active de 1975 à 1981 d'après les enquêtes sur l'emploi

	Hommes 1975	Femmes 1975	Ensemble 1975	Hommes 1981	Femmes 1981	Ensemble 1981
Etat et collectivités locales	1 714 000	1 668 000	3 382 000	1 898 000	2 082 000	3 980 000
Services publics	770 000	393 000	1 163 000	731 000	404 000	1 135 000
Ensemble du secteur public	2 484 000	2 061 000	4 545 000	2 629 000	2 486 000	5 115 000
Salariés	10 572 000	6 597 000	17 169 000	10 653 000	7 161 000	17 814 000
Population active occupée	13 038 000	8 072 000	21 110 000	12 955 000	8 497 000	21 452 000
Population active totale	13 405 000	8 532 000	21 937 000	13 617 000	9 428 000	23 045 000
Pourcent. du secteur public parmi les salariés	23,5	31,2	26,5	24,7	34,7	28,7
Pourcent. du secteur public dans la population active occupée	19,1	25,5	21,5	20,3	29,3	23,8
Pourcent. du secteur public dans la population active totale	18,5	24,2	20,8	19,3	26,4	22,2
Pourcent. Etat + Collec. locales parmi les salariés	16,2	25,3	19,7	17,8	29,1	22,3
Pourcent. Etat + Collec. locales dans la population active occupée	13,1	20,7	16	14,7	24,5	18,6
Pourcent. Etat + Collect. locales dans la population active totale	12,8	19,6	15,5	13,9	22,1	17,3

Population active au sens du B.I.T.

Les services publics comprennent les principales entreprises publiques (SNCF, EGF, RATP...), les banques et assurances nationalisées, les organismes de sécurité sociale. Ils ne comprennent pas certaines sociétés nationales appartenant à des secteurs concurrentiels (Renault, Air France...)

Les enquêtes sur l'emploi sont effectuées par sondage. En conséquence, elles sont sujettes à des fluctuations d'échantillonnage qui peuvent conduire à des variations peu significatives d'une année sur l'autre. Les enquêtes sur l'emploi sont, par contre, adaptées à l'étude des tendances à moyen terme.

Tableau n° 17

Répartition des femmes titulaires entre les différentes catégories hiérarchiques pour chaque ministère

Situation au 31 décembre 1978

ADMINISTRATIONS	A (%)	B (%)	C (%)	D (%)	TOTAL	A + B (%)
Education	31,7	51,2	6,6	10,5	100,0	82,9
Universités	72,7	9,7	14,8	2,8	100,0	82,4
P.T.T.	3,5	35,4	58,2	2,9	100,0	38,9
Economie et budget	5,6	20,4	64,6	9,4	100,0	26,0
Intérieur	8,8	18,2	60,5	12,5	100,0	27,0
Environnement et cadre de vie	4,8	11,1	76,2	7,9	100,0	15,9
Travail - Santé	13,2	34,9	42,4	9,5	100,0	48,1
Justice	12,2	30,0	46,3	11,5	100,0	42,2
Agriculture	35,8	19,1	31,6	13,5	100,0	54,9
Affaires étrangères	49,3	26,8	22,8	1,1	100,0	76,1
Jeunesse, sports et loisirs	59,8	35,1	1,6	3,5	100,0	94,9
Culture	22,3	23,7	39,9	14,1	100,0	46,0
Anciens combattants	1,6	11,2	73,3	13,9	100,0	12,8
Transports	6,6	30,7	55,6	7,1	100,0	37,3
Coopération	59,1	38,3	2,6	-	100,0	97,4
Industrie	8,4	15,0	66,1	10,5	100,0	23,4
DOM - TOM	4,4	61,7	21,8	12,1	100,0	66,1
Services du Premier ministre	23,0	15,4	53,5	8,1	100,0	38,4
Ensemble des services civils	23,3	41,5	26,3	8,9	100,0	64,8

REPARTITION PAR SEXE, AU 1.7.1982

Tableaux n° 18, 19, 20

I - Des nominations aux emplois visés par le décret n° 59-442 du 21.3.1959
II - Dans les "grands corps" de l'Etat
III - Des nominations à des emplois de responsabilités significatifs.

I

EMPLOIS POUR LESQUELS LES NOMINATIONS SONT LAISSEES A LA DECISION DU GOUVERNEMENT	HOMMES	FEMMES	POURCENTAGE DE FEMMES
Directeurs d'administrations centrale	161	3	1,8 %
Recteurs	25	2	7,4 %
Chefs titulaires des missions diplomatiques ayant rang d'ambassadeurs	136	4	2,85 %
Préfets	189	1	0,5 %

II - Grands corps

Conseil d'Etat	251	18	7,17 %
Cour des Comptes	285	13	4,56 %
Inspection générale des finances	218	4	1,83 %

III

EMPLOIS DE RESPONSABILITE	HOMMES	FEMMES	POURCENTAGE
Chefs de service, directeurs adjoints, sous-directeur	430	24	5,3 %
Chefs de services extérieurs	3 627	85	7,8 %
Inspecteurs d'académie	94	4	4,8 %
Inspecteurs généraux de l'E.N.	185	14	11,2 %

II - Réalisations et perspectives

1. La loi du 7 mai 1982

La situation de la femme dans la fonction publique a fait l'objet d'une mesure importante au début de l'année 1982 : il s'agit de la loi n° 82-380 du 7 mai 1982 modifiant l'article 7 de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires et portant dispositions diverses concernant le principe d'égalité d'accès aux emplois publics.

Aux termes de ce nouvel article 7, le principe est posé de l'égalité des sexes : aucune distinction n'est faite entre les hommes et les femmes pour l'application du statut général des fonctionnaires. Les seules réserves sont contenues dans l'article 18 bis dudit statut qui permet l'organisation de recrutements distincts pour les hommes et les femmes dans les corps pour lesquels "l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante pour l'exercice des fonctions assurées par les membres de ces corps".

Cette disposition conduit à améliorer l'égalité des sexes dans l'emploi public.

En effet, d'une part, elle traduit l'abandon de l'idée selon laquelle par nature des fonctions peuvent être assurées que par des hommes ou des femmes.

D'autre part, elle entraîne la réduction de 22 à 15 du nombre des recrutements distincts en même temps que disparaissent les sept recrutements exclusifs d'hommes ou de femmes. La liste de ces dérogations est fixée par le décret n° 82-886 du 15 octobre 1982. Les principaux corps concernés relèvent de la police nationale, de l'administration pénitentiaire, des douanes et de l'éducation nationale (instituteurs, professeurs d'éducation physique et sportive).

La loi du 7 mai 1982 prévoit également dans son article que le Gouvernement présentera tous les deux ans au Parlement un rapport dressant le bilan des mesures prises pour garantir, à tous les niveaux de la hiérarchie, le respect du principe d'égalité et "révisera au vu des conclusions de ce rapport, les dispositions dérogatoires évoquées dans l'article 18 bis de l'ordonnance du 4 février 1959".

Pour satisfaire dans les meilleurs délais cette demande du législateur, le ministre de la fonction publique a demandé aux administrations de procéder d'ici la fin de l'année 1982 aux enquêtes complémentaires nécessaires.

2. Les mesures nouvelles

a) Au chapitre de l'action menée pour une meilleure répartition de la fonction parentale dans le couple, la mixité a été affirmée dans deux circulaires à propos du congé postnatal et des autorisations d'absence prévues pour assurer momentanément la garde d'un jeune enfant.

.../...

. En cas de permutation entre parents durant le congé postnatal la circulaire FP N° 1449 du 8 mars 1982 précise l'organisation du congé et rend sa durée identique pour la mère et le père.

. La circulaire FP N° 1475 et B 2A/98 du 20 juillet 1982 étend au père le bénéfice des autorisations d'absence accordées pour garder un jeune enfant. Celles-ci peuvent désormais être sollicitées de manière partagée entre la mère et le père dans la limite de 12 jours par famille.

b) Des précisions ont été apportées par la circulaire FP N° 1453 du 19 mars 1982 en ce qui concerne les autorisations spéciales d'absence susceptibles d'être accordées aux agents de l'Etat, parents d'élèves. Le champ d'application de ces autorisations est étendu puisqu'il concerne la participation aux comités de parents et aux conseils d'école des écoles maternelles ou élémentaires et aux conseils d'établissement et de classe des collèges et lycées.

Le décret n° 81-892 du 30 septembre 1981 a supprimé toute limitation dans le temps de la disponibilité pour suivre le conjoint.

L'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 qui institue un régime de travail à temps partiel pour convenances personnelles dans la fonction publique, comporte des améliorations sensibles au régime antérieur qu'elle abroge. De nombreuses femmes ont souhaité ce développement du travail à temps partiel (V. Chapit. I)

L'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 permet aux agents féminins ayant un ou deux enfants pris en compte pour les bonifications accordées au titre de la pension de retraite de bénéficier de la cessation anticipée d'activité après respectivement 36 et 35 annuités et demie de services effectifs (V. Chapit. IV).

Le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à la création dans les administrations d'un service de médecine de prévention prévoit que le médecin de prévention exerce une surveillance médicale particulière à l'égard des femmes enceintes. Il peut également proposer des aménagements temporaires de leur poste de travail ou des conditions d'exercice de leurs fonctions.

3. Les perspectives

a) A la demande du ministre de la fonction publique, un groupe de travail interministériel a été institué le 25 juin 1982 en vue d'étudier les problèmes que pose une meilleure insertion professionnelle des femmes dans la fonction publique.

A la suite du dépôt du rapport de ce groupe de travail deux premières circulaires sont en préparation.

. L'une a trait à la mixité et à l'application du principe d'égalité. Elle vise à l'amélioration de la mixité dans la présentation des emplois et des concours de recrutement, dans la composition des jurys et la désignation des représentants des administrations dans les organismes paritaires.

.../...

Elle comporte également des recommandations qui concernent la formation professionnelle continue : une plus grande décentralisation des actions et une meilleure coordination interministérielle seront préconisées afin de développer des actions de formation dans les secteurs fortement féminisés, de favoriser l'acquisition de qualifications nouvelles en particulier dans le domaine de l'informatique et des nouvelles technologies de bureau et, plus globalement d'élaborer des programmes de formation permettant de rapprocher celle-ci des lieux de travail et de l'assurer, au moins en partie, sur le temps de service.

Bien que non réservées aux femmes, de telles mesures sont toutefois indispensables pour favoriser une meilleure participation de celles-ci aux actions de formation et de préparation aux concours internes qu'il s'agisse d'améliorer leur qualification et leurs possibilités de promotion dans les secteurs où elles sont déjà présentes ou de favoriser l'accès de celles qui le souhaitent à des emplois et à des corps encore trop exclusivement masculins.

Cette circulaire vise enfin à une meilleure promotion des femmes à tous les niveaux de la hiérarchie administrative, y compris aux postes de haute responsabilité.

. La seconde circulaire comportera

- des dispositions permettant de consolider les droits liés à la grossesse et à la maternité. Une meilleure prise en compte dans la vie professionnelle de la situation des femmes enceintes constitue un effet une dimension nécessaire de la pleine reconnaissance du droit au travail des femmes

- une amélioration de la disponibilité du père au moment de la naissance et son droit au congé d'adoption.

b) Notons que dans le même temps, les mesures engagées d'une part pour la titularisation dans les catégories C et D, d'autre part, pour le relèvement des bas salaires, vont concerner en majorité des personnels féminins (V. Chapit. IV et V).

CHAPITRE VII - LES DROITS SYNDICAUX ET LES LIBERTES

L'année 1982 marquera un progrès essentiel dans l'histoire des droits et libertés reconnus aux fonctionnaires.

En effet, d'une part, les six décrets du 28 mai 1982, publiés au Journal officiel du 30 (1), et les circulaires d'application du 19 novembre élargissent et confortent les droits syndicaux reconnus aux agents de la fonction publique ainsi que les trois types d'organismes paritaires, au sein desquels se recontrent, à divers échelons de la hiérarchie, représentants de l'administration et représentants du personnel.

D'autre part, la loi du 19 octobre 1982 supprime des entraves mises par les gouvernements précédents à l'exercice du droit de grève des fonctionnaires.

I - Les droits syndicaux

1. Après la Libération du territoire national, l'article 6 de la loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires, dont les termes ont été confirmés par l'article 14 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959, a reconnu le droit syndical aux agents de l'Etat.

Toutefois, cette reconnaissance du droit syndical n'a pas été immédiatement accompagnée de dispositions réglementaires concernant l'exercice de ce droit. Tout au long du quart de siècle suivant, le problème des modalités de l'exercice du droit syndical dans les administrations a reçu des solutions diverses selon les ministères et les services.

2. C'est le mouvement revendicatif de mai et juin 1968 qui a conduit le Gouvernement à prendre l'engagement d'établir des règles relatives à l'exercice du droit syndical communes à l'ensemble des départements ministériels.

Encore fallut-il attendre plus de 2 ans pour que se concrétisent les engagements du Gouvernement puisque ce n'est que le 14 septembre 1970 que parut avec la signature du Premier ministre une instruction relative à l'exercice des droits syndicaux qui a été ultérieurement complétée par des circulaires du 27 juin 1976 et du 3 mars 1980.

.../...

(1) Auxquels il faut ajouter le décret sur les comités d'hygiène et sécurité et la prévention médicale (voir chapitre VIII).

Cette instruction prévoyait que, sauf impossibilité matérielle absolue, l'administration devait mettre un local administratif commun à la disposition des organisations syndicales lorsque les effectifs du personnel d'un service atteignaient au moins 200 agents. Les organisations syndicales pouvaient être autorisées à tenir des réunions d'information ou des réunions statutaires à l'intérieur des bâtiments administratifs mais en dehors des heures de service. Un emplacement spécial devait être réservé pour l'affichage des informations de nature syndicale. Les publications de nature syndicale pouvaient être distribuées dans l'enceinte des bâtiments administratifs aux heures d'entrée et de sortie du travail. Les cotisations syndicales pouvaient être collectées, dans l'enceinte des bâtiments administratifs, en dehors des locaux de travail et des heures de service.

Les facilités en temps dont pouvaient bénéficier les représentants syndicaux en vertu de l'instruction du 14 septembre 1970 revêtaient essentiellement la forme d'autorisations spéciales d'absence ou de dispense de service.

Tout représentant syndical dûment mandaté par l'organisation à laquelle il appartenait avait le droit de s'absenter dix jours par an afin de participer à des congrès de syndicats nationaux, de fédérations de syndicats ou de confédérations de syndicats. Ce crédit annuel était porté à vingt jours par an lorsqu'il s'agissait d'un représentant syndical appelé à prendre part aux congrès des organisations syndicales internationales ou aux réunions des organismes directeurs des syndicats nationaux, des confédérations de syndicats, des fédérations de syndicats, des unions régionales et des unions départementales de syndicats. Par contre, l'instruction du 14 septembre 1970 n'accordait pas le bénéfice d'autorisations spéciales d'absence pour les activités institutionnelles des syndicats locaux (syndicats régionaux, syndicats départementaux ...) et des sections syndicales.

Les dispenses de service pouvaient être définies comme étant l'autorisation donnée à un agent public d'exercer, pendant ses heures de service et en étant rémunéré par l'administration, une activité syndicale au lieu et place de son activité administrative normale. Ces dispenses de service pouvaient être totales ou partielles.

Après une dizaine d'années d'application, il est apparu que l'instruction du 14 septembre 1970 était dépassée par la pratique car, dans de nombreux ministères, les syndicats disposaient, en fait, de facilités allant au-delà de celles prévues par l'instruction. De plus, cette instruction recélait un certain nombre d'ambiguïtés qui ont été source de conflits. Enfin, selon une jurisprudence constante, le Conseil d'Etat refusait de lui reconnaître un caractère réglementaire (par exemple, Conseil d'Etat, 30 janvier 1980, syndicat général de l'éducation nationale C.F.D.T.).

3. Afin d'améliorer les conditions de l'exercice du droit syndical dans la fonction publique et de lui donner un fondement juridique indiscutable, le Gouvernement nommé après les élections législatives de juin 1981 a jugé indispensable l'intervention d'un décret.

.../...

La démarche du Gouvernement consiste, sur ce plan, à inverser la politique des gouvernements qui l'ont précédé et qui ont constamment tenté d'opposer le fait syndical à l'intérêt de l'administration. Il s'est agi, en d'autres termes, de traduire dans l'ordre juridique l'affirmation de l'instruction du 19 septembre 1970 aux termes de laquelle "les organisations syndicales constituent vis-à-vis des pouvoirs publics la voie naturelle de représentation des personnels de l'Etat". On sait que cette affirmation était, en grande partie, restée lettre morte en raison des pratiques restrictives des pouvoirs publics, au nombre desquelles il convient de ranger la "circulaire CHIRAC" du 8 octobre 1975 qui avait cru devoir opérer au sein des activités syndicales un tri entre les activités de nature syndicale et celles qui, apparemment syndicales, avaient en fait un caractère politique et devaient, comme telles, être interdites.

De plus, la circulaire FP n° 1438 du 26 novembre 1981 a permis que des autorisations d'absence puissent être accordées jusqu'au 31 décembre 1981 au delà des limites annuelles fixées par l'instruction du 14 septembre 1970, en vue de permettre aux organisations syndicales de faire face aux impératifs, fortement accrus, de la concertation entre le gouvernement et les organisations syndicales.

- D'autre part, un groupe de travail a été constitué, en septembre 1981, avec les organisations syndicales pour examiner la refonte du droit syndical dans la fonction publique. Les travaux de ce groupe ont abouti à la rédaction d'un projet qui a été soumis pour avis au Conseil supérieur de la fonction publique, le 22 décembre 1981, puis au Conseil d'Etat, avant d'être signé par le Président de la République le 28 mai 1982 et d'être publié au journal officiel du 30 mai.

4. Ce décret affirme de la manière la plus nette l'autonomie des organisations syndicales vis-à-vis de l'administration. C'est ainsi qu'aux termes de l'article 2 du décret, les organisations syndicales déterminent librement leurs structures. L'administration, qui doit être informée par les responsables des organisations syndicales des décisions prises par celles-ci en matière d'organisation structurelle, se borne à prendre acte de telles décisions. Cette disposition emporte donc reconnaissance des différentes instances structurelles des syndicats et notamment de la section syndicale de service.

. L'innovation la plus importante qu'apporte le décret n° 82-447 du 28 mai 1982 réside dans le droit reconnu à chaque organisation syndicale représentative de tenir, dans les locaux administratifs, une réunion mensuelle d'information d'une durée d'une heure à laquelle le personnel pourra participer pendant les horaires de service. Le décret précise qu'une telle réunion ne devra pas porter atteinte au bon fonctionnement du service ou entraîner une réduction de la durée d'ouverture de ce service aux usagers. Par ailleurs, le décret maintient la possibilité qui figurait déjà dans l'instruction du 14 septembre 1970, de tenir des réunions d'information ou des réunions statutaires à l'intérieur des bâtiments administratifs en dehors des heures de service.

.../...

D'autre part, l'administration devra, à l'avenir, mettre à la disposition des organisations syndicales représentatives, ayant une section syndicale, un local commun dès que les effectifs du personnel d'un service ou d'un groupe de services implantés dans un bâtiment administratif commun seront égaux ou supérieurs à 50 agents. L'octroi de locaux distincts sera de droit dès que ces effectifs atteindront au moins 500 agents.

. En ce qui concerne l'affichage et la distribution de documents, les notions d'"informations de nature syndicale" et de "publications de nature syndicale" qu'utilisait l'instruction du 14 septembre 1970 avaient amené les responsables de certaines administrations à s'opposer à l'affichage ou à la distribution de certains documents d'origine syndicale en invoquant le caractère plus politique que professionnel des documents concernés. Etant donné qu'il n'est guère possible de faire nettement le partage entre ce qui serait purement professionnel et les informations d'une autre nature, le décret n° 82-447 a substitué aux notions "d'informations de nature syndicale" et de "publications de nature syndicale" celle de "document d'origine syndicale". Tout document pourra donc désormais être affiché ou distribué, sans que le chef de service puisse exercer un contrôle sur sa teneur, dès lors qu'il émanera d'une organisation syndicale.

Les documents d'origine syndicale pourront dorénavant être distribués, et les cotisations syndicales être collectées, à l'intérieur des bâtiments administratifs et pendant les heures de service, à la double condition que la distribution ou la collecte se déroule en dehors des locaux ouverts au public et qu'elle ne porte pas atteinte au bon fonctionnement du service.

. Le décret n° 82-447 a repris les dispositions de l'instruction du 14 septembre 1970 relatives aux autorisations spéciales d'absence accordées pour les activités institutionnelles syndicales se déroulant au niveau international, national, des unions régionales et des unions départementales. En outre, il prévoit l'octroi, dans la limite d'un contingent global annuel qui sera calculé au niveau de chaque département ministériel sur la base d'une journée d'autorisation spéciale d'absence pour 1000 journées de travail effectuées par les agents du département ministériel considéré, d'autorisations spéciales d'absence aux représentants syndicaux amenés à prendre part aux activités institutionnelles des syndicats locaux et des sections syndicales des syndicats nationaux ou des sections locales, départementales et régionales des unités de syndicats ou de fédérations syndicales.

Quant aux dispenses de service, qui s'appelleront désormais décharges d'activité de service, l'instruction du 14 septembre 1970 laissait à chaque ministère le soin de déterminer, en accord avec les organisations syndicales de son département, les dispositions applicables à son département en ce qui concerne leur attribution. Il en est résulté des situations qui variaient considérablement selon les administrations. Aussi, le décret n° 82-447 a-t'il pour objectif de mettre un terme à une telle disparité en fixant un certain nombre de règles précises destinées à présider à l'octroi des décharges d'activité de service dans l'ensemble des départements ministériels. C'est ainsi que l'article 16 du décret prévoit que, dans chaque département ministériel, le nombre total de décharges de service sera calculé à partir des effectifs d'agents affectés à ce département par application d'une grille commune à l'ensemble des ministères. Par ailleurs, la

.../...

répartition des dispenses de service entre les organisations syndicales représentatives se fera, dans chaque département ministériel, compte tenu de leur représentativité, c'est-à-dire du nombre des suffrages obtenus aux élections aux commissions administratives paritaires. L'introduction d'un tel critère, dont la pertinence est indiscutable, est de nature à résorber l'important contentieux existant actuellement sur la répartition des dispenses de service. En 1983, l'application de ces règles aboutira en moyenne, par rapport à 1982, à une augmentation de l'ordre de 15 % du nombre des décharges d'activité de service.

La circulaire d'application du décret n° 82-447 publié le 19 novembre 1982 après concertation avec les directions du personnel et les organisations syndicales, viendra préciser les modalités d'application du décret n° 82-447. Cette circulaire insiste tout particulièrement sur le souci qu'a le Gouvernement de développer, à tous les niveaux au sein des administrations, la concertation entre les représentants de l'Etat et ceux des agents et sur le fait que les organisations syndicales constituent, à l'occasion de cette concertation, la voie naturelle de représentation des personnels de l'Etat vis-à-vis des pouvoirs publics. Elle demande à toutes les autorités responsables de se prêter de la manière la plus large possible à la concertation, soit en accordant les audiences qui leur sont demandées par les syndicats ou les sections syndicales, soit en prenant l'initiative de consulter, sous la forme la plus appropriée, les représentants des syndicats ou des sections syndicales.

5. La loi n° 82-997 du 23 novembre 1982 (Journal officiel du 26) accorde aux agents de l'Etat un congé pour formation syndicale. Par rapport aux dispositions en vigueur antérieurement, il substitue les termes plus adéquats de "congé pour la formation syndicale" à ceux de "congé destiné à favoriser l'éducation ouvrière", et prévoit le maintien de la rémunération des agents bénéficiant de ces congés, disposition qui n'était pas prévue explicitement.

La répartition du droit à congés se fera sur la base d'un critère de représentativité des organisations syndicales, basé à titre principal sur les suffrages obtenus dans les élections aux C.A.P. (voir chapitre 3 et annexe).

II - Les organismes paritaires

Depuis 1946, les fonctionnaires sont associés à la gestion de leur service et de leur carrière par l'intermédiaire des représentants du personnel qui siègent au sein du Conseil supérieur de la fonction publique (décret n° 47-185 du 16 janvier 1947 modifié, puis décret n° 59-306 du 14 février 1959 modifié), des comités techniques paritaires et des commissions administratives paritaires (décret n° 47-1370 du 24 juillet 1947 modifié, puis décret n° 59-307 du 14 février 1959 modifié).

Ces trois organismes ont uniquement un rôle consultatif. Ils émettent des avis, le pouvoir de prendre la décision appartenant, dans tous les cas, à l'administration.

.../...

Trois décrets en date du 28 mai 1982, le décret n° 82-450 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique, le décret n° 82-451 relatif aux commissions administratives paritaires et le décret n° 82-452 relatif aux comités techniques paritaires visent à rendre plus représentatives des personnels concernés et plus efficaces les institutions de participation créées en 1946.

L'élaboration de ces trois décrets qui ont reçu le 22 décembre 1981 un avis favorable de la part du Conseil supérieur de la fonction publique, s'est fait dans des conditions de rapidité et de concertation sans précédent. En effet, alors qu'il avait fallu attendre huit ans pour voir se concrétiser dans ce domaine les engagements souscrits par le Gouvernement en vertu du protocole Oudinot de juin 1968, les trois projets de décret ont été élaborés entre le 14 septembre et le 22 décembre 1981. Entre ces deux dates se sont tenues huit réunions de concertation avec les organisations syndicales et trois réunions de travail avec les directeurs du personnel des différents départements ministériels.

La concertation n'a pas été moins active à propos des circulaires d'application de ces décrets, en instance de parution, et qui ont fait l'objet au mois de juillet 1982 de 4 réunions avec les organisations syndicales et de deux réunions avec les directeurs des personnels.

1. Le Conseil supérieur de la fonction publique

Les principales modifications que le décret n° 82-450 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique a apportées par rapport au décret n° 59-306 concernent la composition et les attributions de cet organisme.

Depuis son institution, en 1946, le Conseil supérieur de la fonction publique regroupe, sous la présidence du Premier ministre, un nombre égal de représentants de l'administration et de représentants des personnels.

. L'article 10 du décret n° 59-306 donnait au Premier ministre une voix délibérative. Le décret n° 82-450 a supprimé cette voix délibérative du Premier ministre car elle était de nature à rompre le caractère paritaire du Conseil supérieur.

Par ailleurs, sous le régime du décret n° 59-306, tous les représentants de l'administration étaient des hauts fonctionnaires. Le décret n° 82-450 laisse, au contraire, une certaine place à des personnalités extérieures à l'administration puisqu'il prévoit que la parité administrative du Conseil supérieur comprendra désormais non seulement 15 hauts fonctionnaires (à savoir deux membres du conseil d'Etat, un conseiller-maître à la Cour des comptes, le directeur général de l'administration et de la fonction publique, le directeur du budget et dix directeurs d'administration centrale responsables du personnel), mais également 4 personnalités qui pourront ne pas être des fonctionnaires (à savoir 3 personnalités choisies en raison de leur compétence et une personnalité choisie sur proposition du ministre chargé des droits de la femme). Des personnalités du monde culturel, scientifique, juridique... pourront ainsi être associées à la définition d'une politique de la fonction publique.

.../...

. S'agissant des représentants du personnel, ces derniers sont, depuis la création du Conseil supérieur, nommés sur proposition des organisations syndicales de fonctionnaires les plus représentatives.

Le Gouvernement disposait d'un pouvoir discrétionnaire pour établir le contingent de sièges revenant aux différentes organisations syndicales, la loi ne donnant que des critères extrêmement généraux pour déterminer la notion d'organisations syndicales les plus représentatives (les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté des syndicats, l'attitude patriotique pendant l'occupation, etc.) et ne fournissant aucun moyen pratique pour établir, parmi ces organisations syndicales, leur représentativité respective. Ce fait se trouvait aggravé en raison du caractère occulte des résultats des élections professionnelles, en l'espèce des élections des représentants du personnel au sein des commissions administratives paritaires, qui n'avaient jamais été rendus publics par les gouvernements précédents.

Le décret n° 82-450, en disposant que désormais le critère essentiel d'appréciation de la représentativité syndicale sera le nombre de suffrages obtenus par les organisations syndicales à l'occasion des élections aux commissions administratives paritaires, instaure un critère de représentativité indiscutable. Celui-ci a été également retenu pour la composition de la parité syndicale des comités techniques paritaires, ainsi qu'il le sera rappelé plus loin.

La publication de l'ensemble des résultats des élections aux commissions administratives paritaires, effectuée en octobre 1981 puis en novembre 1982 par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, traduit la volonté de transparence de l'administration voulue par le Gouvernement. Cette publication, qui sera désormais effectuée chaque année, permettra au pouvoir réglementaire de répartir entre les organisations syndicales les sièges leur revenant dans les différents organes paritaires à partir de l'audience dont elles jouissent aux différents niveaux de la fonction publique où existent ces organes.

Par ailleurs, le décret n° 82-450 maintient toutes les attributions qui incombaient précédemment au Conseil supérieur. Celui-ci doit donc délibérer sur toute question de caractère général intéressant les fonctionnaires de la fonction publique dont il est saisi soit par le Premier ministre, soit à la demande écrite du tiers de ses membres titulaires. Il est obligatoirement saisi des projets de loi tendant à modifier le statut général des fonctionnaires. Il examine les statuts particuliers de certains corps de fonctionnaires. Il joue un rôle d'organe supérieur de recours dans plusieurs domaines, notamment en matière d'avancement, de discipline et de licenciement pour insuffisance professionnelle. Il émet un avis sur les orientations de la politique de formation professionnelle continue dans l'administration et il est consulté sur les principales questions relatives à l'élaboration et à la mise en oeuvre des actions de formation professionnelle dans l'administration. Il entend un rapport annuel sur l'état de la fonction publique.

.../...

Le décret n° 82-450 a entendu donner une dimension nouvelle à ce rapport annuel sur l'état de la fonction publique en prévoyant qu'il doit faire l'objet d'un débat au sein du Conseil supérieur et être transmis, accompagné de l'avis formulé par le Conseil, aux assemblées parlementaires.

. De plus, le décret n° 82-450 a ajouté deux nouvelles compétences aux attributions anciennes du Conseil supérieur. D'une part, le Conseil supérieur devra être consulté à propos des projets de loi relatifs à la situation des agents civils de l'Etat, titulaires ou non, et des projets de décret relatifs à la situation de l'ensemble des agents publics civils de l'Etat. D'autre part, il examinera les problèmes relatifs à l'hygiène et à la sécurité du travail dans la fonction publique et il proposera, dans ce domaine, des actions communes à l'ensemble des administrations.

2. Les comités techniques paritaires.

Depuis la libération, un comité technique paritaire doit obligatoirement être institué auprès de chaque ministre, auprès de chaque directeur du personnel d'administration centrale, auprès de chaque directeur d'administration dont relèvent des services centraux et des services extérieurs ainsi qu'auprès de chaque directeur d'établissement public. De plus, des comités techniques paritaires peuvent être créés dans les services ou groupes de services dont la nature ou l'importance le justifie, ainsi que dans les circonscriptions territoriales des départements ministériels.

. Chaque comité technique comprend, en nombre égal, des représentants de l'administration et des représentants du personnel. Ces derniers sont désignés par les organisations syndicales les plus représentatives.
De la même façon que pour le Conseil supérieur de la fonction publique, l'administration disposait, par le passé, d'une très grande liberté lorsqu'il s'agissait d'apprécier la représentativité des différentes organisations syndicales.

Le décret n° 82-452 du 28 mai 1982 relatif aux comités techniques paritaires a substitué à ce pouvoir quasiment discrétionnaire de l'administration un élément de référence indiscutable : le nombre de suffrages recueillis, dans le cadre où est institué chaque comité technique, lors de l'élection des représentants du personnel dans les commissions administratives paritaires. Par ailleurs, jusqu'à maintenant, seuls les fonctionnaires avaient le droit de siéger au sein des comités techniques. Le projet de décret innove sur ce point en reconnaissant aux organisations syndicales la possibilité de désigner des agents non titulaires en qualité de représentant du personnel. Une telle extension s'imposait dans la mesure où la plupart des questions relevant de la compétence des comités techniques intéressent l'ensemble des agents employés par les administrations, qu'ils soient titulaires ou non.

. S'agissant, en effet, de la compétence des comités techniques paritaires, le décret n° 59-307 du 14 février 1959, modifié par le décret n°76-510 du 10 juin 1976, opérait une distinction entre les questions à propos desquelles l'administration devait obligatoirement recueillir l'avis d'un comité technique (programmes de modernisation des méthodes et techniques de travail, élaboration ou modification des règles statutaires, examen des grandes orientations à définir pour l'accomplissement des tâches de l'administration, problèmes d'hygiène et de sécurité) et les questions à propos desquelles la consultation des comités techniques était seulement

.../...

facultative (problèmes généraux d'organisation et de fonctionnement des services). Un décret n° 73-562 du 27 juin 1973 avait ajouté que les comités techniques devaient être consultés en matière de formation professionnelle continue. Le décret n° 82-452 a supprimé la distinction entre consultation obligatoire et consultation facultative. Dorénavant, la consultation des comités techniques est obligatoire pour toutes les questions énumérées ci-dessus. De plus, les comités techniques devront être consultés à propos de la détermination des critères de répartition des primes de rendement. Chaque comité technique devra également recevoir communication d'un rapport annuel sur l'état de l'administration, du service ou de l'établissement public dans lequel il est institué.

. Enfin, le décret n° 82-452 s'efforce d'améliorer le fonctionnement des comités techniques paritaires : par exemple, chaque comité doit se réunir au minimum 2 fois par an ; il doit être convoqué par son président si la moitié au moins des représentants du personnel le demandent les représentants de l'administration et les représentants du personnel peuvent demander au président du comité de convoquer des experts ; les représentants du personnel se voient accorder des autorisations d'absence pour assurer la préparation et le compte-rendu des sessions du comité technique, etc...

2. Les commissions administratives paritaires.

. Depuis 1946, une commission administrative paritaire doit, dans chaque administration, être créée pour chaque corps de fonctionnaires.

Les commissions administratives paritaires comprennent, en nombre égal, des représentants de l'administration et des représentants du personnel, ceux-ci étant élus par l'ensemble des fonctionnaires du corps concerné.

Les commissions administratives paritaires connaissent de toutes les questions d'ordre individuel concernant le personnel (par exemple l'avancement, le détachement, la mise en disponibilité, les recours en matière de notation, les questions disciplinaires, le licenciement pour insuffisance professionnelle, etc...)

. Les principales modifications qu'a apportées, par rapport à la situation antérieure, le décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires concernent les modalités de fonctionnement de ces commissions. Ces modalités de fonctionnement ont fait l'objet des mêmes améliorations que celles qui concernent les comités techniques paritaires. De plus, lorsque les commissions administratives paritaires siègent en matière disciplinaire, leur président, qui est toujours un représentant de l'administration, disposait jusqu'à présent d'une voie prépondérante en cas de partage des suffrages. Cette voix prépondérante lui est désormais retirée.

.../...

Deux circulaires rédigées comme il l'a été dit plus haut après consultation des directeurs du personnel et des organisations syndicales, préciseront les conditions d'application des décrets n° 82-451 et n° 82-452.

. Par ailleurs, le décret n° 82-451 et le décret n° 82-452 prévoient l'élaboration, après avis du conseil supérieur de la fonction publique, d'un règlement intérieur type pour les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires. Lors de la session du conseil supérieur du 20 juillet 1982, il a été décidé de constituer un groupe de travail chargé de préparer un projet de règlement intérieur type pour les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires, ainsi que pour les comités d'hygiène et de sécurité régis par le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 (voir chapitre VIII). Ce groupe de travail, qui comprend un représentant de chaque organisation syndicale ayant un membre titulaire au sein du conseil supérieur et un nombre égal de représentants de l'administration, s'est réuni pour la première fois le 26 octobre 1982, sous la présidence de M. BLANCHARD, conseiller-maître à la Cour des comptes, président le la section syndicale du conseil supérieur de la fonction publique.

III - Le droit de grève

. Selon le préambule de la constitution, "le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le règlementent". Il n'est pas expressément repris dans le statut général des fonctionnaires.

Des textes de portée générale avaient effectivement réglementé ce droit :

- la loi du 29 juillet 1961 légalisant et étendant la pratique du 1/30ème indivisible ;

- la loi du 31 juillet 1963 réglementant le droit de grève dans les services publics ;

- la loi du 22 juillet 1977 sur "le service fait".

Par ailleurs, des statuts spéciaux comportant des avantages particuliers assortis de l'interdiction du droit de grève ont été adoptés pour certaines catégories de personnels (personnels de police, personnels pénitentiaires, contrôleurs de la navigation aérienne, services des transmissions).

Ainsi, le droit de grève des agents de l'Etat, loin d'avoir un caractère général, avait subi sous les gouvernements précédents de sérieuses limitations, bien souvent aggravées par les pressions administratives.

.../...

. Le Gouvernement a eu à coeur de supprimer de nombreuses entraves à l'exercice du droit de grève, faisant ainsi confiance à l'esprit de responsabilité des agents publics.

Ainsi, la loi n° 82-889 du 19 octobre 1982 marque un progrès important, d'une part, en ce qui concerne les retenues de traitement à effectuer en cas de grève, d'autre part en tant qu'elle abroge la loi du 22 juillet 1977 sur le "service fait".

. Sur le premier point, le régime en vigueur précédemment, faisait supporter aux agents, quelle que soit la durée réelle de l'arrêt de travail pendant la journée, une retenue d'un trentième de leur traitement mensuel. Il était donc nécessaire de rapporcher le plus possible les retenues de la durée de la cessation du travail. Dorénavant, en vertu de la loi du 19 octobre 1982, les retenues de traitement à appliquer en cas de grève sont les suivantes :

- 1/160ème par grève d'une durée au plus égale à une heure,
- 1/50 ème par grève d'une durée supérieure à une heure et au plus égale à une demi-journée,
- 1/30 ème pour une grève supérieur à la demi-journée et au plus égale à la journée.

On voit donc que le système retenu maintient la règle du 1/30ème pour les retenues pour les faits de grève d'une durée égale à la journée, mais permet désormais, pour les mouvements de grève d'une plus courte durée, d'opérer des retenues de traitement qui se rapprochent du prorata temporis tout en conservant le caractère forfaitaire qu'imposent les nécessités de gestion de l'administration.

Il est souligné que la règle du trentième indivisible demeure par contre applicable dans tous les cas d'absence irrégulière.

Par ailleurs, l'abrogation de la loi du 22 juillet 1977 fait disparaître une grave atteinte au droit de grève des fonctionnaires et supprime la confusion qui existait entre les retenues de traitement pour grève et les sanctions disciplinaires normalement encourues par les fonctionnaires en cas de faute commise dans l'exécution du service.

.../...

Il s'est agi ici de faire disparaître un texte de circonstance, adopté à la hâte par le Parlement, après que le Gouvernement ait, au mépris des textes règlementaires et malgré la demande unanime des organisations syndicales, omis de consulter le conseil supérieur de la fonction publique. On sait que l'objet de la loi du 22 juillet 1977 était de surmonter les conséquences de la jurisprudence du conseil d'Etat qui, à propos de la grève dite du "26 ème élève", avait censuré les retenues opérées sur le traitement de fonctionnaires qui avaient effectué la totalité de leurs obligations de service tout en se livrant à un mouvement revendicatif destiné à alerter l'opinion publique sur la surcharge des effectifs d'élèves dans certaines classes.

. S'agissant, enfin, des "statuts spéciaux" privatifs du droit de grève, le ministre a indiqué au Parlement, lors de la discussion du projet de loi sur les retenues pour fait de grève, qu'il ne lui paraissait pas opportun de revenir par une mesure générale sur ces situations et qu'il appartenait, par contre, à chacun des ministres chargé de la gestion d'un des corps de fonctionnaires concernés, de prendre éventuellement l'initiative d'une modification des textes en vigueur.

IV - L'AMNISTIE

1. Sanctions prononcées en relations avec des opinions ou activités syndicales ou politiques

Un chapitre spécial (titre III) de la circulaire FP n° 1422 du 19 août 1981 (J.O. du 30 août) concernait cet aspect de la loi d'amnistie n° 81-736 du 4 août 1981.

A cet égard, on doit distinguer le rôle joué par le ministère de la fonction publique de celui des ministères gestionnaires.

a) Environ 250 cas ont fait l'objet, au ministère, d'une étude particulière dans le cadre de la mission confiée par le ministre au professeur Marcel PIQUEMAL. Après un premier examen, ces requêtes ont été transmises aux différents ministères dont relevaient les agents concernés afin qu'ils fassent l'objet d'une instruction et d'un règlement selon les directives du paragraphe 1 de la circulaire (titre III).

22 autres cas ont été examinés par la Direction générale de l'administration et de la Fonction publique, qui avait reçu des demandes formulées directement par des agents ou avait disjoint, de l'ensemble des dossiers transmis pour amnistie individuelle, les cas relevant manifestement de sanctions prononcées en raison d'activités politiques ou syndicales : trois d'entre eux devaient ainsi être amnistiés d'office sans autre procédure.

.../...

b) La dernière enquête menée auprès des ministères à fort effectif d'agents pouvant être concernés par la réparation des préjudices dus à des activités syndicales ou politiques permet de formuler les observations suivantes :

Ministère des P.T.T. : sur 505 dossiers instruits, 44 ne relevaient pas de cette procédure d'amnistie, 210 ont fait l'objet d'un avis favorable ayant pour conséquence, pour un tiers des agents concernés, des révisions de carrière, et 6 réintégrations. La situation de 116 agents retraités a été disjointe afin de soumettre leur cas au service des pensions. Le reliquat est en cours d'examen.

Ministère de l'intérieur et de la décentralisation : une dizaine de cas ont déjà fait l'objet d'une reconstitution de carrière.

Un problème particulier a été soulevé concernant des fonctionnaires actuellement retraités qui avaient été révoqués en 1953 pour leur appartenance syndicale. Une quizaine d'entre eux s'est déjà fait connaître et leur situation sera examinée en liaison avec la Direction des pensions.

Ministère de l'économie et des finances : ce ministère a indiqué qu'il n'y a pas de cas relevant de l'amnistie pour des actes en relation avec les opinions ou activités syndicales ou politiques qui auraient fait l'objet de sanctions.

Ministère de l'éducation nationale : dès le mois de juin 1981, des instructions avaient été données aux directions de l'administration centrale et aux rectorats pour qu'il soit procédé au retrait des sanctions prononcées à l'occasion de l'exercice des droits et libertés syndicaux ou l'application des consignes syndicales. Ainsi, 541 agents du personnel enseignant ont bénéficié de ces mesures et 7 du personnel non-enseignant.

Ministère de la défense : le personnel concerné relève de la direction du personnel civil (D.P.C.) par laquelle a transité l'ensemble des demandes qui sont examinées par le Cabinet du Ministre. Environ 200 dossiers dont la plupart proviennent de la Direction des personnels de l'armement sont en cours d'examen. Dans 95 % des cas, ils sont recevables et traités avec avis favorable.

Le ministère procède simultanément aux reconstitutions ou révisions de carrière dans les conditions prescrites par la circulaire.

.../...

2. Amnistie par décret du Président de la République

La Direction générale de l'administration et de la fonction publique intervient essentiellement, en ce qui concerne l'application de la loi n° 81-736 du 4 août 1981, lorsque cette mesure doit être prononcée par décret du Président de la République, pour les cas de sanctions qui ont été prononcées en raison d'actes contraires à la probité, à l'honneur ou aux bonnes moeurs, conformément aux dispositions du paragraphe de l'article 13 de la loi.

En vue de leur transmission ultérieure à la signature du Président de la République, les dossiers doivent avoir fait l'objet d'un examen préalable de la part des ministères gestionnaires qui donnent un avis favorable ou non aux requêtes des intéressés et présentent à cette fin un rapport pour chaque cas, conformément au titre I-B de la circulaire FP n° 1422 du 19 août 1981.

Après une première étude par les services administratifs et le Cabinet à la fonction publique, ces dossiers sont envoyés au Secrétariat général du Gouvernement qui, lui-même, peut adopter des solutions différentes de celles qui ont été proposées et, le cas échéant, renvoyer les dossiers pour nouvel examen par les ministères gestionnaires.

Le tableau ci-dessous indique, par ministère, le nombre de dossiers de cette nature qui ont été traités jusqu'à présent (fin novembre 1982) :

Ministères concernés	avis favorable	avis défavorable	Total	Suite donnée
Agriculture	1	1	2	1 décret signé
Anciens combattants	1	-	1	1 décret signé
Défense	1	-	1	
Economie et finances	21	34	55	16 décrets signés
Education nationale	13	5	18	10 décrets signés
Intérieur et décentralisation	3	118	121	3 décrets signés
Justice	3	7	10	3 décrets signés
P.T.T.	27	12	39	25 décrets signés
Relations extérieures	2	-	2	1 décret signé
Temps libre	-	1	1	à l'étude
Travail	-	1	1	
Urbanisme et logement	5	1	6	5 décrets signés
Secrétariat général du Gouvernement	1	-	1	1 décret signé
TOTAL	78	180	258	

On constate, au seul vu des chiffres, des doctrines différentes selon les ministères. Les critères retenus sont, en effet, extrêmement variables, selon les fonctions, la nature de la faute, le comportement antérieur, l'exemplarité etc, de sorte qu'il est difficile d'en tirer des conclusions générales.

3. Les séquelles des évènements d'Algérie font l'objet d'une loi en cours de promulgation. Jusqu'à présent, cinq demandes avaient été reçues et réparties entre les différents ministères de gestion concernés. Il est probable que ce nombre va s'accroître notablement lorsque les modalités pratiques d'application de la loi seront connues, car celle-ci a prévu que les réparations de préjudices de carrière seront accordées uniquement sur demande individuelle formulée par les intéressés.

CHAPITRE VIII - LES DROITS SOCIAUX

Tandis que se poursuit l'action sociale interministérielle instituée après 1968, le gouvernement a doté en 1982 les fonctionnaires de droits nouveaux en matière d'hygiène et de sécurité, et de médecine préventive ; il entreprend une action de grande ampleur en vue de l'emploi de personnes handicapées et se propose de favoriser le développement sportif et culturel des agents publics.

I. L'action sociale interministérielle

Elle vient compléter les actions financées par les ministères sur leurs propres crédits. Elle est élaborée, dans ses grandes lignes, après consultation du Comité interministériel des services sociaux (CISS) organisme mis en place à la suite du grand mouvement social de 1968 et composé de représentants des administrations et de représentants des organisations syndicales (qui y sont majoritaires). Les options retenues sont ensuite mises en oeuvre par le ministre chargé de la fonction publique, en liaison avec le ministre du Budget (1).

Les crédits mis à la disposition du comité ont permis d'assurer la reconstitution du pouvoir d'achat de certaines prestations ministérielles (cf. tableau ci-dessous) et de créer ou d'assurer les prestations sociales suivantes :

.../...

(1) Au cours de l'année 1982, le CISS s'est réuni à 7 reprises.

Tableau n° 21

Nature des prestations	Taux 1982
	F
- Subvention attribuée pour les repas servis dans les restaurants administratifs	3,60
- Allocation de garde d'enfants	23,25 par jour
- Aide aux mères séjournant en maison de repos accompagnées de leurs enfants de moins de 5 ans	77,35 par jour et par enfant
- Subventions pour séjours d'enfants	
- en colonies de vacances	24,80 par jour pour les enfants de moins de 13 ans
	37,60 par jour pour les enfants de 13 à 18 ans
- en centres aérés	17,95 par jour
- en maisons familiales de vacances (1)	24,80 par jour
- en classe de neige, mer ou nature	11,70 par jour
- Prestations en faveur des handicapés	
- allocation aux parents d'enfants handicapés de moins de 20 ans	541,40 par mois
- séjour en centres de vacances spécialisés	70,90 par jour
- allocation pour les enfants infirmes poursuivant des études ou un apprentissage entre 20 et 27 ans	373,80 par mois jusqu'au 30 juin (a)
	396,90 par mois à partir du 1er juillet (a)
- Allocation d'adoption	3239,60 jusqu'au 30 juin (b)
	3439,80 à partir du 1er juillet (b)

(1) Pour les enfants handicapés, l'âge limite est porté de 16 à 20 ans.
(a) 30 % de la base mensuelle de calcul des prestations familiales.
(b) 260 % de cette base.

. A compter du 1er janvier 1982 a été instituée une allocation nouvelle dite "prestation assistantes maternelles" qui a pour objet de rembourser aux allocataires les cotisations versées aux organismes de sécurité sociale en tant qu'employeurs d'assistantes maternelles (taux = 460 F. par trimestre jusqu'au 30 juin 1982 - porté à 558 F à partir du 1er juillet 1982).

. Par ailleurs, l'aide ménagère à domicile mise en place dans plusieurs départements de l'Ouest et du Sud-Ouest au profit des fonctionnaires retraités a été étendue :

- à partir du 1er janvier 1982, à la région parisienne (sauf la Seine-et-Marne),

- à partir du 1er juillet 1982, à la Seine-et-Marne, aux Bouches-du-Rhône et au Vaucluse,

- à partir du 1er décembre 1982 aux Ardennes, à la Marne, à l'Aube, à la Haute-Marne, à la Meuse, aux Vosges, à la Moselle, à la Meurthe et Moselle, au Haut-Rhin, au Bas-Rhin, à la Haute-Saône, au territoire de Belfort, au Doubs et au Jura,

couvrant ainsi 44 % environ des retraités domiciliés en métropole.

. Enfin, la dotation budgétaire affectée à l'action sociale permet d'accorder des prêts aux jeunes ménages de fonctionnaires ainsi qu'une aide à l'amélioration de l'habitat des retraités.

. Le comité interministériel des services sociaux contribue, en outre, dans la proportion de 1/7 des crédits qui lui sont alloués, au financement d'équipements sociaux interministériels tels que restaurants administratifs et crèches.

x

x x

Indépendamment de leur participation aux réunions du C.I.S.S., ses membres ont participé, au cours de l'année 1982, aux activités de plusieurs groupes de travail (groupe de travail sur les équipements sociaux interministériels et groupe de travail chargé de définir les modalités de l'enquête sur l'action sociale notamment).

x

x x

Les tableaux ci-annexés font ressortir le total des crédits sociaux inscrits au budget de l'Etat ainsi que les crédits répartis entre les administrations par le ministère chargé de la fonction publique, après avis du comité interministériel des services sociaux.

.../...

TOTAL DES CREDITS SOCIAUX

Tableau n° 22

NATURE DES PRESTATIONS	1981	1982
I - CREDITS GERES PAR LES ADMINISTRATIONS (chapitres ministériels 33-92 et assimilés)		
A - Crédits revalorisables à titre interministériel :		
- Subvention - repas	300 622 849	367 902 106
- Aides aux mères (1)	97 059 742	156 740 926
- Colonies et centres de vacances	139 543 254	141 296 131
- Mutuelles	148 792 288	171 108 176
- Secours et prêts	73 881 867	89 654 679
Total I-A	759 900 000	926 702 018
B - Crédits non concernés par la revalorisation interministérielle :		
- Action sportive et culturelle	65 857 180	82 791 180
- Oeuvres d'action sociale	153 599 515	178 272 599
- Services médico-sociaux	24 656 853	26 237 411
- Etudiants infirmes	48 400	450 057
- Divers	11 924 805	16 746 829
- Emploi handicapés	953 800	1 201 278
Total I-B	257 040 553	305 699 354
Total I-A + I-B	1 016 940 553	1 232 401 372
II - CREDITS D'EQUIPEMENT		
Restaurants, crèches, centres médico-sociaux	14 150 000	19 000 000
Total II	14 150 000	19 000 000
III - CREDITS GERES PAR LA DIRECTION DE LA FONCTION PUBLIQUE (prestations interministérielles) (Budget Premier ministre, Chapitre 33-93)		
- Aide à l'amélioration de l'habitat des retraités	-	-
- Aide ménagère à domicile pour les retraités	21 578 500	21 578 500
- Prêts aux jeunes ménages	22 930 000	22 930 000
Total III	44 508 500	44 508 500
Total I + II + III	1 075 599 053	1 295 909 872

(1) Y compris les prestations pour enfants handicapés et la prestation "assistantes maternelles".

CREDITS SOCIAUX REPARTIS AU TITRE INTERMINISTERIEL, après avis du CISS (1)

(mesures nouvelles)

Tableau n° 23

NATURE DES PRESTATIONS	1981	1982
I - FONCTIONNEMENT		
A - Prestations ministérielles revalorisables		
- Subvention repas (restaurants administratifs)	34 584 930	51 100 000
- Aides aux mères (allocation de garde d'enfants, aide aux mères en repos, prestation pour enfants handicapés, prestation "assistantes maternelles")	15 590 940	45 900 000
- Subventions pour séjours d'enfants (colonies de vacances, centres de loisirs, villages familiaux, maisons familiales, classe de mer, neige, nature)	16 072 590	17 600 000
- Subventions aux mutuelles	17 117 700	21 200 000
- Crédits de secours	8 533 840	11 200 000
Total I.A.	91 900 000	147 000 000
B - Prestations à gestion interministérielle		
- Aide à l'amélioration de l'habitat des retraités	-11 000 000	-
- Aide ménagère à domicile pour les retraités	+11 000 000	-
- Prêts aux jeunes ménages	-	-
Total I.B.	-	-
Total I.A.+I.B.	-	-
II - EQUIPEMENT		
Restaurants interadministratifs Crèches interadministratives Centres médico-sociaux		
Total II	14 150 000	19 000 000
Total général I + II	106 050 000	166 000 000

(1) CISS : Comité interministériel des services sociaux des administrations de l'Etat.

II. Hygiène et sécurité, médecine préventive

1. En matière d'hygiène et de sécurité, les établissements de nature industrielle, commerciale ou agricole du secteur privé et du secteur public sont soumis à une règlementation abondante, détaillée et complexe qui s'est développée à partir du début de ce siècle. Le code du travail prévoit, en outre, l'intervention de plusieurs structures : les comités d'hygiène et de sécurité dont les prérogatives ont été récemment accrues, l'inspection du travail, la médecine du travail.

D'autre part, une loi du 20 décembre 1978 est venue compléter les dispositions du code des communes en vue d'instituer des comités d'hygiène et de sécurité et une médecine professionnelle dans les communes et les établissements publics administratifs communaux et extracommunaux.

Par contre, il n'existait, jusqu'à une date récente aucune réglementation de portée générale relative à l'hygiène et à la sécurité du travail dans les administrations de l'Etat, et cela bien que le décret n° 59-307 du 14 février 1959, modifié par le décret n° 76-510 du 10 juin 1976, ait donné aux comités techniques paritaires compétence pour connaître des questions relatives aux problèmes d'hygiène et de sécurité.

Sans doute certains départements ministériels avaient-ils institué des règles d'hygiène et de sécurité ainsi que des organismes de concertation compétents dans ce domaine. De même, des services médicaux de prévention avaient été organisés dans plusieurs administrations.

Toutefois, une vaste enquête menée en 1979 par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique avait révélé que telles initiatives demeuraient l'exception.

C'est à la suite de cette enquête que fut constitué, sous la présidence d'un inspecteur général du travail et de la main d'oeuvre, M. FOURNIER, un groupe de travail comprenant des représentants de plusieurs administrations, de l'ensemble des organisations syndicales d'agents de l'Etat. Les travaux de ce groupe ont abouti à la rédaction d'un rapport déposé en juillet 1981.

Le Gouvernement fait aboutir rapidement l'essentiel des suggestions du rapport.

A l'issue d'une concertation interministérielle approfondie et de réunions avec les organisations syndicales qui ont abouti à enrichir le texte présenté par le ministre délégué au nom du Gouvernement, un projet de décret a été soumis au Conseil supérieur de la fonction publique qui l'a approuvé dans sa session de mars 1982.

Le décret n° 82-453 du 28 avril 1982 a été publié au Journal officiel du 30, en même temps que les textes relatifs aux droits syndicaux et aux organismes paritaires (voir chapitre VII).

2. Les dispositions essentielles du décret sont les suivantes :

. Les règles d'hygiène et de sécurité définies au titre III du livre II du code du travail et par les décrets pris pour son application sont applicables dans les administrations de l'Etat et dans les établissements publics de l'Etat ne présentant pas un caractère industriel et commercial.

. Dans chaque département ministériel, des fonctionnaires, désignés par le ministre, ont pour mission de veiller au respect de ces règles.

. Dans chaque département ministériel, une formation à l'hygiène et à la sécurité est dispensée au profit de tous les personnels pendant les heures de service.

. Un service de médecine de prévention doit être mis en place dans chaque administration.

. Du point de vue institutionnel, les comités techniques paritaires demeurent compétents en matière d'hygiène et de sécurité, mais ils sont susceptibles d'être assistés par des organismes spécialisés, les comités d'hygiène et de sécurité. Le décret n° 82-453 rend en effet obligatoire la création d'un comité central d'hygiène et de sécurité auprès de chaque directeur du personnel d'administration centrale. Par ailleurs, lorsque l'importance des effectifs ou la nature des risques professionnels le justifient, des comités d'hygiène et de sécurité locaux ou spéciaux peuvent être institués dans les services territoriaux, établissements publics, bâtiments ou groupes de bâtiments.

Le décret n° 82-453 prévoyant que chaque comité d'hygiène et de sécurité doit être doté d'un règlement intérieur, le Conseil supérieur de la fonction publique a décidé, lors de sa session du 20 juillet 1982, que le groupe de travail constitué afin de préparer un avant projet de règlement intérieur type pour les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires (voir chapitre VII) serait également chargé de rédiger un avant projet de réglement intérieur type pour les comités d'hygiène et de sécurité. Cet avant projet sera ensuite soumis, pour avis, au Conseil supérieur.

. Les comités d'hygiène et de sécurité centraux, locaux et spéciaux comprennent un nombre de représentants de l'administration inférieur au nombre des représentants du personnel, lesquels sont désignés selon les règles fixées pour les comités techniques paritaires, par les organisations syndicales représentatives. Le médecin de prévention siège, avec voix délibérative, au sein de ces comités.

. Les comités d'hygiène et de sécurité ont un rôle d'étude, d'enquête, de suggestion, de coopération à la formation des personnels dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité qui est analogue au rôle tenu dans le secteur privé par les comités d'hygiène et de sécurité que régit le code du travail.

.../...

De telles attributions sont directement exercées par les comités techniques paritaires dans tous les cas où il n'existe pas de comité d'hygiène et de sécurité. Quant, au contraire, ils sont assistés par les comités d'hygiène et de sécurité, les comités techniques paritaires reçoivent communication des documents élaborés par ceux-ci et examinent les questions d'hygiène et de sécurité dont ils sont saisis par lesdits comités ou dont ils prennent l'initiative de se saisir.

. Enfin, une formation spécialisée du Conseil supérieur de la fonction publique, dite commission centrale de l'hygiène et de la sécurité, est créée afin de suivre l'application de la règlementation relative à l'hygiène et à la sécurité dans l'ensemble des administrations et de formuler des propositions en vue de son amélioration ou de son adaptation aux problèmes spécifiques de l'administration.

. Les dispositions du décret n° 82-453 constituent, dans la plupart des administrations de l'Etat, une innovation particulièrement nécessaire mais dont la mise en oeuvre ne va pas aller sans soulever de nombreux problèmes et sans se heurter à d'importantes difficultés.

Aussi la Direction générale de l'administration et de la fonction publique a-t-elle demandé aux directions du personnel des différents départements ministériels de lui faire connaître l'ensemble des problèmes qui sont apparus durant les premiers mois d'application de ce décret.

Après avoir recensé ces problèmes, la Direction générale de l'administration et de la fonction publique pourra rechercher quelles sont les solutions permettant de les résoudre, en collaboration avec le ministère du travail, le ministère de la santé, le ministère du budget et certains ministères qui ont déjà acquis une expérience en matière d'hygiène du travail, de sécurité du travail et de médecine préventive. Cette réflexion pourra conduire, si cela s'avère nécessaire, à la rédaction d'une circulaire précisant les modalités d'application du décret n° 82-453.

.../...

III - Les handicapés

L'effort national en vue de l'insertion des handicapés dans le monde du travail répond aux demandes des handicapés eux-mêmes, qui dans leur grande majorité refusent, lorsqu'ils sont aptes au travail, d'être considérés comme des assistés. Il répond au réalisme social et financier : la société a besoin que toutes les potentialités des individus soient mises en valeur, quel que soit leur niveau a priori ; et par ailleurs, un handicapé qui travaille et qui produit contribue à la richesse et au bien-être collectifs, et coûtera toujours moins à la société qu'un handicapé assisté, même si sa mise au travail nécessite des aménagements et des aides particulières.

La nécessité de cet effort national a été soulignée par le Président de la République lors de sa rencontre avec les associations de handicapés le 22 décembre 1981. Rappelons que l'on chiffre à 350 000 le nombre des handicapés aptes au travail et qui restent sans emploi.

1. La part de la fonction publique dans l'emploi des handicapés

. Les textes en vigueur disposent que la proportion des handicapés dans les effectifs de la fonction publique doit être la même que dans le secteur privé, c'est-à-dire 3 %.

Ces textes n'ont pas été appliqués par les Gouvernements précédents. En fait, la proportion de handicapés dans la fonction publique est de l'ordre de 1 %. 50 000 à 60 000 handicapés supplémentaires devraient être recrutés pour combler l'écart. Cela suppose, si l'on se donne un délai de 10 ans, que l'on passe dans les recrutements d'une cadence de 300 handicapés par an environ à une cadence de 6 000 handicapés par an.

Une telle accélération demande que l'on assouplisse une réglementation qui, dans le passé, s'est prêtée à des interprétations trop restrictives ; elle demande aussi que l'on prenne des mesures afin que la structure de l'offre d'emploi adressée aux handicapés coïncide mieux avec celle de leur demande, considérée par qualification ou par localisation géographique.

. Rappelons les mesures déjà prises :

- deux circulaires du 21 août 1981 portent sur l'accès des travailleurs handicapés aux emplois de l'Etat et sur l'aménagement des épreuves des concours ;

- une brochure sur l'accès des handicapés aux emplois de la fonction publique a été publiée et largement diffusée ;

- une loi assimile les enfants adultes handicapés aux autres enfants à charge pour la limite d'âge des fonctionnaires ;

- une circulaire du 2 septembre 1982 interdit l'usage abusif du livret militaire pour décider de l'inaptitude d'un candidat à un emploi public.

.../...

. Par ailleurs, un groupe de travail interministériel s'est livré à une étude systématique des dispositions concernant l'emploi des handicapés dans la fonction publique.

Ce groupe de travail, mis en place le 10 mars 1982, a poursuivi ses travaux au cours de 7 séances de travail du 23 mars au 28 juin 1982. Le point de ces travaux a été fait dans un rapport.

Le groupe de travail a participé à l'élaboration de plusieurs textes de caractère législatif ou réglementaire.

Ces textes visent, d'une part à favoriser l'insertion des handicapés dans la fonction publique, d'autre part à permettre le reclassement, en cours de carrière, de fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

. Nous en donnons ci-après une brève énumération.

1. Projet de loi modifiant l'article 16, 4° du statut général des fonctionnaires, relatif aux conditions d'aptitude physique exigées pour le recrutement : il supprime toute référence aux affections tuberculeuse, cancéreuse ou nerveuse et renvoie au décret le soin de définir les aptitudes physiques exigées ; il introduit dans le statut et corrélativement dans le code des pensions et le code de la santé publique, la notion de reclassement du fonctionnaire devenu inapte à certaines fonctions.

2. Projet de loi relatif aux modalités d'accès des personnes handicapées aux emplois de la fonction publique, des collectivités territoriales et des établissements sanitaires et sociaux mentionnés à l'article L 792 du code de la santé publique ; ce projet supprime toute limite d'âge pour les handicapés candidats à des concours et examens et consacre la possibilité d'aménagement des épreuves.

3. Projet de décret modifiant le décret n° 59-310 du 14 février 1959 relatif aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics, à l'organisation des comités médicaux et au régime des congés des fonctionnaires ; aucune incompatibilité n'existera plus désormais, a priori entre certaines maladies et le recrutement dans la fonction publique ; l'aptitude physique à l'emploi postulé de chaque candidat sera appréciée compte-tenu de la nature des fonctions et, le cas échéant, des techniques correctives.

4. Projet d'arrêté relatif aux examens médicaux pratiqués à l'occasion de l'admission dans les cadres administratifs ;

5. Projet de décret relatif à la situation des fonctionnaires se trouvant, par suite d'une altération de leur état physique, dans l'incapacité temporaire ou permanente d'exercer leurs fonctions : actuellement le fonctionnaire devenu physiquement inapte est radié des cadres ; le projet de décret ouvre la possibilité d'un reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions dans un autre emploi auquel il sont aptes, reclassement qui peut se faire par voie de détachement ou de concours.

.../...

6. Projet de loi modifiant les articles L 417 et L 418 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre relatifs aux emplois réservés : la liste de classement aux examens d'aptitude professionnelle à ces emplois sera arrêtée deux fois par an (au lieu d'une) et le temps imparti aux administrations pour nommer les intéressés sera réduit à deux mois (au lieu de six) ;

7. Projet de décret modifiant les articles R 403 et R 408 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (deux examens annuels pour les emplois réservés au lieu d'un).

8. Projet de décret portant modification des tableaux d'emplois réservés annexés au chapitre IV du titre III du livre III du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

9. Projet de décret modifiant l'article R 323-100 du code du travail, pour supprimer toute limite d'âge aux examens conduisant aux emplois réservés.

10. Projet de décret modifiant le décret n° 78-392 du 17 mars 1978 relatif à la composition de la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP) spécialisée pour la fonction publique.

. Une mission d'étude des problèmes relatifs à l'emploi des handicapés dans la fonction publique a été confiée à M. Christian HERNANDEZ en avril 1982, tout à la fois par le ministre de la solidarité nationale et le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Un rapport faisant le point de cette mission a été établi.

2. Un critère fondamental : l'aptitude à l'emploi

Les handicapés réclament un travail permettant la mise en oeuvre de leurs capacités. Cette demande rencontre l'un des principes fondamentaux de la fonction publique : celui de l'égalité d'accès des citoyens aux emplois publics, sous la considération exclusive de leurs aptitudes. La politique engagée ne vise donc pas à inciter les administrations à embaucher des handicapés qui se révèleraient ensuite inaptes au travail. Il s'agit d'affiner les critères, de façon à apprécier plus rigoureusement l'aptitude. Cette rigueur dans l'appréciation conduira à l'embauche d'un nombre accru de handicapés : on a trop agi en effet dans le passé comme si "handicap" était synonyme d'"inaptitude". Or, ce n'est pas le cas : un paraplégique paralysé des deux jambes est parfaitement apte au travail de bureau.

L'aptitude se juge de façon très concrète, en confrontant un individu et un poste précis. Elle doit être appréciée compte tenu des possibilités de compensation qui sont actuellement en progrès technique rapide.

.../...

La nécessité d'une appréciation plus fine et plus rigoureuse de l'aptitude constitue le fil directeur des textes sur la réforme de l'examen médical et sur le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes présentés au conseil supérieur de la fonction publique du 30 septembre. Tous les autres textes, qu'il s'agisse des emplois réservés ou des COTOREP, ont pour but de donner plus de souplesse au dispositif actuel.

3. Les progrès futurs

Le groupe de travail va préparer de nouvelles dispositions en s'inspirant notamment des propositions contenues dans le rapport de M. Christian HERNANDEZ. Les grands thèmes qu'il abordera seront :

- la formation professionnelle et la réadaptation, conditions d'une bonne adéquation de l'offre et de la demande d'emploi ;

- les conditions de l'examen médical et le fonctionnement des COTOREP, dans l'optique d'une meilleure appréciation des aptitudes individuelles ;

- l'adaptation des postes et des locaux, l'accueil des handicapés dans les services.

Un conseil scientifique, composé d'experts éminents, permettra de fonder les propositions sur une connaissance exacte des possibilités technologiques en matière de compensation des handicaps.

L'ensemble de ces travaux conduira à un second train de textes, disponibles dans la première moitié de 1983. Des dispositions seront prises afin d'assurer le suivi et le contrôle de l'application de ces textes.

*

* *

La fonction publique construit, de façon méthodique, les moyens d'une insertion active des handicapés dans le monde du travail. Elle entend avoir sur ce point un rôle exemplaire. Contrairement à des idées trop répandues, l'emploi des handicapés n'est pas inconciliable avec l'efficacité. D'abord, parce que leur aptitude doit être appréciée de façon précise et exacte, sans complaisance et sans prévention, compte tenu des possibilités de compensation et des nécessités de la vie commune dans un collectif de travail. D'autre part, parce que, plus profondément, la présence des handicapés au travail est une incitation à la réflexion et au progrès pour tous les agents, car elle donne bien souvent une leçon de courage, de dignité et d'organisation.

.../...

IV - Sport et culture

Le sport et la culture constituent, dans l'ensemble des droits sociaux, des domaines qui présentent des caractéristiques particulières. Plus que d'autres, en effet, ils impliquent une participation active des agents concernés ; ils ne constituent pas, au moins dans une première approche, une réponse à une contrainte ou à une nécessité matérielle, mais sont l'objet d'un libre choix.

Le ministre de la fonction publique et des réformes administratives considère que le développement des activités sportives et culturelles est l'une des conditions de l'efficacité du service public. Ce développement répond aux exigences d'un humanisme exigeant.

Le ministre, conjointement avec ses collègues compétents respectivement le ministre de la jeunesse et des sports, et celui de la culture, a confié des missions exploratoires à des experts : pour le sport, au professeur Pierre LAVIGNE pour la culture, à l'écrivain Armand LANOUX. Des rapports de ce type d'engagent, par définition, que la responsabilité personnelle de leur auteur ; les propositions qu'ils formulent sont utilisées par les ministres concernés, qui conservent toute possibilité d'appréciation et de choix, afin de préparer les mesures nécessaires.

Ces deux rapports obéissent au plan classique : constats et propositions. Les deux constats mettent en évidence les différences entre ministères, et aussi les différences entre administrations centrales et services extérieurs. Ajoutons qu'il apparaît qu'actuellement les moyens consacrés au sport sont beaucoup plus importants que ceux consacrés à la culture. Pour le reste, voici les points qu'il convient de souligner sur chacun des deux domaines :

1. Le Sport

Les propositions contenues dans le rapport du professeur LAVIGNE, actuellement en cours d'étude, portent sur trois domaines : les activités physiques et sportives (APS) dans la formation des agents de l'Etat ; les APS dans la vie des agents de l'Etat ; un régime spécial pour les sportifs de haut niveau (cest-à-dire de niveau international) employés dans la fonction publique.

. Les APS durant la formation des agents de l'Etat (qu'il s'agisse de la formation initiale ou de la formation continue) sont déjà souvent pratiquées. Il paraîtrait souhaitable de les généraliser, et d'introduire des épreuves d'éducation physique et sportive dans les concours de recrutement de la fonction publique.

.../...

. La fonction publique emploie déjà la majorité des sportifs de haut niveau français : nombre d'entre eux sont professeurs d'EPS. Certaines administrations ont défini des conditions particulières d'emploi pour ces personnels. Il s'agirait de préparer un texte de portée générale, permettant aux sportifs de haut niveau d'associer de façon équilibrée dans leur emploi du temps le travail dans l'administration et l'entraînement sportif, et de reprendre une activité administrative normale à la fin de leur carrière sportive.

. Les APS dans la vie des agents de l'Etat, qui concernent la grande masse de cette population, nécessitent une organisation complexe et des moyens relativement importants. Il conviendrait d'organiser les APS durant le temps de travail pour les agents dont les fonctions impliquent en service une activité physique permanente (police, douane, etc...), et d'organiser des APS "de loisir" pour les autres agents. Ceci nécessite l'aménagement de locaux (notamment de salles polyvalentes), l'organisation de l'animation des APS par des agents qualifiés éventuellement mis à la disposition des associations, etc...

2. La culture

L'utilité même d'une action culturelle dans la fonction publique est controversée : certains considèrent que la culture, domaine personnel par excellence, ne doit revêtir aucune forme collective et organisée ; d'autres la jugent peu compatible avec la nécessaire austérité du travail. Enfin, le détournement de la culture comme signe d'appartenance à une "élite" sociale suscite en retour des réactions d'hostilité.

Certes l'action culturelle est difficile à organiser. L'effort vers la culture ne porte ses fruits que s'il répond à un besoin authentique ; l'organisation doit donc être extrêmement souple, de façon à éviter tout risque d'artifice et d'académisme. Les formes que revêt l'action culturelle sont d'ailleurs diversifiées : si la forme associative semble recueillir la majorité des suffrages, il serait excessif de refuser totalement la forme didactique, ou de ne pas prendre en considération l'existence chez certains d'une pratique individuelle, voire individualiste.

La nécessité de l'action culturelle pour l'efficacité du service public est réelle, même si elle n'est pas évidente pour tous. La vie dans une société en évolution rapide a rendu plus aigus peut-être qu'à d'autres époques les problèmes de communication, de dialogue, de langage ; beaucoup se sentent "perdus" dans des situations personnelles ou professionnelles qu'ils ont du mal à penser. La culture, apprentissage des langages, des formes d'expression et de représentation symbolique, vise à permettre à chacun de penser sa vie, et d'être apte au dialogue avec autrui ; elle est une condition essentielle de la maturité personnelle et de l'efficacité sociale.

Enfin la corrélation entre culture et élitisme est un fait historique contingent, qui ne répond à aucune nécessité.

Développer les bibliothèques, les ciné-clubs, les clubs de photographie et de peinture, encourager la pratique de la musique et de la danse, la formation d'orchestres et de chorales, la publication de revues littéraires, la panoplie des activités culturelles est foisonnante. La consommation d'oeuvres élaborées et exemplaires s'y associe à la création personnelle et ces deux démarches s'enrichissent mutuellement.

.../...

CHAPITRE IX - LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES

La politique gouvernementale relative au recrutement et à la formation des fonctionnaires prend appui sur un constat : celui de profonds déséquilibres préjudiciables à la fois à la qualité du service public et à l'égalité des chances de ceux qui s'y destinent ou qui y concourent.

I - Le constat (1)

. L'effort de formation des agents publics, même s'il est important en valeur absolue, n'irrigue qu'une faible partie de la fonction publique. Le recrutement des fonctionnaires, bien que fondé sur des principes unificateurs, est néanmoins générateur de cloisonnements et de déséquilibres multiples. Double paradoxe en quelque sorte.

Contrairement à une idée très répandue, les crédits consacrés à la formation des fonctionnaires sont loin d'être excessifs. Face à leur mauvaise répartition entre les différentes actions de formation, il serait tout à fait hors de propos de parler de redéploiement.

Si 4,6 % de la masse salariale de la fonction publique est affectée aux actions de formation, plus de la moitié de cette enveloppe est consacrée à la rémunération des agents concernés par cette formation.

Le coût des actions de formation, hors rémunération des stagiaires, ne représente que 1,75 % de la masse salariale totale et celui de la seule formation continue, 0,69 %. Ces pourcentages doivent être rapprochés des moyens que le secteur privé est tenu de consacrer à la formation continue (l'obligation légale y est de 1,1 % de la masse salariale, mais la dépense réelle s'établit à 1,76 %).

Par ailleurs, l'impact des actions de formation est très différent, selon que l'on opère des distinctions par types d'actions conduites ou par catégories d'agents concernés.

.../...

(1) Voir statistiques en annexes

Une tradition de l'administration française est de privilégier la formation initiale au détriment de la formation continue, qu'il s'agisse de la préparation aux concours internes ou du perfectionnement.

Ainsi, la formation initiale qui ne concerne que 13,5 % des effectifs reçoit 67,4 % des moyens de formation alors que la préparation aux concours internes, qui s'adresse à 24,3 % des effectifs, et le perfectionnement, qui touche 62 % des effectifs, ne se voient attribuer respectivement que 7,2 % et 25,4 % des dépenses de formation. On observera au surplus que ce déséquilibre est encore plus marqué si l'on prend comme critère, non plus les moyens affectés à chaque type de formation, mais le temps qui leur est consacré, les actions de formation initiale étant d'une durée sensiblement plus longue que les actions de formation continue.

Pour l'essentiel, ce sont les personnels de catégorie A, ou les candidats à des concours de recrutement de la catégorie A, qui sont impliqués dans les actions de formation. Il y a donc un processus cumulatif où les inégalités sociales, liées au système d'enseignement, sont aggravées par le mode de recrutement et de formation des fonctionnaires. Le caractère très sélectif des concours donnant accès à la haute fonction publique renforce la discrimination au détriment des catégories sociales les plus défavorisées à qui, ensuite, sont refusés les véritables moyens d'acquérir une formation débouchant sur des possibilités réelles de promotion.

On peut donc affirmer que l'on se trouve en présence d'une logique de sélection sociale à effets cumulatifs.

. La ségrégation sociale, contrairement à une idée reçue, n'a pas réellement été remise en cause par les principes introduits par le législateur de 1945. Force est de constater aujourd'hui que la construction de la haute fonction publique autour d'une école unique n'a pas réellement transformé la situation antérieure caractérisée par le cloisonnement de l'administration et par des déséquilibres pronfonds.

La création de l'ENA et des Instituts d'Etudes Politiques a généralement été présentée comme le fruit de la volonté de démocratiser l'accès à une haute fonction publique que le système des concours distincts pour l'accès aux grands corps et le monopole de l'Ecole libre des sciences politiques avaient réservé à une "élite sociale" restreinte.

.../...

L'institution du concours interne, d'une préparation publique pour les fonctionnaires qui s'y portent candidats, puis la création des Instituts régionaux d'administration (IRA) pour le recrutement des corps d'attachés d'administration centrale et de ceux des fonctionnaires assimilés de diverses administrations, pouvaient être présentées comme autant de tentatives pour décloisonner l'administration et y organiser la promotion sociale.

Or les intentions affichées par les auteurs de ces réformes ne se sont traduites par aucun résultat appréciable sur ces deux plans.

Ainsi, le décloisonnement de l'administration aurait dû, en bonne logique, découler de l'unification du système de recrutement, tout au moins au niveau de la catégorie A.

Mais cette unification n'est qu'apparente. Ainsi, le concours d'entrée des IRA ne constitue pas la voie unique de recrutement des fonctionnaires d'administration générale de la catégorie A autres que ceux recrutés par l'ENA ; ce n'est qu'un mode de recrutement parmi d'autres. Il existe en effet un recrutement d'attachés par des "concours directs" qui exonèrent les candidats admis de toute scolarité dans les IRA.

Certes l'ENA peut paraître avoir un effet plus unificateur, mais l'affectation des élèves dès la sortie de l'école dans des corps que séparent des cloisons étanches perpétue en fait le système ancien des concours propres à chaque grand corps. Il en est résulte un grave malaise parmi les membres du corps des administrateurs civils dont les espérances de carrière sont loin d'être aussi favorables que celles de leurs collègues affectés dans les grands corps, et qui aussi le sentiment, fondé, d'appartenir à un corps résiduel bien qu'il soit paradoxalement le plus nombreux des corps issus de l'ENA.

. Quant à la promotion sociale qui devait être assurée par les concours internes, elle a été rapidement vidée de son contenu. D'autant plus que l'on se rapproche du sommet de la hiérarchie. Le sur-diplômage des candidats aux concours internes, le parallélisme étroit des programmes et des épreuves des concours externes et internes ont fait des seconds des sortes d'épreuves de rattrapage des premiers.

Dès lors, loin d'infléchir la pente résultant d'un système scolaire et universitaire qui accentue les inégalités sociales, le système "méritocratique" institué à la Libération en a finalement prolongé les effets.

.../...

Ainsi s'est trouvé pérennisé le décalage social entre la haute fonction publique et les réalités sociales françaises. En ce sens, la fonction publique est passée à côté des virtualités de démocratisation introduites depuis la Libération dans le système d'enseignement. Entendons par là la création d'Instituts d'Etudes Politiques à Paris et en Province, celle des Centres de préparation à l'administration générale (C.P.A.G.), dépendant soit des IEP, soit des universités, destinés à faciliter la préparation aux concours administratifs tant internes qu'externes, ainsi que l'élément réel de décentralisation qu'a représenté la création d'universités pluridisciplinaires dans un grand nombre de régions françaises, mouvement qui a résisté aux tentatives de démantèlement conduites à partir de 1976.

Or, au lieu de l'effet bénéfique que l'on pouvait attendre de l'ouverture de la haute fonction publique sur une université conçue comme une université de masse et non plus d'élite, ce sont au contraire les normes culturelles de la filière "IEP-préparation ENA-concours ENA" qui se sont imposées, et, par là-même, qui sont reproduites dans les autres filières de formation.

Il en est résulté, surtout au niveau du recrutement opéré par l'Ecole nationale d'administration, un élitisme et un parisianisme que nul ne peut sérieusement contester.

. C'est aborder ici un <u>second déséquilibre</u>. <u>Géographique</u> celui-là.

Le quasi monopole de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, même s'il est aussi la conséquence d'un enseignement de qualité, a introduit un effet pervers à la fois dans le système universitaire et dans la sélection des candidats à la haute fonction publique.

Un pôle d'attraction pour les étudiants est aussi un pôle d'attraction pour les enseignants, car pour beaucoup d'entre eux, une carrière réussie se termine inéluctablement à Paris. En outre, l'IEP de Paris dispose de deux atouts incomparables : ilôt de stabilité préservé des vicissitudes de la conjoncture universitaire par son statut d'établissement public, il est constamment alimenté par le vivier des hauts fonctionnaires, pour qui un enseignement à l'Institut représente un élément très recherché du cursus honorum.

.../...

La création d'IEP d'équilibre n'a guère contribué à remédier à cette situation de fait, car les autres instituts ont rapidement stagné sans pour autant que les instituts "d'équilibre" aient pu parvenir, du moins sur le plan de la préparation aux concours de catégorie A, à mettre sérieusement en question la primauté de l'IEP de Paris.

. Notons enfin qu'en ce qui concerne le recrutement féminin dans la haute fonction publique, d'important progrès ont été réalisés récemment, mais paraissent aboutir actuellement à une stabilisation.

II - Les orientations générales

A partir du constat qui vient d'être fait, et d'études, préalables demandées tant par le Premier ministre que par le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives (1), celui-ci a formulé le 30 mars 1982 des propositions d'ensemble au Premier ministre. Après concertation interministérielle, la politique gouvernementale a été arrêtée à l'issue du Conseil des ministres du 22 juin 1982, au cours duquel le ministre de la fonction publique a présenté une communication. Ces orientations ont fait l'objet d'une communication à la session du Conseil supérieur de la fonction publique du 20 juillet 1982, au cours de laquelle ont été en outre examinés les projets de décret relatif aux conditions d'entrée et à la scolarité de l'Ecole nationale d'administration et le projet de loi instaurant un troisième concours d'accès à l'ENA qui ont tous les deux reçu un avis favorable du Conseil.

Ces orientations s'articulent autour de quatre axes majeurs :

.../...

(1) - Démocratiser et moderniser la haute fonction publique (M. R. FOSSAERT) ;

- Propositions pour une réforme de l'Ecole nationale d'administration (Mme A.M. BOUTIN, MM. J.F. KESLER, J. MAGNIADAS) ;

- La formation professionnelle dans la fonction publique (Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

1. L'administration doit être un meilleur reflet de la réalité sociale de la nation, notamment en ce qui concerne la haute fonction publique

Cet objectif peut être atteint par un double mouvement.

D'abord, en organisant l'accès à la haute fonction publique conformément aux orientations du Président de la République, d'hommes et de femmes qui ont fait la preuve, en dehors de l'administration, de leur compétence et de leur dévouement au service de l'intérêt général, dans l'exercice de mandats locaux ou de responsabilités dans les organisations syndicales ou le mouvement associatif.

Ensuite, en rétablissant l'égalité des chances au profit de ceux que le système social tend à marginaliser malgré leurs mérites. Il s'agit ici de réhabiliter le concours interne qui sera réservé à de véritables fonctionnaires et remis à parité avec le concours externe. Il s'agit aussi d'établir, pour les concours externes, au profit des couches modestes de la population et de la province, une égalité des chances qui n'existe pas aujourd'hui.

2. L'administration doit être capable, dans son ensemble de s'adapter de façon permanente à l'évolution du monde contemporain et notamment à celle des sciences et des techniques

Aussi convient-il d'accorder une place privilégiée au perfectionnement et à la formation continue de façon à réduire le poids relatif de la formation initiale dans la carrière des fonctionnaires et de s'attacher à ce que l'effort de formation concerne toutes les catégories de fonctionnaires.

3. L'administration doit rationaliser ses structures et favoriser les liaisons interministérielles

Cela implique que soit unifié le système de préparation à des concours administratifs dont le nombre doit être réduit, afin de surmonter le cloisonnement excessif dont souffre l'administration française.

Il convient en outre de renforcer, sous l'autorité du Premier ministre, une interministérialité qui n'est le plus souvent que de façade, même pour le seul corps placé sous l'autorité du Premier ministre, celui des administrateurs civils.

.../...

4. L'administration doit prendre toute sa place dans la décentralisation

Non seulement en prenant appui pour la préparation aux concours administratifs sur l'Université, déjà largement décentralisée, et dont les institutions qui concernent plus spécialement la fonction publique (Instituts d'Etudes Politiques et Centres de Préparation à l'Administration Générale) devront être développées afin de mieux irriguer le territoire national.

Mais surtout, au moment où le Gouvernement élabore le Code général de la fonction publique qui crée une grande fonction publique nationale englobant tous les fonctionnaires publics, de la commune à l'Etat, collectivités territoriales et Etat se doivent de réfléchir à l'harmonisation des systèmes de formation et de recrutement pour les corps homologues, sans laquelle ne pourrait s'instaurer l'indispensable mobilité des fonctionnaires entre les différentes collectivités publiques. Dans ce contexte, les instituts régionaux d'administration sont appelés à jouer un rôle important.

L'ampleur d'une réforme en profondeur du système de formation de la fonction publique conduit à définir des priorités et mettre en premier lieu l'accent, dans l'esprit des orientations qui viennent d'être précisées, sur les actions immédiates concernant la catégorie A, en raison des inégalités qu'on y observe, du niveau des responsabilités qu'elle assume et du caractère significatif qui leur est attaché. Parmi ces actions, une attention particulière est accordée au recrutement de la haute fonction publique par la voie de l'Ecole nationale d'administration (E.N.A.).

.../...

III - La réforme de l'Ecole nationale d'administration

Les premières réformes d'ampleur conduites par le Gouvernement concernent l'Ecole nationale d'administration. Il s'agit d'une part du décret du 27 septembre 1982, d'autre part du projet de loi créant un nouvel article 20 bis du statut général des fonctionnaires, actuellement en discussion devant le Parlement.

1. La création d'un troisième concours d'accès à l'ENA, au profit d'élus locaux et de responsables élus d'organisations syndicales, associatives, mutualistes ou sociales correspond à la volonté exprimée par le Président de la République et le Gouvernement de permettre l'accès à la haute fonction publique de personnes ayant fait la preuve en dehors de l'administration de leur dévouement et de leur compétence au service de l'intérêt public.

Les modalités de ce recrutement ont été conçus de manière à respecter les grands principes qui président au recrutement des fonctionnaires.

1. Il s'agira d'un concours sur épreuves dont le jury sera composé exactement de la même manière que ceux des deux autres concours d'accès à l'ENA.

Comme c'est le cas du concours interne, ce concours comprendra à la fois des épreuves écrites anonymes et des épreuves orales destinées à apprécier la valeur des candidats en matière de culture générale et de connaissances techniques, ainsi qu'une épreuve permettant au jury d'évaluer l'expérience spécifique acquise par les candidats dans l'exercice des fonctions au titre desquelles ils auront été admis à concourir.

Les candidats admis suivant une scolarité d'une durée de 20 mois environ à l'ENA qui sera en grande partie commune avec celle des élèves issus de concours interne et externe, mais qui comportera également des enseignements de mise à niveau et des éléments adaptés à la spécificité des élèves issus des concours de la "troisième voie".

A l'issue de leur scolarité, ces élèves seront affectés dans les différents corps auxquels l'Ecole prépare en fonction des choix qu'ils exprimeront dans l'ordre de leur classement établi par le jury de classement.

.../...

2. Ce concours sera ouvert aux hommes et aux femmes qui, pendant huit ans au moins, auront exercé :

. soit des mandats de conseillers régionaux, de conseillers généraux, de maires ou d'adjoints au maire dans les communes de plus de 10 000 habitants ;

. soit des responsabilités électives dans un organe d'administration ou de direction d'une des organisations syndicales de salariés ou de non salariés considérée comme l'une des plus représentatives sur le plan national ;

. soit des responsabilités électives dans le bureau du conseil d'administration d'une association reconnue d'utilité publique, d'une organisation mutuelle ou d'un organisme chargé de gérer un régime de prestations sociales.

Il convient d'apporter des explications complémentaires sur les choix ainsi faits :

- la durée de huit ans d'exercice des "responsabilités qualifiantes" et le choix des niveaux de responsabilités exigées démontrent la volonté du Gouvernement de "placer haut la barre" pour le nouveau type de concours ;

- la restriction aux seules responsabilités électives des conditions d'ouverture du droit à concourir répond au souci de réserver le concours à des personnes dont la compétence a été reconnue, puis confirmée, par un vote ;

- la non prise en compte, pour les anciens fonctionnaires ou agents de l'Etat, des périodes pendant lesquelles ils assumaient les fonctions requises tout en étant salariés de l'Etat correspond à la nécessité de distinguer, sans aucune ambiguïté possible, le concours interne qui s'adresse aux agents publics et le nouveau type de concours qui vise à associer au service de l'Etat des compétences qui ne sont pas de même nature. Il faut ici éviter tout détournement de la réforme ;

- le choix du concours, qui comprendra aux termes du décret d'application, des épreuves anonymes, s'impose afin de conférer au niveau du recrutement toute l'objectivité souhaitable.

.../...

3. La "mécanique" du concours a ceci de particulier qu'elle est "accrochée" au mécanisme d'affectation des anciens élèves de l'ENA, issus des concours interne et externe.

Une proportion uniforme ne pouvant dépasser 1 pour 5 sera retenue à la fois pour déterminer le nombre de places mises au concours et pour la répartition de ces places parmi les différents corps auxquels prépare l'ENA.

On voit bien l'objet de cette disposition très importante. Le recrutement de la "3ème voie", sera en quelque sorte une réplique fidèle, mais réduite à une proportion maximale du cinquième, des recrutements bénéficiant aux élèves de l'ENA issus des concours interne et externe.

On ne pourra donc ni favoriser ni pénaliser le candidats reçus au nouveau type de concours en jouant sur le nombre des emplois les plus attractifs mis au concours, par exemple dans ce qu'il est convenu d'appeler les grands corps.

Le fait que la proportion de 1 pour 5 soit maximale et non fixe permet au Gouvernement, qui fixera par décret la proportion retenue, de moduler l'ampleur des recrutements compte tenu du nombre et du niveau des candidats, qui constituent des données que l'on ne peut connaître aujourd'hui avec précision.

4. Le classement des anciens élèves issus des concours de la troisième voie dans le corps auquel ils accèderont prendra en compte, outre la durée de la scolarité à l'école, une fraction de la durée d'exercice des responsabilités au titre desquelles ils ont été admis à concourir.

Cette fraction sera fixée par décret en Conseil d'Etat.

2. S'agissant des concours externe et interne, ils sont sensiblement modifiés par le décret du 27 septembre 1982 qui introduit également des dispositions nouvelles concernant la scolarité à l'Ecole et la composition de son conseil d'administration.

La réforme opérée par ce décret peut être résumée en neuf points :

.../...

1. Instauration de la parité obligatoire entre les deux concours, avec une mesure de transition pour 1983 (le nombre de postes mis au concours interne devra au moins atteindre 45 % du total des postes mis aux deux concours).

2. Les jurys de concours interne et externe seront distincts et il n'y aura plus de possibilité de report des places d'un concours sur l'autre.

3. Les limites d'âge supérieures sont relevées de 25 à 27 ans pour le concours externe et de 30 à 36 ans pour le concours interne. Dans le premier cas, il s'agit de rétablir l'égalité devant le concours au profit des candidats issus des catégories modestes de la population qui ont souvent dû prolonger ou interrompre leurs études et qui ne parvenaient souvent pas, dans le système ancien, à utiliser pleinement le droit des candidats à se présenter trois fois au concours.

Dans le second cas, il s'agit à la fois de tenir compte de la modification des conditions d'accès au concours interne et de la volonté du Gouvernement de promouvoir une réelle promotion sociale, notamment en faveur des candidats issus des catégories B, C et D, pour lesquels une formation permettant de se présenter au concours d'entrée à l'ENA avec de réelles chances de succès sera nécessairement plus longue que celle qui concerne les agents de catégorie A.

4. Il faudra désormais justifier, pour se présenter au concours interne, d'une durée effective de cinq ans de services publics, hors période de formation. Cette mesure est destinée à réserver réellement le concours interne à la promotion sociale et à orienter vers le concours externe des agents dont le niveau de formation et de diplôme est semblable à celui des candidats à ce concours et qui ne disposent pas encore d'une réelle expérience administrative.

5. Les facilités de préparation au concours interne sont accrues puisque le nombre de places offertes au cycle préparatoire, après sélection, aux candidats au concours interne pourra atteindre 6 fois (au lieu de trois fois auparavant) le nombre de places mises au concours interne de la session précédente.

6. Les jurys du cycle préparatoire et des concours d'accès à l'école seront ouverts plus largement que par le passé, à des personnes extérieures à l'administration et comprendront un plus grand nombre de membres exerçant en province.

7. Les concours et la scolarité seront simplifiés et allégés. C'est ainsi que seront supprimées les "voies" (économique et juridique) au profit d'un concours et d'une scolarité réunifiée, mais faisant une place plus large qu'auparavant à un système d'options garantissant la diversification du recrutement. Par ailleurs, le nombre d'épreuves des concours est réduite et les coefficients sont réaménagés, afin de valoriser les options ou, dans le cas du concours interne, l'épreuve destinée à apprécier l'expérience professionnelle des candidats.

.../...

8. Le décret du 27 septembre 1982 consacre l'ouverture des stages vers les collectivités territoriales et les services en contact avec les usagers.

9. La composition du Conseil d'administration est réformée afin qu'il soit plus ouvert sur le monde syndical, les collectivités territoriales et la coopération internationale et qu'il comprenne un plus grand nombre de membres élus parmi le personnel administratif de l'école ainsi que parmi les personnes qui y dispensent un enseignement.

3. Les mesures législatives et réglementaires qui viennent d'être rappelées ne constituent pas, à elles seules, toute la réforme du système de fonctionnement et de formation de la haute fonction publique ni, à fortiori, de l'administration dans son ensemble.

Ainsi que l'a exposé le ministre de la fonction publique tant dans sa communication au Conseil des ministres du 22 juin 1982 que dans celle qu'il a prononcée le 20 juillet 1982 devant le Conseil supérieur de la fonction publique, les orientations gouvernementales concernent également l'amont et l'aval de l'ENA.

L'amont, c'est le système éducatif. Il ne saurait y avoir de bonne réforme de l'ENA, de démocratisation réelle du recrutement des hauts fonctionnaires tant que le système d'enseignement ne sera pas lui-même apte à garantir une véritable égalité des chances.

L'aval, c'est le système des carrières qui apparaît cloisonné à l'excès et qui introduit de considérables distorsions dans la carrière des fonctionnaires selon le corps auquel ils appartiennent.

Dans ce domaine, et pour s'en tenir à l'essentiel, le Gouvernement entend déspécialiser et réunifier la préparation aux concours administratifs de catégorie A et accentuer les efforts de formation concernant les catégories B, C et D. Dans cette optique, les Centres de Préparation à l'Administration Générale (CPAG) existant dans l'université et rattachés soit aux Instituts d'Etudes Politiques, soit à d'autres UER, seront développées afin de bien irriguer le territoire national et de réaliser un meilleur brassage entre les différentes catégories de candidats aux concours administratifs. Parallèlement, la création de nouveaux IEP sera envisagée, en collaboration avec le ministre de l'Education nationale, afin de rééquilibrer la province par rapport à PARIS.

S'agissant des carrières de la haute administration, une réflexion est d'ores et déjà engagée afin de faciliter la fluidité entre les corps par l'instauration d'un système de tours extérieurs entre les corps de même niveau et par l'harmonisation des profils de carrière qui pourrait conduire à envisager, notamment, la création du grade d'administrateur général dans le corps des administrateurs civils.

.../...

IV - Les instituts régionaux d'administration

La réforme des IRA, à laquelle le Gouvernement attache une grande importance, n'a pu encore être menée à son terme dans la mesure où elle risque d'interférer avec la réforme plus générale impliquée par l'élaboration du Code général de la fonction publique concernant à la fois les fonctionnaires de l'Etat et ceux des collectivités territoriales. Or, dans ce contexte, les Instituts régionaux d'administration sont appelés, du fait de leur caractère déconcentré, à jouer un rôle important.

Indépendamment de cette dimension du problème, l'orientation gouvernementale consiste à faire des IRA le pivot du recrutement des corps de catégorie A d'administration générale qui ne sont pas recrutés par la voie de l'ENA et ne présentent pas de spécificité marquée.

Pour cela, le Gouvernement envisage :

1. d'élever à Bac + 3 (au lieu de bac + 2) la condition de diplôme exigée des candidats au concours externe.

Cette proposition qui, d'ailleurs, correspond aujourd'hui au niveau de diplôme de la grande majorité des reçus du concours externe a plusieurs avantages :

. elle porte l'exigence de diplômes requis pour l'accès aux concours au niveau de celle qui est actuellement exigée pour le concours externe de l'ENA, ce qui facilite l'organisation de préparations aux concours unifiés dont il a été parlé plus haut ;

. elle restitue à l'université la part qui doit lui revenir dans la formation générale des fonctionnaires ;

. elle permet, grâce à l'action des CPAG, de réaliser un véritable brassage des candidats, quelle que soit leur origine, et pour lesquels ces centres assurent à la fois la préparation technique des épreuves du concours, la reconversion des candidats externes venus de filières non juridiques ou économiques, la mise au niveau des candidats internes et la délivrance d'une équivalence pour les candidats au concours externe ne possédant qu'un diplôme à bac + 2 comme les diplômes universitaires de technologie (D.U.T.) ;

. elle autorise des réformes de la scolarité et des épreuves de concours.

.../...

2. De réduire la durée de la scolarité

C'est à ce prix que les IRA deviendront de véritables écoles d'application et éviteront de rabâcher un enseignement faisant largement double emploi avec l'enseignement général dispensé soit dans les filières classiques de formation suivies par les élèves issus du concours externe, soit dans les CPAG.

En outre, cette mesure permettra de réaliser des actions complémentaires d'adaptation à l'emploi notamment dans les écoles ministérielles spécialisées sans retarder excessivement l'entrée en fonction des agents.

3. De rééquilibrer le programme et les épreuves du concours en renforçant les matières techniques (droit, économie, gestion) par rapport aux épreuves dites de culture générale.

L'exigence de la licence pour les candidats externes et le passage par les CPAG permet de réaliser sans difficulté cette évolution.

4. D'affecter les élèves en fonction du classement à la fin de la scolarité, et non plus à l'entrée comme aujourd'hui, ce qui n'interdit pas aux administrations qui en feraient la demande de mettre en place un cycle spécialisé complémentaire pour certains corps plus "techniques" (A.A.S.U., I.A.S.S.).

5. De supprimer à terme les concours directs qui, doublant les concours IRA constituent une véritable anomalie. Comment justifier, en effet, que des candidats ayant le même cursus universitaire soient, pour les uns astreints à 2 ans de scolarité dans les IRA, et pour les autres, totalement dispensés de formation administrative ? On évitera également cet effet pervers qui fait que nombre d'élèves reçus au concours d'entrée à l'IRA démissionnent parce qu'ils sont par la suite reçus à un concours direct.

Toutefois, les concours directs devront, en tout état de cause, être maintenus à titre transitoire, afin d'éviter un hiatus dans le recrutement des corps d'attachés avant que la réforme des IRA ne fasse pleinement sentir ses effets.

6. D'augmenter le nombre des IRA aujourd'hui trop peu nombreux et mal répartis sur le territoire national. Un objectif prioritaire serait de disposer d'un IRA dans la région parisienne et d'un autre dans le sud ou dans le sud-ouest.

.../...

V - Les jeunes de 16 à 18 ans

L'ordonnance n° 82-273 du 26 mars 1982 relative aux mesures destinées à assurer aux jeunes de 16 à 18 ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale doit permettre d'accueillir 100 000 jeunes.

Dans le souci de mettre en place une pédagogie adaptée à ce public, la formation fait alterner des périodes de scolarité et des périodes de stages dans les entreprises ou les administrations.

Le ministre de la fonction publique et des réformes administratives a rappelé dans sa circulaire du 27 août 1982 que l'administration devait contribuer à la réussite de cette opération qui constitue une obligation nationale.

Il précise que l'accueil des stagiaires dans l'administration est possible, la réglementation de la fonction publique n'y faisant pas obstacle.

Il insiste enfin sur le soin à apporter à la désignation du "tuteur" chargé de suivre le stagiaire au cours de son stage dans l'administration et de prendre les contacts nécessaires avec les formateurs de l'organisme de formation. La réussite de la formation en dépend pour une grande part.

VI - La formation continue

On peut retenir pour la formation continue trois grands objectifs :

. Institutionnaliser le perfectionnement.

. Développer en priorité l'effort de formation à l'intention des agents publics des catégories C et D.

. Coordonner la formation des agents publics.

Il en découle des propositions tendant à déplacer le centre de gravité de la formation trop tournée jusqu'ici vers la formation initiale et les écoles.

Tout en maintenant une formation initiale de haut niveau, - la faculté d'adaptation des agents repose largement sur une bonne formation générale -, il s'agit ici, non seulement, de développer les actions de préparation aux concours administratifs, mais aussi, et surtout, de donner au perfectionnement une place nouvelle dans les carrières administratives.

.../...

1. Le perfectionnement

Il est proposé de l'institutionnaliser dans la carrière des fonctionnaires.

. D'une part, en en faisant une obligation, conçue de manière souple, dans la carrière des fonctionnaires. L'idée d'obligation répond à la fois à l'objectif de modernisation permanente de l'administration et à la généralisation du droit des fonctionnaires à la formation continue. Celle de souplesse répond à la double nécessité de prendre en compte la diversité des corps et la durée des carrières (ainsi l'obligation pourrait ne porter que sur une partie de la carrière pour des périodes de perfectionnement limitées dans le temps).

. D'autre part, en l'intégrant dans le déroulement de carrière par la délivrance de "brevets de perfectionnement" (prenant en compte des unités de valeur capitablisables obtenues lors des cycles de préparation aux concours administratifs par les agents ayant suivi le cycle sans avoir été reçus au concours).

Seuls les agents ayant obtenu ces brevets pourraient postuler à certains emplois et à certains avancements de grade dans les conditions déterminées par les statuts particuliers. Toutes les périodes de formation continue seront, en tout état de cause, portées au dossier du fonctionnaire afin qu'il en soit tenu compte pour l'avancement.

Par ailleurs, les actions de perfectionnement doivent être coordonnées et rechercher un objectif précis.

A la différence de la préparation aux concours administratifs, qui doit être la plus générale possible, le perfectionnement doit être spécialisé afin de réaliser l'adaptation permanente du fonctionnaire à ses missions.

Il doit être aussi délimité dans ses objectifs afin d'offrir aux fonctionnaires non une formation à visée encyclopédique, mais des compléments de formation finalisés.

. Dans toute la mesure du possible, le perfectionnement, contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, devrait être assuré en partie par les écoles administratives d'application elles-mêmes, ou organisé, par convention, à leur initiative.

. C'est à la direction générale de l'administration et de la fonction publique, qu'incombe naturellement la mission de développer et de coordonner les actions de perfectionnement, comme d'ailleurs les autres actions de formation continue, en s'appuyant notamment sur les avis et propositions formulées par la commission de la formation professionnelle continue qui est l'une des formations du Conseil supérieur de la fonction publique.

.../...

. Mais l'action de la direction générale ne peut, à elle seule, faire contrepoids à l'actuel cloisonnement qui caractérisa tant la structure des carrières que le perfectionnement dans l'administration.

Aussi, le Gouvernement envisage-t-il la création d'un instrument d'initiation et de coordination des actions de perfectionnement, notamment destinée à la catégorie A et qui pourrait s'intituler Institut Supérieur du Perfectionnement dans l'administration.

Cet Institut n'aurait aucunement vocation à se substituer à l'université dans les missions générales de formation et de recherche que celle-ci assume ni à se superposer aux institutions administratives existantes. C'est pourquoi il ne serait pas doté d'un corps enseignant permanent, les actions de perfectionnement étant, pour l'essentiel, assurées à l'extérieur de l'Institut au moyen de conventions passées avec d'autres institutions universitaires ou administratives.

2. Les préparations aux concours

Sur la plan de la préparation aux concours administratifs, il convient d'assurer une triple action d'harmonisation, de simplification et de démocratisation.

. L'harmonisation résultera d'un double mouvement :

Pour les catégories B, C et D, une démarche interministérielle sera recherchée afin de généraliser une formation commune pour les agents. On sait qu'aujourd'hui la plupart de ces actions sont réalisées sur un plan ministériel, or les recrutements de la fonction publique réalisés par concours sur des niveaux de connaissances permettent l'organisation interministérielle de ces préparations. Il en résulterait des économies d'échelle et des facilités pour les agents en ouvrant les préparations existantes à tous les agents et en réexaminant la répartition géographique.

Ces avantages seraient sensibles dans les régions ou les départements et présenteraient un intérêt tout particulier en ce qui concerne le développement des actions de formation destinées aux agents des catégories B, C et D.

Les principales difficultés tiennent au fait que la Direction générale de l'administration et de la fonction publique n'a pas de correspondant local.

Il serait donc souhaitable de désigner par voie règlementaire l'autorité responsable de cette coordination, en liaison avec la direction générale. Tout semble désigner les préfets, commissaires et de la République, pour cette tâche.

. La simplification des concours et celle des corps de fonctionnaires doivent être poursuivies conjointement.

.../...

. De même la démocratisation de la préparation aux concours devra être complétée par des facilités financières pour suivre les cours des CPAG, sous forme de bourses de services publics ou de présalaires qui seraient servies aux candidats aux concours internes sélectionnés à la fois sur critères sociaux et universitaires et qui contracteraient en échange un engagement de servir l'Etat.

Tous ces projets se concrétiseront par le dépôt des textes règlementaires nécessaires. Leur étude est menée de pair avec celle des projets de modification du recrutement et de la formation initiale dans les écoles des administrations.

VII - L'institut international d'administration publique

Créé par le décret n° 66-893 du 2 décembre 1966, l'Institut international d'administration publique (I.I.A.P.) a longtemps cherché sa véritable vocation.

Les missions qui lui sont actuellement assignées sont la formation et le perfectionnement, en vue de tâches d'administration générale, de fonctionnaires étrangers ainsi que d'étudiants étrangers se destinant à des fonctions publiques ; d'apporter sa collaboration aux établissements étrangers de préparation à la fonction publique ; de contribuer à la diffusion à l'étranger des sciences et techniques administratives, par le développement de travaux de recherche et par un concours aux organismes préparant des ressortissants français à des tâches de coopération.

Dans les faits, l'I.I.A.P. s'est essentiellement consacré à la formation et au perfectionnement d'étudiants et de fonctionnaires étrangers, l'accent étant plus particulièrement mis, depuis quelques années, sur le perfectionnement des fonctionnaires étrangers, en raison de la création et du développement, dans les Etats anciennement administrés par la France, d'écoles administratives avec lesquelles l'I.I.A.P. a noué des liens de coopération.

Par contre l'I.I.A.P. n'occupe qu'une place limitée dans le perfectionnement des fonctionnaires français et notamment de ceux qui sont conduits à acquérir une compétence étendue en matière de coopération et de développement.

*

* *

Un projet de décret a été préparé. Il apporte des transformations importantes s'agissant des missions de l'institut et de son organisation. Il vise à conférer à l'I.I.A.P. un rôle essentiel en matière de politique internationale de la fonction publique et, notamment, de coopération et d'aide au développement dans les domaines de l'administration et de la fonction publique.

Les missions de l'I.I.A.P. seront centrées sur le perfectionnement de fonctionnaires étrangers et français de haut niveau, par la mise en oeuvre d'un enseignement axé sur la gestion administrative et l'économie du développement ; la promotion d'échanges internationaux sur les conceptions respectives en matière d'administration et de fonction publique ; la valorisation du savoir faire français en matière de coopération internationale et d'aide au développement ; la promotion d'une politique de recherche sur l'administration comparée, les sciences et les techniques administratives et les méthodes et techniques du développement ainsi que la valorisation de ces recherches dans le programme de publication de l'institut.

Le conseil d'administration de l'institut sera réformé afin d'y associer les représentants des organisations syndicales représentatives de la fonction publique ainsi que ceux du personnel de l'institut.

Les structures internes de l'I.I.A.P. seront aménagées afin de mieux lui associer les personnalités qualifiées qui lui apportent son concours et de simplifier le fonctionnement de l'institution.

CHAPITRE X - LE CODE GENERAL DE LA FONCTION PUBLIQUE

I - L'élaboration du nouvel ensemble statutaire

1. Dès le mois de juin 1981, le Gouvernement s'est engagé dans la voie d'une des réalisations les plus importantes de la nouvelle politique : la décentralisation qui fait l'objet de la loi n° 82-813 du 2 mars 1982 sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions, et d'un ensemble de textes législatifs et réglementaires indispensables à la mise en oeuvre de la réforme.

Pour ce qui concerne la situation statutaire des personnels, l'article 1er de la loi du 2 mars 1982 prévoit que "des lois détermineront.... les garanties statutaires des personnels des collectivités territoriales...".

D'autre part, l'évolution générale de la fonction publique dans son acception la plus large, tant en ce qui concerne les diversités fonctionnelles que les particularités de gestion des différentes collectivités publiques, impliquait une approche générale large et audacieuse de la refonte statutaire.

En effet, la situation actuelle est caractérisée par l'existence de textes hétérogènes de portée et de nature juridique dissemblables :

- Le statut général des fonctionnaires adopté en 1946 et repris par l'ordonnance du 4 février 1959 concernant les seuls fonctionnaires d'Etat et conçu à l'origine pour s'appliquer à un ensemble infiniment moins vaste et complexe qu'il ne l'est aujourd'hui ;

- Le livre IV du Code des communes applicables aux agents communaux, pour partie calqué sur le statut général des fonctionnaires, pour partie s'en écartant radicalement en ce qu'il met en oeuvre le principe de l'"emploi" et non celui de la "carrière" ;

- Le "statut" des personnels départementaux qui se réduit en fait à un simple démarquage de "statuts types" proposés par une circulaire du 1er août 1964 du Ministre de l'Intérieur, mais n'ayant aucune valeur réglementaire ;

- Le vide juridique le plus complet pour les personnels des régions ;

- L'existence des dispositions législatives ou réglementaires les plus diverses concernant des catégories d'agents tels que les personnels hospitaliers régis par le livre IX du Code de la santé ou ceux des caisses de crédit municipal, des offices HLM ou les sapeurs-pompiers dont la situation juridique sera prise en considération dans les phases ultérieures du travail gouvernemental et de la concertation avec les organisations syndicales.

.../...

Cet exposé répond clairement à une question qui a été parfois posée : pourquoi donc élaborer un nouvel ensemble statutaire ?

2. Cette éloboration a été conduite en étroite collaboration entre les ministères de l'Intérieur et de la fonction publique. Le ministère du Budget a été associé à ces travaux, de même que les ministères concernés par tel ou tel aspect particulier.

Elle a été ponctuée de réunions de concertation, tant avec les organisations syndicales qu'avec les associations d'élus locaux.

C'est ainsi que, dès le 14 septembre 1981, lors de la première réunion du groupe de travail les droits syndicaux et les organes paritaires, un schéma de l'architecture d'ensemble des futures dispositions statutaires a été présenté aux organisations syndicales.

Le 27 octobre 1981 une réunion présidée par le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, à laquelle participait le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, a permis de recueillir l'opinion des organisations syndicales et des associations d'élus locaux sur ces problèmes.

Deux solutions extrêmes étaient a priori, concevables : élaborer deux statuts parallèles, l'un concernant les personnels de l'Etat, l'autre les personnels des collectivités territoriales, ou tenter de doter l''ensemble des personnels des administrations publiques d'un statut unique. La première solution aurait eu l'inconvénient majeur de pérenniser la situation actuelle d'hétérogénéité statutaire et d'absence de mobilité ; la seconde aurait inéluctablement conduit, du fait de la spécificité des collectivités territoriales et de la libre administration que la constitution leur reconnait, à doubler le "statut unique" par un ensemble de règles dérogatoires pour les fonctionnaires des collectivités territoriales, les confinant ainsi dans une sorte de ghetto.

Le 9 mars 1982, le Premier ministre, s'adressant aux membres du Conseil supérieur de la fonction publique, a fait le point sur la réflexion gouvernementale et annoncé l'élaboration d'un "Code général de la fonction publique" composé de trois titres, le premier traitant des droits et obligations fondamentaux des fonctionnaires, le second de la fonction publique de l'Etat, le troisième de la fonction publique des collectivités territoriales.

Le Premier ministre a ultérieurement fait une communication au Conseil des Ministres du 31 mars sur les orientations générales ainsi retenues par le Gouvernement : "il n'y aura pas demain, d'un côté les agents de l'Etat, de l'autre les personnels des communes, des départements et des régions. Il y aura partout des serviteurs de la République".

3. La France sera ainsi dotée d'un grande fonction publique nationale regroupant quatre millions de personnes dans un ensemble législatif s'inspirant de trois principes fondamentaux :

.../...

Le premier principe est celui de l'égalité d'accès des citoyens aux emplois publics. Il a sa source dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 qui indique que le choix entre citoyens ne doit être fonction que de leurs vertus et de leurs talents respectifs. Ainsi le concours apparaît-il comme le procédé de droit commun de recrutement des fonctionnaires. Il constitue, en même temps, une des garanties fondamentales de la fonction publique française, même si l'on peut envisager exceptionnellement certaines adaptations pour tenir compte de la diversité des situations.

Le second principe est celui de l'indépendance de l'agent public. Il repose sur le système dit "de la carrière" qui distingue le grade de l'emploi. Cette distinction est indispensable pour protéger le fonctionnaire des pressions du pouvoir politique, des vicissitudes affectant les structures administratives ou des aléas qui peuvent marquer la vie professionnelle d'un agent public. Ce principe est celui retenu par le Statut général des fonctionnaires de 1946 qui demeure à cet égard la référence majeure ; il résulte également d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat. Il s'agit bien d'un principe de caractère général en tant qu'il s'applique aussi bien aux catégories dites d'exécution qu'à celles dites d'encadrement et qu'il concerne aussi bien les agents des administrations centrales que ceux qui exercent leur activité dans les collectivités territoriales.

Le troisième principe est celui de la citoyenneté des fonctionnaires. Il est concrétisé par un ensemble de droits acquis mais aussi d'obligations qui situent le fonctionnaire français comme citoyen à part entière -et non comme sujet- au service de l'intérêt général.

4. Le travail gouvernemental s'est poursuivi à un rythme soutenu jusqu'en juillet, le ministère de la fonction publique étant plus spécialement chargé de la rédaction des titres I et II, le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation du titre III.

Le projet gouvernemental, arrêté au 5 juillet, a été adressé le 7 aux organisations syndicales.

Le 21 juillet s'est tenue au ministère de la fonction publique une réunion présidée par le chef de cabinet du Premier ministre et à laquelle participaient les organisations syndicales représentatives de fonctionnaires. A l'issue du débat de caractère général qui s'y est déroulé, tant sur les orientations retenues par le projet de Code général, que sur son architecture ou des dispositions principales, il a été convenu d'un commun accord que les organisations syndicales feraient connaître par écrit leurs propositions d'amendement en vue de réunions de travail, syndicat par syndicat, prévues fin août-début septembre.

Ces réunions, organisées en commun par les ministères de l'Intérieur et de la fonction publique, ont eu lieu entre le 31 août et le 8 septembre. Les organisations syndicales ont fait parvenir leurs ultimes propositions d'amendement à la fin du mois de septembre.

.../...

Par ailleurs, le 16 septembre 1982, les associations d'élus locaux ont été consultées sur le projet gouvernemental au cours d'une réunion co-présidée par le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, et par le Ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

A l'issue de ces réunions de consultation, le Gouvernement a réexaminé son projet initial pour tenir compte des observations ou amendements qui lui avaient été soumis.

Les résultats de ce réexamen ont été présentés aux organisations syndicales lors d'une réunion qui s'est tenue à l'hôtel Matignon le 26 octobre.

Il a été convenu, à l'issue de cette réunion, que le Gouvernement adresserait aux organisations syndicales les amendements qu'il envisageait d'apporter à son projet initial en vue d'une réunion de concertation qui s'est tenue le 5 novembre. D'autres réunions ont eu lieu le 12, le 17, le 23 novembre.

A l'issue de la concertation en cours, le Conseil supérieur de la fonction publique et la commission paritaire nationale du personnel communal seront saisis des projets de loi arrêtés par le Gouvernement en vue de leur dépôt au Parlement à la fin de la session d'automne.

II - Analyse du projet de code général de la fonction publique

1. Les droits et obligations des fonctionnaires

Le titre I comporte une trentaine d'articles et traite "des droits et obligations des fonctionnaires".

A) Son champ d'application est des plus larges, puisqu'il concerne l'ensemble des personnels titulaires des administrations de l'Etat, des régions, des départements, des communes et des établissements publics qui en dépendent, à l'exception de catégories qui relèvent, de façon très classique, de dispositions spécifiques : personnels des assemblées parlementaires, magistrats de l'ordre judiciaire, militaires et personnels des administrations, services et établissements publics à caractère industriel et commercial.

Il s'étend en outre aux personnels hospitaliers, aux personnels des offices publics d'H.L.M. et des caisses de crédit municipal, ainsi qu'aux sapeurs-pompiers qui sont pour l'instant régis par des dispositions particulières distinctes de celles du livre IV du code des communes.

Le principe de l'occupation des emplois publics à temps complet par des fonctionnaires relevant de ce titre, c'est-à-dire par des personnels titulaires des administrations publiques prises dans leur ensemble est affirmé en des termes repris de ceux du projet de loi de titularisation analysé précédemment.

.../...

B) Les garanties fondamentales dont traite ce titre représentent une triple avancée par rapport aux dispositions existantes.

D'une part, en effet, les droits actuellement reconnus aux fonctionnaires de l'Etat et à ceux des communes sont harmonisés dans leur contenu et dans leur expression, et leur bénéfice est étendu aux fonctionnaires départementaux et régionaux.

D'autre part, des droits nouveaux figurent désormais dans le statut des fonctionnaires (par exemple libertés d'opinion et d'expression, droit de grève) et des conséquences nouvelles sont tirées de principes existants (par exemple distinction du grade et de l'emploi, mobilité entre les fonctions publiques d'Etat et des collectivités et au sein de chacune d'entre elles.

Enfin, il approfondit la logique de la conception française de la fonction publique qui n'avait jusqu'ici qu'été imparfaitement traduite par le droit positif (il en est ainsi, notamment, du principe de l'occupation par des titulaires de tous les emplois civils permanents des administrations publiques).

Deux types de garanties doivent être distinguées :

B - 1 - Les droits du fonctionnaire sont affirmés en tant qu'il est citoyen à part entière

A ce titre, sont affirmés les principes suivants :

. liberté d'opinion et principe de non distinction en fonction du sexe, de la race ou des opinions politiques, syndicales, philosophiques, ou religieuses ;

. liberté d'expression, notamment en faveur des candidats à des mandats électifs et des détenteurs de ces mandats ;

. droit syndical ;

. droit de grève.

B - 2 - Les garanties de carrière

On peut regrouper sous ce terme générique :

- l'égalité d'accès aux emplois publics, qui implique le recrutement des fonctionnaires par concours ;

- la distinction du grade et de l'emploi, avec trois conséquences principales :

. la vocation à occuper tous les emplois correspondant au grade détenu ;

. l'interdiction des nominations pour ordre ;
. le maintien de la rémunération en cas de suppression d'emploi.

- l'énumération limitative des cas entraînant la cessation définitive des fonctions ;

.../...

- le caractère national ou territorial des corps (étant entendu que dans tous les cas le statut est, lui, national), assorti de la possibilité de déconcentrer la gestion des corps nationaux ;

- élévation du principe de la mobilité entre les fonctions publiques de l'Etat et des collectivités territoriales ainsi qu'au sein de chacune d'entre elles au rang de garantie fondamentale des fonctionnaires ; l'affirmation de ce principe est assortie de règles destinées à la mise en oeuvre d'une réelle mobilité telles que l'accès direct de fonctionnaires, dans certaines conditions, à un corps dont le niveau et les conditions générales sont similaires à ceux du corps d'accueil, le maintien, dans cette hypothèse, des droits acquis par les fonctionnaires en matière d'avancement et de retraite dans leur corps d'origine, l'équilibre des échanges entre les fonctions publiques, l'égalité des traitements pour tous les fonctionnaires quels que soient leur corps d'origine et le rattachement de ce corps à l'un des titres du Code général ;

- la participation des fonctionnaires, par l'intermédiaire d'organes consultatifs, à la détermination de l'organisation et du fonctionnement des services publics ainsi qu'à l'examen des décisions affectant la carrière des personnels ;

- le droit à une protection organisée par la collectivité publique contre les menaces, injures ou outrages dont les fonctionnaires peuvent être victimes dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions ;

- le droit à communication de la note chiffrée ainsi que de l'appréciation générale exprimant la valeur professionnelle des agents ;

- les garanties disciplinaires (communication du dossier, assistance de défenseurs, consultation d'un conseil de discipline dans lequel le personnel est représenté, motivation des avis et décisions, droit de recours devant la juridiction administrative) ; la présidence des conseils de discipline par un magistrat ou un membre des juridictions administratives constitue une nouveauté pour les fonctionnaires de l'Etat ;

- le droit à rémunération après service fait et le principe de l'affiliation des fonctionnaires à des régimes spéciaux de retraite ;

- l'existence d'une grille commune de traitements correspondant à la structure générale des carrières ;

- le droit à divers congés et autorisations d'absence ;

- le droit à la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente ;

- le droit à des congés destinés à favoriser la formation syndicale remplaçant le congé d'éducation ouvrière actuellement prévu par le statut général des fonctionnaires, mais qui ne sera plus assorti d'une suspension du traitement des fonctionnaires concernés ;

.../...

- le droit à la sécurité sociale et à la protection sociale ;

- la participation des fonctionnaires à la gestion de l'action sociale culturelle, sportive et de loisirs menée en leur faveur par la collectivité publique qui les emploie.

C - Les obligations des fonctionnaires comportent :

- l'obligation pour les fonctionnaires de consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées, dont le corollaire est l'interdiction du cumul avec une activité privée lucrative ;

- l'obligation d'informer le public qui traduira la volonté de transparence voulue par le Gouvernement et qui dépassera le cadre circonscrit par la loi sur l'accès aux documents administratifs;;

- l'obligation de secret et de discrétion professionnelle ;

- la responsabilité de l'exécution des tâches et l'obéissance hiérarchique, exception faite du cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public (il s'agit là encore d'un principe qui n'avait jamais été consacré par la loi) ;

- le principe des sanctions disciplinaires en cas de faute commise dans l'exercice ou à l'occasion des fonctions ;

- la possibilité de suspendre provisoirement un fonctionnaire en cas de faute grave.

Ainsi se trouvent affirmés sous une forme concise et solennelle les grands principes qui régissent désormais l'ensemble des fonctionnaires des administrations publiques de la nation.

2. La fonction publique d'Etat

Le titre II est intitulé : "De la fonction publique d'Etat" et comporte une soixantaine d'articles.

Il ne s'est pas agi de reprendre purement et simplement l'actuel statut général des fonctionnaires en se bornant à en retrancher celles de ses dispositions qui figureront désormais dans le titre I du Code général.

Les modifications par rapport au statut général des fonctionnaires qui sont proposées s'inspirent d'une triple démarche :

- Préciser et compléter les dispositions de caractère organique traitant notamment, à travers les organes paritaires de la fonction publique, de la participation des organisations syndicales de fonctionnaires au processus conduisant aux prises de décisions ;

- Reconsidérer les conditions générales de la carrière des fonctionnaires afin de remédier au cloisonnement qui caractérise l'administration et de faciliter tant la mobilité des personnels que l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du service public ;

.../...

- Moderniser les dispositions qui étaient soit devenues désuètes ou injustement rigoureuses (conditions d'aptitudes physiques pour l'accès à la fonction publique), soit dépassées par l'évolution de la société (discriminations sexistes pour l'accès à certains corps de fonctionnaires).

Il est résulté de cette démarche à la fois un découpage nouveau des dispositions statutaires et l'introduction de dispositions statutaires nouvelles ou sensiblement modifiées par rapport aux règles contenues par les titres II et suivants de l'ordonnance du 4 février 1959.

Les modifications ainsi intervenues peuvent être regroupées sous les rubriques suivantes :

A - Dispositions générales

- la possibilité pour les statuts particuliers de déroger à certaines dispositions du code est étendue aux personnels chercheurs, ingénieurs et techniciens des services de recherche et des établissements publics à caractère scientifique ou technologique ;

- le bénéfice de l'inamovibilité est étendu aux futurs magistrats des chambres régionales des comptes.

B - Dispositions organiques

- plusieurs articles de la loi sont consacrés aux organes paritaires de la fonction publique : conseil supérieur, commissions administratives paritaires, comités techniques paritaires, comités d'hygiène et de sécurité, qui voient ainsi définies dans leurs grandes lignes leur compétence et leur composition. Leur représentativité est assurée, soit par l'élection directe, sur des listes présentées par les organisations syndicales, des représentants des personnels, soit par la libre désignation, par les organisations les plus représentatives, de ces mêmes représentants. Dans le cadre d'une répartition des sièges opérée à partir de la prise en compte des suffrages obtenus aux élections professionnelles.

Il est créé une commission mixte paritaire, émanant pour moitié du Conseil supérieur de la fonction publique d'Etat et pour moitié du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, et chargée notamment d'émettre un avis sur toute question de caractère général intéressant l'ensemble des fonctionnaires, et de veiller à ce que les passages entre les deux fonctions publiques demeurent équilibrés.

C - Accès à la fonction publique

- le texte prévoit une meilleure prise en compte des handicaps affectant certains candidats à la fonction publique ;

.../...

- le principe de la nomination dans l'ordre de la liste de classement reçoit une affirmation renforcée, en même temps que l'établissement de listes complémentaires a pour objet de supprimer l'une des causes majeures du recrutement des non titulaires, à savoir la vacance d'un poste entre deux concours ;

- conformément à la volonté exprimée par le Président de la République, le Code aménage l'accès à l'Ecole nationale d'administration de personnes ayant mis leur compétence et leur dévouement au service de la nation dans le cadre de mandats électifs dans les organes délibérants des collectivités territoriales ou dans les organes d'administration et de direction des organisations syndicales ou du secteur associatif ou mutualiste ;

- conformément au voeu exprimé par plusieurs organisations syndicales, la possibilité pour le jury, en cas d'examen professionnel destiné au recrutement interne, de compléter son appréciation par la consultation des dossiers individuels des candidats, a été supprimée ;

- l'application du principe de mobilité entre les fonctions publiques implique que les fonctionnaires de l'Etat puissent accéder à un corps ou occuper un emploi dans la fonction publique territoriale en conservant le bénéfice de leurs droits acquis en matière de rémunération et de retraite.

D - Positions administratives

- le régime des congés de longue maladie et de longue durée est réformé ;

- le maintien du traitement pendant les congés de formation syndicale reçoit une consécration légale ;

- les modalités de réintégration à l'issue d'une disponibilité ou d'un congé postnatal sont assouplies ;

- le congé postnatal est désormais de droit aussi bien pour le père que pour la mère fonctionnaire ;

- l'innovation essentielle consiste dans la création d'une nouvelle position, la mise à disposition, correspondant à une situation qui faisait jusqu'à présent l'objet d'une simple tolérance, souvent critiquée.

Les fonctionnaires pourront ainsi être mis à la disposition d'une administration de l'Etat pour y occuper un emploi d'un niveau hiérarchique comparable à celui de leur emploi d'origine. Ils continueront à être rémunérés par leur administration d'origine et à y occuper juridiquement leur emploi.

La mise à disposition sera également possible auprès d'organismes d'intérêt général.

Une procédure très stricte permettra d'éviter tout abus dans l'usage de cette possibilité.

.../...

E - Régime disciplinaire

- d'une part, une nouvelle gradation des sanctions disciplinaires, tenant compte des propositions formulées en 1980 par la commission de recours du Conseil supérieur de la fonction publique, sera instituée ;

- d'autre part, lorsque les commissions administratives paritaires siègeront en conseil de discipline, elles seront présidées, soit par un magistrat de l'ordre judiciaire, soit par un membre des juridictions administratives.

F - Dégagement des cadres

Si une loi de dégagement des cadres intervient, elle devra désormais prévoir, soit le reclassement des intéressés (ce qui est nouveau) soit leur indemnisation.

G - Mesures diverses

Des améliorations sensibles ont été apportées par rapport à l'ordonnance du 4 février 1959, par exemple en ce qui concerne le congé postnatal (les fonctionnaires conserveront leur droit de vote aux élections aux C.A.P. et pourront être réintégrés dans leur ancien emploi) ou la notion de "nécessité de service" qui deviendra "necessité de fonctionnement du service" afin de souligner le caractère exceptionnel de cette notion lorsqu'elle est utilisée par l'administration pour refuser un avantage ou une demande d'un fonctionnaire.

3. La fonction publique territoriale

Le titre III traite de la fonction publique territoriale. Aux termes des articles 34 et 72 de la constitution, nombre de matières qui ont un caractère règlementaire pour les fonctionnaires d'Etat, sont de nature législative pour les personnels des collectivités territoriales. C'est ce qui explique que ce titre compte une centaine d'articles. Il présente deux innovations essentielles :

1° son champ d'application est beaucoup plus vaste que celui du livre IV des communes, puisque, outre les personnels communaux, il concernera les fonctionnaires des départements et des régions ainsi que les personnels des HLM et des caisses de crédit municipal à l'exception des directeurs et agents comptables.

2° à la différence du livre IV du code des communes, les dispositions statutaires applicables aux personnels des collectivités territoriales se trouvent insérées dans un ensemble beaucoup plus vaste, dont nombre de dispositions sont d'ailleurs communes à tous les personnels, quelle que soit l'entité administrative chargée de leur gestion. Il en résulte une harmonie de conception des titres II et III qui consacre ce qu'il est convenu d'appeler le système de la carrière, et qui se caractérise essentiellement par trois principes : le recrutement par concours, la distinction du grade et de l'emploi, et l'existence de corps de fonctionnaires dotés de statuts particuliers. Ces trois principes figurent d'ailleurs au nombre des garanties fondamentales établies par le titre I du Code général.

.../...

Toutefois, les modalités d'application de ces principes prennent bien entendu en compte la spécificité de la gestion des collectivités territoriales, de manière à être en pleine conformité avec la règle de libre administration de ces collectivités que leur garantit l'article 72 de la constitution.

A - Le système général d'organisation des carrières peut être ainsi résumé :

- les emplois des collectivités territoriales, à l'exception de ceux qui ne sont pas comparables à ceux de l'Etat, sont répartis en corps. Les corps de catégorie A sont nationaux, ceux de catégorie B régionaux les corps de ces deux catégories sont communs aux différentes collectivités territoriales. Les corps de catégorie C et D sont organisés, soit au niveau de chaque collectivité territoriale ou établissement public, soit au niveau des centres de gestion départementaux pour les collectivités ou établissements qui y sont affiliés (c'est-à-dire obligatoirement ceux qui emploient moins de 200 agents et, à titre facultatif, ceux qui décident d'y adhérer) ;

- des centres de gestion nationaux, régionaux et départementaux, gérés par les représentants des élus des collectivités concernées, sont créés pour la gestion des corps appartenant respectivement aux catégories A, B, C et D ;

- les statuts particuliers de corps qui sont tous à caractère national quelle que soit l'assise territoriale du corps sont établis par décret en Conseil d'Etat sur proposition ou après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Ce Conseil, composé à parité de représentants élus des collectivités territoriales et de représentants du personnel désignés par les organisations syndicales les plus représentatives, compte tenu du nombre de suffrages qu'elles ont obtenu lors des élections aux commissions administratives paritaires, fonctionne dans des conditions analogues à celles que connaît le Conseil supérieur de la fonction publique d'Etat.

- les fonctionnaires sont recrutés par concours, nationaux, régionaux, départementaux ou propres à chaque collectivité selon la catégorie considérée.

Leur première affectation est prononcée compte tenu notamment de leurs préférences exprimées dans l'ordre du classement établi par le jury, ainsi que des besoins manifestés par l'organe exécutif des collectivités et établissements concernés et, éventuellement, de la situation de famille des candidats admis.

- la rémunération des fonctionnaires privés d'emploi en cas de suppression de cet emploi pour raisons d'économie leur est maintenue. Ils sont pris en charge par le centre de gestion correspondant à leur corps ;

- pour le surplus, les règles applicables à la carrière des fonctionnaires concernés par le titre III sont analogues à celles figurant dans le titre II. Il en est ainsi :

. des organes paritaires (Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, comités techniques, commissions administratives, et éventuellement comités d'hygiène et de sécurité) ;

. des conditions permanentes de l'emploi ;

. du régime des positions ;

. de la notation et de l'avancement :

. de la rémunération ;

. du régime disciplinaire ;

. de la cessation de fonctions ;

. des droits sociaux et syndicaux.

B - Par exception au système qui vient d'être décrit, les exécutifs des collectivités territoriales peuvent librement pourvoir soit à certains emplois de direction, soit à des emplois de cabinet. La liste des emplois de direction pouvant faire l'objet de nominations discrétionnaires est donnée de manière limitative afin d'éviter les abus.

Par ailleurs, un chapitre spécifique du titre III prévoit que des statuts particuliers applicables aux fonctionnaires territoriaux ayant vocation à occuper des emplois qui ne sont pas comparables à ceux de l'Etat seront pris par décret après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. En attendant l'intervention de tels statuts particuliers les règles relatives à l'emploi de ces fonctionnaires sont fixées par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement concerné.

Enfin, des dispositions spécifiques sont prévues pour les fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps incomplet.

C - Les dispositions transitoires peuvent ainsi être résumées :

- les statuts particuliers prévus par le titre III devront intervenir dans un délai de 4 ans à compter de la publication de la loi.

- les fonctionnaires d'Etat appartenant à des services transférés et les fonctionnaires des collectivités territoriales appartenant à des services restant à l'Etat pourront opter, selon le cas, soit pour le statut de fonctionnaire territorial, soit pour le statut de fonctionnaire d'Etat.

Le délai d'option sera ouvert pendant une durée de cinq ans à compter de la dernière des deux dates suivantes :

.../...

- publication du statut de la fonction publique territoriale ;

- date du transfert du service.

En outre, les fonctionnaires ayant exercé leur droit d'option pourront dans un délai de cinq ans à compter de l'expiration de la période d'option, demander à revenir à leur situation antérieure S'ils ne font pas cette demande, l'option pour le nouveau statut devient définitive.

- pendant le délai d'option, les fonctionnaires qui auront opté dans un premier temps pour le maintien de leur statut antérieur pourront demander à être détachés dans le service auprès duquel ils exercent leurs fonctions ; dans ce cas, ils auront priorité pour y être détachés et disposeront également de 5 ans pour opter cette fois pour le statut de la collectivité au sein de laquelle ils exerceront ;

- à compter de la publication du Code général, les agents qui appartiennent à un service mais qui n'ont pas le statut des agents de la collectivité publique dont relève ce service sont de plein droit mis à la disposition de cette collectivité, à titre individuel.

CHAPITRE XI - LES REFORMES ADMINISTRATIVES

La politique des réformes dans l'administration se fonde sur le décret n° 81-671 du 29 juin 1981 et la circulaire du Premier ministre en date du 15 septembre 1981 qui ont précisé les missions du Ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives, notamment pour ce qui concerne le deuxième volet de ses attributions (v. chap. I).

Une partie importante de celles-ci concerne la mise en oeuvre de la décentralisation, et notamment l'adaptation de l'administration de l'Etat à ses conséquences. C'est ainsi que le ministère a participé activement à la préparation des dispositions concernant l'organisation des services de l'Etat dans la région et le département, matérialisée par trois textes fondamentaux : les deux décrets du 10 mai 1982, disposant respectivement dans la région et le département des pouvoirs du Commissaire de la République et de l'organisation des services extérieurs, et l'instruction du Premier ministre en date du 12 juillet 1982 qui en précise l'application.

Ces textes consacrent de plus la responsabilité du Ministre chargé des réformes administratives en la matière. Ils instituent en effet un comité interministériel de l'administration territoriale, compétent en toute matière relative aux services extérieurs et à la déconcentration, et au sein duquel les ministres chargés respectivement de la décentralisation, des réformes administratives et du budget exercent une fonction permanente dans la préparation des décisions gouvernementales et la suite de leur exécution.

On notera par ailleurs que l'instruction du Premier ministre du 12 juillet 1982 fait apparaître clairement la liaison qui existe entre la politique de décentralisation et l'amélioration des relations entre l'administration et les usagers, puisqu'elle précise notamment dans l'une de ses parties que les Commissaires de la République sont appelés à apporter leur contribution à ce dernier objectif ;

'Le double mouvement de décentralisation et de déconcentration doit avoir pour effet de rapprocher les lieux de décision administrative des citoyens concernés par celle-ci. Pour que ce but soit atteint dans les meilleures conditions, il convient également de faire en sorte que chaque citoyen soit mieux informé sur la législation qui lui est applicable, conseillé sur la préparation de ses démarches, orienté vers le service compétent pour le problème qu'il a à résoudre.

.../...

"Pour cela, vous définirez, avec l'ensemble des chefs de service concernés qui devront vous apporter leur concours, les moyens permettant de donner aux différents services d'accueil et de conseils existants, en particulier des préfectures et des sous-préfectures, une compétence réellement polyvalente". (1)

L'amélioration des conditions dans lesquelles l'administration exerce ses fonctions, et notamment ses missions de service public, constitue la responsabilité interministérielle spécifique du Ministre délégué auprès du Premier ministre en ce qu'il est chargé des "réformes administratives". La mise en oeuvre de cette responsabilité s'est traduite par un certain nombre d'actions au cours de l'année 1982. A partir du bilan qui en a été dressé, la politique à mener pour l'avenir a été organisée autour de sept actions majeures.

I - Le cadre des actions en matière de "réformes administratives"

Un héritage non sans intérêt, mais de faible ampleur, une absence totale de moyens : tel se présente en résumé le bilan dressé dans le rapport précédent établi pour l'année 1981. Il convenait donc d'abord de faire en sorte que le Gouvernement affirme les finalités qu'il poursuivait en matière de réformes administratives et que les services du ministère soient renforcés pour mettre en oeuvre les actions correspondantes.

1.1. Le programme d'action du 3 février 1982

C'est dans une communication au conseil des ministres du 3 février 1982, précédée de réunions interministérielles de mise au point, que le Ministre délégué auprès du Premier ministre devait présenter les grands axes de la politique de réformes. Ceux-ci ont été ensuite repris au cours de plusieurs conférences de presse ; ils ont également fait l'objet d'une réunion avec les fédérations syndicales de fonctionnaires représentées au Conseil supérieur de la fonction publique. Pour ces présentations et débats, ils ont été illustrés par un montage audio-visuel. Sous leur forme la plus concise, ils se présentaient comme suit.

Les réformes administratives qu'implique la mise en oeuvre du programme gouvernemental doivent faire l'objet d'un plan aussi complet et cohérent que possible. Un premier volet de ce plan est constitué par les textes relatifs à la décentralisation. Le second volet, qui s'articule avec le premier, tend à rendre son sens plein à la notion de service public.

D'une part, le bilan des mécanismes existants fait apparaître la nécessité d'améliorer leur efficacité en modifiant plusieurs textes et en simplifiant divers processus.

.../...

(1) cf. ci-dessous, 2.3. l'expérience "Administration à votre Service".

D'autre part, le souci de renforcer encore les droits des particuliers et la légalité de l'action administrative doit conduire à réaménager certains aspects de la procédure de décision et à perfectionner le système de contrôle.

Enfin, la volonté, clairement manifestée pendant et après la campagne des élections présidentielles, de faire progresser la démocratie dans l'administration, implique d'associer plus largement les usagers et les agents à la gestion du service.

Le plan de réforme comporte donc les trois objectifs suivants :

UN SERVICE MIEUX ASSURE EN LUTTANT CONTRE LA BUREAUCRATIE

1. Pour que le service soit véritablement à la disposition des usagers - particuliers et entreprises - il est indispensable de leur donner une information, complète et accessible à tous, sur leurs droits et sur les possibilités de les faire valoir. Il faut également faciliter les démarches qu'ils doivent entreprendre. A cet effet, des services de renseignement, de conseil et d'assistance seront progressivement créés dans tous les centres administratifs. Le recours aux techniques nouvelles (télématique, banques de données etc.) utilisables pour l'accès du public aux informations de source administrative fera l'objet d'une évaluation approfondie, parallèlement à l'étude interministérielle déjà engagée sur la bureautique (cf.ci-dessous)

2. Mais il faut surtout accroître l'efficacité et la célérité de l'action administrative en éliminant les facteurs actuels de son alourdissement :

- les circuits lents et complexes nés d'une organisation trop hiérarchisée ou d'une excessive rigidité seront rationalisés et les formalités devront être réduites au minimum indispensable ;

- une remise en ordre des textes normatifs, qui constituent souvent un véritable maquis, sera également entreprise avec le concours de la Commission supérieure de codification ;

- l'allègement du poids parfois excessif du contrôle financier a priori sera recherché parallèlement.

Toutes ces démarches visent à réduire sensiblement une bureaucratie préjudiciable aux intérêts des usagers comme aux conditions des agents.

.../...

LES ADMINISTRES MIEUX PROTEGES PAR LA CONSOLIDATION DE LA LEGALITE

1. Pour rééquilibrer la position des particuliers face à l'administration, il faut renforcer les garanties qui leur sont offertes au cours de la procédure préalable aux décisions. Un texte général rassemblant les dispositions prévues par la loi ou la jurisprudence et les complétant par des garanties nouvelles est en voie d'élaboration. Il permettra, comme le prouve l'expérience acquise à l'étranger, d'unifier le droit en vigueur, d'en mieux assurer le respect, et d'introduire un nouvel état d'esprit dans les relations entre l'administration et les administrés.

2. De même, le système de contrôle fera l'objet d'aménagements qui lui permettront de remplir pleinement sa mission protectrice. Sont particulièrement envisagées :

. En premier lieu, une meilleure coordination entre les diverses institutions chargées d'assurer l'information et la protection des administrés (commission d'accès aux documents administratifs et commission nationale de l'informatique et des libertés ; juge administratif et médiateur) ; des réunions de travail communes destinées à décloisonner les modes de contrôle et à mieux informer les particuliers des conditions de leur utilisation sont d'ores et déjà périodiquement organisées.

. En second lieu, la recherche d'une plus grande efficacité du contrôle contentieux, notamment par l'extension des procédures de référé et de sursis.

DES CITOYENS PLUS ASSOCIES EN ENCOURAGEANT L'INTERVENTION DES USAGERS ET DES FONCTIONNAIRES

1. Une conception démocratique, et non plus autoritaire et technocratique du service public, doit conduire à rechercher autant qu'il est possible, la participation des citoyens à la prise des décisions, en particulier pour la réalisation de grands projets publics.

Cela implique une plus grande ouverture de l'administration au contrôle social et à la concertation avec tous les intéressés.

Cette ouverture doit se traduire par l'extension et la réforme de diverses procédures, notamment celles de l'enquête publique et de la préparation des documents d'urbanisme : l'opération sera menée dans le cadre d'un groupe de travail interministériel.

.../...

2. Mais cette conception implique aussi l'institution aux niveaux central et local de formes nouvelles de participation à la gestion des services eux-mêmes : il conviendra, d'une part, d'explorer la possibilité de mise en place de véritables conseils de service, au-delà du renforcement des comités techniques paritaires que prévoient des projets de décrets récemment approuvés par le Conseil supérieur de la fonction publique, et, d'autre part, de rechercher les formes d'une intervention diversifiée des usagers eux-mêmes.

1.2. La création de la mission "R.P.A." au sein de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique

Ces compétences et actions nouvelles requéraient de nouveaux moyens pour la direction générale de l'administration et de la fonction publique et leur coordination avec la rénovation de la fonction publique proprement dite. Ainsi, la réflexion prospective sur les effectifs, la prise en compte des technologies nouvelles constituent des questions qui concernent autant le volet "fonction publique" que le volet "réformes administratives" du ministère.

C'est pourquoi il a été créé, par un arrêté du 30 mars 1982 du Premier ministre et du Ministre délégué chargé de la fonction publique et des réformes administratives, auprès du directeur général de l'administration et de la fonction publique, une mission permanente "rénovation et prospective administratives" qui réunit déjà trois fonctionnaires de formation et d'expérience différentes et complémentaires et qui devra être complétée pour constituer ainsi une équipe chargée de promouvoir, animer et coordonner les actions entreprises en matière de réformes administratives.

Cette mission est notamment chargée, en liaison avec les départements ministériels concernés :

1° de promouvoir la simplification et la démocratisation des relations entre l'administration et les administrés ;

2° d'assurer le suivi des conclusions et recommandations émanant du médiateur et des différents organismes compétents en matière administrative ;

3° d'animer les travaux relatifs à l'introduction de l'innovation technologique dans l'administration et dans les rapports entre celle-ci et le public ;

4° de participer aux réorganisations des structures administratives et notamment celles qui résultent de la décentralisation ;

5° de participer aux études de prospective sur l'avenir de l'administration publique et d'assurer leur liaison avec les travaux de planification.

Outre l'accompagnement des réformes de structure engagées par le Gouvernement qui concernent l'organisation administrative, l'action du ministère, en ce qui concerne les réformes administratives, s'inspire de la recherche constante d'un meilleur service du public et d'une organisation plus efficace des services.

1.3. Le courrier des "Dossiers de l'écran"

Le courrier abondant reçu par le Ministre délégué à l'occasion d'un appel qu'il avait lancé, lors de sa participation à l'émission télévisée "les Dossiers de l'écran", lui a permis de prendre une mesure plus précise des besoins des usagers du service public (v. Annexe 11).

II - Les actions menées

2.1. Un meilleur service du public par la simplification et la démocratisation des rapports entre l'administration et les usagers

a) Le ministère fait le bilan des actions en cours en matière de simplification administrative.

C'est ainsi qu'une relance générale a été effectuée en ce qui concerne tous les projets existants (programmes de réformes, propositions du Médiateur). Dans ces conditions, est actuellement mise à l'étude la possibilité de prendre des ensembles de mesures de simplifications administratives concernant divers groupes socio-économiques. Les deux premiers pourraient être les handicapés et les personnes âgées.

Par ailleurs, le ministère a constaté que des actions très diversifiées étaient engagées, expérimentées ou prévues, pour rationaliser certains aspects des relations entre administration et administrés, sans que toujours une logique commune préside à ces actions.

En ce qui concerne les relations avec les entreprises, il a appuyé les efforts en cours pour développer les centres de formalités des entreprises, rationaliser leur fonctionnement et lever les difficultés qui existaient entre les administrations concernées. L'extension de ce "lieu unique" de déclaration des actes concernant la vie des entreprises a été poursuivie de telle manière que, fin 1983, la quasi-totalité des départements soient couverts. Il a commencé à étudier les développements ultérieurs qui pourraient intervenir dans ce domaine, notamment en ce qui concerne les formalités et démarches exigées des petites entreprises et des employeurs du secteur de l'"économie sociale".

Cette étude a débouché notamment sur un projet de décret créant une commission de simplification des formalités afférentes aux échanges d'information entre les entreprises et l'administration, actuellement en cours de signature par les ministres concernés.

.../...

Parallèlement à ces mesures sur les procédures, la simplification et l'allègement des imprimés destinés au public sont assurés par le CERFA en liaison avec l'ensemble des ministères. C'est ainsi, qu'en 1981, on a compté 227 suppressions d'imprimés pour 21 créations. Une circulaire du Premier ministre du 4 novembre 1981 a prescrit que la généralisation de l'examen des imprimés administratifs soit achevée le 1er janvier 1983.

Les entreprises feront l'objet d'un effort tout particulier en la matière. Ainsi, sur les 227 suppressions mentionnées ci-dessus, 151 sont relatives aux démarches des entreprises. Par ailleurs, le CERFA poursuit son action vers le développement des formulaires nationaux en remplacement des formulaires régionaux dans les domaines non concernés par la décentralisation. Cette mesure permettra aux entreprises ayant des établissements multiples de ne pas être confrontées à des formulaires différents par établissement pour accomplir le même type de formalité.

b) Les efforts faits en 1981 pour développer la protection des citoyens à l'égard de l'administration ont été accrus en 1982. Ils se sont traduits par :

. la préparation d'une brochure sur les droits des administrés à l'égard de l'information administrative - c'est-à-dire d'une part le droit à obtenir cette information et, d'autre part, le droit à en contrôler le contenu lorsqu'ils sont concernés. Cette brochure, parue à la mi-novembre et diffusée, notamment dans les mairies, présente une double caractéristique. D'une part, elle constitue un premier résultat des efforts du ministère pour assurer la coopération entre les organismes qui sont chargés, indépendamment des juridictions administratives, du contrôle de l'activité de l'administration : Médiateur, Commission nationale de l'informatique et des libertés, Commission d'accès aux documents administratifs... D'autre part, elle représente la première d'une série de brochures consacrées aux droits et à l'information des administrés, série qui prend le nom de "l'administration à votre service" et dont il est prévu qu'elle pourra suivre un rythme de parution semestrielle ;

. plusieurs circulaires prises par le Premier ministre.

Une circulaire du 25 mai 1982, relative aux délais administratifs et à l'indication des voies de recours a été adressée aux membres du Gouvernement. Elle prévoit des dispositions qui devront éviter désormais la fixation par les services de délais trop brefs ou correspondant à une période de congés lorsqu'il s'agit pour les administrés de répondre à une demande émanant de l'administration. Elle prévoit également que les usagers soient clairement informés dès le début de leurs démarches, des délais et des moyens dont ils disposent pour se pourvoir contre un acte qui leur est notifié ou une décision implicite du rejet.

.../...

Une circulaire du 31 juillet 1982, relative à l'amélioration apportée à la publicité des études d'impact et à la procédure des enquêtes publiques a été adressée aux Commissaires de la République. Préparée en collaboration avec le ministre de l'Environnement, elle prévoit des dispositions pratiques permettant une meilleure information du public en l'attente d'une réforme plus vaste concernant à la fois le champ des études d'impact sur l'environnement et les règles applicables aux enquêtes publiques.

. l'élaboration d'un projet de loi sur la procédure administrative non contentieuse.

Ce texte vise, à la fois, à mieux protéger les usagers dans leurs rapports avec l'administration et à ouvrir la possibilité de formes nouvelles de concertation en amont de la décision administrative.

A l'heure actuelle, en effet, seuls existent des textes épars, inégalement protecteurs suivant les matières et que leur diversité rend difficilement maîtrisables, et la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui offre des garanties certaines, mais dans laquelle seul le spécialiste peut se reconnaître. Quelque excellent que soit le contrôle exercé par le juge sur la régularité de l'action administrative, les règles qu'il a dégagées par un effort progressif sont trop souvent mal connues des fonctionnaires qui sont censés s'y conformer sous peine de sanctions, comme des administrés qui ignorent généralement qu'ils pourraient s'en prévaloir.

Cette situation est en partie responsable de la détérioration des rapports entre les administrés et leur administration : s'il est vrai qu'ils ne disposent pas toujours de garanties suffisantes, l'administration leur apparaît souvent à tort comme puissance arbitraire devant laquelle ils se trouvent désarmés alors qu'elle a au contraire conscience de se conformer à des règles contraignantes.

Le projet en préparation a pour objet de remédier à cette situation en présentant en un ensemble ordonné et aussi complet que possible les droits et garanties dont doivent désormais bénéficier les administrés. Il peut ainsi constituer une pièce maîtresse de la nouvelle citoyenneté, celle du "citoyen-usager" comme celle du "citoyen-fonctionnaire".

Il tend à définir d'une part un véritable statut de l'administré. Il doit rassembler des principes qui, pour beaucoup d'entre eux, s'imposent déjà à l'administration ; mais elle n'a rien à perdre à ce qu'ils soient connus des administrés lorsqu'elle les applique, et ceux-ci ont tout à gagner à ce qu'ils lui soient rappelés lorsqu'elle vient à les oublier. Il doit en outre accroître les garanties offertes aux administrés en les mettant sur un plan d'égalité avec l'administration, et leur désapprendre la passivité pour en faire des interlocuteurs à part entière.

D'autre part, loin d'assujettir les agents chargés de préparer ou d'exécuter les décisions à des règles tatillonnes, il tend à développer leur capacité d'initiative. Certaines de ces dispositions les incitent ainsi à un effort de réflexion sur leur action. D'autres les encouragent à simplifier et rationaliser leurs méthodes. Au surplus, en leur fournissant un guide de conduite qui rassemble tous les principes directeurs auxquels ils devront conformer leur action, il leur épargne des hésitations ; il évite également aux organes supérieurs de redicter ces principes pour la mise en oeuvre de tous les textes nouveaux, et d'intervenir pour résoudre les cas d'espèce que les services ne savent comment traiter ou pour réformer des décisions prises à la suite d'une procédure mal diligentée. Le travail administratif devrait s'en trouver allégé aux différents échelons de la hiérarchie. Il sera également facilité pour les administrations locales qui disposent désormais de nouveaux pouvoirs.

Les agents pourront ainsi se trouver libérés des questions inutiles, pour se consacrer à l'essentiel : la recherche d'une conception nouvelle de l'efficacité, qui prenne en compte la diversité humaine des situations et se conçoive comme l'instrument même de la démocratie.

Le texte en préparation, qui fait actuellement l'objet d'une concertation interministérielle devrait permettre de constituer, avec les lois antérieures sur l'informatique et les libertés, l'accès aux documents et la motivation des actes administratifs, la consultation des archives, un véritable code des rapports entre les usagers et l'administration symétrique en quelque sorte du Code général de la fonction publique.

c) L'amélioration des garanties offertes aux citoyens passe également par le perfectionnement des contrôles exercés sur les décisions administratives. Cette tâche est entreprise : une commission d'étude sera en effet prochainement installée.

Placée sous le patronage conjoint du ministère de la Fonction publique et des réformes administratives, du ministère de la Justice et du ministère de l'Intérieur, elle comprendra des représentants de ces ministères, des tribunaux administratifs et du Conseil d'Etat. Elle aura pour mission de déterminer les possibilités nouvelles qui pourraient être ouvertes de prévenir le contentieux, avec toutes les garanties nécessaires pour les justiciables. Elle devra également réexaminer les règles de procédure contentieuse, dans le but d'accroître l'efficacité de la justice administrative tout en préservant son accessibilité. Elle aura enfin à rechercher les voies les plus appropriées pour assurer, complètement et sans délai, l'exécution des décisions juridictionnelles.

Elle devra rendre son rapport, assorti de propositions de réformes précises, six mois après son installation.

2.2. Une organisation plus efficace des services

a) Conformément aux directives du Premier ministre du 19 août 1981, le Ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives a entrepris le recensement des organismes de toute nature, de caractère consultatif

qui ont perdu au fil des ans leur justification et dont la suppression paraît souhaitable. C'est ainsi que 42 organismes d'administration centrale sont supprimés par décret n° 82-685 du 3 août 1982.

Il n'est question, dans ce décret, que des organismes d'administration centrale, une autre méthode a été mise en oeuvre, pour les organismes de niveau départemental et régional, par les décrets n° 82-389 et 82-390 du 10 mai 1982, relatifs aux pouvoirs des commissaires de la République et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans les départements et les régions.

Les deux décrets prévoient que "toutes les commissions à caractère administratif dont la compétence s'exerce à l'échelon du département (de la région) et qui ont été créées par un texte réglementaire sont supprimées au terme du sixème mois suivant la promulgation de la loi relative à la répartition des compétences entre l'Etat, les communes, les départements et les régions (...) à l'exception de celles qui auront fait l'objet, pendant ce délai, d'un décret prévoyant leur maintien et pris après avis du comité interministériel de l'administration territoriale".

Cette procédure est de nature à permettre un important allègement des structures existant au niveau du département et de la région.

Il convient de considérer les efforts récents comme le point de départ d'une discipline que l'administration devrait s'imposer en permanence.

Dans ce but, le ministère chargé des réformes administratives a l'intention de constituer un système d'information sur les comités, commissions et organismes divers de caractère consultatif d'administration centrale constitués totalement ou pour partie au sein de l'administration, et de suivre la création des organismes nouveaux et la modification des organismes anciens.

b) Les possibilités techniques d'une gestion rationnelle de l'information existent maintenant ; les potentialités sont considérables car, contrairement à bien des idées reçues, les méthodes et les équipements modernes de gestion ont largement pénétré l'administration. Mais il a manqué en la matière, une politique cohérente et continue.

. Tel est précisément l'objet, en ce qui concerne la bureautique, de l'étude interministérielle sur la bureautique confiée à M. Lucien MEHL, conseiller d'Etat.

Ses réflexions devront conduire l'administration vers une politique d'ensemble propre à assurer le développement souhaitable mais maîtrisé de la bureautique dans l'administration. Ce développement met en relief des enjeux très importants, qu'il s'agisse d'améliorer l'organisation du travail administratif et la qualité du service rendu ou d'aménager des conditions nouvelles d'emploi et de travail dans l'administration.

.../...

Il importe de préciser les implications du développement de la bureautique sur l'emploi et les conditions de travail dans l'administration et définir la nature et les modalités de l'effort d'information et de formation ainsi que les procédures de concertation qui devraient permettre d'associer pleinement le personnel à tous les stades de mise en oeuvre des nouvelles techniques bureautiques.

Les choix qui en résulteront seront liés à la poursuite d'une politique industrielle et l'établissement d'un processus de décision devrait d'une part concilier une certaine liberté d'initiative des services avec la nécessaire coordination intra et interministérielle, d'autre part établir des rapports clairs et équilibrés entre l'administration et les producteurs d'équipement et de services bureautiques, l'administration devant tout à la fois tirer parti de l'importance de la demande publique pour obtenir les meilleures conditions d'équipement, mais aussi apporter sa contribution à la politique de soutien de cette activité nationale naissante.

Plusieurs groupes de travail interministériels ont été réunis, un questionnaire sur les réalisations et les projets bureautiques a été envoyé à toutes les administrations et aux établissements publics qui en dépendent, des informations sur les expériences étrangères ont été recueillies.

Le rapport qui doit être remis fin janvier 1983 sera publié.

. Par lettre en date du 14 octobre 1982, le Premier ministre a fait connaître au ministre délégué, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, l'intérêt qu'il portait à des études prospectives sur le devenir de l'information administrative et ses conséquences pour la fonction publique. C'est pourquoi une mission a été confiée à M. Alain SOULOUMIAC pour la période s'étendant jusqu'à la fin du premier semestre 1983, portant sur :

1° les implications pour la fonction publique de la mise en oeuvre des réalisations et projets informatiques des administrations (statuts, rôle des comités techniques paritaires, formation) ;

2° les voies et moyens d'une normalisation des équipements et des logiciels dans la double perspective :

- d'améliorer l'efficacité administrative d'une manière compatible avec le progrès social des fonctionnaires,

- de faciliter le dialogue nécessaire entre l'administration et les administrés.

Il conviendra, en outre, de tirer des propositions ci-dessus les suggestions qui paraîtront appropriées pour leur mise en oeuvre sur le plan des structures et des procédures de décisions et de gestion.

.../...

Conformément aux indications données par le Premier ministre, ces travaux doivent être menés en liaison étroite avec eux, conduits sous son autorité, concernant la filière électronique (mission de M. Philippe LEMOINE sur les politiques d'utilisation, comité interministériel de la filière électronique).

c) Enfin, toujours dans la perspective d'un accroissement de l'efficacité et de la célérité de l'action des services et de l'élimination des facteurs d'alourdissement, il a paru souhaitable de procéder à une étude de l'exercice du contrôle financier. Celui-ci est en effet souvent présenté, dans ses modalités actuelles, comme source de lenteurs ou de complexités qui ne sont pas toujours en proportion des avantages qu'elles présentent.

En commun avec le ministère du Budget, il a été ainsi décidé de confier au Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics une mission d'études dont l'objet est l'analyse du fonctionnement du contrôle financier exercé au niveau central et l'évaluation de son incidence sur le fonctionnement de l'administration. Il a été également demandé de proposer des réformes qu'il apparaîtrait nécessaire d'apporter au système actuel.

Ces travaux, commencés au printemps, doivent conduire à la présentation d'un pré-rapport aux administrations concernées à la fin de l'année 1982.

2.3. Une expérience locale : A.V.S.

La conception des réformes administratives que le ministère entend promouvoir n'est pas seulement tournée vers la production de textes - action essentielle mais insuffisante - mais aussi vers l'application concrète de ces réformes et la recherche constante de leur adaptation à la réalité. En effet, la simplification et la démocratisation des rapports entre l'administration et ses usagers comme l'animation des travaux relatifs à l'innovation technologique dans l'administration et dans les rapports entre celle-ci et le public, passent par des expériences à promouvoir sur le terrain.

C'est ainsi que, pour ce qui concerne l'année 1982, le ministère a engagé une opération interministérielle qui se situe au niveau de la pratique administrative. Elle porte le nom "Administration à votre service". Son lancement, dans le courant du second semestre 1982, a été décidé par le conseil des ministres du 3 février 1982.

Il s'agit d'expérimenter, d'abord dans quelques départements, puis d'étendre, d'une part un système d'information et de conseil sur les démarches administratives, et d'autre part des comités de liaison administration - usagers où ces derniers auront la possibilité de présenter des interrogations critiques ou propositions au cours des réunions périodiques.

.../...

Cette expérience, qui tient compte à la fois :

- d'autres expériences qui sont déjà menées dans divers secteurs au titre de l'amélioration des relations administration - usagers et notamment des applications de l'informatique,

- du changement qu'introduit la décentralisation dans les institutions, les attitudes et la vie quotidienne,

répond à une double préoccupation :

- rendre l'administration plus accessible aux administrés et usagers,

- trouver de nouvelles formes de dialogue entre l'administration et le public.

a) Rendre l'administration plus accessible aux administrés et aux usagers :

Plusieurs milliers de textes légaux et réglementaires paraissent par an. Une centaine est abrogée. Il existe donc une stratification phénoménale de textes, un arsenal juridico-administratif qui enserre les assujettis dans ce qu'ils considèrent comme un maquis.

Aux termes des résultats de nombreux colloques et enquêtes, deux préoccupations sont dominantes chez les administrés (personnes physiques, entreprises, associations), elles concernent à la fois la difficulté de trouver le bon interlocuteur et l'anonymat de la fonction publique.

Il s'agit :

- de connaître et comprendre l'organisation, les rouages de l'administration, qui fait quoi, pourquoi et comment ;

- d'être assuré de trouver, lorsqu'on pénètre dans l'organisation, des interlocuteurs accessibles pour dialoguer, être compris, obtenir un conseil, une information, trouver un dossier, le faire avancer, obtenir un recours, émettre de façon utile une réclamation, etc.

Composés d'un personnel qualifié, bien inséré dans les réseaux administratifs et apte au contact avec le public, ces centres seront chargés d'informer et d'orienter le public vers les services administratifs compétents et d'animer les comités locaux d'usagers. Ils seront aussi un lieu d'expérimentation de l'utilisation conjointe des moyens traditionnels et des moyens modernes de communication.

Une évaluation des expériences locales devra permettre, dès le printemps 1983, de mesurer le sens et la valeur de l'opération AVS et d'en tirer les enseignements nécessaires avant toute extension à d'autres départements.

Or, les efforts faits par l'administration sont nombreux : elle crée des centres de documentation, des services d'information et de relations publiques dans les ministères, organise des SVP téléphoniques, publie des brochures, des articles dans les journaux, finance des campagnes audio-visuelles, favorise des initiatives privées pour une meilleure information des différentes couches de la population : personnes âgées, jeunes, immigrés, femmes, etc...

Bien qu'ils soient considérables, les efforts faits laissent souvent le public insatisfait. On peut trouver à cela de nombreuses raisons tenant au fait que des besoins nouveaux d'information apparaissent dès que les premiers ont été satisfaits. On peut aussi penser que les efforts faits par chaque ministère ne satisfont que partiellement le public parce qu'ils restent sectoriels. L'information et la documentation existent mais elles sont souvent inaccessibles (dans tous les sens du terme) : l'administré souffre moins d'un manque d'information que de la double difficulté :

- d'accéder à la bonne information au moment où il en a besoin ;
- de transposer dans les normes de l'administration, le problème qu'il ressent et exprime spontanément dans son propre langage.

Ce sera l'un des rôles des centres AVS qui seront créés dans les préfectures et sous-préfectures que d'organiser et de mettre à disposition cette information sur l'information permettant à la fois une orientation juste et rapide du public et une valorisation des efforts faits, dans leur domaine de compétence, par les administrations.

Ce service nouveau, ouvert au public et aux entreprises, est en particulier destiné aux élus locaux vers lesquels se tournent souvent spontanément les administrés mais qui n'ont que rarement les moyens de mettre en place un service de ce type ou estiment que leur rôle n'est pas de pallier les carences d'organisation des administrations de l'Etat.

b) Trouver de nouvelles formes de dialogue entre l'administration et les administrés et usagers :

Il ne suffit pas que l'administration s'organise pour bien informer les administrés et usagers : il importe aussi qu'elle assure sa propre information sur les besoins, les attentes, les réactions du public et fasse son profit de ses critiques et suggestions.

Il y a sans doute de nombreuses façons d'organiser le dialogue entre les administrations, les administrés, les usagers et (ou) leurs représentants.

Les ministères qui en ont fait l'expérience font généralement état de l'échec des comités d'usagers constitués au début des années 1970.

.../...

III - Pour l'avenir : sept actions majeures

Le bilan des actions entreprises au cours de l'année 1982 ainsi que la réflexion sur les priorités qui s'en dégagent ont conduit à définir, à la mi-novembre 1982 sept actions majeures, qui se situent pour les trois premières, dans le prolongement direct de celles menées en 1982 :

3.1. - Administration à votre service (cf. ci-dessus, § 2.3)

3.2. - Développement des technologies nouvelles, informatique et bureautique (ci-dessus, § 2.2.,b)

3.3. - Le code des relations administration - administrés

(cf. ci-dessus, § 2.1. b)

3.4. - L'évolution des services de l'Etat du fait de la décentralisation

La loi du 2 mars 1982, complétée par les décrets relatifs aux pouvoirs des Commissaires de la République dans le département et la région, a établi de nouvelles relations entre l'Etat et les collectivités territoriales. La future loi sur les compétences va redistribuer les attributions entre l'ensemble des collectivités publiques.

Il doit en résulter deux types de conséquences pour l'administration d'Etat :

- celle-ci doit accompagner la décentralisation par des mesures de déconcentration qui contribueront à rapprocher les lieux de décision des usagers, et réaliseront l'équilibre nécessaire entre les pouvoirs décentralisés et l'administration territoriale de l'Etat ; le ministère de la Fonction publique et des réformes administratives a, avec ceux de l'Intérieur et du Budget, une responsabilité particulière en ce domaine au sein du comité interministériel de l'administration territoriale ;

- décentralisation, répartition des compétences et déconcentration vont avoir des effets pour les administrations centrales, et les conduire notamment à réévaluer leurs missions. Le ministère contribuera à ce que ces transformations soient bien maîtrisées.

3.5. - Les dispositions diverses de simplification administratives

Outre la poursuite des actions déjà entreprises concernant la suppression des commissions inutiles, les formalités des entreprises et la codification, un ensemble de dispositions législatives et réglementaires de simplifications administratives ponctuelles sera élaboré pour le mois de février 1983. Il sera issu des projets existants et notamment des propositions du Médiateur, ainsi que des besoins qui s'expriment à travers le courrier reçu des usagers et la consultation de diverses associations.

.../...

Pour l'avenir, les centres AVS pourront témoigner des difficultés rencontrées sur le terrain et contribue ainsi à l'alimentation des prochains programmes de simplifications.

3.6. - La rationalisation des structures et du choix de l'administration

L'administration, comme toute grande entreprise, ne peut se développer harmonieusement qu'à la condition de disposer d'un cadre de gestion adapté à ses besoins.

Il ne peut être question de transposer telles quelles les techniques de gestion des entreprises privées. Ces conditions sont trop différentes ; les contraintes ne sont pas de même nature ; les comparaisons coût-avantage ne relèvent pas des mêmes méthodes.

Mais la réflexion sur la gestion publique doit être menée : il s'agit à la fois de forger des instruments nouveaux d'analyse et de décision, d'élaborer des formes modernes de contrôle et d'impulser une vigoureuse action d'évaluation des politiques suivies.

Le but poursuivi est de donner à l'administration les moyens de se remettre continuellement en cause, notamment par la procédure de l'audit.

C'est pourquoi une réflexion globale sur les méthodes, les procédures et les structures à modifier ou à mettre en place sera confiée au comité central d'enquêtes sur le coût et le rendement des services publics.

3.7. - La synthèse des actions de réforme menées dans chaque ministère

Chaque ministère mène dans son propre département des réformes de procédures, de méthodes, de structures. De nombreux organismes ont été créés à cette fin au fil des temps.

Une enquête sera entreprise par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique auprès de chaque ministère pour faire l'inventaire des actions entreprises ou prévues, et le bilan de l'activité des organes existant en la matière. Les inspections générales de chaque administration devront être associées étroitement à la réalisation de cette enquête dont les éléments seront rassemblés à la fin du premier trimestre 1983.

C H A P I T R E XII - LES RELATIONS INTERNATIONALES

D'ores et déjà, la fonction publique française anime des relations internationales de grande ampleur dont elle retire un profit certain.

On présentera sucessivement les actions animées par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique en matière de coopération internationale, le rôle que jouent dans ce secteur les établissements publics placés sous la tutelle du Ministre, l'Ecole nationale d'administration et l'Institut international d'administration publique et le développement des actions de coopération bilatérale qui ont été engagées par les voyages officiels du ministre à l'étranger.

1 - L'action de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique

La Direction générale a une triple vocation :

- elle assure l'organisation d'échanges de fonctionnaires entre les administrations des différents pays ;

- elle participe à la politique générale de coopération avec des pays en voie de développement en matière de fonction publique ;

- elle est associée au suivi du statut des personnels de certaines organisations internationales (C.E.E.).

1.1. Une promotion des échanges entre les administrations des différents pays.

Depuis plusieurs années, le Gouvernement français s'est attaché à développer des relations en matière de fonction publique avec certains pays comme la Grande-Bretagne, la République fédérale Allemande et le Québec.

La coopération franco-britannique

Depuis 1971, la coopération entre les fonctions publiques française et britannique se traduit par des stages de cinq, quatre et trois semaines organisés par la Direction en liaison avec le Quai d'Orsay, l'Institut international d'administration publique et l'Ecole nationale d'administration, au profit de fonctionnaires de catégorie A, vingt-cinq stages de fonctionnaires britanniques ont eu lieu en France et vingt-trois stages de fonctionnaires français se sont déroulés en Grande-Bretagne.

.../...

Ces stages, qui groupent de quinze à vingt fonctionnaires, doivent permettre aux intéressés d'améliorer leur connaissance de la langue de l'autre pays, de mieux en connaître les structures administratives et d'établir des contacts avec leurs homologues.

Le résultat de cette expérience a incité la France à faire un effort vers les autres pays de la C.E.E., effort que pour sa part la Grande-Bretagne a déjà entrepris.

La coopération franco-allemande

A la suite de contacts pris sous l'égide du quai d'Orsay avec l'organisme allemand compétent en matière de formation des fonctionnaires au niveau fédéral, la "BUNDESAKADEMIE FUR OFFENTLICHE VERWALTUN" différentes actions ont consacré la mise en place d'une coopération franco-allemande en matière de fonction publique.

- Des séminaires spécialisés de haut niveau d'une durée de trois jours réservés à un petit nombre de responsables afin de faciliter la compréhension de deux systèmes administratifs et les contacts humains ont eu lieu dès 1976. Ces séminaires sont devenus depuis 1979 triparties; avec la participation de la Grande-Bretagne.

- Deux stages de quatre semaines pour une quinzaine de fonctionnaires comportant une partie d'information générale, une découverte des réalités régionales, une formation linguistique complémentaire et des séjours dans les administrations se sont déroulés pour la première fois en 1977.

En 1978, a été arrêté le principe d'échanges de fonctionnaires pour une durée allant de six à neuf mois.

Ces échanges s'adressent à des fonctionnaires du niveau d'administrateur civil. Des fonctionnaires allemands séjournent dans l'administration française et s'y voient chargés de responsabilités effectives à titre de réciprocité, des fonctionnaires français séjournent pour la même durée dans l'administration allemande.

Ces échanges qui ont débuté en 1979 permettent à quatre fonctionnaires de part et d'autre de séjourner durant six à neuf mois dans l'autre pays.

La coopération franco-québécoise

Depuis quelques années, l'Ecole nationale d'administration publique du Québec envoie en France une quinzaine d'étudiants à l'Ecole nationale d'administration pour une durée de six semaines.

En novembre 1977, les Gouvernements français et canadiens ont décidé d'instaurer un programme d'échange de fonctionnaires entre la France et le Québec.

.../...

Ces échanges qui ont débuté en 1978 ont permis à vingt-neuf fonctionnaires de part et d'autre de séjourner durant une année dans l'autre pays (1978 : cinq ; 1979 : sept ; 1980 : neuf ; 1981 : huit).

Les objectifs de ces échanges sont les suivants :

- apport réciproque de compétence et d'expérience nouvelles pour les administrations ;

- enrichissement personnel par le contact avec une réalité administrative différente.

Au titre de l'année 1982, ces différents stages et échanges de fonctionnaires ont porté sur les effectifs suivants :

1 - Stages effectués par les Britanniques en France

FP/23	du 24 mai au 25 juin	19 participants
FP/24	du 13 septembre au 8 octobre	19 participants
FP/25	du 13 septembre au 1er octobre	4 participants

- Stages effectués par des Français en Grande-Bretagne

FCS/21	du 8 mars au 2 avril	19 participants
FCS/22	du 10 au 21 mai	12 participants
FCS/23	du 27 septembre au 5 novembre	14 participants

- Stages effectués par les Allemands en France

du 19 avril au 14 mai	10 participants

- Stages effectués par des Français en R.F.A.

du 1er au 26 mars	10 participants

2 - Echanges avec l'Allemagne fédérale

4 fonctionnaires français sont affectés en R.F.A. depuis le 2 octobre.

4 fonctionnaires allemands prennent actuellement leurs fonctions en France.

- Echanges avec le Québec

10 fonctionnaires français sont affectés au Québec depuis le 15 septembre 1982.

10 fonctionnaires québécois ont pris leurs fonctions en France en même temps.

.../....

2 - L'Institut international d'administration publique

Le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives assure la tutelle de l'Institut international d'administration publique, établissement qui peut être amené à envoyer des experts dans les pays faisant appel à l'expérience administrative française.

Cet institut créé par le décret n° 66-893 du 2 décembre 1966 est chargé :

- d'assurer la formation et le perfectionnement en vue de l'exercice des tâches d'administration générale, de fonctionnaires étrangers ainsi que d'étudiants étrangers se destinant à des fonctions publiques ; les cycles de perfectionnement débutant en 1982 grouperont près de 200 fonctionnaires étrangers venant de près de 50 pays, auxquels viendront se joindre une centaine de fonctionnaires français,

- d'orienter et d'assister dans leurs travaux les étudiants fonctionnaires qui lui sont confiés sans avoir la qualité d'élève,

- d'apporter aide et collaboration aux établissements de formation administrative des pays étrangers par l'envoi en mission de professeurs et de conférenciers, par la diffusion d'une documentation par l'organisation de rencontres et de colloques,

- de développer les recherches sur l'administration publique et d'apporter son concours aux organismes préparant des ressortissants français à des tâches de coopération.

L'institut est divisé en sections correspondant aux grandes disciplines administratives, diplomatiques, économiques et financières administratives, sociales et juridiques.

D'autre part, les élèves étudiants et stagiaires sont regroupés selon les grands secteurs du monde auxquels ils appartiennent au sein de départements géographiques. Sont ainsi constitués les départements d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie et d'Europe, de Méditerranée-Orient.

3 - L'Ecole nationale d'administration

L'E.N.A. participe également à la politique de coopération internationale par trois types d'actions :

Elle reçoit chaque année depuis sa création, un ou deux élèves étrangers par promotion qui suivent la scolarité normale de vingt-neuf mois.

.../...

Elle assure un "cycle spécial étranger" (vingt-cinq à trente en moyenne) intégrés progressivement depuis 1971 à la scolarité des élèves français pour la période de janvier à juillet.

Chaque année, l'Ecole recueille également des groupes de fonctionnaires étrangers pour des durées relativement courtes :

- deux groupes d'une vingtaine de jeunes fonctionnaires britanniques envoyés pour dix jours à l'E.N.A. par le CIVIL SERVICE COLLEGE .

- deux groupes de hauts fonctionnaires britanniques, désormais pris en charge par l'Institut international d'administration publique viennent passer une journée à l'E.N.A.,

- un groupe de hauts fonctionnaires allemands est traité de même,

- un groupe de douze à quinze québécois vient passer de quatre à six semaines sous la tutelle de l'E.N.A. (conférences-visites-séjour en province), envoyés par l'E.N.A.P. du Québec,

- un groupe d'étudiants de l'Académie diplomatique de Vienne (quinze à vingt étudiants de nationalités diverses) passe le mois de septembre à l'Ecole (français, conférence, séjours en province) ;

- un groupe de tunisiens est envoyé par l'E.N.A. de Tunis (deux semaines).

Enfin, une centaine de personnalités sont accueillies chaque année à titres divers (visite-entretiens de quelques jours, etc...).

4 - <u>Les orientations de la politique de relations internationales</u>

Le ministre délégué entend développer les relations internationales de la fonction publique française (discours d'inauguration de l'Amphithéâtre Alexandre Parodi à l'I.I.A.P. le 11 janvier 1982) :

- en affirmant l'originalité de notre fonction publique, qui n'a nullement le caractère d'un modèle, mais est profondément marquée comme les autres fonctions publiques nationales, par les traditions et les volontés des gouvernements ;

En développant en priorité, et en les diversifiant, les coopérations bilatérales, avec les pays développés comme avec les pays du Tiers Monde ;

- en insérant les échanges internationaux de la fonction publique dans les efforts réalisés pour la promotion d'un nouvel ordre économique et politique international, fondé sur la lutte contre les grands fléaux qui affectent des millions d'hommes et sur la mise au point de nouveaux types de développement appropriés à chaque nation.

.../...

Cette orientation s'est concrétisée, lors de voyages officiels du ministre délégué à l'étranger, par le développement de relations bilatérales qui ont abouti à la rédaction de déclarations d'intention, signées au nom de leur gouvernement par les ministres de la fonction publique.

De telles déclarations (qui sont reproduites en annexes n° 12 et 13) ont été souscrites avec le gouvernement grec, puis le gouvernement mexicain.

Elles portent sur des échanges d'informations, des missions d'experts aux fins d'analyser et d'évaluer les expériences et les problèmes respectifs en matière de fonction publique, ainsi que les dispositifs institutionnels, sur des échanges de fonctionnaires et de formateurs afin de permettre une information réciproque sur les méthodes administratives et les actions de formation mises en oeuvre dans chaque pays.

A N N E X E S

A N N E X E 1

CABINET DU MINISTRE DELGUE AUPRES DU PREMIER MINISTRE CHARGE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DES REFORMES ADMINISTRATIVES

Directeur du cabinet :

M. René BIDOUZE

Chef de cabinet :

M. Joël ALLAIN, chargé de mission à l'I.N.S.E.E.

Conseillers techniques :

M. Jean-Louis BALLAND, inspecteur principal des P.T.T.
M. Pierre GABORIT, professeur à l'Université de Paris XIII
M. Michel MOUSEL, administrateur civil
M. Michel VOLLE, administrateur de l'I.N.S.E.E.

Attaché parlementaire :

Mlle Martine ABRIOUX

Attaché de presse, chargé du secrétariat particulier :

Mme Evelyne LEROUX

ANNEXE II

RESULTATS DES ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

(1979 - 1980 - 1981)

L'objet de ce document est la présentation des résultats des élections aux commissions administratives paritaires centrales qui se sont déroulées au cours des années 1979, 1980 et 1981. Il constitue l'actualisation du document analogue publié dans le rapport sur la fonction publique en 1981 qui concernait les années 1978, 1979 et 1980.

D'une enquête à l'autre un certain nombre de résultats manquants ont pu être collectés et intégrés à la statistique présentée dans les tableaux joints. Cette amélioration consiste pour l'essentiel en la prise en compte des corps des personnels des bibliothèques et d'un certain nombre d'autres corps administratifs du ministère de l'Education nationale ainsi que des corps d'agents titulaires de deux établissements publics nationaux (Institut national de la recherche agronomique et caisse nationale militaire de sécurité sociale).

La méthodologie employée est la même que celle de l'enquête précédente. On rappelle ci-dessous les principaux éléments dont la prise en compte est nécessaire pour la bonne interprétation des données présentées.

I - Les tableaux constituent la synthèse des élections au CAP centrales instituées auprès des différents corps de fonctionnaires. Ils ne constituent donc pas, à proprement parler, une mesure de la représentativité syndicale dans la fonction publique mais plus exactement une mesure, à travers ces élections, de la représentativité syndicale parmi les fonctionnaires. En effet, outre les magistrats et les militaires, les non-titulaires ne sont pas pris en compte dans ces résultats.

II - Pour deux corps à effectifs importants (PEGC et agents de travaux de l'équipement), il n'existe pas d'élection à une CAP nationale mais uniquement à des CAP déconcentrées dans les services extérieurs. Dans ces deux cas, c'est la synthèse de ces élections qui a été prise en compte pour les voix, le corps électoral représentant l'ensemble de l'effectif du corps comme pour les élections aux CAP centrales.

Ces élections n'ont toutefois pas été prises en compte pour les sièges ; en effet, cela aurait multiplié leur importance relative par le nombre d'élections locales organisées par exemple par 27 pour les PEGC (une élection par académie), et donc faussé de façon considérable la statistique par siège.

III - La durée des mandats des CAP est de trois ans. Aussi afin de couvrir l'ensemble du corps électoral, il est nécessaire de prendre en compte toutes les élections qui se sont déroulées au cours d'une période triennale.

.../...

La statistique présentée ici couvre les années 1979, 1980 et 1981.

Il arrive que, pour des raisons diverses, le renouvellement de certaines CAP soit reporté de plusieurs mois. C'est ainsi que certaines CAP élues en 1978 ne sont renouvelées qu'en 1982, donc en dehors de la période considérée. Dans ce cas, afin de maintenir la meilleure couverture possible du corps électoral concerné, les élections survenues dans le premier semestre 1982 ont été prises en compte. Ceci concerne principalement les corps de la Police nationale et les instituteurs.

Lorsque des CAP élues en 1978 n'ont pas encore été renouvelées, on a maintenu le résultat de 1978. Ce cas ne se présente pour l'essentiel que pour des élections survenues fin 1978.

IV - Les tableaux présentent, pour les différentes organisations syndicales de fonctionnaires, les voix et, respectivement les sièges obtenus, ventilés par administration et catégorie statutaire (A, B, C et D regroupées, ensemble). Ces mêmes tableaux sont présentés en pourcentage.

Le système électoral utilisé pour les CAP permet le panachage des listes. Il conduit, pour le calcul de l'attribution des sièges aux différentes listes, à la détermination pour chaque liste d'un nombre moyen de voix (total des voix obtenues par les candidats de la liste, divisé par le nombre de sièges à pourvoir). C'est ce nombre moyen de voix qui est pris en compte dans les tableaux. L'utilisation du nombre moyen de voix provient du mode de réalisation actuel de l'enquête (voir ci-après).

V - Les données de base concernant chaque élection sont collectées auprès des administrations, les services transcrivant sur un questionnaire les résultats figurant sur les procès-verbaux électoraux.

Les problèmes rencontrés dans la réalisation de l'enquête sont les suivants .

1) - Existence de listes communes à différentes organisations syndicales.

Si l'administration concernée avait les moyens de déterminer l'affiliation exacte des candidats figurant sur la liste, le nombre moyen de voix obtenu par la liste a été répartie entre les différentes organisations proportionnellement au nombre de candidats dont elles disposaient dans la liste ; dans ce cas, la répartition des sièges attribués à la liste a pu également être réalisée de façon précise.

.../...

Le plus souvent, cependant, cette détermination n'a pu être effectuée. Dans ce cas, les voix et sièges obtenu par cette liste ont été répartis de façon égale entre les organisations composantes. Ceci explique en particulier que des nombres non entiers figurent dans les tableaux par siège s.

2) - Exhaustivité des résultats

On rappelle (cf. ci-dessus) qu'une amélioration du champ couvert a pu être réalisée par rapport à l'enquête précédente.

Les différences qui subsistent entre le corps électoral pris en compte ici et les statistiques d'effectifs en fonction présentées par ailleurs ont essentiellement trois origines :

a) - Les corps d'enseignants du supérieur, qui disposent d'institutions de participation d'un autre type que les CAP, ne figurent pas dans les résultats.

b) - les effectifs en fonction se sont, dans l'ensemble accrus depuis la tenue des élections considérées qui, on le rappelle, se sont échelonnées sur les trois années 1979, 1980 et 1981.

c) - malgré les contrôles effectués et les améliorations d'une enquête à l'autre, il peut subsister certains manques dans les réponses transmises par les administrations, surtout dans le cas où la gestion des corps est dispersée entre de nombreuses directions.

Au total les tableaux présentés représentent la synthèse des résultats des élections à 725 CAP.

3) - Classification des listes

L'existence, dans les différentes administrations d'un grand nombre de syndicats, le plus souvent signalés par des sigles, induit évidemment un risque d'erreur toujours possible dans la classification des listes entre les différentes organisations syndicales lors de la transcription des données à partir du procès-verbal des élections. Un soin particulier est apporté à cette question.

VI- Les "divers" (10,0 %) sont constitués pour l'essentiel par la fédération autonome des syndicats de police, par le syndicat national unifié des impôts et par le syndicat national des collèges.

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

Nombre moyen de voix obtenu par les diverses organisations (1979 - 80 - 81) ensemble

Ministères / Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	2 340	1 309	1 693	4 162	453	21	994	-	1 627	12 599
Anciens Combattants		860	279	1 818			585	27	18	3 587
Culture	853	1 079	279	597	133	106	-	114	112	3 273
Défense		2 734	3 457	8 508	917	2 326	2 493	835	17	21 287
DOM - TOM			90							90
Economie et Finances		38 952	26 528	41 677	3 760	6 227	2 457	592	18 955	139 148
Education : personnel administratif	71 561	35 798	12 920	8 800	199	709	-	438	3 429	133 854
personnel enseignant	305 189	11 653	67 698	9 872	25 969	3 747	-	-	35 426	459 554
Industrie	3	166	218	326	-	-	170	63	734	1 680
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	3 578	2 905	6 964	14 664	3 275	-	-	51 547	82 933
- Autres services	-	1 274	3 260	8 027	-	910	856	836	698	15 861
Justice	2 613	2 794	3 609	3 436	-	872	519	-	5 245	19 088
r	-	243	121	287	38	-	-	4	215	908
P.T.T.	-	128 106	79 338	81 036	4 317	15 826	3 049	704	8 927	321 303
Relations extérieures : - Coopération	-	48	50	49	-	-	-	-	42	189
- Services diplomatiques et généraux	-	145	655	297	-	31	149	706	164	2 147
Services du 1er ministre	-	23	23	32	-	-	87	-	171	336
Solidarité nationale, travail santé	1 717	2 746	2 746	3 592	323	1 283	38	298	1 079	13 822
emps libre									85	85
ansports		1 395	1 997	1 522	229	635		189	922	6 889
anisme et Logement		28 861	7 623	18 458	118	1 090	20	659	731	57 560
Total Administrations	384 276	261 764	215 489	199 460	51 120	37 058	11 417	5 465	130 144	1296 193
CDC	-	1 201	772	912	-	445	-	197	28	3 555
CNCA		132	132	132	33	33	-	83	37	582
CNMSS		82	160	231			188			661
IGN	-	158	77	108	35	55	-	-	63	496
INRA		259	259	-	-	286				804
ISTPM		64	68						46	178
ONAC	-	271	80	451	-	19	281	-	8	1 110
ONF	-	1 219	2 844	415	-	-	-	-	-	4 478
ONIC		426	9	209	-	193	-	-	-	837
TOTAL GENERAL	384 276	265 576	219 890	201 918	51 188	38 089	11 886	5 745	130 326	1308 894

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

Pourcentages obtenus par les diverses organisations (1979-80-81) - Ensemble (nombres moyens de voix)

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	18,6	10,4	13,4	33,0	3,6	0,2	7,9	-	12,9	100,0
Anciens Combattants	-	24,0	7,8	50,7	-	-	16,3	0,7	0,5	100,0
Culture	26,1	33,0	8,5	18,2	4,1	3,2	-	3,5	3,4	100,0
Défense	-	12,9	16,2	40,0	4,3	10,9	11,7	3,9	0,1	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et Finances	-	28,0	19,1	29,9	2,7	4,5	1,8	0,4	13,6	100,0
Education : personnel administratif	53,5	26,7	9,7	6,6	0,1	0,5	-	0,3	2,6	100,0
personnel enseignant	66,4	2,5	14,7	2,2	5,7	0,8	-	-	7,7	100,0
Industrie	0,2	10,0	13,0	19,3	-	-	10,1	3,7	43,7	100,0
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	4,3	3,5	8,4	17,7	3,9	-	-	62,2	100,0
- Autres services	-	8,0	20,6	50,6	-	5,7	5,4	5,3	4,4	100,0
Justice	13,7	14,6	18,9	18,0	-	4,6	2,7	-	27,5	100,0
Mer	-	26,8	13,3	31,6	4,2	-	-	0,4	23,7	100,0
P.T.T.	-	39,9	24,7	25,2	1,3	4,9	1,0	0,2	2,8	100,0
Relations extérieures : - Coopération	-	25,4	26,5	25,9	-	-	-	-	22,2	100,0
- Services diplomatiques et généraux	-	6,8	30,5	13,8	-	1,5	6,9	32,9	7,6	100,0
Services du 1er ministre	-	6,85	6,85	9,5	-	-	25,9	-	50,9	100,0
Solidarité nationale, travail santé	12,4	19,9	19,9	26,0	2,3	9,3	0,3	2,1	7,8	100,0
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	100,0	100,0
Transports	-	20,2	29,0	22,1	3,3	9,2	-	2,8	13,4	100,0
Urbanisme et Logement	-	50,1	13,2	32,1	0,2	1,9	-	1,2	1,3	100,0
Total Administrations	29,7	20,2	16,6	15,4	3,9	2,9	0,9	0,4	10,0	100,0
CDC	-	33,8	21,7	25,7	-	12,5	-	5,5	0,8	100,0
CNCA	-	22,7	22,7	22,7	5,7	5,7	-	14,2	6,3	100,0
CNMSS	-	12,4	24,2	35,0	-	-	28,4	-	-	100,0
IGN	-	31,8	15,5	21,8	7,1	11,1	-	-	12,7	100,0
INRA	-	32,2	32,2	-	-	35,6	-	-	-	100,0
ISTPM	-	36,0	38,2	-	-	-	-	-	25,8	100,0
ONAC	-	24,4	7,2	40,7	-	1,7	25,3	-	0,7	100 0
ONF	-	27,2	63,5	9,3	-	-	-	-	-	100,0
ONIC	-	50,9	1,1	25,0	-	23,0	-	-	-	100,0
TOTAL GENERAL	29,4	20,3	16,8	15,4	3,9	2,9	0,9	0,4	10,0	100,0

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

Nombre moyen de voix obtenu par les diverses organisations (1979 - 80 - 81) corps de catégorie A

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	1 766	128	561	1 725	453		51		1 549	6 233
Anciens Combattants	-	12	12	76	-	-	-	27	4	131
Culture	206	42	193	-	133	-	-	102	54	730
Défense		254	442	437	484	366		409	17	2 409
DOM - TOM	-	-	19	-	-	-	-	-	-	19
Economie et Finances	-	4 427	5 057	7 931	3 557	894	198	441	4 420	26 925
Education : personnel administratif	5 963	326	399	254	31	180	-	438	770	8 361
personnel enseignant	125 795	11 653	38 370	4 014	18 671	1 569			29 501	229 573
Industrie	3	35	35	4					629	706
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale				53					1 023	1 076
- Autres services		68	721	1 701		206	204	644	283	3 827
Justice	47	44	66	351	-	-	60	-	845	1 413
Mer	-	-	-	15	38	-	-	4	39	96
P.T.T.	-	4 968	8 206	7 808	4 317	1 467	-	630	164	27 560
Relations extérieures : - Coopération	-	9	9	9	-	-	-	-	30	57
- Services diplomatiques et généraux	-	-	241	31	-	31	5	178	133	619
Services du 1er ministre	-	9	9	-	-	-	31	-	54	103
Solidarité nationale, travail santé	180	483	516	674	323	50	-	159	580	2 965
Temps libre									85	85
Transports	-	207	432	206	229	12	-	176	211	1 473
Urbanisme et Logement	-	261	740	3 026	107	107	-	629	667	5 537
Total Administrations	133 960	22 926	56 028	28 315	28 343	4 882	549	3 837	41 058	319 898
CDC		30	81	30		30		81	28	280
CNCA	-	20	20	20	-	-	-	83	37	180
CNMSS										
IGN	-	70	35	71	35	18	-	-	52	281
INRA	-	259	259	-	-	286	-	-	-	804
ISTPM	-	31	17	-	-	-	-	-	8	56
ONAC	-	19	-	66	-	19	41	-	8	153
ONF			26	21						47
ONIC	-	69	9	36	-	36	-	-	-	150
TOTAL GENERAL	133 960	23 424	56 475	28 559	28 378	5 271	590	4 001	41 191	321 849

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

POURCENTAGES OBTENUS PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-80-81) - CORPS DE CATEGORIE A (NOMBRES MOYENS DE VOIX)

Ministères / Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	28,3	2,1	9,0	27,7	7,3	-	0,8	-	24,8	100,00
Anciens Combattants	-	9,2	9,2	58,0	-	-	-	20,6	3,0	100,00
Culture	28,2	5,8	26,4	-	18,2	-	-	14,0	7,4	100,00
Défense		10,5	18,4	18,1	20,1	15,2	-	17,0	0,7	100,00
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,00
Economie et Finances	-	16,4	18,8	29,5	13,2	3,3	0,7	1,6	16,5	100,00
Education : personnel administratif	71,3	3,9	4,8	3,0	0,4	2,2	-	5,2	9,2	100,00
personnel enseignant	54,8	5,1	16,7	1,8	8,1	0,7	-	-	12,8	100,00
Industrie	0,4	4,95	4,95	0,6	-	-	-	-	89,1	100,00
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	-	-	4,9	-	-	-	-	95,1	100,00
- Autres services	-	1,8	18,8	44,5	-	5,4	5,3	16,8	7,4	100,00
Justice	3,3	3,1	4,7	24,8	-	-	4,3	-	59,8	100,00
Mer	-	-	-	15,6	39,6	-	-	4,2	40,6	100,00
P.T.T.	-	18,0	29,8	28,3	15,7	5,3	-	2,3	0,6	100,00
Relations extérieures : - Coopération	-	15,8	15,8	15,8	-	-	-	-	52,6	100,00
- Services diplomatiques et généraux	-	-	38,9	5,0	-	5,0	0,8	28,8	21,5	100,00
Services du 1er ministre	-	8,7	8 7	-	-	-	30,1	-	52,5	100,00
Solidarité nationale, travail santé	6,1	16,3	17,4	22,7	10,9	1,7	-	5,4	19,5	100,00
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	100,0	100,00
Transports	-	14,1	29,3	14,0	15,5	0,8	-	12,0	14,3	100,00
Urbanisme et Logement	-	4,7	13,4	54,6	1,9	1,9	-	11,4	12,1	100,00
Total Administrations	41,9	7,2	17,5	8,8	8,9	1,5	0,2	1,2	12,8	100,00
CDC		10,7	29,0	10,7	-	10,7	-	28,9	10,0	100,00
CNCA E	-	11,1	11,1	11,1	-	-	-	46,1	20,6	100,00
CNMSS										
IGN	-	24,9	12,5	25,2	12,5	6,4	-	-	18,5	100,00
INRA	-	32,2	32,2	-	-	35,6	-	-	-	100,00
ISTPM	-	55,35	30,35	-	-	-	-	-	14,3	100,00
ONAC		12,4	-	43,1	-	12,4	26,8	-	5,3	100,00
ONF	-	-	55,3	44,7						100,00
ONIC	-	46,0	6,0	24,0	-	24,0	-	-	-	100,00
TOTAL GENERAL	41,6	7,3	17,6	8,9	8,8	1,6	0,2	1,2	12,8	100,00

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

NOMBRE MOYEN DE VOIX OBTENU PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-80-81) CORPS DE CATEGORIE B

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	307	175	513	1 622	-	-	249	-	34	2 900
Anciens Combattants	-	112	47	240	-	-	80	-	4	483
Culture	151	124	50	72	-	-	-	12	24	433
Défense	-	890	1 404	1 543	433	751	478	379	-	5 878
DOM - TOM			8							8
Economie et Finances		9 353	6 709	10 133	203	1 752	732	151	4 120	33 153
Education : personnel administratif	11 221	1 173	1 322	479	168	284	-	-	800	15 447
personnel enseignant	179 394	-	29 328	5 858	7 298	2 178	-	-	5 925	229 981
Industrie	-	33	65	38	-	-	139	61	105	441
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale		183	477	1 715	845	943			8 055	12 218
- Autres services		270	767	1 901		179	177	192	45	3 531
Justice	1 966	253	1 161	347	-	51	89	-	1 886	5 753
Mer	-	101	49	114	-	-	-	-	29	293
P.T.T.	-	29 593	28 184	26 284	-	5 338	1 150	74	3 239	93 862
Relations extérieures : - Coopération	-	10	12	11	-	-	-	-	12	45
- Services diplomatiques et généraux	-	5	159	72	-	-	20	124	31	411
Services du 1er ministre		1	1				16		35	53
Solidarité nationale, travail santé	1 335	746	746	1 029	-	347	-	139	484	4 826
Temps libre										
Transports		987	1 310	964		555		13	711	4 540
Urbanisme et Logement	-	1 528	1 985	3 327	11	287	-	30	-	7 168
Total Administrations	194 374	45 537	74 297	55 749	8 958	12 665	3 130	1 175	25 539	421 424
CDC		180	216	180		180		116		872
CNCA	-	30	30	30	9	9	-	-	-	108
CNMSS		6	20	69			37			132
IGN	-	37	42	37	-	37	-	-	4	157
INRA										
ISTPM	-	16	24	-	-	-	-	-	-	40
ONAC	-	-	8	63	-	-	43	-	-	114
ONF		325	773	96						1 194
ONIC	-	132	-	69	-	62	-	-	-	263
TOTAL GENERAL	194 374	46 263	75 410	56 293	8 967	12 953	3 210	1 291	25 543	424 304

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

Pourcentages obtenus par les diverses organisations (1979-80-81) - corps de catégorie B - (nombre moyen de voix)

Ministères / Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	10,6	6,0	17,7	55,9	-	-	8,6	-	1,2	100,0
Anciens Combattants	-	23,2	9,7	49,7	-	-	16,6	-	0,8	100,0
Culture	34,9	28,6	11,6	16,6	-	-	-	2,8	5,5	100,0
Défense	-	15,1	23,9	26,3	7,4	12,8	8,1	6,4	-	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et Finances	-	28,2	20,2	30,6	0,6	5,3	2,2	0,5	12,4	100,0
Education : personnel administratif	72,6	7,6	8,6	3,1	1,1	1,8	-	-	5,2	100,0
personnel enseignant	78,0	-	12,8	2,5	3,2	0,9	-	-	2,6	100,0
Industrie	-	7,5	14,8	8,6	-	-	31,5	13,8	23,8	100,0
Intérieur et Décentralisation										
- Police Nationale	-	1,5	3,9	14,1	6,9	7,7	-	-	65,9	100,0
- Autres services	-	7,7	21,7	53,8	-	5,1	5,0	5,4	1,3	100,0
Justice	34,2	4,4	20,2	6,0	-	0,9	1,5	-	32,8	100,0
Mer	-	34,5	16,7	38,9	-	-	-	-	9,9	100,0
P.T.T.	-	31,5	30,0	28,0	-	5,7	1,2	0,1	3,5	100,0
Relations extérieures :										
- Coopération	-	22,2	26,7	24,4	-	-	-	-	26,7	100,0
- Services diplomatiques et généraux	-	1,2	38,7	17,5	-	-	4,9	30,2	7,5	100,0
Services du 1er ministre	-	1,9	1,9	-	-	-	30,2	-	66,0	100,0
Solidarité nationale, travail santé	27,6	15,5	15,5	21,3	-	7,2	-	2,9	10,0	100,0
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transports	-	21,7	28,9	21,2	-	12,2	-	0,3	15,7	100,0
Urbanisme et Logement	-	21,3	27,7	46,4	0,2	4,0	-	0,4	-	100,0
Total Administrations	46,1	10,8	17,6	13,2	2,1	3,0	0,8	0,3	6,1	100,0
CDC	-	20,6	24,9	20,6	-	20,6	-	13,3	-	100,0
CNCA	-	27,8	27,8	27,8	8,3	8,3	-	-	-	100,0
CNMSS	-	4,5	15,2	52,3	-	-	28,0	-	-	100,0
IGN	-	23,6	26,7	23,6	-	23,6	-	-	2,5	100,0
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	40,0	60,0	-	-	-	-	-	-	100,0
ONAC	-	-	7,0	55,3	-	-	37,7	-	-	100,0
ONF	-	27,2	64,8	8,0	-	-	-	-	-	100,0
ONIC	-	50,2	-	26,2	-	23,6	-	-	-	100,0
TOTAL GENERAL	45,8	10,9	17,8	13,3	2,1	3,0	0,8	0,3	6,0	100,0

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

NOMBRE MOYEN DE VOIX OBTENU PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-1980-1981) CORPS DE CATEGORIES C et D

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	267	1 006	619	815	-	21	694	-	44	3 466
Anciens Combattants	-	736	220	1 502	-	-	505	-	10	2 973
Culture	496	913	36	525	-	106	-	-	34	2 110
Défense	-	1 590	1 611	6 528	-	1 209	2 015	47	-	13 000
DOM - TOM	-	-	63	-	-			-	-	63
Economie et Finances	-	25 172	14 762	23 613	-	3 581	1 527	-	10 415	79 070
Education : personnel administratif	54 377	34 299	11 199	8 067	-	245	-	-	1 859	110 046
personnel enseignant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Industrie	-	98	118	284	-	-	31	2	-	533
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale		3 395	2 428	5 196	13 819	2 332	-		42 469	69 639
- Autres services	-	936	1 772	4 425	-	525	475	-	370	8 503
Justice	600	2 497	2 382	2 738	-	821	370	-	2 514	11 922
Mer	-	142	72	158	-	-	-	-	147	519
P.T.T.	-	93 545	42 948	46 944	-	9 021	1 899	-	5 524	199 881
Relations extérieures : - Coopération	-	29	29	29	-	-	-	-	-	87
- Services diplomatiques et généraux	-	140	255	194	-	-	124	404	-	1 117
Services du 1er ministre	-	13	13	32	-	-	40	-	82	180
Solidarité nationale, travail santé	202	1 517	1 484	1 889	-	886	38	-	15	6 031
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transports	-	201	255	352	-	68	-	-	-	876
Urbanisme et Logement	-	27 072	4 898	12 105	-	696	20	-	64	44 855
Total Administrations	55 942	193 301	85 164	115 396	13 819	19 511	7 738	453	63 547	554 871
CDC	-	991	475	702	-	235	-	-	-	2 403
CNCA	-	82	82	82	24	24	-	-	-	294
CNMSS		76	140	162			151	-	-	529
IGN	-	51	-	-	-	-	-	-	7	58
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	17	27	-	-	-	-	-	38	82
ONAC	-	252	72	322	-	-	197	-		843
ONF	-	894	2 045	298	-	-	-	-	-	3 237
ONIC	-	225	-	104	-	95	-	-	-	424
TOTAL GENERAL	55 942	195 889	88 005	117 066	13 843	19 865	8 086	453	63 592	562 741

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

Pourcentages obtenus par les diverses organisations (1979-1980-1981) corps de catégories C et D - (nombres moyens de voix)

Ministères / Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	7,7	29,0	17,9	23,5	-	0,6	20,0	-	1,3	100,0
Anciens Combattants	-	24,8	7,4	50,5	-	-	17,0	-	0,3	100,0
Culture	23,5	43,3	1,7	24,9	-	5,0	-	-	1,6	100,0
Défense	-	12,2	12,4	50,2	-	9,3	15,5	0,4	-	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et Finances	-	31,8	18,7	29,9	-	4,5	1,9	-	13,2	100,0
Education : personnel administratif	49,4	31,2	10,2	7,3	-	0,2	-	-	1,7	100,0
personnel enseignant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Industrie	-	18,4	22,2	53,3	-	-	5,7	0,4	-	100,0
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	4,9	3,5	7,5	19,8	3,3	-	-	61,0	100,0
- Autres services	-	11,0	20,8	52,0	-	6,2	5,6	-	4,4	100,0
Justice	5,0	20,9	20,0	23,0	-	6,9	3,1	-	21,1	100,0
Mer	-	27,4	13,9	30,4	-	-	-	-	28,3	100,0
P.T.T.	-	46,8	21,5	23,5	-	4,5	0,9	-	2,8	100,0
Relations extérieures : - Coopération	-	33,33	33,33	33,33	-	-	-	-	-	100,0
- Services diplomatiques et généraux	-	12,5	22,8	17,4	-	-	11,1	36,2	-	100,0
Services du 1er ministre	-	7,2	7,2	17,8	-	-	22,2	-	45,6	100,0
Solidarité nationale, travail santé	3,4	25,2	24,6	31,3	-	14,7	0,6	-	0,2	100,0
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transports	-	22,9	29,1	40,2	-	7,8	-	-	-	100,0
Urbanisme et Logement	-	60,4	10,9	27,0	-	1,6	-	-	0,1	100,0
Total Administrations	10,1	34,8	15,3	20,8	2,5	3,5	1,4	0,1	11,5	100,0
CDC		41,2	19,8	29,2		9,8				100,0
CNCA	-	27,9	27,9	27,9	8,15	8,15	-	-	-	100,0
CNMSS	-	14,4	26,5	30,6	-	-	28,5	-	-	100,0
IGN	-	87,9	-	-	-	-	-	-	12,1	100,0
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	20,7	32,9	-	-	-	-	-	46,4	100,0
ONAC	-	29,9	8,5	38,2	-	-	23,4	-	-	100,0
ONF	-	27,6	63,2	9,2	-	-	-	-	-	100,0
ONIC	-	53,1	-	24,5	-	22,4	-	-	-	100,0
TOTAL GENERAL	10,0	34,8	15,6	20,8	2,5	3,5	1,4	0,1	11,3	100,0

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

NOMBRE DE SIEGES OBTENUS PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-80-81) - TOUTES CATEGORIES

Organisations / istères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
iculture	41,33	24,83	53,83	103	6	1	22	-	58	310
iens Combattants	-	27	3	44,5	-	-	8	5,5	6	94
lture	64,49	68,33	11	24,49	4	4,66	-	10	22	209
ense	-	17	18	61	4	24	13	25	7	169
1 - TOM	-	-	18	-	-	-	-	-	-	18
nomie et Finances	-	102,5	57,5	142,5	17	7,5	8	11	50	396
cation : personnel administratif	94	34	11,5	4,5	-	8,5	1	14	9,5	177
personnel enseignant	84	3	12	-	5	-	-	-	8	112
ustrie	3	783	11,83	15,33	-	-	6	3	51	98
érieur et Décentralisation - Police Nationale	-	-	-	8	4	-	-	-	44	56
- Autres services	-	2	27	60	-	3	2	28	25	147
tice	40	4,5	33,5	38	-	1	18	-	40	175
	-	19	3	16	2	-	-	1	29	70
.T.	-	46	34	42	5	-	-	19	-	146
ations extérieures : opération	-	3,67	3,67	2,67	-	-	-	-	8	18
vices diplomatiques et généraux	-	6,5	18,5	6	-	1	20	28	5	85
vices du 1er ministre	-	2	2	4	-	-	13	-	21	42
idarité nationale, travail té	20	30,83	40,83	33,5	9	21,5	2	8	34,33	200
s libre	-	-	-	-	-	-	-	-	9	9
sports	-	16	27	23	2	7	-	22	22	119
nisme et Logement	-	41	15	54,5	0,5	5	-	23,5	12	148
l Administrations	346,82	456	401,16	682,99	58,5	80,66	113	198	460,83	2 798
CDC	-	15,58	8	8,58	-	4,58	-	5	4,25	46
CNCA	-	5	5	5	1,5	1,5	-	7	6	31
CNMSS	-	-	2	7	-	-	6	-	-	15
IGN	-	8,5	3,5	4,5	1	1,5	-	-	6	25
INRA	-	2,5	2,5	-	-	3	-	-	-	8
ISTPM	-	5	3	-	-	-	-	-	7	15
ONAC	-	12	2	15	-	-	11	-	3	43
ONF	-	4	21	11	-	-	-	-	-	36
ONIC	-	18	-	7	-	5	-	-	-	30
AL GENERAL	346,82	526,58	448,16	741,07	61	96,24	130	210	487,08	3 047

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

POURCENTAGE DU NOMBRE DE SIEGES OBTENUS PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-1980-1981) TOUTES CATEGORIES

Ministères / Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	13,3	8,0	17,4	33,2	2,0	0,3	7,1	-	18,7	100,0
Anciens Combattants	-	28,7	3,2	47,3	-	-	8,5	5,9	6,4	100,0
Culture	30,9	32,7	5,3	11,7	1,9	2,2	-	4,8	10,5	100,0
Défense	-	10,1	10,6	36,1	2,4	14,2	7,7	14,8	4,1	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et Finances	-	25,9	14,5	36,0	4,3	1,9	2,0	2,8	12,6	100,0
Education : personnel administratif	53,1	19,2	6,5	2,5	-	4,8	0,6	7,9	5,4	100,0
personnel enseignant	75,0	2,7	10,7	-	4,5	-	-	-	7,1	100,0
Industrie	3,1	8,0	12,1	15,6	-	-	6,1	3,1	52,0	100,0
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	-	-	14,3	7,1	-	-	-	78,6	100,0
- Autres services	-	1,4	18,4	40,8	-	2,0	1,4	19,0	17,0	100,0
Justice	22,85	2,6	19,1	21,7	-	0,6	10,3	-	22,9	100,0
Mer	-	27,1	4,3	22,9	2,9	-	-	1,4	41,4	100,0
P.T.T.	-	31,5	23,3	28,8	3,4	-	-	13,0	-	100,0
Relations extérieures : - Coopération	-	20,4	20,4	14,8	-	-	-	-	44,4	100,0
- Services diplomatiques et généraux	-	7,6	21,8	7,1	-	1,2	23,5	32,9	5,9	100,0
Services du 1er ministre	-	4,8	4,8	9,5	-	-	30,9	-	50,0	100,0
Solidarité nationale, travail santé	10,0	15,4	20,4	16,8	4,5	10,7	1,0	4,0	17,2	100,0
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	100,0	100,0
Transports	-	13,4	22,7	19,3	1,7	5,9	-	18,5	18,5	100,0
Urbanisme et Logement	-	27,7	10,1	36,8	0,4	1,0	-	15,9	8,1	100,0
Total Administrations	12,4	16,3	14,3	24,4	2,1	2,9	4,0	7,1	16,5	100,0
CDC	-	33,9	17,4	18,6	-	10,0	-	10,9	9,2	100,0
CNCA	-	16,1	16,1	16,1	4,9	4,9	-	22,6	19,3	100,0
CNMSS	-	-	13,33	46,66	-	-	40,0	-	-	100,0
IGN	-	34,0	14,0	18,0	4,0	6,0	-	-	24,0	100,0
INRA	-	31,25	31,25	-	-	37,5	-	-	-	100,0
ISTPM	-	33,33	20,0	-	-	-	-	-	46,67	100,0
ONAC	-	27,9	4,7	34,8	-	-	25,6	-	7,0	100,0
ONF	-	11,1	58,3	30,6	-	-	-	-	-	100,0
ONIC	-	60,0	-	23,3	-	16,7	-	-	-	100,0
TOTAL GENERAL	11,4	17,3	14,7	24,3	2,0	3,1	4,3	6,9	16,0	100,0

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

NOMBRE DE SIEGES OBTENUS PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-80-81) - CORPS DE CATEGORIE A

Organisations / stères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
iculture	23,33	1,33	12,33	36	6	-	5	-	53	137
iens Combattants	-	2,5	1,5	8,5	-	-	-	5,5	2	20
ture	11	1	9	-	4	-	-	9	14	48
ense	-	1	2	6	3	2	-	19	3	36
- TOM	-	-	4	-	-	-	-	-	-	4
nomie et Finances	-	21,5	20,5	70,5	17	4,5	1	10	22	167
cation : personnel administratif	22	2,5	4,5	-	-	2	1	14	-	46
personnel enseignant	65	3	11	-	5	-	-	-	6	90
ustrie	3	1,33	1,33	0,33	-	-	-	-	46	52
érieur et Décentralisation - Police Nationale	-	-	-	-	-	-	-	-	6	6
- Autres services	-	0,5	7,5	10	-	0,5	0,5	22	15	56
ice	-	0,5	4,5	14	-	-	5	-	18	42
	-	-	-	2	2	-	-	1	7	12
.T.	-	2	9	15	5	-	-	18	-	49
ations extérieures : opération	-	1	1	1	-	-	-	-	4	7
vices diplomatiques et généraux	-	-	6	-	-	1	1	11	4	23
vices du 1er ministre	-	1	1	-	-	-	4	-	7	13
darité nationale, travail té	6	8	14	7,5	9	1,5	-	7	28	81
s libre	-	-	-	-	-	-	-	-	9	9
sports	-	1	9	4	2	-	-	21	5	42
nisme et Logement	-	2	3	13,5	0,5	0,5	-	21,5	12	53
l Administrations	130,33	50,16	121,16	188,33	53,5	12,0	17,5	159	261	993
CDC	-	1,25	3	1,25	-	2,25	-	3	3,25	14
CNCA		0,67	0,67	0,67	-	-	-	7	6	15
CNMSS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
IGN	-	2	1	3	1	-	-	-	4	11
INRA	-	2,5	2,5	-	-	3	-	-	-	8
ISTPM	-	3	1	-	-	-	-	-	1	5
ONAC	-	1	-	4	-	-	2	-	1	8
ONF	-	-	2	2	-	-	-	-	-	4
ONIC	-	7	-	3	-	3	-	-	-	13
AL GENERAL	130,33	67,58	131,33	202,25	54,5	20,25	19,5	169	276,25	1 071

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

POURCENTAGE DU NOMBRE DE SIEGES OBTENUS PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-80-81) CORPS DE CATEGORIE A

Ministères / Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	17,0	1,0	9,0	26,3	4,4	-	3,6	-	38,7	100,0
Anciens Combattants	-	12,5	7,5	42,5	-	-	-	27,5	10,0	100,0
Culture	22,9	2,1	18,75	-	8,3	-	-	18,75	29,2	100,0
Défense	-	2,8	5,55	16,7	8,3	5,55	-	52,8	8,3	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et Finances	-	12,8	12,3	42,2	10,2	2,7	0,6	6,0	13,2	100,0
Education : personnel administratif	47,8	5,4	9,8	-	-	4,4	2,2	30,4	-	100,0
personnel enseignant	72,2	3,3	12,2	-	5,6	-	-	-	6,7	100,0
Industrie	5,8	2,55	2,55	0,6	-	-	-	-	88,5	100,0
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	-	-	-	-	-	-	-	100,0	100,0
- Autres services	-	0,9	13,4	17,8	-	0,9	0,9	39,3	26,8	100,0
Justice	-	1,2	10,7	33,3	-	-	11,9	-	42,9	100,0
Mer	-	-	-	16,7	16,7	-	-	8,3	58,3	100,0
P.T.T.	-	4,1	18,4	30,6	10,2	-	-	36,7	-	100,0
Relations extérieures : - Coopération	-	14,3	14,3	14,3	-	-	-	-	57,1	100,0
- Services diplomatiques et généraux	-	-	26,1	-	-	4,4	4,4	47,8	17,3	100,0
Services du 1er ministre	-	7,7	77,0	-	-	-	30,8	-	53,8	100,0
Solidarité nationale, travail santé	7,4	9,9	17,3	9,3	11,1	1,9	-	8,6	34,5	100,0
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transports	-	2,4	21,4	9,5	4,8	-	-	50,0	11,9	100,0
Urbanisme et Logement	-	3,8	5,7	25,5	0,9	0,9	-	40,6	22,6	100,0
Total Administrations	13,1	5,0	12,2	19,0	5,4	1,2	1,8	16,0	26,3	100,0
CDC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CNCA	-	4,45	4,45	4,45	-	-	-	46,65	40,0	100,0
CNMSS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
IGN	-	18,1	9,1	27,3	9,1	-	-	-	36,4	100,0
INRA	-	31,25	31,25	-	-	37,5	-	-	-	100,0
ISTPM	-	60,0	20,0	-		-	-	-	20,0	100,0
ONAC	-	12,5	-	50,0	-	-	25,0	-	12,5	100,0
ONF	-	-	50,0	50,0	-	-	-	-	-	100,0
ONIC	-	53,8	-	23,1	-	23,1	-	-	-	100,0
TOTAL GENERAL	12,2	6,3	12,2	18,9	5,1	1,9	1,8	15,8	25,8	100,0

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

NOMBRE DE SIEGES OBTENUS PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-80-81) - CORPS DE CATEGORIE B

Ministères / Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	8	2	19	46,5	-	-	5,5	-	1	82
Anciens Combattants	-	4	1	8	-	-	2	-	2	17
Culture	15,83	9,34	1	6,83	-	-		1	4	38
Défense	-	4,5	13,5	21	1	7	5	4	3	59
DOM - TOM	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2
Economie et Finances	-	30	16	31	-	1	2	1	11	92
Education : personnel administratif	25	5	5	2	-	1	-	-	3	41
personnel enseignant	19	-	1	-	-	-	-	-	2	22
Industrie	-	1,5	3,5	3	-	-	6	3	4	21
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	-	-	3	3	-	-	-	12	18
- Autres services	-	0,5	8,5	20	-	0,5	0,5	6	-	36
Justice	18	1	9	9	-	1	3	-	7	48
Mer	-	7	1	5	-	-	-	-	5	18
P.T.T.	-	8	13	11	-	-	-	1	-	33
Relations extérieures : - Coopération	-	1	-	-	-	-	-	-	2	3
- Services diplomatiques et généraux	-	-	7	2			1	9	1	20
Services du 1er ministre	-	-	-	-	-	-	4	-	4	8
Solidarité nationale, travail santé	13	5,83	5,83	10	-	4	-	1	4,33	44
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transports	-	7	12	8	-	7	-	1	12	47
Urbanisme et Logement	-	4	6	11	-	-	-	2	-	23
Total Administrations	98,83	90,67	124,33	197,33	4	21,5	29	29	77,33	672
CDC	-	2,33	3	2,33	-	2,33	-	2	-	12
CNCA	-	1,33	1,33	1,33	0,5	0,5	-	-	-	5
CNMSS	-	-	1	3	-	-	2	-	-	6
IGN	-	1,5	2,5	1,5	-	1,5	-	-	1	8
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2
ONAC	-	-	-	3	-	-	4	-	-	7
ONF	-	2	7	3	-	-	-	-	-	12
ONIC	-	3	-	2	-	1	-	-	-	6
TOTAL GENERAL	98,83	101,83	140,16	213,49	4,50	26,83	35	31	78,33	730

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

Pourcentages du nombre de sièges obtenus par les diverses organisations (1979-80-81) - Corps de catégorie B

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	9,8	2,4	23,2	56,7	-	-	6,7	-	1,2	100,0
Anciens Combattants	-	23,5	5,9	47,0	-	-	11,8	-	11,8	100,0
Culture	41,7	24,6	2,6	18,0	-	-	-	2,6	10,5	100,0
Défense	-	7,6	22,9	35,6	1,7	11,9	8,5	6,8	5,1	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et Finances	-	32,6	17,4	33,7	-	1,1	2,2	1,1	11,9	100,0
Education : personnel administratif	61,0	12,2	12,2	4,9	-	2,4	-	-	7,3	100,0
personnel enseignant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Industrie	-	7,1	16,7	14,3	-	-	28,6	14,3	19,0	100,0
Intérieur et Décentralisation										
- Police Nationale	-	-	-	16,7	16,7	-	-	-	66,6	100,0
- Autres services	-	1,4	23,6	55,5	-	1,4	1,4	16,7	-	100,0
Justice	37,5	2,1	18,75	18,75	-	2,1	6,2	-	14,6	100,0
Mer	-	38,9	5,5	27,8	-	-	-	-	27,8	100,0
P.T.T.	-	24,3	39,4	33,3	-	-	-	3,0	-	100,0
Relations extérieures :										
- Coopération	-	33,3	-	-	-	-	-	-	66,7	100,0
- Services diplomatiques et généraux	-	-	35,0	10,0	-	-	5,0	45,0	5,0	100,0
Services du 1er ministre	50,0	-	5,6	-	-	-	22,2	-	22,2	100,0
Solidarité nationale, travail santé	29,5	13,3	13,3	22,7	-	9,1	-	2,3	9,8	100,0
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transports	-	14,9	25,5	17,0	-	14,9	-	2,2	25,5	100,0
Urbanisme et Logement	-	17,4	26,1	47,8	-	-	-	8,7	-	100,0
Total Administrations	14,7	13,5	18,5	29,4	0,6	3,2	4,3	4,3	11,5	100,0
CDC	-	19,44	25,0	19,44	-	19,44	-	-	-	100,0
CNCA	-	26,67	26,67	26,67	10,0	10,0	-	-	-	100,0
CNMSS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
IGN	-	18,8	31,3	18,7	-	18,7	-	-	12,5	100,0
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	50,0	-	-	-	-	-	-	-	100,0
ONAC	-	-	-	42,9	-	-	57,1	-	-	100,0
ONF	-	16,7	58,3	25,0	-	-	-	-	-	100,0
ONIC	-	50,0	-	33,3	-	16,7	-	-	-	100,0
TOTAL GENERAL	13,5	14,0	19,2	29,2	0,6	3,7	4,8	4,3	10,7	100,0

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

NOMBRE DE SIEGES OBTENUS PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979-1980-1981) CORPS DE CATEGORIES C ET D

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	10	21,5	22,5	20,5	-	1	11,5	-	4	91
Anciens Combattants	-	20,5	0,5	28	-	-	6	-	2	57
Culture	37,66	58	1	17,66	-	4,66	-	-	4	123
Défense	-	11,5	2,5	34	-	15	8	2	1	74
DOM - TOM	-	-	12	-	-	-	-	-	-	12
Economie et Finances	-	51	21	41	-	2	5	-	17	137
Education : personnel administratif	47	26,5	2	2,5	-	5,5	-	-	6,5	90
personnel enseignant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Industrie	-	5	7	12	-	-	-	-	1	25
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	-	-	5	1	-	-	-	26	32
- Autres services	-	1	11	30	-	2	1	-	10	55
Justice	22	3	20	15	-	-	10	-	15	85
Mer	-	12	2	9	-	-	-	-	17	40
P.T.T.	-	36	12	16	-	-	-	-	-	64
Relations extérieures : - Coopération	-	1,67	2,67	1,67	-	-	-	-	2	8
- Services diplomatiques et généraux	-	6,5	5,5	4	-	-	18	8		42
Services du 1er ministre	-	1	1	4	-	-	5	-	10	21
Solidarité nationale, travail santé	1	17	21	16	-	16	2	-	2	75
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transports	-	8	6	11	-	-	-	-	5	30
Urbanisme et Logement	-	35	6	30	-	1	-	-	-	72
Total Administrations	117,66	315,17	155,67	297,33	1	47,16	66,5	10	122,5	1133
CDC	-	12	2	5	-	-	-	-	1	20
CNCA	-	3	3	3	1	1	-	-	-	11
CNMSS	-	-	1	4	-	-	4	-	-	9
IGN	-	5	-	-	-	-	-	-	1	6
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	1	1	-	-	-	-	-	6	8
ONAC	-	11	2	8	-	-	5	-	2	28
ONF	-	2	12	6	-	-	-	-	-	20
ONIC	-	8	-	2	-	1	-	-	-	11
TOTAL GENERAL	117,66	357,17	176,67	325,33	2	49,16	75,5	10	132,5	1246

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES CENTRALES

POURCENTAGE DU NOMBRE DE SIEGES OBTENUS PAR LES DIVERSES ORGANISATIONS (1979 - 1980 - 1981) CORPS DE CATEGORIES C ET D

Ministères / Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	TOTAL
Agriculture	11,0	23,6	24,7	22,5	-	1,1	12,7	-	4,4	100,0
Anciens Combattants	-	36,0	0,9	49,1	-	-	10,5	-	3,5	100,0
Culture	30,6	47,2	0,8	14,4	-	3,8	-	-	3,2	100,0
Défense	-	15,5	3,4	45,9	-	20,3	10,8	2,7	1,4	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et Finances	-	37,2	15,3	29,9	-	1,5	3,7	-	12,4	100,0
Education : personnel administratif	52,2	29,5	2,2	2,8	-	6,1	-	-	7,2	100,0
personnel enseignant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Industrie	-	20,0	28,0	48,0	-	-	-	-	4,0	100,0
Intérieur et Décentralisation - Police Nationale	-	-	-	15,6	3,1	-	-	-	81,3	100,0
- Autres services	-	1,8	20,0	54,6	-	3,6	1,8	-	18,2	100,0
Justice	25,9	3,5	23,5	17,65	-	-	11,8	-	17,65	100,0
Mer	-	30,0	5,0	22,5	-	-	-	-	42,5	100,0
P.T.T.	-	56,2	18,8	25,0	-	-	-	-	-	100,0
Relations extérieures : - Coopération	-	20,83	33,33	20,83	-	-	-	-	25,0	100,0
- Services diplomatiques et généraux	-	15,5	13,1	9,5	-	-	42,9	19,0	-	100,0
Services du 1er ministre	-	4,8	4,8	19,0	-	-	23,8	-	47,6	100,0
Solidarité nationale, travail santé	1,3	22,7	28,0	21,3	-	21,3	2,7	-	2,7	100,0
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transports	-	26,67	20,0	36,67	-	-	-	-	16,67	100,0
Urbanisme et Logement	-	48,6	8,3	41,7	-	1,4	-	-	-	100,0
Total Administrations	10,4	27,8	13,7	26,2	0,1	4,2	5,9	0,9	10,8	100,0
CDC	-	60,0	10,0	25,0	-	-	-	-	5,0	100,0
CNCA	-	27,27	27,27	27,27	9,1	9,1	-	-	-	100,0
CNMSS	-	-	11,1	44,45	-	-	44,45	-	-	100,0
IGN	-	83,3	-	-	-	-	-	-	16,7	100,0
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	12,5	12,5	-	-	-	-	-	75,0	100,0
ONAC	-	39,3	7,1	28,6	-	-	17,9	-	7,1	100,0
ONF	-	10,0	60,0	30,0	-	-	-	-	-	100,0
ONIC	-	72,7	-	18,2	-	9,1	-	-	-	100,0
TOTAL GENERAL	9,44	28,7	14,2	26,1	0,2	3,9	6,1	0,8	10,6	100,0

ELECTIONS AUX COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES
PARTICIPATION ELECTORALE ANNEES 1979 - 1980 - 1981

catégorie / inistères	CADRE A			CADRE B			CADRE CD			TOTAL		
	Inscrits	Votants	%	Inscrits	Votants	%	Inscrits	Votants	%	Inscrits	Votants	%
griculture	8 795	6 950	79,0	4 029	3 471	86,1	4 784	3 798	79,4	17 608	14 219	80,7
nciens combattants	187	155	82,9	573	494	86,2	3 855	3 359	87,1	4 615	4 008	86,8
ulture	1 089	846	77,7	573	471	82,2	3 246	2 371	73,0	4 908	3 688	75,1
éfense	2 920	2 464	84,4	7 567	6 145	81,2	19 106	14 858	77,8	29 593	23 467	79,3
OM-TOM	34	24	70,6	11	9	81,8	96	74	77,1	141	107	75,9
conomie et finances	31 184	27 873	89,4	37 006	33 904	91,6	92 066	82 427	89,5	160 256	144 204	90,0
ducation : pers. adm.	10 721	8 884	82,9	20 534	16 300	79,4	139 986	120 138	85,8	171 241	145 322	84,9
pers. ens.	293 064	234 455	80,0	328 505	241 158	73,4	-	-	-	621 569	475 613	76,5
ndustrie	1 335	883	66,1	619	478	77,2	1 160	642	55,3	3 114	2 003	64,3
nt. et Décen.-Pol. Nle	1 900	1 228	64,6	15 254	12 418	81,4	86 771	71 371	82,2	103 925	85 017	81,8
-autres serv.	5 291	4 160	78,6	4 455	3 785	85,0	11 479	9 233	80,4	21 225	17 178	80,9
ustice	1 703	1 637	96,1	7 556	6 340	83,9	18 013	13 949	77,4	27 272	21 926	80,4
er	133	116	89,5	389	357	91,8	792	709	89,5	1 314	1 182	90,0
.T.T.	32 415	29 553	91,2	116 329	106 197	91,3	251 843	220 620	87,6	400 587	356 370	89,0
el. ext. Coopération	83	57	68,7	70	51	72,9	152	102	67,1	305	210	68,9
Serv. dipl.et gén.	1 090	653	59,9	626	437	69,8	2 005	1 284	64,0	3 721	2 374	63,8
ervices du 1er ministre	149	124	83,2	96	60	62,5	416	244	58,6	661	428	64,8
ol. Nle,Travail, santé	4 530	3 485	76,9	6 945	5 072	73,0	10 027	6 368	63,5	21 502	14 925	69,4
emps libre	147	90	61,2	-	-	-	-	-	-	147	90	61,2
ransports	1 870	1 568	83,8	5 782	4 830	83,5	1 241	1 009	81,3	8 893	7 407	83,3
rbanisme et logement	7 289	5 872	80,6	8 792	7 359	83,7	51 379	46 925	91,3	67 460	60 156	89,2
OTAL Administrations	405 929	331 077	81,6	565 711	449 336	79,4	698 417	599 481	85,8	1 670 057	1 379 894	82,6
.D.C.	399	300	75,2	1 248	908	72,8	4 025	2 521	62,6	5 672	3 729	65,7
.N.C.A.	296	190	64,2	173	109	63,0	655	310	47,3	1 124	609	54,2
.N.M.S.S.	-	-	-	214	165	77,1	990	722	72,9	1 204	887	73,7
.G.N.	425	296	69,6	557	321	57,6	113	100	88,5	1 095	717	65,5
.N.R.A.	1 082	865	79,9	-	-	-	-	-	-	1 082	865	79,9
.S.T.P.M.	118	107	90,7	50	46	92,0	104	98	94,2	272	251	92,3
.N.A.C.	178	167	93,8	140	135	96,4	967	932	96,4	1 285	1 234	96,0
.N.F.	54	52	96,3	1 441	1 254	87,0	4 462	3 362	75,3	5 957	4 668	78,4
.N.I.C.	201	180	89,5	285	271	95,1	519	430	82,8	1 005	881	87,7
OTAL général	408 682	333 234	81,5	569 819	452 545	79,4	710 252	607 956	85,6	1 688 753	1 393 735	82,5

ANNEXE III

RELEVE DE CONCLUSIONS

SUR LE DISPOSITIF SALARIAL 1982

-=-=-

ARTICLE 1 : au 1er avril et au 1er juillet, le traitement de base au 1er janvier 1982 sera majoré d'un taux égal à la différence entre d'une part le dernier taux connu de hausse cumulée des prix depuis le 1er janvier 1982 majoré de 1 point, et d'autre part le taux de hausse cumulée des traitements résultant des majorations déjà intervenues au titre de l'année 1982.

ARTICLE 2 :

a) Au 1er septembre, le traitement de base au 1er janvier sera majoré de la hausse cumulée des traitements déjà intervenue + 2,5 %. En outre, il sera éventuellement majoré de la différence entre le taux de hausse cumulée des prix sur les 6 premiers mois de l'année et le taux de hausse cumulée des traitements au 1er juillet.

b) Au 1er décembre, le traitement de base au 1er janvier sera majoré de la hausse cumulée des traitements déjà intervenues + 2,4 %.

ARTICLE 3 : le traitement de base au 1er janvier auquel il est fait référence aux articles 1 et 2 est celui qui égalise la hausse des traitements de 1981 à la hausse en niveau des prix sur la même période compte tenu de l'intégration d'un point de l'indemnité de résidence intervenue au 1er octobre 1981.

ARTICLE 4 : lorsque la hausse totale des prix de 1982 sera connue, si celle-ci est supérieure, en niveau à la hausse des traitements intervenue en 1982, il sera procédé, au 1er février 1983 avec effet au 1er janvier 1983, à l'ajustement correspondant.

ARTICLE 5 : Afin de réaliser une revalorisation plus rapide des traitements les plus bas et comme premier élément d'une remise en ordre de la grille indiciaire, il sera procédé avec effet du 1er janvier 1982 :

- au reclassement indiciaire des personnels des catégories C et D dont les traitements sont calculés sur la base d'indices nouveaux majorés inférieurs ou égaux à 249, dans les conditions ci-après :

.../...

ECHELONS		1	2	3	4	5	6	7	8
Gr	I avant 1er janvier	194 211	195 213	196 217	197 221				
Gr	II avant 1er janvier	200 215	210 219	217 223	224 228	230 233	235 238	240 243	245 248
Gr	III avant 1er janvier	210 222	218 226	225 230	232 235	239 241	245 246	249 250	
Gr	IV avant 1er janvier	220 230	230 235	238 240	245 246				
Gr	V avant 1er janvier	230 235	243 244						
Gr	VI avant 1er janvier	240 242							
Gr	VII avant 1er janvier	249 250							

NOTES : les indices figurant dans le tableau ci-dessus sont exprimés en indices nouveaux majorés.
Des majorations indiciaires équivalentes seront parallèlement appliquées aux personnels non-titulaires.

Le tableau d'assimilation prévu à l'article L 16 du Code des pensions civiles et militaires permettra l'attribution aux retraités concernés du bénéfice de ces majorations.

- A la suppression de l'indemnité mensuelle spéciale qui se trouve ainsi intégrée dans le traitement de base des agents concernés.

ARTICLE 6 : à compter du 1er juillet 1982, les indices nouveaux et les indices nets seront supprimés. Seuls subsisteront les indices bruts et les indices nouveaux majorés, ces derniers pouvant, ultérieurement, être organisés sur une échelle à base 1 000.

.../...

Au fur et à mesure des réformes statutaires, il pourrait être envisagé de ne laisser subsister que cette dernière échelle.

Les études nécessaires à ces mesures seront menées en concertation avec les organisations syndicales.

ARTICLE 7 : au 1er septembre, il sera procédé à l'intégration d'un point de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension.

ARTICLE 8 : à compter du 1er avril 1982, les personnels de l'Etat occupant à temps incomplet un emploi doté d'un indice de traitement inférieur à l'indice nouveau majoré 211 percevront une rémunération calculée au prorata de la durée de l'utilisation sur la base du traitement afférent à l'indice nouveau majoré 211.

ARTICLE 9 : Il est pris acte de l'effort de clarification effectué en matière de rémunérations, caractérisé par la publication au Journal officiel des traitements hors échelle.

ARTICLE 10 : en liaison avec les organisations syndicales, une étude sera entreprise sur le problème posé par le minimum de pension de la fonction publique.

ARTICLE 11 : Dans la perspective des négociations salariales pour les années à venir, une session d'études sera mise en place avec la participation des organisations syndicales sur les techniques d'anlyse du pouvoir d'achat visant à expliciter les notions de masse et de report.

ARTICLE 12 : afin de situer dans le cadre de la préparation du budget le dispositif salarial pour 1983, les discussions avec les organisations syndicales seront ouvertes dès septembre 1982.

Ont signé le présent relevé des conclusions immédiates établi à l'issue des négociations salariales pour l'année 1982 :

Pour la Fédération de l'Education nationale (FEN)

Jacques POMMATAU

Avec le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la Fonction publique et des Réformes administratives

Anicet LE PORS

Pour le Cartel Force ouvrière de la Fonction publique (DGT-FO)

André GIAUQUE

Pour la Fédération française des Cadres de la Fonction publique C.G.C.

Adolphe RICCO

Pour la Fédération générale autonome des Fonctionnaires et Agents de l'Etat

Maurice MORIN

Pour la Fédération générale des Syndicats chrétiens de fonctionnaires

Jacques VAYSSIERE

ANNEXE IV

REMUNERATIONS ACCESSOIRES

N° 1165

(Source : rapport de M. DOUYERE, Député, à la commission des finances (loi de Finances pour 1983)

A - LISTE ET MONTANT MOYEN DES INDEMNITES PERÇUES

Les montants sont donnés sur la base de la valeur moyenne du point en 1981, en valeur mensuelle.

Le tableau suivant résume la situation :

(En francs.)

Fonction	Nom de l'indemnité ou de la prime	Montant moyen mensuel
Professeur agrégé	Indemnité forfaitaire	17
	Indemnité conseil de classe	370
	Indemnité professeur principal	556
	Deux heures années supplémentaires.	1.010
Magistrats	Indemnité forfaitaire	2.710
Commissaires de police (divisionnaire)	Indemnité de sujétion spéciale de police	2.130
Douaniers	Prime de rendement	Tous les douaniers ne perçoivent pas toutes ces indemnités ; le taux moyen mensuel de l'ensemble s'établit à 760 F par douanier (en ne tenant compte que des indemnités financées sur crédits budgétaires hors fonds de concours).
	Indemnité de contrôle et de tarification	
	Indemnité de risques	
	Indemnité de sujétions aéroportuaires	
Ingénieur des ponts et chaussées de 1re classe	Prime de rendement	915
	Honoraires	5.620
Ingénieur du G.R.E.F. (1) de 1re classe	Prime de rendement	915
	Honoraires	3.780
Membre du Conseil d'Etat	Prime de rendement	1.870
	Prime d'égout	2.400
	Indemnité de commissaire du Gouvernement	200
	Indemnité pour frais de représentation (pour le vice-président)	1.000
Membre de la Cour des comptes	Indemnité de fonction	Conseiller maître 7400
	Prime de rendement, allocation complémentaire	Auditeur (deux ans ancienneté) 3.400

(1) GREF : Génie rural et eaux et forêts

(En francs.)

Fonction	Nom des indemnités	Montant moyen mensuel
Inspecteur des Finances	Indemnité de fonction	Inspecteur général 7.400
	Primes de rendement, allocation complémentaire	Inspecteur débutant 4.200
Préfets	Indemnité de frais de représentation :	
	Préfet de région	1.840
	Préfet de département	725
Recteur	Indemnité forfaitaire	24
	Indemnité pour charges administratives	1.145
	Indemnité de sujétions spéciales ..	1.810
	Frais de représentation	560 à Paris 250 en région
Trésorier-payeur général	Indemnité de préposé à la C.D.C. ..	
	Indemnité de responsabilité	21.000
	Indemnité liée aux placements effectués	
	Indemnité de gestion des fonds des notaires	
Directeur départemental de l'Equipement	Prime de rendement	1.610
	Honoraires	7.650
Directeur départemental de l'agriculture.	Prime de rendement	1.960
	Honoraires	5.330
Hauts fonctionnaires	Indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires.	
	Prime de rendement.	
Au total pour :		
— un directeur hors échelle E	.....	7.710
— un chef de service ..	.....	6.370
— un sous-directeur	.....	5.260
— un administrateur civil hors classe	.....	4.150
Administrateur civil première classe	.....	3.560
Administrateur civil deuxième classe	.....	3.060

B - RAPPORT ENTRE LES PRIMES ET LE TRAITEMENT DE BASE

	Professeur certifié	Professeur agrégé	Conseiller de Tribunal administratif	Inspecteur de police	Commissaire de police	Auditeur au Conseil d'Etat	Administrateur civil à : l'Intérieur	Administrateur civil à : aux Douanes	Ingénieur des Ponts et Chaussées	Ingénieur du G.R.E.F. (1)	Membre de la Cour des comptes	Affaires étrangères à Tokyo	Affaires étrangères à Monaco	Instituteurs
Après 2 ans														
Traitement brut mensuel	5.610	6.570	8.268	5.301	6.630	8.268	8.268	8.268	7.187	7.187	8.825	8.268	8.268	4.457
Indemnité mensuelle brute	1.575*	2.280*	2.480	1.272	1.590	3.927	3.974	5.052	6.383	4.858	3.802	19.303	6.644	755
Total	7.185	8.850	10.748	6.573	8.220	12.195	12.242	13.320	13.570	12.045	12.707	27.651	14.912	5.252
Rapport Prime / Traitement de base	28 %	34 %	30 %	24 %	24 %	47,5 %	48 %	61 %	89 %	67,6 %	44 %	234 %	80 %	16 %
Rappel année précédente	»	»	23 %	25 %	»	46 %	52 %	57 %	79 %	»	46 %	»	»	»
Après 5 ans														
Traitement brut mensuel	6.260	7.840	8.825	5.981	7.000	9.397	8.825	8.825	8.269	8.269	9.397	8.825	8.825	4.800
Indemnité mensuelle brute	1.610*	2.344*	2.647	1.434	1.680	4.463	4.210	5.383	6.545	5.020	4.133	23.456	8.380	770
Total	7.870	10.184	11.472	7.415	8.680	13.860	13.035	14.208	14.814	13.289	13.530	32.281	17.205	5.595
Rapport Prime / Traitement de base	25,6 %	29,9 %	30 %	24 %	24 %	47,5 %	47,7 %	61 %	79,15 %	60,7 %	44 %	265 %	95 %	16 %

* Ces indemnités comprennent entre autres :

— indemnité de professeur principal
— deux heures années supplémentaires
— indemnité de conseil de classe

} Qui ne sont pas perçues par tous les professeurs (environ 80 % des certifiés et 20 % des agrégés les perçoivent).

** Y compris l'indemnité de logement versée par les communes

(1) G.R.E.F. : Génie Rural et des Eaux et Forêts.

ANNEXE V

RELEVE DE CONCLUSIONS SUR LE DISPOSITIF SALARIAL 1983

1° - Outre les mesures décidées par le Gouvernement au titre de l'année 1982 et comportant notamment une majoration des traitements de 2 % au 1er janvier 1983, les traitements des personnels civils et militaires de l'Etat seront majorés en 1983 selon le calendrier et les taux prédéterminés suivants :

1er avril	1983	=	2 %
1er juillet	1983	=	2 %
1er novembre	1983	=	2 %
1er janvier	1984	=	2 %

2° - La mesure de relèvement de 2 % au 1er décembre 1982 des traitements des personnels civils et militaires dont l'indice est inférieur ou égal à 246 nouveau majoré aura son plein effet en 1983 sur la base du traitement afférent à l'indice 100 : 22 108 francs.

3° - Le traitement afférent à l'indice 100 sera porté, à compter du 1er avril 1983, pour les personnels dont l'indice est égal ou inférieur à 344 nouveau majoré, à 22 992 francs.

Le traitement afférent à l'indice 100 sera porté, à compter du 1er novembre 1983, pour les personnels dont l'indice est égal ou inférieur à 478 nouveau majoré, à 24 111 francs.

Aux 1er décembre 1982, 1er avril 1983 et 1er novembre 1983, les dispositions techniques nécessaires seront prises pour éviter les chevauchement indiciaires respectivement aux indices 246,344 et 478.

La valeur unique du point 100 sera rétablie au 1er janvier 1984 sur la base du niveau résultant des hausses préfixées et différenciées intervenues. Elle tiendra compte des dispositions éventuellement arrêtées par application de l'article 4.

Les retraités du Code des pensions civiles et militaires percevront les pensions calculées sur la base de la valeur de l'indice 100 appliquée à l'indice de liquidation de leur pension.

4° - Lorsque sera connu l'indice des prix de décembre 1983, les parties se réuniront pour examiner selon quelles modalités et quel calendrier, en fonction de la situation et des perspectives économiques, sera réalisé l'ajustement des rémunérations en vue du maintien du pouvoir d'achat moyen en masse.

5° - Lorsque l'ensemble des rémunérations perçues en 1982 par un agent civil ou militaire de l'Etat excèdera 250 000 francs, la partie de ces rémunérations supérieure à ce montant ne sera pas revalorisée en 1983.

.../...

6° - Le Gouvernement poursuivra l'effort de clarification du système des rémunérations annexes dans la fonction publique.

Des mesures de limitation des cumuls et de plafonnement des rémunérations annexes seront élaborées avant le 30 avril 1983 et soumises aux organisations syndicales par le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

7° - Au 1er novembre 1983, il sera procédé à l'intégration d'un point de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension et sécurité sociale. Les taux restant en vigueur à ce moment seront de 3 % dans la zone 0 et 1 % dans la zone 1.

8° - La mensualisation des pensions sera poursuivie en 1983 par extension du dispositif aux départements de la Haute-Corse, de la Corse du Sud, de la Réunion et de Saint-Pierre et Miquelon.

9° - Un groupe de travail sera constitué avec les organisations syndicales avant la fin du mois de novembre 1982, en vue d'élaborer des propositions tendant au réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille indiciaire.

Ce groupe de travail présentera ses conclusions au ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives en vue de leur examen dans le cadre de l'élaboration budgétaire.

Dans la provision consacrée aux mesures catégorielles pour 1983, un crédit de 100 millions de francs sera réservé à la réalisation des premières mesures retenues.

10° - Les parties se réuniront en septembre 1983 afin d'examiner les conditions d'application du présent relevé de conclusions.

ONT SIGNE LE PRESENT RELEVE DE CONCLUSIONS ETABLI A L'ISSUE DES NEGOCIATIONS SALARIALES POUR L'ANNEE 1983 :

Avec le ministre délégué
auprès du Premier ministre, chargé
de la fonction publique et des
réformes administratives

Anicet LE PORS

Pour la fédération de
l'éducation nationale (FEN)

Jacques POMMATAU

.../...

Pour l'Union des fédérations C.F.D.T.
de fonctionnaires et assimilés

Jean-Pierre DELHOMENIE

Pour le Cartel Force Ouvrière
de la fonction publique (CGT-FO)

André GIAUQUE

Pour la Fédération générale autonome
des fonctionnaires et agents de l'Etat

Maurice MORIN

ANNEXE VI

Origines socio-professionnelles des élèves de l'E.N.A.

Cinq dernières promotions (78-80 à 82-84)

-=-=-=-=-=-=-=-=-=-

	EXTERNE	INTERNE	TOTAL	
Ouvriers	3 0,69%	17 5,74%	20 2,74%	5,75%
Employés	4 0,92%	18 6,08%	22 3,01%	
Agric. exploitants	10 2,2%	9 3,04%	19 2,6%	12,33%
P.M.E.	29 6,69%	42 14,18%	71 9,73%	
Cadres moyens	45 10,39%	68 22,97%	113 15,50%	15,50%
dont fonctionnaires	16 3,63%	26 8,78%	42 5,76%	
Cadres supérieurs et assimilés (1)	342 78,98%	142 47,97%	484 66,39%	
dont chefs de grandes entreprises	8 1,84%	1 0,33%	9 1,23%	
dont prof. libérales	61 14,08%	21 7,05%	81 11,11%	66,39%
dont fonctionnaires	139 32,10%	73 24,66%	29,08%	
dont cadres entreprises privés et publiques	134 30,94%	46 10,62%	181 24,82%	
TOTAL	433 100%	296 100%	729 100%	

(1) D'autres regroupements sont possibles dans cette catégorie, les cadres les plus élevés représentent 300 élèves externes (69,28%), 96 internes (34,4%) soit au total 54,3%.

ANNEXE VII

Origines géographiques.

L'étude faite sur les régions de naissance et les régions de résidence des élèves des cinq dernières promotions donne les résultats suivants :

Régions géographiques	CONCOURS EXTERNES		CONCOURS INTERNES	
	% des élèves par région de naissance	% des élèves par région de résidence	% des élèves par région de naissance	% des élèves par région de résidence
Région du Nord	3,2	1,4	6,4	5,8
Région Parisienne	48,1	80,5	27,2	70,7
Région de l'Ouest	5,1	2,2	9,2	3,1
Région de l'Est	6,6	3,9	8,5	2,7
Région du Centre	5,6	2,6	8,2	2,7
Région du Sud-Ouest	7,9	4,5	15,0	5,4
Région du Sud-Est	9,8	4,9	11,6	8,2
D.O.M.	0,2	-	0,7	-
T.O.M.	-	-	0,3	-
Algérie	2,4	-	4,4	-
Anciens territoires de la Communauté	1,7	-	0,7	-
Maroc	2,9	-	2,4	-
Tunisie	1,9	-	1,0	-
Pays Etrangers	4,6	-	4,4	1,4

ANNEXE VIII

Représentation des femmes
dans les concours d'entrée à l'Ecole nationale
d'administration

Années	1er concours externe			1er concours interne			2e concours externe			2e concours interne			%
	T	F		T	F		T	F		T	F		Global
1977	62	12	19,3%	43	11	25,5%	26	1	3,8%	17	1	5,8%	16,9%
1978	57	10	17,5%	43	9	20,9%	26	3	11,5%	13	3	23,%	18%
1979	52	7	13,4%	40	11	27,5%	25	5	20%	17	2	11,7%	18,6%
1980	55	15	27,3%	43	13	30,2%	26	4	15,3%	16	2	12,5%	24,3%
1981	55	6	10,9%	43	13	30,2%	27	6	22,2%	15	2	13,3%	19,3%

T = nombre de places au concours

F = nombre de femmes reçues et pourcentage

ANNEXE IX

EVOLUTION, DEPUIS 1972, DE LA PROPORTION DE DIPLOMES DE HAUT NIVEAU PARMI LES CANDIDATS RECUS AUX CONCOURS D'ENTREE A L'E.N.A. (1)

Types de diplômés / Années	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Agrégés non normaliens.....	1	3	5	9	9	9	8	5	11	10
Agrégés normaliens.....	0	2	2	4	7	6	8	14	12	4
Normaliens non agrégés.....	0	0	0	0	0	0	1	0	3	5
Titulaires d'un doctorat.....	1	0	0	1	2	0	2	0	0	2
TOTAL.....	2	5	7	14	18	15	19	19	26	21
Nombre de places offertes aux concours internes.....	42	47	53	62	60	60	60	57	59	58
Pourcentage de ces diplômés parmi les reçus.....	4,76	10,64	13,21	22,58	30	25	31,67	33,33	44,07	36,2

(1) - Il s'agit des concours internes.

ANNEXE X

Institut régionaux
d'administration

1. Origine socio-professionnelle

des candidats admis

	1980		1981	
	Total	%	Total	%
Professions libérales	32	7,51	35	7,02
Cadres	26	6,10	28	5,62
Fonctionnaires-militaires	131	30,75	86	17,26
Employés	21	4,92	66	13,25
Artisans-commerçants	36	8,45	43	8,63
Agriculteurs	16	3,75	28	5,62
Ouvriers	31	7,27	29	5,82
Retraités	83	19,48	98	19,67
Décédés	17	3,99	40	8,03
Techniciens-informaticiens	5	1,17	3	0,60
Chômeurs	1	0,23	7	1,40
Divers	27	6,33	35	7,02
	426 =	100 %	498 =	100 %

2. Origines géographiques

REGIONS			Candidats admis en 1980			Candidats admis en 1981		
Dénomination	Population Total (milliers)	= %	Total I.R.A.	= % I.R.A.	0/0000 Région	Total I.R.A.	= % I.R.A.	0/0000 Région
ALSACE	4558,4	2,87	16	3,75	1,03	15	3,01	0,96
AQUITAINE	2646,8	4,88	29	6,80	1,10	35	7,02	1,32
AUVERGNE	1332,2	2,46	5	1,17	0,38	12	2,40	0,90
BOURGOGNE	1593,7	2,94	13	3,05	0,82	18	3,61	1,12
BRETAGNE	2703,7	4,98	24	5,63	0,89	36	7,22	1,33
CENTRE	2262,0	4,17	10	2,34	0,44	5	1,00	0,22
CHAMPAGNE-ARDENNE	1347,0	2,48	2	0,46	0,15	5	1,00	0,37
CORSE	230,0	0,42	1	0,23	0,43	5	1,00	2,17
FRANCHE-COMTE	1084,2	2,00	9	2,11	0,83	8	1,60	0,73
ILE DE FRANCE	10056,11	18,53	90	21,12	0,90	97	19,47	0,96
LANGUEDOC-ROUSILLON	1944,5	3,58	7	1,64	0,36	18	3,61	0,92
LIMOUSIN	732,5	1,35	5	1,17	0,68	5	1,00	0,68
PAYS DE LOIRE	2926,3	5,39	19	4,46	0,65	28	5,62	0,95
LORRAINE	2318,0	4,27	30	7,04	1,29	37	7,42	1,59
MIDI-PYRENEES	2315,3	4,27	34	7,98	1,47	28	5,62	1,20
NORD-PAS DE CALAIS	3938,5	7,26	28	6,57	0,71	26	5,22	0,66
BASSE-NORMANDIE	1350,4	2,49	4	0,93	0,30	7	1,40	0,51
HAUTE-NORMANDIE	1653,0	3,05	5	1,17	0,30	3	0,60	0,18
PICARDIE	1740,0	3,21	11	2,58	0,63	10	2,00	0,57
POITOU-CHARENTES	1567,6	2,89	4	0,93	0,26	11	2,20	0,70
PROVENCE-COTE D'AZUR	3952,1	7,28	28	6,57	0,71	34	6,82	0,86
RHONE-ALPES	5005,0	9,22	52	12,20	1,04	54	10,84	1,07
OUTRE-MER	-	-	0	0	-	1	0,20	-
Population de la France	54257,3	100	426	= 100		498	= 100	

	Population (milliers)		1980			1981		
	Milliers	%		%	0/0000		%	0/0000
Moyenne	2466,24	4,55	19	4,55	0,70	23	4,55	0,91
Ecart-type	1981,4	3,65	20,06	4,71	0,34	21,16	4,25	0,44

3. Niveau des candidats admis

Niveaux possédés par les candidats admis	1980				1981			
	Externe		Interne		Externe		Interne	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Niveau avant BAC	0	0	7	4,93	0	0	12	1,06
Niveau BAC	0	0	46	32,39	0	0	52	30,59
TOTAL (1)	0	0	53	37,32	0	0	64	37,65
Niveau BAC + 2 (1er cycle universitaire)	83	29,23	17	11,97	113	34	18	10,59
TOTAL (2)	83	29,23	17	11,97	113	34,45	18	10,59
Niveau BAC +3/4 (2ème cycle universitaire)	197	69,37	67	47,18	211	64,33	55	32,35
Niveau BAC + 5 (3ème cycle universitaire)	4	1,41	5	3,52	4	1,22	33	19,41
TOTAL (3)	201	70,78	72	50,70	215	65,55	88	51,76
TOTAL (1 + 2 + 3)	284 = 100 %		142 = 100 %		328 = 100 %		170 = 100 %	
	426				498			

ANNEXE XI

LE COURRIER
"Dossiers de l'écran"

Le 2 février 1982, Antenne 2 présentait, dans la série "Les Dossiers de l'Ecran", une émission sur la bureaucratie à laquelle participait le Ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives. Celui-ci exposait en substance la thèse suivante : si la bureaucratie existe, en prendre le fonctionnaire pour bouc-émissaire est non seulement injuste dans la plupart des cas, mais encore une solution de facilité pour ne pas s'attaquer aux racines du mal.

Evoquant ainsi les grands axes de l'action à mener contre les risques de bureaucratie, axes qu'il allait développer le lendemain même au Conseil des ministres, M. Anicet LE PORS s'est adressé directement aux téléspectateurs en invitant à lui écrire ceux d'entre eux qui ne parvenaient pas à résoudre les problèmes qu'ils rencontraient avec l'administration.

Il s'en est suivi un très abondant courrier, particulièrement pendant les mois de février et mars, qui s'est progressivement réduit sans se tarir puisqu'à la date de rédaction de cette note (octobre), on continue à écrire au Ministre en se référant à l'émission du 2 février. Au total, près de 3 000 lettres en relation avec les "Dossiers de l'Ecran" ont été reçues. Pour faire face à cette surcharge de travail, le ministère a bénéficié du concours efficace du Centre interministériel de renseignements administratifs.

Le traitement de ce courrier a été réalisé selon l'un des trois modes suivants :

1) les cas urgents, parfois dramatiques par ce qu'ils révélaient de détresse matérielle ou morale ont été pris en charge en priorité et ont fait l'objet d'interventions spéciales auprès des services concernés et de rappels systématiques pour s'assurer que la démarche ne restait pas sans réponse. On notera que les dossiers relevant de cette procédure ont représenté près de 15 % de l'ensemble. Si l'on tient compte du fait qu'un petit nombre de démarches sont apparues à l'examen abusives ou excessivement dramatisées, la quasi-totalité des problèmes évoqués a reçu une solution, fût-elle provisoire (420 dossiers).

2) les questions relativement simples à dénouer ont fait l'objet d'une intervention téléphonique directe, soit à l'intéressé (conseil), soit auprès du service concerné (110 cas).

3) pour les autres questions, il a été procédé à l'identification du service concerné (ou des services concernés) puis à la transmission du dossier avec demande d'information en retour sur la suite réservée à l'affaire. Une procédure particulière a été appliquée aux dossiers de sécurité sociale, puisque, après accord avec le ministère de tutelle, les dossiers ont été acheminés directement auprès de l'organisme compétent, quel que soit son niveau dans l'organigramme des branches et régimes.

.../...

Cette catégorie se répartit de la manière suivante selon les destinataires :

- Organismes de sécurité sociale	220
- Directions départementales de l'action sanitaire et sociale	60
- Collectivités locales	170
- Organes de contrôle (Médiateur, Commission d'accès aux documents administratifs)	40
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique (questions fonction publique)	210
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique (questions de réforme administrative)	200
- Autres ministères	1 400

Il convient de tenir compte en outre de plus de 100 lettres qui ne comprenaient pas de demande, mais portaient une appréciation ou émettaient un commentaire général sur l'émission, ou l'administration, etc. Ces lettres, lorsqu'il y avait lieu, ont fait l'objet d'une réponse directe du Ministre.

Une étude faite sur un échantillon de 800 dossiers, et qui méritera ensuite d'être plus détaillée et approfondie, donne les indications suivantes :

1) Répartition des dossiers par département ministériel concerné et par ordre décroissant :

. Sécurité sociale et assimilés	19,1 %
. Economie - Budget	15,6 %
. Urbanisme et Logement	10,1 %
. Education nationale	8,5 %
. Intérieur	7,7 %
. Travail	7,6 %
. Justice	5,7 %
. PTT	5,0 %
. Agriculture	3,6 %
. Anciens combattants	3,1 %

Pour les autres ministères, les chiffres ne sont pas significatifs.

Il est intéressant de comparer cet ordre et les chiffres avec ceux publiés par le Médiateur dans son rapport pour 1981 (hors fonction publique, puisque ce chiffre est évidemment biaisé pour le ministère de la fonction publique qui reçoit par ailleurs un courrier spécifique).

. Sécurité sociale - Santé	21,2 %
. Economie - Budget	20,8 %
. Urbanisme et Logement	9,4 %
. Travail	6,3 %
. Justice	5,9 %
. Intérieur	4,9 %
. PTT	4,7 %
. Agriculture	2,8 %
. Anciens combattants	2,1 %

.../...

Si l'on excepte l'éducation nationale, qui ne représente que 1,3 % (éducation + universités) du courrier du Médiateur, et vient au 12ème rang, la similitude est frappante. La différence concernant l'éducation nationale a, par ailleurs, probablement une explication sur laquelle on reviendra ci-dessous.

2) Matières les plus fréquemment concernées

La répartition par ministères ne suffit pas à déterminer la répartition par matières. En effet, il faut tenir compte des entrecroisements possibles. Ainsi, certains régimes de protection sociale étant placés sous la tutelle d'un autre ministère que celui des affaires sociales et de la solidarité nationale, les questions concernant les prestations sociales sont plus nombreuses que ne l'indiquent les dossiers transmis aux organismes de sécurité sociale. Le problème le plus délicat est cependant celui des fonctionnaires. En effet, pour quelques ministères, les problèmes évoqués ne sont pas ceux des "administrés", mais des agents eux-mêmes. Il en est ainsi tout particulièrement de l'éducation nationale pour laquelle la quasi-totalité (91 %) des dossiers posent des problèmes de situation administrative, ce qui explique sans doute la différence statistique constatée avec le Médiateur. Il en est de même pour la défense nationale. Enfin, 68 % des dossiers concernant le ministère de l'intérieur sont relatifs aux agents des collectivités locales.

Si l'on effectue donc les corrections nécessaires, quatre grands types de problèmes émergent très nettement de l'ensemble :

- les prestations sociales (hors pensions civiles) : 21,4 %
- la fiscalité (y compris locale) : 18,7 %
- les problèmes d'environnement, de cadre de vie et d'habitat : 16,3 %
- les problèmes d'emploi (hors fonction publique d'Etat ou locale) : 9,6 %.

3) Causes des interventions

Cette statistique est difficile à établir compte tenu de la multiplicité possible, pour une même affaire, des problèmes rencontrés avec l'administration. Elle ne peut être effectuée de manière assez sûre que lorsque la cause principale peut être identifiée. Les indications ci-dessous ne portent donc pas sur la totalité de l'échantillon, mais uniquement sur les dossiers respectant bien ce critère. Elles sont néanmoins instructives.

En effet, l'état de la législation et de la réglementation n'apparaît qu'au troisième rang des motifs des demandes (16 %). En revanche, les difficultés liées à un manque d'information sur les droits et démarches ou à un défaut de motivation des décisions représentant 24 % des demandes ; en particulier, l'intervention auprès des services concernés a souvent eu pour effet de transmettre à l'intéressé une explication motivée de la décision prise en toute légalité ou équité. Enfin, près de la moitié (45 %) des demandes sont imputées à ce que les personnes concernées ressentent comme un mauvais fonctionnement de l'administration (lenteur, perte des dossiers, mauvais contact avec les agents qui en sont chargés, etc.).

.../...

Bien entendu, ces indications chiffrées demandent à être relativisées. Les ordres de grandeur assez contrastés qu'elles donnent semblent toutefois devoir être pris en considération, d'autant plus qu'ils se recoupent d'un domaine à l'autre. C'est ainsi que, dans les deux grandes catégories de la fiscalité et des prestations sociales, on obtient des résultats très proches des moyennes ci-dessus.

4) Catégories concernées

Le contenu d'une précision très variable des lettres reçues ne permet pas d'établir une statistique par catégories sociales. Toutefois, et notamment dans tout le courrier concernant des affaires fiscales ou sociales, on notera l'importance prise :

- en premier lieu par les personnes âgées (retraites, pensions, impôt sur le revenu, habitat) ;

- et en second lieu par les handicapés (personnes handicapées ou parents d'enfants handicapés, concernant les allocations, les emplois et divers problèmes fiscaux).

*

* *

Toutes ces informations ont été prises en compte dans la mise en oeuvre du programme de réformes administratives du ministère. Ainsi, en ce qui concerne la mise en oeuvre de simplifications de formalités administratives, l'information des citoyens et l'opération AVS, ou encore dans la préparation du projet de loi sur la procédure administrative non contentieuse.

A N N E X E XII

DECLARATION D'INTENTIONS CONCERNANT LES ECHANGES BILATERAUX ENTRE LA FRANCE ET LA GRECE EN MATIERE DE FONCTION PUBLIQUE

I - Au cours de la visite officielle de M. Anicet LE PORS, ministre délégué auprès du Premier ministre Français, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, les entretiens approfondis qui ont eu lieu entre M. LE PORS et M. KOUTSOGEORGAS, ministre de la Présidence du Conseil de Grèce, ont permis de constater une très large identité de vue sur les problèmes concernant la fonction publique dans les deux pays.

Les orientations qui président à la décision du gouvernement grec de rénover et de moderniser son administration recontrent, en effet, pour l'essentiel les préoccupations du gouvernement français en matière de formation, de recrutement et de statut des fonctionnaires.

Il s'agit, d'une part, de doter les fonctionnaires d'un ensemble statutaire leur conférant des garanties démocratiques étendues débouchant sur leur indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, assurant leur participation aux processus conduisant aux prises de décisions à travers des organes consultatifs aux échelons ministériel et interministériel et optimisant l'efficacité administrative par la recherche de son décloisonnement.

Il s'agit d'autre part, de concilier, par un système adéquat de formation et de recrutement des fonctionnaires, la nécessité de recruter des agents de haut niveau pour les besoins du service public et d'ouvrir l'accès à la fonction publique tant pour ce qui est des concours externes s'adressant à des candidats qui désirent être recrutés dans la fonction publique que des concours internes par l'intermédiaire desquels est assurée la promotion sociale des fonctionnaires.

Les deux parties ont décidé de poursuivre et d'approfondir les échanges qu'elles ont d'ores et déjà entrepris et qui se sont récemment concrétisés par deux missions d'experts français en Grèce antérieurement à la visite de M. LE PORS et qui seront notamment prolongés par une visite de M. KOUTSOGEORGAS en France.

II - Les échanges bilatéraux prévus par la présente déclaration d'intentions pourraient être les suivants :

21. Echanges d'informations concernant :

211. Les élaborations de textes législatifs ou réglementaires touchant à la rénovation de la fonction publique, de l'administration et du secteur public.

212. La documentation technique concernant l'organisation et le fonctionnement des institutions administratives ainsi que les méthodes de technologie administrative et de formation professionnelle des fonctionnaires.

22. Missions d'experts aux fins :

221. D'analyse et d'évaluation des expériences et des problèmes respectifs notamment en matière de politique générale de formation initiale et continue des fonctionnaires à tous les niveaux de l'administration.

222. D'étude des dispositifs ayant trait au statut juridique des fonctionnaires en vue de la réalisation des objectifs communs aux deux parties de rénovation de la fonction publique et d'optimisation de l'efficacité administrative.

23. Echange de formateurs et de fonctionnaires, dans le but :

231. De permettre aux fonctionnaires de s'informer sur les méthodes administratives et les méthodes de formation employées par chaque pays.

232. D'organiser des missions aux fins de faire participer des fonctionnaires aux actions de formation organisées dans chaque pays.

233. D'accueillir des candidats à la fonction publique ou des fonctionnaires en cours de formation au sein des écoles administratives spécialisées.

III- Les modalités concrètes de réalisation par la partie grecque et par la partie française de ces projets seront ultérieurement étudiées et arrêtées dans le cadre de la commission mixte franco-hellénique lors de sa prochaine réunion à PARIS.

Fait à Athènes, le 14 mai 1982

A. LE PORS KOUTSOGEORGAS

A N N E X E XIII

DECLARATION D'INTENTION CONCERNANT LES ECHANGES BILATERAUX ENTRE LA FRANCE ET LE MEXIQUE EN MATIERE DE FONCTION PUBLIQUE

I - Au cours de la visite officielle de M. Anicet LE PORS, ministre délégué auprès du Premier ministre français, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, les entretiens approfondis qu'il a eus avec M. Alejandro CARRILLO CASTRO, Coordinateur général des études administratives de la Présidence de la République des Etats Unis Mexicains, ont permis de constater une très large identité de vue sur les problèmes concernant la fonction publique dans les deux pays.

Les deux parties ont décidé de poursuivre et d'approfondir les échanges qu'elles ont d'ores et déjà entrepris par la visite de M. LE PORS en novembre 1981 et celle de M. CARRILLO CASTRO en mars 1982.

II - Les échanges bilatéraux prévus par la présente déclaration d'intention pourraient être les suivants :

2.1. Echanges d'information concernant :

2.1.1. Les élaborations de textes législatifs ou réglementaires touchant à la rénovation de la fonction publique de l'administration et du secteur public.

2.2.2. La documentation technique concernant l'organisation et le fonctionnement des institutions administratives ainsi que les méthodes de technologie administrative et de formation professionnelle des fonctionnaires.

2.2. Missions d'experts aux fins :

2.2.1. d'analyse et dévaluation des expériences et des problèmes respectifs, notamment en matière de politique générale de formation initiale et continue des fonctionnaires à tous les niveaux de l'administration.

2.2.2. d'étude des dispositifs ayant trait au statut juridique des fonctionnaires en vue de la réalisation des objectifs communs aux deux parties, de démocratisation de la fonction publique et d'optimisation de l'efficacité administrative.

.../...

2.3. Echange de formateurs et de fonctionnaires dans le but de :

2.3.1. permettre aux fonctionnaires de s'informer sur les méthodes administratives et les méthodes de formation employées par chaque pays.

2.3.2. organiser des missions aux fins de faire participer des fonctionnaires aux actions de formation organisées dans chaque pays.

2.3.3. accueillir des candidats à la fonction publique ou des fonctionnaires en cours de formation au sein des écoles administratives spécialisées.

III - Les modalités concrètes de réalisation par la partie mexicaine et par la partie française de ces projets seront ultérieurement étudiées et arrêtées dans le cadre de la commission mixte franco-mexicaine, lors de sa prochaine réunion.

Fait à MEXICO, le 22 juillet 1982

Anicet LE PORS

Alejandro CARRILLO CASTRO

ANNEXE XIV

Principaux textes et circulaires parus depuis le 1er janvier 1982.

A) TEXTES

OBJET	DATE	REFERENCE
Arrêté revalorisant les indemnités kilométriques payées lors des déplacements de fonctionnaires pour le service.	26.2.82	JO 2.3.82
Arrêté de création d'une mission permanente de rénovation et prospective administratives	30.3.82	JO.31.3.82
Ordonnance fixant les conditions d'exercice du travail à temps partiel dans la fonction publique	31.3.82	JO.2.4.82
Ordonnance sur la cessation progressive ou anticipée d'activité des fonctionnaires et agents de l'Etat	31.3.82	JO.2.4.82
Ordonnance fixant les règles limitant le cumul d'une pension et d'un revenu d'activité.	31.3.82	JO.2.4.82
Décret sur la cessation d'activité.	5.7.82	JO.5/6.7.82
Décret portant nomination du directeur de l'E.N.A.	13.4.82	JO.12/14.4 1982
Loi modifiant l'article 7 de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires et portant dispositions diverses concernant le principe d'égalité d'accès aux emplois publics.	7.5.82	JO.8.5. 82
Décret relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique.	28.5.82	JO.30.5.82
Décret modifiant le décret n° 59-309 du 14 février 1959 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions.	28.5.82	JO.30.5/82
Décret modifiant le décret n° 59-310 du 14 février 1959 relatif aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics, à l'organisation des comités médicaux et au régime des congés des fonctionnaires.	28.5.82	JO.30.5.82

.../...

Décret relatif au conseil supérieur de la fonction publique	28.5.82	JO.30.5
Décret relatif aux commissions administratives paritaires	28.5.82	JO.30.5
Décret relatif aux comités techniques paritaires	28.5.82	JO.30.5
Décret relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique	28.5.82	JO.30.5
Décret pour l'application des dispositions de l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif.	5.7.82	JO.6.7.
Décret modifiant le décret n° 49-1239 du 13 septembre 1949 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires stagiaires de l'Etat.	20.7.82	JO.23.7.
Décret modifiant le décret n° 80-552 du 15 juillet 1980 relatif à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat.	20.7.82	JO.23.7.
Décret fixant les modalités d'application pour les fonctionnaires de l'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 relative à l'exercice des fonctions à temps partiel.	20.7.82	JO.23.7.
Décret relatif à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif ou à caractère culturel et scientifique, de nationalité française, en service à l'étranger.	22.7.82	JO.1.8.
Décret portant suppression d'instances consultatives devenues inutiles.	3.8.82	JO.5.8.
Décret portant nomination du directeur de l'I.I.A.P.	31.8.82	JO.3.9.
Décret relatif aux conditions dans lesquelles les titulaires du certificat de fin de cycle de préparation aux concours externes d'accès à l'Ecole nationale d'administration prévu au décret n° 81-294 du 31 mars 1981 peuvent se présenter aux concours d'accès aux corps classés en catégorie A de la fonction publique	13.9.82	JO.16.9

.../...

Décret	relatif à la titularisation dans les corps de fonctionnaires des catégories C et D d'agents non titulaires de l'Etat	22.9.82	23.9
Décret	relatif aux conditions d'accès à l'E.N.A. et au régime de la scolarité	27.9.82	28.9
Décret	portant nomination du directeur général de l'administration et de la fonction publique	4.10.82	4/5.10
Décret	portant application de l'article 18 bis de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires (cf. loi du 7 mai 1982)	15.10.82	19.10
Décret	instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués à l'intérieur de la zone de compétence de l'autorité organisatrice des transports parisiens par les fonctionnaires et agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail	18.10.82	19.10
Loi	relative aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics	19.10.82	20.10
Arrêté	fixant les programmes des épreuves des concours d'entrée à l'E.N.A.	14.10.82	27.10
Décret	portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat et modification de certaines dispositions du décret n° 74-652 du 19 juillet 1974 relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat modifié à compter du 1er novembre 1982	10.11.82	11.11
Décret	modifiant le décret n° 58-989 du 28 août 1958 relatif au statut particulier des fonctionnaires de l'E.N.A.	23.11.82	25.11
Loi	relative à l'attribution aux fonctionnaires de l'Etat du congé pour la formation syndicale	23.11.82	26.11

.../...

B) CIRCULAIRES

Circulaire d'application de la mesure d'écrêtement des rémunérations supérieures à l'indice majoré 810.	28.1.1982	FP/1446
Circulaire sur la formation des spécialistes destinés à exercer leur activité dans le secteur public (IESTO).	17.2.1982	FP/1447
Circulaire majorant le taux des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires	18.2.1982	FP/1448
Circulaire précisant la durée du congé postnatal en cas de permutation entre parents.	8.3.1982	FP/1449
Circulaire améliorant l'action des services sociaux des administrations de l'Etat au titre de l'année 1982.	10.3.1982	FP/1450
Circulaire d'application concernant le régime indemnitaire des personnels affectés au traitement automatisé de l'information	11.3.1982	FP/1451
Circulaire fixant les règles d'attribution des congés annuels des fonctionnaires et agents de l'Etat.	16.3.82	FP/1452
Circulaire précisant les autorisations spéciales d'absence pouvant être accordées aux agents de l'Etat élus parents d'élèves.	19.3.1982	FP/1453
Circulaire attribuant une autorisation exceptionnelle d'absence pour le stage de sélection du service national.	24.3.1982	FP/1454
Circulaire étendant à la région parisienne l'aide ménagère à domicile pour les fonctionnaires retraités et ayants cause.	30.3.1982	FP/1455
Circulaire d'application aux auxiliaires de bureau et de service du reclassement indiciaire consécutif à l'accord salarial du 10 mars 1982.	7.4.1982	FP/1456
Circulaire d'application à l'ensemble des personnels du reclassement indiciaire consécutif à l'accord salarial du 10 mars 1982.	7.4.1982	FP/1457
Circulaire précisant les règles d'application des autorisations d'absence pour soigner un enfant malade.	7.4.1982	FP/1458

.../...

Circulaire	modifiant la circulaire n° 1144 du 6 décembre 1973 relative aux congés de maladie	19/4/1982	FP/1459
Circulaire	pour les candidatures au Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie modernes	20/4/1982	FP/1460
Circulaire	relative aux modalités de cessation d'activité	6/5/1982	FP/1461
Circulaire	sur l'extension de l'allocation différentielle	7/5/1982	FP/1462
Circulaire	précisant les conditions d'application des textes sur les enfants adultes handicapés	14/5/1982	FP/1463
Circulaire	sur l'indemnisation du chômage de certains agents non titulaires	4/5/1982	FP/1464
Circulaire	fixant le taux des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires	4/5/1982	FP/1465
Circulaire	sur l'application du mi-temps thérapeutique	7/5/1982	FP/1466
Circulaire	sur la prestation "assistantes maternelles"	5/5/1982	FP/1467
Circulaire	sur le versement de la majoration pour tierce personne aux fonctionnaires en congé de maladie	10/6/1982	FP/1468
Circulaire	sur les prêts aux jeunes ménages	16/6/1982	FP/1469
Circulaire	sur la mise en place et le suivi des réformes administratives	16/6/1982	FP/1470
Circulaire	sur la cessation d'activité	6/7/1982	FP/1471
Circulaires	sur les autorisations d'absence pour les personnels de confession israélite et musulmane en 1982	24/6/1982	FP/1472 FP/1473
Circulaire	d'application de l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 (cessation d'activité)	06/7/1982	FP/1474
Circulaire	sur les autorisations d'absence pour soigner un enfant malade	20/7/1982	FP/1475
Circulaire	sur le programme de formation au management public (CESMAP)	20/7/1982	FP/1476
Circulaire	sur l'imputabilité d'accidents	21/7/1982	FP/1477

Circulaire sur la répartition des crédits des services sociaux (charges communes)	28/7/1982	FP/1478
Circulaire relative à l'amélioration de la publicité des études d'impact et à la procédure des enquêtes publiques	31/7/1982	Premier ministre (JO du 18/8/82)
Circulaire sur l'aide à l'amélioration de l'habitat des retraités	6/8/1982	FP/1479
Modification du classement d'une commune dans les zones d'indemnité de résidence	10/8/1982	FP/1480
Rectificatif de la circulaire n° 1471 du 24 juin 1982 sur les reconstitutions de carrière	16/8/1982	FP/1481
Circulaire sur l'accueil dans les administrations de jeunes de 16 à 18 ans en formation alternée	27/8/1982	FP/1482
Circulaire accordant des facilités d'horaires pour la rentrée scolaire	27/8/1982	FP/1483
Circulaire sur les constats d'aptitude physique par les médecins assermentés.	02/09/1982	FP/1484
Gratuité et avantages en nature accordés par les administrations et les entreprises publiques	28/10/1982	SG/1722
Relèvement du montant de la prestation "Assistante maternelle"	7/10/1982	FP/1485
Insertion des personnes handicapées dans la fonction publique à l'occasion des recrutements de 1983.	18/11/1982	FP/1486
Application du décret du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la Fonction publique	18/11/1982	FP/1487
Application du décret du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires.	18/11/1982	FP/1488
Application du décret du 28 mai 1982 relatif aux comités techniques paritaires	18/11/1982	FP/1489
Autorisations spéciales d'absence pour les agents de l'Etat appelés à exercer les fonctions d'assesseur ou de délégué de liste lors des élections prud'homales du 8 décembre 1982.	19/11/1982	FP/1490

.../...

PREFON- Fixation du taux des cotisations pour 1983	30/11/82	FP/1491
Taux des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires	30/11/82	FP/1492