Secrétariat d'Etat
chargé de la fonction publique
et des réformes administratives

RAPPORT ANNUEL

SUR L'ETAT

DE LA FONCTION PUBLIQUE

1983

Secrétariat d'Etat
chargé de la fonction publique
et des réformes administratives

—

RAPPORT ANNUEL

SUR L'ETAT

DE LA FONCTION PUBLIQUE

1983

TABLE DES MATIERES

Pages

Introduction 13

PREMIERE PARTIE

LES AVANCEES ECONOMIQUES ET SOCIALES

CHAPITRE I

LA FONCTION PUBLIQUE : REALITE ECONOMIQUE ET SOCIALE

I - Place et rôle de la fonction publique 21
1 - La fonction publique et l'utilité sociale 21
2 - Les dépenses induites pour la fonction publique 23
3 - Le poids de la fonction publique et de l'administration dans l'économie 30

II - La fonction publique et l'emploi 33
1 - Les effectifs dans la fonction publique et le secteur public 33
2 - L'évolution des effectifs dans la fonction publique ... 39

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DES REMUNERATIONS

I - Exécution du relevé de conclusions de la négociation sur le dispositif salarial pour 1983 45

II - Réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille indiciaire des traitements 47

III - Les hautes rémunérations 49

IV - La réglementation des cumuls 51

CHAPITRE III

LES AVANCEES SOCIALES

I - L'exercice des droits syndicaux 55
1 - Les réunions syndicales 56
2 - Les locaux syndicaux 56
3 - La diffusion des informations syndicales et la collecte des cotisations 56
4 - Les autorisations spéciales d'absence 57
5 - Les décharges d'activité de service 57
6 - Le congé pour la formation syndicale 58

II - Le droit de grève 59
1 - Les textes antérieurs 59
2 - Les nouveaux textes 59

III - Le droit à l'hygiène et à la sécurité 61
1 - La situation avant 1982 61
2 - La situation nouvelle 61

IV - Vers l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes 65
1 - L'affirmation de l'égalité de droit entre les femmes et les hommes 65
2 - Vers un progrès de l'égalité professionnelle de fait entre les femmes et les hommes 68

V - Les actions en faveur des personnes handicapées 77
1 - Les mesures au bénéfice des candidats à la fonction publique 77
2 - Le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes en cours de carrière 80

VI - La durée du travail et les aménagements du temps de travail 80

VII - La protection sociale 89
1 - les améliorations au régime des congés de maladie des fonctionnaires 89
2 - La protection sociale des fonctionnaires en disponibilité pour formation et des agents non titulaires en congé pour formation 89

VIII - Les activités physiques et sportives dans la fonction publique 91
1 - Le développement des activités physiques et sportives dans la vie des fonctionnaires et agents de l'Etat .. 91
2 - Conditions particulières d'emploi pour les agents de l'Etat ou des collectivités territoriales ayant la qualité de sportifs de haut niveau 91

IX - Les actions en vue du développement des activités culturelles dans la fonction publique 93

X - L'action sociale interministérielle 95
1 - Les prestations servies par les ministères sur la base d'une réglementation définie sur le plan interministériel 95
2 - Les prestations gérées sur le plan interministériel 96
3 - Les opérations d'équipement 96

XI - Les aménagements de la cessation d'activité 97
1 - La cessation progressive d'activité 97
2 - La cessation anticipée d'activité 97

XII - Les aménagements de l'indemnisation du chômage 101

XIII - Les aménagements du régime des remboursements de frais de déplacement 103

XIV - L'aménagement de la carrière des conducteurs d'automobile des administrations 105

XV - Le bilan de l'amnistie 107

DEUXIEME PARTIE

LES REFORMES STRUCTURELLES

CHAPITRE IV

L'EMPLOI DES AGENTS NON TITULAIRES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

I - La loi n° 83-481 du 11 juin 1983 111
1 - Titre 1er : les dispositions permanentes 111
2 - Titre II : les dispositions transitoires 114

II - Les mesures d'application et la mise en oeuvre 117
1 - les textes d'intérêt général 117
2 - les textes particuliers 119
3 - protection sociale des agents non titulaires 119

CHAPITRE V

LE DEVELOPPEMENT DE LA CONCERTATION

I - Le conseil supérieur de la fonction publique 121
1 - La réforme du conseil supérieur de la fonction publique 121
2 - L'activité du conseil supérieur de la fonction publique en 1983 122

II - Les commissions administratives paritaires 127

III - Les comités techniques paritaires 129

IV - Le comité interministériel des services sociaux 133

V - La concertation non institutionnalisée 135

CHAPITRE VI

LE RECRUTEMENT ET LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES

I - La mise en oeuvre des textes de 1982 sur la réforme de l'école nationale d'administration 137
1 - Les textes d'application 137
2 - Premières mesures prises dans le cadre de la réforme ... 138
3 - La direction chargée de la recherche et de la formation permanente 139

II - Le troisième concours d'accès à l'Ecole nationale d'administration 141

III - La réforme des instituts régionaux d'administration 145

IV - La réforme des instituts d'études politiques et des centres de préparation à l'administration générale 147

V - La formation continue 149

VI - La rationalisation des procédures de recrutement 151

CHAPITRE VII

LE NOUVEAU STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

I - Le déroulement des procédures 153

II - Les textes législatifs 155
1 - le titre I : la loi du 13 Juillet 1983 155

III - Les textes d'application 159

IV - Les prix de thèses sur la fonction publique 161

CHAPITRE VIII

L'ACTION INTERNATIONALE

I - La contribution à la présence française dans les organisations internationales 163

II - Coopération en matière de fonction publique 165

III - Les actions de l'Institut international d'administration publique 167

IV - Les actions de l'Ecole nationale d'administration 171

TROISIEME PARTIE

LES REFORMES ADMINISTRATIVES

CHAPITRE IX

LES TECHNOLOGIES NOUVELLES AU SERVICE DE L'ADMINISTRATION

I - La gestion prévisionnelle des effectifs dans la fonction publique 175

II - La bureautique dans l'administration 179

III - L'informatique administrative 181

CHAPITRE X

L'AMELIORATION DES RAPPORTS ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES USAGERS

I - Les simplifications administratives 187

II - L'expérience "administration à votre service" (AVS) 191
1 - Les objectifs 191
2 - Les premiers éléments d'un bilan 193

III - La charte des rapports entre l'administration et les usagers 197

IV - La déconcentration et la décentralisation administratives 199

V - La rationalisation des choix de l'administration 201

VI - Le bilan des actions de réforme menées dans chaque ministère 203

CHAPITRE XI

LA POLITIQUE DE DIFFUSION

I - Les publications 205

II - Les colloques et conférences 207

III - La présentation de l'action du secrétariat d'Etat à l'occasion de déplacements sur l'ensemble du territoire national 209

IV - Les actions d'explication par les moyens d'information 211

QUATRIEME PARTIE

TABLEAUX ET DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES

TEXTES GENERAUX

1. Organigramme de la direction générale de l'administration et de la fonction publique 215

2. Principaux textes législatifs et réglementaires et circulaires relatifs à la fonction publique parus en 1983 216

I - LA FONCTION PUBLIQUE, REALITE ECONOMIQUE ET SOCIALE

3. Montant des dépenses de personnel par type de budget 220

4. Principales composantes des dépenses induites par la fonction publique dans le budget général 221

5. Principales composantes des dépenses induites par la fonction publique dans les budgets annexes 222

6. Balance des emplois vacants/emplois bloqués 08/07/1983 223

7. Emplois budgétaires créés en administration centrale 224

8. Principaux corps de fonctionnaires ayant bénéficié de créations d'emplois budgétaires en 1981, 1982, 1983 225

9. Effectifs des fonctionnaires par ministère et catégorie hiérarchique 228

10. Répartition par ministère et par statut des agents de l'Etat 229

11. Répartition des fonctionnaires civils par catégories hiérarchiques et par ministères 230

12. Répartition des agents non titulaires par ministère et par type 231

13. Répartition des agents non titulaires par niveau d'emploi .. 232

14. Répartition des agents de l'Etat par catégorie socio-professionnelle, par statut et par sexe 233

15. Personnels des administrations en fonction dans les DOM-TOM 235

16. Répartition indiciaire de traitement des agents de services civils (situation au 31/11/1980) 236

II - LES AVANCEES ECONOMIQUES : LA POLITIQUE DES REMUNERATIONS

17. Relevé de conclusions sur le dispositif salarial de 1983 ... 237

18. Déclaration du ministre à la réunion salariale du 12 juillet 1983 240

19. Etat d'application du relevé de conclusions sur le dispositif salarial 1983 au 13 septembre 1983 244

III - LES AVANCEES SOCIALES

20. Circulaire du 24 janvier 1983 sur l'égalité entre les femmes et les hommes et mixité dans la fonction publique ... 247

21. Instruction du 18 novembre 1982 sur l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique à l'occasion des recrutements de 1983 251

22. Circulaire du 10 mars 1983 sur le développement de l'horaire variable dans les services de l'Etat 253

23. Taux des prestations sociales interministérielles attribuées en 1983 261

24. Répartition par type de prestation des crédits sociaux inscrits au budget des charges communes (mesures nouvelles) ... 262

25. Répartition des crédits sociaux par type d'action 263

26. Evolution par ministère des crédits budgétaires consacrés à l'action sociale 265

IV - L'EMPLOI DES AGENTS NON TITULAIRES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

27. Loi n° 83-481 du 11 juin 1983 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 266

V - LE DEVELOPPEMENT DE LA CONCERTATION

28. Résultats des élections aux commissions administratives paritaires (1980, 1981,1982) 269

VI - LE RECRUTEMENT ET LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES

29. Origines socio-professionnelles des élèves de l'Ecole nationale d'administration 286

30. Origines géographiques des élèves de l'Ecole nationale d'administration 287

31. Représentation des femmes dans les concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration 288

32. Evolution depuis 1972, de la proportion de diplômes de haut niveau parmi les candidats reçus aux concours internes d'entrée à l'Ecole nationale d'administration 289

33. Statistiques relatives au troisième concours d'accès à l'Ecole nationale d'administration 290

34. Origine socio-professionnelle des candidats admis aux concours internes d'accès aux instituts régionaux d'administration 291

35. Origines socio-professionnelles des candidats admis aux concours externes d'accès aux instituts régionaux d'administration de 1980 à 1982 292

36. Origine géographique des candidats admis aux concours d'accès aux instituts régionaux d'administration 293

37. Niveau des candidats admis aux concours internes d'accès aux instituts régionaux d'administration 298

38. Niveau des candidats admis aux concours externes d'accès aux instituts régionaux d'administration 298

39. Formation professionnelle : bilan de formation selon les types d'actions et les catégories statutaires (1981) 299

40. Formation professionnelle : rapport des effectifs formés aux effectifs en fonction 300

41. Formation par catégorie statutaire 301

42. Evolution du nombre des postes et des candidatures aux concours de la fonction publique de 1974 à 1981 302

43. Concours internes 1981 : flux des promotions internes dans l'administration dues aux concours internes 303

44. Concours externes 1981 : répartition des candidats par sexe 304

45. Concours externes 1981 : répartition des candidats par ministère 306

VII - LE NOUVEAU STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

46. Titre I : loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires 306

VIII - LES REFORMES ADMINISTRATIVES

47. Décret relatif aux relations entre l'administration et les usagers du service public 309

48. Résultats du sondage IFOP 313

49. Conférence de presse du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives sur le résultat d'un sondage IFOP relatif à l'opinion des Français non fonctionnaires et des fonctionnaires à l'égard de l'administration 336

50. Le nouveau statut général des fonctionnaires et les problèmes actuels de l'administration et de la fonction publique réactualisé après le vote du titre III en première lecture. Conférence du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives .. 341

INTRODUCTION

Le présent rapport est le second qui ait été rédigé sous l'empire du décret n° 82-450 du 28 mai 1982, relatif au conseil supérieur de la fonction publique, mais le troisième du genre à comporter une présentation complète de la politique menée dans la fonction publique et en matière de réformes administratives, et à tracer les perspectives de réformes.

Le rapport 1981 présenté au conseil supérieur de la fonction publique le 9 mars 1982 était le plus nouveau car il contenait des informations inédites et rompait, par l'exhaustivité de son contenu, avec les documents élaborés antérieurement. Il constituait, en même temps, l'état de la fonction publique au 10 mai 1981.

Le rapport 1982, débattu à la session du conseil supérieur de la fonction publique des 10 et 11 janvier 1983, publiait de nouvelles informations et surtout reflétait l'importance et la diversité des réformes mises en chantier, tout en donnant le stade d'élaboration.

Le rapport 1983, soumis au conseil supérieur de la fonction publique le 22 décembre 1983, est marqué par l'aboutissement de certaines réformes essentielles, dont le couronnement est le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales. Il rend compte ensuite de la mise en application concrète de certaines dispositions élaborées en 1982 : c'est, par exemple, le cas des droits syndicaux et du 3ème concours d'accès à l'E.N.A. Il présente enfin des données statistiques permettant de mesurer l'effet de réformes réalisées dès 1981 et 1982 : c'est ainsi que les informations disponibles mettent en évidence un net développement du temps partiel, grâce au nouveau dispositif mis en place par l'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 et les décrets n° 82-524, 82-625 et 82-626 du 20 juillet 1982.

Par ailleurs, l'organisation de ce rapport est différente de celle des précédents. Les chapitres ont été regroupés en trois grandes parties décrivant, pour la première, le rôle de la fonction publique et les avancées économiques et sociales réalisées, pour la seconde, les réformes structurelles mises en oeuvre et, pour la troisième, la politique de réformes administratives. A la fin du rapport sont regroupées les annexes, parmi lesquelles des informations statistiques nouvelles, certains textes essentiels élaborés au cours de l'année 1983, un sondage effectué par l'I.F.O.P. permettant de mieux cerner l'image de marque des fonctionnaires et de

l'administration auprès de l'opinion publique, et diverses interventions publiques de M. le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

Cette présentation n'étant pas chronologique, il n'est pas inutile de rappeler ici les travaux majeurs dont l'aboutissement a rythmé cette année 1983.

Le premier trimestre se voit marqué tout d'abord par la promulgation de la loi n° 83-26 du 19 janvier 1983 instituant une troisième voie d'accès à l'Ecole nationale d'administration. La politique menée en faveur des femmes dans la fonction publique franchit une nouvelle étape avec la sortie, le 24 janvier 1983, de la circulaire FP/1502 visant à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la mixité dans la fonction publique.

Le 4 mars, la circulaire FP/1508 fixe les modalités de la contribution de la fonction publique à la lutte contre le chômage des jeunes de 16 à 25 ans.

La circulaire FP/1510 visant à développer l'horaire variable dans les services de l'Etat est signée le 10 mars.

Le second trimestre est marqué principalement par la loi n° 83-431 du 11 juin 1983 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.

Le décret n° 83-450 relatif aux missions, à l'organisation et aux activités de l'Institut international d'administration publique paraît le 25 mai.

Les membres du nouveau conseil supérieur de la fonction publique sont nommés par un décret du 3 juin.

Le second semestre est dominé par la discussion au Parlement du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales. Le titre I, devient la loi n° 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires et paraît au journal officiel du 14 juillet 1983. Les projets de loi constituant les titres II et III sont examinés par le Parlement à l'automne et devraient être adoptés lors de cette session.

Mais d'autres nombreux dossiers avancent dans le même temps.

Le décret n° 83-656 du 18 juillet institue une commission pour la simplification des formalités incombant aux entreprises.

Le décret n° 83-658 crée une commission relative à l'organisation des administrations centrales le 20 juillet.

Le 26 juillet, est signé le décret n° 83-694 relatif aux conditions de revalorisation de certaines indemnités et rémunérations en 1983 (gel des hautes rémunérations).

La circulaire FP/1521 du 12 août fixe les règles relatives à l'intégration dans le corps de fonctionnaires de catégorie C et D des agents non titulaires de l'Etat.

La circulaire instituant à titre expérimental le chèque-vacance dans la fonction publique est signée le 9 septembre.

Les projets de décrets relatifs à l'organisation des carrières des fonctionnaires des catégories C et D, aux instituts régionaux d'administration, et le projet de loi permettant la reconduction de la cessation progressive d'activité ont été examinés par le conseil supérieur de la fonction publique en novembre 1983.

Le décret n° 83-976 du 10 novembre 1983 modifie en l'améliorant le régime de l'indemnisation du chômage dans la fonction publique et le décret n° 83-977 du même jour étend l'indemnisation aux départements d'outre-mer.

Il convient de souligner, enfin, que cette courte énumération des principaux textes parus ou à paraître ne vise pas à l'exhaustivité et n'épuise pas tous les aspects de l'activité du secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives.

Ainsi, dans le même temps où le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives réalise une série de réunions de travail dans les régions pour y exposer les éléments de la politique menée en matière de fonction publique devant les chefs de service, les élus et les organisations syndicales, une campagne contre la bureaucratie et pour l'amélioration des relations entre l'administration et les usagers est menée, à l'automne, avec pour temps fort la semaine "l'administration, portes ouvertes", du 21 au 27 novembre. Le décret concernant les relations entre l'administration et les usagers, premier élément de la charte des relations entre l'administration et les usagers, parait par ailleurs au mois de novembre.

PREMIERE PARTIE

LES AVANCEES ECONOMIQUES ET SOCIALES

CHAPITRE I

LA FONCTION PUBLIQUE : REALITE ECONOMIQUE ET SOCIALE

Trop souvent, les représentations de la fonction publique ne la considèrent que sous certains de ses aspects : son coût (et les prélèvements publics qu'il implique) et son rôle d'employeur (emplois offerts et rémunérations versées). On peut déjà observer que, même si l'on n'envisage que ces derniers, il faut prendre en compte l'ensemble des éléments qui déterminent le poids de la fonction publique dans l'utilisation des ressources humaines, consommations intermédiaires, investissements .

Mais si la collectivité nationale consacre des ressources à la fonction publique, c'est qu'elle exerce des activités utiles à la société et répond à des besoins. La notion de "production" recouvre un contenu particulier dans la fonction publique, mais il est nécessaire d'y recourir si l'on veut apprécier son efficacité sociale, étudier l'adéquation entre les moyens mis en oeuvre et les besoins à satisfaire, rechercher la meilleure allocation des ressources en définissant des critères de gestion appropriés.

I - PLACE ET ROLE DE LA FONCTION PUBLIQUE

1 - La fonction publique et l'utilité sociale

L'idée même d'une "production" de la fonction publique pose problème, puisque selon certaines théories celle-ci relève du secteur qualifié d' "improductif". Il est vrai que l'activité des services publics ne se traduit pas généralement par une production matérielle et que les services qui sont fournis appartiennent pour l'essentiel à la catégorie des services "non marchands".

Mais plus fondamentalement, la démarche consistant à sortir la fonction publique du champ de l'économique s'inscrit dans une problématique qui fait de la recherche d'un profit le point de départ de toute analyse économique.

La comptabilité nationale adopte en principe une approche moins restrictive. Mais la difficulté de mesurer la "valeur" des services non marchands la conduit à évaluer la production des administrations (exception faite de la production marchande qui n'en représente qu'une très faible proportion) en l'égalant à son coût, ce qui revient à poser que l'excédent d'exploitation est nul. Cette convention comptable interdit, dès le départ, toute interrogation sur l'efficacité de la fonction publique.

Le critère du profit et la sanction par le marché ne permettent pas à eux seuls de construire une théorie qui rende compte de l'ensemble des dimensions de la rentabilité sociale et qui intègre tous les aspects de la reproduction et du développement de la société, lesquels sont conditions et résultats du progrès économique lui-même. C'est pourquoi, dans le cadre même de l'école néo-classique, sont apparus des concepts nouveaux - comme ceux de fonction d'utilité collective ou de fonction sociale de bien être - qui prennent en compte les "effets externes" et les services non marchands résultant des activités publiques et permettent des analyses s'appuyant sur des évaluations monétaires de ces services. C'est dans cette optique que se situent certaines études "coûts-avantages" effectuées dans le cadre de la rationalisation des choix budgétaires.

Mais on peut envisager des approches différentes, qui ne passent pas nécessairement par la référence à une fonction d'utilité collective et à des prix fictifs. Ainsi, on peut tenter d'apprécier les productions diverses des services publics par des "indicateurs" (éventuellement multi-dimensionnels) de résultat, à l'instar de ceux qui sont utilisés pour l'évaluation de certains programmes dans le cadre des travaux de planification.

Les produits de la fonction publique sont diversifiés. Il s'agit d'une part de services proprement dits (comme on l'a vu, essentiellement non marchands). Il s'agit d'autre part de ces produits particuliers qui correspondent plus spécifiquement à l'activité organisationnelle de l'administration.

- La majorité des fonctionnaires travaille dans des administrations dont l'activité principale est de fournir des services confiés à l'Etat en considération de leur caractère de service public. Plus d'un million d'agents (dont 800 000 enseignants, auxquels s'ajoutent les personnels des établissements publics de recherche qui vont être prochainement titularisés) jouent un rôle essentiel dans la formation, l'élaboration et la transmission des connaissances et de la culture. 450.000 personnes aux PTT contribuent à la transmission de l'information. Plus de 100 000 dépendant du ministère de l'Urbanisme et du Logement sont responsables du développement et de l'entretien des voies de communication.

Les services ainsi fournis par la fonction publique visent à soutenir le progrès économique en répondant à des besoins collectifs, à faciliter l'activité productive en la rendant plus efficace. Favoriser la valorisation du potentiel économique et créer les conditions de son efficience, tels sont les buts de la plupart des services rendus par la fonction publique. Ajoutons que la défense et les relations extérieures, par exemple, rendent à la nation des services d'un type particulier, qui lui permettent d'exister et de s'exprimer précisément en tant que tels.

- On touche ainsi aux fonctions "régaliennes" de l'Etat et à la deuxième catégorie d'activités de la fonction publique.

La fonction publique a la responsabilité d'élaborer et d'appliquer les décisions prises par le pouvoir politique. Plus généralement, à travers les structures qu'elle crée et met en mouvement et les missions qu'elle exerce, la fonction publique est partie prenante et élément moteur du mouvement d'organisation et de socialisation de la société.

La fonction publique est l'instrument essentiel de la politique de l'Etat, en matière économique (budget, fiscalité, transferts sociaux, contrôle des prix, des changes, douanes, aide aux entreprises, des marchés publics...) et dans tous les domaines de la régulation sociale (police, justice ...).

La crise actuelle pousse au renforcement de contradictions et en est le fruit. Son développement correspond à l'aggravation de tensions, de fonctionnements, d'inadaptations. Il appelle le dépassement de ces contradictions, la réponse à de nouveaux besoins et la prise en compte de nouvelles aspirations. C'est pourquoi le gouvernement lutte résolument contre la bureaucratie et met en service une politique active de développement et de réforme de l'administration, en faisant appel notamment aux nouvelles technologies, à la décentralisation et à la responsabilisation, à l'établissement de rapports nouveaux entre administration et usagers.

La fonction publique dispose ainsi d'importants atouts pour mettre son organisation et sa compétence au service du progrès économique et social et de la démocratie.

2 - Les dépenses induites par la fonction publique

Le présent rapport s'efforce de fournir une présentation de l'impact de la fonction publique aussi simple (avec des compléments renvoyés en annexe) et aussi actualisée (notamment en intégrant les prévisions inscrites dans le projet de loi de finances pour 1984) que possible.

L'évolution des grandes masses du budget de l'Etat au cours de ces dernières années est la suivante (1).

TABLEAU n° 1 - LES GRANDES MASSES DU BUDGET DE L'ETAT D'APRES LES LOIS DE FINANCES INITIALES

(en milliards de francs)

	1981	1982	1983	1984 (projet de loi de finances)
Opérations à caractère définitif dont :	624,425	796,794	891,907	948,335
A - Budget général	617,731	788,726	882,621	937,972
B - Comptes spéciaux du Trésor	6,694	8,068	9,286	10,363
Budgets annexes	147,301	180,563	207,742	222,356
Budget de l'Etat, après consolidation des doubles comptes entre le budget général et les budgets annexes	754,975	956,941	1080,584	1151,379

(1) Le total des dépenses de l'Etat n'est pas la somme des dépenses du budget général et des dépenses des budgets annexes, car de nombreuses recettes des budgets annexes proviennent du budget général. L'élimination des doubles emplois n'est pas parfaite, mais on peut estimer que les doubles comptes subsistant sont minimes par rapport aux consolidations effectuées.

A l'intérieur du budget général, les grandes catégories de dépenses se répartissent comme suit.

TABLEAU n° 2 - EVOLUTION DES DEPENSES DE L'ETAT DE 1981 à 1983

(milliards de francs)

	1981 Loi de finances initiale	1982 Loi de finances initiale	1983 Loi de finances initiale	Progression (%)		
				82/81	83/82	84/83
Dette publique	37,7	53,7	58,4	42,2	8,8	19,9
Fonctionnement des services civils	216,4	262,7	284,9	21,4	8,5	6,7
Interventions publiques	188,5	261,7	305,2	38,8	16,6	2,9
Equipement civil (crédits de paiement)	51,9	66,2	75,3	22,7	13,7	47,8
Dépenses militaires	123,2	144,4	158,8	17,2	10,0	7,7
Total des dépenses	617,7	788,7	882,6	27,7	11,9	6,3

Source : note bleue n° 143

Les dépenses induites par la fonction publique sont constituées par les crédits liés à l'activité présente ou passée des personnels employés par l'Etat : titulaires - civils et militaires - , non-titulaires, personnels rémunérés sur une autre base que celle de la fonction publique (ouvriers), retraités, pensionnés, anciens combattants et victimes de guerre, ainsi que personnels de certains organismes subventionnés (enseignement privé sous contrat) (1). Elles recouvrent la majeure partie des crédits de fonctionnement des services civils et des dépenses militaires.

Elles sont composées pour l'essentiel de frais de personnel (qui en représentent environ 85 %), les deux autres postes substantiels étant les pensions et allocations aux anciens combattants (environ 5%) et les subventions à l'enseignement privé sous contrat (environ 4%).

Le tableau 3 montre l'évolution du total de ces dépenses avec leur ventilation selon leurs principales composantes (2).

(1) La prise en compte des pensions d'anciens combattants et des subventions à l'enseignement privé sous contrat explique que le terme de "dépenses induites par la fonction publique" soit employé de préférence à celui de dépenses des personnels.

(2) Sont donnés en annexe, des tableaux donnant le total et les composantes dépenses induites par la fonction publique dans le budget général et dans les budgets annexes, ainsi que le montant des dépenses de personnel dans ces deux catégories de budget.

TABLEAU n° 3 - PRINCIPALES COMPOSANTES DES DEPENSES INDUITES PAR LA FONCTION PUBLIQUE

- Lois de finances initiales

Milliards de francs

	1981	1982	1983
FRAIS DE PERSONNEL	279,145	334,059	370,292
Rémunérations d'activité (rémunérations principales, primes et indemnités, SFT et IR)	186,365	222,911	243,019
Pensions	54,921	63,934	74,950
Cotisations sociales, part de l'Etat	28,447	35,257	38,296
Prestations sociales versées par l'ETAT	6,774	8,360	10,282
Autres frais de personnel	2,638	3,597	3,745
IMPOTS ET TAXES	5,978	6,843	7,701
BIENS ET SERVICES DE CONSOMMATION	7,909	9,134	9,977
- Frais de déplacement	4,318	6,276	6,859
- Autres	3,591	2,858	3,118
OPERATIONS D'ASSISTANCE ET DE REPARTITIONS DIVERSES	20,215	24,421	26,156
- Pensions et allocations aux anciens combattants	17,608	21,250	22,707
- Autres	2,607	3,171	3,449
SUBVENTIONS	13,254	16,192	17,876
- Subventions à l'enseignement privé	12,545	15,342	16,897
- Autres	0,709	0,850	0,979
TOTAL GENERAL	326,501	390,649	432,002

On voit ainsi que la progression de ces dépenses induites est de 10,6 % entre 1982 et 1983 et de 19,6 % entre 1982 et 1981. Dans le même temps, les dépenses du budget de l'Etat progresseraient de 6,3 % entre 1982 et 1983, après avoir augmenté de 11,8 % entre 1983 et 1982 et de 27 % entre 1982 et 1981.

Le tableau 4 indique le poids relatif de ces dépenses dans le budget de l'Etat.

TABLEAU n° 4 - POIDS RELATIFS DES DEPENSES INDUITES PAR LA FONCTION PUBLIQUE DANS LE BUDGET DE L'ETAT

- Lois de finances initiales — en milliards de francs

	1981	1982	1983
FRAIS DE PERSONNEL	37,0	34,9	34,3
Rémunérations d'activité (rémunérations principales, primes et indemnités, SFT et I.R.)	24,7	23,3	22,5
Pensions	7,3	6,7	6,9
Cotisations sociales, part de l'Etat	3,8	3,7	3,5
Prestations sociales versées par l'Etat	0,9	0,9	0,9
Autres frais de personnel	0,3	0,3	0,3
IMPOTS ET TAXES	0,8	0,7	0,7
BIENS ET SERVICES DE CONSOMMATION	1,0	1,0	0,9
- Frais de déplacement	0,6	0,7	0,6
- Autres	0,4	0,3	0,3
OPERATIONS D'ASSISTANCE ET DE REPARTITIONS DIVERSES	2,7	2,5	2,4
- Pensions et allocations aux anciens combattants	2,3	2,2	2,1
- Autres	0,4	0,3	0,3
SUBVENTIONS	1,7	1,7	1,7
- subventions à l'enseignement privé	1,6	1,6	1,6
- autres	0,1	0,1	0,1
TOTAL GENERAL	43,2	40,8	40,0

Ce poids relatif des dépenses induites dans le budget de l'Etat a baissé ces dernières années. De 43,8 % en 1979, il passe à 43,2 % en 1980 et 1981 et à 40,8 % en 1982, et à 40 % en 1983. Compte tenu de la rigidité des grandes masses budgétaires, ce mouvement est significatif. Il traduit, malgré l'active politique de

recrutement menée de juin 1981 à 1983, la croissance plus rapide des dépenses d'intervention économique et des dépenses d'intervention sociale dans le budget.

Le tableau 5 analyse le poste "rémunérations d'activité" par nature des crédits et par catégorie de personnels concernés (1).

TABLEAU n° 5 - DECOMPOSITION DES REMUNERATIONS D'ACTIVITE

- Lois de finances initiales

Milliards de francs

	1981	1982	1983
Provisions	8,329	16,181	5,725
Rémunérations principales	148,435	174,043	203,519
Rémunérations principales titulaires	112,167	132,121	157,021
Rémunérations principales contractuels	6,221	7,436	8,374
Rémunérations principales autres non-titulaires et divers	6,409	6,940	6,928
Salaires base privée	3,611	4,575	5,139
Sous-total rémunérations principales civiles	128,408	151,072	177,462
Soldes	20,027	22,971	26,057
Primes et indemnités	17,013	19,926	22,669
Primes et indemnités civiles	11,863	13,759	15,700
Primes et indemnités militaires	5,150	6,167	6,967
Charges connexes	12,588	12,761	11,106
Supplément familial de traitement	2,928	3,191	3,572
Indemnités résidentielles	9,502	9,392	7,314
Autres charges connexes	0,158	0,178	0,220
Total des rémunérations d'activité	186,365	222,911	243,019

(1) Les rémunérations principales sont ventilées par catégorie de personnels. En revanche les crédits pour primes et indemnités ne sont pas ventilés entre agents titulaires et non titulaires, ce qui explique le regroupement du poste "primes et indemnités civiles". Les provisions qui sont les crédits destinés à couvrir la hausse des rémunérations pour l'année considérée ne sont pas ventilées et sont regroupées dans un poste à part.

TABLEAU n° 6 - POURCENTAGE DANS LE BUDGET DE L'ETAT DES DIFFERENTES COMPOSANTES DES REMUNERATIONS D'ACTIVITE

- Lois de finances initiales

	1981	1982	1983
Provisions	1,1	1,7	0,5
Rémunérations principales	19,7	18,2	18,8
Rémunérations principales titulaires	14,9	13,8	14,5
Rémunérations principales contractuels	0,8	0,8	0,8
Rémunérations principales autres non titulaires et divers	0,8	0,7	0,7
Salaires base privée	0,5	0,5	0,5
Sous-total rémunérations principales civiles	17,0	15,8	16,5
Soldes	2,7	2,4	2,4
Primes et indemnités	2,2	2,1	2,1
Primes et indemnités civiles	1,5	1,4	1,5
Primes et indemnités militaires	0,7	0,7	0,6
Charges connexes	1,7	1,3	1,0
Supplément familial de traitement	0,4	0,4	0,3
Indemnités résidentielles	1,3	1,0	0,7
Autres charges connexes	-	-	-
Total des rémunérations d'activité	24,7	23,3	22,5

On peut ventiler les dépenses induites par la fonction publique selon les critères de masse salariale et d'indexation des dépenses.

Le critère de masse salariale définit un sous-ensemble de ces dépenses limité à l'addition des rémunérations principales et indemnités statutaires, à l'exclusion des indemnités correspondant à des remboursements de frais afférentes aux personnels en activité occupant à temps complet un emploi continu et rétribué sur la base de la grille indiciaire de la fonction publique. Les dépenses indexées sont les dépenses directement liées à la valeur du point (rémunérations, pensions, par exemple).

TABLEAU n° 7 - VENTILATION DES DEPENSES INDUITES PAR LA FONCTION PUBLIQUE SELON LES CRITERES DE MASSE SALARIALE ET D'INDEXATION DES DEPENSES

- Lois de finances initiales - Milliards de francs

		Dépenses de personnel				
		Ensemble	Masse salariale	Hors masse	Indexées	Non indexées
		1 = 2+3 = 4 + 5	2	3	4	5
1	montants	326,501	179,177	147,324	293,449	33,052
98	% du total des dépenses de personnel	100,0	54,9	45,1	89,9	10,1
1	% du budget de l'Etat	43,2	23,7	19,5	38,8	4,4
1	montants	390,649	214,469	176,180	351,216	39,433
98	% du total des dépenses de personnel	100,0	54,9	45,1	89,9	10,1
2	% du budget de l'Etat	40,0	22,4	18,4	36,7	4,1
1	montants	432,002	233,723	198,279	386,517	45,485
98	% du total des dépenses de personnel	100,0	54,1	45,9	89,4	10,6
3	% du budget de l'Etat	40,0	21,6	18,4	35,8	4,2
1	montants	461,849	246,765	215,084	412,362	49,487
98	% du total des dépenses de personnel	100,0	53,4	46,6	89,3	10,7
4	% du budget de l'Etat	40,1	21,4	18,7	35,8	4,3

La colonne 4 de ce tableau 7 montre que, pour l'année 1983, le coût de l'augmentation de 1 % du point d'indice était de 386,5 millions de francs.

3 - Le poids de la fonction publique et de l'administration dans l'économie

Nous avons indiqué précédemment quel est le poids relatif des dépenses induites par la fonction publique dans le budget de l'Etat. Rapportées au PIB (produit intérieur brut), ces dépenses induites représentent 10,25 % en 1980 ; 10,55 % en 1981 ; et 11,1 % en 1982 et 1983 (un pourcentage identique étant prévu en 1984).

Dans un pays donné, les dépenses induites par la fonction publiques, telles qu'elles ont été définies ici, constituent le meilleur indicateur de l'impact direct de la fonction publique. Mais, si l'on veut procéder à des comparaisons internationales et éviter les biais résultant des particularités historiques et structurelles de chaque pays et qui se traduisent par des différences non seulement dans le champ mais aussi dans le mode d'intervention des administrations publiques, l'indicateur le moins imparfait du poids de ces administrations dans l'économie du pays est fourni par le rapport au PIB des dépenses publiques ou des prélèvements obligatoires (qui tiennent compte des dépenses sociales et des prélèvements parafiscaux ou sociaux).

Le tableau 8 montre que la France occupe une position comparable à celle des autres pays européens, les Etats-Unis et le Japon constituant des cas à part, du fait notamment de la non prise en charge publique du système de protection sociale.

TABLEAU n° 8 - LE POIDS DES DEPENSES PUBLIQUES ET DU PRELEVEMENT OBLIGATOIRE EN FRANCE ET A L'ETRANGER

Les dépenses publiques en France et à l'étranger — En % du PIB

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
FRANCE	35,8	36,9	40,6	41,0	41,2	42,0	42,9	43,8	46,5
RFA	41,1	44,1	48,4	47,5	47,5	47,2	47,1	47,7	48,6
ROYAUME-UNI	39,8	43,9	45,5	45,8	42,8	42,4	42,2	44,1	45,2
ITALIE	37,4	37,6	42,9	41,9	42,2	45,7	45,2	45,3	49,8
ETATS-UNIS	30,2	31,7	34,1	33,2	32,3	32,0	31,0	33,1	33,6
JAPON	21,9	24,0	26,8	27,3	28,6	30,2	31,5	32,4	33,9

Prélèvements obligatoires en France et à l'étranger — En % du PIB

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
FRANCE	35,7	36,3	37,4	39,4	39,4	39,5	41,4	42,6	42,8
RFA	39,2	39,7	39,7	41,0	42,0	41,3	40,9	41,2	41,0
ROYAUME-UNI	33,6	36,5	37,1	36,2	35,7	34,7	35,7	37,3	39,6
ITALIE	27,6	28,1	28,7	30,6	31,9	33,4	33,0	34,5	35,9
ETATS-UNIS	29,7	30,2	30,2	29,3	30,3	30,2	31,6	31,8	32,6
JAPON	22,5	23,0	21,1	22,0	22,5	24,3	24,8	26,1	27,6

Le secteur des administrations publiques peut ne pas être délimité d'une manière identique dans tous les pays ; les hopitaux publics par exemple, peuvent y être inclus, ou ne pas l'être (c'est le

cas de la France). Dans la première situation les hôpitaux sont des administrations productrices de services non marchands, dans la seconde des sociétés ou quasi-sociétés productrices des services marchands que les ménages consomment et financent en grande partie grâce à des prestations sociales reçues des administrations de sécurité sociale. Les comparaisons internationales sont ici limitées à des agrégats suffisamment globaux pour qu'ils soient peu affectés par les différences de traitement d'opérations fondamentalement similaires.

Le concept de dépenses publiques diffère par contre assez largement selon les pays. Il n'est pas possible de reconstruire au moyen des données recueillies par l'OCDE une série comparable aux dépenses consolidées des administrations publiques françaises. L'agrégat retenu ici tentera cependant de s'en approcher et comprend :

- la consommation finale de services non marchands, qui représente les rémunérations, les impôts sur la production versés, la consommation intermédiaire nette des ventes résiduelles et paiements partiels et la consommation de capital fixe des branches non marchandes des administrations ;

- les postes en emplois du compte de revenu : intérêts, subventions d'exploitations, prestations sociales et transferts courants divers ;

- la formation brute de capital, les achats de terrains et actifs incorporels et les transferts nets de capital.

On retire de cet agrégat la consommation de capital fixe qui n'est pas une dépense et dont la prise en compte amènerait à retenir deux fois l'investissement, directement, et au travers de ses amortissements, et les prestations directes d'employeurs, déjà comptées pour leur plus grande part comme cotisations sociales fictives dans la consommation finale de services non marchands.

Les prélèvements obligatoires sont établis, pour les pays européens, à partir des statistiques de comptes nationaux harmonisés dans le cadre du système européen de comptes établies par l'OSCE, sauf pour la France et la RFA où des sources nationales ont été utilisées ; les dernières années sont des estimations. Pour le Japon et les Etats-Unis les données proviennent de l'OCDE. En raison des différences de méthode d'élaboration et de consolidation les taux pour ces deux pays ne sont pas entièrement équivalents à ceux des autres pays. Il convient donc d'être prudent dans la comparaison des niveaux et de s'attacher plutôt à la comparaison des évolutions.

Le paragraphe II de ce chapitre donne des indications sur la place prise par la fonction publique et le secteur public dans l'utilisation des ressources en main d'oeuvre. Le tableau 9 donne la part de l'ensemble des administrations publiques dans l'utilisation des ressources en biens et services marchands.

TABLEAU n° 9 - EVOLUTION DES RESSOURCES ET EMPLOIS DE BIENS ET SERVICES MARCHANDS

(en milliards de F et en indices)

	1981	1982				1983				1984			
	Valeurs prix courants	Indice de volume	Valeurs prix 1981	Indice de prix	Valeurs prix courants	Indice de volume	Valeurs prix 1982	Indice de prix	Valeurs prix courants	Indice de volume	Valeurs prix 1983	Indice de prix	Valeurs prix courants
Ressources													
Produit Intérieur Brut Marchand	2 697,8	102,0	2 751,7	111,7	3 073,6	100,1	3 076,8	109,5	3 367,9	101,0	3 401,8	106,7	3628,5
Importations	748,8	100,4	752,0	115,5	868,3	99,2	861,1	107,2	923,4	100,0	923,0	105,5	974,1
TOTAL DES RESSOURCES	3 446,6	101,7	3 503,7	112,6	3 941,9	99,9	3 937,9	109,0	4 291,3	100,8	4 324,8	106,4	4602,6
Emplois													
Consommation finale des ménages	1 987,4	102,8	2 042,0	111,6	2 279,9	100,8	2 298,1	109,1	2 506,3	100,4	2 516,3	106,1	2669,8
Consommation intermédiaire nette des administrat.													
- publiques	106,7	105,2	112,3	111,4	125,1	98,6	123,5	109,0	134,6	101,4	136,4	105,9	144,5
- privées	5,0	100,4	6,1	112,1	5,6	101,0	5,7	108,8	6,2	101,5	6,3	106,2	6,7
Formation brute de capital fixe	656,9	98,9	649,5	112,1	728,1	97,4	709,3	108,7	771,1	99,5	767,4	105,9	812,5
dont :													
Sociétés et E.I.	364,8	100,0	364,9	111,7	407,7	98,0	399,5	108,7	434,3	100,8	437,7	106,0	463,8
Ménages hors E.I.	170,8	95,0	162,3	112,6	182,8	95,0	173,6	108,7	188,7	96,0	181,2	105,8	191,7
Administrations publiques	89,1	100,5	89,6	113,0	101,2	99,2	100,4	108,8	109,3	99,8	109,1	105,8	115,4
Administrations privées	2,3	101,4	2,4	110,9	2,6	100,0	2,6	109,3	2,9	100,1	2,9	105,9	3,1
Assurances et institutions de crédit	29,9	101,8	30,4	111,3	33,9								
Exportations	694,4	96,1	667,6	115,7	772,6	102,4	790,9	108,9	861,6	104,0	895,9	107,9	966,5
Variations de stocks	3,8		27,2		30,6		10,5		11,5		2,5		2,6
TOTAL DES EMPLOIS	3 446,6	101,7	3 503,7	112,5	3 941,9	99,9	3 937,9	109,0	4 291,3	100,8	4 324,8	106,4	4602,6
dont :													
Demande totale hors stocks	3 450,5	100,8	3 476,6	112,5	3 911,4	100,4	3 927,4	109,0	4 279,8	101,0	4 322,3	106,4	4600,0
Demande intérieure totale	2 752,2	103,0	2 836,1	111,7	3 169,3	99,3	3 147,0	109,0	3 429,7	100,0	3 428,9	106,0	3636,2
Demande intérieure hors stocks	2 756,0	101,9	2 808,9	111,7	3 138,8	99,9	3 136,5	109,0	3 418,2	100,2	3 426,4	106,0	3633,5

Source "Rapport économique et financier" 1983 - Comptes prévisionnels de la nation pour 1983 et principales hypothèses économiques pour 1984 p. 53.

II - LA FONCTION PUBLIQUE ET L'EMPLOI

1 - Les effectifs dans la fonction publique et le secteur public

Au 31 décembre 1983 la fonction publique dispose de 2 586 134 emplois, dont 2 521 193 emplois budgétaires (dont 47 688 emplois bloqués) et 64 941 autres emplois.

Le tableau 10 donne les effectifs budgétaires au 31 décembre 1983, par ministère et par statut.

Le tableau 11 présente l'état des emplois non comptabilisés dans les effectifs budgétaires par type de personnel et par type de crédit d'imputation de la rémunération.

Le tableau 12 fournit, à partir des tableaux précédents, l'état général des emplois inscrits dans les documents budgétaires (1) et le tableau 13 présente la ventilation de ces emplois (dernière colonne du tableau 12) par administration et par statut.

Il ressort notamment de ces tableaux que les

2 521 193 emplois budgétaires se répartissent en

1 968 024 emplois de titulaires civils,

320 911 emplois de militaires,

112 993 emplois d'ouvriers,

110 557 emplois de contractuels,

8 708 emplois d'auxiliaires et temporaires.

(1) Il fait ressortir qu'aux 2 521 193 emplois comptabilisés dans les effectifs budgétaires, il convient d'ajouter (en évitant de compter deux fois les emplois vacants bloqués) 64 941 emplois pour avoir une vue d'ensemble des emplois financés dans le budget sur donnée en annexe par balance emplois vacants/emplois bloqués, par ministère.

TABLEAU n° 10 - EFFECTIFS BUDGETAIRES AU 31 DECEMBRE 1983

Source : "VERIS" 1983

MINISTERES (1)	Titulaire	Contractuels	Auxiliaires Temporaires	S/Tot. 1 = 2 + 3 + 4	Militaires	S/Tot. 2 = 5 + 6	Ouvriers	TOTAL GENERAL 7 + 8
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Affaires sociales et solidarité Nationale	26 782	2 385	-	29 167	3	29 170	-	29 170
I - Section Commune	3 024	487	-	3 511	3	3 514	-	3 514
II - Santé, Solidarité Nationale	15 294	1 047	-	16 341	-	16 341	-	16 341
III - Travail, Emploi	8 464	851	-	9 315	-	9 315	-	9 315
Puériculture	26 510	3 992	112	30 614	-	30 614	102	30 716
Anciens combattants	5 099	139	-	5 238	38	5 276	165	5 441
Commerce et Artisanat	49	83	-	132	-	132	-	132
Consommation	1 072	339	-	1 411	-	1 411	-	1 411
Culture	9 890	1 289	6	11 185	-	11 185	42	11 227
Départements et Territoires d'Outre-Mer	1 110	87	79	1 276	3 490	4 766	-	4 766
I - Section Commune	1 110	87	79	1 276	3 490	4 766	-	4 766
Economie et Finances	185 490	2 714	100	188 304	-	188 304	154	188 458
I - Charges Communes	-	107	-	107	-	107	-	107
II - Services Economiques et Financiers	19 289	2 293	-	21 582	-	21 582	-	21 582
III - Budget	166 201	314	100	166 615	-	166 615	154	166 769
Education Nationale	926 499	59 849	8 275	994 623	-	994 623	43	994 666
I - Enseignement scolaire	858 359	43 096	-	901 455	-	901 455	-	901 455
II - Enseignement Universitaire	68 140	16 753	8 275	93 168	-	93 168	43	93 211
Environnement	422	332	-	754	-	754	30	784
Intérieur et Décentralisation	147 711	705	-	148 416	28	148 444	1 750	150 194
Justice	45 595	675	17	46 287	14	46 301	-	46 301
Mer	2 226	264	-	2 490	722	3 212	5	3 217
Plan et Aménagement du Territoire	112	395	-	507	-	507	-	507
I - Commissariat général au plan	110	196	-	306	-	306	-	306
II - AMénagement du Territoire	1	191	-	192	-	192	-	192
III - Economie Sociale	1	8	-	9	-	9	-	9
Recherche et Industrie	4 886	1 339	-	6 225	57	6 282	13	6 295
I - Recherche	65	231	-	296	2	298	-	298
II - Industrie	4 821	1 108	-	5 929	55	5 984	13	5 997
Relations Extérieures	5 288	7 235	-	12 523	49	12 572	-	12 572
I - Services Diplomatiques et généraux	5 271	6 868	-	12 139	49	12 188	-	12 188
II - Coopération	17	367	-	384	-	384	-	384
Services du Premier Ministre	1 087	586	25	1 698	-	1 698	6	1 704
I - Services généraux	1 032	533	-	1 565	-	1 565	6	1 571
II - S.G.D.N.	55	53	25	133	-	133	-	133
Temps libre	4 948	1 941	20	6 909	-	6 909	-	6 909
I - Section commune	507	367	-	874	-	874	-	874
II - D.S.E.P.A.P.N.	200	613	-	813	-	813	-	813
III - Jeunesse et Sports	4 207	813	20	5 040	-	5 040	-	5 040
IV - Tourisme	34	148	-	182	-	182	-	182
Transports	13 320	1 108	-	14 428	219	14 647	2 213	16 860
I - Section Commune	1 397	210	-	1 607	1	1 608	-	1 608
II - Aviation Civile	8 370	586	-	8 956	215	9 171	2 213	11 384
III - Transports Intérieurs	592	152	-	744	-	744	-	744
IV - Météorologie	2 961	160	-	3 121	3	3 124	-	3 124
Urbanisme et Logement	76 834	11 536	-	88 370	4	88 374	9 637	98 011
A - BUDGET GENERAL CIVIL	1484 930	96 993	8 634	1590 557	4624	1595 181	14 160	1609 341

TABLEAU n° 10 (suite)

MINISTERES (1)	Titulaire	Contractuels	Auxiliaire Temporaire	S/Tot. 1 = 2 + 3 + 4	Militaires	S/Tot. 2 = 5 + 6	Ouvriers	TOTAL GENERAL 7 + 8
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Défense								
I - Section Commune	35 829	a) 10 277	74	46 180	11 105	57 285	b) 97 059	154 344
II - Section Air	-	-	-	-	61 972	61 972	-	61 972
III - Section Forces Terrestres	-	-	-	-	115 435	115 435	-	115 435
IV - Section Marine	-	-	-	-	50 383	50 383	-	50 383
V - Section Gendarmerie	-	-	-	-	76 946	76 946	-	76 946
B - BUDGET GENERAL MILITAIRE	35 829	10 277	74	46 180	2)315 841	362 021	97 059	459 080
C - BUDGET GENERAL (A + B)	1 520 759	107 270	8 708	1636 737	320 465	1957 202	111 219	2 068 421
Imprimerie Nationale	c) 259	9	-	268	-	268	d) -	268
Journaux Officiels	e) 12	-	-	12	-	12	f) -	12
Légion d'Honneur	420	3	-	423	5	428	-	428
Ordre de la Libération	9	-	-	9	5	14	-	14
Monnaies et Médailles	g) 160	4	-	164	-	164	h) -	164
P.T.T.	445 959	3 203	i) -	449 162	-	449 162	j) 425	449 587
B.A.P.S.A.	9	19	-	28	-	28	-	28
D - BUDGETS ANNEXES CIVILS	446 828	3 238	-	450 066	10	450 076	425	450 501
Essences	437	49	-	486	436	922	1 349	2 271
E - BUDGET ANNEXE MILITAIRE	437	49	-	486	436	922	1 349	2 271
F - BUDGETS ANNEXES (D + E)	447 265	3 287	-	450 552	446	450 998	1 774	452 772
G - TOTAL ETAT (C + F)	1 968 024	110 557	8 708	2087 289	320 911	2408 200	112 993	2 521 193
dont								
H - BUDGETS CIVILS (A + D)	1 931 758	100 231	8 634	2040 623	4 634	2045 257	14 585	2 059 842
I - BUDGETS MILITAIRES (B + E)	36 266	10 326	74	46 666	316 277	362 943	98 408	461 351

1) - les ministères et les effectifs soulignés représentent des totalisations partielles.
2) - personnels en position d'activité. Uniquement militaires d'active (contingent exclu).
a) - y compris 1 465 emplois de contractuels F.F.A.
b) - y compris 3 868 emplois d'ouvriers F.F.A.
c) - non compris 282 emplois de titulaires déjà comptabilisés à l'administration centrale des services économiques et financiers.
d) - non compris 2 440 ouvriers n'appartenant pas aux effectifs budgétaires de l'Imprimerie Nationale.
e) - non compris 2 emplois de titulaires déjà comptabilisés aux Services généraux du Premier ministre.
f) - non compris 643 emplois d'ouvriers n'appartenant pas aux effectifs budgétaires des Journaux officiels.
g) - non compris 81 emplois de titulaires déjà comptabilisés à l'administration centrale des services économiques et financiers.
h) - non compris 929 emplois d'ouvriers n'appartenant pas aux effectifs budgétaires des Monnaies et Médailles.
i) - non compris 57 119 700 heures d'auxiliaires de renfort (soit l'équivalent de 28 089 emplois sur la base de 39 heures de travail par semaine).
j) - non compris 10 382 915 heures d'ouvriers d'appoint (soit l'équivalent de 5 106 emplois sur la base de 39 heures de travail par semaine).

TABLEAU n° 11 - EMPLOIS NON COMPTABILISES DANS LES EFFECTIFS BUDGETAIRES

Source : "Verts" 1983

Ventilation par type de personnel et mode d'imputation de la rémunération principale.

TYPE DE PERSONNEL	Base autre que fonction publique	Agents rémunérés sur emplois vacants	Agents rémunérés sur crédits	Base statut local	Indéterminé	TOTAL
A- Emplois ne figurant pas dans les récapitulatifs d'effectifs budgétaires						
CONTRACTUELS	2	3 573	708	32	1	4 316
AUXILIAIRES ADMINISTRATIFS	-	9 596	7 138	-	-	16 734
AUXILIAIRES ENSEIGNANTS	-	2 501	378	-	-	2 879
MAITRES AUXILIAIRES	-	28 622	4 864	-	-	33 486
REMPLACANTS	-	450	50	-	-	500
SUPPLEANTS	-	2 897	481	-	-	3 378
VACATAIRES TEMPS PLEIN	-	19	2 190	195	-	2 404
VACATAIRES TEMPS PARTIEL	-	-	874	6	-	880
OUVRIERS	827	13	408	134	-	1 382
AUTRES NON TITULAIRES	70	17	5 548	499	3 329	9 463
TOTAL A	899	47 688	22 639	866	3 330	75 422
B- Emplois figurant dans les récapitulatifs d'effectifs budgétaires						
AUXILIAIRES ADMINISTRATIFS	-	-	28 089 (1	-	-	28 089
OUVRIERS	4 012	-	5 106 (1	-	-	9 118
TOTAL B	4 012		33 195	-	-	37 207
TOTAL A + B	4 911	47 688	55 834	866	3 330	112 629

- Pour mémoire : autres personnels inscrits dans les documents budgétaires :
  - . ministres et secrétaires d'Etat : 42
  - . appelés du contingent : 262 223
  - . personnels de l'enseignement privé sous contrat : 107 496

(1)- Personnel des P.T.T. rémunérés sur crédits d'heures convertis en emplois sur la base de 39 heures par semaine

- auxiliaires : 57 119 700 heures
- ouvriers : 10 382 915 heures

TABLEAU n° 12 - ETAT GENERAL DES EMPLOIS INSCRITS DANS LES DOCUMENTS BUDGETAIRES

Les emplois dans la loi de finances 1983

TOUS BUDGETS CONFONDUS

TYPES DE PERSONNEL	EFF. BUDGETAIRES AU 31/12 2	EMPLOIS VACANTS BLOQUES * 3	SOMME COL2 - COL3 4=(2-3)	EMPLOIS REMUNERES SUR COL3 5	AUTRES EMPLOIS 6	SOLDE 7=(4+5+6)
TITULAIRES	1960024	47666	1920358			1920358
CONTRACTUELS	110557	221	110335	3573	703	114851
AUXILIAIRES ADMINISTRATIFS	0708		8708	9596	35227	53531
AUXILIAIRES ENSEIGNANTS				34470	5773	40243
VACATAIRES TEMPS PLEIN				19	2385	2404
VACATAIRES TEMPS PARTIEL					880	880
OUVRIERS	112993		112993	131	10487	123493
AUTRES NON TITULAIRES				171	9446	9463
TOTAL PERSONNELS CIVILS	2200282	47688	2152594	47688	64941	2265223
MILITAIRES	320911		320911			320911
TOTAL GENERAL	2521193	47688	2473505	47688	64941	2586134

* SERVANT A PAYER LES EMPLOIS DE LA COLONNE 5

TABLEAU n° 13 - ETAT GENERAL DES EMPLOIS INSCRITS DANS LES DOCUMENTS BUDGETAIRES

Les emplois dans la loi de finances 1983

MINISTERES	TITU LAIRES	CONTRAC TUELS	AUXIL. ADMINIS	AUXIL. ENSEIGN	VACAT. TEMPS PLEIN	VACAT. TEMPS PARTIEL	OUVRIERS	AUTRES NON TITUL.	TOTAL PERSON. CIVILS	MILI TAIRES	TOTAL GENERAL
RELAT.EXTERIEURES	5204	7290	29	0	1	78	0	3945	16547	49	16596
CULTURE	9244	1977	84	0	0	182	42	0	11529	0	11529
AGRICULTURE	24955	4613	247	915	329	0	270	0	31329	0	31329
A.C.V.G.	4837	384	0	0	17	0	165	17	5420	38	5458
TEMPS LIBRE	3910	2194	284	1148	0	0	60	0	7596	0	7596
EDUCAT. NATIONALE	891294	60952	13964	38121	6	11	43	576	1004967	0	1004967
ECONOMIE FINANCES	181490	2820	7114	0	57	0	4090	0	195571	0	195571
INTERIEUR ET DEC.	146853	981	680	0	161	0	1750	0	150425	28	150453
JUSTICE	44763	938	976	43	92	493	0	0	47305	24	47329
CONSOMMATION	1072	339	0	0	35	0	0	0	1446	0	1446
SER.1ER MINISTRE	1074	756	50	0	25	1	1066	140	3112	0	3112
DOM TOM	1076	87	113	0	0	0	35	0	1311	3490	4801
PLAN AMGT.TERRIT.	106	403	0	0	28	0	0	0	537	0	537
RECH. & INDUSTRIE	4776	1452	66	0	322	95	13	0	6724	57	6781
URBANISME & LOGT	76638	11692	40	16	0	0	9637	1285	99308	4	99312
TRANSPORTS	13138	1108	182	0	48	8	2272	48	16804	219	17023
MER	2077	279	134	0	0	3	5	53	2551	722	3273
COMMERCE & ARTIS.	49	83	0	0	0	0	0	0	132	0	132
AFFAIRES SOCIALES	26494	2642	31	0	71	0	0	0	29238	3	29241
ENVIRONNEMENT	422	332	0	0	0	0	30	0	784	0	784
DEFENSE	34927	10326	1448	0	1212	9	98484	0	146406	316277	462683
P.T.T.	445959	3203	28089	0	0	0	5531	3399	486181	0	486181
TOTAL	1920358	114851	53531	40243	2404	880	123493	9463	2265223	320911	2586134

Si l'on ajoute les effectifs des agents payés sur le budget propre des établissements publics nationaux, soit près de 150 000 (1), on peut ainsi dénombrer un peu plus de 2 700 000 agents de l'Etat (2).

Les collectivités territoriales (concernées par le titre III du statut général des fonctionnaires) regroupent environ 800.000 agents (3).

Le secteur public au sens large comprend en outre les quelque 2 millions de salariés des services et entreprises publics (en comptant les nationalisations intervenues depuis mai 1981). Il occupe ainsi un total d'environ 6 200 000 salariés.

Si l'on rapporte ces indications aux chiffres concernant la population active occupée (21 520 000 en 1982) et la population salariée (18 130 000), on voit que la fonction publique d'Etat représente 12,6 % de la population active occupée et 14,9 % de la population salariée, alors que le secteur public au sens large occupe 28,8 % de la première et 34,2 % de la seconde.

2 - L'évolution des effectifs dans la fonction publique

Dans le cadre de la politique de rigueur, le gouvernement propose, dans le projet de loi de finances pour 1984, la stabilisation globale des effectifs des agents de l'Etat, l'accent étant mis sur la nécessité d'un effort de productivité de l'administration (4). Cette stabilité globale va de pair avec un redéploiement des emplois entre départements ministériels et dans chaque administration. Ce redéploiement s'effectue au bénéfice de l'éducation nationale (1066 créations nettes), de la recherche (710), de l'intérieur et de la décentralisation (467), de la justice (458), les principaux ministères mis à contribution étant ceux de l'urbanisme et du logement (- 1 179), de l'agriculture (- 567) et des anciens combattants (- 403).

Mais cette opération intervient après un effort très important de créations d'emplois publics depuis mai 1981, qui visait à remettre à niveau les grands services de l'Etat et à contribuer à la lutte en faveur de l'emploi.

---

(1) Le dernier recrutement exhaustif (mai 1978) dénombre 142 000 agents dans ces établissements.

(2) Si l'on retranche d'une part les militaires, d'autre part les personnels des établissements publics non administratifs, on trouve un total d'environ 2 350 000 agents concernés par le titre II relatif à la fonction publique d'Etat du statut général des fonctionnaires.

(3) Ce qui porte, en incluant les 600.000 agents hospitaliers, à 3 750 000 agents environ l'ensemble concerné par le statut général des fonctionnaires.

(4) Le solde de créations nettes d'emploi est donc nul et les mesures de titularisation intervenant pour l'essentiel sur emplois vacants. La nature particulière des missions de la Défense a conduit à exclure ce ministère de l'opération de redéploiement : dans cette administration, sont prévues 8900 suppressions d'emplois, dont 3 600 de professionnels. En sens inverse, interviendront des créations d'emplois à l'ANPE ou dans des établissements culturels qui ne sont pas pris en compte, au contraire des emplois créés dans les établissements publics de recherche pour lesquels est programmée une importante opération de titularisation.

L'objectif annoncé par le Président de la République et repris par le plan intermédiaire était de 210 000 créations d'emplois à la fin 1983, dont 150 000 dans les services publics et sociaux et 60 000 mis à la disposition des associations et collectivités locales.

Le tableau 14 fait apparaître un total de 171 700 emplois créés, dont 107 700 dans la fonction publique, auxquels il convient d'ajouter les emplois qui doivent être créés dans les hôpitaux et les établissements sanitaires et sociaux. Avec près de 180 000 emplois, l'objectif global est donc réalisé à 85 % et il l'est en quasi totalité pour les effectifs relevant de la fonction publique.

Si l'on analyse l'évolution en plus longue période, on peut noter (cf. tableau 15) qu'il y avait environ 500 000 agents civils de l'Etat en 1914 (pour une population active de 20 millions et une population salariée de 11,7 millions), que le cap du million a été passé vers 1950 (pour une population active réduite du fait de la guerre a un peu moins de 19 millions et une population salariée de 12,2 millions), le chiffre actuel d'agents civils étant de l'ordre de 2,4 millions. Cette évolution témoigne du phénomène - commun à tous les pays - du développement du rôle de l'Etat et des fonctions collectives. On peut également rapprocher cette multiplication par 4,8 depuis 1914 du nombre des agents civils de l'Etat de la multiplication par environ 6,5 de la production nationale du pays durant la même période.

TABLEAU n° 14 - LES CREATIONS D'EMPLOIS PUBLICS PENDANT LE PLAN INTERIMAIRE

(les emplois de la fonction publique sont marqués d'un astérisque).

	Collectif de 1981	Loi de finances pour 1982	Loi de finances pour 1983	Total
A. — Emplois dont la création est prévue par la loi de finances :	**44.946**	**61.500**	**29.904**	**136.350**
I. — Budget général :	**32.943**	**55.802**	**22.402**	**111.147**
dont :				
— Emplois budgétaires	(1) 22.866	(2) 35.599	(3) 13.258	(4) 71.723
— Emplois non budgétaires financés par l'Etat :				
• Etablissements publics et autres	1.827	3.293	2.109	7.229
• Enseignement privé	1.000	2.000	500	3.500
Total des emplois d'Etat financés par le budget général	25.693	40.892	15.867	(*) 82.452
— Subventions pour la création d'emplois d'initiative locale	5.000	10.000	5.000	20.000
— Subventions pour la création d'emplois sociaux et culturels ..	2.250	4.910	1.535	8.695
II. — Budgets annexes :	**12.003**	**5.698**	**7.502**	**(*) 25.203**
Emplois budgétaires	(5) 8.003	(6) 5.698	(7) (9) 7.502	(8) 21.203
Recrutements sur emplois vacants (P.T.T.)	4.000	»	»	4.000
B. — Hôpitaux et établissements sanitaires et sociaux :	**9.340**	**18.000**	(10) **8.000**	(10) **35.340**
Total général	**54.286**	**79.500**	**37.904**	**171.690**

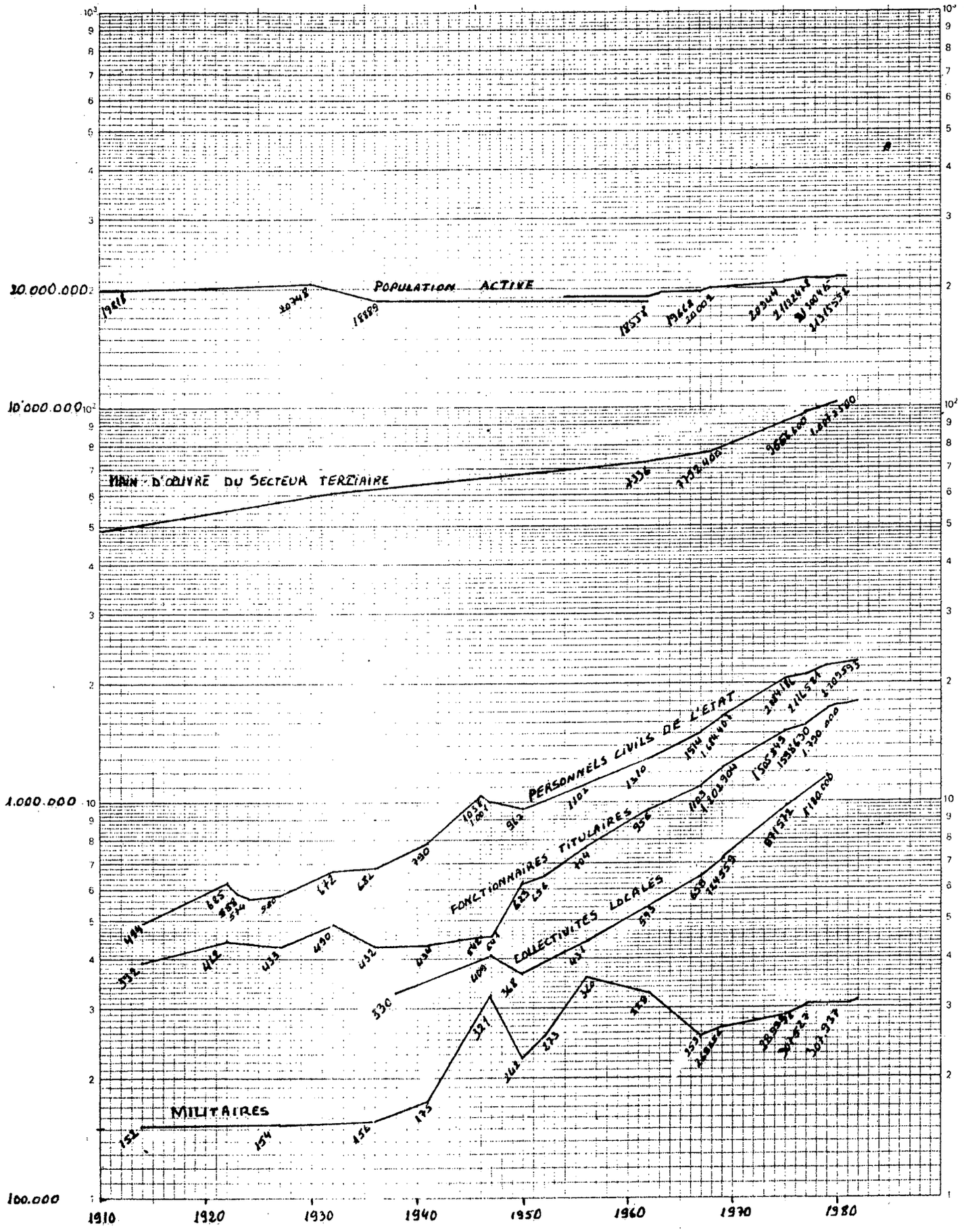
(1) Dont Défense : ..... 1.000.
(2) Dont Défense : ..... 1.683.
(3) Dont Défense : ..... 670.
(4) Dont Défense : ..... 3.353.
(5) Dont P.T.T. : ..... 8.000.
(6) Dont P.T.T. : ..... 5.650.
(7) Dont P.T.T. : ..... 7.500.
(8) Dont P.T.T. : ..... 21.150.

(9) Ces emplois correspondent dans la 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 de la 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.

TABLEAU n° 15 - EVOLUTION DE LA POPULATION ACTIVE ET DES EFFECTIFS DES PERSONNELS DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES LOCALES



CHAPITRE II

LA POLITIQUE DES REMUNERATIONS

Le rôle économique de la fonction publique est particulièrement important dans l'ensemble de la politique économique et financière de la nation. C'est pourquoi le ministre chargé de la fonction publique s'est toujours attaché à mener une politique des rémunérations tendant à supprimer les palliatifs utilisés dans le passé et à s'inscrire dans la perspective d'une remise en ordre. Cette politique des salaires a été marquée en 1983 par les caractéristiques suivantes.

Il s'est agi, en premier lieu, de mener à bien l'exécution du relevé de conclusions de la négociation sur le dispositif salarial pour 1983, signé le 22 novembre 1982 par certaines organisations syndicales représentatives des fonctionnaires.

Il convenait également de poursuivre l'effort vers une plus grande justice sociale des rémunérations.

C'est ainsi, que le gouvernement s'est employé, depuis deux ans, à relever en priorité, le niveau des plus bas salaires de la fonction publique, en réalisant dès 1983, un réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille indiciaire des traitements. Dans le même temps, était entreprise une action pour la clarté et la modération des plus hautes rémunérations, qui demandait un effort de solidarité aux agents percevant les traitements les plus élevés.

Enfin des modifications ont été apportées à la règlementation des cumuls dans la fonction publique, fondée essentiellement sur le décret du 29 octobre 1936, et dont les dispositions ne répondaient plus aux exigences de l'environnement économique et social actuel.

I - EXECUTION DU RELEVE DE CONCLUSIONS DE LA NEGOCIATION SUR LE DISPOSITIF SALARIAL POUR 1983

Les négociations conduites par le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, sur la politique salariale à mener pour l'année 1983 dans la fonction publique ont commencé dès le 6 octobre 1982 et se sont poursuivies au cours de six réunions ultérieures pour aboutir, le 22 novembre 1982, à la signature d'un relevé de conclusions sur le dispositif salarial pour 1983.

La fédération de l'éducation nationale (F.E.N.), l'union des fédérations CFDT de fonctionnaires et assimilés, le cartel force ouvrière de la fonction publique (CGT-FO) et la fédération autonome des fonctionnaires et agents de l'Etat, ont paraphé cet accord. Le document ainsi élaboré comporte tout d'abord des dispositions relatives à la revalorisation des traitements de l'ensemble des fonctionnaires.

Outre l'augmentation de 2 % au 1er janvier 1983 accordée au titre de 1982, l'accord prévoyait un calendrier pour quatre augmentations de 2% du traitement de base aux 1er avril, 1er juillet, 1er novembre 1983 et au 1er janvier 1984.

Les rémunérations ont ainsi été majorées au 1er avril par le décret n° 83-281 du 7 avril 1983, au 1er juillet par le décret n° 83-575 du 2 juillet 1983, au 1er novembre par le décret n° 83-956 du 2 novembre 1983.

Conformément au point 3 du relevé de conclusions, la revalorisation supplémentaire de 2 %, accordée au 1er décembre 1982 aux agents dont l'indice est inférieur ou égal à l'indice majoré 246, a été étendue au 1er avril 1983 aux agents dont l'indice de traitement se situe entre les indices majorés, 247 et 344 inclus. Cette mesure a été accordée également au 1er novembre 1983 aux agents dont l'indice de traitement se situe entre les indices majorés 345 et 478 inclus et bénéficieront au 1er janvier 1984 aux agents dont l'indice est supérieur à l'indice majoré 478.

Il s'agit là d'une opération de revalorisation des traitements différenciée dans le temps, qui a permis un rattrapage plus rapide du pouvoir d'achat selon des modalités inverses à la situation hiérarchique.

Par ailleurs, le point 5 prévoyait que lorsque l'ensemble des rémunérations perçues en 1982 par un agent civil ou militaire de l'Etat exède 250 000 Francs, la partie de ces rémunérations supérieure à ce montant ne serait pas revalorisée en 1983. Les modalités d'application de cette mesure, qui ont fait l'objet du décret n° 83-694 du 26 juillet 1983, sont exposées ci-après sous la rubrique III.

Le relevé de conclusions prévoyait également que "lorsque sera connu l'indice des prix de décembre 1983, les partis 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 en masse".

Pour la mise en oeuvre de cette clause, dite "de sauvegarde", il sera nécessaire d'attendre que soit connu l'indice des prix de décembre 1983, c'est à dire janvier 1984.

D'autres dispositions prises en application de ce relevé de conclusions marquent la poursuite de la politique menée par le gouvernement en faveur des retraités.

La mensualisation du paiement des pensions a été étendue dès le 1er janvier 1983 aux départements de la Haute-Corse, de la Corse du Sud, de la Réunion et de Saint-Pierre et Miquelon ce qui porte à 68 % la proportion des retraités concernés.

Au 1er novembre 1983, il a été procédé à l'intégration d'un point de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension et sécurité sociale, ce qui a eu pour conséquence d'augmenter d'environ 1 % les pensions des retraités, par rapport au traitement des actifs.

En application du point 6 du relevé de conclusions, des mesures de limitation des cumuls et de plafonnement des rémunérations annexes ont été soumises aux organisations syndicales le 12 juillet 1983. Ces mesures sont précisées ci-après sous la rubrique IV relative à la règlementation des cumuls.

En application du point 9 du relevé de conclusions, un groupe de travail a été réuni, pour étudier les réaménagements de la partie inférieure de la grille indiciaire. L'une des propositions contenues dans ce rapport a été retenue par le gouvernement, qui a décidé de la fusion des groupes I et II de la catégorie D. L'économie de cette mesure et ses modalités d'application sont analysées ci-après.

Conformément au point 10 du relevé de conclusions, les représentants des organisations syndicales ont été réunis le 19 septembre 1983 en vue "d'examiner les conditions d'application" de ce texte. Un état détaillé de cette application a été établi, et à cette occasion, le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique a solennellement réaffirmé l'engagement du gouvernement de respecter toutes les dispositions retenues dans le relevé de conclusions.

En soulignant que le gouvernement a poursuivi en 1983 l'effort de clarification du système de rémunérations annexes dans la fonction publique engagé depuis 1981 il a annoncé que le Premier ministre avait décidé de confier à Monsieur Alain BLANCHARD, Conseiller maître à la Cour des comptes, membre du conseil supérieur de la fonction publique, la mission de procéder, avec de larges pouvoirs d'investigation, à une enquête détaillée.

Il faut par ailleurs souligner que l'article 15 de la loi du 13 juillet 1983 (titre I du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales) prévoit dans ses troisième et quatrième alinéas que "le gouvernement dépose tous les deux ans, en annexe au projet de loi de finances, un rapport sur les rémunérations versées au cours des deux années précédentes, à quelque titre que ce soit, à l'ensemble des fonctionnaires soumis aux dispositions du présent titre".

"Ce rapport indique l'origine des crédits de toute nature ayant financé les rémunérations, énumère les différentes catégories d'indemnités versées ainsi que la proportion de ces indemnités par rapport au traitement".

II - REAMENAGEMENT DES CARRIERES SITUEES A LA PARTIE INFERIEURE DE LA GRILLE INDICIAIRE DES TRAITEMENTS

Le point 9 du relevé de conclusions de la négociation sur le dispositif salarial pour 1983 précisait : "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".

Ce groupe, auquel ont participé les sept organisations syndicales représentatives des fonctionnaires, s'est réuni neuf fois sous la présidence de M. PINET, directeur général de l'administration et de la fonction publique.

Le groupe s'est attaché, dès le début de ses travaux, à délimiter nettement le champ de ses attributions, à la fois vis-à-vis des personnels concernés et des questions à prendre en compte.

S'agissant des personnels concernés, seuls les fonctionnaires et agents de l'Etat étaient visés par les dispositions du point 9 de l'accord salarial. Le ministère le l'intérieur et de la décentralisation a pour sa part constitué un groupe parallèle pour examiner la situation spécifique du personnel des collectivités locales.

Par ailleurs, le groupe a estimé qu'il convenait d'entendre par "réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille indiciaire" les sept groupes de rémunération constituant les catégories C et D. On ne pouvait en effet envisager de réforme sérieuse des carrières en isolant les deux premiers groupes constituant la catégorie D de ceux qui suivent en catégorie C. Toutefois, le groupe de travail a souligné que les personnels actuellement classés en catégorie D devraient bénéficier en premier lieu des mesures de réaménagement qui seraient retenues

Enfin le groupe de travail a souhaité ne pas se limiter à la seule élaboration de mesures permettant l'utilisation du crédit de 100 millions de francs dans le cadre du budget de 1984, mais a élargi sa réflexion à une refonte générale des carrières des catégories situées au bas de la grille indiciaire.

Ainsi après avoir dressé un bilan de la situation actuelle, le groupe de travail a défini l'objectif à atteindre puis les stratégies susceptibles d'en favoriser la réalisation, et dans un dernier temps, les mesures qui pourraient être prises à court terme pour engager, de façon significative, un processus de réalisation. Ces mesures constituent véritablement un premier pas vers une réforme des catégories C et D.

Le rapport élaboré à l'issue des travaux du groupe a été remis au ministre délégué chargé de la fonction publique et des réformes administratives le 9 mars 1983. Ce dernier l'a transmis au Premier ministre le jour même avec ses observations et propositions.

Parmi les hypothèses à court terme analysées par le groupe de travail, le gouvernement s'est prononcé en juillet 1983, dans le cadre de l'enveloppe des 100 millions de francs réservée en 1983 à la réalisation des premières mesures retenues, en faveur de la fusion des groupes I et II de la catégorie D en une échelle unique.

La date d'effet de cette mesure, qui concerne près de 70 000 agents de l'Etat (soit environ un tiers de la catégorie D) a été fixée au 1er janvier 1983.

Sur le plan indiciaire, la fusion des groupes I et II se traduit par une amélioration annuelle de 1.392 F pour des agents dont le traitement brut mensuel moyen est de 4.340 F (soit une augmentation de 2,7 % environ) et de 924 F pour des agents percevant 4.446 F par mois (soit une augmentation de 1,8 % environ).

Elle comporte par ailleurs des implications purement statutaires puisqu'elle a pour effet de modifier l'économie interne de la grille de la catégorie D instituée par le décret n° 70-78 du 27 janvier 1970, et, par voie de conséquence, l'organisation des carrières des fonctionnaires de cette même catégorie fixée par le décret n° 70-79 du 27 janvier 1970, référence de tous les statuts particuliers des corps classés en catégorie

Deux séries de textes règlementaires sont nécessaires pour traduire statutairement la mesure : tout d'abord ceux opérant la modification des textes interministériels de base qui organisent la carrière des fonctionnaires de catégorie D, soit le décret n° 70-78 du 27 janvier 1970, le décret n° 70-79 du 27 janvier 1970 et l'arrêté du 27 janvier 1970 fixant l'échelonnement indiciaire des grades et emplois des groupes de rémunération des catégories C et D ; puis ceux opérant la modification induite des statuts particuliers des corps à deux grades existant actuellement, à savoir le décret n° 71-989 du 13 décembre 1971 relatif aux dispositions statutaires communes applicables aux corps d'agents de service des services extérieurs et aux corps d'agents de service et d'huissiers des administrations centrales et établissements publics de l'Etat, une quinzaine de décrets portant statuts particuliers des corps à deux grades de catégorie D, et les tableaux annexés au décret n° 48-1108 du 10 juillet 1948 portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels civils et militaires de l'Etat relevant du régime général des retraites. Certains de ces textes ont été soumis à l'avis de la commission des statuts du conseil supérieur de la fonction publique dans sa séance du 23 septembre 1983 et à l'avis du conseil supérieur de la fonction publique dans sa séance du 11 octobre 1983.

En tout état de cause, la réforme de la catégorie D résultant de la fusion des groupes I et II doit aboutir avant la fin de l'année 1983.

Cette mesure constitue la première étape, d'une réforme très attendue. La question de l'intervention de nouvelles mesures en faveur des catégories C et D en 1984, eu égard à la volonté du gouvernement d'améliorer en priorité la carrière des catégories situées au bas de la grille, sera vraisemblablement au coeur des discussions salariales pour 1984.

III - LES HAUTES REMUNERATIONS

La politique salariale menée dans la fonction publique depuis mai 1981, a donné la priorité aux catégories d'agents disposant des revenus les plus modestes pendant qu'un effort de solidarité était demandé aux agents percevant les plus hautes rémunérations. C'est ainsi que le point 5 du relevé de conclusions de la négociation sur le dispositif salarial pour 1983 a fixé le principe selon lequel, lorsque l'ensemble des rémunérations perçues en 1982 par un agent civil ou militaire de l'Etat exède 250 000 francs, la partie de ces rémunérations supérieure à ce montant ne serait pas révalorisé en 1983.

A cet effet, plusieurs mesures ont été prises.

- Les arrêtés, fixant les traitements et soldes applicables aux emplois supérieurs de l'Etat classés hors-échelle, du 15 mars, du 1er avril et du 7 juillet 1983 ont tenu compte de ce principe pour fixer la révalorisation des traitements hors-échelle E2, F et G ; la partie de ces traitements supérieure à l'indice implicite 1275 s'est trouvée bloquée en valeur absolue au niveau de 1982.

- Le décret n° 83-694 du 26 juillet 1983 a fixé les règles d'application de ce principe à l'ensemble des rémunérations de toute nature allouées par un ou plusieurs employeurs et une circulaire conjointe du secrétaire d'Etat chargé du budget et du secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique en date du 1er septembre 1983 a précisé les modalités de mise en oeuvre de ces dispositons.

Conformément à ces dispositions, pour les agents dont le traitement indiciaire net augmenté de l'indemnité de résidence dépasse 250 000 francs en 1982, le traitement indiciaire est alors calculé sur la base de deux valeurs du point : l'une, qui résulte des augmentations générales de traitement prévues pour 1983, s'applique à la partie du traitement indiciaire égale en 1982 à 250 000 francs (indice implicite 1275) et l'autre, qui est la valeur du point en décembre 1982 (soit 217,03 francs) à la partie supérieure au même montant. Quant aux autres éléments de rémunération, ils sont maintenus pour les agents à leur niveau de 1982.

Lorsque la rémunération globale dépasse ce seuil en raison des indemnités et primes, la part de la rémunération globale correspondant au montant de 250 000 francs progresse normalement. Seule la partie des primes et indemnités supérieure à 250 000 francs est limitée, en 1983, au montant atteint en 1982.

Cette mesure, qui s'applique à l'ensemble des rémunérations perçues, opère pour la première fois une réduction de l'écart hiérarchique en portant sur les primes et indemnités.

IV - LA REGLEMENTATION DES CUMULS

La réglementation pour des cumuls en vigueur dans la fonction publique est fixée, pour le cumul d'activités, par le décret du 29 octobre 1936 et le statut général des fonctionnaires et, pour ce qui concerne le cumul de pensions et d'activités, par les articles L. 84 à L. 89 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

D'une manière générale, la réglementation des cumuls s'applique à l'ensemble des personnels titulaires ou non-titulaires de l'Etat, des départements et des communes, des départements et territoires d'outre-mer, des offices et établissements publics de ces collectivités à caractère administratif, des offices et établissements publics ou entreprises publiques à caractère industriel ou commercial figurant sur une liste, des organismes publics ou privés dont le budget de fonctionnement est alimenté en permanence et pour plus de 50 % soit par des taxes fiscales ou parafiscales, soit par des cotisations rendues obligatoires en vertu d'un texte législatif ou réglementaire, soit par des subventions allouées par des organismes publics.

Cette réglementation vise, pour les personnels en activité à interdire certains cumuls, à en limiter d'autres.

Ainsi est interdit le cumul d'un emploi public et d'une activité privée. Toutefois, le décret du 29 octobre 1936 prévoit des possibilités d'exceptions: la production d'oeuvres scientifiques, culturelles, artistiques, les enseignements, les expertises et les consultations et l'exercice des professions libérales découlant de la fonction.

Est également interdit le cumul de deux emplois publics ; mais là aussi le décret du 29 octobre 1936 prévoit des dérogations lorsqu'il ne s'agit pas véritablement d'un deuxième emploi mais seulement d'activités accessoires ou secondaires. Ces activités rentrent néanmoins dans le compte de cumul et sont soumises à la limitation des cumuls de rémunération.

Est limité le cumul d'activités secondaires indépendantes de l'emploi principal . L'article 9 du décret du 29 octobre 1936 modifié prévoit que la rémunération perçue par un fonctionnaire ne peut pas dépasser, à titre de cumul de rémunération, le traitement principal perçu majoré de 100 %, le traitement étant constitué par la rémunération la plus élevée soumise à retenues pour pension ; pour ce calcul, l'indemnité de résidence, la prime hiérarchique, les prestations à caractère familial, l'indemnité de difficultés administratives, les majorations pour services outre-mer ou séjour à l'étranger n'entrent pas en ligne de compte de même que les indemnités pour risques corporels et les indemnités représentatives de frais.

Le contrôle des limites de cumul est effectué dans les conditions prévues par l'article 12 du décret de 1936 modifié par le décret n° 58-430 du 11 avril 1958 pris pour son application.

Ainsi l'ordonnateur du traitement principal qui reçoit le double de tous les titres de paiement effectués au profit du fonctionnaire, doit-il ouvrir un compte de cumul dans lequel sont enregistrées toutes les rémunérations versées durant l'année en cours.

Lorsque les émoluments soumis à la réglementation des cumuls atteignent le montant annuel de la rémunération, l'organisme payeur diminue le montant des rémunérations.

Pour les personnes en retraite, tant qu'elles n'ont pas atteint la limite d'âge de l'emploi qu'elles occupaient, le cumul de leur pension avec une rémunération du secteur public est limité ; il leur est possible, par contre, conformément aux articles L. 84 et L. 86 du code des pensions civiles et militaires de retraite, de cumuler une pension de retraite avec une activité privée.

L'interdiction précédente ne s'applique pas cependant, à certaines catégories de pensionnés de l'Etat. Il s'agit des pensionnés pour invalidité, des sous-officiers qui comptent moins de vingt-cinq années de services effectifs, des titulaires de pensions de veuves, des retraités qui perçoivent au titre de leur nouvelle activité, une rémunération annuelle inférieure au quart de leur pension ou au montant du traitement de l'indice 100 (correspondant à l'indice nouveau majoré 194).

Un certain nombre de modifications dans ce domaine sont intervenues pour ce qui concerne le cumul d'activité et de retraite et des modifications relatives au cumul d'activités et de rémunérations sont actuellement en cours.

Pour ce qui concerne le cumul d'activité et de retraite, il faut noter que l'ordonnance n° 82-290 du 26 mars 1982 relative à la limitation des possibilités de cumuls entre pensions de retraite et revenus d'activité est venue ajouter au dispositif en vigueur du code des pensions deux nouvelles dispositions. Tout d'abord, l'article 3 de l'ordonnance introduit un article L. 86-1 dans le code des pensions prévoyant que le paiement d'une pension civile ou militaire de retraite concédée à compter du 60e anniversaire est subordonnée à la cessation définitive de toute activité dans la collectivité publique auprès de laquelle l'agent était affecté antérieurement à la date d'entrée en jouissance de la pension : cet article a pour but d'obliger le fonctionnaire qui demande sa retraite à changer d'employeur s'il veut reprendre une activité salariée. Ce dispositif provisoire, valable jusqu'en 1990,ne concerne pas les magistrats, qui restent cependant tributaires des autres dispositions du code des pensions, ni certains retraités de l'Etat dont la pension aurait été concédée avant leur 60e anniversaire par suite de leur appartenance, notamment, à des corps classés en services actifs.

Par ailleurs, l'article 8 de la loi n° 83-430 du 31 mai 1983 a autorisé deux exceptions au principe de cessation définitive de fonctions, au bénéfice des activités à caractère artistique, littéraire et scientifique exercées accessoirement avant la liquidation de la pension et la participation aux activités juridictionnelles ou assimilées, à des participations à des jurys de concours publics ou à des instances consultatives ou délibératives réunies en vertu d'un texte législatif ou réglementaire.

Le titre II de l'ordonnance 82-290 du 30 mars 1982 prévoit une contribution de solidarité de 10 % partagée par moitié entre le salarié de plus de 60 ans et son employeur lorsque ledit salarié est titulaire d'une pension de vieillesse ou d'un avantage de réversion dont le montant total est supérieur au SMIC majoré de 25 % par personne à charge.

Cette dernière mesure intéresse l'ensemble des retraités de l'Etat qui après la limite d'âge ont repris une activité publique ou privée et voient leur traitement d'activité diminué d'une cotisation destinée à alimenter les ressources de l'organisme d'indemnisation du chômage.

Pour ce qui concerne la réglementation du cumul relative à l'activité, des modifications importantes sont prévues.

Le gouvernement a retenu, en accord avec les organisations syndicales, le principe de quatre mesures renforçant la limitation des cumuls et le plafonnement des rémunérations annexes :

- prise en compte de la rémunération nette et non brute, pour le calcul du plafonnement de cumul autorisé ;

- application du plafond en cas d'unité d'employeur ;

- inclusion dans le champs du cumul de toute activité secondaire même non exercée à temps plein ;

- obligation pour l'agent de déclarer à son employeur principal les rémunérations qu'il perçoit au titre d'activités secondaires.

CHAPITRE III

LES AVANCEES SOCIALES

L'année 1983 est l'année de la mise en application, dans la fonction publique de l'Etat, des nouveaux textes intervenus dans le courant de 1982 et marquant les avancées sociales dans la fonction publique : élargissement des droits syndicaux reconnus aux fonctionnaires ; prise en considération, pour la première fois dans le statut général, du droit à l'hygiène et à la sécurité ; poursuite des efforts tendant à réaliser une véritable égalité entre les hommes et les femmes ; actions diverses pour améliorer la situation des handicapés et la protection sociale des agents, pour aménager le temps de travail et prendre en compte la réalisation des besoins dans le domaine du sport et de la culture.

Il peut être fait état, enfin, du bilan de l'application de l'ordonnance 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 des agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif ainsi que des mesures d'amnistie consécutives à la loi 81-736 du 4 août 1981.

I - L'EXERCICE DES DROITS SYNDICAUX

Le droit syndical a été reconnu aux agents de l'Etat par l'article 6 de la loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 dont les termes ont été confirmés par l'article 14 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 puis, récemment, par l'article 8 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Il fallut cependant attendre une instruction du Premier ministre en date du 14 septembre 1970 pour que soient fixées des règles relatives à l'exercice de ce droit communes à l'ensemble de la fonction publique. Cette instruction, qui affirme que le gouvernement "considère que les organisations syndicales constituent vis-à-vis des pouvoirs publics la voie naturelle de représentation des personnels de l'Etat", représentait alors une avancée non négligeable du droit syndical dans la fonction publique.

Après une dizaine d'années d'application, il est toutefois apparu que l'instruction du 14 septembre 1970 était dépassée par la pratique et qu'elle recelait un certain nombre d'ambiguïtés pouvant être source de conflits.

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 a donc jugé indispensable l'intervention d'un décret.

Le décret n° 82-447 du 28 mai 1982, dont les dispositions ont été commentées par la circulaire FP n° 1487 du 18 novembre 1982 (parue au Journal officiel du 9 février 1983), traite des réunions syndicales, des locaux syndicaux, de l'affichage et de la distribution des documents d'origine syndicale, de la collecte des cotisations syndicales ainsi que des facilités pouvant être accordées aux représentants syndicaux, sous forme d'autorisations spéciales d'absence ou de décharges d'activité de service, pour remplir leurs missions.

Dans le même temps, la loi n° 82-997 du 23 novembre 1982 relative à l'attribution aux agents de l'Etat du congé pour la formation syndicale a facilité l'accès à la formation syndicale en précisant que, pendant toute la durée de leur stage, les agents bénéficiant d'un tel congé continueraient à percevoir leur rémunération.

1 - Les réunions syndicales

L'innovation la plus importante apportée par le décret 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 peut participer pendant les heures de service. 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.

2 - Les locaux syndicaux

Alors que l'instruction du 14 septembre 1970 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, l'administration doit désormais, en application du décret du 28 mai 1982, mettre à la disposition des organisations syndicales représentatives un local commun dès que les effectifs du personnel d'un service ou d'un groupe de services implantés dans un bâtiment administratif commun sont égaux ou supérieurs à 50 agents. L'octroi de locaux distincts est de droit dès que ces effectifs atteignent au moins 500 agents.

3 - La diffusion des informations syndicales et la collecte des cotisations

En ce qui concerne l'affichage des documents, la distribution des documents et la collecte des cotisations, le décret du 28 mai 1982 présente deux différences essentielles par rapport à l'instruction du 14 septembre 1970.

D'une part, à la notion d'"information de nature syndicale" et de "publications de nature syndicale", il est substitué celle de "documents d'origine syndicale". Tout document peut donc désormais être affi-

ché ou distribué, dès lors qu'il émane d'une organisation syndicale. Cette réforme a permis de mettre un terme aux différends qui avaient surgi à propos de la nature professionnelle des documents affichés ou distribués.

D'autre part, les documents d'origine syndicale peuvent 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 publics et qu'elle ne porte pas atteinte au bon fonctionnement du service.

4 - Les autorisations spéciales d'absence

Le décret du 28 mai 1982 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 désormais 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 1 000 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, des sections syndicales et des unions de sections syndicales.

5 - Les décharges d'activité de service

Les décharges d'activité de service, qui existaient déjà dans le cadre de l'instruction du 14 septembre 1970 sous le nom de dispenses de service, seront dorénavant accordées en fonction de règles communes à l'ensemble de la fonction publique, ce qui mettra un terme aux nombreuses disparités qui existaient jusqu'à présent entre les différentes administrations. Ces décharges d'activités de service peuvent 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 aux lieu et place de son activité administrative normale. Elles s'apparentent donc aux crédits d'heures reconnus aux délégués syndicaux dans les entreprises régies par le code du travail depuis la loi n° 68-1179 du 27 décembre 1968 relative à l'exercice du droit syndical dans les entreprises. Bien que ne soient pas complètement connus les résultats d'une enquête statistique qui est actuellement en cours, il est possible d'indiquer que la mise en oeuvre des dispositions du décret n° 82-447 a dû conduire à accorder, en 1983, un nombre de décharges équivalent à environ 4 200 emplois à temps complet pour un effectif budgétaire de 2 200 000 agents, soit une progression de l'ordre de 27 % par rapport aux dispenses de service qui avaient été accordées en 1979.

6 - Le congé pour la formation syndicale

La loi n° 57-821 du 23 juillet 1957 a institué un congé non rémunéré en vue de favoriser l'éducation ouvrière en faveur des travailleurs du secteur privé, des agents de l'Etat et des agents des collectivités locales.

Pour les fonctionnaires, les dispositions de la loi n° 57-821 ont été reprises par l'article 88 bis de la loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires, puis par l'article 36-5° de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959.

Les modalités d'application de cet article 36-5° avaient été fixées par le décret n° 62-1225 du 18 octobre 1962 et le décret n° 66-558 du 27 juillet 1966 portait application de la loi n° 57-821 aux agents non titulaires de l'Etat.

Bien que la loi n° 57-821 ait indiqué expressément que le congé d'éducation ouvrière était un congé non rémunéré, les travailleurs du secteur privé bénéficiaires de ce congé ont, dès l'origine, perçu, grâce aux fonds sociaux des comités d'entreprise, des bourses ou indemnités correspondant à la perte de rémunération afférente aux jours de congé. La régularité juridique de cette pratique avait d'ailleurs été admise par la chambre sociale de la cour de cassation dans un arrêt en date du 4 janvier 1962.

Afin que les agents de l'Etat ne soient pas désavantagés par rapport aux travailleurs du secteur privé, les administrations maintenaient, depuis 1970, l'intégralité de leur traitement aux bénéficiaires du congé d'éducation ouvrière.

La loi n° 82-997 du 23 novembre 1982 a mis un terme à cette distorsion entre le droit et la pratique en prévoyant expressément qu'un tel congé est rémunéré.

En outre, elle a substitué à la formule "congé d'éducation ouvrière" une terminologie mieux adaptée à la réalité et aux intentions du législateur de 1957, celle de "congé pour la formation syndicale".

Un projet de décret fixant les modalités d'application de la loi du 23 novembre 1982 a été soumis à l'avis du conseil supérieur de la fonction publique dans sa session du 11 octobre 1983.

Les différents moyens ainsi reconnus pour l'exercice du droit syndical représentent un progrès très important par rapport à la situation qui, avant l'entrée en vigueur du décret n° 82-447 du 28 mai 1982, existait dans ce domaine dans de nombreuses administrations. L'action que le gouvernement entend désormais mener en la matière vise à ce que toutes les règles fixées par ces textes reçoivent une mise en oeuvre complète et effective dans l'ensemble des services de l'Etat, mais dans le cadre de leur application stricte en évitant que la pratique ne conduisent à des dépassements ou à des distorsions.

II - LE DROIT DE GREVE

Selon le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel renvoie le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, "le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent". Depuis ce texte, plusieurs lois sont venues réglementer, dans un sens souvent restrictif, l'exercice du droit de grève par les fonctionnaires. Au cours des derniers mois, le gouvernement a entrepris de supprimer certaines de ces restrictions.

1 - Les textes antérieurs

La loi n° 61-825 du 29 juillet 1961 a consacré la règle dite du 1/30ème indivisible en vertu de laquelle tout arrêt de travail d'une durée inférieure à une journée entraînait la perte du traitement de la journée tout entière.

La loi n° 63-777 du 31 juillet 1963 relative à certaines modalités de l'exercice du droit de grève dans les services publics a prohibé les grèves "surprises" et les grèves "tournantes".

A la suite d'un arrêt du conseil d'Etat
jugeant illégales des retenues opérées sur le traitement d'enseignants qui avaient participé à un mouvement revendicatif consistant à assurer leurs obligations de service le jour de la rentrée scolaire tout en refusant d'accueillir dans leur classe plus de 25 élèves, le gouvernement de l'époque avait fait adopter la loi n° 77-826 du 22 juillet 1977 qui assimilait à l'absence de service fait l'inexécution par un fonctionnaire d'une partie de ses obligations telles qu'elles sont définies par l'autorité hiérarchique dans le cadre des lois et règlements.

Enfin, des statuts spéciaux comportant l'interdiction du droit de grève assortie d'avantages particuliers s'appliquent à certaines catégories de fonctionnaires (personnels de police, personnels pénitentiaires, contrôleurs de la navigation aérienne, service des transmissions du ministère de l'intérieur).

2 - Les nouveaux textes

Abrogeant la loi n° 77-826 du 22 juillet 1977, 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 a eu, en outre, pour objet d'adapter l'importance de la retenue de traitement à la durée effective de la grève. Les retenues de traitement à appliquer sont désormais les suivantes :

- 1/160ème pour une grève d'une durée au plus égale à une heure ;

- 1/50 ème pour une grève d'une durée supérieure à une heure et au plus égale à une demi-journée ;

- 1/30ème pour une grève supérieure à la demi-journée et au plus égale à la journée.

Il est précisé que la règle du 1/30ème indivisible demeure applicable dans tous les cas d'absence irrégulière.

Par ailleurs, la loi précise que "pendant la durée du préavis, les parties sont tenues de négocier". Il convient toutefois de souligner que le respect du préavis n'est pas un critère déterminant de la grève ; il n'en reste pas moins que, conformément à la loi, la procédure du préavis doit être respectée.

La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est le premier texte statutaire qui proclame expressément que les fonctionnaires"exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent".

S'agissant enfin des statuts spéciaux privatifs du droit de grève, le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives a indiqué au Parlement, lors des travaux préparatoires de la loi n° 82-889 du 19 octobre 1982, qu'il ne lui semblait pas opportun de revenir par une mesure générale sur ces situations mais qu'il appartenait à chacun des ministres concernés de prendre éventuellement l'initiative d'une modification des textes en vigueur. Conformément à ce principe, ainsi que l'a indiqué le ministre des transports lors du débat budgétaire 1982, le conseil des ministres à adopté le 9 novembre 1983 un projet de loi reconnaissant le droit de grève aux contrôleurs de la navigation aérienne, tout en prévoyant l'exécution d'un service minimum en cas de grève afin d'assurer les besoins vitaux du pays et le respect de ses engagements internationaux.

III - LE DROIT A L'HYGIENE ET A LA SECURITE

1 - La situation avant 1982

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 réglementation 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, 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 intercommunaux.

Pour ce qui concerne les administrations de l'Etat, certaines d'entre elles avaient pris des initiatives dans ce domaine mais leur action demeurait limitée car il n'existait aucune réglementation de portée générale, valable pour l'ensemble de la fonction publique, relative à l'hygiène et à la sécurité, excepté toutefois le décret n° 76-510 du 10 juin 1976 qui avait donné aux comités techniques paritaires compétence pour connaître de ces questions.

Il était donc indispensable que la fonction publique s'efforçât de rattraper le retard qu'elle avait pris en cette matière, sur le secteur privé.

2 - La situation nouvelle

- Le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 met en place des dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique.

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 ou commercial.

Dans chaque service, les ministres doivent désigner des agents chargés d'assurer, sous la responsabilité du chef de service, la mise en oeuvre des règles d'hygiène et de sécurité.

Dans chaque département ministériel, des fonctionnaires, désignés par le ministre, ont pour mission de veiller au respect de ces règles. Les ministres ont également la possibilité de demander le concours des agents des services de l'inspection du travail.

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.

Les comités techniques paritaires conservent non seulement la compétence en matière d'hygiène et de sécurité qui leur a été reconnue en 1976, mais sont désormais susceptibles d'être assistés par des organismes spécialisés, les comités d'hygiène et de sécurité.

Dans chaque département ministériel, il doit en effet être créé un comité central d'hygiène et de sécurité chargé d'assister à la fois le comité technique paritaire ministériel pour les questions d'hygiène et de sécurité intéressant l'ensemble du département ministériel et le comité technique paritaire central placé auprès du directeur du personnel de l'administration centrale pour les questions d'hygiène et de sécurité intéressant l'administration centrale.

De plus, 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 créés dans les services territoriaux, établissements publics, bâtiments ou groupe de bâtiments afin d'assister les comités techniques paritaires autres que le comité ministériel et le comité placé auprès du directeur du personnel de l'administration centrale.

Ces différents comités d'hygiène et de sécurité ne sont pas composés de façon paritaire puisque, dans tous les cas, ils comprennent un nombre de représentants du personnel supérieur à celui des représentants de l'administration.

Leurs attributions sont très voisines de celles des comités d'hygiène et de sécurité mis en place en application du code du travail dans les entreprises de nature industrielle et commerciale du secteur privé et du secteur public : analyse des risques professionnels, enquête à l'occasion de chaque accident de service ou de chaque maladie professionnelle grave, coopération à la préparation des actions de formation à l'hygiène et à la sécurité et surveillance de leur mise en oeuvre, émission d'avis sur toutes les initiatives que compte prendre l'administration en matière d'hygiène et de sécurité.

Dans le cas où il n'est pas assisté par un comité d'hygiène et de sécurité, le comité technique paritaire exerce lui-même directement ces diverses attributions.

Dans le cas où il est assisté par un comité d'hygiène et de sécurité, le comité technique paritaire reçoit communication des documents élaborés par celui-ci et examine les questions d'hygiène et de sécurité dont il se saisit ou dont il est saisi par le comité d'hygiène et de sécurité.

- Le décret n° 82-450 du 28 mai 1982 relatif au conseil supérieur de la fonction publique a créé au sein de ce conseil une formation spécialisée dite commission centrale de l'hygiène et de la sécurité qui est

chargée de suivre l'application de la réglementation 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.

- La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires consacre, pour la fonction publique, le principe du droit à l'hygiène et à la sécurité. C'est le premier texte statutaire qui proclame expressément que "des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées aux fonctionnaires durant leur travail".

- Le moment venu, une circulaire d'application tenant compte des difficultés éventuelles survenues lors de la mise en place des comités d'hygiène et de sécurité dans les divers ministères apportera les éclaircissements nécessaires afin d'assurer la coordination indispensable au bon fonctionnement de ces nouveaux organismes.

- Enfin, il convient d'indiquer que, suite à l'instauration d'une médecine de prévention par le décret n° 82-453 du 28 mai 1982, un avant-projet de statut des médecins de prévention est en cours d'examen interministériel.

IV - VERS L'EGALITE PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

La fonction publique constitue un secteur important de l'emploi féminin puisqu'avec plus d'un million agents féminins, l'Etat emploie 15 % des salariées françaises. Les études statistiques indiquent que la moitié des emplois nouveaux occupés par des femmes dans la dernière période ont été créés dans les services publics. La proportion d'agents féminins y croît régulièrement : alors que la proportion de femmes est de 37 % parmi les salariées du secteur privé, elle dépasse 48 % parmi les fonctionnaires civils et 42 % parmi l'ensemble des agents de l'Etat (militaire inclus) (1).

L'importance même de la place des agents féminins dans la fonction publique comme le rôle de référence sociale de cette dernière poussent dans le sens d'une politique exemplaire pour le progrès de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Or, un examen attentif de la répartition des fonctions fait apparaître une présence fortement inégale des femmes et des hommes selon d'une part, le caractère plus ou moins technique du secteur de l'administration auquel elles appartiennent et d'autre part, leur niveau de responsabilité et de rémunération.

L'objectif de la politique menée par le gouvernement ces deux dernières années dans la fonction publique est de faire progresser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la mixité des emplois.

A la demande du ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives, un rapport a été établi par Madame Annick DAVISSE sur la place des femmes dans la fonction publique et les actions susceptibles d'améliorer cette situation. (1).

L'action entreprise à partir de ces propositions s'organise selon deux axes :

- en premier lieu, renforcer et parfaire dans les textes l'égalité de droit entre les femmes et les hommes ;

- en second lieu, prendre toutes les mesures concrètes d'accompagnement de nature à assurer dans les faits cette égalité consacrée par les textes.

1 - L'affirmation de l'égalité de droit entre les femmes et les hommes

a) - Les textes généraux

La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, titre I du nouveau statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, consacre le principe de l'égalité des sexes dans les termes suivants : "aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur sexe, ou de leur appartenance ethnique".

---

(1) Voir une étude détaillée des statistiques disponibles à ce sujet Mme Annick DAVISSE "les femmes dans la fonction publique" Documentation française, novembre 83. Collection "les rapports officiels".

Reprenant les termes de la loi n° 82-380 du 7 mai 1982, elle indique, dans son article 6, que "toutefois, des recrutements distincts pour les hommes ou les femmes peuvent exceptionnellement, être prévus lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions".

Il n'existe par conséquent plus aucun emploi dans la fonction publique qui puisse être interdit aux femmes, par principe. La liste des dérogations au principe d'égalité d'accès à la fonction publique doit être révisée par le gouvernement au vu des conclusions d'un rapport bisannuel présenté au Parlement en matière d'égalité des sexes.

Des indications peuvent aujourd'hui être données sur la récente évolution des recrutements distincts de femmes et d'hommes que la loi autorise pour certains corps de fonctionnaires énumérés dans le décret n° 82-886 du 15 octobre 1982.

- Ministère de l'intérieur et de la décentralisation (police nationale)

Le décret n° 83-869 du 27 septembre 1983 ouvre aux femmes l'accès au corps des commandants et officiers de paix ; le concours d'officier de paix pour 1983 réserve 15 % des postes aux femmes.

Dans les autres corps de la police nationale ouverts aux femmes depuis plusieurs années, les pourcentages de postes réservés aux candidates ont été sensiblement augmentés et atteignent 20 % pour 1983. Ils étaient pour les commissaires, les inspecteurs, les enquêteurs et les gardiens de la paix, respectivement de 10,77 ; 7,69 ; 16,66 et 5,75 % en 1981 et de 10,77 ; 9,28 ; 20 et 15 % en 1982.

Au niveau de la formation, aucune discrimination n'est faite entre les femmes et les hommes et à l'issue de leur scolarité les fonctionnaires sont classés sur une même liste uniquement en fonction de leurs mérites.

Sur le plan de l'emploi, il n'existe aucune discrimination puisque les femmes peuvent avoir accès à toutes les fonctions policières Seule exception à cette règle, les formations utilisées pour le maintien de l'ordre où les femmes ne peuvent être affectées.

- Ministère de la justice (administration pénitentiaire, grande chancellerie de la Légion d'Honneur)

Des changements favorables à la mixité ont pu être notés depuis 1981 dans l'administration pénitentiaire qui a supprimé toute référence au sexe pour le concours d'éducateurs. Un grand nombre de candidates se sont présentées à ce concours. Dirigées dans un premier temps vers le milieu ouvert, elles sont aujourd'hui de plus en plus souvent intégrées dans des équipes éducatives du milieu fermé, y compris dans les établissements où elles opérent dans les quartiers d'hommes.

En dehors de cette féminisation du personnel éducatif, déjà bien avancée, et celle du personnel de direction (2 postes sur 7 pourvus par des femmes en 1982), qui seront poursuivies, il est envisagé d'affecter des surveillantes dans les quartiers d'hommes des établissements pénitentiaires.

Dans les maisons d'éducation de la Légion d'Honneur, il n'a pas été possible de concilier les obligations d'un internat féminin avec le développement de la mixité du corps des attachés d'éducation de ces établissements.

- Ministre chargé du budget (branche surveillance des douanes)

L'ouverture depuis 1980 des concours externes de la branche de la surveillance des douanes aux candidates a eu pour effet d'accroître le taux de féminisation des corps.

Le pourcentage de femmes recrutées par concours externe en 1982 était pour les contrôleurs "surveillance", les agents de constatation "branche de la surveillance" et les préposés respectivement de 30,67 , 30,68 et 29,93 %.

- Ministère de l'Education Nationale (corps des instituteurs)

Dans le corps des instituteurs, les recrutements s'effectuent par trois concours : un concours externe qui s'adresse aux titulaires du baccalauréat, un concours interne réservé aux titulaires suppléants et un concours spécial ouvert aux candidats titulaires du diplôme d'études universitaires générales.

Le premier de ces concours a réservé en 1981 52,74 % des places aux femmes et 40,66 % aux hommes ; 6,60 % des places étaient mixtes. Ces pourcentages étaient de 53,72 %, 41,12 % et 5,16 % en 1982.

Le second concours a attribué en 1981 77,77 % des places aux femmes et 18,33 % aux hommes ; 3,90 % des places étaient mixtes. Ces pourcentages étaient de 75,02 %, 16,87 % et 8,11 % en 1982.

Le troisième concours est mixte et a débuté en 1982 avec 3 000 places (2700 places en 1983). En raison de cette mixité, la répartition entre femmes et hommes des lauréats de ce concours sera particulièrement significative. Elle n'est pas encore connue.

S'agissant du corps de l'éducation physique et sportive, le pourcentage de professeurs d'éducation physique et sportive feminins recrutés était de 46,7 % en 1982 et 45 % en 1983. Ce pourcentage de lauréates était de 37,7 % en 1982 et de 37,1 % en 1983 pour les professeurs adjoints d'éducation physique et sportive.

Il convient de constater que le nombre de postes offerts respectivement aux femmes et aux hommes à ces deux concours de recrutement tant

en 1982 qu'en 1983 correspond à peu près au pourcentage de candidats femmes et hommes inscrits à ces mêmes concours.

b) - L'adaptation de textes particuliers à l'égalité des sexes

Dans différentes réglementations, des discriminations entre les sexes ont été recensées. La vigilance des femmes et des partenaires sociaux devrait progressivement permettre d'en dresser une liste exhaustive si l'énumération figurant ci-après était encore incomplète. Il s'agit dans la plupart des cas d'une adaptation des textes à l'évolution du droit civil et du contexte sociologique dont l'étude est en cours.

Pour le versement du supplément familial de traitement, il est toujours fait référence au "chef de famille", ce qui n'est pas compatible avec la loi du 4 juin 1970 sur l'autorité parentale qui a fait disparaître cette notion et avec l'option ouverte aux parents en matière de prestations familiales. Les études entreprises pour ouvrir un droit d'option aux parents et assurer l'égalité de traitement des deux parents se heurtent à certaines difficultés techniques lorsque ceux-ci ne sont pas tous les deux fonctionnaires.

Le deuxième alinéa de l'article 7 du décret n° 67-290 du 28 mars 1967 dispose que le supplément familial accordé aux personnels de l'Etat en service à l'étranger n'est attribué à l'épouse que dans le cas où le mari est dans l'incapacité physique d'exercer une activité rémunérée . La suppression de cette disposition est en cours d'examen interministériel.

L'article 4 du décret n° 53-1266 du 22 décembre 1953 n'attribue les majorations familiales de l'indemnité d'éloignement de départements d'outre-mer qu'au titre de l'épouse. Il est envisagé de rétablir l'égalité des sexes en remplaçant dans cette disposition le mot "épouse" par celui de "conjoint".

Une proposition portant sur le même objet a été présentée en ce qui concerne les majorations familiales de l'indemnité d'éloignement des territoires d'outre-mer.

La modification de l'article 51 du décret du 3 juillet 1897 dont les dispositions excluent encore à ce jour le remboursement des frais de voyage du conjoint accompagnant son épouse fonctionnaire, tant à l'occasion de la nomination de celle-ci dans un territoire d'outre-mer que lors de son voyage de congé administratif, est à l'étude.

2 - Vers un progrès de l'égalité professionnelle de fait entre les femmes et les hommes

L'égalité de droit étant admise, l'effort du gouvernement se poursuit également dans la voie de l'égalité de fait. C'est ainsi qu'il a assuré une meilleure prise en compte des charges parentales dans le cadre d'une répartition égale de celles-ci au sein des couples qui le souhaitent. D'autre part, il a créé des conditions plus favorables à la promotion professionnelle de la femme, notamment par une adaptation à

cet effet des mécanismes institutionnels ou de formation existants.

a) - La mixité des droits parentaux et une meilleure prise en compte de la maternité et des charges parentales

Deux textes sont intervenus pour permettre aux couples de mieux répartir entre la mère et le père les charges familiales.

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. Les deux parents peuvent désormais partager les autorisations d'absence dans la limite de 12 jours par famille et par an.

La ciruclaire FP n° 1449 du 8 mars 1982 précise, en cas de permutation entre parents durant le congé postnatal, l'organisation du congé et rend sa durée identique pour la mère et pour le père.

La circulaire FP n° 1453 du 19 mars 1982 apporte des précisions en ce qui concerne les autorisations spéciales d'absence pouvant être accordées aux agents de l'Etat, parents d'élèves. Le champ d'application de ces autorisations a été étendu à la participation aux comités de parents et aux conseil d'école des écoles maternelles ou élémentaires et aux conseils d'établissement et de classe des collèges et lycées.

L'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 élargit le champ d'application du régime de travail à temps partiel dans la fonction publique. Ce texte, qui apporte des améliorations sensibles aux régimes antérieurs de travail à temps partiel, bénéficie essentiellement aux femmes, plus nombreuses que les hommes à souhaiter le développement du travail à temps partiel.

La circulaire FP n° 1504 du 11 février 1983, en précisant les activités privées lucratives pouvant être exercées par les fonctionnaires placés en disponibilité ou en congé postnatal, met ainsi fin à une interprétation trop rigoureuse des textes qui ne permettait pas l'exercice d'une activité même lorsqu'elle était compatible avec l'éducation d'un enfant.

Diverses actions entreprises pour une meilleure prise en compte à la fois des problèmes spécifiquement féminins et des charges familiales des hommes et des femmes devraient aboutir en 1984.

Le principe de l'affiliation des fonctionnaires à la prestation crèche versée aux caisses d'allocations familiales a été retenu. Son application devrait faciliter l'accès des enfants de fonctionnaires aux crèches gérées par les collectivités territoriales.

Un rapport sur l'information des agents de l'Etat en matière de sexualité, de contraception, de maternité et d'interruption volontaire de grossesse a été déposé à la suite des travaux d'un groupe constitué par des membres du comité interministériel des services sociaux. Sur la base de ce document, les administrations ont été invitées par lettre

circulaire à étudier les initiatives les plus adaptées à leurs services respectifs qu'elles pourraient prendre en ce domaine, en concertation avec les comités techniques paritaires.

Enfin, les travaux menés par un groupe de travail interministériel sur les difficultés que peuvent rencontrer les femmes dans leur vie professionnelle ont conduit à examiner les améliorations qui pouvaient être apportées à la protection de la maternité. Des dispositions nouvelles sont actuellement en cours d'examen interministériel à ce sujet.

b) - La promotion professionnelle de la femme

La traduction dans les faits de l'égalité de droit entre les femmes et les hommes passe par une politique active du gouvernement et par la possibilité donnée aux partenaires sociaux d'utiliser les mécanismes institutionnels existants pour prendre les initiatives nécessaires en ce domaine.

En outre, il va de soi que les discriminations qui, dans le contexte socio-professionnel inégalitaire actuel sont justifiées, seront maintenues comme autant de discriminations positives à l'égard des femmes.

Au terme des réflexions du groupe de travail interministériel, a été élaboré la circulaire FP n° 1502 du 24 janvier 1983 (parue au journal officiel du 23 février 1983) relative à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la mixité dans la fonction publique.

Cette circulaire comporte un certain nombre de recommandations en ce qui concerne les points ci-après.

- Le progrès de l'accès des femmes à tous les emplois. La circulaire indique que la dénomination des emplois ne devra plus comporter d'élément susceptible de décourager a priori des femmes ou des hommes ; ainsi, qu'il s'agisse de dénomination ou de profil d'emploi, la mention "femmes et hommes" sera systématisée. Elle préconise également un progrès de la mixité des jurys des concours et des représentations des administrations dans les organismes paritaires.

- Le développement de la formation professionnelle continue de sorte qu'elle soit compatible avec les exigences de la vie personnelle des agents, qu'elle s'adresse en priorité aux catégories C et D, et qu'elle privilégie la qualification dans les nouvelles technologies.

- La nomination d'un plus grand nombre de femmes aux emplois de responsabilités à tous les niveaux ; il est demandé aux administrations d'encourager et de solliciter les candidatures féminines à ces emplois. (1)

---

(1) Sur ce dernier point, voir état de la situation au 1er août 1983 dans les tableaux 11 à 15 ci-après.

La mise en oeuvre de ces recommandations doit faire l'objet de bilans statistiques communiqués aux comités techniques paritaires qui pourront, le cas échéant, proposer des mesures susceptibles d'assurer un meilleur respect du principe d'égalité.

Il est permis de penser que le dispositif constitué par la loi du 7 mai 1982 et la circulaire du 24 janvier 1983 sera à l'origine d'une dynamique de promotion professionnelle de la femme dans la fonction publique. C'est en effet au vu des différents bilans et rapports que prévoient ces textes sur la situation de la femme dans l'administration que les comités techniques paritaires seront à même de proposer des mesures adaptées à chaque service pour que l'égalité de droit reconnue entre les femmes et les hommes reflète l'égalité de fait désormais recherchée.

Au niveau des organismes institutionnels, deux autres mesures doivent être prises en considération :

- en application du décret n° 82-450 du 28 mai relatif au conseil supérieur de la fonction publique cet organisme comprend désormais une personnalité choisie sur proposition du ministre chargé des droits de la femme ;

- 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 proposer des aménagements temporaires de leur poste de travail ou des conditions d'exercice de leurs fonctions.

Il convient également de préciser qu'une circulaire est actuellement en cours d'élaboration pour assurer mieux que les usages ne le permettent, le respect de l'état civil et de la vie privée des femmes.

Il existe par ailleurs, des discriminations positives en faveur des femmes qu'il est intéressant de rappeler ici. Elles ont trait à l'accès à la fonction publique et au régime des pensions civiles et militaires de retraite de l'Etat.

En ce qui concerne l'accès à la fonction publique:

- l'article 21 de la loi n° 76-617 du 9 juillet 1976 porte à quarante cinq ans en faveur des femmes élevant leur enfant ou ayant élevé au moins un enfant la limite d'âge applicable au recrutement par concours des fonctionnaires de catégorie A ;

- la loi n° 79-569 du 7 juillet 1979 supprime les limites d'âge pour l'accès aux emplois publics à l'égard des mères de trois enfants et de certaines catégories de femmes isolées ;

- la loi n° 80-490 du 1er juillet 1980 permet aux mères de famille de trois enfants de se présenter sans condition de diplôme à tout concours de l'Etat ;

- la circulaire FP n° 1515 du 20 mai 1983 relative à l'accès des mères de trois enfants aux emplois publics ne subordonne plus le

bénéfice des avantages prévus en leur faveur par les lois du 7 juillet 1979 et du 1er juillet 1980, à l'existence d'un lien de filiation entre ces femmes et les trois enfants au titre desquels elles peuvent bénéficier de la suppression des conditions d'âge et de diplôme pour se présenter aux emplois publics.

En ce qui concerne le régime des pensions civiles et militaires de retraite de l'Etat, deux types de discriminations existent en matière de pensions de retraite, celles qui tiennent compte des charges familiales et celles qui sont relatives aux droits dérivés.

- La prise en compte des charges familiales :

. l'article L 12 b du code des pensions civiles et militaires de retraite accorde une bonification aux femmes qui est égale à un an pour chacun de leurs enfants ou des enfants qu'elles ont élevés pendant neuf ans au moins ;

. l'article L 24 du même code permet la jouissance immédiate de la pension attribuée à la femme fonctionnaire mère de trois enfants ;

. 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 ou 35 annuités et demi de services effectifs.

- Les droits dérivés :

. l'article L 37 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite garantit un minimum de pension à la veuve du fonctionnaire décédé à la suite d'un attentat ou d'une lutte dans l'exercice de ses fonctions ou d'un acte de dévouement ;

. l'article L 38 prévoit une pension de réversion de 50 % en faveur de la veuve du fonctionnaire qui n'est subordonnée à aucune condition d'âge, de ressources ou de cumul; par contre, l'article L 50 diffère jusqu'à 60 ans la pension du veuf, la suspend tant que subsiste un orphelin de moins de 21 ans et la plafonne.

REPARTITION ENTRE HOMMES ET FEMMES
DES EFFECTIFS AU 1-8-1983

TABLEAU n° 11 - NOMINATIONS AUX EMPLOIS LAISSES A LA DECISION DU GOUVERNEMENT

EMPLOIS POUR LESQUELS LES NOMINATIONS SONT LAISSEES A LA DECISION DU GOUVERNEMENT	HOMMES	FEMMES	POURCENTAGE DE FEMMES
Directeurs d'administration centrale	155	8	4,9 %
Recteurs	24	3	11,11 %
Chefs titulaires des missions diplomatiques ayant rang d'ambassadeur	140	4	2,77 %
Préfets	190	0	0 %

TABLEAU n° 12 - NOMINATIONS DANS LES GRANDS CORPS DE L'ETAT (1)

Conseil d'Etat	228	21	8,43 %
Cour des comptes	284	16	5,33 %
Inspection générale des finances	212	4	1,85 %

TABLEAU n° 13 - NOMINATIONS A DES EMPLOIS DE RESPONSABILITE SIGNIFICATIFS

EMPLOIS DE RESPONSABILITE	HOMMES	FEMMES	POURCENTAGE
Chefs de service, directeurs adjoints, sous directeurs	399	42	9,52 %
Chefs de services extérieurs	2995	264	8,1 %
Inspecteurs d'académie	98	4	3,92 %
Inspecteurs généraux de l'E.N. (2)	179	16	8,2 %

(1) Contrairement aux données fournies par le tableau n° 20 figurant dans le rapport sur la fonction publique en 1982, celles rassemblées ici sur les grands corps de l'Etat tiennent compte de leurs effectifs toutes positions confondues.

(2) A la différence du tableau n° 20 du rapport sur la fonction publique en 1982, celui-ci regroupe les statistiques relatives aux inspecteurs généraux et aux inspecteurs généraux-adjoints de l'éducation nationale, aux inspecteurs généraux des services administratifs, aux inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports et aux inspecteurs généraux des bibliothèques.

TABLEAU n° 14 - REPARTITION ENTRE HOMMES ET FEMMES PAR MINISTERE, DES EMPLOIS DE DIRECTION D'ADMINISTRATION CENTRALE

	Directeur			Chef de service, directeur adjoint et sous-directeur		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Affaires sociales et solidarité nationale	12	1	13	31	10	41
Agriculture	8	-	8	18	5	23
Anciens combattants	4	-	4	5	-	5
Caisse des dépôt et consignations	4	-	4	20	1	21
Coopération et développement	2	1	3	5	-	5
Culture	8	-	8	13	2	15
Défense	6	-	6	29	4	33
Economie, finances, budget	15	-	15	89	5	94
Education nationale + Temps libre	17	2	19	32	6	38
Industrie et recherche	12	1	13	17	3	20
Intérieur et décentralisation (1)	21	-	21	31	1	32
Justice	5	1	6	11	-	11
Premier ministre	2	2	4	8	1	9
P.T.T.	11	-	11	24	-	24
Relations extérieures	7	-	7	26	2	28
Transports (2)	10	-	10	9	-	9
Urbanisme et logement (3)	11	-	11	31	2	33
Total	155	8	163	399	42	441

(1) Intérieur et décentralisation + D.O.M. - T.O.M. + Préfecture de Police + Préfecture de Paris
(2) Transports + Aviation civile + Mer
(3) Urbanisme et Logement + Environnement
N.B. : Seuls les emplois pourvus sont indiqués dans ce tableau

Situation au 1er août 1983

TABLEAU n° 15 - REPARTITION ENTRE HOMMES ET FEMMES DES EMPLOIS DE CHEFS DE SERVICES EXTERIEURS

Administrations	Hommes	Femmes	Total
Affaires sociales et solidarité nationale	228	40	268
Agriculture	298	9	307
Anciens combattants	20	4	24
Caisse des Dépôts et Consignations	-	-	-
Coopération et développement	25	1	26
Culture	144	126	270
Défense	non connus		
Economie, finances et budget (3)	667	10	677
Education nationale	122	7	129
Industrie et recherche	60	3	63
Justice	396	47	443
Premier ministre	-	-	-
P.T.T.	208	3	211
Relations extérieures	264	5	269
Transports (1)	85	0	85
Urbanisme et logement (2)	310	5	315
Temps libre	168	4	172
Intérieur	-	-	-
TOTAL	2995	264	3259

(1) Mer

(2) Urbanisme et logement, environnement et aviation civile

(3) situation au 1er janvier 1983

V - LES ACTIONS EN FAVEUR DES PERSONNELS HANDICAPES

Depuis la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés, l'insertion professionnelle et sociale des personnes handicapées dans la vie de la nation s'est imposée comme un objectif prioritaire.

Les textes qui ont été élaborés constituent l'aboutissement des réflexions menées respectivement par le groupe de travail interministériel qui s'est réuni aux mois de mars-avril-mai 1982, par M. Christian HERNANDEZ, chargé de mission pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique (1) et par le comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics.

Il y a en France quelque 1 100 000 handicapés en âge de travailler, représentant 3,5 % de la tranche de population des personnes agées de 15 à 29 ans. Au moins 30 000 de ces personnes handicapées sont considérées comme inaptes à tout travail ; plus de 350 000, bien qu'aptes, n'ont pu obtenir d'emploi contre environ 400 000 qui occupent un emploi.

La fonction publique se doit, dans ce domaine comme dans les autres, de jouer un rôle moteur : une enquête périodique est actuellement en cours de préparation, qui devrait permettre de s'assurer de l'évolution du nombre de travailleurs handicapés effectivement employés dans les administrations de l'Etat et des collectivités territoriales.

La circulaire FP/n° 1486 du 18 novembre 1982 a rappelé aux administrations l'obligation qui s'impose à elles, en vertu de la loi du 23 novembre 1957, de compter 3 % de travailleurs handicapés dans leurs effectifs. Afin de combler le retard constaté il leur a été demandé de respecter une proportion de 5 % dans les recrutements effectués en 1983.

Cette recommandation s'avérerait toutefois de peu de portée si elle n'avait été complétée par la suppression des deux obstacles qui se révélaient souvent insurmontables pour bon nombre de personnes handicapées candidates à un emploi public, -à savoir, les limites d'âge et les conditions d'aptitude physique exigées pour l'entrée dans la fonction publique-, et par un allègement des procédures imposées pour l'accès aux emplois publics.

Des dispositions particulières ont par ailleurs été prévues en faveur des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions en cours de carrière.

1 - Les mesures au bénéfice des candidats à la fonction publique

Il convient de distinguer les notions d'aptitude et de handicap. Du point de vue professionnel, seule l'aptitude constitue pour l'employeur un critère objectif de recrutement. En outre l'aptitude doit être appréciée compte tenu des aides mécaniques ou électroniques, qui permettent la compensation partielle ou totale du handicap, et des possibilités d'adaptation du poste de travail.

---

(1) cf. Christian HERNANDEZ "L'insertion des handicapés dans la fonction publique" rapport au ministre de la fonction publique et des réformes administratives et au ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale. La documentation françaises, août 1982, collection "les rapports officiels".

La révision des conditions d'aptitude physique exigées pour le recrutement dans la fonction publique représente l'aboutissement conjugué de ces éléments et des études menées en cette matière par le groupe de travail interministériel. En vertu de l'article 5.5° de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, disparaît toute incompatibilité de principe entre certaines maladies ou handicaps et l'accès aux emplois publics, les éventuelles conditions physiques particulières requises pour l'exercice de certaines fonctions devant être désormais déterminées en termes d'exigence d'aptitudes et non plus en termes d'incompatibilités.

Par ailleurs, le projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat (titre II du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales) supprime toutes les limites d'âge supérieures fixées pour l'accès aux grades et emplois publics, en faveur des personnes reconnues travailleurs handicapés aux termes de l'article L.323.10 du code du travail, et dont le handicap a été jugé compatible avec l'emploi postulé.

Les mesures inscrites dans le nouveau statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales ne doivent pas, cependant, faire oublier des aménagements plus modestes décidés par ailleurs, de nature à faciliter aux intéressés les démarches entreprises pour leur insertion professionnelle.

Les réformes en cours portent sur les points suivants.

a) Modification du décret n° 78-392 du 17 mars 1978 pris pour l'application de l'article 27 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées. Elle permettra d'assouplir notablement la procédure devant les organismes dits COTOREP-service public.

Elle vise d'abord à accroître, dans la composition de ces COTOREP, le nombre des membres ayant une connaissance concrète de la fonction publique, ainsi que celui des représentants des associations qui font le lien entre l'administration et les personnes handicapées. C'est ainsi que siègeront désormais dans ces organismes un représentant de l'agence nationale pour l'emploi, un médecin appartenant au service de médecine préventive créé par l'article 10 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982, deux personnes choisies en raison de leur compétence parmi les personnes présentées par les associations de handicapés et deux personnalités qualifiées choisies sur proposition des organisations syndicales de fonctionnaires les plus représentatives.

Le projet de décret modificatif du décret du 17 mars 1978 prévoit également que dorénavant la COTOREP-service public sera compétente d'une part pour reconnaître, s'il y a lieu, la qualité de travailleur handicapé aux personnes candidates à un emploi public, d'autre part pour apprécier la compatibilité du handicap avec l'emploi postulé. Jusqu'à présent, deux organismes différents, la COTOREP en premier lieu, la COTOREP-service public en second lieu, se prononçaient successivement sur le même dossier.

En outre, la liste des travailleurs handicapés demandeurs d'un emploi réservé sera désormais arrêtée chaque fois qu'il sera nécessaire

et au moins une fois par an, les candidatures aux emplois réservés pouvant être maintenant déposées sans conditions de limites d'âge. Il est par ailleurs prévu par la loi n° 83-452 du 7 juin 1983 de réduire à deux mois maximum le temps imparti aux administrations pour nommer les candidats aux emplois réservés, dès lors qu'elles ont reçu notification de la désignation des intéressés.

b) Une meilleure adéquation des postes offerts aux besoins et possibilités physiques des candidats handicapés doit également être recherchée en vue de faciliter l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés dans la fonction publique. Les études en cours, dont certaines développent des recommandations contenues dans la circulaire FP/n° 1423 du 21 août 1981, proposent des actions dans les directions suivantes.

. Mise à l'étude d'une procédure qui pourrait permettre aux personnes handicapées d'accroître leurs chances d'accéder à la fonction publique par le moyen d'un stage conduisant, soit à la titularisation après examen professionnel, soit, en cas d'échec, au retour du postulant vers le centre d'aide par le travail ou l'atelier de travail protégé dont il était issu.

. Etablissement d'une priorité d'affectation par rapport aux mutations en faveur des candidats inscrits sur les listes de classement dressées par le secrétariat d'Etat aux anciens combattants ; cette mesure permettra en améliorant l'équilibre géographique des postes offerts aux travailleurs handicapés, d'abréger les délais d'affectation des candidats qui figurent sur les listes de classement.

. Mise en place d'une structure d'accueil dans chaque département ministériel avec désignation de correspondants spécialisés pour toutes les questions relatives à l'emploi des personnes handicapées. Ces correspondants auront pour rôle de vérifier l'accessibilité des locaux et l'aménagement des postes de travail, de suivre la formation professionnelle des personnes handicapées stagiaires et d'assurer leur écoute permanente afin de faciliter leur insertion dans le milieu de travail.

. Enquête sur les actions qui ont été conduites, au titre du chapitre 33-92 "prestations et versements facultatifs", en vertu de l'article 28 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975, qui prévoit l'inscription au budget de l'Etat des crédits nécessaires à l'adaptation des machines et outillages, l'aménagement des postes de travail et les accès aux lieux de travail pour permettre l'emploi des travailleurs handicapés dans les administrations publiques.

. Développement des contrats de sous-traitance avec les centres d'aide par le travail, les ateliers de travail protégé et les centres de distribution de travail à domicile, dont le but est d'ouvrir l'accès au droit au travail de catégories particulièrement défavorisées et difficilement employables dans le cadre même de la fonction publique, notamment les handicapés mentaux.

c) Par ailleurs, le décret n° 83-588 du 1er juillet 1983 a créé une allocation spéciale en faveur de certains fonctionnaires et agents de l'Etat et des établissements publics administratifs à l'intérieur de la zone de compétence de l'autorité organisatrice des transports parisiens qui, en raison de l'importance de leur handicap, ne peuvent utiliser les transports en commun.

2 - Le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes en cours de carrière

En l'état actuel des textes, le fonctionnaire titulaire d'un grade qui devient inapte à l'exercice des fonctions liées à ce grade à la suite d'une maladie, d'un accident ou de la survenance d'un handicap, ne peut en principe, lorsque la commission de réforme a constaté son inaptitude, qu'être radié des cadres et admis à bénéficier des droits de pension pour invalidité. Or, dans bien des cas, l'inaptitude à une fonction ou à un emploi déterminés n'entraîne pas une inaptitude totale à l'exercice de toute activité professionnelle. Ni d'un point de vue économique, ni d'un point de vue social, il n'est justifié de placer à la retraite des agents dont les capacités de travail pourraient être utilement employées à d'autres tâches.

C'est dans ce but que le projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat prévoit d'ouvrir aux fonctionnaires intéressés, nonobstant toutes limites d'âge supérieures, l'accès aux corps de niveau supérieur, équivalent ou inférieur, par concours, par examen professionnel ou liste d'aptitude, ou par détachement.

La mise en oeuvre de ces dispositions permettra la reconversion, à l'intérieur de l'administration, d'agents devenus, en cours de carrière, inaptes à l'emploi pour lequel ils avaient été recrutés. Ce problème se pose, en effet, avec une acuité particulière dans un certain nombre de ministères, plus précisément ceux qui comportent une proportion importante d'emplois exigeant une bonne aptitude physique des agents, comme l'éducation nationale, la défense, les P.T.T., les transports et les corps des services actifs de la police nationale.

Les mesures qui sont ainsi développées en faveur des personnes handicapées devraient aboutir à leur faciliter l'accès aux emplois publics et à leur reconnaître concrètement le droit au travail qui appartient à toute personne.

Toutefois, il convient de ne pas se dissimuler que leur réussite dépendra, pour une bonne part, de l'attitude, tant des services gestionnaires des administrations, que du milieu de travail lui-même appelé à les accueillir. La notion de handicap doit être définitivement dissociée de celles d'inaptitude et d'inefficacité professionnelles et le monde du travail ouvert aux personnes handicapées considérées comme des travailleurs à part entière.

VI - LA DUREE DU TRAVAIL ET L'AMENAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL

La politique d'aménagement du temps de travail que poursuit le gouvernement dans le cadre des mesures prises pour le développement de l'emploi et pour l'amélioration des conditions de travail a connu de nouveaux développements en ce qui concerne les agents de l'Etat au cours de l'année 1983.

1 - Durée du travail

La circulaire FP/N° 1452 du 16 mars 1982 a déterminé les règles permettant l'extension de la cinquième semaine de congés payés à l'ensemble des fonctionnaires et agents de l'Etat, en précisant que l'allongement des congés doit bénéficier aux seuls agents dont la durée effective des congés annuels est inférieure à la nouvelle norme.

Des mesures ont été prises pour réduire, à compter du 1er janvier 1982, la durée hebdomadaire du travail dans la fonction publique à 39 heures (au lieu de 41 heures) pour les personnels administratifs et techniques et à 41 heures 30 (au lieu de 43 heures 30) pour les personnels de services et assimilés.

Les problèmes relatifs à la durée hebdomadaire du travail, aux horaires des agents de service et horaires compensés, ont fait l'objet de travaux de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, cependant la mise en oeuvre de la déclaration faite par le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique à l'occasion des négociations salariales de novembre 1982 est subordonnée aux dispositions qui pourront éventuellement être négociées pour tous les salariés avec l'ensemble des partenaires sociaux.

En ce qui concerne les horaires compensés, il convient toutefois de noter que, ces dernières années, divers départements ministériels ont été amenés à prendre des mesures spécifiques. Sur la base des recommandations formulées - dans le but d'harmoniser ces pratiques - par le groupe interministériel de contrôle et d'étude de l'aménagement du temps de travail dans les services de l'Etat, la fonction publique a établi un projet de circulaire.

Par ailleurs, l'attention des administrations a été appelée, par lettre circulaire du 30 mars 1982, sur la mise en oeuvre d'expériences exemplaires comportant des durées de travail inférieures aux durée réglementaires mais ne pouvant être inférieures à 35 heures et liées à une amélioration du service rendu au public.

2 - Horaires variables

C'est dans la continuité de la politique globale d'aménagement du temps de travail qu'il a été entrepris par la fonction publique d'inciter au développement de la pratique de l'horaire variable dans les services de l'Etat.

Le principe de l'horaire variable consiste à donner aux agents la possibilité de choisir eux-mêmes leurs horaires journaliers de travail au regard de leurs motivations et besoins personnels, sous réserve des nécessités du service et dans le cadre du règlement établi sur le plan local après consultation des agents concernés. Les horaires variables peuvent contribuer à résoudre certains problèmes d'aménagement du temps, en particulier dans les agglomérations importantes ; ils permettent également aux agents de mieux assumer leurs obligations familiales.

Jusqu'à présent la pratique des horaires variables autorisés depuis 1975 dans la fonction publique avait conservé un caractère expérimental. Pendant cette période d'essai, ce régime de travail s'était largement répandu, plus de 60 000 agents, pour la plupart dans les services extérieurs de province, étant concernés par son application.

Il convenait de dépasser ce stade expérimental et transformer les horaires variables en une politique de droit commun dans la fonction publique.

A cette fin, la circulaire FP n° 1510 du 10 mars 1983 précise les modalités selon lesquelles cette formule peut être mise en oeuvre dans le respect d'un certain nombre de règles et au terme d'un processus d'examen et de consultation au plan local, afin qu'elle soit pratiquée dans les meilleures conditions, tant pour les agents qu'au regard des nécessités du service et de la satisfaction des besoins des usagers de l'administration.

Il importe en effet que les dispositions adoptées localement respectent un certain nombre de contraintes portant notamment sur le découpage de la journée en plages fixes et mobiles, sur la gestion par les agents de leur temps de travail et sur les modalités particulières d'application des horaires variables dans les services ouverts au public.

Cette politique tendant au développement de l'horaire variable participe au souhait de voir les services de l'Etat s'engager dans un processus visant à accroître la souplesse des conditions de travail des agents. Cet effort s'intègre dans une réflexion plus large sur les problèmes d'organisation du travail qui tend à concilier de façon plus satisfaisante les intérêts des agents et le maintien, voire l'amélioration du service rendu aux usagers. Il importera d'approfondir encore cette réflexion au-delà des progrès déjà réalisés en la matière.

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 et organiser 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 pris pour son application (n° 82-624 du 20 juillet 1982 pour les agents titulaires, n° 82-625 et n° 82-626 du 20 juillet 1982 pour les stagiaires et les agents non titulaires).

a) Ce dispositif qui se substitue à celui institué par deux lois de 1970 et 1980 est caractérisé par les dispositions suivantes.

- Tous les fonctionnaires ont désormais la possibilité d'exercer leurs fonctions à temps partiel sous réserve des nécessités de fonctionnement du service.

- Le temps partiel peut être demandé pour une durée égale à 50, 60, 70, 80 ou 90 % de la durée normale de service.

- 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 intégralement leur régime de protection sociale. Toutefois, les prestations en espèces sont versées au prorata du traitement effectivement perçu.

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.

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

La partie fixe du supplément familial de traitement est maintenue ; la partie proportionnalisée au traitement est écrêtée dans les mêmes conditions que le traitement proprement dit.

- Les années de travail à temps partiel sont prises en compte intégralement dans la constitution du droit à pension (nombre d'annuités) et au prorata du service effectué par rapport au service à temps plein pour la liquidation de la pension.

Les organismes paritaires de la fonction publique sont appelés à jouer un rôle important dans la mise en oeuvre du nouveau régime de travail à temps partiel :les commissions administratives paritaires peuvent être saisies d'un refus d'autorisation ; les comités techniques paritaires sont saisis chaque années d'un rapport sur l'exercice du travail à temps partiel portant notamment sur les recrutements qui en ont découlé.

L'article 2 de l'ordonnance du 31 mars 1982 dispose qu'il est procédé globalement, dans chaque département ministériel, à la compensation du temps de travail perdu du fait des autorisations (de travail à temps partiel) par le recrutement de fonctionnaires titulaires.

b) Les tableaux n° 1 à 4 ci-joints présentent les données disponibles à cejour sur les effectifs d'agents titulaires travaillant à temps partiel, les dernières d'entre elles ayant été fournies en réponse à une circulaire fonction publique adressée le 30 mai 1983 aux différents ministères.

Le premier tableau donne les effectifs des agents travaillant à temps partiel dans les différents ministères, ventilés par catégorie statutaire. Les trois tableaux suivants présentent, par administration et par catégorie statutaire, les pourcentages d'agents à 80 %, d'agents à 50 % et d'agents féminins parmi les effectifs à temps partiel.

Ces premières données montrent une application rapide du nouveau régime de travail partiel portant surtout sur la quotité à 80 %. Après quelques mois de mise en oeuvre du nouveau régime, cette formule représente un effectif d'un peu plus d'un tiers (aux PTT) à près de 60 % (au ministère de l'urbanisme et du logement) des effectifs des agents travaillant à temps partiel. L'éducation nationale constitue un cas particulier, les instituteurs n'ayant accès qu'au travail à mi-temps.

Le travail à temps partiel dans la fonction publique continue à être essentiellement féminin mais l'on constate une légère progression du pourcentage d'hommes par rapport à l'ancien système du travail à mi-temps.

TABLEAU N° 16
EFFECTIFS DES AGENTS TRAVAILLANT A TEMPS PARTIEL

	A	B	C	D	TOTAL
Education nationale (au 31.12.82)	21 543	10 033	2 790	2 301	36 667
P.T.T. (au 31.12.82)	508	5 073	7 312	64	12 957
Economie et finances (au 01.01.83)	537	3 213	12 749	1 137	17 636
Intérieur : administration générale (au 1.06.83)	117	341	965	59	1 482
Intérieur : Police nationale (au 1.04.83)	-	46	161	37	244
Urbanisme et logement (au 31.12.82)	68	260	1 408	127	1 863
Affaires sociales (au 01.06.83)	212	764	1 109	217	2 302
Défense (au 01.06.83)	15	133	1 264	114	1 526
Anciens combattants (au 15.06.83)	3	40	314	24	381
Industrie (au 16.06.83)	8	19	106	15	148
Consommation (au 01.01.83)	9	15	-	-	24
Relations extérieures (au 10.06.83)	3	21	90	4	118
Premier ministre (au 27.05.83)	7	5	21	1	34
Agriculture (au 27.05.83)	344	346	500	78	1 268
Total provisoire	23 374	20 309	28 789	4 178	76 650
Total hors éducation	1 831	10 276	25 999	1 877	39 983

TABLEAU N° 17
POURCENTAGE D'AGENTS A 80 %
PARMI LES AGENTS TRAVAILLANT A TEMPS PARTIEL

	A	B	C	D	TOTAL
Education nationale	7,2	4,2	29,1	19,5	8,8
P.T.T.	50,4	39,0	34,9	34,4	37,1
Economie et finances	50,8	47,9	45,7	42,6	46,1
Intérieur : administration générale	42,7	48,4	44,8	42,4	45,3
Intérieur : Police nationale	-	21,7	38,5	29,7	34,0
Urbanisme et logement	58,8	64,6	56,7	61,4	58,2
Affaires sociales	56,6	54,8	57,7	60,8	56,9
Défense	46,7	47,4	41,7	41,2	42,2
Anciens combattants	0,0	37,5	46,2	33,3	44,1
Industrie	25,0	36,8	49,1	66,7	48,0
Consommation	77,8	40,0	-	-	54,2
Relations extérieures	0,0	61,9	46,7	50,0	48,3
Premier ministre	42,9	0,0	33,3	0,0	29,4

TABLEAU N° 18
POURCENTAGE D'AGENTS A 50 % PARMI LES AGENTS
TRAVAILLANT A TEMPS PARTIEL

	A	B	C	D	TOTAL
Education nationale	69,5	93,2	54,9	69,8	74,9
P.T.T.	23,4	35,8	41,9	43,7	38,8
Economie et finances	28,3	32,9	38,0	43,6	37,2
Intérieur : administration générale	41,0	35,8	41,3	45,8	40,2
Intérieur : Police nationale	-	71,7	51,6	56,8	56,1
Urbanisme et logement	10,3	20,0	26,1	27,6	24,8
Affaires sociales	17,9	22,8	24,9	23,5	23,4
Défense	53,3	40,6	44,1	46,5	44,1
Anciens combattants	100,0	37,5	34,1	62,5	36,7
Industrie	50,0	42,1	37,7	26,7	37,8
Consommation	22,2	53,3	-	-	41,7
Relations extérieures	33,3	19,0	38,9	25,0	34,7
Premier ministre	42,9	100,0	52,4	100,0	58,8

TABLEAU N° 19
POURCENTAGE DE FEMMES PARMI LES AGENTS TRAVAILLANT
A TEMPS PARTIEL

	A	B	C	D	TOTAL
Education nationale	92,2	96,1	98,0	98,3	94,1
P.T.T.	82,7	96,3	97,1	93,7	96,2
Economie et finances	88,5	96,7	98,5	98,9	97,9
Intérieur : administration générale	94,0	96,5	98,8	98,3	97,8
Intérieur : Police nationale	-	95,7	99,4	97,3	98,4
Urbanisme et logement	76,5	88,5	97,2	96,1	95,2
Affaires sociales	91,0	97,4	98,3	97,2	97,2
Défense	60,0	82,0	98,3	94,7	96,2
Anciens combattants	100,0	97,5	97,8	91,7	97,4
Industrie	87,5	89,5	98,1	100,0	96,6
Consommation	77,8	86,7	-	-	83,3
Relations extérieures	66,7	95,2	95,6	75,0	94,1
Premier Ministre	85,7	80,0	100,0	100,0	94,1

VII - LA PROTECTION SOCIALE

1 - Les améliorations au régime des congés de maladie des fonctionnaires

La refonte du statut général des fonctionnaires a été mise à profit pour introduire dans ce domaine plusieurs améliorations importantes qui tendent à élargir le champ d'application du congé de longue maladie et à adapter le régime des congés de longue durée à l'évolution des thérapeutiques.

L'élargissement du champ d'application du congé de longue maladie. Le congé de longue maladie ne pouvait jusqu'à présent être accordé qu'au titre d'une des maladies énumérées par décret; désormais, ce type de congé pourra être accordé pour toute maladie grave et invalidante nécessitant des soins prolongés, la mise en application de ces critères par les comités médicaux étant assurée sous le contrôle du comité médical supérieur.

L'adaptation du régime des congés de longue durée à l'évolution des thérapeutiques. Les thérapeutiques modernes mises en oeuvre en cas de tuberculose, maladie mentale, cancer ou poliomyélite permettent, le plus souvent, une reprise d'activité après un congé beaucoup moins long que par le passé. Il a donc semblé possible de soumettre, dans un premier temps, ces maladies au régime du congé de longue maladie dont la première année est rémunérée à plein traitement, qui est renouvelable après une reprise d'activité d'un an au moins, et qui permet au fonctionnaire de conserver son affectation. A l'issue de la première année de congé, le fonctionnaire peut demander soit à reprendre ses fonctions, si son état de santé s'est suffisamment amélioré, soit à demeurer en congé de longue maladie, à demi-traitement, s'il estime y avoir intérêt, soit à être placé rétroactivement en congé de longue durée, situation qui ouvre droit au traitement entier pendant trois ans.

L'ensemble de ces dispositions constituent un assouplissement notable des dispositions précédemment en vigueur, se traduisant par un renforcement sensible des garanties offertes aux fonctionnaires.

2 - La protection sociale des fonctionnaires en disponibilité pour formation et des agents non titulaires en congé pour formation

Une circulaire du 11 janvier 1983 a défini la protection sociale dont bénéficient les fonctionnaires et agents de l'Etat qui interrompent momentanément leur activité pour suivre une formation. Que ce soit pendant la période initiale d'un an, au cours de laquelle une rémunération est servie sous la forme d'une indemnité forfaitaire ou pendant la période suivante, au cours de laquelle aucune rémunération n'est versée, les intéressés conservent une protection sociale équivalente à celle dont ils bénéficiaient en position d'activité. C'est ainsi, notamment, que tout accident survenu à l'occasion de l'action de formation est assimilé à un accident du travail. De même, les périodes de formation sont validées pour la retraite au même titre que les périodes d'activité.

VIII - LES ACTIVITES PHYSIQUES ET SPORTIVES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Les propositions formulées par le professeur Lavigne dans son rapport sur le sport dans la fonction publique ont donné lieu à l'élaboration par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique de trois projets de textes qui sont actuellement en cours d'examen interministériel.

- Un projet de circulaire sur la prise en compte des activités physiques et sportives dans le recrutement et la formation des fonctionnaires intervient à trois niveaux par :

. la généralisation des épreuves sportives dans les concours de recrutement, sous réserve d'un certain nombre de cas particuliers d'inaptitude ou d'impossibilité matérielle ;

. le développement des activités physiques et sportives en cours de scolarité dans les écoles administratives : il est demandé de réserver à cet effet au minimum une demi-journée par semaine dans le cadre de la scolarité et de faciliter la pratique du sport de loisir des élèves notamment par la mise à disposition, sous des formes diverses, d'installations suffisantes ;

. le développement de ces activités au cours des sessions de formation continue.

- Un second projet de circulaire vise au développement des activités physiques et sportives dans la vie des fonctionnaires et agents de l'Etat. Ce texte doit s'appliquer de manière différenciée :

. d'une part aux activités physiques et sportives sur le temps de travail qui sont organisées aussi bien pour les fonctionnaires pour lesquels il s'agit d'obligations de service (fonctionnaires de la police, brigades des douanes) que pour des agents publics occupant certains postes dont les obligations professionnelles nécessitent des contre-parties équilibrantes (il s'agit dans ce dernier cas, par exemple, de personnels affectés dans des services de dactylocodage ou travaillant sur visionneuse) ;

. d'autre part, aux activités physiques et sportives de loisir pour lesquelles les administrations sont invitées à développer, sous des formes diverses, la mise à disposition d'installations adaptées et d'animateurs compétents.

- Enfin, un avant-projet de décret, pris pour l'application aux fonctionnaires de l'Etat de l'article 25 du projet de loi relatif à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, fait l'objet d'un examen commun avec le ministère délégué au temps libre à la jeunesse et aux sports. Il vise à instituer la possibilité pour un sportif de haut niveau, au sens de l'article 21 du projet de loi précité de bénéficier d'un travail à mi-temps aménagé avec rémunération pleine.

Il s'agit de permettre à des fonctionnaires de répondre aux nécessités de la haute compétition sans perdre totalement contact avec leur activité professionnelle, ce qui est de nature à faciliter leur réinsertion dans l'administration à l'issue de leur carrière sportive.

IX - LES ACTIONS EN VUE DU DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES CULTURELLES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Le secrétaire d'Etat à la fonction publique et aux réformes administratives, conjointement avec le ministre chargé de la culture, a, dans le courant de l'année 1982, demandé à l'écrivain Armand Lanoux un rapport sur "la culture dans la fonction publique".

Ce rapport, qui a été présenté à la presse le 17 février 1983, a permis de dresser un bilan de l'état actuel de développement des pratiques culturelles au sein de l'administration.

A côté d'expérience nombreuses et intéressantes, le rapport relève qu'il existe en ce domaine de fortes inégalités entre ministères et entre services. Les initiatives individuelles à l'origine de ces actions se heurtent parfois à des réticences de la part des responsables administratifs, trop souvent portés à juger l'activité culturelle incompatible avec les nécessités du service.

Le secrétaire d'Etat à la fonction publique tient à souligner à quel point les exigences accrues, en termes de compétence, d'ouverture au monde extérieur, de capacité de renouvellement, qui sont aujourd'hui celle de la nation à l'égard des fonctionnaires rendent particulièrement nécessaire et urgente la mise en oeuvre d'une politique véritable de développement culturel au sein de l'administration. Tout ce qui tend, en effet, à élargir l'horizon culturel des fonctionnaires, à améliorer leurs facultés de réflexion et d'initiative personnelle apparaît comme un facteur de productivité et de lutte contre l'inertie et l'irresponsabilité.

C'est pourquoi le secrétaire d'Etat a tenu à rappeler lors de la remise de ce rapport, tout le profit que les administrations peuvent tirer du développement des activités culturelles au sein de leurs services.

Sans qu'il soit question de donner des directives centralisées, dans un domaine où la spontanéité et les traditions propres à chaque ministère doivent jouer un rôle déterminant, toutes les possibilités qu'évoque le "rapport Lanoux" devraient être exploitées, afin d'offrir aux fonctionnaires davantage de facilités pour accéder à un domaine trop souvent censé être réservé à une élite.

A titre d'exemple, il semble que des résultats significatifs pourraient être obtenus, dans des délais et à un coût raisonnable, à partir des actions suivantes :

- ouvrir davantage l'accès des fonctionnaires à la culture écrite, en enrichissant les bibliothèques, en élargissant les comités de lecture afin de mieux prendre en compte l'ensemble des goûts des fonctionnaires ;

- faire profiter l'ensemble des ministères des billeteries qui existent dans certaines administrations ;

- encourager le mécénat administratif, (exposition de tableaux, dans les locaux d'un ministère, achat d'oeuvre...) afin de développer parmi les fonctionnaires le goût d'une création contemporaine ;

- favoriser la recherche historique sur l'administration, qui permet aux agents de resituer leur action personnelle dans un cadre temporel plus large et de prendre conscience des conséquences à long terme de toute intervention administrative ;

- améliorer la qualité des revues administratives, instrument privilégié de diffusion de la vie culturelle parmi les agents ;

- mieux faire connaître toutes les possibilités qu'offre le ministre délégué à la culture, dans le domaine de l'action culturelle notamment pour la formation des animateurs bénévoles des associations.

Enfin, le secrétariat d'Etat à la fonction publique s'attachera, pour sa part, à mieux faire connaître toutes les possibilités qu'offre le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, dans le domaine de la formation personnelle des agents aussi bien que pour favoriser le passage progressif de fonctionnaires vers le statut d'artiste professionnel .

X - L'ACTION SOCIALE INTERMINISTERIELLE

L'action sociale interministérielle a pour objectif de coordonner et d'harmoniser les prestations servies à leur personnel par les différents ministères. Elle n'exclut cependant pas la mise en oeuvre de politiques sociales spécifiques, tenant compte des particularités que peuvent présenter les personnels de certaines administrations.

Cette action, élaborée, dans ses grandes lignes, après consultation du comité interministériel des services sociaux (CISS) s'articule traditionnellement autour des thèmes suivants :

- participation aux dépenses de restauration ;

- aide aux familles (participation aux frais de garde des enfants, allocations au titre des enfants handicapés) ;

- subventions accordées pour les séjours d'enfants en colonies ou centres de vacances ;

- subventions aux mutuelles, octroi de secours et de prêts.

Si les conditions d'attribution et les taux des prestations sont définis sur le plan interministériel par le ministère chargé de la fonction publique, en liaison avec le ministère chargé du budget, la gestion de cette action est assurée par les services sociaux ministériels, son financement étant réalisé sur les crédits propres à chaque ministère, complétés par une dotation inscrite au budget des charges communes.

La direction générale de l'administration et de la fonction publique gère, quant à elle, les crédits nécessaires au financement de l'aide à l'amélioration de l'habitat des retraités, de l'aide ménagère à domicile et des prêts aux jeunes ménages.

Enfin, une partie des crédits sociaux est consacrée au financement d'infrastructures à vocation interministérielle.

1 - Les prestations servies par les ministères sur la base d'une réglementation définie sur le plan interministériel

L'action menée au titre de 1983 est caractérisée par trois actions essentielles.

- La revalorisation des prestations dont les taux ont, en moyenne, progressé de 9,7 %.

- La mise en oeuvre, à titre expérimental, du chèque-vacances. Un crédit provisionnel de 5 MF a été inscrit au budget de 1983 pour mettre en place le chèque-vacances dans la fonction publique. L'expérience s'adresse aux fonctionnaires et agents des ministères de l'éducation nationale, du temps libre, de l'économie, des finances et du budget, de la défense, de l'urbanisme et du logement et des P.T.T. affectés dans la région Picardie ainsi qu'aux retraités des mêmes ministères, domiciliés dans cette région. Le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives s'est rendu à Amiens, le 7 octobre 1983, en compagnie de M. Raymond VAILLANT, président de l'agence nationale pour les chèques vacances, pour présider au lancement de cette expérimentation.

L'extension de l'allocation servie au titre des enfants handicapés de moins de 20 ans. Cette prestation qui n'était servie qu'aux fonctionnaires en activité, peut désormais être accordée aux retraités.

Il convient d'ajouter qu'en ce qui concerne l'ensemble des prestations sociales à gestion ministérielle, un effort de simplification et de codification des textes a également été entrepris. Un projet de circulaire unique est en cours d'examen interministériel ; il doit se substituer à 34 textes divers élaborés depuis 1945, ce qui devrait permettre aux agents de l'Etat de mieux connaître leurs droits en la matière.

2 - Les prestations gérées sur le plan interministériel

L'effort, pour l'année 1983, a été porté sur deux points.

- Il a été procédé à la généralisation de l'aide ménagère à domicile qui, au 31 décembre 1982, concernait les retraités civils domiciliés dans 51 départements. Cette prestation a été étendue à partir du 1er janvier 1983 à 23 nouveaux départements puis généralisée à l'ensemble du territoire à partir du 1er juillet 1983.

- Des assouplissements ont été apportés aux conditions d'attribution de l'aide à l'amélioration de l'habitat des retraités. Cette aide, dont le montant maximal a été porté de 7000 F à 7560 F au 1er janvier 1983, a été étendue aux personnels ouvriers à partir du 1er mars 1983. Dans le même temps, la liste des travaux pouvant recevoir une subvention a été sensiblement élargie. De plus, l'aide peut être désormais renouvelée à l'issue d'une période de cinq ans.

3 - Les opérations d'équipement

Comme les années précédentes, une partie des crédits consacrés à l'action sociale a été réservée au financement d'infrastructures à vocation interministérielle. C'est ainsi qu'ont été subventionnées :

- la construction de 3 restaurants interadministratifs,

- la rénovation ou l'extension de 5 autres restaurants,

- l'extension d'une crêche interadministrative,

- la réservation de places dans 3 crêches municipales.

Indépendamment de ces actions, le secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives a appuyé, auprès des ministères, une initiative du comité interministériel des services sociaux tendant à développer l'information des fonctionnaires et agents de l'Etat sur les problèmes de la sexualité, de la maternité, de la contraception et de l'interruption volontaire de grossesse. Le rapport rédigé sur ce sujet par un groupe de travail a été transmis pour examen aux administrations. Certaines actions qu'il pourrait être jugé opportun d'entreprendre dans ce domaine entreraient dans le cadre de l'action sociale.

XI - LES AMENAGEMENTS DE LA CESSATION D'ACTIVITE

Le régime de retraite des fonctionnaires est fixé par le code des pensions civiles et militaires. L'âge normal de départ à la retraite est soixante ans pour les fonctionnaires sédentaires et cinquante cinq ans pour les personnels ayant effectué quinze ans dans un corps classé en service actif.

L'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 poursuit les mêmes objectifs que ceux visés par les contrats de solidarité : permettre aux travailleurs les plus anciens de cesser leur activité en leur assurant un revenu de remplacement et offrir les postes ainsi libérés au marché de l'emploi.

Deux types de mesure ont été adoptées : la cessation progressive et la cessation anticipée d'activité.

1 - La cessation progressive d'activité

Le dispositif prévu par le titre II de l'ordonnance du 31 mars 1982 permet aux fonctionnaires qui remplissent certaines conditions de cesser progressivement leur activité par un régime de travail à mi-temps tout en leur assurant un revenu de remplacement égal à 80 pour 100 de la rémunération qu'ils percevaient dans le cadre de leur activité à temps complet.

Un premier bilan partiel (1) peut être fait de l'application de l'ordonnance jusqu'à la fin du premier semestre 1983.

12 746 demandes ont été reçues dont 12 022 ont été satisfaites et 63 écartées, le solde étant en instance d'instruction.

Comme le montre le tableau 20 ci-après, une analyse plus fine des éléments statistiques fait apparaître l'importance quantitative de la demande féminine en particulier dans les catégories B et C.

La répartition des agents qui ont bénéficié de la mesure par durée indique qu'une forte proportion des bénéficiaires (presque 50 %) devrait rester en cessation progressive d'activité de quatre à cinq ans.

2 - La cessation anticipée d'activité

Le dispositif prévu par le titre III de l'ordonnance du 31 mars 1982 instaure d'autre part pour les fonctionnaires, mais aussi pour les agents non titulaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif, un régime de cessation anticipée d'activité.

---

(1) Les statistiques communiquées ne comprennent pas le ministère de l'éducation nationale.

Au cours des trois années précédant l'âge auquel il peuvent prétendre à une pension à jouissance immédiate, les fonctionnaires et les agents non titulaires peuvent cesser leur activité et percevoir un revenu de remplacement dont le montant est fixé, par référence à leur régime respectif de retraite, à 75 pour 100 de leur traitement pour les fonctionnaires et à 70 pour 100 du salaire, primes et indemnités comprises, pour les agents non titulaires.

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance jusqu'à la fin du premier semestre 1983, 18 565 demandes ont été reçues dont 15 887 satisfaites et 336 rejetées, le solde étant en cours d'instruction.

Les statistiques sur la cessation anticipée d'activité, fournies dans les tableaux 22 et 23, montrent que les femmes sont plus nombreuses que les hommes à vouloir bénéficier de cette mesure.

A la fin de la période de référence, il apparaît que le nombre des agents placés en position de cessation anticipée d'activité est sensiblement plus élevé que celui des agents placés en position de cessation progressive d'activité, 15 887 contre 12 022, soit environ + 32 %.

Il convient de noter à la lumière de ces éléments et de la nombreuse correspondance traitée par le service des pensions de la direction générale de la fonction publique, que ces mesures ont reçu un accueil très favorable de la part des agents de l'Etat.

L'ordonnance du 31 mars 1982 constitue un élément important de la politique de l'emploi. Cependant, dans ce domaine, le gouvernement a décidé de faire porter l'effort, de manière prioritaire sur la formation professionnelle.

C'est en tenant compte de cette priorité qu'il n'est pas envisagé de prolonger au-delà du 31 décembre 1983 les contrats de solidarité et les dispositions relatives à la cessation anticipée des agents de l'Etat.

Le conseil supérieur de la fonction publique a été saisi, dans sa session du 28 novembre 1983, d'un projet de loi prorogeant l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982, pour ce qui concerne la cessation progressive d'activité jusqu'au 31 décembre 1984. Cette mesure vise à favoriser le développement du travail à temps partiel.

TABLEAU N° 20

CESSATION PROGRESSIVE D'ACTIVITE PAR CATEGORIE

Période	Demandes	Instruites	rejetées	satisfaites	H	F	A		B		C		D	
							H	F	H	F	H	F	H	F
3è trim. 82	2195	1899	23	1876	382	1494	47	32	88	758	48	311	4	16
4è trim. 82	3327	3327	25	3302	791	2511	230	396	136	698	139	704	34	171
1er tri. 83	6659	6335	15	6320	1284	5036	603	892	357	2532	261	1283	63	329
2è trim. 83	565	524	-	524	63	461	24	8	31	374	7	72	1	7
	12746	12085	63	12022	2520	9502	904	1328	612	4362	455	2370	102	523

Pour le 3ème trimestre 1982, 195 demandes masculines et 377 féminines n'ont pas été détaillées par catégorie.
Pour le 4ème trimestre 1982, 252 demandes masculines et 542 féminines n'ont pas été détaillées par catégorie.
Ces demandes sont comptabilisées dans les colonnes satisfaites, H. et F.

TABLEAU N° 21

CESSATION PROGRESSIVE D'ACTIVITE PAR DUREE (ECHANTILLON)

Demandes	Satisfaites	Echantil-		1a		1a		2a		3a		4a		5a		+	
		H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
3è trim. 1982 1195	1876	354	1409	35	111	48	145	48	187	93	363	92	446	32	155	6	2
4è trim. 1982 1327	3302	422	1512	35	103	49	131	60	199	108	287	112	398	52	379	6	15
1er trim. 1983 1659	6320	600	3162	25	140	81	200	75	404	146	638	136	928	135	829	2	23
2è trim. 1983 8565	524	69	461	5	20	9	27	7	52	15	96	18	136	9	130		
12746	12022	1439	6544	100	374	187	503	190	842	362	1384	358	1908	228	1493	14	40

TABLEAU N° 22

CESSATION ANTICIPEE D'ACTIVITE

-Par catégorie-

Demandes	Instruites	rejetées	satis-faites Titul. + N Tit.	Titulaires		Titulaires A		B		C		D		non titul.
						H	F	H	F	H	F	H	F	
3è trim. 1982 3869	3 504	122	3382	1145	2215	546	249	465	1561	107	398	27	7	22
4è trim. 1982 3721	3 047	138	2909	1001	1860	541	401	316	784	139	664	5	11	48
1e trim. 1983 9420	8 117	76	8041	2686	5225	1300	555	1046	3552	329	1099	11	19	130
2è trim. 1983 1555	1 555	-	1555	574	931	278	39	201	874	94	16	1	2	6
18565	16 223	336	15887	15406	10231	2665	1244	2028	6771	669	2177	44	39	206

Les 206 non titulaires sont compris dans les demandes satisfaites mais non réparties entre les hommes et les femmes par catégorie A, B, C, D.
Pour le 2ème trimestre 1983, sur 1555 demandes satisfaites, 44 demandes n'ont pas été réparties entre H et F et par catégories A, B, C, D.

TABLEAU N° 23

CESSATION ANTICIPEE D'ACTIVITE

- par durée -

Demandes	Titulaires Instruites	Satisfaites	Echantillons		1a		1a		2a		3a	
			H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
3è trim.82 3869	3 504	3 382	977	1909	302	457	337	637	243	705	95	110
4è trim.82 3721	3 047	2 909	560	925	172	210	174	309	136	283	78	123
1e trim.83 9420	8 117	8 041	1940	3768	418	622	631	1139	548	1544	343	463
2è trim.83 1555	1 555	1 555	540	1015	130	171	185	340	143	400	82	104
18565	16 223	15 887	4017	7617	1022	1460	1327	2425	1070	2932	598	800

XII - LES AMENAGEMENTS DE L'INDEMNISATION DU CHOMAGE

A la suite de la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 instituant une contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi et de l'adoption du décret n° 82-991 du 24 novembre 1982 portant réforme de l'indemnisation du chômage dans le régime UNEDIC, le régime spécifique aux agents non titulaires de l'Etat et aux personnels des collectivités territoriales a été sensiblement amélioré.

a) La notion limitative de licenciement comme ouvrant seul droit à indemnisation est remplacée par la notion plus large de perte involontaire d'emploi.

b) A la règle selon laquelle il fallait avoir travaillé au moins 1000 heures au cours de l'année précédant le licenciement est substituée une disposition imposant trois mois au moins d'exercice continu des fonctions dans l'administration pour ouvrir droit à indemnisation par l'Etat ou les collectivités territoriales.

Cette disposition a notamment pour objet de s'opposer à des pratiques administratives abusives de recrutement ou de licenciement visant essentiellement à éviter le paiement d'allocations de chômage.

L'indemnisation des personnels ne réunissant pas ces conditions est en cours d'étude et fera l'objet d'une action spécifique.

c) Extension aux militaires ayant conclu un engagement dans les armées et aux titulaires des collectivités locales licenciés pour suppression d'emploi.

d) Extension aux départements d'outre-mer des règles de l'indemnisation du chômage de la métropole.

e) Les maîtres d'internat de l'Education nationale auront désormais droit à l'indemnisation du chômage dans les conditions du droit commun (et non à la seule partie fixe de l'allocation de base comme dans le passé).

Avec les décrets n° 83-976 et n° 83-977 du 10 novembre 1983, les règles d'indemnisation du chômage des agents publics de l'Etat et des collectivités territoriales voient se combler des lacunes importantes qui faisaient l'objet de nombreuses critiques.

XIII - LES AMENAGEMENTS DU REGIME DES REMBOURSEMENTS DE FRAIS DE DEPLACEMENT

En même temps que la revalorisation de 8 % des indemnités pour frais de déplacement effectuée le 1er août 1983, il a été procédé à un réaménagement structurel des modalités de remboursement par la réduction du nombre des groupes.

Les groupes d'indemnités ont été réduits de 3 à 2 par alignement du groupe III sur le groupe II : cette mesure a pour effet immédiat d'augmenter par exemple de 5 francs par jour les taux des frais de mission et de tournée des personnels de catégorie C et D qui bénéficient ainsi des mêmes taux que les personnels de catégorie B. Cette modification du système de remboursement des frais de déplacement aura des effets permanents et permettra au personnel concerné de bénéficier désormais d'un meilleur remboursement. Cette mesure de justice sociale et de remise en ordre ne peut être négligée : à titre d'exemple un agent effectuant 20 missions ou tournées par mois pendant 12 mois recevra 1 200 francs supplémentaires par an.

A noter qu'elle s'applique également aux indemnités de stage et aux remboursements des frais de déménagement des personnels.

Au 1er octobre 1983, conformément aux dispositions du décret 82-887 du 18 octobre 1982, la prise en charge par l'administration des frais de transports en commun pour les agents publics exerçant leurs fonctions en Ile-de-France a été portée de 40 à 50 %.

XIV - L'AMENAGEMENT DE LA CARRIERE DES CONDUCTEURS D'AUTOMOBILE DES ADMINISTRATIONS

Depuis la réforme MASSELIN, le corps des conducteurs d'automobiles des administrations considérait qu'il avait fait l'objet d'un déclassement par rapport notamment au corps des ouvriers professionnels avec lesquels il était antérieurement en parité.

L'examen interministériel du dossier et une concertation approfondie avec les organisations syndicales a permis de dégager trois solutions compensant cette situation et tenant compte des conditions spécifiques d'exercice de la fonction de conducteur d'automobile.

1°) Le reclassement plus satisfaisant des conducteurs devenus inaptes,

2°) Le rééquilibrage des pyramides d'emplois dans les différents ministères,

3°) La diminution des conditions d'ancienneté exigées pour l'accès à un grade d'avancement.

XV - LE BILAN DE L'AMNISTIE

La loi 81-736 du 4 août 1981 portant amnistie a déterminé deux types d'amnistie :

- une amnistie de droit pour certaines infractions énumérées aux sections I et II de ladite loi ;

- une amnistie par mesure individuelle prise par décret du président de la République pour les sanctions disciplinaires intervenues à la suite de faits contraires à la probité, aux bonnes moeurs ou à l'honneur.

Par ailleurs, la circulaire du 19 avril 1981, mettant en oeuvre les engagements pris par le Premier ministre et le Garde des sceaux lors de la discussion de cette loi devant le Parlement, a ouvert au bénéfice des agents publics santionnés pour des motifs en relation incontestable avec leurs opinions ou activités syndicales ou politiques, une possibilité de révision de leur situation afin d'annuler les conséquences de telles sanctions.

Les conséquences des amnisties de droit prévues aux sections I et II de la loi relevant de la seule autorité de chaque ministre gestionnaire, aucun bilan ne peut en être fourni.

En revanche, en ce qui concerne l'amnistie par mesure individuelle, le tableau ci-après en récapitule le bilan quantitatif.

TABLEAU n° 24

MINISTERES	AVIS DU MINISTERE CONCERNE		TOTAL	DECISIONS RENDUES PAR LE PDT DE LA REPUBLIQUE		DECISION EN COUR D'EXAMEN
	Favorable	Défavorable		Amnistie	refus d'amnistie	
Agriculture	1	1	2	1	-	1
Anciens combattants	1	-	1	1	-	-
Défense	1	-	1	1	-	-
Economie et finances	39	21	60	24	31	5
Education nationale	12	7	19	12	6	1
Intérieur et décentralisation	9	161	170	10	102	58
Justice	3	7	10	3	7	-
P.T.T.	213	111	324	101	43	180
Relations extérieures	2	-	2	1	-	1
Temps libre	-	1	1	-	-	1
Travail	-	1	1	-	1	-
Urbanisme et logement	5	1	6	5	1	-
Secrétariat général du Gouvernement	1	-	1	1	-	-

D'une manière générale l'amnistie a été accordée dans les cas où le comportement de l'agent a été exemplaire jusqu'au moment où l'infraction a été commise et en tenant compte de son âge ou de son ancienneté de service, du caractère unique de sa faute ou encore lorsque l'acte incriminé est apparu comme dû à une "défaillance humaine" plus qu'à une volonté délictuelle caractérisée.

En revanche, un avis défavorable à l'amnistie a été émis lorsque les agents ont porté atteinte de façon inadmissible à la réputation ou à l'honneur du corps considéré en raison de leur qualité (détournement de fonds dans le cas de comptables publics), de leur mauvais service persistant, ou de la durée de la fraude (répétition et accumulation de malversations par exemple).

Enfin, en ce qui concerne le troisième type de mesures, il ressort des données communiquées par les divers départements ministériels que :

- au ministère de l'éducation nationale, il a été procédé au retrait de 548 sanctions;

- au ministère des P.T.T., sur 321 requêtes ayant donné lieu à règlement, 41 reconstitutions de carrière et 118 révisions de situation ont été effectuées;

- au ministère de l'urbanisme et du logement, ont été rapportés les arrêtés infligeant quatre rétrogradations d'échelon, un blâme et un avertissement.

Un bilan exhaustif est en cours d'établissement.

DEUXIEME PARTIE

LES REFORMES STRUCTURELLES

CHAPITRE IV

L'EMPLOI DES AGENTS NON TITULAIRES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Amorcée dès septembre 1982 avec la publication du décret n°82-803 du 22 septembre 1982 relatif à la titularisation dans les corps de fonctionnaires des catégories C et D d'agents non titulaires de l'Etat, la mise en oeuvre des mesures générales de titularisation décidées par le gouvernement a franchi une étape décisive avec la publication au journal officiel du 14 juin 1983 de la loi n° 83-481 du 11 juin 1983 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.

I - LA LOI DU 11 JUIN 1983

La discussion de la loi du 11 juin 1983, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 31 mai 1983 et par le Sénat le 1er juin suivant, a permis de dégager un large consensus sur les grandes orientations de la nouvelle politique de l'emploi public engagée par le gouvernement et dont la conséquence est une résorption durable et effective de l'auxiliariat.

Le dispositif législatif s'articule autour de deux titres, le premier regroupant les dispositions permanentes et le second, les dispositions transitoires.

1 - Titre 1er : les dispositions permanentes

L'article 1er de la loi énonce un principe général selon lequel "les emplois permanents à temps complet des administrations, services et établissements publics de l'Etat sont occupés par des fonctionnaires" : en conséquence, "les remplacements de fonctionnaires occupant ces emplois, dans la mesure où ils correspondent à un besoin prévisible et constant, doivent être assurés en faisant appel à d'autres fonctionnaires". Il s'agit d'une règle nouvelle en matière d'emploi public qui reçoit, pour la première fois, une consécration législative.

Des exceptions et dérogations sont cependant prévues mais elles sont définies d'une manière précise.

L'article 1er donne ainsi une énumération limitative de sept catégories d'emplois faisant exception au principe posé à son premier alinéa. Dans cette énumération figurent tout d'abord les emplois qui sont normalement occupés par des agents auquels ne s'applique pas le statut général des fonctionnaires (personnels des assemblées parlemen-

taires, magistrats de l'ordre judiciaire, personnels militaires, personnels des services et établissements publics de l'Etat qui présentent un caractère industriel et commercial, personnels médicaux et scientifiques des centres hospitalo-universitaires ainsi que les emplois supérieurs dont la nomination est laissée à la décision du Gouvernement).

Les emplois de certains établissements publics figurant "en raison du caractère particulier de leurs missions", sur une liste établie par décret en conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique ainsi que les emplois ou catégories d'emplois de "certaines institutions administratives spécialisées de l'Etat dotées, de par la loi, d'un statut particulier garantissant le libre exercice de leur mission" dont la liste est fixée par décret en conseil d'Etat sont également écartés de la règle posée au premier alinéa de l'article 1er.

Les autres dérogations concernent enfin, d'une part, les emplois occupés par du personnel non militaire affilié à des régimes de retraite spéciaux (principalement les ouvriers affiliés de la défense nationale) et, d'autre part, ceux occupés par les maîtres d'internat et surveillants d'externat des établissements d'enseignement.

Par ailleurs, des dérogations sont prévues aux articles 2 et 4 de la loi. C'est ainsi que par dérogation au principe général énoncé à l'article 1er, l'article 2 admet que des emplois d'agents contractuels peuvent être créés "lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient, notamment lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptible d'assurer ces fonctions ou lorsqu'il s'agit de fonctions nouvellement prises en charge par l'administration ou nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées. L'article 4 prévoit en outre que "les fonctions qui, correspondant à un besoin permanent, impliquent un service à temps incomplet" ainsi que celles "correspondant à un besoin saisonnier ou occasionnel" sont assurées par des agents contractuels. Il n'a pas paru en effet souhaitable de créer des corps d'agents titulaires à temps incomplet qui auraient été de nature à institutionaliser le vacatariat dans la fonction publique de l'Etat.

Afin de maîtriser ces recrutements dérogatoires, des procédures très strictes ont été prévues à l'article 5. Les unes tiennent aux modalités de création des emplois correspondants : la liste en est fixée, pour chaque ministère ou établissement public, par un décret en conseil d'Etat pris après avis du comité technique paritaire compétent, révisable tous les trois ans pour tenir compte "notamment des corps de titulaires qui peuvent être créés pour assumer les fonctions visées à l'article 2" ; l'application de ce décret doit faire l'objet d'un rapport annuel au comité technique paritaire concerné "précisant notamment le nombre des emplois pourvus dans le cadre de ce décret". Les autres concernent la durée des contrats qui pourront être conclus : c'est ainsi que les agents sont recrutés dans des emplois relevant de l'article 2 par des contrats d'une durée maximale de trois ans, renouvelables une fois pour une même période.

Les dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat recrutés dans les conditions définies aux articles 2

et 4 seront fixées par un décret en conseil d'Etat pris après avis du conseil supérieur de la fonction publique : l'article 5 précise que ces agents bénéficieront de "règles de protection sociale équivalentes à celles dont bénéficient les fonctionnaires, sauf en ce qui concerne les régimes d'assurance maladie et d'assurance vieillesse". Cette réserve étant justifiée par "la spécificité de (leurs) conditions d'emploi".

L'établissement de listes complémentaires lors des concours de recrutement de fonctionnaires prévu à l'article 6 qui modifie les dispositions de l'article 18 de l'ordonnance du 4 février 1959, en permettant de pourvoir les nombreuses vacances qui surviennent dans l'intervalle de deux concours, constitue une garantie particulièrement efficace du respect du principe général posé à l'article 1er de la loi du 11 juin 1983. La durée de validité de cette liste complémentaire est limitée : elle cesse automatiquement de produire ses effets à l'ouverture des épreuves du concours suivant et au plus tard un an après son établissement ; par ailleurs, la proportion des candidats qui peuvent être inscrits sur cette liste sera plafonnée de sorte que les droits des candidats désireux de se présenter à de nouveaux concours de recrutement seront en tout état de cause préservés.

Le titre I se termine sur l'article 7, un des plus discutés devant le Parlement : cet article prévoit que "les organismes à caractère associatif et qui assurent des missions d'intérêt général, notamment les organismes de chasse ou de pêche, peuvent bénéficier sur leur demande pour l'exécution de ces missions, de la mise à disposition ou du détachement de fonctionnaires de l'Etat et des communes ou d'agents d'établissements publics.

Ces fonctionnaires et agents sont placés sous l'autorité directe du président élu des organismes auprès desquels ils sont détachés ou mis à disposition.

Les conditions et modalités du présent article seront fixées par décret en conseil d'Etat".

Cet article 7 garantit un juste équilibre entre les prérogatives normales des présidents élus des organismes de chasse et de pêche et les droits légitimes des gardes titulaires qui seront placés sous leur autorité mais dont la carrière sera gérée, comme il est de règle dans la fonction publique, par l'autorité administrative exerçant le pouvoir hiérarchique sur les corps dont ils relèveront.

2 - Titre II : les dispositions transitoires

L'article 8 pose, comme principe général, que les agents non titulaires qui occupent "un emploi présentant les caractéristiques définies à l'article 1er "ont vocation à être titularisés, sur leur demande, dans des emplois de même nature qui sont vacants ou qui seront créés par les lois de finances". Cet effet de symétrie entre chacun des deux articles-clés des titres I et II met en évidence la cohérence interne du dispositif législatif. Trois conditions sont requises des agents ayant ainsi vocation à être titularisés :

a) être en fonction à la date de publication de la loi (ou bénéficier à cette date d'un congé en application de l'un des textes relatifs à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat);

b) avoir accompli, à la date du dépôt de la candidature, des services effectifs d'une durée équivalente à deux ans au moins de service à temps complet;

c) remplir enfin les conditions générales énumérées à l'article 16 de l'ordonnance du 4 février 1959.

L'article 11 précise que les agents non titulaires qui occupent, à temps partiel, un emploi présentant les caractéristiques définies à l'article premier ont vocation à être titularisés, s'ils remplissent les conditions prévues à l'article 8, sous réserve que les deux années de service exigées doivent avoir été accomplies "au cours des quatre années civiles précédant la date du dépôt de leur candidature". L'agent devra donc avoir été employé, durant cette période, au moins à mi-temps.

Des articles particuliers ont été introduits pour régler des situations plus complexes. C'est ainsi que l'article 9 donne également vocation à être titularisés "aux personnels civils de coopération culturelle, scientifique et technique en fonction auprès d'Etats étrangers ou de l'organisme auprès duquel ils sont placés". Cette même faculté est ouverte par l'article 13 aux "vacataires et autres personnels chargés à titre temporaire, sans occuper un emploi budgétaire, de fonctions d'enseignement dans un établissement d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale".

Les modalités techniques d'intégration sont précisées aux articles 14 et 15 et aux articles 19, 20 et 21.

Par ailleurs, l'article 16 prévoit que "pour les personnels enseignants, d'éducation et d'orientation relevant de l'autorité du ministre de l'éducation nationale, les décrets en conseil d'Etat prévus aux articles 14 et 15 peuvent déroger aux conditions et modalités d'accès aux corps d'accueil telles qu'elles sont prévues par les articles 8, 14 et 19".

L'article 17 précise les garanties qui sont données aux agents non titulaires qui ne demanderont pas leur titularisation et dont la titularisation n'a pas été prononcée : ils "continuent à être employés dans les conditions prévues par la règlementation qui leur est applicable ou suivant les stipulations du contrat qu'ils ont souscrit".

Le fait que le Sénat ait adopté la loi du 11 juin 1983 à l'unanimité mérite d'être souligné. Un tel consensus traduit à l'évidence, comme l'a fait remarquer le 4 mai 1983 le rapporteur du projet devant l'Assemblée nationale, le sentiment très largement partagé que la loi répond aux aspirations légitimes des agents non titulaires sans porter pour autant atteinte aux intérêts des agents qui ont accédé à la fonction publique selon les procédures normales de recrutement.

La publication de la loi du 11 juin 1983 a introduit des changements importants dans l'emploi des agents non titulaires puisque, première conséquence du principe posé à l'article 1er, tout recrutement de ce type d'agent est désormais interdit à l'exception des dérogations expressément prévues par la loi ; il convient, en outre, de rappeler que seuls les agents en fonction à la date de publication de la loi pourront se prévaloir de ses dispositions.

Il n'a pas cependant échappé au Secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique que la mise en place progressive du nouveau dispositif de recrutement des agents non titulaires dans le cadre des articles 2 et 4 allait poser dans l'immédiat des problèmes de fonctionnement à certaines administrations : aussi les services de la direction du budget et de la direction générale de l'administration et de la fonction publique ont-ils arrêté une position commune autorisant, à titre transitoire et exceptionnel, certains recrutements dérogatoires d'agent contractuels. Cette situation rend, bien évidemment, d'autant plus urgente la publication des textes d'application de la loi qui doivent intervenir, aux termes mêmes de la loi avant le 14 juin 1984.

II - LES MESURES D'APPLICATION ET LA MISE EN OEUVRE

Lors de la session du conseil supérieur de la fonction publique des 28 juin et 8 juillet 1983, le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives a fait une communication sur "l'élaboration des mesures d'application des textes législatifs et règlementaires relatifs à la titularisation des agents non titulaires de l'Etat et de ses établissements publics", en insistant sur deux points :

- la mise au point de tous ces textes règlementaires s'inscrira dans le contexte de concertation avec les organisations syndicales qui a présidé à toute la politique de réforme de la fonction publique conduite depuis plus de 2 ans ;

- leur élaboration sera activée en sorte que soit respecté le délai maximum d'un an fixé à l'article 24 de la loi du 11 juin 1983.

Certains textes sont déjà intervenus.

1 - Textes de portée générale

- La circulaire FP/2 n° 1521-B-2A n° 108 du 12 août 1983 relative à l'intégration dans les corps de fonctionnaires des catégories C et D des agents non titulaires de l'Etat.

- Le décret fixant la liste des établissements publics de l'Etat à caractère administratif et des institutions administratives spécialisées de l'Etat prévue aux 3° et 4° de l'article 1er de la loi n° 83-481 du 11 juin 1983. Dix huit établissements publics et deux institutions administratives spécialisées figurent ainsi, pour tout ou partie de leurs emplois ou catégories d'emplois, sur cette liste. L'appréciation rigoureuse du caractère particulier de la mission des établissements publics administratifs et des institutions administratives spécialisées finalement retenues a permis de répondre, dans toute la mesure du possible, aux aspirations légitimes des personnels puisque 13 335 agents seulement se trouvent de ce fait écartés des mesures de titularisation.

Etablis à partir de propositions des divers ministres de tutelle concernés, cette liste résulte d'un arbitrage du Premier ministre. Un large débat s'est ouvert autour du projet devant le conseil supérieur de la fonction publique dès le 28 juin 1983 avant que celui-ci ne lui donne un avis favorable, le 8 juillet suivant.

- Le décret n° 83-916 du 13 octobre 1983 pris pour l'application de l'article 23 de la loi n° 83-481 du 11 juin 1983 : ce décret prévoit que "par dérogation aux dispositions des deux premiers alinéas de l'article D 4 du code des pensions civiles et militaires de retraite relatives aux modalités de versement" des retenues rétroactives par les fonctionnaires qui ont demandé la validation des services de non titulaires qu'ils ont effectués avant leur nomination, les agents bénéficiaires des dispositions du titre II de la loi du 11 juin 1983

peuvent demander, lorsqu'ils sollicitent la validation de ces services dans un délai d'un an à compter de leur titularisation, que les précomptes mensuels effectués sur le traitement budgétaire net, dans le cas d'un étalement du versement des retenues rétroactives, soient limités à 3 p. 100 de ce versement.

- Le décret modifiant le décret n° 82-803 du 22 septembre 1982 relatif à la titularisation dans les corps de fonctionnaires de catégories C et D d'agents non titulaires de l'Etat : la publication de la loi n° 83-481 du 11 juin 1983 a rendu nécessaire cette modification, certaines dispositions du décret du 22 septembre 1982 s'avérant alors mal adaptées voire contradictoires.

Un certain nombre des ces modifications sont de pure forme ; c'est ainsi que la nouvelle rédaction des articles 1, 2, 12, 14 et 15 du décret du 22 septembre 1982 ne fait que reprendre les dispositions analogues des articles 8 (1°), 1 (4°), 18, 17 et 21 de la loi du 11 juin 1983.

Cette simple transposition de dispositions législatives souvent plus claires et plus complètes, n'est cependant pas sans intérêt puisqu'elle permet de renforcer les garanties offertes aux agents visés par le décret du 22 septembre 1982, notamment en matière d'affectation et de mutation pour ceux qui seront titularisés (article 12) et en matière de sécurité d'emploi, pour ceux qui ne le seront pas (article 14).

Mais l'essentiel du décret modificatif est constitué par les deux modifications de fond.

- Pour la détermination des corps dans lesquels pourront être intégrés les agents titularisables en catégorie C, l'article 10 du décret du 22 septembre 1982 reprend les critères définis à l'article 15 (1°) de la loi du 11 juin, c'est-à-dire : d'une part, les fonctions réellement exercées par ces agents et le niveau et la nature des emplois qu'ils occupent, d'autre part, les titres exigés pour l'accès à ces corps.

- La rédaction de l'article 13 du décret du 22 septembre 1982 a été entièrement revue pour, d'une part, fixer le principe du délai dont disposent les agents bénéficiaires du décret pour faire acte de candidature, sa durée et la date à laquelle court ce délai, et, d'autre part, pour aligner la durée du délai d'option reconnu aux agents sur la durée minimale du délai correspondant figurant à l'article 15 (2°) de la loi du 11 juin 1983, c'est-à-dire 6 mois.

Ainsi modifié, le décret du 22 septembre 1982 dont le fondement juridique est l'article 20 de l'ordonnance du 4 février 1959 mais qui constitue également un décret pris pour l'application des articles 14 et 22 de la loi du 11 juin 1983, s'intègre dans le vaste plan de titularisation décidé par le gouvernement dont il renforce encore la cohérence à la fois juridique et politique.

La commission des statuts du conseil supérieur de la fonction publique, lors de sa séance du 23 septembre 1983, a donné un avis favorable au projet.

2 - Les textes particuliers

- S'agissant de l'enseignement du second degré, un mois et demi après la publication de la loi du 11 juin 1983 au journal officiel, sept décrets datés du 25 juillet 1983 pris pour son application étaient publiés le 28 juillet 1983 afin de régler la situation des enseignants non titulaires dans les lycées et collèges.

C'est en effet dans des conditions de délais extrêmement strictes que le gouvernement a voulu amorcer la mise en oeuvre de son plan de résorption de l'auxilariat dans l'enseignement du second degré. Débutant dès la rentrée scolaire 1983, il concerne quelque 45 000 agents non titulaires exerçant des fonctions d'enseignement, d'éducation ou d'orientation.

Les six premiers textes, qui avaient été préalablement soumis aux avis du conseil supérieur de la fonction publique et du conseil d'Etat, fixent, conformément à l'article 16 de la loi du 11 juin 1983, des conditions et modalités d'accès aux corps d'accueil qui sont dérogatoires sur certains points. Ceci afin de tenir compte de la spécificité très marquée des corps enseignants et des besoins urgents des prochaines rentrées.

Le septième décret fixe les conditions de l'étalement, décidé par le gouvernement, de la prise en compte de l'ancienneté des intéressés lors de leur intégration, étalement qui, sur le plan budgétaire, permet davantage de titularisations.

- De même, dans l'enseignement du premier degré, un plan de titularisation en faveur des instituteurs suppléants a été préparé sans délai afin de mettre fin, le plus rapidement possible, à la précarité de certaines situations dans les écoles élémentaires.

- Enfin, dès 1982, le gouvernement a entamé des études et provoqué des réunions de travail en vue de la titularisation d'environ 4 000 agents non titulaires exerçant leurs fonctions dans le domaine du sport ou de l'animation. Ce projet aurait le double intérêt de mettre fin à la précarité des emplois dans ce secteur et d'unifier le plus possible les régimes juridiques applicables à ces personnels, régimes qui sont actuellement disparates et nombreux.

3 - Protection sociale des agents non titulaires

La loi du 11 juin 1983 a défini les nouvelles modalités de recrutement et d'utilisation des agents non titulaires dont la présence au sein de la fonction publique est fonctionnellement justifiée. Les garanties sociales qui étaient accordées aux agents non titulaires par le décret n° 82-552 du 15 juillet 1980 vont devoir être adaptées pour tenir compte des caractéristiques nouvelles du personnel non titulaire.

Les dispositions nouvelles seront inspirées, soit des dispositions figurant dans le code du travail et applicables dans les situations comparables (forme du contrat de travail, durée d'essai éventuelle), par le décret n° 80-552 du 15 juillet 1980 vont devoir être adaptées pour tenir compte des caractéristiques nouvelles du personnel non titulaire.

Les dispositions nouvelles seront inspirées, soit des dispositions figurant dans le code du travail et applicables dans les situations comparables (forme du contrat de travail, durée de la période d'essai éventuelle), soit des textes applicables aux fonctionnaires (priorité accordée pour l'octroi d'un poste après un congé sans traitement).

En outre, seront reprises, sous réserve d'actualisation, les dispositions du décret du 22 juin 1972 relatif aux indemnités de licenciement.

CHAPITRE V

LE DEVELOPPEMENT DE LA CONCERTATION

I - LE CONSEIL SUPERIEUR DE LA FONCTION PUBLIQUE

1 - La réforme du conseil supérieur de la fonction publique

Le 28 juin 1983, le conseil supérieur de la fonction publique tenait sa première session dans la nouvelle formation issue de la mise en application des dispositions du décret n° 82-450 du 28 mai 1982.

Cette nouvelle formation exprime tout à la fois la continuité et l'innovation.

La continuité s'affirme dans la pérennité du rôle assuré par le conseil supérieur de la fonction publique depuis l'adoption du premier statut général des fonctionnaires par la loi du 19 octobre 1946.

L'innovation se traduit essentiellement par une nouvelle composition de cet organisme, et par la création d'une nouvelle formation spéciale.

La composition du conseil supérieur est, en effet, profondément modifiée tant globalement que pour chaque parité.

Globalement, elle est élargie, l'effectif du conseil passant de trente deux à trente huit membres titulaires, dont dix neuf nommés sur proposition des organisations syndicales de fonctionnaires représentatives, et dix neuf choisis en qualité de représentant de l'administration - un nombre égal de suppléants est prévu pour chaque parité.

Chaque parité se présente également sous un jour nouveau.

En ce qui concerne la parité administrative, l'innovation réside dans la présence de personnalités extérieures à l'administration aux côtés des quinze fonctionnaires qui siégeaient auparavant au conseil. Trois personnalités choisies en raison de leur compétence, et une personnalité choisie sur proposition du ministre chargé de droits de la femme, sont en effet appelées à participer aux travaux du conseil supérieur.

La participation des trois personnalités marque en quelque sorte un retour aux sources dans la mesure où le conseil supérieur constitué après l'adoption du statut général des fonctionnaires en 1946 comprenait des personnalités choisies pour leur activité dans les domaines culturels scientifiques ou juridiques, avant la parution du décret du 26 mars 1948 qui devait donner au conseil une composition correspondant à des compétences plus exclusivement techniques et administratives.

La présence d'une personnalité désignée sur proposition du ministre chargé des droits de la femme témoigne par ailleurs de la reconnaissance explicite d'une réalité sociologique et humaine, et de la volonté de promouvoir une politique de la fonction publique tendant à en assumer les multiples aspects.

L'innovation la plus sensible concerne la parité syndicale, la répartition des sièges attribués aux organisations syndicales étant désormais fonction du nombre de voix qu'elles ont obtenu aux élections organisées pour la désignation des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires, conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2 du décret n° 82-450 du 28 mai 1982.

Auparavant, la représentativité des organisations syndicales était appréciée d'après les critères généraux codifiés dans l'article 31 F de la loi du 11 février 1950 et dans l'article L 133-2 du code du travail, à savoir les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté, l'attitude patriotique pendant l'Occupation. L'administration disposait toutefois d'une certaine liberté d'appréciation dans la mise en oeuvre de ces critères. Dorénavant liée directement aux suffrages obtenus aux élections aux commissions administratives paritaires (qui font l'objet depuis 1981 d'une publication annuelle par les soins de la direction générale de l'administration, et de la fonction publique) la répartition des sièges à laquelle il a été procédé assure la présence des sept organisations syndicales représentatives : la fédération de l'éducation nationale (FEN) avec six sièges, l'union générale de fédération de fonctionnaires (UGFF) CGT avec quatre sièges, l'union de fédération CFDT de fonctionnaires et assimilés (UFFA) CFDT, la fédération générale des fonctionnaires force ouvrière CGT-FO avec chacune trois sièges, la fédération française des cadres de la fonction publique CGC, la fédération CFTC des syndicats chrétiens des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales et assimilés et la fédération générale autonome des fonctionnaires, agents et ouvriers de l'Etat et des services publics (FGAF), avec, chacune, un siège. Cette représentation reflète la conception pluraliste des rapports entre les pouvoirs publics et la représentation des personnels.

L'innovation se traduit enfin par la mise en place d'une nouvelle formation spéciale, la commission de l'hygiène et de la sécurité. Le conseil supérieur s'ouvre ainsi aux problèmes relatifs à l'hygiène et à la sécurité du travail dans la fonction publique. Après la reconnaissance explicite de la compétence du conseil en matière de formation professionnelle, cette ouverture confirme la volonté de donner à cet organisme une prise directe sur les différents aspects de la politique de la fonction publique.

2 - L'activité du conseil supérieur de la fonction publique en 1983

Le conseil supérieur de la fonction publique a siégé six fois au cours de l'année 1983.

Les deux premières sessions se sont encore déroulées dans l'ancienne composition fixée par le décret du 2 avril 1981 pris en application du décret n° 59-306 du 14 février 1959, les opérations de renouvellement n'ayant pu être menées à terme qu'en juin 1983. Le décret n° 82-1013 du 30 novembre 1982, modifié par le décret n° 82-54 du 28 janvier 1983, avait ainsi prévu que, par dérogation aux dispositions de l'article 31 du décret du 28 mai 1982, le conseil et ses différentes formations siégeraient dans la même composition qui à la date du 30 novembre 1982 jusqu'à la nomination des membres du conseil appelé à intervenir en application des articles 3 et 4 du décret du 28 mai 1982.

La session des 10 et 11 janvier 1983 a été marquée par l'examen du projet de statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales. Elle a été l'occasion également d'un débat sur le rapport annuel sur l'état de la fonction publique en 1982. Par ailleurs, lors de cette session, ont été examinés les règlements intérieurs types des comités techniques paritaires, des commissions administratives paritaires et des comités d'hygiène et de sécurité.

Lors de la session du 11 mars 1983, le conseil supérieur a examiné, outre un projet de loi relatif aux conditions d'accès dans le corps des ministres plénipotentiaires, neuf projets de décret portant diverses dispositions statutaires relatives au personnel enseignant de l'enseignement du second degré et de l'enseignement supérieur.

La session du 28 juin 1983, première réunion du conseil supérieur dans sa nouvelle composition a été consacrée, outre l'examen de classements indiciaires et de dispositions statutaires, à diverses communications du ministre :

- communication sur l'état d'avancement des procédures en ce qui concerne le futur statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales;

- information sur la charte des relations entre l'administration et les usagers;

- communication sur la bureautique.

Cette session s'est poursuivie le 8 juillet 1983 par l'examen de questions relatives à la titularisation des agents non titulaires. Après une communication du ministre sur l'élaboration des mesures d'application des textes législatifs et réglementaires permettant la titularisation des agents non titulaires des administrations de l'Etat et de ses établissements publics, le conseil a examiné un projet de décret fixant la liste des établissements publics administratifs exclus du champ d'application de la loi n° 83-481 du 11 juin 1983.

Le conseil supérieur de la fonction publique a examiné, lors de la session du 11 octobre 1983, les conséquences indiciaires de la fusion des groupes I et II de la catégorie D en une échelle I, ainsi qu'un certain nombre de dispositions statutaires concernant les infirmiers et infirmières de l'Etat, les attachés des services extérieurs de la mer et les conditions d'accès au corps des ministres plénipotentiaires.

Le conseil supérieur a en outre été saisi des textes suivants :

- un projet de décret modifiant le décret du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires ;

- un projet de décret relatif à l'attribution aux agents de l'Etat du congé pour la formation syndicale ;

- un projet de décret relatif au comité technique paritaire central des enseignants titulaires de statut universitaire.

Le conseil supérieur s'est également réuni le 28 novembre 1983 pour examiner :

- les dispositions statutaires communes aux corps de personnels des établissements publics scientifiques et technologiques ainsi que le classement indiciaire réservé à ces personnels ;

- un projet de loi ratifiant et modifiant 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 des agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif ;

- l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif ;

- un projet de décret modifiant l'article 13 du décret n° 68-70 du 24 janvier 1968 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires des services actifs de la police nationale.

Le conseil supérieur a tenu sa dernière session le 22 décembre 1983. Elle a été essentiellement consacrée à l'examen du rapport annuel sur l'état de la fonction publique en 1983.

Enfin, les formations spéciales du conseil supérieur de la fonction publique ont été réunies :

- trois fois en ce qui concerne la commission des statuts, le 28 janvier 1983, le 23 septembre 1983 et le 23 novembre 1983 ;

- quatre fois en ce qui concerne la commission des recours les 10 et 19 janvier 1983, le 18 mai 1983 et le 26 octobre 1983.

Depuis l'intervention du décret 76-511 du 10 juin 1976 modifiant le décret 59-311 du 14 février 1959 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires, les fonctionnaires sanctionnés, soit, contrairement à l'avis de la commission administrative paritaire de leur corps, soit, lorsqu'il s'agit de révocation, contrairement à l'avis exprimé par la majorité des 2/3 des membres de cet organisme, peuvent saisir la commission de recours du conseil supérieur de la fonction publique.

Ils peuvent également saisir cette commission d'un recours dans les cas prévus aux articles 31, 45 (2è alinéa) 52, et 54 de l'ordonnance du 4 février 1959 ainsi qu'à l'article 17 du décret 59-308 du 14 février 1959 relatif aux conditions de notation et d'avancement des fonctionnaires.

La commission de recours, présidée par un conseiller d'Etat, et constituée par un nombre égal de représentants de l'administration et de représentants des organismes syndicaux siègeant au conseil supérieur de la fonction publique, émet un avis sur la sanction prononcée. Elle peut soit rejeter la requête de l'intéressé, soit proposer au ministre gestionnaire la levée de la sanction ou son adoucissement.

TABLEAU n° 25

Le tableau ci-après récapitule l'activité de cette commission depuis sa création.

ANNEES (1)	recours déposés	recours non recevable	recours recevables			avis rejetant la requête	recommandations demandant soit une suppression soit un adoucissement de la sanction	recommandations suivies par le ministre gestionnaire
			discipline	avancemt.	total des recours recevables			
1976	1	0	1	0	1	0	1	1
1977	5	2	3	0	3	1	2	1
1978	4	3	1	0	1	0	1	1
1979	14	5	9	0	9	2	7	3
1980	19	12	7	0	7	3	4	2
1981	15	10	5	0	5	0 (3)	4 (3)	4
1982	22	15	7	0	7	2	5	2 (2)

(1) La date dont il est tenu compte est celle du dépôt du recours devant la commission de recours.
(2) Pour une affaire on ne connaît pas encore les suites qui ont été données à la recommandation.
(3) Non compris un désistement de la part du requérant.

II - LES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES

Les commissions administratives, paritaires sont, comme les comités techniques paritaires, des organismes consultatifs, appelés à émettre des avis sur les questions relevant de leur compétence, préalablement aux décisions de l'administration.

Il existe une commission administrative paritaire pour chaque corps de fonctionnaires .

Les modalités de fonctionnement des commissions administratives paritaires prévues par le décret 82-451 du 28 mai 1982, qui ont été exposées dans le rapport annuel sur la fonction publique en 1982 (p. 101 et ss), sont rappelées ici brièvement.

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 au scrutin de liste et à la représentation proportionnelle avec répartition des restes selon la règle de la plus forte moyenne.

Les commissions administratives paritaires connaissent de toutes les questions d'ordre individuel concernant la carrière des fonctionnaires (par exemple, la titularisation, l'avancement, le détachement, la mise en disponibilité le refus d'autoriser l'accomplissement d'un service à temps partiel, les recours en matière de notation, les questions disciplinaires, le licenciement pour insuffisance professionnelle...).

Tout en précisant ces compétences, le décret du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires s'est efforcé d'apporter des améliorations aux modalités de leur fonctionnement. C'est ainsi que chaque commission doit désormais se réunir au minimum deux fois par an ; elle doit être convoquée 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 de la commission de convoquer des experts ; les représentants du personnel se voient accorder des autorisations d'absence pour assurer la préparation et le compte rendu des réunions de la commission ; enfin en cas de partage des voix, le président de la commission, lorsque celle-ci siège en matière disciplinaire, n'a plus, comme auparavant, voix prépondérante.

Les dispositions de ce décret ont été précisées dans une circulaire FP n° 1488 du 18 novemre 1982, qui a regroupé la teneur des diverses circulaires existant en matière de commissions administratives paritaires et s'est efforcée de répondre aux questions les plus souvent posées à la direction générale de l'administration et de la fonction publique par les services gestionnaires du personnel des différentes administrations et les organisations syndicales.

Les principales difficultés de fonctionnement que rencontrent les commissions administratives paritaires sont au nombre de trois.

Tout d'abord, la rareté des candidatures pour les élections aux commissions corespondant à des corps de fonctionnaires dont les effectifs sont restreints, surtout s'il s'agit de corps de la catégorie C ou de la catégorie D. Ensuite, les nombreuses vacances qui surviennent pour diverses raisons (départ à la retraite, changement de corps, mise en congé de longue durée...), parmi les représentants du personnel obligent à organiser fréquemment des renouvellements anticipés des commissions.

Enfin, les actes de gestion de la carrière des fonctionnaires à propos desquels les commissions doivent être consultées sont fréquents, alors qu'il est souvent difficile de réunir selon un rythme suffisant certaines commissions dont les membres sont dissiminés sur l'ensemble du territoire national (voire à l'étranger, dans le cas du ministère des relations extérieures).

Les commissions administratives paritaires ne concernent que les seuls fonctionnaires. La plupart des administrations qui emploient un nombre important d'agents non titulaires ont doté ces derniers de commissions consultatives spécifiques qui, sans être de véritables commissions administratives paritaires, s'en inspirent beaucoup.

III - LES COMITES TECHNIQUES PARITAIRES

Un comité technique paritaire doit obligatoirement être institué auprès de chaque ministre (comité ministériel), 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 (comité central). De plus, des comités techniques paritaires peuvent être créés dans les services ou groupes de services dont la nature ou l'importance le justifie (comité spécial) ainsi que dans les circonscriptions territoriales des départements ministériels (comité régional, départemental ou local).

L'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement des comités techniques paritaires sont désormais régis par le décret n° 82-452 du 28 mai 1982 relatif aux comités techniques paritaires. Les dispositions de ce décret ont été précisées dans une circulaire FP n° 1489 du 18 novembre 1982.

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. Le décret précise que la représentativité des différentes organisations syndicales doit être appréciée "compte tenu du nombre de voix obtenues lors de l'élection des représentants du personnel dans les commissions administratives paritaires". Il prévoit toutefois qu'en cas d'impossibilité d'apprécier la représentativité syndicale à partir des élections aux commissions administratives paritaires (par exemple parce qu'il n'existe pas de commissions administratives paritaires locales au niveau où est institué le comité technique, ou parce que le nombre des agents ne relevant pas de la compétence d'une commission administrative paritaire est important dans le ressort du comité), un arrêté du ministre concerné peut décider de procéder à une consultation du personnel afin de connaître cette représentativité.

Alors que les textes antérieurs réservaient aux seuls fonctionnaires le droit de siéger au sein des comités techniques paritaires le décret n° 82-452 a innové sur ce point en disposant que des agents non titulaires pouvaient être membres de ces comités. 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 du 28 mai 1982 a supprimé la distinction entre consultation obligatoire et consultation facultative qui existait antérieurement. Dorénavant, la consultation des comités techniques est obligatoire pour toutes les questions relevant de sa compétence. De plus, les comités techniques doivent être consultés à propos des critères de répartition des primes de rendement. Chaque comité technique

doit 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 a apporté au fonctionnement des comités techniques paritaires les mêmes améliorations que celles dont a fait l'objet le fonctionnement des commissions administratives paritaires dans le cadre du décret n° 82-451 concernant ces commissions : un comité doit se réunir au minimum deux 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 etc.

Depuis l'entrée en vigueur du décret, un certain nombre de comités techniques paritaires ministériels et centraux, qui n'existaient pas encore bien que leur création fût obligatoire depuis 1946, ont été institués. C'est ainsi qu'il a été créé un comité technique paritaire ministériel des services du Premier ministre et un comité technique paritaire ministériel au ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale, ainsi qu'un comité technique paritaire central à l'Institut international d'administration (IIAP), établissement public placé sous l'autorité du Premier ministre.

Mais surtout, bien que leur création soit facultative, de nombreux comités techniques paritaires spéciaux, régionaux, départementaux et locaux ont été mis en place afin de développer la concertation au niveau des services et des circonscriptions territoriales des départements ministériels.

La liste ci-après donne un aperçu de ces créations récentes.

- Comités spéciaux de l'inspection du travail et de la main-d'oeuvre, des transports, de la direction de la sécurité et de la circulation routière, de la direction des routes au ministère des transports ; comité spécial du service du casier judiciaire national au ministère de la justice : comités spéciaux auprès du directeur général de l'enseignement et de la recherche, auprès du directeur des affaires sociales, auprès du directeur de la production et des échanges, auprès du directeur des forêts, auprès du directeur de l'aménagement au ministère de l'agriculture ; comités spéciaux au commissariat général au plan, à la délégation à l'aménagement du territoire, à la délégation à la formation professionnelle, à la direction générale de l'administration et de la fonction publique, dans les services du Premier ministre.

- Comités régionaux et départementaux au ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale.

- Comités académiques auprès des recteurs et comités départementaux auprès des inspecteurs d'académie au ministère de l'éducation nationale.

- Comités interdépartementaux auprès du secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

Deux problèmes principaux sont apparus durant les premiers mois de l'application du décret n° 82-452.

D'une part, un certain nombre d'administrations n'ont pas pu apprécier la représentativité des organisations syndicales à partir des élections aux commissions administratives paritaires et ont donc dû recourir à la procédure de consultation du personnel : tel a été le cas au ministère de la culture, au ministère de l'agriculture et au secrétariat d'Etat à la mer. Une procédure de consultation du personnel est également prévue au ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale au ministère de l'industrie et de la recherche et à l'Institut international d'administration publique.

D'autre part, l'enchevêtrement des services dans certaines administrations (par exemple, l'ensemble constitué par le département ministériel des transports, urbanisme et logement, mer, environnement et qualité de la vie) a rendu extrêmement complexe la mise en place des comités techniques.

IV - LE COMITE INTERMINISTERIEL DES SERVICES SOCIAUX

Le comité interministériel des services sociaux, organisme consultatif composé de représentants des administrations et des représentants des organisations syndicales, qui y sont majoritaires, s'est réuni à sept reprises en 1983.

Dès sa création, en 1970, il avait été convenu qu'il serait présidé par un représentant des organisations syndicales. A l'automne 1981, a été retenue, à l'unanimité des membres, le principe d'une rotation régulière, tous les deux ans, entre ces dernières. A l'issue de son mandat, M. Raymond CABARET de la CFDT, a été remplacé par Mme Paulette DAYAN, de la CGT, par arrêté de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des Réformes administratives, du 28 septembre 1983.

Dans le cadre de son rôle de coordination et d'harmonisation des services sociaux, le comité à consacré une part importante de son activité à l'examen des propositions de répartition des crédits ouverts au titre de 1983 ainsi qu'à l'examen des mesures susceptibles d'être inscrites au budget de 1984. Ont été également étudiées les conditions dans lesquelles les chèques-vacances pourront être délivrés, à titre expérimental, dans la fonction publique, ainsi que les opérations d'équipement susceptibles d'être subventionnées. Enfin, le comité a achevé la mise au point d'un rapport sur les problèmes de la sexualité, de la maternité, de la contraception et de l'interruption volontaire de grossesse, tendant à la mise en place de structures permettant d'améliorer l'information dont disposent les personnels de la fonction publique dans ce domaine.

Indépendamment des séances du comité, ses membres ont participé aux activités de plusieurs groupes de travail qui ont notamment étudié les assouplissements qu'il conviendrait d'apporter aux conditions d'attribution de l'aide à l'amélioration de l'habitat des retraités ainsi que les résultats de l'enquête relative à l'action sociale, sportive et culturelle dans les différents ministères.

Le bilan chiffré de l'activité du C.I.S.S. est présenté en quatrième partie "tableaux et documents complémentaires".

V - LA CONCERTATION NON INSTITUTIONNALISEE

A la concertation institutionnalisée, qui a pour cadre des organismes consultatifs dont l'existence est expressément prévue par un texte (conseil supérieur de la fonction publique, commissions administratives paritaires, comités techniques paritaires, comité interministériel des services sociaux et comités d'hygiène et de sécurité) vient s'ajouter une concertation non institutionnalisée, qui se déroule au sein de structures ad hoc dont l'existence n'est prévue par aucun texte.

1 - La concertation non institutionnalisée au niveau ministériel ou infra ministériel

Cette concertation non institutionnalisée existe au niveau ministériel et infra ministériel puisque la circulaire FP n° 1487 du 18 novembre 1982 encourage toutes les autorités administratives à 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".

La circulaire ajoute que "ces audiences doivent avoir lieu régulièrement et traiter non seulement des problèmes immédiats des personnels mais aussi des problèmes généraux ou particuliers du service : ceci en vue de favoriser l'information des personnels par le biais de leurs représentants et d'associer le plus possible ces derniers aux décisions de l'administration. Ainsi devront s'instaurer dans la fonction publique de nouvelles relations ayant pour but de rechercher un accord entre les organisations syndicales et l'administration avant que celle-ci ne prenne la décision".

2 - La concertation non institutionnalisée au niveau interministériel

Mais la concertation non institutionnalisée se développe également au niveau interministériel . Si l'exemple le plus connu de cette concertation est fourni par les négociations salariales qui permettent de déterminer chaque année quelle sera l'évolution des traitements des fonctionnaires au cours de l'année suivante, tous les textes importants intéressant les agents de l'Etat ont fait l'objet de discussions informelles avec les organisations syndicales avant d'être soumis pour avis, dans le cadre de la concertation institutionnalisée, au conseil supérieur de la fonction publique.

C'est ainsi également que toutes les organisations syndicales représentatives des fonctionnaires signataires ou non du relevé de conclusions sur l'accord salarial pour 1983, ont participé aux réunions du groupe de travail chargé d'étudier le réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille indiciaire, de novembre 1982 à mars 1983.

A l'automne 1983, le dialogue entre le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives et les organisations syndicales représentatives a porté, indépendamment du rendez-vous salarial du 19 septembre 1983, sur l'ensemble des grands dossiers : réformes administratives le 21 septembre, formation des fonctionnaires le 28 septembre, mise en oeuvre de la loi de titularisation le 30 septembre, action sociale, culturelle et sportive le 21 octobre.

CHAPITRE VI

LE RECRUTEMENT ET LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES

I - LA MISE EN OEUVRE DES TEXTES DE 1982 SUR LA REFORME DE L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

L'analyse des deux grandes réformes concernant l'Ecole nationale d'administration (E.N.A.), la modification de l'accès à celle-ci par la voie des concours interne et externe et de la scolarité des élèves issus de ces concours opérée par le décret n° 82-819 du 29 septembre 1982 d'une part, la création d'un troisième concours d'accès à l'école résultant de la loi n° 83-26 du 19 Janvier 1983 d'autre part, a été présentée dans le rapport afférent à l'année 1982.

Les développements qui suivent concernent la mise en place de ces réformes, auxquelles il faut ajouter la création de la direction chargée de la recherche et de la formation permanentes.

1 - Les textes d'application

Un arrêté du ministre chargé de la fonction publique en date du 14 octobre 1982 a fixé les programmes des épreuves des concours externe et interne. Les nouveaux programmes diffèrent peu des anciens, mais répondent au souci de donner au concours interne une réelle valeur de promotion sociale : pour ce concours en effet, les épreuves non techniques font davantage appel à l'expérience acquise par les candidats dans leurs activités antérieures. C'est ainsi, par exemple, que la quatrième épreuve d'admissibilité est conçue dans l'esprit de la rédaction d'une note administrative, alors que l'épreuve homologue du concours externe consiste dans la synthèse d'un dossier, qui représente une épreuve de nature universitaire.

Deux arrêtés du 28 octobre 1982 ont fixé les dispositions relatives à l'organisation et à la discipline des épreuves des concours d'entrée à l'E.N.A. et des épreuves permettant l'accès au cycle préparatoire au concours interne d'entrée à l'E.N.A.

Un arrêté du 13 octobre 1982 a déterminé la liste des langues étrangères du concours externe et du concours interne d'entrée à l'E.N.A.

Un arrêté du 29 novembre 1982 a fixé les dispositions relatives à l'organisation de l'épreuve d'exercices physiques des concours d'entrée à l'E.N.A. Il convient de noter que, pour tenir compte des reports de limite d'âge supérieure, une bonification d'un point est attribuée à chaque candidat par année d'âge au-dessus de 27 ans.

2 - Premières mesures prises dans le cadre de la réforme

a) Modification de la composition du conseil d'administration

Le conseil d'administration de l'ENA comporte désormais, outre son président, vingt-cinq membres au lieu de dix neuf précédemment.

Le directeur général des enseignements supérieurs et le directeur de l'Institut international d'administration publique en sont membres de droit.

Parmi les autres membres, on compte quatre membres, au lieu de deux, nommés sur proposition des fédérations syndicales des fonctionnaires ; ces propositions sont faites désormais par celles qui sont représentées au conseil supérieur de la fonction publique.

Le personnel enseignant de l'école et le personnel administratif et de service élisent deux représentants chacun, au lieu d'un précédemment.

Enfin, en vue de diminuer la prééminence de la région parisienne, trois au moins des membres du conseil d'administration doivent exercer leur activité et résider hors de la région d'Ile-de-France.

Un décret du 13 juillet 1983 a nommé les membres du nouveau conseil et un arrêté du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives en date du 29 juin 1983 a publié les résultats des élections des membres élus.

b) Les concours externe et interne

Le concours d'accès à l'ENA de l'année 1983 a été ouvert par arrêté du 11 mars 1983. Il s'agit du premier concours organisé selon la nouvelle formule, après la suppression des voies spécifiques d'accès. En outre, conformément aux dispositions transitoires de l'article 56 du décret du 27 septembre 1982 qui prévoit que "le nombre de places réservé au concours interne ouvert en 1983 sera de 45 pour 100 au moins et de 50 pour 100 au plus du total des places offertes aux deux concours", sur un nombre total de 152 places, 72 ont été offertes au concours interne, soit 47,4 % du total.

Le concours d'accès au cycle préparatoire pour 1983 a été ouvert par arrêté du 12 novembre 1982 : 192 places sont offertes, soit 3 fois le nombre de places du dernier concours interne, une augmentation progressive étant prévue dans les années ultérieures, pour atteindre, conformément aux dispositions du décret de 1982 un nombre de places égal à six fois celui des places offertes au dernier concours interne précédent. Pour 1984, le nombre de places offertes au cycle préparatoire représentera 4 fois le nombre des places offertes au concours interne de 1983.

c) Les dernières statistiques connues

Elles concernent les concours d'entrée à l'E.N.A. de 1982.

Les tableaux 29 à 33 ci-après (voir 4ème partie "tableaux et documents complémentaires") font apparaître une relative stabilité des origines socio-professionnelles des élèves. De même, les origines géographiques ont peu varié ; il convient toutefois de noter que l'augmentation du nombre des candidats admis aux concours internes nés en région parisienne et y résidant au détriment de la région du sud-est, et des pays étrangers. On doit attendre des dispositions du décret du 27 septembre 1982 élargissant les facilités de préparation au profit de la province un mouvement en sens inverse.

Le pourcentage de femmes reçues aux concours de 1982 a augmenté pour le premier concours externe et le deuxième concours interne, mais a diminué en valeur relative pour le deuxième concours externe et fortement pour le premier concours interne, le pourcentage total attestant d'une grande stabilité par rapport à l'année 1981, mais n'atteignant pas le haut niveau de 1980.

En ce qui concerne le nombre de diplômés de haut niveau (agrégés normaliens ou non normaliens non agrégés, titulaires d'un doctorat) reçus au concours internes d'entrée à l'E.N.A., les concours de 1982 font apparaître une diminution : ils ne représentent plus que 23,43 % des candidats reçus aux concours interne, contre 36,2 % en 1981 et 44,07 % en 1980.

3 - La direction chargée de la recherche et de la formation permanente

Le décret n° 82-992 du 23 novembre 1982 modifiant le décret n° 58-989 du 28 août 1958 relatif au statut particulier des fonctionnaires de l'ENA a créé un emploi de directeur adjoint chargé de la recherche et de la formation permanente.

Les principales activités de cette nouvelle direction ont été les suivantes.

- Stage des administrateurs civils recrutés au tour extérieur.

Le stage s'est déroulé du 21 mars au 1er juillet. Il a été suivi par quarante participants (22 attachés principaux d'administrations centrale, 18 agents des services extérieurs : inspecteurs divisionnaires des postes, du trésor, administrateurs de la ville de Paris, etc ...). Ce stage de formation a comporté un stage en entreprise de six semaines. En 1983, par rapport à 1982, a été introduit un cycle de perfectionnement portant, au choix des intéressés, soit sur les matières juridiques et administratives, soit sur les matières économiques et financières.

- Séminaire destiné aux membres des cabinets ministériels n'ayant pas de formation administrative.

Il a débuté à la fin du mois d'avril 1983. Il comprenait deux groupes : le premier a suivi la formation chaque lundi toute la journée et il s'est terminé en octobre, le second le jeudi après-midi et il s'est terminé en décembre. La formation a porté sur les matières juridiques et administratives, ainsi que sur les finances publiques. En outre,

un enseignement économique complémentaire facultatif a été organisé.

- Séminaire pour les déléguées régionales aux droits de la femme organisé à la demande de Madame le ministre des droits de la femme : il s'est déroulé sous forme de deux semaines, l'une en octobre, l'autre en novembre 1983.

- Actions ponctuelles :

. séminaire de synthèse sur l'Afrique francophone subsaharienne : il a duré deux jours et a été suivi par des fonctionnaires de haut niveau (ministres plénipotentiaires, préfets, dirigeants d'entreprises publiques ...) ;
. conférences-débats avec des personnalités comme le directeur du trésor, le directeur général des collectivités locales, le président de la RATP, l'ambassadeur de France à Rome etc ... ;
. table ronde sur l'enseignement privé avec Messieurs Pierre Racine, René Rémond, Paul Guiberteau, Jean Rollot ;
. un séminaire sur la conduite de réunion et la conduite d'entretien, un séminaire de synthèse, traitant des données actuelles du commerce extérieur ainsi que d'autres séminaires sur les techniques de gestion, l'initiation à l'informatique ont également été organisés.

S'agissant de la recherche, des thèmes liés à l'action administrative, le système scolaire, la gestion publique, l'efficacité économique et la justice sociale, sont actuellement à l'étude.

II - LE TROISIEME CONCOURS D'ACCES A L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

La loi n° 83-26 du 19 janvier 1983 modifiant l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, dont le contenu a été examiné dans le rapport pour 1982, a créé un troisième concours d'accès à l'E.N.A. ouvert aux candidats (femmes et hommes) justifiant de l'exercice, pendant au moins huit années, de l'une ou de plusieurs des fonctions suivantes.

a) Membre non parlementaire d'un conseil régional ou d'un conseil général, maire et, dans les communes de plus de dix mille habitants, adjoint au maire.

b) Membre élu d'un organe national ou local d'administration ou de direction d'une des organisations syndicales de salariés ou de non salariés considérées comme les plus représentatives sur le plan national.

c) Membre élu du bureau du conseil d'administration d'une association reconnue d'utilité publique ou d'une société, union ou fédération soumise aux dispositions du code de la mutualité, membre du conseil d'administration d'un organisme régional ou local chargé de gérer un régime de prestations sociales.

Une même période ne peut être prise en compte qu'au titre de l'une des fonctions mentionnées ci-dessus.

La durée des fonctions précitées ne peut être prise en compte que si les intéressés n'avaient pas, lorsqu'ils exerçaient ces dernières, la qualité de fonctionnaire ou d'agent public.

Le décret n° 83-229 du 22 mars 1983 pris pour l'application de cette loi a fixé les modalités de concours et l'organisation de la scolarité des candidats reçus.

Il précise que, conformément aux dispositions de la loi, le nombre total de places offertes chaque année à ce nouveau concours ne peut excéder le cinquième du total des dernières nominations dans les corps auxquels destine l'ENA, prononcées au bénéfice des élèves issus des concours interne et externe. Lorsque le nombre des nominations intervenues dans chacun des corps auxquels destine l'ENA n'est pas un multiple de la proportion retenue, le reste est ajouté au nombre de nominations à prendre en compte l'année suivante.

Pour l'année 1983, à titre transitoire et de façon à faciliter la mise en place de la réforme, la proportion a été fixée à 1 pour 13 et lorsque, dans un corps donné l'application de cette proportion donne un nombre inférieur à 1, le résultat est arrondi à l'unité et un report négatif est appliqué au chiffre obtenu l'année suivante pour ce corps. Un projet de décret, en instance de publication fixe à 1 pour 10 cette proportion ce qui conduira à fixer à 14 le nombre de places offertes au concours 1984.

L'économie des diverses mesures contenues dans ce décret traduit la volonté de garantir un mode de recrutement et de formation

objectif tout en tenant compte de la spécificité des candidats concernés, pour les épreuves du concours d'accès comme pour leur formation à l'école.

L'objectivité du recrutement est garantie.

- En raison de la multiplicité et de la diversité des organismes dans lesquels les candidats pourront avoir exercé les fonctions qui leur ouvrent le droit de concourir, la loi a prévu la création d'une commission chargée de donner un avis au ministre chargé de la fonction publique sur la recevabilité des candidatures. Cette commission a pour mission d'examiner si les fonctions exercées et les organismes dans lesquels elles l'ont été correspondent aux dispositions de la loi. La commission est présidée par M. André KEREVER conseiller d'Etat et composée uniquement de magistrats de l'ordre judiciaire, de la cour des comptes et des chambres régionales des comptes ainsi que d'un membre des tribunaux administratifs.

- Le recrutement s'effectue par la voie d'un concours qui comporte des épreuves écrites et orales dont certaines exigent des candidats des connaissances indispensables à un futur fonctionnaire de responsabilité. Les épreuves écrites sont anonymes.

Pour tenir compte de la spécificité des candidats concernés tant au niveau du concours d'entrée que pendant la scolarité, diverses mesures sont prévues.

La limite d'âge supérieure pour se présenter au concours a été fixée à 41 ans au 1er janvier de l'année des épreuves, ce qui paraît raisonnable eu égard à l'ancienneté de services dans les fonctions antérieures fixée par la loi et à la perspective d'une carrière dans la haute fonction publique.

En vue de faciliter l'accès au concours, une préparation financée par l'ENA, a été organisée dans des centres existants ou créés à cet effet, par convention passée avec le directeur de l'école.

Le concours comporte certaines épreuves destinées à tenir compte de la carrière antérieure des candidats et à évaluer les connaissances tant théoriques que pratiques qu'ils ont pu acquérir dans le cadre de leurs activités.

En outre, le début de la scolarité est consacrée à donner aux élèves les connaissances essentielles dans les matières fondamentales nécessaires à la poursuite de leurs études.

Par ailleurs, pour donner à tous les élèves un sens commun du service public et un fonds commun d'expérience et de connaissance, des stages dans les administrations et les entreprises sont organisés et les contacts avec les élèves issus des autres concours facilités par la participation à un enseignement commun portant sur les aspects fondamentaux des problèmes, des méthodes et des techniques administratives, ainsi qu'à des séminaires ou des options collectifs.

L'affectation dans les différents corps est prononcée, compte tenu des choix exprimés en fonction du classement, d'après une liste d'emplois établie par application de la même proportion que celle fixée pour le nombre de postes ouverts au concours d'entrée ; comme les autres élèves, ceux qui désirent choisir le corps diplomatique et le corps de l'expansion économique à l'étranger, doivent justifier de la pratique d'une deuxième langue vivante étrangère.

En outre, les candidats reçus à ce nouveau concours perçoivent une rémunération au même titre que ceux issus des autres concours, et sont rattachés à une promotion de l'école.

Enfin, sont applicables des dispositions identiques à celles retenues par le décret du 27 septembre 1982 à savoir : les conditions générales de candidature au concours, dont les reports de limite d'âge, les règles de fonctionnement des jurys, l'organisation de la scolarité, notamment le partage des ex aequo pour le classement de sortie, les possibilités de redoublement, l'obligation de remboursement en cas de démission et les règles de discipline intérieure de l'école.

Ce décret a été complété par des arrêtés du 22 mars 1983, relatifs à l'organisation et à la discipline des concours, aux programmes de ce troisième concours, à la liste des langues étrangères pour l'épreuve de langue vivante et à l'organisation de l'épreuve facultative d'exercices physiques.

Le concours comporte trois épreuves d'admissibilité et deux épreuves d'admission réparties de la façon suivante.

Epreuves d'admissibilité.

1 - Une composition portant sur les problèmes politiques, économiques et sociaux du monde actuel ;

Le candidat a le choix entre deux sujets (durée : cinq heures ; coefficient 5).

2 - Une conversation avec le jury, ayant pour point de départ un dossier composé par le candidat relatif à ses activités antérieures au titre desquelles il a été admis à concourir (durée : quarante-cinq minutes ; coefficient 5).

3 - Une épreuve sur dossier ou la rédaction d'une note portant, au choix du candidat, sur l'un des domaines suivants : l'administration et la gestion locales, la gestion des entreprises, les négociations collectives, la vie associative, le droit social et les relations sociales (durée : quatre heures ; coefficient 5).

Epreuves d'admission.

1 - Une explication et un commentaire d'un document, suivis d'une conversation avec le jury ; la nature du document est fixée par l'arrêté prévu à l'article 3, 1er alinéa, du présent décret (durée : trente minutes ; préparation : une heure ; coefficient 3),

2 - Une interrogation portant, au choix du candidat, sur le droit public, les finances publiques, les questions sociales, les questions internationales, la politique économique, la gestion des organisations ou la science politique et administrative (durée : trente minutes ; coefficient 3) ; le candidat qui a choisi, à la troisième épreuve d'admissibilité, le droit social et les relations sociales ne peut, pour cette deuxième épreuve d'admission, choisir les questions sociales. De même, le candidat qui a choisi, à la troisième épreuve d'admissibilité, l'administration et la gestion locales ou la gestion des entreprises, ne peut choisir la gestion des organisations.

Il convient de noter que la 2ème épreuve d'admission et la troisième épreuve d'admissibilité font appel à l'expérience que les candidats ont pu acquérir dans leurs activités antérieures.

En outre, les candidats peuvent obtenir, à concurrence de cinq points au maximum, des points supplémentaires dans la mesure où la note attribuée est supérieure à la moyenne, en subissant soit une épreuve orale de langues vivantes étrangères soit une épreuve d'exercices physiques ou les deux épreuves précédemment décrites.

Pour l'année 1983, 10 places étaient offertes au concours qui a été ouvert par un arrêté en date du 19 avril 1983.

Une préparation a été organisée du 15 mai au 31 août 1983, sous la forme de cours par correspondance complétés par des sessions de regroupement dans les différents centres chargés de cette préparation.

73 candidatures ont été initialement reçues et, après examen par la commission KEREVER chargée de donner un avis juridique sur la recevabilité des candidatures, prévue par la loi. 47 candidats ont été admis à se présenter aux épreuves du concours.

Leur ventilation par rapport aux catégories définies par la loi se présente ainsi :

- au titre du 1° 17,8 %
- au titre du 2° 65,8 %
- au titre du 3° 16,4 %

Sur 41 candidats ayant effectivement composé, 25 ont été déclarés admissibles par le jury et 10 d'entre eux déclarés admis.

La scolarité à l'ENA a débuté le 14 novembre 1983 pour se terminer le 31 mai 1985. Conformément aux dispositions du décret du 22 mars 1983, elle se divisera en quatre périodes, dont une période de mise à niveau et une période de stage, et la scolarité suivie dans les locaux de l'ENA permettra un mélange avec les élèves issus des autres concours.

III - LA REFORME DES INSTITUTS REGIONAUX D'ADMINISTRATION (I.R.A.)

La réforme des IRA, à laquelle le gouvernement attache une grande importance, avait été jusqu'ici différée dans la mesure où elle risquait d'interférer avec la réforme plus générale impliquée par l'élaboration du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales. Dans le contexte de la décentralisation, les instituts régionaux d'administration sont, du fait même de leur caractère régional, appelés à jouer un rôle important. Cette réforme peut désormais être entreprise.

Le projet de décret qui a été élaboré reprend pour l'essentiel les dispositions déjà envisagées dans le précédent rapport. Il s'agit, rappelons-le, de poursuivre les objectifs suivants.

a) Développer les IRA de manière à en faire le pivot du recrutement et de la formation des fonctionnaires de catégorie A d'administration générale autres que ceux recrutés par l'Ecole nationale d'administration.

Si le principe de la suppression des concours directs qui coexistent actuellement avec le recrutement par la voie des IRA ne figure pas dans le décret, la part réservée à ce mode de recrutement devra diminuer dans les années à venir et le problème de la suppression des concours directs devra être réexaminé en 1987.

b) Faire des IRA de véritables écoles d'application.

Il convient de restituer aux instances universitaires la charge des enseignements de caractère général : les centres de préparation à l'administration générale (CPAG), dont la réforme est prévue par un autre texte, dispenseront le complément de formation initiale aux candidats aux concours externes dont la formation antérieure le justifie (lettres, sciences humaines, technologie ...) et aux candidats reçus aux concours internes et n'ayant pas suivi d'études supérieures en droit ou en économie. Par ailleurs, compte tenu de l'élévation à Bac + 3 années du niveau de diplôme requis pour l'accès aux concours externes, dont il est fait état plus loin, les centres de préparation à l'administration générale délivreront une équivalence permettant de se présenter au concours aux candidats disposant d'un diplôme obtenu après deux années d'études postérieures au baccalauréat (DUT et BTS).

Le niveau du concours d'entrée sera relevé à une qualification correspondant à trois années d'études supérieures suivant l'obtention du baccalauréat.

Le contenu juridique et économique des programmes et des épreuves sera renforcé.

La scolarité sera réduite à un an, et la part des stages et des études de cas concrets sera développée.

c) Favoriser le développement de l'interministérialité, par :

- l'instauration d'un tronc commun avant le classement de sortie ;
- l'institution d'un classement de sortie par IRA ;
- la possibilité d'organiser des cycles complémentaires spécialisés après la sortie.

d) Mieux insérer les IRA dans la mise en oeuvre de la politique de décentralisation, ce qui implique :

- le renforcement de la présence des élus dans les conseils d'administration et à la commission nationale consultative ;
- la possibilité pour les IRA de passer des conventions avec les collectivités territoriales touchant la formation des personnels de ces dernières ;
- l'institution de classements distincts par IRA, compte tenu de la localisation d'une partie des postes offerts dans la zone géographique desservie par chaque IRA, mais sans qu'il soit porté atteinte au caractère national des corps ;
- la prise en compte des services accomplis par les élèves dans les collectivités territoriales lors de leur titularisation ;
- le réexamen des capacités d'accueil des IRA et de leur répartition géographique.

Il faut enfin indiquer que la limite d'âge pour se présenter au concours externe est portée à trente ans afin de rapprocher les conditions requises pour concourir avec celles qui sont en vigueur à l'Ecole nationale d'administration et d'abaisser l'âge moyen des élèves.

IV - LA REFORME DES INSTITUTS D'ETUDES POLITIQUES (IEP) ET DES CENTRES DE PREPARATION A L'ADMINISTRATION GENERALE (CPAG)

La réforme des IEP et des CPAG est étroitement liée à la réforme des Instituts régionaux d'administration (IRA) ; elle devra s'inscrire en outre dans le cadre de la future loi sur l'enseignement supérieur. Son élaboration fait actuellement l'objet d'une réflexion commune entre les services de l'éducation nationale et la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

L'économie générale du projet de réforme s'appuie sur deux thèmes directeurs :

- favoriser la démocratisation du recrutement dans la fonction publique, ce qui implique notamment une amélioration de la carte des CPAG et des IEP ;

- harmoniser la coordination entre les cycles de formation universitaires et ceux qui sont dispensés dans les écoles administratives.

S'agissant des CPAG, il convient, pour faire face à l'élévation du niveau du concours d'entrée dans les IRA et à la réduction corrélative de la scolarité dans ces établissements, de renforcer leurs attributions et leurs moyens. En effet, les CPAG devront désormais assurer :

- la préparation des concours externes de catégorie A dont le niveau sera relevé, spécialement en droit et en économie ;

- la réorientation des étudiants venant des sections littéraires ou scientifiques ainsi que des instituts universitaires de technologie vers les concours administratifs ;

- la préparation des concours internes de catégorie A ;

- la formation au droit et à l'économie des stagiaires reçus au concours interne avant qu'ils ne poursuivent leur formation dans les IRA ou les autres écoles de l'administration ;

- des formations spécifiques à la demande des administrations de l'Etat ou des collectivités territoriales.

Pour ce qui concerne les instituts d'études politiques, le statut qui sera retenu, pour l'IEP de Paris et les instituts de province, devra leur permettre d'offrir des enseignements de niveau comparable. Il conviendra également de renforcer la coordination entre tous les instituts et de maintenir les liens privilégiés qui existent entre l'IEP de Paris et la Fondation nationale des sciences politiques, aussi bien que ceux qui existent entre les instituts de province et leurs universités de rattachement. On peut, en première analyse, estimer que la formule d'établissement public à caractère administratif, passant des conventions avec les universités concernées, constitue la formule la plus adéquate.

V - LA FORMATION CONTINUE

Le bilan des actions de formation permanente menées en 1981, dernière année connue, étant retracé en annexe, seule sera examinée ici la politique de réforme suivie en matière de formation continue.

Les grands principes en ont déjà été posés dans le rapport précédent qui affirmait clairement la volonté de développer les actions de formation continue. Un tel développement répond en effet à un double souci :

- favoriser la promotion sociale et professionnelle des agents et contribuer ainsi à démocratiser l'accès aux emplois supérieurs de la fonction publique;

- doter l'administration des moyens nécessaires pour s'adapter de façon permanente à l'évolution du monde contemporain, et notamment à celle des sciences et des techniques.

Ces préoccupations ont trouvé une première traduction législative avec le vote de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 formant le titre I du nouveau statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales.

L'article 22 de la loi du 13 juillet 1983 reconnaît en effet pour la première fois le droit des fonctionnaires à la formation permanente ; un décret précisera prochainement la portée de ce droit, en limitant les possibilités de refus opposées par l'administration aux demandes des fonctionnaires et en définissant à sa charge un minimum d'obligations en la matière.

En outre, la reconnaissance, à l'article 21 de la même loi, d'un droit des fonctionnaires au congé pour formation professionnelle (à la place de l'actuelle disponibilité pour formation) permettra une meilleure application de la loi de 1971 sur la formation professionnelle, notamment grâce au lien qui sera ainsi établi entre position d'activité et formation.

L'article 22 de la loi du 13 juillet 1983 institue également une obligation de formation dans le cadre défini par les statuts particuliers. Ce point est repris et précisé dans le projet de titre II actuellement soumis à l'examen du Parlement ; l'article 52 de ce texte prévoit en effet que "l'avancement de grade peut être subordonné à la justification d'une durée minimale de formation professionnelle au cours de la carrière". Il s'agit là d'institutionaliser le perfectionnement en l'intégrant, de manière souple, à la carrière des fonctionnaires, comme cela était annoncé dans le rapport de l'an dernier.

L'accroissement de l'effort de formation passe par le développement de la concertation, par une plus grande coordination et par la définition d'un cadre approprié pour la mise en place des actions. L'élaboration de plans de formation, définis en association étroite avec les comités techniques paritaires, le cas échéant dans un cadre régional et interministériel, doit ainsi être envisagée. Un décret est en préparation à ce sujet.

VI - LA RATIONALISATION DES PROCEDURES DE RECRUTEMENT

Il a déjà été indiqué combien il apparaissait nécessaire pour l'administration de rationaliser ses structures dans le domaine des recrutements, comme dans celui de la formation.

La multiplicité des concours qui s'adressent en fait à un même public, de même que le cloisonnement des actions de formation , sont à l'origine de surcoûts et de dysfonctionnements souvent dénoncés.

Pour faire face à ces problèmes, il est envisagé :

- de créer une commission interministérielle chargée d'harmoniser les programmes des différents concours, ce qui simplifiera l'organisation des préparations aux concours ;

- de créeer pour l'accès à des emplois dont les missions sont analogues des concours interministériels, dont le caractère national sera maintenu, mais qui permettront l'accès à des postes affectés régionalement;

- de doter la direction générale de l'administration et de la fonction publique de correspondants dans les services des commissaires de la République de région, qui seront ses interlocuteurs dans le domaine des recrutements et de la formation.

CHAPITRE VII

LE NOUVEAU STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

I - LE DEROULEMENT DES PROCEDURES

A l'issue de la phase de concertation préalable qui s'est achevée en décembre 1982, les trois projets de loi constitutifs du nouveau statut général ont été examinés successivement par :

- le conseil supérieur de la fonction publique, le 11 janvier 1983, où ils ont recueilli uniformément 24 voix favorables et 7 abstentions ;

- la commission nationale paritaire des personnels communaux, le 12 janvier 1983, qui a émis les votes suivants :

Titre I	: 19 pour, 0 contre, 0 abstention
Titre II	: 16 pour, 0 contre, 3 abstentions
Titre III	: 15 pour, 4 contre, 0 abstention
Ensemble	: 16 pour, 0 contre, 3 abstentions

- la section départementale du conseil national des services publics départementaux et communaux, le 13 janvier 1983, qui s'est prononcée comme suit :

Titre I	: 16 pour, 0 contre, 3 abstentions
Titre II	: 14 pour, 0 contre, 5 abstentions
Titre III	: 14 pour, 2 contre, 3 abstentions
Ensemble	: 14 pour, 0 contre, 5 abstentions

Il n'est donc pas exagéré de dire que ces textes ont bénéficié d'un très large consensus auprès de l'ensemble des organismes consultatifs paritaires qui siègent à l'échelon national et où les organisations syndicales représentatives des fonctionnaires tant de l'Etat que des collectivités territoriales sont représentées le plus souvent à parité avec les représentants de leurs employeurs.

Après avis du conseil d'Etat, les trois projets de loi ont été adoptés le 16 mars 1983 par le conseil des ministres et déposés dès le 19 mars suivant sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Celle-ci a examiné le titre premier les 3 et 4 mai 1983 et le titre II le 9 mai 1983.

Les contraintes du calendrier parlementaire ont ensuite conduit à reporter à la session d'automne la suite des débats sur le titre II, ainsi que l'examen du titre III.

Le titre premier a donc seul été entièrement examiné au cours de la session du printemps par les deux assemblées, conformément au calendrier ci-après :

Sénat	:	adoption en première lecture le 1er juin 1983
Assemblée nationale	:	adoption en deuxième lecture le 21 juin 1983
Sénat	:	adoption en deuxième lecture le 27 juin 1983
Assemblée nationale	:	adoption en troisième lecture le 29 juin 1983
Sénat	:	adoption en troisième lecture le 30 juin 1983
Assemblée nationale	:	adoption définitive le 30 juin 1983

La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires a été publiée au journal officiel du 14 juillet 1983.

Cette célérité témoigne de la volonté du gouvernement de doter rapidement l'ensemble des fonctionnaires civils des administrations de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics d'un corpus législatif de garanties fondamentales et d'obligations uniformes, par-delà la spécificité des règles d'organisation de carrière auxquelles ils seront soumis par ailleurs.

Pour la première fois dans l'histoire de la fonction publique française, une solidarité juridique étroite unissant les personnels qui servent l'Etat et ceux qui servent les collectivités territoriales se trouve ainsi solennellement affirmée.

II - LES TEXTES LEGISLATIFS

1 - Le titre I : la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983

Une analyse détaillée de l'ensemble des trois projets de loi avait déjà été présentée dans le rapport annuel sur l'état de la fonction publique de 1982 (cf. pp. 147-155).

Il ne paraît pas utile de revenir sur les dispositions prévues pour les titres II et III, dans la mesure où, d'une part, le texte déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale ne comporte pas de modifications substantielles par rapport à celui qu'ont examiné en janvier 1983 les organismes paritaires, et où, d'autre part, le législateur ne s'est pas encore définitivement prononcé. Les adaptations nécessaires seront faites dans le présent rapport dès l'adoption définitive des deux projets de loi.

Par contre, la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 mérite d'être commentée, en tant qu'elle est un texte fondamental concernant l'ensemble des fonctionnaires.

Le champ d'application de la loi est aussi large qu'il est possible, puisqu'il englobe tous les fonctionnaires civils de l'Etat et des collectivités territoriales, à l'exception, d'une part des fonctionnaires des assemblées parlementaires, dont le statut est, en application de l'article 8 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, déterminé par le bureau de l'assemblée intéressée, et, d'autre part des magistrats de l'ordre judiciaire auxquels l'article 64 de la Constitution confère un statut fixé par une loi organique.

Les personnels des établissements publics d'hospitalisation sont expressément mentionnés parmi les personnels régis par le texte (article 2).

Le principe de l'occupation par des fonctionnaires des emplois permanents de l'Etat et des collectivités territoriales est affirmé à l'article 3 par une rédaction qui reprend, en l'étendant aux collectivités territoriales, celle de la loi n° 83-481 du 11 juin 1983 définissant notamment les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics.

Il s'agit là d'une étape décisive dans la lutte engagée contre l'auxiliariat dans les services publics.

Les conditions générales d'accès à la fonction publique sont modifiées sur deux points (article 5) :

- la consultation du bulletin n°2 du casier judiciaire est substituée à l'exigence de bonne moralité qui donnait lieu à des pratiques désuètes et d'une efficacité souvent douteuse ;

- les conditions d'aptitude physique sont notablement assouplies, notamment pour permettre plus largement l'emploi des handicapés.

Les garanties fondamentales dont bénéficient les fonctionnaires font l'objet des articles 6 à 11. Dans certains cas (libertés d'opinion et d'expression, droit de grève) il s'agit d'introduire pour la première fois, expressément, dans le statut général des fonctionnaires des garanties liées à la citoyenneté qui trouvaient jusqu'alors leur expression dans des textes juridiques d'une nature différente ou dans la jurisprudence.

Dans d'autres cas, des droits déjà reconnus trouvent une expression renforcée. Il en est ainsi du droit syndical, avec la possibilité donnée aux organisations syndicales de conduire au niveau national avec le gouvernement des négociations préalables à la détermination de l'évolution des rémunérations, et de débattre avec les autorités chargées de la gestion, aux différents niveaux, des questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail.

Tel est également le cas du principe de participation au processus conduisant à la prise de décisions par l'intermédiaire de délégués, qui est étendu à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont les fonctionnaires bénéficient ou qu'ils organisent.

L'organisation de la fonction publique en corps, la séparation du grade et de l'emploi, la mobilité entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale (articles 12 à 14) ont déjà été présentées et analysées dans le rapport de 1982.

L'essentiel est ici que la fonction publique territoriale, qui reposait jusqu'à présent sur le système de l'emploi, se trouve désormais rattachée au système de la carrière qui caractérise depuis la Libération la fonction publique de l'Etat.

La transparence des rémunérations, à laquelle le gouvernement est particulièrement attaché, devrait être désormais assurée par l'application de l'article 15 de la loi, qui prévoit le dépôt, tous les deux ans, en annexe au projet de loi de finances, d'un rapport sur les rémunérations versées au cours des deux années précédentes, à quelque titre que ce soit, à l'ensemble des fonctionnaires.

Ce rapport indique l'origine des crédits de toute nature ayant financé les rémunérations, énumère les différentes catégories d'indemnités versées ainsi que la proportion de ces indemnités par rapport au traitement.

Il s'agit là d'une avancée très significative dans le sens de la clarté et de l'équité.

Certains droits nouveaux se trouvent également affirmés par les articles suivants, notamment :

- le droit au congé de formation professionnelle (article 21),

- le droit à la formation permanente, assorti d'une obligation éventuelle de suivre des actions de formation professionnelle dans les conditions fixées par les statuts particuliers (article 22),

- le droit à des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver la santé et l'intégrité physique des fonctionnaires (article 23).

Un assouplissement des dispositions relatives à la cessation définitive de fonctions résulte du dernier alinéa de l'article 24, qui prévoit dans certains cas des possibilités de réintégration.

Une nouvelle articulation des règles relatives au secret professionnel, à la discrétion professionnelle et au devoir de satisfaire aux demandes d'information du public est fournie par les articles 26 et 27, qui actualisent des obligations anciennes pour les concilier avec l'évolution du droit positif en matière d'accès aux documents administratifs.

Enfin, la possibilité de suspendre un fonctionnaire ayant commis une faute grave est maintenue mais le régime de la suspension est libéralisé par l'article 30, qui prévoit que, désormais, le fonctionnaire suspendu conserve son traitement.

Telles sont, résumées à grands traits, les principales innovations apportées par la loi du 13 juillet 1983 dans le droit de la fonction publique française.

Se situant au niveau des principes fondamentaux, elles revêtent bien entendu un caractère déterminant et engagent pour de nombreuses années sur des voies nouvelles les dispositions de base qui régissent 4 millions de fonctionnaires.

A ce titre, elles constituent un progrès incontestable dans le sens de la démocratie, de la justice sociale et de l'indépendance des fonctionnaires à l'égard du pouvoir politique.

III - LES TEXTES D'APPLICATION

Sous réserve des amendements qu'adopteront l'Assemblée nationale et le Sénat à l'occasion de l'examen des différents articles du projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, les décrets d'application nécessaires à la mission devraient être les suivants :

- Décret modifiant le décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires (en application de l'article 14 du titre II).

- Décret modifiant le décret n° 82-452 du 28 mai 1982 relatif aux comités techniques paritaires (article 14 du titre II).

- Décret modifiant le décret n° 82-453 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique (article 14).

- Décret déterminant la compétence, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la commission mixte paritaire, ainsi que les modalités de désignation de ses membres (article 14).

- Décret relatif au régime des congés annuels (article 30, 1° du titre II).

- Décret modifiant le décret n° 59-310 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 (article 30, 2°, 3°, 4°).

- Décret reprenant et modifiant les décrets n° 73-562, n° 75-205 et 81-334 portant organisation de la formation professionnelle continue (article 30, 6°).

- Décrets précisant le régime de la mise à disposition et les organismes d'intérêt général aurpès desquels celle-ci est possible (articles 37 et 38).

- Décret modifiant le décret n° 59-309 relatif au régime particulier de certaines psoitions des fonctionnaires et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions (articles 40, 42, 43, 46, 48, 61 et 63).

- Décret modifiant le décret n° 59-308 du 14 février 1959 relatif aux conditions générales de notation et d'avancement des fonctionnaires (articles 49, 50, 51, 52).

- 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 (article 55).

- Décret modifiant le décret n° 59-311 relatif à la procédure disciplinaire (articles 58 et 59).

- Décret fixant les activités privées qu'en raison de leur nature un fonctionnaire qui a cessé définitivement ses fonctions ne peut exercer (article 64).

Après la promulgation du titre II du projet de statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, chacun de ces textes fera l'objet d'une concertation interministérielle et sera soumis, avant la saisine officielle du conseil supérieur de la fonction publique, à la concertation préalable avec l'ensemble des organisations syndicales.

IV - LES PRIX DE THESES SUR LA FONCTION PUBLIQUE

L'adoption par la Parlement d'un nouveau statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales marque le couronnement de la politique de réformes touchant à tous les aspects de la vie des fonctionnaires menée depuis 1981.

Il a paru utile de chercher à favoriser la renaissance et le développement des travaux de doctrine que ce profond renouveau ne va pas manquer de susciter.

C'est ainsi qu'ont été créés, par arrêtés du 7 juin 1983, deux prix de la fonction publique destinés à récompenser les travaux de recherche (thèses d'Etat et thèses de 3ème cycle) portant sur la conception française de la fonction publique.

Les thèses soumises à l'appréciation du jury peuvent porter notamment sur :

- le droit de la fonction publique
- le fonctionnement de l'administration
- les réformes administratives
- les aspects économiques de la fonction publique
- les aspects sociaux de la fonction publique.

Le jury, présidé par le directeur général de l'administration et de la fonction publique, associe membres du conseil supérieur de la fonction publique (le président de la section administrative et le président de la section syndicale, ainsi que deux syndicalistes élus par la section syndicale) et deux professeurs de l'enseignement supérieur (cooptés par les précédents). Il délibère au plus tard le 30 octobre de chaque année.

Les prix seront donc attribués pour la première fois le 30 octobre 1984 ; les candidatures seront reçues jusqu'au 30 avril 1984.

Le montant des prix, qui ne pourront se cumuler avec d'autres récompenses ou subventions précédemment allouées par d'autres administrations ou organismes, sera important :

- 30 000 F pour la thèse d'Etat
- 10 000 F pour la thèse de 3ème cycle.

Une large information sera diffusée à leur sujet. D'ores et déjà, une lettre a appelé l'attention des recteurs d'académie sur l'aide que le ministère de la fonction publique entend ainsi accorder au renouveau des travaux de recherche portant sur la conception française de la fonction publique.

CHAPITRE VIII

L'ACTION INTERNATIONALE

I - LA CONTRIBUTION A LA PRESENCE FRANCAISE DANS LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

L'année 1983 a été marquée par la volonté gouvernementale de maintenir, voire d'accroître, la présence des Français dans les organisations internationales intergouvernementales.

Pour ce faire, la mise en place d'une politique d'ensemble cohérente, s'inscrivant dans le moyen et long terme, visant en particulier à assurer la relève des postes jugés essentiels, en particulier aux communautés européennes, passe par la réalisation des mesures suivantes, auxquelles la fonction publique se trouve directement associée.

Tout d'abord, tout en respectant l'indépendance des agents français en mission dans les organismes internationaux , il est nécessaire de faciliter leur réinsertion lors de leur retour en France. Des mesures législatives et règlementaires spécifiques vont permettre que les années passées dans une organisation internationale intergouvernementales soient désormais assimilées aux années de service public exigées des agents qui veulent se présenter aux concours internes de la fonction publique française ou être intégrés dans l'administration française au titre des tours extérieurs prévus dans les statuts particuliers des différents corps de fonctionnaires.

Par ailleurs, afin de renforcer l'action des pouvoirs publics dans le domaine relatif à la présence des Français dans les organisations internationales, un délégué aux fonctionnaires internationaux a été nommé.

Sa mission, avec l'assistance du service des fonctionnaires internationaux du ministère des relations extérieures, consiste à coordonner l'ensemble des activités des diverses administrations touchant à la situation des Français dans les organisations internationales.

En particulier, il veillera au recrutement de Français, fonctionnaires de l'Etat ou non, par les organisations internationales, rassemblera toutes informations utiles, en assurera la diffusion et s'emploiera à susciter des candidatures de qualité.

Il aura également pour charge de suivre le déroulement de la carrière de nos compatriotes et de les aider dans leur réinsertion professionnelle en France, soit dans la fonction publique, soit dans le secteur privé.

Enfin, le rôle du comité des fonctionnaires internationaux, créé par arrêté du 28 mai 1969 et que préside le directeur général de l'administration et de la fonction publique, sera renforcé.

Le secrétariat général en sera assuré par le délégué aux fonctionnaires internationaux. Celui-ci y jouera un rôle actif de proposition et de suivi des questions soumises à l'examen du comité.

De plus, l'élargissement de la composition de ce comité devrait permettre d'améliorer encore le rôle de concertation qu'il est amené à jouer : un représentant du ministre de l'éduction nationale siégera à titre permanent et les associations représentatives des Français servant dans les organisations internationales seront invitées, le cas échéant, à participer aux travaux du comité.

L'ensemble de ces mesures devrait permettre une réelle amélioration quantative et qualitative des liens entre l'administration française et les organismes internationaux.

II - COOPERATION EN MATIERE DE FONCTION PUBLIQUE

La direction générale de l'administration et de la fonction publique assure des actions de coopération avec les pays étrangers en matière de fonction publique dans l'administration française. Ainsi pour l'année 1983, une cinquantaine de fonctionnaires ou de responsables d'administrations étrangères sont venus effectuer des stages, soit d'une durée très courte d'une demi-journée, soit d'une durée plus importante allant jusqu'à deux mois. Les pays qui nous ont sollicités sont les suivants : la Tunisie, la Hongrie, la Grande-Bretagne, la Nouvelle Zélande, la République fédérale d'Allemagne, le Maroc, la Hollande, l'Espagne, les Etats-Unis, l'Afrique du Sud, l'Egypte, le Québec, la Côte d'Ivoire, le Costa Rica et Haïti.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, le gouvernement français s'est attaché à développer des relations privilégiées en matière de fonction publique avec certains pays comme la Grande-Bretagne, la République Fédérale allemande et le Québec.

La coopération franco-britannique date de l'année 1971 et se traduit par le déroulement de trois stages de cinq, quatre et trois semaines. Ces stages sont organisés par l'Institut international d'administration publique, en liaison avec le ministère des relations extérieures et la direction générale de l'administration et de la fonction publique. Les fonctionnaires britanniques qui assistent à ces stages sont tous de très haut niveau.

En 1983, les stages se sont déroulés du 23 mai au 24 juin, du 19 septembre au 14 octobre et du 7 novembre au 27 novembre.

En outre, la politique de coopération se trouve enrichie d'un nouveau volet avec l'organisation d'échanges de fonctionnaires avec la Grande-Bretagne.

Ces échanges, organisés sur le principe de ceux qui existent déjà pour le Québec et la République fédérale allemande, contribuent à mettre en place des liens de coopération entre administrations confrontées à des problèmes semblables.

Un enrichissement réciproque peut ainsi être obtenu par l'analyse des solutions dégagées dans l'autre pays.

Sous l'égide du ministre des relations extérieures, un accord a donc été conclu entre la direction générale de l'administration et de la fonction publique et son homologue britannique afin que trois fonctionnaires de chaque pays viennent passer de six mois à un an dans le pays d'accueil, dans une administration de l'Etat. Ce dispositif est entré en application en octobre 1983.

La coopération franco-allemande, mise en place par le ministère des relations extérieures et l'organisme allemand compétent en matière de formation des fonctionnaires au niveau fédéral, la "Bundesakademie für öffentliche Verwaltung", donne lieu à deux types d'actions.

Tout d'abord, des séminaires spécialisés de haut niveau, d'une durée de trois jours, réservés à un petit nombre de responsables afin de faciliter la compréhension des deux systèmes administratifs ont été organisés depuis 1976. Ces séminaires sont devenus, depuis 1979, tripartites, avec la participation de la Grande-Bretagne. Un séminaire a réuni six fonctionnaires de chaque délégation sur le thème de la place du secteur nationalisé dans la vie économique, du 2 au 4 décembre 1983.

Un stage 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 s'est déroulé du 25 avril au 20 mai 1983.

S'agissant de la coopération franco-québécoise, d'une part, 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.

D'autre part, depuis 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 ; 1982 : dix ; 1983 : sept).

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.

III - LES ACTIONS DE L'INSTITUT INTERNATIONAL D'ADMINISTRATION PUBLIQUE (I.I.A.P.)

L'Institut international d'administration publique, établissement à caractère administratif doté de l'autonomie financière, a été créé par décret du 2 décembre 1966 et placé sous la tutelle du Premier ministre.

La création de cet institut répondait à l'époque aux demandes de certains pays francophones, et principalement de pays neufs, qui faisaient appel à la France pour la formation de leurs agents chargés de l'administration dans leur pays.

Pour maintenir et adapter sa mission de coopération à l'évolution rapide des relations internationales, le gouvernement a été conduit à réexaminer le rôle et les structures de cet organisme. Le décret n° 83-450 du 3 juin 1983 qui abroge le décret du 2 décembre 1966, a fixé de nouvelles orientations aux missions, à l'organisation et aux activités de l'I.I.A.P.

L'article 2 de ce décret précise en particulier que l'institut a pour mission :

a) d'organiser des échanges d'études et d'informations avec les Etats étrangers sur l'organisation et le fonctionnement des administrations publiques, sur l'économie et sur les techniques de gestion des pays en développement ;

b) d'assurer le perfectionnement de fonctionnaires étrangers ayant reçu dans leurs pays d'origine une formation initiale complète et acquis une expérience professionnelle ;

c) de contribuer au perfectionnement des ressortissants français appelés à assurer des actions de coopération ou à exercer en France des responsabilités en matière de coopération.

L'institut conduit dans ces divers domaines des activités de recherches et coopère avec les établissements étrangers d'enseignement et de formation des fonctionnaires.

Pour mener à bien sa tâche, l'I.I.A.P. est administré par un conseil d'administration, présidé par le vice-président du conseil d'Etat et il est dirigé par un directeur nommé en conseil des ministres.

La composition de ce conseil d'administration et les caractéristiques statutaires de la direction ont été modifiées par le décret du 3 juin 1983 afin de permettre à l'institut d'assurer la mise en oeuvre des nouvelles orientations données à ses activités.

Le conseil d'administration voit sa composition élargie à deux représentants élus par les personnels de l'institut et à deux représentants des organisations syndicales de fonctionnaires, le nombre total de ses membres étant passé à 15.

Quant au personnel de l'I.I.A.P., il a été renforcé, notamment par la création d'un poste de directeur adjoint. Le poste de directeur de l'accueil et des stages a été remplacé par un poste de directeur des relations extérieures dont les attributions, comme celles du directeur de la recherche, sont modifiées et élargies.

La réalisation des missions confiées à l'institut le conduit à développer encore ses activités d'enseignement, mais aussi ses actions de recherche, d'échange et de documentation.

Dans le domaine de la formation des coopérants et des fonctionnaires participant en France à des actions de coopération les sessions de perfectionnement spécifiques seront développées.

La création d'un cycle long "économie et développement", dès octobre 1983, et la mise au point de conférences ou cycles sur les thèmes suggérés par l'actualité et par les développements technologiques (gestion de la dette extérieure , énergies renouvelables, bureautique, documentation, micro-informatique, télédétection) vont permettre une diversification des enseignements et leur approfondissement dans certains domaines jugés indispensables.

Enfin, il convient de noter que les échanges sont fondés sur un réseau de correspondants dans les administrations, les universités et les organismes internationaux. Ce réseau sera complété et mis à la disposition des ministères désireux de provoquer des rencontres internationales et des échanges de fonctionnaires.

Ces nouvelles orientations visent à élargir les activités de l'institut, à en améliorer la qualité, mais surtout à les insérer dans les objectifs généraux des ministères vis-à-vis de l'extérieur.

Dans cette conception, l'I.I.A.P. doir être un instrument efficace au service des administrations qui souhaitent l'utiliser.

S'il est trop tôt pour esquisser un bilan des réformes en cours, le bilan des activités de l'institut pour l'année 1983 apparaît très positif.

Ainsi que l'indique le tableau n° 26 ci-après, le nombre global des stagiaires tend à s'accroître : 132 stagiaires ont été accueillis dans le cadre d'une formation longue de dix mois et 245 en formation courte pour trois mois.

Malgré une prédominance des représentants des pays africains au sein de ces stages, il faut observer qu'un grand nombre d'autres pays envoient des stagiaires en formation à l'I.I.A.P;

Les types de formation organisés cherchent à s'adapter aux besoins exprimés par les états d'où proviennent les stagiaires. Des stages dans les administrations, tant en province qu'à Paris, sont prévus tout au long de la période de formation.

L'institut assure par ailleurs un grand nombre de missions d'information et d'enseignement. Pour le seul département Afrique, 28 missions d'enseignement et 4 missions d'information ont été réalisée, auprès de 12 états africains francophones, sans compter les missions effectuées auprès des états du Maghreb.

En ce qui concerne les colloques, l'I.I.A.P. participe à l'organisation d'un certain nombre d'entre eux ou s'y trouve étroitement associé. Les thèmes des différents colloques auxquels l'institut contribué sont très variés et se répartissent dans des zones géographiques très diverses. On peut ainsi citer, notamment, les colloques suivants :

- colloque "bureautique et société" à Mexico,
- colloque "formation des cadres du secteur public" à Caracas,
- colloque "entreprises publiques et développement" à Tokyo,
- colloque franco-asiatique sur le thème "gestion urbaine et génie urbain",
- colloque "franco-indonésien" sur le thème "administration du département rural",
- colloque "documentation et information dans l'administration" à Amman,
- colloque sur "la protection contre les pollutions" à Paris.

Des actions de recherche sont menées parallèlement à l'ensemble des activités décrites, qui portent sur la formation des cadres des entreprises publiques par un certain nombre d'organismes de formation spécialisés et sur l'administration et la communication.

Des publications régulières reprennent l'ensemble des travaux et rapports élaborés, dans la revue française d'administration publique (R.F.A.P.) désormais diffusée par les soins de la Documentation française, dans la revue "Administration" et dans la collection "Administrations du monde", dont le second volume est consacré à l'administration de la République fédérale d'Allemagne.

Il faut enfin noter que, dès 1983 ainsi qu'il l'a été dit plus haut, la formation au développement économique au sein de l'I.I.A.P. doit être renforcée par la création d'une voie spécialisée qui s'ajoute aux filières traditionnelles "relations internationales" et "administration". Cette nouvelle orientation devrait accroître encore l'ensemble des activités déjà très nombreuses de l'institut.

TABLEAU n° 26 - EVOLUTION DU NOMBRE ET DE L'ORIGINE DES STAGIAIRES DEPUIS 1978

1 - Formations longues (Cycle de 10 mois)

Promotion / Origine géographique	1978	1979	1980	1981	1982	1983	TOTAL
AFRIQUE	38	29	43	37	36	50	233
AMERIQUE LATINE	52	44	45	36	47	36	260
ASIE	27	27	26	23	25	27	155
EUROPE	6	7	0	3	0	4	20
MAGHREB	6	1	3	4	2	2	18
MOYEN-ORIENT	27	16	17	16	14	13	103
TOTAL	156	124	134	119	124	132	789

2 - Formations courtes (cycle de 3 mois)

ANNEE	1978	1979	1980	1981	1982	1983	TOTAL
Participants étrangers	70	76	76	88	95	115	520
Participants français	-	-	135	150	139	130	554
TOTAL	70	76	211	238	234	245	1074

IV - LES ACTIONS DE L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION (ENA)

Dans le domaine international, l'ENA intervient en organisant des enseignements dispensés aux auditeurs étrangers, des stages spécifiques organisés au profit d'institutions étrangères et par des actions d'information.

a) Le cycle spécial étranger

Maintenu par l'article 46 du décret 82-819 du 29 septembre 1982, ce cycle fonctionne depuis de nombreuses années.

Cette filière présente le caractère essentiel d'accueillir uniquement des candidats présentés par des gouvernements étrangers.

Composé chaque année d'environ une trentaine de fonctionnaires agés de 25 à 35 ans, le cycle évolue depuis cinq ans vers une grande diversification des origines nationales et vers une meilleure intégration à la scolarité que suivent les élèves français.

L'élargissement du recrutement géographique a permis de faire passer le nombre de pays représentés de 9 en 1978 à 13 pour le cycle 1982-1983. Le groupe dominant reste celui des pays de la communauté économique européenne qui fournit chaque année entre la moitié et les deux tiers des stagiaires. Toutefois, de nouvelles candidatures régulières commencent à se manifester (Europe du nord et Europe méditerranéenne) à côté des demandes traditionnelles venant notamment de pays comme le Japon ou l'Australie. Quelques propositions émanent également de pays en voie de développement.

L'intégration accrue à la scolarité des élèves français a pour objet de renforcer les liens entre élèves français et étrangers d'une même promotion. Elle vise également à enrichir le maximum d'enseignements dispensés à l'école par l'apport que peuvent fournir des fonctionnaires étrangers dotés, pour la plupart, d'une expérience administrative. Cette action s'est traduite par la réduction des activités spécifiques consacrées au cycle étranger et corrélativement l'accroissement des enseignements normaux auxquels ils peuvent participer.

La durée du cycle, traditionnellement fixée à 13 mois, va être portée à 14 mois de façon à allonger la période des stages en administration jugée extrêmement bénéfique pour les stagiaires étrangers.

b) Les autres actions de formation

L'Ecole nationale d'administration a établi des liens réguliers avec quatre instituts de formation de fonctionnaires à l'étranger.

- Avec l'Ecole nationale d'administration publique du Québec, le programme de coopération comporte désormais :

  . du côté québécois, l'accueil et la préparation des 3 ou 4 élèves français allant effectuer un stage de 10 semaines dans une collectivité de cette province;

  . du côté français, l'organisation et la prise en charge pédagogique de stages de recherche de 3 ou 4 semaines effectués par des étudiants ou des fonctionnaries de l'Ecole nationale d'administration publique québécoise, dans le cadre de leur scolarité.

- En collaboration avec l'Institut international d'administration publique, l'Ecole nationale d'administration organise chaque année un stage d'un mois pour une vingtaine de jeunes élèves administrateurs de l'école nationale d'administration tunisienne.

Placé sous un thème général de recherche (par exemple "le tourisme", en 1983) le séjour comporte également un déplacement en province et la participation à divers enseignements dispensés dans les deux institutions.

- L'E.N.A. participe au programme de coopération entre les fonctions publiques française et britannique en accueillant deux fois par an entre 10 et 20 jeunes fonctionnaires sélectionnés par le civil service collège. D'une durée de 7 jours en France le stage s'inscrivait en 1983 dans le thème général : "La France et la communauté économique européenne".

- Enfin, l'académie diplomatique de Vienne demande , tous les ans, à l'Ecole nationale d'administration d'organiser un stage de quatre semaines à l'intention d'une vingtaine de ses étudiants. L'ENA bénéficie, en échange, de possibilités d'accueil pour des séjours linguistiques effectués par ses propres élèves en Autriche.

c) L'information en direction des pays étrangers

Elle a lieu tout d'abord sous la forme de réponses et d'envois de documentation à la suite des nombreuses demandes adressées à l'ENA. Cette action est pratiquement quotidienne.

L'information s'exerce aussi à travers les visites des personnalités étrangères désireuses de découvrir l'école, son organisation et son fonctionnement.

Pour ces visites et entretiens, l'école est sollicitée par le ministère des relations extérieures, la direction générale de l'administration et de la fonction publique, des organisations internationales et souvent les intitutions ou les personnalités concernées elles-mêmes.

Le rythme moyen est d'environ une ou deux visites par semaine.

TROISIEME PARTIE

LES REFORMES ADMINISTRATIVES

Conception française de la fonction publique et conception française des réformes administratives sont étroitement liées.

En effet, affirmer la responsabilité des fonctionnaires c'est contribuer, par leur plus large participation, à l'amélioration de l'efficacité administrative, de la qualité du service rendu aux usagers et des rapports de ces derniers avec l'administration.

Dans ce cadre, l'action en matière de réformes administratives, que le ministre a la charge de coordonner et de promouvoir en liaison avec les autres départements ministériels, s'inspire de la recherche constante d'une administration plus efficace et plus transparente.

Une administration plus performante doit être le lieu privilégié du développement technologique et scientifique ainsi que de la mise au point de critères d'une nouvelle efficacité sociale.

Une administration plus transparente doit s'organiser pour informer les usagers et assurer sa propre information sur les besoins, les attentes, les réactions du public, et tirer tous les renseignements utiles des critiques et suggestions de celui-ci.

I - LA GESTION PREVISIONNELLE DES EFFECTIFS DANS LA FONCTION PUBLIQUE

L'idée d'une gestion prévisionnelle des effectifs dans la fonction publique a été fréquemment évoquée (1). Elle apparaît d'autant plus nécessaire que la fonction publique est le premier employeur du pays et que, outre ses répercussions sur le niveau global de l'emploi, la politique de l'emploi public, programmation aussi bien de l'évolution que de la redistribution des effectifs, conditionne le degré de satisfaction des besoins effectifs.

Mais la commission du bilan dirigée par M. François BLOCH-LAINE pouvait écrire en 1982 : "En dehors d'initiatives isolées dans quelques ministères aucun outil de gestion prévisionnelle d'ensemble n'a été élaboré"(2).

En impulsant les travaux en ce domaine, le secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, assume une de ses attributions essentielles, puisque la circulaire du Premier ministre n°1586/SG du 15 septembre 1981 souligne son "rôle de coordination en matière de définition et de recrutement des effectifs dans la fonction publique". C'est à ce titre que le secrétariat d'Etat a lancé le projet "CHEOPS" (3) et qu'il a proposé en février 1982 la création d'un groupe de travail interministériel sur la gestion prévisionnelle des effectifs dans la fonction publique, groupe de travail qui s'est mis en place en mars 1982.

1 - Les niveaux et les approches possibles

Le travail de gestion prévisionnelle peut s'appuyer sur la base de données fournies par les fichiers de paye exploités par l'INSEE et la direction générale de l'administration et de la fonction publique, qui indiquent, pour chaque agent, le corps, le grade, l'échelon, l'indice, l'âge, le sexe et l'administration à laquelle il appartient (y compris la localisation géographique). Cette base de données fournit les éléments nécessaires pour caractériser, en faisant les regroupements appropriés la structure de tout corps ou ensemble de corps à gérer.

(1) Cette idée est déjà présente dans le livre "la fonction publique" publié par M. Roger GREGOIRE, premier directeur de la fonction publique ARMAND COLIN-1953. Elle est reprise par M. Marceau LONG, directeur général de 1961 à 1967, qui dirigea en 1965 un séminaire d'études sur ce thème à l'ENA, puis dans le rapport "Gestion moderne et fonction publique"(1977) élaboré par un groupe de travail présidé par M. RACINE au sein de la commission du rapport et des études du conseil d'Etat.

(2) "La France en mai 1981. Etudes et rapport de la commission du bilan" tome V "L'Etat et les citoyens" La Documentation française 1981 p. 392.

(3) CHEOPS "Coordination harmonisée des effectifs et organisation des pyramides structurelles".

Sans qu'elles soient à opposer, diverses approches peuvent être envisagées.

a) Une première approche consiste à opérer la "simulation" de l'évolution d'un corps ou ensemble de corps. L'objectif est par exemple de prévoir - et donc de tester les moyens d'y remédier - les à-coups, les embouteillages qui peuvent atteindre le déroulement des carrières dans ce corps ou ensemble de corps.

Une telle approche s'appuie sur la formalisation dans des modèles de lois de comportement (résultant des règles d'avancement et de répartition en catégories telles qu'elles se déduisent des statuts et des documents et prévisions budgétaires). Elle analyse l'incidence de diverses hypothèses (sur les recrutements, les titularisations, les départs etc...). Ces diverses hypothèses sont introduites dans les modèles sous la forme de contraintes ou de paramètres exogènes. On peut tester l'effet de diverses politiques, en prenant des valeurs alternatives pour certaines données exogènes, qui jouent ainsi le rôle de "variables de commande".

On peut penser à affiner les modèles (mais cela accroît leur niveau de complexité) en faisant entrer certains facteurs dans l'ensemble des variables endogènes, par exemple pour prendre en compte de façon exhaustive l'ensemble des caractéristiques de l'emploi (effectifs, durée du travail, efficacité du travail). Une difficulté, dès lors qu'on sort du cadre d'un corps particulier pour entrer dans celui d'un ensemble de corps, est la prise en compte des possiblilités, et de leurs limites, de mobilité entre corps.

b) Une deuxième approche traduit une démarche plus globale et plus fonctionnelle. Elle s'inscrit dans la perspective de la recherche de l'allocation optimale des ressources (notamment humaines) affectées aux services publics. C'est dans cette perspective qu'il est possible de réfléchir aux choix à effectuer en ce qui concerne le niveau et la distribution des effectifs de la fonction publique (en liaison avec le jeu sur d'autres variables telles que, la durée du travail, l'utilisation des techniques et des moyens matériels, l'organisation des activités) de façon à planifier un développement efficient des fonctions collectives.

Cette approche participe à la problématique de la "rationalisation des choix budgétaires" et de l'évaluation des politiques publiques. Elle soulève des problèmes conceptuels et techniques du même ordre.

Elle relève de la catégorie des problèmes "d'optimisation" (par exemple, recherche d'un maximum sous contraintes) avec les implications suivantes :

- la référence à l'utilité sociale des produits des services publics (les coûts de ces services étant comptés négativement) ;

- la référence à la (aux) fonction (s) de production de ces services : par exemple, tel niveau de production de tel service est obtenu par la combinaison de telles quantités de facteurs (le facteur

humain pouvant être décomposé de façon à faire apparaître les effectifs, la durée du travail en distinguant continuellement selon les catégories).

Si on isole le facteur humain, la production apparaîtra comme fonction des effectifs, de la durée du travail et de la productivité du travail.

2 - Les perspectives

Il est envisageable de développer de façon complémentaire ces diverses approches, en les inscrivant dans une démarche qui soit à la fois unifiante et opératoire, en précisant les niveaux auxquels peuvent être menés les travaux ainsi que les collaborations et coordinations souhaitables.

a) Dans divers ministères ont été effectuées ou sont engagées des analyses de gestion prévisionnelle qui portent sur la simulation de l'évolution de certains corps (parallèlement le groupe interministériel s'est intéressé aux possibilités de simulation de la gestion de macro corps) ou qui s'inscrivent plus largement dans la réflexion sur les besoins en personnels (effectifs, répartition, définition des services) répondant à leurs objectifs d'activité.

Il est utile de poursuivre la collation de ces travaux, d'étudier la possibilité de les coordonner ou même de leur fournir un support technique au niveau interministériel.

b) Dans le cadre de la deuxième approche, on peut proposer une première étape, en quelque sorte descriptive, qui aurait pour objet de révéler, au niveau présent de leur activité, les fonctions de production des différents services publics.

Il s'agit, dans la même optique que celle où sont définis des budgets de programme ou des indicateurs pour la planification, de :

. constater quelle combinaison productive (quels effectifs, de telle catégorie, avec quelle durée du travail, avec quels moyens matériels ...) est mise en oeuvre dans chaque service public ;

. spécifier pour quels produits (attendus et obtenus), repérés avec quels indicateurs, est mise en oeuvre cette combinaison productive.

La deuxième étape pourrait être d'étudier les modalités envisageables et les conséquences d'une modification de cette combinaison productive : variation d'effectifs, variation dans leur distribution, variation de la durée de travail, variation dans la qualification des personnels résultant par exemple d'un programme de formation, modification de l'organisation du travail, mise en oeuvre de nouvelles technologies, etc.

Une telle réflexion peut permettre de disposer de premiers éléments pour une gestion optimale des effectifs et tester les conséquences de variations dans le niveau et l'utilisation des emplois publics.

II - LA BUREAUTIQUE DANS L'ADMINISTRATION

Pour ce qui concerne la bureautique dans l'administration française, une étude interministérielle a été confiée à M. Lucien MEHL, conseiller d'Etat, en janvier 1982.

De cette étude, dont l'examen est en cours par les administrations concernées et dont la conclusion fera l'objet d'une large concertation, ressortent en particulier six idées force.

- La nécessité de mettre en oeuvre une politique coordonnée en matière de "bureautisation" des administrations s'impose.

Il s'agit de mettre en oeuvre une politique qui ne soit plus seulement sous-tendue par la prise en compte de l'impératif industriel mais qui tienne compte de tous les enjeux de la bureautique. Sinon, on risque de ne pas saisir les chances qu'offre celle-ci pour la modernisation de l'administration et pour le développement industriel national, en même temps que pourraient se multiplier les dysfonctionnements dans l'appareil administratif français.

- L'importance du facteur humain est soulignée

La technique est disponible. Dans le même temps, le progrès technologique très rapide suscite des craintes multiples au niveau individuel et collectif : craintes pour l'emploi, remise en cause des habitudes de travail et des qualifications ; bouleversement de l'organisation administrative, etc . D'où un triple impératif :

. informer et former les personnels administratifs à tous les niveaux hiérarchiques,

. porter une attention particulière aux aspects ergonomiques, organisationnels et sociaux,

. trouver des modes adaptés de participation des personnels à la conception et à la mise en oeuvre des projets bureautiques à tous niveaux (interministériel, ministériel et à celui des services directement concernés).

Le rapport note à ce sujet les nouvelles possibilités offertes aux organisations syndicales par le décret du 28 mai 1982 relatif aux comités techniques paritaires.

- L'exigence d'un compromis entre les initiatives des services et la cohérence d'ensemble est nettement marquée.

Il s'agit notamment d'éviter ce qu'on reproche actuellement aux banques de données : la "babélisation", expression imagée pour désigner ce qui se rapporte aux difficultés ou aux impossibilités des matériels, à la complexité des interconnexions ou encore au renforcement des cloisonnements entre services.

- Le besoin d'un dispositif d'assistance et de conseil des services utilisateurs au niveau des administrations elles-mêmes et au niveau interministériel est exprimé.

- L'effort à faire en matière d'organisation de la demande publique est rappelé, en ce qui concerne aussi bien l'information des

acheteurs publics que la mise au point de nouveaux modes de financement pour ce qui concerne la bureautique.

- Enfin, il est suggéré de fédérer les efforts dans un "observatoire bureautique", dont le rapport propose la création afin de "coordonner l'action des organismes publics intervenant déjà en matière bureautique et capable de créer les synergies possibles, de suppléer aux carences des structures actuelles et d'être un trait d'union entre politique d'utilisation et politique industrielle".

Le rapport aboutit à la conclusion que la maîtrise de l'ensemble de la politique de développement de la bureautique dans l'administration française relève d'un triangle logique formé des trois points suivants :

- cohérence
- participation
- assistance.

Il s'agit en effet de garantir la cohérence du projet par rapport aux finalités du service dans lequel il s'insère. Il s'agit aussi de garantir la cohérence des systèmes entre eux malgré (ou grâce à) des initiatives multiples. Il s'agit enfin de garantir la cohérence des politiques menées : politique industrielle, politique d'utilisation de la filière électronique, politique de développement de l'efficacité administrative.

La participation est une condition essentielle à une bonne conception comme à une bonne mise en oeuvre des projets. Il ne s'agit pas ici seulement de stages de "sensibilisation" destinés à vaincre les "résistances au changement" mais de la réalisation d'alternatives technico-organisationnelles par les personnels et leurs représentants.

L'assistance doit répondre, de manière quotidienne, au-délà de la formation aux techniques, aux besoins exprimés par les services utilisateurs.

III - L'INFORMATIQUE ADMINISTRATIVE

Afin de situer la réflexion menée en matière bureautique dans le cadre des problèmes généraux liés à l'informatisation de l'ensemble des administrations, le ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives avait prescrit avec l'accord du Premier ministre, l'élaboration d'un rapport sur les perspectives de l'informatique administrative. Cette mission a été confiée à M. Alain SOULOUMIAC, maître assistant à l'université de Paris XI, qui a déposé son rapport dans le courant de l'été 1983.

D'une manière générale, la situation de l'informatique administrative apparait très préoccupante. Toutefois, les conditions d'une nouvelle politique sont en voie d'être réunies. C'est dans ce contexte que le rapport "Perspectives de l'informatique administrative" propose l'adoption d'une nouvelle stratégie.

En effet, le rapport développe en premier lieu les raisons pour lesquelles la situation de l'informatique administrative en France est de nature à susciter des craintes : à l'heure où on assiste à une "explosion" de l'informatique dans le secteur tertiaire, la croissance des dépenses d'équipement informatique des administrations va déclinant depuis plusieurs années (22 % en 1977, 20 % en 1978, 13 % en 1979 et 9 % en 1980).

Cette situation est liée tout à la fois au manque de personnel formé, à la part excessive prise par les importations et à l'absence d'une politique d'ensemble qui aurait permis à la demande publique de jouer son rôle.

Il est nécessaire de développer une véritable politique cohérente d'utilisation des technologies liées à la filière électronique.

L'administration est, de loin, le premier client de l'industrie électronique et son champ d'application le plus vaste et le plus complexe. Dans quelques années, un fonctionnaire sur trois travaillera sur ordinateur. La demande administrative en ce domaine doit jouer, par conséquent, un rôle déterminant dans la définition de la politique industrielle nationale du secteur.

L'informatique est appelée à constituer un moyen essentiel de la politique de décentralisation et de déconcentration du gouvernement. Elle est également de nature à libérer le fonctionnaire de tâches répétitives et à améliorer sa disponibilité et la qualité de ses relations avec le public.

Or, l'héritage est, à ce sujet particulièrement déficient. Comparé à celui des autres pays industriels développés, l'équipement, en produits de la filière électronique, de l'administration française est en retard. De plus, toutes les études confirment que l'offre industrielle française s'est contentée le plus souvent de "franciser" superficiellement des matériels et des logiciels d'origine américaine. Il convient donc de veiller à ce que les nouveaux développements souhaités de l'informatique française ne s'effectuent pas sur une base

incompatible avec les finalités de l'action de réformes administratives, avec notre culture et, en définitive avec notre indépendance nationale.

Le rapport souligne la nécessité d'un vigoureux redressement à réaliser au cours des deux prochaines années autour des trois préoccupations majeures suivantes :

- définir les normes d'une informatique vraiment française ;
- assurer la coopération et la coordination nécessaire entre l'ensemble des administrations, garantir la cohérence de leur démarche dans une politique de la demande qui reste à mettre sur pied, organiser la formation pour la grande masse des agents de tous niveaux hiérarchiques et de toutes qualifications ;
- garantir la participation des agents au processus d'informatisation par cette politique de formation et d'intervention de-organismes paritaires de concertation.

Ces préoccupations seront nécessairement mises en oeuvre dans un cadre interministériel, tel qu'il sera défini à l'issue des discussions en cours sur la politique d'utilisation de la filière électronique.

Le rapport propose l'adoption d'une stratégie française fondée sur l'idée que les pouvoirs publics ont les moyens de peser puissamment sur la conception de nouvelles applications, tout en contribuant par leurs achats à la reconquête du marché intérieur.

Il dégage deux grands axes d'action.

a) Construire une informatique française en s'appuyant sur la demande publique.

Il s'agit de substituer à l'actuelle politique dite de préférence une politique de standard informatique français.

Ce standard intégrerait les éléments qualitatifs tirés des impératifs de la culture française. Ces normes répondraient également à des besoins d'ordre universel. Comblant les plus graves lacunes de l'informatique contemporaine, elles seraient édictées dans le souci de répondre à des besoins d'utilité sociale. Ainsi, la nécessité de normes de comptabilité et d'ergonomie est ressentie par tous les utilisateurs de l'informatique. Mais seule l'administration dispose, de par la taille du marché qu'elle représente, des moyens de rompre avec les politiques décidées et imposées par les grands constructeurs. La politique de normalisation serait développée sur un plan international, dans le cadre d'une coopération des administrations, avec les pays francophones en particulier. Au lieu de partir du monde, pour distribuer en France, on satisferait d'abord les besoins de la France, puis ceux des autres pays. L'idée d'une informatique adaptée aux particularités propres à chaque culture pourrait devenir l'axe d'une stratégie industrielle mondiale.

La recherche des normes d'utilisation est une tâche qui présente un caractère permanent, car ces normes doivent suivre l'évolution des ressources techniques. Des institutions spécifiques

seraient donc créées à cette fin. Compte tenu des circonstances l'auteur du rapport suggère cependant de réunir d'urgence un groupe d'experts pour procéder aux premiers travaux :

- dans le but d'orienter qualitativement les achats de l'administration ;
- afin de préparer un plan pour une informatique française qui serait soumis au comité interministériel de la filière électronique institué par le décret du 5 janvier 1983 ;
- pour réunir une conférence internationale des normes informatiques francophones.

La construction d'une informatique française serait renforcée par une politique des banques de données. Malgré les gros efforts d'investissement réalisés en matière de banques de données, la situation française demeure très critique face à la concurrence des banques de données américaines. En ce domaine, notre pays ne peut continuer à disperser ses efforts en pratiquant l'autoconcurrence. Les banques de données administratives doivent dans toute la mesure du possible former un ensemble homogène et intégré. En particulier, il n'est pas logique que chaque ministère construise isolément sa propre banque dans des domaines où une large part de l'information est commune à plusieurs administrations et quand la problématique est la même.

L'existence de grandes banques de données publiques renforcerait l'unité de l'informatique. La définition d'une norme administrative, décidée a priori par les pouvoirs publics, commune à toutes les banques publiques de données, donnerait à celles-ci et à leurs utilisateurs un avantage décisif.

b) Doter l'administration des moyens nécessaires pour conduire son action

Selon M. SOULOUMIAC, pour conduire la nouvelle politique informatique il est nécessaire que l'autorité ministérielle placée auprès du Premier ministre, qui a en charge par délégation de celui-ci les problèmes relatifs aux réformes administratives et à la fonction publique, dispose des moyens d'assumer pleinement la responsabilité de préparer et de mettre en oeuvre une politique d'ensemble en matière d'informatique administrative.

Pour assurer la concertation préalable et la coordination indispensable à la mise en oeuvre de cette politique, un comité interministériel à l'informatique administrative serait institué sous la présidence du ministre chargé des réformes administratives, par délégation du Premier ministre. Un sous-comité permanent aux banques et bases de données serait spécialement créé au sein de ce comité pour soutenir et coordonner le développement des banques de données d'intérêt national, qui constituent un secteur clé pour l'Etat.

Composé paritairement de représentants du comité interministériel à l'informatique administrative et de représentants du personnel proposés par les organisations syndicales représentées au conseil supérieur de la fonction publique, un groupe des utilisateurs aurait pour mission de suivre la politique de formation des personnels

et d'association des utilisateurs aux projets informatiques de l'administration. Ce groupe serait notamment chargé d'émettre des propositions sur le montant de la dotation budgétaire mise à la disposition de l'association syndicale d'expertise, qui lui soumettrait chaque année un rapport d'activité. Créé par les syndicats les plus représentatifs de la fonction publique, cet organisme dirigerait l'action d'un bureau d'experts.

Les moyens dispersés qui existent actuellement seraient regroupés pour construire, sous la tutelle du ministre chargé des réformes administratives et de la fonction publique, un institut national de l'informatique administrative. Cet institut serait le principal instrument d'action de cette politique d'ensemble. Il pourrait constituer soit une institution spécifique, soit, en raison de la diversité de ses missions, un département spécialisé doté de l'autonomie nécessaire au sein d'un établissement plus vaste ayant en charge la formation sous tous ses aspects des agents de la fonction publique.

L'institut national de l'informatique administrative se verrait confier trois missions :

- la formation des informaticiens et des utilisateurs ;
- la normalisation et la certification des matériels et des logiciels ;
- la coordination des projets-pilotes ou d'intérêt commun.

L'administration peut et doit devenir la pierre angulaire d'une stratégie de la demande. On peut rappeler à cet égard le rôle historique de l'administration française : le système métrique, les routes, les télécommunications sont pour une large part son oeuvre. La manière dont l'administration construira son informatique retentira sur la société française dans son ensemble.

Il reste que, en dernière analyse, la qualité de l'informatique administrative française dépendra des hommes qui la façonneront, des informaticiens, des organisateurs et des utilisateurs. C'est pourquoi la formation et la participation des fonctionnaires et de leurs organisations syndicales doivent constituer l'axe central de la nouvelle politique de l'informatique administrative.

CHAPITRE X

L'AMELIORATION DES RAPPORTS ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES USAGERS

L'orientation fondamentale des réformes administratives est constituée par la recherche de l'amélioration des relations entre l'administration et les usagers.

Elle a été confirmée par le conseil des ministres du 16 février 1983, qui donne une impulsion nouvelle aux six actions prioritaires, destinées à mettre en pratique une "nouvelle convivialité administrative".

Celle-ci s'articule autour de trois pôles : l'amélioration de la qualité du service public, l'accroîssement de l'efficacité des services par la rationalisation des structures et des choix, l'institution d'une réelle "nouvelle citoyenneté" des fonctionnaires et des usagers dans la pratique administrative.

I - LES SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES

a) Diverses mesures de simplification

Au cours de l'année 1982, l'attention des membres du gouvernement a été attirée sur quelque 150 propositions de simplifications dont leurs services avaient été saisis, soit à l'initiative du ministre chargé des réformes administratives, soit à celle du Médiateur.

Une vingtaine d'entre elles ont été réalisées ou sont en cours de réalisation.

Au cours de l'année 1983, 64 autres mesures de simplification ont été sélectionnées pour faire l'objet d'un nouvel examen et d'un arbitrage.

Certaines d'entre elles ont été adoptées. Elles sont actuellement en cours de mise en application par la préparation des textes indispensables.

Les mesures retenues visent notamment à parfaire l'information des administrés, à faciliter l'accomplissement des formalités et à alléger les procédures.

Il faut y ajouter un certain nombre de mesures concernant les modalités de constitution des sociétés se rattachant à un projet de réforme préparé par le ministre de la justice, de même qu'un ensemble de propositions du Médiateur concernant les usagers du téléphone est actuellement étudié par le ministère chargé des PTT, ainsi que des propositions émanant de l'inspection générale des affaires sociales. Une partie de ces dernières va être rapidement mise en oeuvre comme l'a annoncé le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.

Il convient également de rappeler l'effort d'allègement des formalités pesant sur les entreprises présenté par le Premier ministre au conseil des ministres du 2 février 1983.

b) La commission supérieure de codification

Les travaux de la commission supérieure de codification ont été réactivés par le ministre chargé des réformes administratives, qui en est le président. Il a personnellement présidé la séance de reprise des travaux de la commission dans sa nouvelle composition.

Il a été rappelé à cette occasion que, quel que soit l'effort réalisé dans la simplification des réglementations, il reste toujours une combinaison de textes législatifs et réglementaires dont l'accès à l'état brut demeure difficile pour l'usager. Le constat explique l'activité majeure de la codification, qui permet le rassemblement, dans un document unique de structure rationnelle conçue pour faciliter les recherches, de tout ce qui constitue la règle de droit dans une matière déterminée.

L'existence de tels codes présente un triple intérêt :

- en améliorant l'information apportée à l'administré, elle améliore le service qui lui est rendu ;

- en donnant à l'agent un outil de travail, elle lui évite des recherches inutiles et contribue à l'efficacité du service ;

- enfin la bonne maîtrise par le citoyen de la loi et ses textes d'application le met mieux en mesure d'en faire un bon usage, de lui éviter de rester un être passif et assité, lui permet de devenir un partenaire actif de l'administration.

La codification permet, par la réunion méthodique de toutes les dispositions à caractère permanent intervenues sur une même matière et demeurées en vigueur, de substituer un document unique à la multiplicité des lois, règlements et circulaires.

Par son objet même, elle correspond à l'un des devoirs essentiels de l'Etat : exprimer de façon claire et précise les règles applicables au public et les instructions destinées aux fonctionnaires eux-mêmes.

Par ailleurs, même si la réalisation d'un code n'a pas pour objet principal la réforme de la législation ou de la réglementation existante, l'expérience acquise prouve cependant que la seule mise en forme des dispositions en vigueur fait apparaître la nécessité et la possibilité d'améliorations et notamment de simplifications. Les travaux préparatoires entrepris par les administrations, comme l'examen des projets de codes par la commission supérieure de codification où sont conviés l'ensemble des départements ministériels concernés par la matière abordée, fournissent l'occasion d'identifier les dispositions obscures, désuettes ou inapplicables.

Cette commission, qui se réunit régulièrement une fois par semaine, a déjà travaillé sur les projets de code des gens de mer, de code des assurances, de code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure. Certains d'entre eux étaient en état d'être soumis à l'approbation du Parlement avant la fin de l'année 1983.

c) D'autres efforts spécifiques sont actuellement menés pour faciliter la compréhension des documents administratifs et simplifier les démarches.

Il faut citer en particulier le travail que réalise actuellement la commission interministérielle chargée d'étudier l'amélioration de la lisibilité des imprimés et formulaires administratifs pour les déficients visuels. Constituée à l'initiative du secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives, animée par le centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs, elle réunit, outre les représentants des administrations, ceux des principaux groupements ou associations de déficients visuels.

Un premier rapport a été déposé et des propositions concrètes sont en cours d'élaboration.

II - L'EXPERIENCE "ADMINISTRATION A NOTRE SERVICE" (A.V.S.)

1 - Les objectifs

Une expérience locale "administration à votre service" (A.V.S.) se déroule actuellement dans quatre départements (Essonne, Drôme, Pas-de-Calais et Sarthe), qui représentent un bon échantillon économique et sociologique de la population. Cette opération répond à deux préoccupations.

a) Rendre l'administration plus accessible aux usagers.

Il existe une stratification considérable de textes formant un dispositif juridico-administratif qui confrontent les usagers à ce qu'ils considèrent comme un "maquis".

Les administrés (personnes physiques et entreprises) se heurtent à ce problème structurel et permanent malgré les efforts du gouvernement pour clarifier, simplifier les textes et améliorer l'information sur les droits et les moyens de les faire valoir.

Les résultats de nombreux colloques et enquêtes montrent deux préoccupations dominantes chez les administrés ; 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 ;

- d'être assuré de trouver des interlocuteurs accessibles pour dialoguer, être compris, obtenir un conseil, une information, trouver un dossier, le faire avancer, présenter un recours, émettre de façon utile une réclamation, etc.

Les efforts faits par les administrations sont nombreux, mais ils 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 : 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.

C'est l'un des rôles des centres "AVS" créés dans certaines préfectures et sous-préfectures que d'organiser et de mettre à disposition cette information, permettant à la fois une orientation juste et rapide du public et une valorisation des efforts faits, dans leur domaines de compétence, par les administrations.

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 des critiques et suggestions de celui-ci.

A une conception sectorielle (comités constitués auprès de chaque ministère et sans lien entre eux) et nationale (aucun relais local), on peut opposer une conception polyvalente et locale qui permet d'envisager un autre type de dialogue entre les administrations et les usagers.

C'est la mise en place de comités de ce type que l'expérience "AVS" met à l'épreuve dans les quatre départements concernés, au niveau des préfectures et sous-préfectures, c'est-à-dire à l'échellon pluriministériel le plus proche du public.

Rendre l'administration plus accessible et trouver de nouvelles formes de dialogue entre l'administration et les administrés et usagers sont des objectifs communs à tous les centres mais les modalités de l'action doivent être adaptées aux réalités du terrain.

C'est ainsi que l'organisation générale (rôle du comité de liaison) et l'équipement (répondeur téléphonique, appareils minitel, etc.) des centres "AVS" sont largement identiques. Mais l'organisation des centres et les méthodes de travail ont été définies et le suivi des travaux assuré sous l'autorité des commissaires de la République et commissaires adjoints.

Le rôle du comité de liaison est particulièrement important:

- la large consultation qu'il permet d'organiser est un gage d'adaptation des centres aux problèmes concrets rencontrés par les administrés et usagers ;

- sa représentativité donne le moyen d'une diffusion des possibilités offertes par les centres "AVS" dans le tissu économique et social de l'arrondissement.

Mis en place au printemps 1982, regroupant des parlementaires, des maires et secrétaires de mairies, des chefs des principaux services administratifs départementaux, des représentants des syndicats des personnels des préfectures, des représentants des associations familiales, de consommateurs et des mouvements de défense du cadre de vie, ces comités de liaison ont été plusieurs fois réunis à l'initiative des commissaires et commissaires adjoints de la République, selon des périodicités variables.

L'animation et la coordination générale des expériences "AVS" sont assurées par la mission permanente "rénovation et prospective administratives" placée auprès du directeur général de l'administration et de la fonction publique.

Il est en effet important de veiller à ce que, d'une part, l'expérience se déroule dans les conditions les meilleures au niveau local sans que les finalités de l'opération soient perdues de vue et, d'autre part, que la circulation de l'information permette à chacun de suivre les réalisations des différents centres.

Par ailleurs, la participation aux réunions locales et le suivi permanent de l'expérience par la mission permettent de détecter les réformes qu'il serait nécessaire d'entreprendre pour simplifier les formalités administratives et également d'appréhender les difficultés rencontrées au niveau local par la mise en place des mesures de décentralisation et de déconcentration.

2 - Les premiers éléments d'un bilan

Il est prématuré de porter un jugement définitif sur une expérience aux multiples aspects, au bout de quelques mois d'existence seulement, d'autant plus que cette opération est destinée à modifier les habitudes qui se sont instaurées depuis des décennies dans le domaine des relations administration usagers . Il est néanmoins nécessaire de faire ressortir quelques traits saillants de l'opération qui sont autant d'enseignements pour son éventuelle généralisation.

a) Une bonne réponse a été donnée aux besoins observés.

Les centres "AVS" ont répondu aux questions posées par les usagers, ont prodigué conseils, informations, orientations et parfois assistance.

Quelques chiffres mesurent cette activité pour la période allant de novembre 1982 à avril 1983 :

- 3 245 dossiers ont été traités dans les centres d'Arras, de St Pol, de Béthune, de Valence, de Die, de la Flèche, de Palaiseau,

- le centre "AVS" du Mans est intégré au bureau d'accueil de la préfecture qui reçoit 100 000 personnes par an.

Mais ces données sont insuffisantes car il importe de tenir compte de la croissance de cette activité (ainsi, on est passé de 28 demandes à Die en novembre 1982 à 132 en avril 1983) et il convient aussi d'apprécier la satisfaction des usagers.

De ce point de vue, le dépouillement d'une enquête légère réalisée auprès des usagers dans la Drôme fait état de la satisfaction des usagers aux réponses fournies.

Enfin, le poids des demandes formulées et des réponses données n'est pas le même pour les démarches individuelles et pour celles qui émanent d'un relais politique, administratif ou associatif, parce que ces dernières "médiatisent" un ensemble de demandes élémentaires et ont donc plus d'effets au regard du service rendu par le dispositif.

b) Des renseignements se dégagent en matière d'élaboration de l'information destinée aux usagers.

"AVS" incite à concevoir des documents avec une vision nouvelle : elle oblige les agents publics à adopter, autant que faire se peut, le point de vue du public et de dégager des solutions qui concilient la réalité complexe des procédures ou des textes administratifs avec le besoin de clarté et d'information des usagers.

C'est ainsi que des fiches thématiques sur support papier ou informatique ont été élaborées dans la Sarthe, la Drôme, et le Pas-de-Calais, avec le concours de comités de lecture ouverts aux usagers.

Une mention particulière doit être faite de l'outil télématique dans l'esprit des promoteurs de l'expérience "AVS", l'utilisation effective d'une banque de données "droits et démarches" exige (outre une formation adaptée) que :

- la banque de données soit de bonne qualité quant au fond et au mode d'interrogation ;

- les utilisateurs soient aussi les producteurs de l'information locale de façon à leur permettre tout à la fois de bien maîtriser l'outil et d'accroître sa pertinence dans l'interrogation.

La banque de données CLAIRE(1), produite à l'initiative de la ville de Grenoble avec l'aide de l'Etat, répond le mieux au premier critère mais des obstacles institutionnels et les lenteurs administratives n'ont pas encore permis de faire des centres "AVS" des producteurs de "pages locales" d'une banque nationale performante. Il faut remarquer toutefois que l'outil télématique est nettement plus utilisé dans le Pas-de-Calais qui a créé une banque de données spécifiques dont il est son propre serveur.

---

(1) CLAIRE : catalogue local d'avis, d'informations et de renseignements électroniques.

c) Des activités ont été réduites dans les autres services de l'Etat et dans les collectivités territoriales.

Dans les préfectures et les administrations départementales, il faut noter l'apparition d'un "esprit AVS" correspondant à l'effort d'ouverture de l'administration et de ses agents aux préoccupations du public.

Plusieurs réunions de travail inter-administratives se sont tenues sous l'égide des commissaires de la République concernés, pour accélérer le traitement des réclamations des usagers adressées aux différents services. Ces initiatives ne sont que des approches qui méritent approfondissement dans le cadre d'une expérience plus durable.

Il faut noter que, outre un important engagement de services traditionnels des préfectures dans l'expérience "AVS", les autres administrations ont répondu très favorablement à cette demande de collaboration et sont déjà très nombreuses à avoir participé aux comités de lecture.

L'intérêt de ces comités est double. Ils sont informels et n'interviennent qu'au moment où le besoin s'en fait sentir. Ainsi, parfaitement adaptés aux nécessités de l'instant, auxquelles ils permettent de faire face immédiatement, ils offrent en outre une garantie sérieuse par une quasi disparition de tout risque d'erreur ou de maladresse dans l'élaboration de la documentation mise à la disposition des usagers.

D'autres initiatives ont pu se développer. Ainsi une journée de rencontre entre les associations et les administrations sur le thème de la vie associative a été organisée avec succès dans le cadre de l'expérience "AVS".

Il est en réalité difficile de mesurer les chargements, attitudes et même les réalisations liés à un nouvel état d'esprit dans les services administratifs. La difficulté est encore plus grande lorsqu'il s'agit des réalisations que l'expérience "AVS" a permis de catalyser dans les collectivités locales : la diffusion des innovations se fait par des initiatives locales auxquelles les échelons centraux ne participent pas. Les réalisations sont donc connues de manière fortuite ou à l'occasion des contacts, discussions et échanges qui ont lieu dans le cadre des comités de liaison.

d) L'animation du dialogue est apparue essentielle.

Il ne suffit pas que l'administration s'organise pour bien informer les 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.

Les comités de liaison et les comités locaux peuvent être considérés comme la pierre angulaire de l'opération. Il sont le lieu privilégié de contacts, d'échanges, avec les représentants du tissu social (élus, représentants d'associations, de syndicats de fonctionnaires et de salariés du secteur privé, d'organisations professionnelles, agricoles et industrielles). Il apparaît clairement que le comité local ne doit pas être un simple organisme consultatif, mais un véritable organe décisionnel. La composition du comité local, la variété des interventions qui y sont prises font ressortir la profondeur et l'efficacité de ce mode de direction de l'expérience "AVS", son caractère démocratique et, par son système collégial, son harmonie avec le processus de décentralisation.

Les expériences locales "AVS" qui ont lieu depuis la fin de l'année 1982 dans les quatre départements précités, permettent d'illustrer un aspect du rôle du commissaire de la République dans le département qui concerne l'organisation de l'information des administrés sur les démarches (cf. titre IV § F de la circulaire du 12 juillet 1982 du Premier ministre aux commissaires de la République, prise en application des décrets du 10 mai 1982).

Elles permettent aussi de rapprocher l'administration des citoyens conformément à l'esprit de la décentralisation.

Compte tenu de ces premiers éléments d'évaluation, la poursuite de l'expérience et son développement, en premier lieu dans les départements qui le souhaitent, ont été décidés, conformément aux souhaits exprimés par l'ensemble des parties intéressées.

Dans le but de favoriser la coopération entre l'Etat et les collectivités locales dans le domaine des relations entre l'administration et les citoyens, il a également été prévu d'expérimenter la possibilité de passation de conventions d'innovation entre les différents partenaires.

III - LA CHARTE DES RAPPORTS ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES USAGERS

Ce projet qui résulte des travaux conduits par le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives a été évoqué dès le 4 janvier 1983 par le Président de la République dans son allocution à l'occasion de la présentation des voeux des corps constitués.

Le Président de la République a, en cette circonstance demandé une définition plus complète des droits des usagers et souhaité que la charte fasse preuve d'imagination, en prévenant les erreurs et en limitant au maximum le déclenchement des procédures contentieuses.

Il s'agit de réaliser un véritable "code de bonne conduite" entre l'administration et les usagers, symétrique en quelque sorte au statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales. Les dispositions de la charte s'articuleront autour de six caractères que l'administration se doit de présenter :

- traiter les problèmes avec impartialité, objectivité et loyauté ;

- savoir associer à sa mission d'intérêt général la capacité de prendre en compte les situations concrètes ;

- informer les personnes et les aider à résoudre leurs difficultés ;

- réexaminer périodiquement ses procédures dans le sens de la simplification ;

- agir autant que possible sur la base de la concertation;

- enfin, agir avec célérité.

Les dispositions constituant la charte donneront lieu à un décret fixant les dispositions devant s'imposer à l'administration par voie réglementaire et à une instruction contenant l'ensemble des mesures directives ou incitatives, destinées à transformer la nature des relations entre l'administration et les usagers.

Le décret a été soumis à l'avis du conseil des ministres du 9 novembre 1982.

IV - LA DECONCENTRATION ET LA DECENTRALISATION ADMINISTRATIVES

Cette action vise à préciser les modalités d'une démarche cohérente de déconcentration des décisions prises par les services de l'Etat en liaison avec la mise en oeuvre concrète de la politique de décentralisation.

Elle se traduit à la fois par une intervention plus vigoureuse du comité interministériel de l'administration territoriale (C I A T E R.) et par une réévaluation des missions des administrations centrales.

Au cours de plusieurs réunions interministérielles, les représentants des membres permanents du CIATER (ministre de l'intérieur et de la décentralisation, ministre chargé du budget et ministre chargé des réformes administratives) ont examiné l'ensemble des décisions ou procédures susceptibles d'être déconcentrées. Les mesures retenues, dont les textes d'application ont déjà été rédigés, sont actuellement en cours d'approbation par le CIATER.

Enfin, une mission d'étude sur la réorganisation des services extérieurs et les perspectives d'évolution des administrations centrales, dont la présidence a été confiée à M. de Baecque, conseiller d'Etat a été créée par décret du 20 juillet 1983. Elle devra analyser la situation de chacun des ministères principalement concernés par les mesures de décentralisation, proposer une politique d'ensemble des répartitions de compétence entre les services centraux et les services extérieurs et suggérer les conséquences à en tirer en matière de moyens de fonctionnement.

V - LA RATIONALISATION DES CHOIX DE L'ADMINISTRATION

L'administration, comme toute grande organisation, 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 transporter telles quelles les techniques de gestion des entreprises privées. 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 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 il doit être procédé à une réflexion globale sur les méthodes, les procédures et structures à modifier ou à mettre en place.

Le comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics a été saisi d'une demande d'étude sur ce que devraient être les instruments d'analyse, de décision, de contrôle et d'évaluation des résultats de l'activité de l'administration.

VI - LE BILAN DES ACTIONS DE REFORMES MENEES DANS CHAQUE MINISTERE

Une prise en compte des expériences passées et des actions conduite par les différentes administrations concernées apparaît particulièrement nécessaire dans le domaine des réformes administratives.

En effet, chaque ministère mène dans son propre domaine des réformes de procédures, de méthodes et de structures. Le secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives a obtenu le concours de l'inspection générale de l'administration pour mener une enquête auprès des différentes administrations en vue d'établir un bilan des actions engagées par elles.

Cette enquête indentifiera les principales causes des échecs observés, des difficultés ressenties et de l'inefficacité éventuelle des mesures intervenues. Elle dégagera les conditions regardées comme nécessaires pour le succès des actions entreprises ainsi que des éléments susceptibles, au contraire, de constituer des facteurs dynamiques favorisant celles-ci.

CHAPITRE XI

LA POLITIQUE DE DIFFUSION

I - LES PUBLICATIONS

a) L'information administrative

Une brochure intitulée "L'information administrative : des droits nouveaux" a été publiée et diffusée en 1983.

Sa réalisation s'inscrit dans le cadre de travaux engagés pour faire connaître aux Français leurs droits et leur permettre d'exercer leurs prérogatives de citoyens. Conçue en collaboration avec les organismes compétents (la commission d'accès aux documents administratifs ; la commission de coordination de la documentation administrative ; la commission nationale de l'informatique et des libertés ; la Documentation française ; les services du Médiateur ; le service d'information et de diffusion du Premier ministre) et avec le concours de l'association des archivistes de France, elle a été éditée par les soins de la Documentation française et tirée à cinquante mille exemplaires.

Sa diffusion a été assurée de façon systématique aux parlementaires, aux administrations centrales et aux commissaires de la République. Près de 20 000 brochures ont été diffusées à la suite de demandes émanant d'origines diverses : commissaires et commissaires adjoints de la République (et notamment ceux qui sont concernés par l'expérience "AVS"), élus nationaux ou locaux, syndicats, journalistes, associations (notamment les associations de défense des consommateurs), comités d'entreprise, particuliers, etc .

b) Catalogue d'information

Une circulaire du Premier ministre, à l'élaboration de laquelle le secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives a participé, prescrit à l'ensemble des ministres et secrétaires d'Etat de constituer d'ici à la fin de l'année 1983 un catalogue des informations détenues par leurs départements.

L'objet de tels catalogues est d'assurer le recensement et la signalisation des "gisements" d'information existant dans les administrations de l'Etat et les établissements publics placés sous leur tutelle, ainsi que l'a prescrit la loi du 17 juillet 1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs.

Les catalogues d'information doivent permettre par ailleurs de connaître facilement les autorités habilitées à fournir au public,

le cas échéant, une information donnée. Ils permettront aussi d'améliorer les échanges entre les administrations.

c) Rapports particuliers et publications diverses

Le rapport sur l'étude interministérielle sur la bureautique confié à M. MEHL, conseiller d'Etat (cf. le § A 2° ci-dessus) est en cours de publication par la Documentation française.

Le rapport confié à M. SOULOUMIAC sur "les perspectives de l'informatique administrative" (cf. le § A - 3° ci-dessus) est également en cours de publication par la Documentation française.

II - COLLOQUES ET CONFERENCES

Le secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives a participé à plusieurs manifestations ou colloques dont les objectifs étaient d'étudier ou de commenter des actions de réformes, d'analyser des formes nouvelles de dialogues entre l'administration et le public, de présenter des technologies récentes et les services qu'elles peuvent rendre dans la gestion administrative.

Le 12 mai 1982, l'association pour les relations avec le public, (ARAP) a tenu un colloque traitant de "la gestion moderne de l'argent public". Ce colloque avait pour but de porter l'accent sur les contraintes qui pèsent sur les chefs d'administration et les résistances au changement et d'étudier la mesure et l'amélioration de la productivité du tertiaire administratif, la perception du temps dans les services publics et une nouvelle gestion du personnel. Il a également examiné la possibilité pour l'administration de contrôler sa propre efficacité.

Ce colloque s'est poursuivi le 5 mai 1983 par une journée consacrée aux"techniques de la gestion moderne de l'argent public".

Le centre d'étude des systèmes d'information des administrations (CESIA) a fait le point, dans son séminaire du 7 octobre 1983, sur la bureautique et les cercles de qualité administratifs, à partir des résultats d'une mission d'étude au Japon, et sur l'implantation de la bureautique dans les grandes entreprises et les méthodes de son insertion en milieu administratif. Il a cherché également à définir les tendances des constructeurs en bureautique.

D'autres thèmes ont également été étudiés par le CESIA : "système de communication et de réseaux informatiques et bureautiques évolutifs (SCRIBE) ; télématique et données sociales ; systèmes experts.

D'autre part, le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique est intervenu aux colloques de l'institut français de science administrative (IFSA) sur "administration et société" et à celui de l'institut des techniques d'administration (ITAP) qui traitait du thème "innover dans les services publics". Il a également pris part aux manifestations du SICOB ou de l'INFODIAL.

Le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives a présidé le 15 novembre 1983 au palais des congrés à Paris le colloque sur l'informatique et l'amélioration du service public organisé à l'initiative de l'association pour le développement de l'informatique dans l'administration française (ADIAF).

Il a participé au colloque des 15 et 16 décembre sur l'évaluation des politiques publiques, notamment en prononçant l'allocution d'ouverture.

III - LA PRESENTATION DE L'ACTION DU SECRETARIAT D'ETAT A L'OCCASION DE DEPLACEMENTS SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE NATIONAL

Du 7 septembre au 2 décembre 1983 25 visites du secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives dans les régions et les départements ont été organisées, selon le calendrier ci-après :

Mercredi 7 septembre	: Basse Normandie (Caen)
Jeudi 8 septembre	: Bretagne (Saint-Brieuc)
Mercredi 14 septembre	: Corse (Bastia)
Jeudi 22 septembre	: Alsace (Strasbourg)
Mercredi 28 septembre	: Languedoc-Roussillon (Montpellier)
Jeudi 29 septembre	: Provence Alpes-Côte d'Azur (Marseille)
Vendredi 30 septembre	: Rhône-Alpes (Grenoble)
Jeudi 6 octobre	: Nord-Pas-de-Calais (Lille)
Vendredi 7 octobre	: Picardie (Amiens)
Samedi 8 octobre	: Haute-Normandie (Rouen)
Mercredi 12 octobre	: Poitou-Charente (Poitiers)
Jeudi 13 octobre	: Aquitaine (Périgueux)
Jeudi 20 octobre	: Hauts-de-Seine (Nanterre)
Mercredi 26 octobre	: Centre (Orléans)
Jeudi 27 octobre	: Bourgogne (Auxerre)
Vendredi 28 octobre	: Franche-Comté (Besancon)
Jeudi 3 novembre	: Limousin (Limoges)
Vendredi 4 novembre	: Auvergne (Clermont-Ferrand)
Mercredi 9 novembre	: Val-de-Marne (Créteil)
Jeudi 10 novembre	: Pays de Loire (Angers)
Mercredi 16 novembre	: Essonne (Evry)
Jeudi 17 novembre	: Champagne-Ardennes (Chalons sur Marne)
Vendredi 18 novembre	: Lorraine (Nancy)
Jeudi 24 novembre	: Midi-Pyrénées (Albi)
Lundi 28 novembre	: Yvelines (Versailles)
Mercredi 30 novembre	: Seine et Marne (Melun)
Mercredi 7 décembre	: Seine-Saint-Denis (Bobigny)
Vendredi 9 décembre	: Val d'Oise (Cergy Pontoise)
15 décembre	: Paris

Ces visites ont eu lieu selon le schéma type suivant : entretien avec la presse locale, conférence-débat devant les représentants syndicaux, les élus locaux et les responsables administratifs, entretien particulier avec les responsables administratifs et audiences des délégations syndicales. Elles ont ainsi permis de prendre un contact direct avec les principaux acteurs du changement dans la fonction publique et de débattre en toute liberté des grandes questions d'actualité.

Au cours de la conférence-débat qui constituait le moment essentiel de ces visites, l'exposé liminaire du secrétaire d'Etat traitait du nouveau statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales et des problèmes actuels de l'administration et de la fonction publique. Après avoir replacé le nouveau statut dans le cadre plus général des réformes intervenues dans la fonction publique depuis juin 1981, dont il constitue à maints égards

le couronnement, le secrétaire d'Etat a montré que l'étape actuelle est l'aboutissement d'une évolution historique profonde et le résultat d'un choix national en faveur d'une conception républicaine et démocratique de la fonction publique. L'essentiel du nouveau dispositif statutaire, titre par titre, était ensuite expliqué, de même que la procédure exemplaire de concertation qui a présidé à l'élaboration du nouveau statut était rappelée. Enfin, le secrétaire d'Etat évoquait les perspectives de mise en application et s'adressait plus particulièrement, au nom du gouvernement, à chacune des trois grandes catégories d'auditeurs présents.

Aux responsables administratifs, il était demandé de mettre en oeuvre les réformes engagées, non seulement avec loyauté, mais aussi avec efficacité et esprit d'initiative en agissant toujours par la concertation mais sans rien céder de leurs responsabilités hiérarchiques.

Aux organisations syndicales, il était demandé, dans le strict respect de leur indépendance, d'aider à faire vivre et respecter dans la pratique les droits nouveaux qui ont été reconnus aux fonctionnaires.

Aux élus locaux enfin, il était demandé leurs concours pour réussir la décentralisation dans le domaine statutaire, comme dans les autres domaines. Réciproquement, au nom du gouvernement, il était affirmé que l'effort de réforme ainsi engagé serait poursuivi.

Au cours du débat qui suivait, le plus souvent marqué par la franchise et l'esprit de responsabilité des intervenants, toutes les grandes questions d'actualité ont été abordées.

IV - LES ACTIONS D'EXPLICATION PAR LES MOYENS D'INFORMATION : LA CAMPAGNE POUR L'AMELIORATION DES RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES USAGERS

Sur proposition du Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives, le Premier ministre a donné son accord pour le lancement, au cours de l'automne 1983, d'une campagne gouvernementale contre la bureaucratie dans les administrations et pour l'amélioration des relations entre le service public et les usagers. Le programme de travail du gouvernement pour le second semestre 1983 a donné lieu à une communication sur ce sujet au conseil des ministres.

La campagne a été marquée :

- d'une part, par un sondage réalisé par l'I.F.O.P. sur l'opinion des Français à l'égard de l'administration et dont les principaux résultats figurent en annexe avec les commentaires de l'institut de sondage et la présentation effectuée le 7 novembre 1983 à la presse par le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des réformes administratives;

- d'autre part, par une série d'émissions radiophoniques.

La campagne comporte également l'organisation d'une "semaine nationale" d'initiatives du 21 au 27 novembre.

Il s'agissait de réaliser pendant cette semaine une multitudes d'opérations décentralisées et quesques opérations pilotes coordonnées comportant :

- des journées "portes-ouvertes" permettant aux usagers (particuliers, entreprises, élus, etc ...) d'accéder aux locaux administratifs et en particulier à ceux habituellement inaccessibles au publics ;

- des présentations par les administrations, de services, procédés, éléments de gesiton pouvant intéresser le publics ;

- des débats, formalisés ou non, sur le problème des relations entre le public et l'administration ou sur d'autres sujets connexes ;

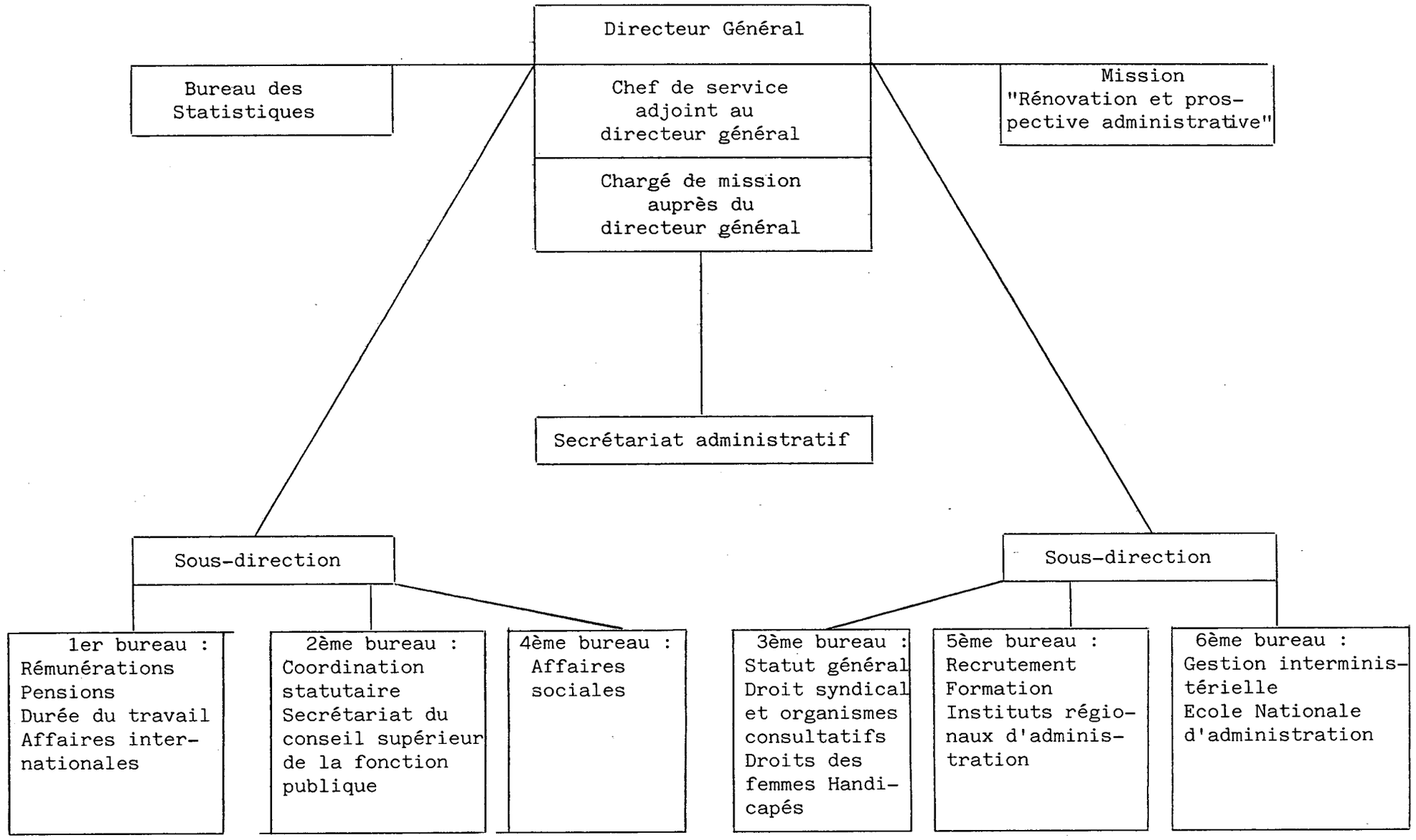
- des initiatives sous forme de questionnaires de façon à favoriser l'expression ordonnée des besoins de l'usager.

Cette semaine nationale,s'est non seulement appuyée sur l'expérience "Administration à Votre Service" (A.V.S.) menée dans la DROME, l'ESSONNE, le PAS-DE-CALAIS, la SARTHE, mais a donné lieu à une extension de l'expérience.

QUATRIEME PARTIE

TABLEAUX ET DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES

ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE



DOCUMENT N° 1

DOCUMENT N° 2

PRINCIPAUX TEXTES RELATIFS A LA FONCTION PUBLIQUE PARUS EN 1983

Lois, ordonnances, décrets, arrêtés

- Loi n° 83-403 relative aux candidats admis au deuxième concours interne d'entrée à l'Ecole Nationale d'Administration (session 1980)	25 mai	
- Décret n° 83-450 relatif aux missions, à l'organisation et aux activités de l'Institut international d'administration publique	3 juin	
- Décret portant nomination de membres du Conseil supérieur de la fonction publique	3 juin	
- Loi n° 83-481 définissant les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois civils permanents de l'Etat et de ses Etablissements publics et autorisant l'intégration des agents non titulaires ocupant de tels emplois	11 juin	JORF du 14 juin
- Décret n° 83-588 instituant une allocation spéciale en faveur de certains fonctionnaires et agents publics qui en raison de l'importance de leur handicap ne peuvent utiliser les transports en commun	01/07	JO du 07/07
- Arrêté fixant le nombre de décharges de service à caractère interministériel attribuées aux fédérations syndicales de fonctionnaires représentées au Conseil supérieur de la fonction publique	05/07	JO du 23/07
- Arrêté modifiant le règlement du concours l'attribution des prix de la fonction publique	08/07	JO du 21/07
- Loi 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires	13/07	JO du 14/07
- Décret n° 83-656 portant création d'une commission pour la simplification des formalités incombant aux entreprises	18/07	JO du 20/07
- Décret n° 83-658 portant création d'une mission relative à l'organisation des administrations centrales	20/07	JO du 21/07
- Décret n° 83-694 relatif aux conditions de relavorisation de certaines rémunérations et indemnités en 1983	26/07	JO du 29/07

Circulaires

- Circulaire relative à la candidature des fonctionnaires de l'Etat à l'Institut d'Etudes Supérieures des Techniques d'Organisation	11/01/83	FP/1498
- Circulaire sur la protection sociale des fonctionnaires et agents de l'Etat en disponibilité ou congés de formation	11/01/83	FP/1499
- Circulaire sur la coopération en matière de fonction publique avec le Québec, la RFA, la Grande-Bretagne	17/01/83	FP/1500
- Circulaire relative aux congés des années 1983-1984	17/01/83	FP/1501
- Circulaire visant à l'égalité entre les femmes et les hommes et la mixité dans la fonction publique	17/01/83	FP/1502
- Circulaire relative à la participation de l'Etat aux charges de protection sociale volontaire afférentes à certains personnels non-titulaires des Administrations publiques françaises à l'étranger	11/02/83	FP 1503
- Circulaire examinant les conditions d'exercice d'une activité rémunérée pendant une disponibilité	11/02/83	FP 1504
- Circulaire modifiant le plafond de ressources pour l'attribution de prêts aux jeunes ménages	28/02/83	FP 1505
- Circulaire sur l'aide à l'amélioration de l'habitat des retraités	4/03/83	FP 1506
- Ciculaire sur l'attribution de la prime spéciale d'installation dans le cadre de la titularisation	4/03/83	FP 1507
- Circulaire sur la contribution de la fonction publique aux actions de lutte contre le chômage des jeunes de 16 à 25 ans	4/03/83	FP 1508
- Circulaire fixant le taux des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires	9/03/83	FP 1509
- Circulaires développant le système de l'horaire variable dans les services de l'Etat	10/03/83	FP 1510
- Circulaire d'application de la loi du 3 décembre 1982 relative au règlement de certaines situations résultant des évènements d'Afrique du Nord, de la guerre d'Indochine ou de la seconde guerre mondiale	4 mai	FP/1511

Circulaires (suite)

- Circulaire portant amélioration de l'action des services sociaux des administrations de l'Etat au titre de l'année 1983	5 mai	FP/1512
- Circulaire fixant le taux des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires des personnels titulaires des administrations centrales	9 mai	FP/1513
- Circulaire portant application aux personnels ouvriers de l'Etat mensualisés, mais non affiliés au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat, des dispositions de l'article 7 de l'Ordonnance n°82-297 du 13 mars 1982 (cessation d'activité)	19 mai	FP/1514
- Circulaire prévoyant l'accès des mères de trois enfants aux emplois publics	20 mai	FP/1515
- Circulaire fixant les conditions de candidature à la 44è session du Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes (CHEAM)	8 juin	FP/1516
- Circulaire fixant les autorisations d'absence pouvant être accordées aux personnels de confession musulmane en 1983	13 juin	FP/1517
- Circulaire fixant les autorisation d'absence pouvant être accordées aux personnels de confession israélite en 1983	13 juin	FP/1518
- Circulaire précisant les conditions d'application de la prestation "assistantes maternelles"	29/07	FP/1519
- Circulaire fixant les facilités d'horaires accordées aux pères ou mères de famille fonctionnaires et employés des services publics à l'occasion de la rentrée scolaire 1983	03/08	FP/1520
- Circulaire précisant les règles relatives à l'intégration dans les corps de fonctionnaires des catégories C et D des agents non-titulaires de l'Etat	12/08	FP/1521
- Circulaire fixant le relèvement du montant de la prestation assistante maternelle	12/08	FP/1522
- Circulaire concernant la pré-liquidation de la pension de retraite complémentaire IRCANTEC des agents non titulaires de l'Etat admis au bénéfice de la cessation anticipée d'activité	16/08	FP/1523
- Circulaire modifiant les plafonds de ressources pour l'attribution des prêts aux jeunes ménages de fonctionnaires et agents de l'Etat	25/08	FP/1524

Circulaires (suite)

- Circulaire précisant les modalités d'application du 5è de l'Accord salarial du 22 novembre 1982 relatif aux rémunérations supérieures à 250 000 F en 1982 et du décret n° 83-694 du 26 juillet 1983	1/09	FP/1525
- Circulaire précisant les dispositions à appliquer en matière d'attribution de chèques-vacances, à titre expérimental, aux personnels de certaines administrations	9/09	FP/1526
- Circulaire fixant les taux des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires des personnels titulaires des administrations centrales (taux applicables au 1.07.1983)	14/09	FP/1527
- Circulaire précisant les conséquences du nouveau régime des congés annuels institué par la circulaire FP/N° 1452 du 16 mars 1982, sur la durée des congés bonifiés accordés aux magistrats et fonctionnaires civils de l'Etat	16/09	FP/1528
- Instruction relative à la situation au regard de l'assurance vieillesse des anciens fonctionnaires, militaires et magistrats de l'ordre judiciaire ayant cessé leurs fonctions avant l'entrée en vigueur du décret de coordination n°50-133 du 20.1.1950	19/09	FP/1529
- Circulaire relative aux facilités d'horaires accordées aux fonctionnaires et agents de l'Etat pour voter et à l'octroi d'autorisations spéciales d'absence aux fonctionnaires et agents de l'Etat appelés à exercer leurs fonctions d'assesseur ou de délégué, lors de l'élection des membres des conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale le 19.10.1983	23/09	FP/1530

TABLEAU n° 3 - MONTANT DES DEPENSES DE PERSONNEL PAR TYPE DE BUDGET
(en milliards de francs)

	1981	1982	1983
Budget général	280,188	335,251	370,293
Budgets annexes	46,313	55,398	61,709
TOTAL	326,501	390,649	432,002

TABLEAU n° 4 - PRINCIPALES COMPOSANTES DES DEPENSES INDUITES PAR LA FONCTION PUBLIQUE DANS LE BUDGET GENERAL

- Lois de finances initiales - Milliards de francs	1981	1982	1983
FRAIS DE PERSONNEL	235,808	282,286	312,747
Rémunérations d'activité (rémunérations principales, primes et indemnités, SFT et IR)	153,455	183,366	200,534
Pensions	49,716	57,880	67,124
Cotisations sociales, part de l'Etat	24,669	30,861	33,327
Prestations sociales versées par l'Etat	5,346	6,600	8,037
Autres frais de personnel	2,622	3,579	3,725
IMPOTS ET TAXES	4,598	5,220	5,820
BIENS ET SERVICES DE CONSOMMATION	6,602	7,608	8,220
- Frais de déplacement	3,045	4,790	5,156
- Autres	3,557	2,818	3,064
OPERATIONS D'ASSISTANCE ET DE REPARTITIONS DIVERSES	20,080	24,130	25,833
- Pensions et allocations aux anciens combatants	17,608	21,250	22,707
- Autres	2,472	2,880	3,126
SUBVENTIONS	13,100	16,007	17,673
- Subventions à l'enseignement privé	12,545	15,342	16,897
- Autres	0,555	0,665	0,776
TOTAL GENERAL	280,188	335,251	370,293

TABLEAU n° 5 - PRINCIPALES COMPOSANTES DES DEPENSES INDUITES PAR LA FONCTION PUBLIQUE DANS LES BUDGETS ANNEXES

- Lois de finances initiales - Milliards de francs	1981	1982	1983
FRAIS DE PERSONNEL	43,337	51,773	57,545
Rémunérations d'activité (rémunérations principales, primes et indemnités, SFT et IR)	32,910	39,545	42,485
Pensions	5,205	6,054	7,826
Cotisations sociales, part de l'Etat	3,778	4,396	4,969
Prestations sociales versées par l'Etat	1,428	1,760	2,245
Autres frais de personnel	0,016	0,018	0,020
IMPOTS ET TAXES	1,380	1,623	1,881
BIENS ET SERVICES DE CONSOMMATION	1,307	1,526	1,757
- Frais de déplacement	1,273	1,486	1,703
- Autres	0,034	0,040	0,054
OPERATIONS D'ASSISTANCE ET DE REPARTITIONS DIVERSES	0,135	0,291	0,323
- Pensions et allocations aux anciens combatants			
- Autres	0,135	0,291	0,323
SUBVENTIONS	0,154	0,185	0,203
- Subventions à l'enseignement privé	-	-	-
- Autres	0,154	0,185	0,203
TOTAL GENERAL	46,313	55,398	61,709

TABLEAU n° 6 - BALANCE DES EMPLOIS VACANTS / EMPLOIS BLOQUES

08/07/83

MINISTERES	EV	HV	UV	TOTAL 2 A 4	GV	LV	MV,NV OV,PV	VV,WV	RV,SV TV	YV,ZV	TOTAL 6 A 11	BALANCE 12 DE 5
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
01 RELAT.EXT.SER.DIP	84	0	0	84	55	29	0	0	0	0	84	0
02 CULTURE	646	3	0	649	576	73	0	0	0	0	649	0
03 AGRICULTURE	1564	0	0	1564	567	127	870	0	0	0	1564	0
04 A.C.V.G.	260	0	2	262	245	0	0	0	0	17	262	0
05 TPS LIBRE-TOURISM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
06 ED.NAT.-ENS.SCOL.	33782	0	0	33782	105	1117	32560	0	0	0	33782	0
07 ECOFI-SERV ECOFIN	377	19	0	396	90	274	0	19	0	13	396	0
09 INTERIEUR ET DEC.	858	0	0	858	178	680	0	0	0	0	858	0
10 JUSTICE	1201	0	0	1201	259	942	0	0	0	0	1201	0
11 CONSOMMATION	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12 S.G.GER MINISTRE	10	0	0	10	0	10	0	0	0	0	10	0
14 DOM TOM -S.COM.	34	0	0	34	0	34	0	0	0	0	34	0
15 S.G.D.N.	15	0	0	15	0	15	0	0	0	0	15	0
16 RECHERCHE & TECH.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17 ECOFI-BUDGET	4042	0	0	4042	22	4020	0	0	0	0	4042	0
18 PLAN&AMGT-COMMIS.	6	0	0	6	6	0	0	0	0	0	6	0
20 ECOFI-CMA.COM.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21 INDUSTRIE	110	0	0	110	44	66	0	0	0	0	110	0
23 URBANISME & LOGT	196	0	0	196	156	40	0	0	0	0	196	0
24 TRANSPORTS-S.COM.	56	0	0	56	0	56	0	0	0	0	56	0
25 TRANSPORTS-METEO.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
26 TRANSPORTS-INTER.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27 TRANSPORTS-AV.CIV	126	0	0	126	0	126	0	0	0	0	126	0
28 MER	149	0	0	149	15	134	0	0	0	0	149	0
30 RELAT.EXT.COOPER.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
31 TPS LIBRE-S.COM.	54	0	0	54	0	54	0	0	0	0	54	0
32 TPS LIBRE-J.& SP.	925	0	0	925	0	174	751	0	0	0	925	0
33 COMMERCE & ARTIS.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
34 SOLID.NAT.S.COM.	102	0	0	102	91	11	0	0	0	0	102	0
35 SOLID.NAT.SANTE	97	0	0	97	85	12	0	0	0	0	97	0
36 SOLID.NAT.TRAVAIL	89	0	0	89	81	8	0	0	0	0	89	0
37 ENVIRONNEMENT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
38 ED.NAT.ENS.UNIVER	1423	0	0	1423	998	238	187	0	0	0	1423	0
39 TPS LIBRE-LSEPAPN	59	0	0	59	0	0	59	0	0	0	59	0
40 PLAN&AMGT-AMENAGT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
41 PLAN&AMGT-ECO.SOC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	46265	22	2	46289	3573	8248	34427	19	0	30	46289	0
70 DEFENSE-S.COM.	1339	0	0	1339	0	1339	0	0	0	0	1339	0
71 DEFENSE-AIR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
72 DEFENSE-TERRE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
73 DEFENSE-MER	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
74 DEFENSE-GENDARME.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	1339	0	0	1339	0	1339	0	0	0	0	1339	0
	47604	22	2	47628	3573	9579	34427	19	0	30	47628	0
86 LIBERATION	2	0	0	2	0	2	0	0	0	0	2	0
87 B.A.P.S.A.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
90 P.T.T.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
91 JOURN. OFFICIELS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
92 IMPRIM. NATIONALE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
94 MONNAIES & MED.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
95 LEGION D'HONNEUR	58	0	0	58	0	15	43	0	0	0	58	0
	60	0	0	60	0	17	43	0	0	0	60	0
97 ESSENCES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	60	0	0	60	0	17	43	0	0	0	60	0
TOTAL TOUS MINISTERES	47664	22	2	47688	3573	9596	34470	19	0	30	47688	0

ABREVIATIONS : EV : emplois vacants bloqués de titulaires
HV : emplois vacants bloqués de contractuels
UV : emplois vacants bloqués de militaires
GV : contractuels rémunérés sur emplois vacants
MV, NV, OV, PV : auxiliaires enseignants, maîtres-auxiliaires, remplaçants et suppléants sur emplois vacants
VV, WV : vacataires à temps complet, vacataires à temps partiel rémunérés sur emplois vacants
RV, SV, TV : militaires rémunérés sur emplois vacants
YV, ZV : ouvriers, autres non titulaires rémunérés sur emplois vacants.

TABLEAU n° 7 - EMPLOIS BUDGETAIRES CREES EN ADMINISTRATION CENTRALE

	1981	1982	1983	TOTAL
I - Budgets civils				
Affaires sociales section commune	200	30	44	274
Santé - Solidarité Nationale	-	-	-	-
Travail - Emplois	-	-	-	-
Agriculture (y compirs industries agricoles et alimentaires)	5	24	-	29
Anciens combattants	-	-	-	-
Commerce artisanat	13	-	-	13
Consommation	-	-	-	-
Culture	-	189	45	234
D.O.M. - T.O.M.	-	-	-	-
Charges communes	-	-	-	-
Services économiques et financiers	8	28	81	117
Budget	-	-	-	-
Enseignement scolaire	-	12	29	41
Enseignement universitaire	-	-	-	-
Environnement	-	15	-	15
Intérieur et Décentralisation	-	4	3	7
Justice	15	21	-	36
Mer	-	20	2	22
Commissariat du Plan	21	14	2	37
Aménagement du Territoire	-	3	-	3
Economie sociale	-	-	1	1
Recherche	-	30	18	48
Industrie	100	24	- 3	121
Services diplomatiques et généraux	15	10	10	35
Coopération	15	7	- 1	21
Services généraux du Premier ministre	125	190	103	418
Secrétariat général de la défense nationale	-	2	-	2
Temps libre - Section commune	20	-	-	20
Loisir social	-	-	-	-
Jeunesse et sports	-	-	-	-
Tourisme	-	-	-	-
Transports - section commune	5	-	43	48
Aviation civile	-	-	-	-
Transports intérieurs	-	-	-	-
Météorologie	-	-	-	-
Urbanisme et Logement	-	-	-	-
TOTAL I	542	623	377	1542
II - Défense	-	1	-	1
III - Budgets annexes				
Imprimerie nationale	-	-	2	2
Journaux Officiels	-	-	-	-
Légion d'Honneur	-	2	1	3
Ordre de la libération	-	2	-	2
Monnaies et médailles	-	- 2	- 1	- 3
Postes et télécommunications	-	30	16	46
Prestations sociales agricoles	-	3	-	3
Services des essences	-	-	-	-
TOTAL III	-	35	18	53
TOTAL GENERAL	542	659	395	1596

TABLEAU n° 8 - PRINCIPAUX CORPS DE FONCTIONNAIRES AYANT BENEFICIE DE CREATIONS D'EMPLOIS BUDGETAIRES en 1981 (LFR), 1982 et 1983 (PLF)

CORPS ou EMPLOIS	LFR 1981	PLF 1982	PLF 1983	TOTAL
AFFAIRES SOCIALES				
Inspecteurs de l'action sanitaire et sociale	112	75	-	187
Inspecteurs du travail	30	58	30	118
Contrôleurs du travail	70	400	-	470
	212	533	30	775
AGRICULTURE				
Ingénieurs (agriculture, agronome, IGREF)	34	144	25	203
Techniciens (agriculture, agronome, IGREF)	94	103	-	197
Inspecteurs du travail	15	2	-	17
	143	249	25	417
CULTURE				
Conservateurs	6	86	10	102
Personnel de surveillance (catég. C et D)	282	117	25	424
Documentalistes	5	89	-	94
	293	175	35	503
ECONOMIE ET FINANCES				
Fonctionnaires de la catégorie A (serv. ext.)				
- Trésor	-	168	27	195
- Impôts	-	395	596	991
- Douanes	-	120	54	174
Contrôleurs				
- Trésor	370	158	129	657
- Impôts	539	556	446	1541
- Douanes	330	92	91	513
Agents recouvrement, assiette ou constatation				
- Trésor	800	161	320	1281
- Impôts	1100	802	595	2497
- Douanes	650	126	4	780
Magistrats des chambres régionales des comptes	-	-	90	90
	3789	2578	2352	8719

TABLEAU n° 8 (suite)

CORPS ou EMPLOIS	LFR 1981	PLF 1982	PLF 1983	TOTAL
EDUCATION NATIONALE				
Professeurs d'université	-	200	70	270
Maîtres assistants	-	255	422	677
Assistants non agrégés	25	1035	-	1060
Professeurs agrégés	438	1210	575	2223
Professeurs certifiés	3138	2240	1567	6945
Professeurs de C.E.T.	620	1212	1848	3680
P.E.G.C.	471	842	297	1610
Professeurs d'éducation physique et professeurs adjoints	225	1654	490	2369
Instituteurs	5658	2826	352	9063
C.A.S.U.	-	70	37	107
Attachés Administration scolaire et Universitaire	20	302	60	382
Secrétaire Administration scolaire et Universitaire	-	332	56	388
Commis services extérieurs EN (Gr. V)	22	162	38	222
Agents techniques de bureau (Gr. III)	-	116	54	170
	10617	12683	5866	29166
INTERIEUR				
Commissaires	-	60	60	120
Inspecteurs	-	600	500	1100
Enquêteurs	-	400	140	540
Officiers de paix et commandants	-	95	22	117
Gradés et gardiens de la paix	-	3905	895	4800
	-	5060	1617	6677
JUSTICE				
Magistrats	-	50	125	175
Personnel de surveillance	420	515	147	1082
	420	565	272	1257
AVIATION CIVILE				
Ingénieurs d'étude et d'exploitation	-	9	13	22
Officiers contrôleurs de la circulation aérienne	-	110	33	143
Electroniciens de la sécurité aérienne	-	27	40	67
Techniciens de l'aviation civile	-	55	22	77
		201	108	309

TABLEAU n° 8 (suite)

CORPS ou EMPLOIS	LFR 1981	PLF 1982	PLF 1983	TOTAL
METEOROLOGIE				
Ingénieurs des travaux de la météo	18	20	6	44
Techniciens de la météorologie	37	79	28	144
	55	99	34	188
URBANISME				
Conducteurs des T.P.E.	179	-	-	179
Assistants techniques T.P.E.	-	185	-	185
	179	185	-	364
DEFENSE				
Officiers				
- section marine	-	119	-	119
- section gendarmerie	31	88	-	119
Sous-Officiers				
- section marine	-	289	-	289
- section gendarmerie	959	812	1000	2771
	990	1308	1000	3298
P.T.T.				
Inspecteurs	640	678	523	1841
Contrôleurs	2240	2201	2235	6676
Conducteurs de travaux	-	323	147	470
Techniciens des installations des télécom.	-	241	332	573
Agents d'exploitation (Gr.V)	5120	42	1857	7019
Préposés (Gr.III)	-	1422	2474	3896
	8000	4907	7568	20475
TOTAL	24698	28543	18907	72158

TABLEAU n° 9 - EFFECTIFS DES FONCTIONNAIRES CIVILS PAR MINISTERE ET CATEGORIE HIERARCHIQUE AU 1er JANVIER 1983 (1)

Administrations	A	B	C	D	Total
Education nationale (2)	361 992	359 775	67 704	73 563	803 034
P.T.T.	36 563	124 151	273 710	5 771	440 195
Economie et finances	32 641	41 795	92 734	8 511	175 681
Intérieur et décentralisation	7 981	23 091	104 027	5 637	140 736
dont : police nationale	2 033	16 779	93 508	4 452	116 772
Autres services	5 948	6 312	10 519	1 185	23 964
Urbanisme et logement	6 866	8 759	53 795	2 107	71 527
Justice (3)	8 375	9 540	23 320	1 600	42 835
Agriculture	9 323	4 262	4 318	895	18 798
Solidarité nationale	4 252	7 789	9 057	2 727	23 825
Relations extérieures :					
- Services diplomatiques et généraux	8 858	4 066	1 977	172	15 073
- Coopération	4 913	1 178	357	-	6 448
Transports	2 067	7 255	1 754	232	11 308
Culture (2)					
Temps libre	1 670	1 784	142	362	3 958
Recherche et industrie	1 454	776	1 379	392	4 001
Anciens combattants	175	588	2 784	1 011	4 558
Services du Premier ministre	227	97	356	82	762
Mer	179	508	603	346	1 636
Consommation	372	390	108	68	938
DOM-TOM	362	268	311	143	1 084
Plan et aménagement du territoire	6	24	57	2	89
Défense	3 812	8 452	18 078	2 448	32 790
Total général	494 137	605 628	659 885	107 630	1 867 280

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

(2) Résultats provisoires

(3) Y compris magistrats

TABLEAU n° 10 - EFFECTIFS DES AGENTS DE L'ETAT PAR MINISTERE ET STATUT
(non compris établissements publics nationaux)

Administrations (1)	Titulaires civils		Non-titulaires et ouvriers		Total des agents civils		Militaires
	1er janvier 1982	1er janvier 1983	1er janvier 1982	1er janvier 1983	1er janvier 1982	1er janvier 1983	1er janvier 1983
Education Nationale (2)	840 939	863 034(2)	140 384	144 183(2)	981 323	1 007 217(2)	
P.T.T.	423 969	440 195	34 844	33 883	458 813	474 078	
Economie et finances	173 089	175 681	16 525	16 876	189 614	192 557	
Intérieur	135 152	140 736	3 707	3 108	138 851	143 834	
dont police nationale	111 204	116 772	1 090	865	112 294	117 637	
Urbanisme et loge.	70 552	71 527	25 523 (3)	21 983(3)	96 075	93 510	
Justice	41 178	42 835	2 232	2 296	43 410	45 131	
Agriculture	19 193	18 798	11 372	9 612	30 565	28 410	
Solidarité nationale	22 328	23 825	4 538	4 743	26 866	28 568	
Relations Extérieu. Service diplomatique et généraux	12 970	15 073	12 756	9 253	25 726	24 326	
Coopération	6 275	6 448	5 784	5 164	12 059	11 612	984
Transports	10 989	11 308	3 695	3 766	14 684	15 074	
Culture (2)	6 634	8 004 (2)	2 001	2 304 (2)	8 635	10 308 (2)	219
Temps libre	4 335	3 958	3 600	3 262	7 935	7 220	
Recherche et Industrie	3 833	4 001	1 650	2 211	5 483	6 212	
Anciens Combattants	4 817	4 558	533	562	5 350	5 120	26
Service du Premier ministre	689	762	1 887	1 879	2 576	2 641	
Mer	1 441	1 636	279	334	1 720	1 970	709
Consommation		938		473		1 411	
DOM - TOM	1 004	1 084	213	197	1 217	1 281	753
Plan et aménagement territoire	35	89	361	381	396	470	
défense	32 305	32 790	109 897	110 206	142 202	142 996	314 373
TOTAL GENERAL	1811 727	1 867 280	381 781	376 676	2 193 508	2 243 956	317 069

(1) Structures ministérielles au 1.1.1983

(2) Résultats provisoires.

(3) Y compris éclusiers (au 1.1.1982 - 980 ; au 1.1.1983 - 848)

TABLEAU n° 11 - REPARTITION DES FONCTIONNAIRES CIVILS PAR CATEGORIE HIERARCHIQUE ET PAR MINISTERE (1)

(en pourcentages)

Administrations	Répartition au sein de chaque ministère				
	A	B	C	D	Total
Education nationale (2)	41,9	41,7	7,9	8,5	100,0
P.T.T.	8,3	28,2	62,2	1,3	100,0
Economie et finances	18,6	23,8	52,8	4,8	100,0
Intérieur et décentralisation	5,7	16,4	73,9	4,0	100,0
dont : police nationale	1,7	14,4	80,1	3,8	100,0
autres services	24,8	26,3	43,9	5,0	100,0
Urbanisme et logement	9,6	12,2	75,2	3,0	100,0
Justice (3)	19,6	22,3	54,4	3,7	100,0
Agriculture	49,6	22,7	23,0	4,7	100,0
Solidarité nationale	17,9	32,7	38,0	11,4	100,0
Relations extérieures					
- services diplomatiques et généraux	58,8	27,0	13,1	1,1	100,0
- coopération	76,2	18,3	5,5	-	100,0
Transports	18,3	64,2	15,5	2,0	100,0
Culture (2)	25,6	13,5	41,4	19,5	100,0
Temps libre	42,2	45,1	3,6	9,1	100,0
Recherche et industrie	36,3	19,4	34,5	9,8	100,0
Anciens combattants	3,8	12,9	61,1	22,2	100,0
Services du Premier ministre	29,8	12,7	46,7	10,8	100,0
Mer	10,9	31,1	36,9	21,1	100,0
Consommation	39,6	41,6	11,5	7,2	100,0
D.O.M. - T.O.M.	33,4	24,7	28,7	13,2	100,0
Plan et aménagement du territoire	(4)	(4)	(4)	(4)	(4)
Défense	11,6	25,8	55,1	7,5	100,0
Total général	26,5	32,4	35,3	5,8	100,0
Total hors éducation nationale	13,1	24,5	59,0	3,4	100,0

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

(2) Résultats provisoires

(3) Y compris magistrats

(4) non significatif vu la faiblesse des effectifs.

TABLEAU n° 12 - EFFECTIFS DES AGENTS NON TITULAIRES PAR MINISTERE ET PAR TYPE

Administrations	Contractuels	Auxil. non enseignants	Auxil. enseignants	Vacataire et horaires	Autres	Sous-Total	Ouvriers	Total	Observations
Education nat.	23 619	13 220	53 023		54 321	144 183		144 183	Résultats provisoires
P.T.T.	2 944	30 939 (1)				33 883		33 883	1) dont 18159 employés à temps incomplet non compris le personnel rétribué annuellement
Economie et Finance	2 547	10 286 (1)		(2)	600 (3)	13 433	3 443	16 876	1) dont équivalent agent/année : 6784 2) 4573 auxiliaires et vacataires non distingués 3) 270 manoeuvres du cadastre, 197 VSNA, 118 cadres locaux dans les TOM
Intérieur	540	1 227		6		1 773	1 335	3 108	
Urbanisme et Logement	3 958	845			9 099 (1)	13 902	8 081	21 983	1) 7411 PNT, 671 inscrits maritimes, 848 éclusiers, 99 volontaires de l'aide technique, 44 agents à statuts locaux TOM, 26 agents des éts domaniaux de pisciculture
Justice	847	911		452	86	2 296		2 296	
Agriculture	7 150	200	825	329 (1)	985 (2)	9 489	123	9 612	1) légèrement sous-estimé 2) 119 S.E., 761 M.I.
Solidarité nat.	2 426	32		2 285 (1		4 743		4 743	1) tous à temps partiel
Relations ext. -Services diplomatique et généraux	8 434				769 (1)	9 253		9 253	1) Volontaires du service national actif
-Coopération	4 308	20		36	1) 800	5 164		5 164	1) Volontaires du service national actif
Transports	1 502	179				1 681	2 085	3 766	
Culture	1 910	90		97	182	2 279	25	2 304	Résultats provisoires
Temps libre	2 134	430	491		1) 142	3 197	2) 65	3 262	1) agents recrutés localement à l'étranger (76) et animateurs de centres d'initiation à la natation (66) 2) Emplois budgétaires
Recherche et Ind	1 395	104		712		2 211		2 211	
Anciens combat.	308			31	1) 94	433	129	562	1) médecins
Service du Premier ministre	1 145	15		67 (1)	327 (2)	1 554	325 (2)	1 879	1) à temps partiel 2) employés (327) et ouvriers (325) des J.O.
Mer	131	85			1) 118	334		374	1) 25 maîtres d'internat et 93 surveillants de ports(emplois budgétaires)
Consommation	364	4		82	1) 23	473		473	1) agents agréés rémunérés sur fonds de concours
DOM-TOM	118	79				197		197	
Plan et aménagement du territ.	379			2		381		381	
Défense	11 015 (1)	1 168		3	922 (2)	13 108	97 098 (3)	110 206	1) dont 1444 personnels étrangers des FFA 2) employés saisonniers 3) dont 7 065 embauchés en dehors du statut, 29 temporaires, 3 764 étrangers des FFA, 295 autochtones outre-mer
TOTAL GENERAL	77 229	59 834	54 339	4 102	68 468	263 967	112 709	376 676	

TABLEAU n° 13 - EFFECTIFS DES AGENTS NON TITULAIRES PAR NIVEAU D'EMPLOI

Administrations	A	B	C	D	Indéterminé	Total
Education nationale (1)	45 105	76 017	5 048	18 013		144 183
P.T.T.	1 617	490	840	30 936		33 883
Economie et finances	965	771	4 253	10 540	347	16 876
Intérieur	235	147	1 463	1 263		3 108
Urbanisme et logement	3 783	4 794	8 777		4 629	21 983
Justice	500	495	327	894	80	2 296
Agriculture	1 330	3 134	3 494	325	1 329	9 612
Solidarité nationale	2 513	731	1 207	292		4 743
Relation extérieure						
- Services diplomatiques et généraux	3 109	2 956	2 185	234	769	9 253
- Coopération	3 162	702	435	20	845	5 164
Transports	583	633	2 033	517		3 766
Culture (1)	816	419	549	520		2 304
Temps libre	1 907	579	248	386	142	3 262
Recherche et industrie	888	557	659	107		2 211
Anciens combattants	117	64	225	156		562
Services du Premier Ministre	480	330	949	120		1 879
Mer	75	40	23	103	93	334
Consommation	111	279	62	21		473
DOM - TOM	10	19	20	27	121	197
Plan et aménagement du territoire	233	77	64	1	6	381
Défense	2 304	9 491	86 819	1 736	9 856	110 206
Total général	69 843	102 727	119 680	66 211	18 317	376 676

(1) Résultats provisoires

TABLEAU n° 14 - EFFECTIFS DES AGENTS DE L'ETAT PAR CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONNELLE, PAR STATUT ET PAR SEXE

CATEGORIES SOCIO - PROFESSIONNELLES	TOTAL				TITULAIRES				NON - TITULAIRES			
	F	H	F %	H %	F	H	F %	H %	F	H	F %	H %
CADRES ET PROFESSIONS INTELLECTUELLES SUPER.	125 785	264 414	32,2	67,8	116 956	241 161	32,7	67,3	8 829	23 253	27,5	72,5
- Cadres	24 655	144 830	14,6	85,4	21 578	134 338	13,8	86,2	3 077	10 492	22,7	77,3
dont :												
- Personnels de direction	370	6 183	5,7	94,3	357	6 106	5,5	94,5	13	77	14,4	85,6
- Cadres administratifs	20 830	73 395	22,1	77,9	18 984	68 739	21,6	78,4	1 846	4 656	28,4	71,6
dont :												
. Cadres niveau administrateur	563	5 373	9,5	90,5	387	4 463	8,0	92,0	176	910	16,2	83,8
. Cadres niveau attaché inspecteur	19 503	66 457	22,7	77,3	18 493	63 949	22,4	77,6	1 010	2 508	28,7	71,3
- Cadres techniques	1 676	19 616	7,9	92,1	559	14 895	3,6	96,4	1 117	4 721	19,1	80,9
dont :												
. Ingénieurs grands corps	139	3 692	36,3	63,7	100	3 480	27,9	72,1	39	212	15,5	84,5
- Professeurs, professions scientifiques et culturelles	101 130	119 584	45,8	54,2	95 378	106 823	47,2	52,8	5 752	12 761	31,1	68,9
dont :												
. Professeurs d'universités ; directeurs de recherche	259	4 548	5,4	94,6	256	4 398	5,5	94,5	3	150	2,0	98,0
. Maîtres de conférences ; maîtres de recherche	629	5 417	10,4	89,6	609	5 140	10,6	89,4	20	277	6,7	93,3
. Maîtres-assistants ; assistants ; chargés et attachés de recherche	8 825	21 529	29,1	70,9	5 787	14 002	29,2	70,8	3 038	7 527	28,8	71,2
. Proviseurs de lycée ; inspecteurs principaux de l'enseignement	360	1 203	23,0	77,0	360	1 203	23,0	77,0	-	-	-	-
. Principaux de CES, censeurs, inspecteurs	2 139	5 290	28,8	71,2	2 133	5 237	28,9	71,1	6	53	n.s.	n.s.
. Directeurs de collège, conseilleurs principaux d'éducation, conseillers d'orientation	3 883	6 192	38,5	61,5	3 669	6 130	37,4	62,6	214	62	77,5	22,5
. Professeurs agrégés	13 339	13 636	49,5	50,5	13 334	13 616	49,5	50,5	5	20	20,0	80,0
. Professeurs certifiés et assimilés	65 550	52 370	55,6	44,4	65 501	52 173	55,7	44,3	49	197	19,9	80,1
PROFESSIONS INTERMEDIAIRES	504 083	599 821	45,7	54,3	426 814	510 437	45,5	54,5	77 269	89 384	46,4	53,6
- Instituteurs, professeurs de collège et assimilés	379 823	221 336	63,2	36,8	312 773	170 061	64,8	35,2	67 050	51 275	56,7	43,3
dont :												
. Professeurs de collège et maîtres auxil.	105 204	95 964	52,3	47,7	75 967	72 379	51,2	48,8	29 237	23 585	55,4	44,6
- Instituteurs et assimilés	249 257	102 497	70,9	29,1	235 470	97 383	70,7	29,3	13 787	5 114	72,9	27,1
dont :												
. Instituteurs spécialisés	19 248	15 685	55,1	44,9	19 149	15 640	55,0	45,0	99	45	68,7	31,3
. Directeurs d'écoles à plusieurs classes	30 459	19 511	61,0	39,0	30 459	19 511	61,0	39,0	-	-	-	-

TABLEAU 14 (suite)

CATEGORIES SOCIO-PROFESSIONNELLES	TOTAL				TITULAIRES				NON-TITULAIRES			
	F	H	F %	H %	F	H	F %	H %	F	H	F %	H %
. instituteurs	187 310	64 355	74,4	25,6	185 862	62 232	74,9	25,1	1 448	2 123	40,5	59,5
. instituteurs remplaçants	12 240	2 946	80,6	19,4	-	-	-	-	12 240	2 946	80,6	19,4
- Professions intermédiaires de la santé et du travail social	9 525	2 562	78,8	21,2	8 634	2 298	79,0	21,0	891	264	77,1	22,9
- Professions intermédiaires administratives	94 062	68 892	57,7	42,3	89 134	63 891	58,3	41,7	4 928	5 001	49,6	50,4
- Professions intermédiaires de la police et des prisons	438	13 294	3,2	96,8	438	13 294	3,2	96,8	-	-	-	-
- Professions intermédiaires techniques	5 762	57 182	9,2	90,8	3 216	44 779	6,7	93,3	2 546	12 403	17,0	83,0
- Contremaîtres, agents de maîtrise	2 993	40 269	6,9	93,1	1 139	20 066	5,4	94,6	1 854	20 203	8,4	91,6
EMPLOYES ET OUVRIERS	413 309	554 594	42,7	57,3	302 462	404 317	42,8	57,2	110 847	150 277	42,5	57,5
- Employés et agents de service	374 121	245 529	60,4	39,6	287 634	208 567	58,0	42,0	86 487	36 962	70,1	29,9
dont :												
. Employés	303 207	206 135	59,5	40,5	235 637	179 203	56,8	43,2	67 570	26 932	71,5	28,5
dont :												
. employés de niveau C	220 883	176 723	55,6	44,4	211 988	174 012	54,9	45,1	8 895	2 711	76,6	23,4
- niveau C groupes 6,5	166 394	87 933	65,4	34,6	163 598	86 729	65,4	34,6	2 796	1 204	69,9	30,1
- niveau C groupes 4,3	54 489	88 790	38,0	62,0	48 390	87 283	35,7	64,3	6 099	1 507	80,2	19,8
. employés de niveau D	72 075	23 668	75,3	24,7	23 522	5 124	82,1	17,9	48 553	18 544	72,4	27,6
- Personnels de service	68 403	38 698	63,9	36,1	51 989	29 333	63,9	36,1	16 414	9 365	63,7	36,3
dont :												
. Personnels de service de niveau C	3 658	6 915	34,6	65,4	2 491	5 747	30,2	69,8	1 167	1 168	50,0	50,0
. Personnels de service de niveau D	64 745	31 783	67,1	32,9	49 498	23 586	67,7	32,3	15 247	8 197	65,0	35,0
- Personnels de la police et des prisons	1 172	92 636	1,3	98,7	1 135	92 457	1,2	98,8	37	179	17,1	82,2
- Ouvriers	36 450	161 121	18,5	81,5	12 804	81 384	13,6	86,4	23 646	79 737	22,9	77,1
dont :												
- ouvriers qualifiés	8 800	90 120	8,9	91,1	3 321	44 091	7,0	93,0	5 479	46 029	10,6	89,4
- ouvriers non qualifiés de niveau C	19 545	55 699	26,0	74,0	8 520	36 446	19,0	81,0	11 025	19 253	36,4	63,6
TOUTES CATEGORIES	1043 177	1418 829	42,4	57,6	846 232	1155 915	42,3	57,7	196 945	262 914	42,8	57,2

n.s. : non significatif

TABLEAU n° 15 - PERSONNEL DES ADMINISTRATIONS EN FONCTION DANS LES DOM-TOM (1978)

		Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	St Pierre et Miquelon	Mayotte	TOM
EDUCATION NATIONALE	A	2 016	2 386	329	2 778	32	23	975
	B	4 345	4 768	825	6 240	39	13	174
	C et D	680	905	188	1 236	3	21	390
PTT	A	67	65	29	70	3	1	26
	B	182	223	65	228	8	2	77
	C et D	1 147	1 143	301	1 024	64	2	379
ECONOMIE ET FINANCES	A	134	123	49	112	7	2	48
	B	161	162	52	152	8	3	55
	C et D	583	551	178	546	30	10	209
INTERIEUR	A	39	50	18	43	3	8	216
	B	102	93	44	91	17	7	1 004
	C et D	529	354	138	461	52	19	746
AUTRES	A	154	222	75	189	19	8	93
	B	267	295	143	285	48	14	353
	C et D	1 136	1 237	779	832	231	17	348
TOTAL GENERAL		11 542	12 577	3 213	14 287	564	150	5 093

Note : Titulaires et non titulaires confondus
Education nationale : y compris Jeunesse et Sports et Universités (séparés en 1978), y compris office des PTT en Polynésie (établissement public autonome).
TOM : non compris Nouvelles-Hébrides (devenues indépendantes depuis).

TABLEAU n° 16 -

REPARTITION INDICIAIRE DES AGENTS DES SERVICES CIVILS — SITUATION AU 31.11.1980 RESULTATS PROVISOIRES

(1)	TOTAL			TITULAIRES			NON TITULAIRES			MILITAIRES		
	TOTAL	hommes	femmes	TOTAL	hommes	femmes	TOTAL	hommes	femmes	TOTAL	hommes	femmes
191-193	200	51	149	114	30	84	82	17	65	4	4	0
194-196	22005	8205	13800	10055	3899	6156	11949	4305	7644	1	1	0
197-199	26593	6783	19810	401	193	208	26191	6590	19601	1	0	1
200-204	2989	623	2366	2177	367	1810	778	222	556	34	34	0
205-209	11984	3071	8913	212	94	118	11768	2973	8795	4	4	0
210-214	42108	15017	27091	16707	6563	10144	25401	8454	16947	0	0	0
215-219	36348	10910	25438	35377	10593	24784	962	308	654	9	9	0
220-224	22092	4699	17393	20449	4246	16203	1620	431	1189	23	22	1
225-229	25620	16592	9028	24090	16110	7980	1530	482	1048	0	0	0
230-234	50109	24396	25713	48208	23731	24477	1888	652	1236	13	13	0
235-239	41220	23773	17447	39807	23349	16458	1412	423	989	1	1	0
240-244	19073	6022	13051	17816	5560	12252	1257	458	799	0	0	0
245-249	47038	34339	12699	45150	33724	11426	1885	612	1273	3	3	0
250-254	127531	57826	69705	69806	32321	37485	57725	25505	32220	0	0	0
255-259	10421	5007	5414	8969	4510	4459	1448	495	953	4	2	2
260-264	43925	15884	28041	42076	15233	26843	1849	651	1198	0	0	0
265-269	25788	14780	11008	21492	13683	7809	4295	1097	3198	1	0	1
270-274	62050	31594	30456	60986	31142	29844	1050	438	612	14	14	0
275-279	51333	22214	29119	46523	19848	26675	4808	2364	2444	2	2	0
280-284	37945	18552	19393	36638	17944	18694	1307	608	699	0	0	0
285-289	13720	12430	1290	12160	11619	541	1558	809	749	2	2	0
290-294	51485	28912	22573	47227	26687	20540	4256	2225	2031	2	0	2
295-299	9807	7768	2039	8964	7333	1631	840	432	408	3	3	0
300-309	88832	53088	35748	70792	45623	25169	18034	7855	10179	6	6	0
310-319	70852	30061	40791	73179	29058	44120	1671	1000	671	6	6	0
320-329	75792	38505	37287	64579	33703	30876	11208	4600	6608	5	2	3
330-339	65999	24652	41347	58391	21611	36780	7595	3030	4565	13	11	2
340-349	79407	34291	45116	76764	32436	44328	2635	1847	788	8	8	0
350-359	19563	13242	6321	15282	10937	4345	4278	2302	1976	3	3	0
360-369	37125	17452	19673	34708	15854	18854	2408	1590	818	9	8	1
370-379	60648	23691	36957	58618	22311	36307	2028	1378	650	2	2	0
380-389	46812	28392	18420	43608	26485	17123	3191	1894	1297	13	13	0
390-399	54953	19441	35512	53692	18532	35160	1239	887	352	22	22	0
400-419	99030	49898	49132	96132	47901	48231	2882	1982	900	16	15	1
420-439	74582	37784	36798	71740	35852	35888	2818	1908	910	24	24	0
440-459	103145	49106	54039	100798	47410	53388	2317	1666	651	30	30	0
460-479	52090	29975	22115	50567	29046	21521	1513	919	594	10	10	0
480-499	42060	22729	19331	40301	21451	18850	1722	1241	481	37	37	0
500-549	73226	45790	27436	70386	43640	26746	2815	2125	690	25	25	0
550-599	30165	19242	10923	28055	17971	10084	1637	1199	438	73	72	1
600-649	45754	30629	15125	44000	29223	14777	1719	1371	348	35	35	0
650-699	11813	8847	2966	10888	8059	2829	798	661	137	127	127	0
700-749	16735	12699	4036	15969	12151	3818	732	514	218	34	34	0
750-809	6461	4845	1616	6018	4455	1563	396	344	52	47	46	1
A10	8973	6797	2176	8449	6301	2148	459	431	28	65	65	0
H.E	13108	12132	976	12629	11688	941	447	412	35	32	32	0
TOTAL..	1962509	983132	979377	1721385	880078	841307	240901	101907	138994	763	747	16

(1) Indices nouveaux majorés du 1.9.1979

DOCUMENT N° 17

RELEVE DE CONCLUSIONS SUR LE DISPOSITIF SALARIAL 1983
(22 NOVEMBRE 1982)

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 suivant :

1er avril	1983	:	2 %
1er juillet	1983	:	2 %
1er novembre	1983	:	2 %
1er janvier	1983	:	2 %

2 - La mesure de relèvement de 2 % au 1er décembre 1982 des traitements des personnels civiles 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 personnes dont l'indice est égal ou inférieur à 344 nouveau majoré, à 22 992 francs.

Le traitement affférent 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 dispositons techniques nécessaires seront prises pour éviter les chevauchements indiciaires respectivement aux indices 246 ou 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 perce vront 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 mintien 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 exèdera 250 000 francs, la partie de ces rémunérations supérieure à ce moment ne sera pas revalorisée en 1983.

6 - Le Gouvernement poursuivra l'effort de clariication 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 sispositif aux départements de la Haute-Corse, de la Corde 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 auministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la Fonction publique et des Réformes administratives en vue de leur examendans 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 signé le présent relevé de conclusions établi à l'issue des négociations salariales pour l'année 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'Education nationale (FEN)

Jacques Pommatau

Pour l'Union des fédérations CFDT
de fonctionnaires et assimilés

Jean-Pierre Delhoménie

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

ENT N° 18

Anicet LE PORS
Secrétaire d'Etat
auprès du Premier Ministre
chargé de la fonction publique
et des Réformes Administratives

Réunion salariale du 12 juillet 1983

Mesdames, Messieurs,

Je veux préciser, dès le départ, que cette réunion n'est pas une réunion de négociation salariales.

Cette réunion a pour objet de vous informer du contenu de deux mesures retenues par le gouvernement en vue d'appliquer, comme il l'a fait jusqu'à présent, les engagements du relevé de conclusions que j'ai signé en son nom le 22 novembre 1982 avec certaines organisations de fonctionnaires : la Fédération de l'Education Nationale, la C.F.D.T., F.O. et la Fédération Autonome.

Il s'agit des deux mesures suivants :

1 - Réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille : fusion des groupes I et II

Conformément aux engagements pris à l'issue de la négociation salariale pour 1983, un groupe de travail a été constitué avec les organisations syndicales. Il a élaboré "des propositions tendant au réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille indiciaire. "Le rapport de ce groupe m'a été remis comme convenu au mois de mars et je l'ai transmis aussitôt au Premier ministre avec mes propositions.

Des discussions ont eu lieu entre les ministères concernés et il convient maintenant, en vue de l'application du relevé de conclusions du 22 novembre 1982, de préciser l'utilisation du crédit de 100 millions de francs qui a été réservé pour 1983 "à la réalisation des premières mesures retenues".

Parmi les hypothèses à court terme analysées par le groupe de travail, le gourvernement a choisi, dans le cadre de l'enveloppe disponibe pour 1983, la fusion des groupes I et II, qui lui paraît être celle qui correspond le mieux à une amélioration significative de la carrière des agents situés au plus bas de la grille. C'est donc le scénario n° 1 du dispositif à court terme envisagé le rapport du groupe de travail qu'à choisi de retenir le gourvernement. La date d'effet de cette mesure est fixée au 1er janvier 1983, elle concernera environ 70 000 agents de l'Etat, (soit environ un tiers de la catégorie D) dont les rémunérations sont les plus basses. Au titre d'exemples

extrêmes des fonctionnaires concernés, cela représentera 1 392 francs au titre de l'ensemble de l'année 1983 pour des agents touchant actuellement 4 340 francs par mois (l'augmentation mensuelle étant de 2,7 %) et 924 francs pour des agents touchant 4 446 francs par mois (augmentation mensuelle de 1,7 %).

L'engagement du gouvernement pour l'année en cours concernant le réaménagement des carrières de la partie inférieure de la grille sera donc ainsi respecté. Il implique, à ce titre, l'élaboration de textes réglementaires de caractère indiciaire ou statutaire notamment une dizaine de décrets modifiant certains status particuliers existant. J'ajoute que le Conseil supérieur de la fonction publique sera appelé à connaître d'un certain nombre de ces textes réglementaires.

2 - Limitation des cumuls et plafonnement des rémunérations annexes

Le point 6 du relevé de conclusions sur le dispositif salarial pour 1983 prévoyait, vous vous en souvenez, que "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."

Les dispositions évoquées ont été élaborées mais leur mise au point finale a été plus longue que prévu ; c'est pourquoi elles ne vous sont soumises qu'aujourd'hui.

Je veux cependant rappeler, au préalable, combien je suis attaché à la clarté de toutes les rémunérations. On peut se demander, à cet égar, si la situation n'évoluerait pas plus rapidement si la volonté de transparence et de justice était plus largement et plus constamment affirmée par les parties concernées. En tout état de cause, vous savez qu'une nouvelle avancée a été réalisées en ce sens par l'adoption dans l'article 5 du Titre I du Statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales d'une disposition ainsi libellée : "Le gouvernement dépose tous les deux ans, en annexe au projet de loi de finances, un rapport sur les rémunérations versées au cours des deux années précédentes, à quelque titre que ce soit, à l'ensemble des fonctionnaires soumis aux dispositions du présent titre."

"Ce rapport indique l'origine des crédits de toute nature ayant financé les rémunérations, énumère les différentes catégories d'indemnités versées ainsi que la proposition de ces indemnités par rapport au traitement."

Dans l'immédiat, je vous soumets un certain nombre de propositions visant à réformer le décret du 29 octobre 1936 concernant la limitation des cumuls. Il s'agit des dispositions suivantes.

Pour le calcul de la limite de cumul, il est proposé de prendre

en compte la rémunération nette et non la rémunération brute, ce qui a pour effet de diminuer la limite actuelle de 11,65 % environ pendant la période d'application de la contribution de solidarité et de 10,75 % en dehors de cette période. C'est ainsi qu'un agent placé à l'indice 810 majoré verra sa rémunération maximum (valeur du 1er avril 1983) ramenée de 365310 à 322750 F ou 326000 F suivant qu'il est tenu compte ou non de la contribution de solidarité.

Par ailleurs, le plafond de cumul dera s'appliquer même en cas d'unicité d'employeur ; cette clause permet d'inclure parmi les éléments entrant dans le compte de cumul certaines indemnités telles que la prime de rendement et les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires qui étaient, dans certains cas, considérées comme partie intégrante de la rémunération principale. Il sera donc rappelé que la limite de cumul est calculée à partit du seul traitement principal net.

Enfin, dans la mesure où la réglementation des cumuls n'est pas toujours appliquée, les précisions nécessaires seront données pour que toutes les activités secondaires, même exercées à temps partiel, soient incluses dans le champ d'application des cumuls.

Ainsi, les agents seront-ils dans l'obligation de déclarer à l'employeur principal toute les rémunérations qu'ils perçoivent au titre de leurs activités secondaires.

Ces mesures - qui s'appliquent directement aux cumuls de rémunérations publiques et aux cumuls d'activités publiques et privées - auront également pour effet de plafonner le montant des indemnités. Il s'agit donc d'une première étape vers une limitation des avantages injustifiés ou excessifs dont bénéficient certaines catégories de personnels de l'Etat. Cette démarche devra être poursuivie.

Dès que possible, les dispositions nécessaires seront donc prises en vue de la modification du décret du 29 octobre 196. Par ailleurs, des instructions rigoureuses seront préparées, en liaison avec les services du ministre chargé du budget, pour obtenir une application stricte de la réglementation.

Je souhaite connaître vos réactions à ces propositions, étant entendu que la discussion ne sera pas close après cet échange de vues sur la limitation des cumuls.

o

o o

Mesdames, Messieurs,

Les deux mesures que je viens de présenter : d'une part la fusion des groupes I et II, et d'autre part l'ensemble des propositions sur la limitation des cumuls, ont comme signification commune la volonté du gouvernement de favoriser, même dans un contexte économique et financier aussi difficile que celui que nous connaissons, la justice sociale et la lutte contre les inégalités.

Il le fait en respectant les engagements qu'il a souscrits dans

le Relevé de conclusions pour 1983 tant en ce qui concerne les augmentations de traitements que le réaménagement du bas de la grille, la clarté du système des rémunérations, le gel des rémunérations supérieures à 250 000 F, la limitation des cumuls.

Les autres dispositions du Relevé de conclusions seront également appliquées ainsi que le gourvernement l'a rappelé en différentes occasions.

Il en sera ainsi du point 10 qui indique : "Les parties se réuniront en septembre 1983 afin d'examiner les conditions d'application". Il en sera ainsi également du point 4 précisant que 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.

A l'heure actuelle, il s'agit donc essentiellement de poursuivre l'application du relevé de conclusions signé le 22 novembre 1982.

Chacun peut constater alors que nous sommes au milieu de l'année 1983 que ses dispositions se rélisent normalement et que la tâche à remplir en ce domaine reste importante dans les mois qui viennent.

Quant à la politique salariale pour 1984, ses orientations et les modalités de sa mise en oeuvre seront fixées le moment venu par le gouvernement.

Je rappelle qu'à l'automne 1982 le gouvernement avait eu le souci de conduire les négociations salariales pour 1983 de telle façon que ses données soient liées rationnellement à celles du débat parlementaire sur la loi de finances, la masse salariale de la fonction publique représentant, comme on le sait, quelque 35 % du budget de l'Etat.

Les choses sont donc claires et je souhaite que la concertation entre le gouvernement et les organisations syndicales de fonctionnaires sur les questions relatives aux rémunérations, comme sur les autres dossiers de la Fonction publique en instance, puisse se développer dans un climat de confiance et de responsabilité.

DOCUMENT N° 19

ETAT D'APPLICATION DU RELEVE DE CONCLUSIONS
SUR LE DISPOSITIF SALARIAL 1983
AU 15 SEPTEMBRE 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 ont été majorés en 1983 selon le calendrier et les taux prédéterminés suivants :

2 % au 1er avril 1983 (décret n° 83-281 du 7 avril 1983)
2 % au 1er juillet 1983 (décret n° 83-575 du 2 juillet 1983)

Deux augmentations de 2 % auront respectivement lieu le 1er novembre 1983 et le 1er janvier 1984.

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 (décret n° 82-1039 du 8 décembre 1982) a eu son plein effet en 1983 sur la base du traitement afférent à l'indice 100 : 22 108 francs. La revalorisation des traitements de ces personnels pour 1982 s'élevait au 1er janvier 1983 à 10,1 % contre une hausse de l'indice des prix de 9,7 %.

3°) Le traitement afférent à l'indice 100 a été 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, soit une augmentation complémentaire de 2 % (décret n° 83-281 du 7 avril 1983). La revalorisation des traitements de ces personnels pour 1982 et 1983 s'élevait à cette date à 12,4 % contre une hausse de l'indice des prix de 12,6 % sur la même période.

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 24 115 francs, soit une augmentation complémentaire de 2 %.

Aux 1er décembre 1982, 1er avril 1983, les dispositions techniques nécessaires ont été prises dans les mêmes décrets pour éviter les chevauchements indiciaires respectivement aux indices 246 et 344. Il sera procédé pareillement pour l'augmentation complémentaire du 1er novembre 1983.

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 perçoivent effectivement 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 excède 250 000 francs, la partie de ces rémunérations supérieure à ce montant n'est pas revalorisée en 1983.

Trois séries de mesures ont été prises à cet effet :

1. Les arrêtés du 1er avril et du 7 juillet 1983 ont tenu compte de ce principe pour fixer la revalorisation des rémunérations "hors échelle" E2, F et G.

2. Le décret n° 83-694 du 26 juillet 1983 a fixé les règles d'application de ce principe à l'ensemble des rémunérations de toute nature allouées par un ou plusieurs employeurs.

3. Une circulaire du secrétaire d'Etat chargé du budget et du secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique en date du 1er septembre 1983 a précisé les modalités de mise en oeuvre de ces dispositions.

6°) Le gouvernement poursuit l'effort de clarification du système des rémunérations annexes dans la fonction publique engagé en 1981 et 1982 à l'occasion du vote des lois de finances. Le rapport annuel sur la fonction publique publié par la Documentation française assure une plus grande diffusion de ces renseignements.

A l'occasion du vote du titre I du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 - journal officiel du 14 juillet 1983), le gouvernement a accepté l'introduction d'un article 15 prévoyant notamment que "le gouvernement dépose dans les deux ans, en annexe au projet de loi de finances, un rapport sur les rémunérations versées au cours des deux années précédentes, à quelque titre que ce soit, à l'ensemble des fonctionnaires. Ce rapport indique l'origine des crédits de toute nature ayant financé les rémunérations, énumère les différentes catégories d'indemnités versées ainsi que la proportion de ces indemnités par rapport au traitement".

Les mesures suivantes de limitation des cumuls et de plafonnement des rémunérations annexes ont été soumises aux organisations syndicales le 12 juillet 1983.

- Prise en compte de la rémunération nette, et non brute, pour le calcul du plafonnement de cumul autorisé.

- Application du plafond en cas d'unité d'employeur.

- Inclusion dans le champ du cumul de toute activité secondaire même exercée à temps plein.

- Obligation pour l'agent de déclarer à son employeur principal les rémunérations qu'il perçoit au titre d'activité secondaire.

Les dispositions du décret-loi du 29 octobre 1936 seront modifiées en tant que de besoin par un décret et par un texte législatif.

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 a été réalisée dès le 1er janvier 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 a été constitué avec les organisations syndicales en vue d'élaborer des propositions tendant au réaménagement des carrières situées à la partie inférieure de la grille indiciaire.

Ce groupe de travail a présenté ses conclusions au secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et des réformes administratives le 9 mars 1983, c'est-à-dire en temps utile pour permettre leur examen dans le cadre de l'élaboration budgétaire.

Le crédit de 100 millions de francs réservé dans la provision consacrée aux mesures catégorielles pour 1983 à la réalisation des premières mesures retenues, permettra la fusion des groupes I et II de la catégorie D avec effet du 1er janvier 1983. Cette mesure a été annoncée aux organisations syndicales le 12 juillet 1983. Les textes nécessaires sont soumis au conseil supérieur de la fonction publique en septembre-octobre 1983.

10°) La réunion du 15 septembre 1983 concrétise le point 10 du relevé de conclusions du 22 novembre 1982 prévoyant que les parties se réuniront en septembre 1983 afin d'en examiner les conditions d'application.

DOCUMENT N° 20

LE MINISTRE DELEGUE AUPRES
DU PREMIER MINISTRE, CHARGE DE LA
FONCTION PUBLIQUE ET DES REFORMES
ADMINISTRATIVES
FP/ N° 1502

paris, le 24 janvier 1983

LE MINISTRE DELEGUE AUPRES
DU PREMIER MINISTRE, MINISTRE DES
DROITS DE LA FEMME

Le Ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives

Le Ministre délégué auprès du Premier Ministre, Ministre des droits de la femme

à

Mesdames et Messieurs les Ministres et Secrétaires d'Etat

OBJET : Egalité entre les femmes et les hommes et mixité dans la fonction publique.

La loi du 7 mai 1982 affirme le principe de l'égal accès des hommes et des femmes aux emplois publics et fait obligation au Gouvernement de rendre compte tous les deux ans devant le Parlement des mesures prises en vue de garantir à tous les niveaux de la hiérarchie le respect de ce principe.

Les statistiques disponibles sur les personnels de l'Etat font apparaître d'évidentes disparités dans la répartition des deux sexes au sein des corps de fonctionnaires selon leur niveau et le type de qualification requis. Il est donc nécessaire de promouvoir sur le plan du recrutement, de la formation et de la promotion, des actions visant à résorber ces disparités.

I - RECRUTEMENT

a) Libellé des emplois

Le souci de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ne conduit pas à déroger au principe du recrutement par concours. Toutefois, il importe que l'administration ne dérourage pas les candidates potentielles par l'image qu'elle donne d'elle-même.

Le libellé des avis de concours, comme celui des appels de candidatures pour pourvoir des acances de postes, devra être rédigé, de telle sorte que femmes et hommes puissent, sans ambiguïté, se sentir également concernés par cet avis ou appels.

Dans ce but, on fera figurer, à côté de la dénomination masculine, la dénomination féminine de l'emploi en cause ; lorque les usages de al langue ne le permettront pas, la formule "femmes et hommes" devra suivre l'appellation ; dans tous les cas, l'ordre alphabétique sera suivi (femme et hommes, infirmier et infirmière etc...).

Ces publications devront être accompagnées d'une description des tâches à assumer et des conditions de travail. Cette description devra éviter de laisser supposer que l'emploi ne puise être tenu que par une femme ou un homme.

b) Mixité des jurys

La présence des deux sexes dans les instances de sélection est de nature à enrichir les critères de choix des candidats par la diversification des points de vue correspondant aux besoins et aux réalités d'une société mixte.

Actuellement, la composition des jurys est fortement masculine ; il vous appartient de solliciter et d'encourager la collaboration des femmes qui réunissent les compétences requises pour y participer. Il est à tout le moins nécessaire d'éviter qu'un jury soit homogène de l'un ou l'autre sexe.

II - FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

Par le passé, les femmes ont moins que les femmes eu accès aux formations techniques ou aux formations de niveau élevé. Si, parmi les jeunes générations, un plus grand nombre de femmes parvient à un niveau d'études supérieures, elles demeurent peu nombreuses dans les filières techniques. Ces inégalités sont d'autant plus difficiles à surmonter qu'une répartition des tâches familiales héritée du passé conduit souvent encore à une surcharge de travail des femmes. Cette situation pour tenir des emplois appartenant à des catégories plus élevées ou dont la technicité s'accroît.

Des mesures dans le domaine de la formation sont nécessaire pour compenser ces désavantages.

On donnera priorité aux actions de formation destinées aux corps des catégoreis C et D, ce qui permettra d'améliorer le niveau de qualification des femmes qui sont actuellement majoritaires dans ces corps.

Ces formations devront privilégier l'acquisition d'une réelle qualification dans les nouvelles technologies de façon à permettre aux agents de ces catégories d'acquérir une maîtrise d'ensemble des possibilités des matériels et d'accroître ainsi l'intérêt de leur travail et leurs chances de promotion.

De façon générale, pour faciliter l'accès de ces agents aux actions de formation, il est souhaitable qu'elles se déroulent le plus près possible des lieux de travail afin d'éviter dans toute la mesure du possible un allongement de la durée des transports pour les agents en formation.

L'organisation interministérielle d'actions de formation peut permettre de compenser la dispersion de beaucoup de services. Pour la préparation des concours internes, l'ouverture des sessions organisées pour les personnels d'une admnistration aux agents des autres administrations devrait être admise toutes les fois qu'il sera possible de mettre au point un "tronc commun" de connaissance en vue de ces concours.

En cas de recours à l'enseignement par correspondance, il est souhaitable qu'il soit assorti de séances périodiques d'accompagnement pédagogique requérant la présence physique des candidats.

Quelle que soit la formule retenue, on utilisera toutes les facilités prévues par les décrets n° 73-563 du 27 juin 1973 et n° 75-205 du 26 mars 1975 concernant l'organisation de ces actions pendant les horaires de service.

Pour ce qui concerne les actions de formation situées en dehors des heures de service, elles devront autant que possible être menées à des heures compatibles avec les impératifs de la vie familiale. A cet égard, l'utilisation de la pause méridienne en vue de la formation des agents doit être encouragée dès lors qu'elle recueille l'assentiment des intéressés.

Lors de l'examen du bilan annuel des actions de formation qui figure dans leurs attributions, les comités techniques paritaires peuvent proposer, y compris à titre expérimental, des plans d'action en vue de faire progresser l'égalité entre les sexes.

Enfin, un grand nombre de fonctionnaires féminins ont, au cours de leur carrière, bénéficié, pour des motifs familiaux, des disponibilités prévues aux articles 24 a) et 26 du décret n° 59-309 du 14 février 1959. Leur retour dans les cadres, après une absence prolongée, s'accompagne dans bien des cas d'une inadaptation de leurs connaissances aux tâches qu'elles doivent à nouveau assumer. Des actions de recyclage, pouvant revêtir des formes diverses, sont nécessaires au moment de leur réintégration, non seulement pour le bon déroulement de leur carrière à venir mais aussi pour le bon fonctionnement des services.

III - PROMOTION

Les statistiques montrent que, dans tous les corps, même ceux qui sont fortement féminisés, le nombre des femmes accèdant à des responsabilités - de tout niveau - ne correspond pas à leur proposition dans les effectifs.

Une action volontariste doit être poursuivie sans désemparer jusqu'à la résorption de ces anomalies. Il vous appartient de veiller

à ce que les candidatures des femmes qui réunissent les conditions d'âge et d'ancienneté requises par les dispositions statutaires régissant les corps, grades ou emplois de promotion, ne soient ni découragées à priori, ni écartées sous le prétexte qu'une prétendue "nature féminine" ne leur permettrait pas d'assurer avec succès les fonctions attachées à ces corps, grades ou emplois, ou que les conditions de la vie familiale leur interdiraient de les assumer dans leur plénitude. De telles candidatures doivent même être sollicitées.

Les mesures préconisées sous la rubrique "recrutement" en matière de dénomination des emplois doivent être transposées pour ce qui concerne les grades et emplois de promotion.

Vous veillerez également, d'une part, à ce que la représentation de l'administration dans les organismes paritaires consultatifs soit mixte, d'autre part, à ce que les critères de choix retenus pour la promotion des agents, soient suffisamment diversifiés pour ouvrir aux femmes une réelle égalité des chances.

En ce qui concerne les emplois de responsabilité qui sont actuellement occupés de façon très majoritaire par des hommes, vous saisirez chaque opportunité pour accroître le nombre de femmes accèdant à de tels emplois.

L'ensemble de ces dispositions doit faire l'objet de bilans statistiques qui vous permettront d'en mesurer l'efficacité et qui, intégrés aux rapports annuels communiqués aux comités techniques paritaires, permettront à ceux-ci de proposer, le cas échéant, des mesures susceptibles d'assurer un meilleur respect du principe d'égalité. Ces bilans statistiques feront partie des éléments de base du rapport biannuel que le Gouvernement doit, en vertu de la loi du 7 mai 1982, déposer devant le Parlement.

Si des difficultés particulières d'application de la présente instruction apparaissent dans votre ministère, il vous appartiendra d'en saisir le Ministre de la fonction publique, sous le timbre de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, bureau FP/3, et d'en informer le Ministre des droits de la femme.

Yvette ROUDY
Ministre délégué auprès du Premier ministre, ministre des droits de la femme,

Anicet LE PORS,
Ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives

DOCUMENT N° 21

Le Ministre délégué auprès
du Premier ministre
chargé de la fonction publique
et des réformes administratives

32, rue de Babylone, 75700 PARIS
Tél. 556.80.00

FP/N° 1486

Paris, le 18 novembre 1982

Le Ministre délégué auprès
du Premier ministre
chargé de la fonction publique
et des réformes administratives

à

Mesdames et Messieurs les Ministres
et Secrétaires d'Etat

OBJET : Insertion des personnes handicapées dans la fonction publique à l'occasion des recrutements de 1983.

La loi fait obligation à l'administration, comme au secteur privé, de compter 3 % de handicapés dans ses effectifs.

L'article 10 de la loi du 23 novembre 1957 dispose en effet "qu'une priorité d'emploi est réservée aux handicapés à concurrence d'un certain pourcentage fixé par arrêtés du Ministre chargé du Travail et de la Sécurité sociale (...) ce pourcentage doit assurer le droit au travail de tous les handicapés en état d'exercer une profession et être le même, en moyenne, pour le secteur privé, semi-public et dans les entreprises nationales".

Le pourcentage est fixé dans l'article 1er de l'arrêté du 20 septembre 1963 du Ministre du Travail : "le pourcentage dans la limite duquel une priorité d'emploi est réservé aux travailleurs handicapés (...) est fixé uniformément à 3 % pour l'ensemble du territoire et pour toutes les activités ou groupes d'activités".

Enfin, la circulaire 972 FP du 14 octobre 1968 rappelle que "le taux actuellement en vigueur dans le secteur privé ayant été fixé à 9 % des effectifs, c'est donc ce chiffre qui a été retenu comme objectif à atteindre par chaque administration publique".

Ainsi, le quota de handicapés qui doivent être employés dans la fonction publique est fixé par des dispositions déjà anciennes et parfaitement claires. Cependant, elles n'ont pas été correctement appliquées.

Il est difficile de connaître le nombre de handicapés travaillant dans la fonction publique, car il n'existe pas jusqu'à présent d'observation statistique sur ce point. Néanmoins, on peut estimer que leur proportion n'exède pas 1 % soit environ 25 000 personnes. Le respect du quota de 3 % correspondrait à 75 000 personnes soit un accroissement de 50 000. Si l'on se fixait pour objectif de réaliser cet accroissement en dix ans-objectif à priori raisonnable s'agissant de l'application d'une disposition qui figure dans les textes depuis près de vingt ans-, il faudrait embaucher 5 000 handicapés de plus par an.

La comparaison de cet ordre de grandeur avec les pratiques actuelles montre l'ampleur de l'effort à accomplir. Les personnes handicapées peuvent entrer dans la fonction publique par trois voies : celle des emplois réservés, celle des concours aménagés, celle enfin des concours normaux. Entre 1977 et 1980, la fonction publique a recruté 983 handicapés selon les deux premières voies (274 par la voie des concours aménagés, 709 par la voie des emplois réservés), soit environ 250 par an. Il est difficile d'apprécier le nombre de handicapés recrutés par la voie des concours normaux : on peut supposer que le recrutement total de handicapés a été de 300 à 350 personnes par an. Su ces mêmes années, la fonction publique recrutait 50 000 personnes par an environ (remplacements et créations d'emploi) : la part des handicapés dans ces recrutements a donc été de 0,6 % à 0,7 %.

*
* *

Des dispositions législatives et réglementaires sont en cours de préparation. Elles viseront à déterminer de façon plus précise l'objectif à atteindre et le calendrier de recrutement des handicapés. Chaque ministère sera associé à la mise au point de ces mesures.

Il importe cependant que, dès les recrutements relatifs à l'année 1983, un effort significatif soit fait par la fonction publique afin d'atteindre l'objectif qui lui est fixé par la loi. Il donnera la mesure de la part que la fonction publique entend prendre dans l'effort national pour l'insertion des personnes handicapées.

Le quota fixé par la loi étant comme pour le secteur privé de 3 %, et le quota réellement pratiqué étant de l'ordre de 1 %, il est nécessaire de respecter lors des recrutements de 1983 un taux supérieur à 3 % afin de restreindre l'écart entre le quota observé et le quota pratiqué.

C'est pourquoi je vous demande de respecter une proportion de 5 % de personnes handicapées dans les recrutements que vous effectuerez en 1983.

Je vous demande de me faire part des mesures que vous entendez prendre pour respecter cette proportion, et des difficultés éventuelles que vous rencontreriez.

DOCUMENT N° 22

MINISTRE DELEGUE
AUPRES DU PREMIER MINISTRE
CHARGE DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DES REFORMES ADMINISTRATIVES

PARIS, le 10 mars 1983

Direction générale
de l'administration
et de la fonction publique

FP/ N° 1510

Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives

à

Mesdames et Messieurs les ministres et secrétaires d'Etat

OBJET : Développement de l'horaire variable dans les services de l'Etat.

A l'heure où le Gouvernement poursuit une politique globale d'aménagement du temps de travail qui s'est déjà traduite notamment par un abaissement de la durée réglementaire du travail, il est souhaitable que les différents services s'engagent dans un processus visant à accroître la souplesse des conditions de travail des agents ; cet effort s'intègre dans une réflexion plus large sur les problèmes d'organisation du travail, qui vise à concilier de façon plus satisfaisante les intérêts des agents et l'amélioration du service rendu aux usagers.

Le principe de l'horaire variable consiste à donner aux agents la possibilité de choisir eux-mêmes leurs horaires journaliers de travail au regard de leurs motivations et besoins personnels, sous réserve des nécessités du service et dans le cadre d'un règlement établi sur le plan local après consultation des agents concernés.

La pratique des horaires variables vise à la fois à améliorer les conditions de vie et de travail des agents de l'Etat et à renforcer l'efficacité du service public. Elle doit s'accompagner d'un réaménagement de l'organisation des services conduisant à une amélioration des services rendus aux usagers, notamment par une extension des horaires d'ouverture au public accompagné du maintien d'une présence suffisante pour son accueil.

Cette pratique peut contribuer à résoudre certains problèmes d'aménagement du temps (par exemple ceux qui sont dus aux embarras de la circulation), en particulier dans les agglomérations importantes. Elle permet également aux agents de mieux assumer leurs obligations familiales.

Le régime des horaires variables est caractérisé, pour l'essentiel, par la coexistence de plages fixes, où la présence de la totalité du personnel est obligatoire, et de plages mobiles, à l'intérieur desquelles chacun choisit quotidiennement ses heures d'arrivée et de départ. Sur une période de référence déterminée par le règlement, le plus souvent une quinzaine ou un mois, chaque agent doit accomplir un nombre d'heures de travail correspondant à la durée règlementaire afférente à la période considérée. Une coordination est opérée par le chef de service, en particulier pour assurer l'extension des horaires d'ouverture au public.

Un dispositif dit de "crédit-débit" peut permettre le report d'un nombre limité d'heures de travail d'une période sur l'autre. L'existence d'un système d'enregistrement assure l'exactitude du décompte du temps de travail.

La circulaire du Premier ministre n° 2858/SG en date du 7 mars 1975 prévoyait que des expériences d'horaires variables pouvaient être admises dans l'ensemble des services de l'Etat, sauf sujétions particulières de service.

Depuis cette date, il a été procédé à de nombreuses applications de cette formule qui a connu un développement modéré mais régulier. Elles permettent d'aboutir à des conclusions favorables : le bénéfice apporté aux agents dans leur vie quotidienne est certain et s'accorde avec l'intérêt du service, sous réserve d'une mise en oeuvre et d'une pratique correctes.

La phase expérimentale étant désormais dépassée et le bilan qui s'en dégage étant positif, il convient de définir les meilleures conditions et modalités d'une extension de cette dormule dans les services de l'Etat.

Tel est l'objet de la présente circulaire, qui abroge celle du 7 mars 1975.

*

* *

La mise en oeuvre de l'horaire variable dans un service donné résulte d'un processus d'examen et de consultation au plan local. C'est à ce niveau que, une fois adopté le principe de cette formule, les termes précis d'un règlement définissant ses modalités de fonctionnement sont élaborés.

Toutefois, afin que les horaires variables soient pratiqués dans les meilleures conditions, tant pour les agents qu'au regard des nécessités du service, il importe que les dispositons adoptées localement respectent les règles suivantes.

1 - Le règlement doit définir le champ d'application des horaires variables.

Ceux-ci sont applicables à l'ensemble d'une unité de travail. Il convient toutefois de tenir compte d'éventuelles contraintes particulières qui peuvent conduire à ne pas les appliquer à la totalité de l'effectif.

Les modalités d'application des horaires variables aux agents à temps partiel relève de la concertation locale. Les considérations tenant au nombre d'heures de travail à accomplir et à la formule du crédit-débit d'heures leur sont applicables au prorata de la durée de leur service. Il convient que le débit d'heures maximal accordé à ces agents par le règlement reste compatible avec l'amplitude des journées pendant lesquelles ils exercent leur service.

2 - Le découpage de la journée en plages fixes et mobiles doit respecter les conditons générales suivantes.

La durée totale des plages fixes dans la journée ne saurait $etre inférieure à cinq heures, en vue de garantir la cohérence du travail administratif au sein d'un même-service.

Les dispositons nécessaires doivent être adoptées pour assurer une continuité du service dans la période suivant la fin des plages fixes. Ces dispositions pourront être prises selon différentes méthodes (quantum de présence, tour de permanence...) à choisir localement après concertation selon les caractéristiques de l'activité du service, en particulier selon les nécessités de l'ouverture du service au public.

L'amplitude de la journée de travail, plages mobiles comprises ne peut exéder onze heures.

L'interruption méridienne, modulable dans les limites d'une plage mobile de la mi-journée, ne doit pas être inférieure à quarante cinq minutes ; elle n'est pas comprise dans le temps de travail.

Ainsi, la durée maximale du travail accompli par un agent travaillant à temps plein s'établit en principe à dix heures un quart dans une journée, et la durée minimale à cinq heures.

Plusieurs modalités de découpage de la journée, conformes aux principes précisés dans ce point, figurent en annexe. Ces exemples, qui ne sont pas limitatifs, visent à illustrer la variété des possibilités ouvertes.

3 - Des modalités particulières d'application des principes énoncés ci-dessus peuvent être définies au sein d'un service donné pour prendre en compte certaines formes d'activité, notamment celles qui concernent l'accueil du public.

A cet égard dans les services assujettis aux dispositions du décret n° 71-69 du 26 janvier 1971, relatif au régime d'ouverture au public des services extérieurs de l'Etat, les plages fixes doivent être déterminées en tenant compte de ces contraintes spécifiques, ainsi que des heures d'affluence du public.

Dans les services comportant des guichets il convient de veiller à ce que les effectifs présents pendant les plages variables demeurent suffisants et permettent de faire face de façon satisfaisante à l'afflux du public, notamment le samedi matin dans les services ouverts au public.

4 - La gestion par les agents de leur temps de travail se fait sur les bases précisées ci-après.

41.- Crédit-débit

La décision de recourir à la formule du crédit-débit d'heures est prise localement, selon la procédure décrite ci-dessous au point 7. Elle permet à chaque agent de reporter, sur les plages mobiles de la période qui suit immédiatement, le nombre d'herues qu'il aura effectuées au-delà ou en deça de la durée de travail de référence sur une période donnée. Le règlement définit le maxumum d'heures pouvant être inscrit au débit ou au crédit de la situation des agents. Pour une période de référence portant sur le mois, ce plafond ne peut être fixé à plus de six heures.

La formule du crédit-débit d'heures ne peut donner lieu à récupération sur des plages fixes de la période ultérieure qu'avec l'autorisation expresse du chef de service, au regard des contraintes de fonctionnement du service. En tout état de cause, le crédit d'heures utilisé à cet effet ne peut exéder une demi-journée par mois.

42.- Enregistrement du temps de travail

L'application de l'horaire variable suppose la mise en oeuvre d'une méthode d'enregistrement permettant de comptabiliser de façon dexacte le temps de travail accompli par chaque agent, et, en particulier, de faire bénéficier les intéressés, lorsque le règlement, le prévoit, de la formule du crédit-débit d'heures. Il convient de prévoir sur les chapitres de fonctionnement des administrations les moyens correspondant à l'acquisition et au fonctionnement des matériels nécessaires.

5 - Le système de l'horaire variable ne modifie en rien les règles relatives à l'imputabilité au service des accidents susceptibles de se produire sur le trajet qui relie le domicile au lieu de travail, dès lors que ces accidents interviennent sur le trajet normal et dans les créneaux d'horaires variables tels qu'ils sont définis dans le règlement local.

6 - Les modalités d'application de l'horaire variable doivent tenir compte des dispositions permettant l'exercice dans des conditions normales des droits syndicaux.

Par ailleurs, la pratique des horaires variables ne fait pas obstacle aux autorisations d'absence que le chef de service peut accorder selon les textes en vigueur.

7 - Il est souhaitable que l'adoption des horaires variables et l'élaboration du règlement respectent les principales étapes suivantes :

- information péalable des organisations syndicales représentatives puis des agents concernés : une information correcte sera diffusée dans les services ; elle doit porter sur la définition et l'esprit de l'horaire variable, sur sa pratique et ses résultats appréciés à partir d'applications particulièrement significatives ;

- étude précise des conditions de l'activité du service en cause et de son environnement ;

- consultation des organisations syndicales représentatives et du comité technique paritaire compétent cis-à-vis du service concerné ;

- consultation de l'ensemble des intéressés de façon à s'assurer que le projet recueille l'assentiment de la majorité des agents concernés.

On procèdera dans un premier temps à une expérimentation du système choisi ; au vu des résultats de cette expérimentation, une décision définitive seraprise après concertation.

8 - La mise en oeuvre des horaires variables peut nécessiter de nouvelles formes de répartition des tâches, de délégation des responsabilités et d'organisation du travail comportant un enrichissement des activités de chacun. Cette dimension doit être prise en compte dans les programmes de formation.

9 - Il appartient au chef de service, dans le cadre de ses responsabilités relatives à l'exécution des tâches, de veiller au respect du règlement des horaires variables, en particulier au bon fonctionnement du système d'enregistrement.

*
* *

L'application d'un régime d'horaires variables ne peut justifier une réduction de la durée hebdomadaire du travail par rapport à la durée règlementaire en vigueur sauf dans les cas où ces réductions correspondraient aux expériences exemplaires visées à l'article 2 du décret n° 81-1105 du 16 décembre 1981 portant abaissement de la durée hebdomadaire de travail et décrites par la lettre-circulaire n° 2545 du 30 mars 1982.

Le système de l'horaire variable comporte un appel à la responsabilité de chacun. L'expérience montre que, dans tous les cas où l'horaire variable a été correctement appliqué, cet appel a été entendu ; il en est résulté en particulier une amélioration de l'assiduité. L'ewpérience montre aussi que les cas de retour à un système d'horaires fixes ont été exceptionnels.

Vous voudrez bien me rendre compte, sous le présent timbre, des questions quepeut soulever l'application de la présente circulaire.

Anicet LE PORS

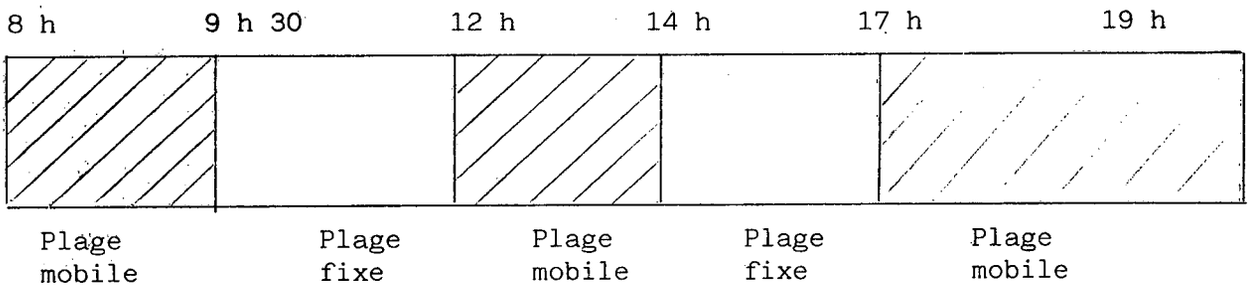
ANNEXE

A titre d'illustration, le découpage de la journée tel qu'il est décrit dans le point n° 2 de la circulaire, peut être opéré par exemple selon les modalités suivantes :

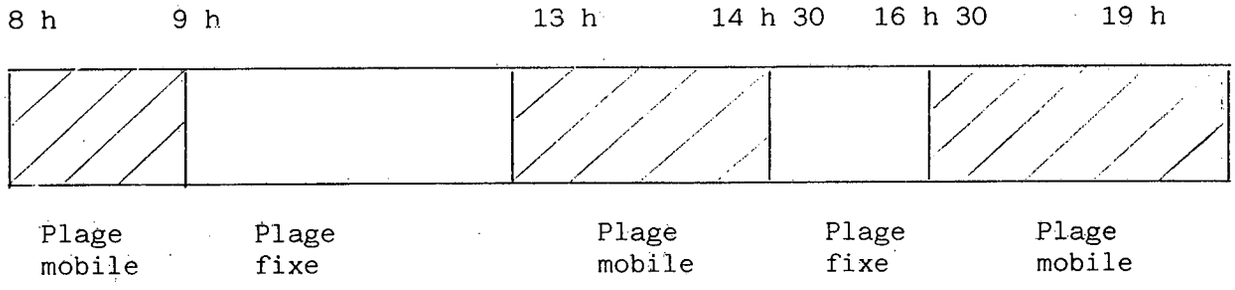
1 - La durée hebdomadaire du travail est répartie sur cinq jours, du lundi au vendredi inclus. La durée moyenne journalière est fixée à 7 h 48 mn

La journée se décompose en plages mobiles et en plages fixes selon le schéma suivant :

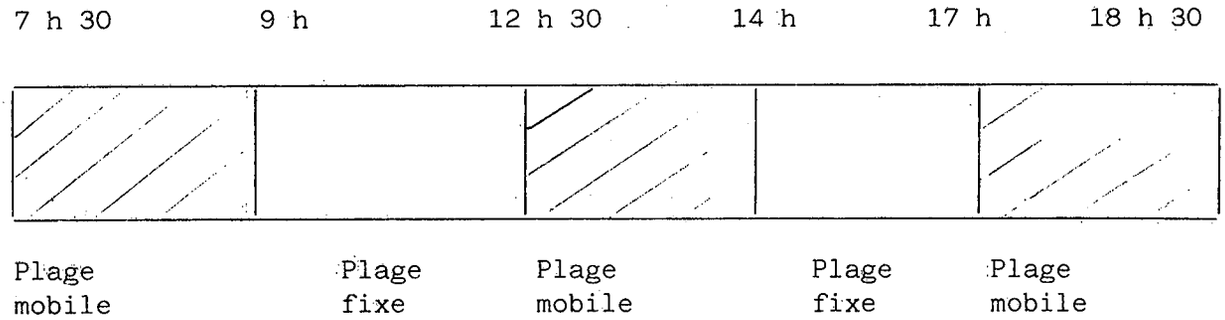
Cas n° 1.1 - La durée journalière totale des plages fixes est de 5 h 30 mn



CAS n° 1.2 - La durée journalière totale des plages fixes est de 6 heures.



Cas n° 1.3 - La durée journalière totale des plages fixes est de 6 h 30 mn

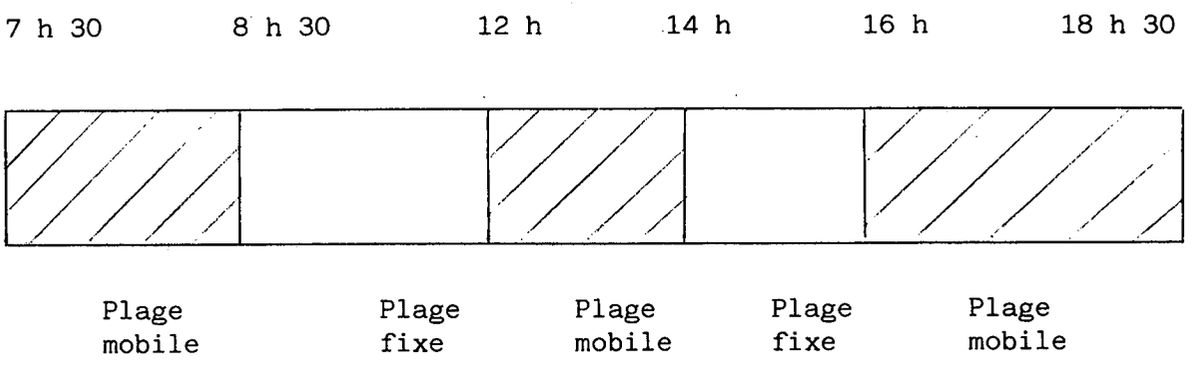


2 - La durée hebdomadaire du travail est répartie sur cinq jours et demi, du lundi au samedi matin inclus.

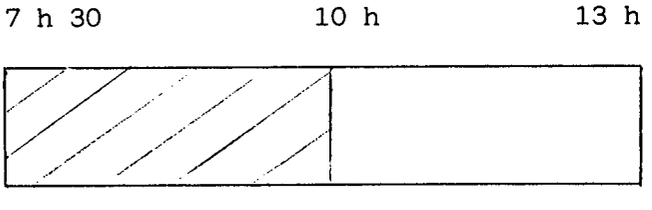
La journée se décompose en plages fixes et en plages mobiles selon le schéma suivant :

Cas n° 2.1 - La durée journalière totale des plages fixes esr de 5 h 30 mn du lundi au vendredi inclus et de 3 h le samedi matin.

Du lundi au vendredi inclus :

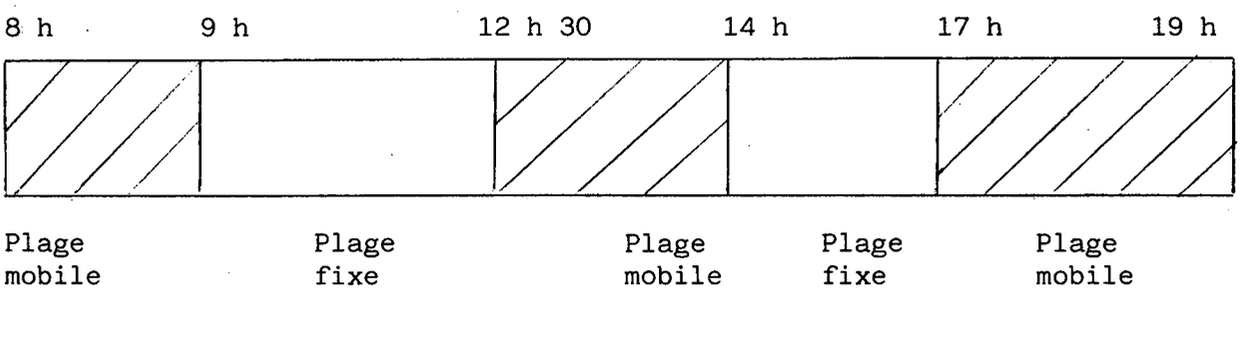


Le samedi matin :



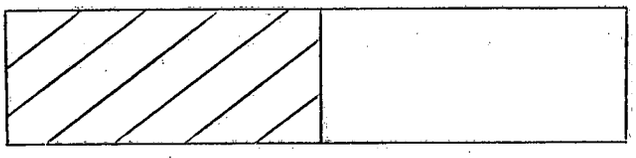
Cas n° 2.2 - La durée journalière totale des plages fixes est de 6 h 30 mn du lundi au vendredi inclus et de 3 h 30 le samedi matin.

Du lundi au vendredi inclus :



Le samedi matin :

8 h 9 h 30 13 h



Plage mobile

Plage fixe

TABLEAU n° 23 - TAUX DES PRESTATIONS SOCIALES INTERMINISTERIELLES ATTRIBUEES EN 1983

Nature des prestations	Taux 1983
- Subvention attribuée pour les repas servis dans les restaurants administratifs	F 3,90
- Allocation de garde d'enfants	25,50 par jour
- Prestation " Assistantes maternelles"	648,00 par trimestre
- Aide aux mères séjournant en maison de repos accompagnées de leurs enfants de moins de 5 ans	84,90 par jour et par enfant
- Subventions pour séjours d'enfants	
- en colonies de vacances	27,20 par jour pour les enfants de moins de 13 ans
	41,30 par jour pour les enfants de 13 à 18 ans
- en centres aérés	19,70 par jour
- en maisons familiales de vacances (1)	27,20 par jour
- en classe de neige, mer ou nature	12,90 par jour
- Prestations en faveur des handicapés	
- allocation aux parents d'enfants handicapés de moins de 20 ans	594,40 par mois
- séjour en centres de vacances spécialisés	77,85 par jour
- allocation pour les enfants infirmes poursuivant des études ou un apprentissage entre 20 et 27 ans	426,60 par mois jusqu'au 30 juin (a)
	443,70 par mois à partir du ler juillet (a)
- Allocation d'adoption	3 697,20 jusqu'au 30 juin (b)
	3 845,40 à partir du ler 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.

TABLEAU n° 24 - REPARTITION PAR TYPE DE PRESTATION DES CREDITS SOCIAUX INSCRITS AU BUDGET DES CHARGES COMMUNES
(Mesures nouvelles)

NATURE DES PRESTATIONS	1982	1983
	F	F
I - FONCTIONNEMENT		
A - Prestations ministérielles revalorisables		
- Subvention repas (restaurants administratifs)	51 100 000	32 042 135
- Aides aux mères (allocation de garde d'enfants, aides aux mères en repos, prestations pour enfants handicapés, prestation "assistantes maternelles")	45 900 000	15 406 740
- Subventions pour séjours d'enfants (colonies de vacances, centres de loisirs, villages familiaux, maisons familiales, classes de mer, neige, nature)	17 600 000	14 966 410
- Subventions aux mutuelles	21 200 000	22 133 265
- Secours	11 200 000	7 501 450
TOTAL I.A.	147 000 000	92 050 000
B - Mise en place du chèque-vacances		5 000 000
C - Prestations à gestion interministérielle		
- Aide à l'amélioration de l'habitat des retraités	-	
- Aide ménagère à domicile pour les retraités	-	34 700 000
- Prêts aux jeunes ménages	-	15 400 000
TOTAL I.C.	-	50 100 000
II - EQUIPEMENT (restaurants interadministratifs crèches interadministratives, centres médico-sociaux)		
TOTAL II	19 000 000	19 000 000
TOTAL GENERAL I + II	166 000 000	166 150 000

TABLEAU n° 25 - REPARTITION DES CREDITS SOCIAUX PAR TYPE D'ACTION

Nature des prestations	1982	1983
I - CREDITS GERES PAR LES ADMINISTRATIONS (chapitre 33-92 et chapitres assimilés des budgets annexes)		
A - Crédits revalorisables à titre interministériel		
. subvention - repas	379 290 407	416 194 125
. aide aux mères (1)	158 302 688	176 514 814
. colonies et centres de vacances	148 504 983	180 849 549
. subventions aux mutuelles	171 408 176	196 155 441
. secours	89 775 123	87 754 987
TOTAL I - A	947 281 377	1 057 468 916
B - Crédits non concernés par la revalorisation interministérielle		
. services médico-sociaux	40 282 911	52 886 525
. emploi des handicapés (2)	1 671 278	1 682 902
. oeuvres diverses (3)	506 602 319	545 943 288
TOTAL I - B	548 556 508	600 512 715
TOTAL I - A + TOTAL I - B	1 495 837 885	1 657 981 631
II - CREDITS D'EQUIPEMENT (restaurants interadministratifs, crèches, centres médico-sociaux)		
TOTAL II	19 000 000	19 000 000

(1) y compris l'ensemble des prestations pour enfants handicapés et la prestation "assistantes maternelles"
(2) Adaptation des postes de travail.
(3) Action sociale, sportive et culturelle spécifique à chaque administration.

TABLEAU n° 25 (suite)

Nature des prestations	1982	1983
III - CREDITS GERES PAR LA DIRECTION DE LA FONCTION PUBLIQUE Prestations interministérielles) (chapitre 33-93 du budget du Premier ministre)		
. Aide à l'amélioration de l'habitat (3)	-	-
. Aide ménagère à domicile pour les retraités	21 578 500	56 278 500
. Prêts aux jeunes ménages	22 930 000	38 330 000
TOTAL III	44 508 500	94 608 500
TOTAL I + II + III	1 559 346 385	1 771 590 131

(3) Prestation financée sur trésorerie disponible.

DOCUMENT N° 26

EVOLUTION, PAR MINISTERE, DES CREDITS BUDGETAIRES CONSACRES A L'ACTION SOCIALE

MINISTERES	1979	1980	1981	1982	1983
	F	F	F	F	F
Relations extérieures	7 465 114	8 329 120	8 646 882	9 121 976	10 837 769
Culture	3 123 584	3 659 464	4 029 945	5 690 878	6 390 878
Agriculture	6 433 903	7 907 536	9 056 756	11 039 485	13 384 485
Anciens combattants	2 584 218	2 914 480	3 181 485	3 571 247	4 149 691
Temps libre	120 125 (a)	1 173 126 (b)	1 773 155 (c)	2 070 643 (c)	2 176 640 (c)
Education nationale	113 988 274	131 094 120	149 072 671	180 414 431	222 216 718
Economie, Finances et Budget	69 927 108	137 474 448	150 496 644	173 605 648	212 116 418
Intérieur	52 828 472	60 194 786	67 522 022	76 279 648	85 254 078
Justice	10 649 326	14 988 468	16 428 071	19 609 763	23 752 157
Premier ministre					
. Services généraux	1 190 070	1 526 458	1 655 183	1 831 693	2 078 430
. Secrétariat général de la défense nationale	16 291	19 181	21 682	24 672	31 989
. Prestations inter-ministérielles	29 830 000	33 930 000	44 508 500	44 508 500	44 508 500
DOM-TOM	1 235 344	1 423 015	1 211 699	1 292 663	1 523 010
Industrie et recherche	2 660 942	3 423 198	3 832 860	4 312 999	5 485 602
Plan et aménagement du territoire	77 507	88 143	99 025	112 023	135 118
Urbanisme et logement	28 449 239	32 462 407	35 534 136	41 574 236	48 987 746
Transports	5 212 185	5 781 637	6 917 610	9 537 102	10 821 149
Mer	-	-	-	773 591	1 125 367
Coopération	1 108 305	1 209 003	1 285 736	1 394 210	1 505 087
Affaires sociales et solidarité (services communs)	6 745 630	7 902 711	8 570 511	14 578 292	17 416 407
Environnement	-	-	-	917 185	1 048 791
Défense (d)	221 581 000	251 464 000	281 883 000	330 880 000	391 988 000
P.T.T.	294 011 735	339 011 735	378 584 735	458 584 735	496 584 735
Autres budgets annexes	602 322	921 473	1 360 408	1 612 765	1 921 366
Charges communes	91 100 000	91 500 000	106 050 000	166 000 000	166 150 000
TOTAL	950 940 594	1138 401 509	1282 021 716	1559 338 385	1771 590 131

(a) Tourisme
(b) Tourisme + jeunesse et sports
(c) Services communs
(d) Y compris les crédits sociaux consacrés aux militaires

NOTA : Le tableau ci-dessus ne fait pas ressortir l'ensemble des moyens consacrés à l'action sociale. Il ne tient pas compte, notamment, des avantages en nature dont bénificient souvent les services sociaux (infrastructures, personnels mis à disposition, etc ...).

LOIS

LOI n° 83-481 du 11 juin 1983 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).

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE Ier

DISPOSITIONS PERMANENTES

Art. 1er. — Les emplois permanents à temps complet des administrations, services et établissements publics de l'Etat sont occupés par des fonctionnaires régis par l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 modifiée relative au statut général des fonctionnaires ou par des agents civils ou militaires titulaires de l'Etat ou des collectivités locales détachés dans ces emplois.

Les remplacements de fonctionnaires occupant ces emplois, dans la mesure où ils correspondent à un besoin prévisible et constant, doivent être assurés en faisant appel à d'autres fonctionnaires.

Ne sont pas soumis à ces règles :

1° Les emplois normalement occupés par des agents auxquels ne s'applique pas l'ordonnance susvisée : personnels des assemblées parlementaires, magistrats de l'ordre judiciaire, personnels militaires, personnels des services et établissements publics de l'Etat qui présentent un caractère industriel ou commercial ;

2° Les emplois supérieurs dont la nomination est laissée à la décision du Gouvernement, en application de l'article 3 de l'ordonnance susvisée ;

3° Les emplois de certains établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique ;

4° Les emplois ou catégories d'emplois de certaines institutions administratives spécialisées de l'Etat dotées, de par la loi, d'un statut particulier garantissant le libre exercice de leur mission ; la liste de ces institutions et des catégories d'emplois concernées est fixée par décret en Conseil d'Etat ;

5° Les emplois des centres hospitaliers et universitaires occupés par des personnels médicaux et scientifiques soumis aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 ;

6° Les emplois occupés par du personnel affilié aux régimes de retraite institués en application du décret du 24 septembre 1965 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat, de l'article L. 426-1 du code de l'aviation civile et du code des pensions de retraite des marins ;

7° Les emplois occupés par les maîtres d'internat et surveillants d'externat des établissements d'enseignement.

Art. 2. — Par dérogation au principe posé à l'article 1er, des emplois d'agents contractuels peuvent être créés au budget de chaque ministère ou établissement lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient, notamment lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptible d'assurer ces fonctions ou lorsqu'il s'agit de fonctions nouvellement prises en charge par l'administration ou nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées.

Les agents sont recrutés dans ces emplois par des contrats d'une durée maximale de trois ans, renouvelables une fois pour une même période.

Art. 3. — Par dérogation au principe posé à l'article 1er, des emplois d'enseignant chercheur des établissements d'enseignement supérieur et de recherche peuvent être occupés par des personnels associés ou invités n'ayant pas le statut de fonctionnaire.

Art. 4. — Les fonctions qui, correspondant à un besoin permanent, impliquent un service à temps incomplet sont assurées par des agents contractuels.

Les fonctions correspondant à un besoin saisonnier ou occasionnel sont assurées par des agents contractuels lorsqu'elles ne peuvent pas être assurées par des fonctionnaires titulaires.

Art. 5. — Le décret qui fixe les dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat recrutés dans les conditions définies aux articles 2 et 4 est pris en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique. Il comprend notamment, compte tenu de la spécificité des conditions d'emploi des agents non titulaires, des règles de protection sociale équivalentes à celles dont bénéficient les fonctionnaires, sauf en ce qui concerne les régimes d'assurance maladie et d'assurance vieillesse.

Par ailleurs, un décret en Conseil d'Etat, pris après avis des comités techniques paritaires concernés, fixe, pour chaque ministère ou établissement public, les catégories d'emplois qui peuvent être créées respectivement en application des articles 2 et 4 ainsi que les modalités de leur recrutement.

L'application de ce décret fait l'objet d'un rapport annuel aux comités techniques paritaires concernés, précisant notamment le nombre d'emplois pourvus dans le cadre de ce décret.

Tous les trois ans et selon la même procédure, ce décret fait l'objet d'une révision, notamment pour tenir compte des corps de titulaires qui peuvent être créés pour assumer les fonctions visées à l'article 2.

Art. 6. — L'avant-dernier alinéa de l'article 18 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Chaque concours donne lieu à l'établissement d'une liste classant par ordre de mérite les candidats déclarés aptes par le jury. Ce jury peut établir, dans le même ordre, une liste complémentaire, afin de permettre de remplacer des candidats

---

Loi n° 83-481 TRAVAUX PRÉPARATOIRES (1)

Assemblée nationale :

Projet de loi n° 1081 ;
Rapport de M. Sapin, au nom de la commission des lois, n° 1278 ;
Discussion et adoption le 14 décembre 1982.

Sénat :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 148 (1982-1983) ;
Rapport de M. Hoeffel, au nom de la commission des lois, n° 207 (1982-1983) ;
Discussion et adoption le 12 avril 1983.

Assemblée nationale :

Projet de loi, modifié par le Sénat, n° 1422 ;
Rapport de M. Sapin, au nom de la commission des lois, n° 1459 ;
Discussion et adoption le 4 mai 1983.

Sénat :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 291 (1982-1983) ;
Rapport de M. Hoeffel, au nom de la commission des lois, n° 323 (1982-1983) ;
Discussion et adoption le 24 mai 1983.

Assemblée nationale :

Projet de loi, modifié par le Sénat en deuxième lecture, n° 1521 ;
Rapport de M. Sapin, au nom de la commission mixte paritaire, n° 1522 ;
Discussion et adoption le 31 mai 1983.

Sénat :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale ;
Rapport de M. Hoeffel, au nom de la commission mixte paritaire, n° 340 (1982-1983) ;
Discussion et adoption le 1er juin 1983.

NOTA. — *Les documents parlementaires indiqués dans les travaux préparatoires rappelés à la fin des textes législatifs sont vendus ou expédiés par la Direction des Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15, au prix de 2,15 F l'exemplaire ; ne pas régler la commande à l'avance mais attendre d'avoir reçu la facture.*

inscrits sur la liste principale qui ne peuvent être nommés ou, éventuellement, de pourvoir des vacances d'emplois survenant dans l'intervalle de deux concours.

« Pour chaque corps, le nombre des postes qui peuvent être pourvus par la nomination de candidats inscrits sur la liste complémentaire ne peut excéder un pourcentage, fixé par décret, du nombre des postes offerts au concours.

« La validité de la liste complémentaire cesse automatiquement à l'ouverture des épreuves du concours suivant et au plus tard un an après la date d'établissement de la liste complémentaire.

« Les nominations sont prononcées dans l'ordre d'inscription sur la liste principale puis dans l'ordre d'inscription sur la liste complémentaire. »

Art. 7. — Les organismes à caractère associatif et qui assurent des missions d'intérêt général, notamment les organismes de chasse ou de pêche, peuvent bénéficier sur leur demande, pour l'exécution de ces missions, de la mise à disposition ou du détachement de fonctionnaires de l'Etat et des communes ou d'agents d'établissements publics.

Ces fonctionnaires et agents sont placés sous l'autorité directe du président élu des organismes auprès desquels ils sont détachés ou mis à disposition.

Les conditions et modalités du présent article seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

TITRE II

Dispositions transitoires

Art. 8. — Les agents non titulaires qui occupent un emploi présentant les caractéristiques définies à l'article 1er ci-dessus ont vocation à être titularisés, sur leur demande, dans des emplois de même nature qui sont vacants ou qui seront créés par les lois de finances sous réserve :

1° Soit d'être en fonctions à la date de la publication de la présente loi, soit de bénéficier à cette date d'un congé en application du décret n° 80-552 du 15 juillet 1980 relatif à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat, soit de bénéficier à cette date d'un congé en application du décret n° 82-665 du 22 juillet 1982 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 ;

2° D'avoir accompli, à la date du dépôt de leur candidature, des services effectifs d'une durée équivalente à deux ans au moins de services à temps complet dans un des emplois susindiqués ;

3° De remplir les conditions énumérées à l'article 16 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 précitée.

Art. 9. — Ont également vocation à être titularisés, sur leur demande, dans les conditions fixées à l'article 8 ci-dessus :

1° Les personnels civils de coopération culturelle, scientifique et technique en fonctions auprès d'Etats étrangers ou de l'organisme auprès duquel ils sont placés, qui remplissent les conditions fixées au deuxième alinéa de l'article 8 de la loi n° 72-659 du 13 juillet 1972 relative à la situation du personnel civil de coopération culturelle, scientifique et technique auprès d'Etats étrangers ;

2° Les personnels civils des établissements et organismes de diffusion culturelle ou d'enseignement situés à l'étranger considérés comme des services extérieurs du ministère des relations extérieures, gérés dans les conditions fixées par l'ordonnance n° 62-952 du 11 août 1962 ou jouissant de l'autonomie financière en application de l'article 66 de la loi de finances n° 73-1150 du 27 décembre 1973.

Les enseignants non titulaires chargés de fonctions dans des établissements d'enseignement supérieur au titre de la loi n° 72-659 du 13 juillet 1972 précitée, qui ont exercé leurs fonctions pendant deux ans à temps plein dans l'enseignement supérieur, ont vocation à être titularisés, soit dans un corps de l'enseignement supérieur sur des emplois réservés à cet effet, soit dans un corps de l'enseignement secondaire, soit dans un corps technique ou administratif des administrations de l'Etat, sous réserve de remplir les conditions exigées pour l'accès à chacun de ces corps. Ils pourront être astreints à exercer leurs fonctions en coopération pendant une durée maximale de quatre ans à compter de la date de leur titularisation.

Cent cinquante emplois d'enseignants de l'enseignement supérieur inscrits dans la loi de finances pour 1983 sont réservés pour l'application de l'alinéa précédent au titre de l'année 1983.

Art. 10. — Compte tenu de la spécificité de leur situation et des contraintes auxquelles ils sont soumis, notamment au regard de l'expatriation et de la mobilité, un décret en Conseil d'Etat détermine le régime de rémunération et d'avantages annexes applicable aux agents recrutés localement servant à l'étranger, titularisés en vertu des dispositions de la présente loi.

Art. 11. — Les agents non titulaires qui occupent, à temps partiel, un emploi présentant les caractéristiques définies à l'article 1er, ont vocation à être titularisés, s'ils remplissent les conditions prévues à l'article 8, sous réserve que les deux années de services exigées aient été accomplies au cours des quatre années civiles précédant la date du dépôt de leur candidature.

Les agents qui exercent, à titre principal, une autre activité professionnelle ne peuvent se prévaloir des dispositions du présent article.

Les intéressés peuvent, sur leur demande, au moment de leur titularisation, bénéficier des dispositions de l'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 relative à l'exercice de fonctions à temps partiel par les fonctionnaires et les agents des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif.

Art. 12. — Par dérogation aux dispositions prévues à l'article 8, un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles les personnels associés ou invités des établissements d'enseignement supérieur et de recherche peuvent être recrutés dans un corps de fonctionnaires.

Art. 13. — Ont également vocation à être titularisés, sur leur demande, sur des emplois d'assistants ou d'adjoints d'enseignement, dans la limite des emplois vacants ou créés à cet effet et dans les conditions prévues au 1° de l'article 8 de la présente loi, les vacataires et les autres personnels chargés à titre temporaire, sans occuper un emploi budgétaire, de fonctions d'enseignement dans un établissement d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale.

Deux cents emplois créés par la loi de finances pour 1983 sont réservés à cet effet.

Les candidats à ces titularisations doivent :

1° Avoir exercé leurs fonctions pendant au moins quatre années à compter du 1er octobre 1978 ;

2° N'avoir exercé aucune autre activité professionnelle principale pendant ces quatre années ;

3° Avoir assuré entre le 1er octobre 1978 et le 1er octobre 1982 au moins 350 heures de cours ou de travaux dirigés ou 700 heures de travaux pratiques ou des services équivalents, sans que le nombre d'heures assuré chaque année puisse être inférieur à 75 heures de cours ou de travaux dirigés ou à 150 heures de travaux pratiques ;

4° *a*) Pour l'accès à un emploi d'assistant, être docteur d'Etat ou de troisième cycle, ou justifier d'un diplôme sanctionnant l'accomplissement d'une année d'études en troisième cycle ou d'un titre jugé équivalent dans les conditions fixées par la réglementation relative au doctorat de troisième cycle ;

b) Pour l'accès à un emploi d'adjoint d'enseignement, justifier d'une licence d'enseignement ou d'un titre admis en équivalence par la réglementation applicable aux adjoints d'enseignement.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

Art. 14. — Par dérogation à l'article 18 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 précitée, des décrets en Conseil d'Etat peuvent organiser pour les agents non titulaires mentionnés aux articles 8, 9 et 11 ci-dessus l'accès aux différents corps de fonctionnaires suivant l'une des modalités ci-après ou suivant l'une et l'autre de ces modalités :

1° Par voie d'examen professionnel ;

2° Par voie d'inscription sur une liste d'aptitude établie en fonction de la valeur professionnelle des candidats.

Dans le cas de nomination dans des corps créés pour l'application de la présente loi cet accès peut également avoir lieu par intégration directe.

Cette modalité est seule retenue pour l'accès aux corps de catégories C et D des agents non titulaires comptant une ancienneté de service au moins égale à sept ans pour la catégorie C et à cinq ans pour la catégorie D dans des fonctions d'un niveau équivalent à celui des fonctions exercées par les membres du corps d'accueil.

Les listes d'aptitude prévues au 2° ci-dessus sont établies après avis de la commission administrative paritaire du corps d'accueil. Pour les corps créés pour l'application de la présente loi, une commission spéciale exerce les compétences de la commission administrative paritaire. Cette commission est composée, pour moitié, de représentants de l'administration et, pour moitié, de fonctionnaires élus par les représentants du personnel aux commissions administratives paritaires des corps du ministère intéressé d'un niveau hiérarchique égal ou à défaut immédiatement supérieur à celui du nouveau corps.

La commission administrative paritaire et la commission spéciale sont, pour l'établissement des listes d'aptitude concernant l'accès aux corps de catégories A et B, complétées par deux représentants de l'administration et par deux représentants élus des agents non titulaires ayant vocation à être intégrés dans ces corps. Un décret en Conseil d'Etat fixe le mode d'élection des intéressés.

Art. 15. — Les décrets en Conseil d'Etat prévus à l'article 14 ci-dessus fixent :

1° Pour chaque ministère, les corps auxquels les agents non titulaires mentionnés aux articles 8, 9 et 11 peuvent accéder ; ces corps sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents et du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent, d'autre part, des titres exigés pour l'accès à ces corps ; en tant que de besoin, des corps nouveaux peuvent être créés en application de l'article 20 du statut général des fonctionnaires ;

2° Pour chaque corps, les modalités d'accès à ce corps, le délai dont les agents non titulaires disposent pour présenter leur candidature, les conditions de classement des intéressés dans le corps d'accueil, le délai dont ces derniers disposent, après avoir reçu notification de leur classement, pour accepter leur intégration ; ce délai ne peut être inférieur à six mois.

Les textes pris en application du présent article sont soumis à l'avis du comité technique paritaire compétent.

Art. 16. — Pour les personnels enseignants, d'éducation et d'orientation relevant de l'autorité du ministère de l'éducation nationale, les décrets en Conseil d'Etat prévus aux articles 14 et 15 peuvent déroger aux conditions et modalités d'accès aux corps d'accueil telles qu'elles sont prévues par les articles 8, 14 et 19.

Art. 17. — Les agents non titulaires qui peuvent se prévaloir des dispositions de la présente loi ne peuvent être licenciés que pour insuffisance professionnelle ou pour motif disciplinaire jusqu'à l'expiration des délais d'option qui leur sont ouverts par les décrets prévus à l'article 15.

Les agents non titulaires, qui ne demandent pas leur titularisation ou dont la titularisation n'a pas été prononcée, continuent à être employés dans les conditions prévues par la réglementation qui leur est applicable ou suivant les stipulations du contrat qu'ils ont souscrit. Lorsque les intéressés occupent un emploi d'une des catégories déterminées en application de l'article 2 et que leur contrat est à durée déterminée, ce contrat peut être renouvelé dans les conditions fixées audit article.

Art. 18. — La commission administrative paritaire compétente est saisie des propositions d'affectation et des demandes de mutation des agents titularisés en vertu de la présente loi.

Dans l'intérêt du service, les agents peuvent être titularisés sur place.

Art. 19. — Lorsque la nomination est prononcée dans un corps qui n'est pas régi par des dispositions statutaires qui autorisent le report de tout ou partie de services antérieurs accomplis en qualité d'agent non titulaire, des décrets en Conseil d'Etat déterminent les modalités de ce report qui ne peut être ni inférieur à la moitié, ni supérieur aux trois quarts de la durée des services rendus en qualité d'agent non titulaire, dans un emploi de niveau équivalent à celui auquel a accédé l'intéressé dans le corps d'accueil.

Ce report ne peut toutefois avoir pour effet de permettre le classement de l'intéressé dans le corps d'accueil à un échelon supérieur à celui qui confère un traitement égal ou à défaut immédiatement supérieur à la rémunération perçue dans son ancien emploi.

Art. 20. — Les décrets prévus à l'article 19 ci-dessus fixent les conditions dans lesquelles les membres des corps d'accueil qui avant leur admission dans ces corps avaient la qualité de fonctionnaire ou d'agent non titulaire de l'Etat peuvent, en demandant le report de leur nomination à la date d'effet de ces décrets, obtenir la révision de leur situation pour tenir compte, sur la base des nouvelles règles, de leurs services antérieurs.

Art. 21. — Lorsque les statuts particuliers prévoient une condition de services effectifs pour l'accès à certains grades, les services dont le report a été autorisé en vertu de l'article 19 sont considérés comme des services effectifs accomplis dans le corps d'accueil. Toutefois, les décrets prévus à l'article 15 peuvent apporter à ce principe les dérogations justifiées par les conditions d'exercice des fonctions dans ce dernier corps.

Art. 22. — Les agents bénéficiaires de la présente loi reçoivent une rémunération au moins égale à leur rémunération globale antérieure lorsqu'ils sont intégrés dans un corps de catégorie C ou D, à 95 p. 100 au moins de cette rémunération lorsqu'ils sont intégrés dans un corps de catégorie B et à 90 p. 100 au moins de cette rémunération lorsqu'ils sont intégrés dans un corps de catégorie A.

Le cas échéant, les intéressés perçoivent une indemnité compensatrice.

En aucun cas, le montant cumulé de l'indemnité compensatrice et de la rémunération ne peut être supérieur à la rémunération afférente au dernier échelon du grade le plus élevé du corps auquel l'intéressé accède.

L'indemnité compensatrice est résorbée au fur et à mesure des augmentations de rémunérations consécutives aux avancements dont l'intéressé bénéficie dans le corps d'intégration.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les éléments de rémunérations à prendre en considération pour la détermination de l'indemnité compensatrice.

Art. 23. — Le décret en vertu duquel les intéressés peuvent demander l'étalement du versement des cotisations de rachat pour la validation de leurs services accomplis en qualité de non-titulaires est pris en Conseil d'Etat.

Art. 24. — Les décrets prévus par le présent projet de loi devront être pris dans l'année qui suit la publication de la loi.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 11 juin 1983.

FRANÇOIS MITTERRAND.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

PIERRE MAUROY.

Le ministre de l'économie, des finances et du budget,

JACQUES DELORS.

Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives,

ANICET LE PORS.

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget,

HENRI EMMANUELLI.

DOCUMENT N° 28

Elections aux commissions administratives paritaires centrales Années 1980-1981-1982

Nombre moyen de voix toutes catégories

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF (1)	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	2 415	1 324	1 755	3 903	453	16	1 044		1 562	12 472
Anciens combattants		879	313	1 710			538	3	38	3 481
Consommation		21	142	351					6	520
Culture	866	1 109	304	696	157	138	-	61	119	3 450
Défense		2 478	4 081	8 193	905	2 742	2 252	464	454	21 569
DOM - TOM	-	-	86	-	-	-	-	-	-	86
Economie et finances		35 912	31 807	41 076	3 841	7 498	2 597	592	22 046	145 369
Education nationale										
- personnel administratif	71 968	35 937	13 156	9 015	152	688	78	358	3 366	134 718
- personnel enseignant	308 859	11 157	70 193	11 375	7 353	3 913	-	-	55 334	468 184
Industrie	16	207	263	259	-	-	170	63	863	1 841
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale		3 578	2 905	6 964	14 664	3 276			51 548	82 935
- autres services	-	431	3 909	7 744	-	881	828	544	832	15 169
Justice	2 684	2 582	5 292	4 679		714	1 015		6 331	23 297
Mer		299	200	327	53			4	201	1 084
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		150	662	303		31	150	699	175	2 170
Services du Premier ministre		23	23	32			87		171	336
Solidarité nationale, travail santé	1 682	2 750	3 216	3 524	324	1 379	11	250	1 182	14 318
Temps libre	-	-	-	-	-	-	-	-	85	85
Transports	-	1 390	2 079	1 580	229	629	-	145	850	6 902
Urbanisme et logement	66	28 032	7 993	18 605	106	1 043	-	645	662	57 152
TOTAL ADMINISTRATIONS	388 556	256 413	227 767	201 421	32 554	38 774	11 819	4 532	154 794	1 316 630
CDC		1 167	935	836		471		197	28	3 634
CNCA		132	132	132	33	33		83	37	582
CNMSS		82	160	232			188			662
IGN		151	117	73	36	73			37	487
INRA		259	259			286				804
ISTPM		64	68						46	178
ONAC		276	47	391		19	322		8	1 063
ONF		788	2 607	594			98		194	4 281
ONIC		426	9	209		193				837
TOTAL GENERAL	388 556	259 758	232 101	203 888	32 623	39 849	12 427	4 812	155 144	1 329 158

Le nombre moyen de voix de la fédération générale autonome des fonctionnaires ne comprend pas celui obtenu par la fédération autonome des syndicats de police (classée dans la colonne "divers") bien que cette dernière ait adhéré à la FGAF en 1982, la date des élections aux commissions administratives paritaires étant antérieure à cette adhésion.

Elections aux commissions administratives paritaires centrales ANNEES : 1980 1981 1982
Pourcentages du nombre moyen de voix - Toutes catégories

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	19,4	10,6	14,1	31,3	3,6	0,1	8,4	-	12,5	100,0
Anciens combattants	-	25,2	9,0	49,1	-	-	15,5	0,1	1,1	100,0
Consommation	-	4,0	27,3	67,5	-	-	-	-	1,2	100,0
Culture	25,1	32,1	8,8	20,2	4,6	4,0		1,8	3,4	100,0
Défense		11,5	18,9	38,0	4,2	12,7	10,4	2,2	2,1	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et finances		24,7	21,9	28,2	2,6	5,2	1,8	0,4	15,2	100,0
Education nationale - personnel administratif - personnel enseignant	53,4 66,0	26,7 2,4	9,7 15,0	6,7 2,4	0,1 1,6	0,5 0,8	0,1	0,3	2,5 11,8	100,0 100,0
Industrie	0,9	11,2	14,3	14,1			9,2	3,4	46,9	100,0
Intérieur et décentralisation: - police nationale - autres services		4,3 2,8	3,5 25,8	8,4 51,0	17,7	3,9 5,8	5,5	3,6	62,2 5,5	100,0 100,0
Justice	11,5	11,1	22,7	20,1	-	3,1	4,3	-	27,2	100,0
Mer	-	27,6	18,4	30,2	4,9	-	-	0,4	18,5	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 - services diplomatiques et généraux	- -	25,4 6,9	26,5 30,5	25,9 14,0	- -	- 1,4	- 6,9	- 32,2	22,2 8,1	100,0 100,0
Services du Premier ministre		6,85	6,85	9,5			25,9		50,9	100,0
Solidarité nationale, travail santé	11,7	19,2	22,5	24,6	2,3	9,6	0,1	1,7	8,3	100,00
Temps libre									100,0	100,0
Transports		20,2	30,1	22,9	3,3	9,1		2,1	12,3	100,0
Urbanisme et logement	0,1	49,0	14,0	32,6	0,2	1,8		1,1	1,2	100,0
TOTAL ADMINISTRATIONS	29,5	19,5	17,3	15,3	2,5	2,9	0,9	0,3	11,8	100,0
CDC	-	32,1	25,7	23,0	-	13,0	-	5,4	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	-	31,0	24,0	15,0	7,4	15,0	-	-	7,6	100,0
INRA	-	32,2	32,2	-	-	35,6				100,0
ISTPM	-	36,0	38,2	-	-	-	-	-	25,8	100,00
ONAC	-	26,0	4,4	36,8	-	1,8	30,3	-	0,7	100,0
ONF	-	18,4	60,9	13,9	-	-	2,3		4,5	100,0
ONIC	-	50,9	1,1	25,0	-	23,0				100,0
TOTAL GENERAL	29,2	19,5	17,5	15,3	2,5	3,0	0,9	0,4	11,7	100,0

Elections aux commissions administratives paritaires centrales Année 1980-1981-1982
Catégorie A - Nombre moyen de voix

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	1829	141	593	1540	453		51		1527	6134
Anciens combattants		12	18	80				3	28	141
Consommation		5	39	164					6	214
Culture	206	45	208	-	157	-	-	49	67	732
Défense	-	178	520	446	472	413	-	85	395	2509
DOM - TOM			19							19
Economie et finances		3835	5786	7455	3841	807	178	441	4900	27243
Education nationale										
- personnel administratif	5936	384	526	321	-	277	9	358	675	8486
- personnel enseignant	129465	11157	40865	5517	55	1735	-	-	49409	238203
Industrie	16	24	24	4					683	751
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale				53					1023	1076
- autres services	-	62	897	1552	-	200	198	544	297	3750
Justice	118	28	184	355		6	60		906	1657
Mer				15	53			4	38	110
P.T.T.		4968	8206	7808	4317	1467		630	164	27560
Relations extérieures:										
- coopération		9	9	9					30	57
- services diplomatiques et généraux			241	31		31	6	163	144	616
Services du Premier ministre		9	9				31		54	103
Solidarité nationale, travail santé	148	461	519	676	324	51		111	621	2911
Temps libre									85	85
Transports	-	202	499	269	229	12	-	132	139	1482
Urbanisme et logement	37	229	706	2977	106	106	-	604	662	5427
TOTAL ADMINISTRATIONS	137 755	21 749	59 868	29 272	10007	5 105	533	3124	61 853	329 266
CDC	-	30	81	30	-	30	-	81	28	280
CNCA	-	20	20	20	-	-	-	83	37	180
CNMSS										
IGN	-	58	68	36	36	36	-	-	31	265
INRA	-	259	259	-	-	286	-	-	-	804
ISTPM	-	31	17	-	-	-	-	-	8	56
ONAC	-	19	-	66	-	19	41	-	8	153
ONF	-	5	23	18	-	-	-	-	-	46
ONIC	-	69	9	36	-	36	-	-	-	150
TOTAL GENERAL	137 755	22 240	60 345	29 478	10 043	5 512	574	3 288	61 965	331 200

Elections aux commissions administratives paritaires centrales
Pourcentages du nombre moyen de voix - Catégorie A

Années : 1980
1981
1982

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	29,8	2,3	9,7	25,1	7,4	-	0,8	-	24,9	100,0
Anciens combattants	-	8,5	12,8	56,7	-	-	-	2,1	19,9	100,0
Consommation	-	2,4	18,2	76,6	-	-	-	-	2,8	100,0
Culture	28,1	6,1	28,4		21,5			6,7	9,2	100,0
Défense	-	7,1	20,7	17,8	18,8	16,5	-	3,4	15,7	100,0
DOM - TOM	-	-	100,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Economie et finances		14,1	21,1	27,4	14,1	3,0	0,6	1,6	18,0	100,0
Education nationale										
- personnel administratif	69,9	4,5	6,2	3,8		3,3	0,1	4,2	8,0	100,0
- personnel enseignant	54,4	4,7	17,2	2,3		0,7			20,7	100,0
Industrie	2,1	3,2	3,2	0,5					91,0	100,0
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale				4,9					95,1	100,0
- autres services		1,7	23,9	41,4		5,3	5,3	14,5	7,9	100,0
Justice	7,1	1,7	11,1	21,4	-	0,4	3,6	-	54,7	100,0
Mer	-	-	-	13,6	48,2	-	-	3,6	34,6	100,0
P.T.T.		18,0	29,8	28,3	15,7	5,3		2,3	0,6	100,0
Relations extérieures:										
- coopération		15,8	15,8	15,8					52,6	100,0
- services diplomatiques et généraux	-	-	39,1	5,0	-	5,0	1,0	26,5	23,4	100,0
Services du Premier ministre		8,75	8,75				30,1		52,4	100,0
Solidarité nationale, travail santé	5,1	15,9	17,8	23,2	11,1	1,8	-	3,8	21,3	100,0
Temps libre									100,0	100,0
Transports		13,6	33,7	18,1	15,5	0,8		8,9	9,4	100,0
Urbanisme et logement	0,7	4?2	13,0	54,8	2,0	2,0		11,1	12,2	100,0
TOTAL ADMINISTRATIONS	41,8	6,6	18,2	8,9	3,0	1,6	0,2	0,9	18,8	100,0
CDC	-	10,7	28,95	10,7	-	10,7	-	28,95	10,0	100,0
CNCA		11,1	11,1	11,1				46,1	20,6	100,0
CNMSS										
IGN	-	21,9	25,6	13,6	13,6	13,6	-	-	11,7	100,0
INRA		32,2	32,2			35,6				100,0
ISTPM		55,35	44,7							100,0
ONAC	-	12,4	-	43,2	-	12,4	26,8	-	5,2	100,0
ONF	-	10,9	50,0	39,1	-	-	-	-	-	100,0
ONIC		46,0	6,0	24,0		24,0				100,0
TOTAL GENERAL	41,6	6,7	18,2	8,9	3,0	1,7	0,2	1,0	18,7	100,0

Elections aux commissions administratives paritaires centrales -Années 1980- 1981- 1982
catégorie B - Nombre moyen de voix

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	305	183	532	1 563			280		10	2 873
Anciens combattants		112	47	240			121			520
Consommation		16	103	187						306
Culture	149	132	24	80	-	8	-	12	18	423
Défense		830	1 404	1 543	433	751	478	379		5 878
DOM - TOM			4							4
Economie et finances		8 609	8 564	10 524		2 102	711	151	4 872	35 533
Education nationale										
- personnel administratif	11 606	1 213	1 400	634	152	229	44	-	861	16 139
- personnel enseignant	179 394	-	29 328	5 838	7 298	2 178	-		5 925	229 981
Industrie		33	53	38			139	61	107	431
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale		183	477	1 715	845	943			8 055	12 218
- autres services	-	97	902	1 904	-	208	196	-	106	3 413
Justice	1 966	251	1 226	349		49	89		1 886	5 816
Mer		113	74	123					29	339
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		10	166	78			20	132	31	437
Services du Premier ministre		1	1				16		35	53
Solidarité nationale, travail santé	1 332	729	999	1 011		341		139	549	5 100
Temps libre										
Transports	-	987	1 325	959	-	549	-	13	711	4 544
Urbanisme et logement	-	1 528	1 989	3 327	-	287	-	41	-	7 172
TOTAL ADMINISTRATIONS	194 752	44 690	76 814	56 408	8 728	12 983	3 244	1 002	26 446	425 067
CDC	-	180	216	180		180		116		872
CNCA	-	30	30	30	9	9	-	-	-	108
CNMSS	-	6	20	70	-	-	37	-	-	133
IGN	-	37	49	37	-	37	-	-	-	160
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	16	24	-	-	-		-	-	40
ONAC	-	-	8	63	-	-	43	-	-	114
ONF	-	216	644	190	-	-	-	-	194	1 244
ONIC	-	132	-	69	-	62	-	-	-	263
TOTAL GENERAL	194 752	45 307	77 805	57 047	8 737	13 271	3 324	1 118	26 640	428 001

Elections aux commissions administratives paritaires centrales - ANNEES 1980 1981 1982

Pourcentage de nombre moyen de voix - catégorie B

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	10,6	6,4	18,5	54,4	-	-	9,7	-	0,4	100,0
Anciens combattants	-	21,5	9,0	46,2	-	-	23,3	-	-	100,0
Consommation	-	5,2	33,7	61,1	-	-	-	-	-	100,0
Culture	35,2	31,2	5,7	18,9	-	1,9	-	2,8	4,3	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		24,3	24,1	29,6		5,9	2,0	0,4	13,7	100,0
Education nationale										
- personnel administratif	71,9	7,5	8,7	3,9	1,0	1,4	0,3	-	5,3	100,0
- personnel enseignant	78,0	-	12,8	2,5	3,2	0,9	-	-	2,6	100,0
Industrie	-	7,7	12,3	8,8	-	-	32,2	14,2	24,8	100,0
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale		1,5	3,9	14,1	6,9	7,7			65,9	100,0
- autres services	-	2,8	26,4	55,8	-	6,1	5,8	-	3,1	100,0
Justice	33,8	4,3	21,1	6,0	-	0,9	1,5	-	32,4	100,0
Mer	-	33,3	21,8	36,3	-	-	-	-	8,6	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	-	2,3	38,0	17,8	-	-	4,6	30,2	7,1	100,0
Services du Premier ministre		1,9	1,9				30,2		66,0	100,0
Solidarité nationale, travail santé	26,1	14,3	19,6	19,8	-	6,7	-	2,7	10,8	100,0
Temps libre										
Transports	-	21,7	29,2	21,1	-	12,1	-	0,3	15,6	100,0
Urbanisme et logement	-	21,3	27,7	46,4	-	4,0	-	0,6	-	100,0
TOTAL ADMINISTRATIONS	45,8	10,5	18,1	13,3	2,0	3,1	0,8	0,2	6,2	100,0
CDC	-	20,63	24,8	20,63	-	20,63	-	13,3	-	100,0
CNCA		27,8	27,8	27,8	8,3	8,3				100,0
CNMSS	-	4,5	15,1	52,6	-	-	27,8	-	-	100,0
IGN	-	23,1	30,7	23,1	-	23,1	-	-	-	100,0
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	40,0	60,0	-	-	-	-	-	-	100,0
ONAC	-	-	7,0	55,3	-	-	37,7	-	-	100,0
ONF	-	17,3	51,8	15,3	-	-	-	-	15,6	100,0
ONIC		50,2		26,2		23,6				100,0
TOTAL GENERAL	45,5	10,6	18,2	13,3	2,0	3,1	0,8	0,3	6,2	100,0

Années 1980-1981-1982

Elections aux commissions administratives paritaires centrales
CATEGORIES C ET D NOMBRE MOYEN DE VOIX

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	281	1000	630	800		16	713		25	3465
Anciens combattants		755	248	1390			417		10	2820
Consommation	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Culture	511	932	72	616	-	130	-	-	34	2295
Défense		1410	2157	6204		1578	1774		59	13182
DOM - TOM			63							63
Economie et finances		23 468	17 457	23 097		4 589	1 708		12 274	82 593
Education nationale										
- personnel administratif	54 426	34 340	11 230	8 060	-	182	25	-	1 830	110 093
- personnel enseignant	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Industrie		150	186	217			31	2	73	659
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale		3395	2428	5196	13819	2333			42470	69641
- autres services	-	272	2110	4288	-	473	434	-	429	8 006
Justice	600	2303	3882	3[illegible]		659	866		3539	15824
Mer		186	126	189					134	635
P.T.T.		93545	42948	46944		9021	1899		5524	199881
Relations extérieures:										
- coopération		29	29	29						87
- services diplomatiques et généraux		140	255	194			124	404		1117
Services du Premier ministre		13	13	32			40		82	180
Solidarité nationale, travail santé	202	1560	1698	1837		987	11		12	6307
Temps libre										
Transports	-	201	255	352	-	68	-	-	-	876
Urbanisme et logement	29	26 275	5 298	12 301	-	650	-	-	-	44 553
TOTAL ADMINISTRATIONS	56049	189 974	91 085	115 721	13819	20686	8042	406	66 495	562 277
CDC	-	957	638	626	-	261	-	-	-	2482
CNCA	-	82	82	82	24	24	-	-	-	294
CNMSS	-	76	140	162	-	-	151	-	-	529
IGN	-	56	-	-	-	-	-	-	6	62
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	17	27	-	-	-	-	-	38	82
ONAC	-	257	39	262	-	-	238	-	-	796
ONF	-	567	1940	386	-	-	98	-	-	2991
ONIC	-	225	-	104	-	95	-	-	-	424
TOTAL GENERAL	56 049	192 211	93 951	117 343	13 843	21 066	8 529	406	66 539	569 937

ANNEES : 1980
1981
1982

Elections aux commissions administratives paritaires centrales
Pourcentages du nombre moyen de voix catégories C et D

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	8,1	28,8	18,2	23,1		0,5	20,6		0,7	100,0
Anciens combattants		26,8	8,8	49,3			14,8		0,3	100,0
Consommation										
Culture	22,3	40,6	3,1	26,8	-	5,7	-	-	1,5	100,0
Défense		10,7	16,4	47,1		12,0	13,4		0,4	100,0
DOM - TOM			100,0							100,0
Economie et finances		28,4	21,1	28,0		5,5	2,1		14,9	100,0
Education nationale - personnel administratif - personnel enseignant	49,4 -	31,2 -	10,2 -	7,3 -	- -	0,2 -	- -	- -	1,7 -	100,0 -
Industrie	-	22,8	28,2	32,9	-	-	4,7	0,3	11,1	100,0
Intérieur et décentralisation: - police nationale - autres services	 -	4,9 3,4	3,5 26,3	7,5 53,6	19,8 -	3,3 5,9	 5,4	 -	61,0 5,4	100,0 100,0
Justice	3,8	14,5	24,5	25,1		4,2	5,5		22,4	100,0
Mer		29,3	19,8	29,8					21,1	100,0
P.T.T.		46,8	21,5	23,5		4,5	0,9		2,8	100,0
Relations extérieures: - coopération - services diplomatiques et généraux		33,33 12,5	33,33 22,8	33,33 17,4			 11,1	 36,2		100,0 100,0
Services du Premier ministre		7,2	7,2	17,8			22,2		45,6	100,0
Solidarité nationale, travail santé	3,2	24,7	26,9	29,1		15,7	0,2		0,2	100,0
Temps libre										
Transports	-	22,9	29,1	40,2	-	7,8	-	-	-	100,0
Urbanisme et logement	0,1	59,0	11,9	27,6	-	1,4	-	-	-	100,0
TOTAL ADMINISTRATIONS	10,0	33,8	16,2	20,6	2,4	3,7	1,4	0,1	11,8	100,0
CDC		38,6	25,7	25,2		10,5				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		90,3							9,7	100,0
INRA										
ISTPM		20,7	32,9						46,4	100,0
ONAC		32,3	4,9	32,9			29,9			100,0
ONF		18,9	64,9	12,9			3,3			100,0
ONIC		53,1		24,5		22,4				100,0
TOTAL GENERAL	9,8	33,7	16,5	20,6	2,4	3,7	1,5	0,1	11,7	100,0

Elections aux commissions administratives paritaires centrales Années 1980-1981-1982

Nombre de sièges - toutes catégories

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	42,33	22,83	54,83	79	6	1	22		57	285
Anciens combattants		28	3	41,5			9	1	9,5	92
Consommation		1,5	5,5	19						26
Culture	65,4	69,4	11	30,5	7	5,7	-	7	28	224
Défense	-	15,5	20,5	60,5	3	22	11,5	12	19	164
DOM - TOM			18						1	19
Economie et finances		98	80	125,5	19	4	6	11	59,5	403
Education nationale										
- personnel administratif	98	35,34	14	1	-	7,33	5	8	16,33	185
- personnel enseignant	82	2	11	-	-	0,3	-	-	16,7	112
Industrie	3	16,83	21,83	13,33			7	3	55	120
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale				8	4				44	56
- autres services	-	1	39	59	-	1,5	1,5	15	33	150
Justice	41,5	5	36,5	37,5		0,5	18		35	174
Mer		19	6	14	2				28	69
P.T.T.		46	34	42	5			19		146
Relations extérieures:										
- coopération		3,67	3,67	2,67					8	18
- services diplomatiques et généraux		6,5	19,5	6		1	20	25	7	85
Services du Premier ministre		2	2	4			13		21	42
Solidarité nationale, travail santé	20	28,5	41	32,66	9	16,66	1	5	43,17	197
Temps libre									9	9
Transports	-	15	27	28	2	6	-	19	21	118
Urbanisme et logement	4	37,1	16,5	56,6	0,6	1,6	-	21	12,6	150
TOTAL ADMINISTRATIONS	356,23	453,17	464,83	660,76	57,6	67,59	114	146	523,8	2 844
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		8,7	5,7	8,7	1,2	2,7			3	24
INRA		2,5	2,5			3				8
ISTPM	-	5	3	-	-	-	-	-	7	15
ONAC		13		14			14		3	44
ONF	-	3	21	11	-	-	-	-	1	36
ONIC	-	18	-	7	-	5	-	-	-	30
TOTAL GENERAL	356,23	523,95	512,03	716,04	60,3	84,37	134	158	548,05	3 093

Elections aux commissions administratives paritaires centrales
POURCENTAGES DU NOMBRE DE SIEGES - TOUTES CATEGORIES

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	14,9	8,0	19,2	27,7	2,1	0,4	7,7	-	20,0	100,0
Anciens combattants		30,4	3,3	45,1			9,8	1,1	10,3	100,0
Consommation		5,8	21,1	73,1						100,0
Culture	29,2	31,0	4,9	13,6	3,1	2,6	-	3,1	12,5	100,0
Défense		9,5	12,5	36,9	1,8	13,4	7,0	7,3	11,6	100,0
DOM - TOM			94,7						5,3	100,0
Economie et finances		24,3	19,9	31,1	4,7	1,0	1,5	2,7	14,8	100,0
Education nationale										
- personnel administratif	53,0	19,1	7,6	0,5	-	4,0	2,7	4,3	8,8	100,0
- personnel enseignant	73,2	1,8	9,8	-	-	0,3	-	-	14,9	100,0
Industrie	2,5	14,0	18,2	11,1	-	-	5,8	2,5	45,9	100,0
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale				14,3	7,1				78,6	100,0
- autres services	-	0,7	26,0	39,3	-	1,0	1,0	10,0	22,0	100,0
Justice	23,8	2,9	21,0	21,6	-	0,3	10,3	-	20,1	100,0
Mer		27,5	8,7	20,3	2,9				40,6	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		7,7	22,9	7,1		1,2	23,5	29,4	8,2	100,0
Services du Premier ministre		4,8	4,8	9,5			30,9		50,0	100,0
Solidarité nationale, travail santé	10,1	14,5	20,8	16,6	4,6	8,5	0,5	2,5	21,9	100,0
Temps libre									100,0	100,0
Transports	-	12,7	22,9	23,7	1,7	5,1	-	16,1	17,8	100,0
Urbanisme et logement	2,7	24,7	11,0	37,7	0,4	1,1	-	14,0	8,4	100,0
TOTAL ADMINISTRATIONS	12,5	15,9	16,4	23,3	2,0	2,4	4,0	5,1	18,4	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			13,3	46,7			40,0			100,0
IGN		36,2	23,8	11,3	5,0	11,3			12,4	100,0
INRA		31,25	31,25			37,5				100,0
ISTPM		33,3	20,0						46,7	100,0
ONAC		29,6		31,8			31,8		6,8	100,0
ONF		8,3	58,3	30,6					2,8	100,0
ONIC		60,0		23,3		16,7				100,0
TOTAL GENERAL	11,5	16,9	16,6	23,2	2,0	2,7	4,3	5,1	17,7	100,0

Elections aux commissions administratives paritaires centrales
CATEGORIE A NOMBRE DE SIEGES .

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	24,33	1,33	11,33	25	6		5		52	125
Anciens combattants		1,5	1,5	8,5				1	6,5	19
Consommation			2	11						13
Culture	11	1	9	-	7	-	-	6	15	49
Défense	-	-	3	7	2	2	-	8	14	36
DOM - TOM			4							4
Economie et finances		22	25	60,5	19	3	1	10	32,5	173
Education nationale										
- personnel administratif	21	2,5	5,5	-	-	4	-	8	7	48
- personnel enseignant	63	2	10	-	-	0,3	-	-	14,7	90
Industrie	3	0,83	0,83	0,33					46	51
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale									6	6
- autres services	-	0,5	8,5	12	-	0,5	0,5	15	18	55
Justice	1	0,5	5,5	14			5		17	43
Mer				2	2				7	11
P.T.T.		2	9	15	5			18		49
Relations extérieures:										
- coopération		1	1	1					4	7
- services diplomatiques et généraux			6			1	1	8	6	22
Services du Premier ministre		1	1				4		7	13
Solidarité nationale, travail santé	6	7	12	7,66	9	1,66		4	32,66	80
Temps libre									9	9
Transports	-	1	9	5	2	-	-	18	7	42
Urbanisme et logement	2	2,1	2,5	13,6	0,6	0,6	-	19	12,6	53
TOTAL ADMINISTRATIONS	131,33	46,26	126,66	182,59	52,6	13,06	16,5	115	313,96	998
CDC	-	1,25	3	1,25	-	2,25	-	3	3,25	14
CNCA	-	0,67	0,67	0,67	-	-	-	7	6	15
CNMSS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
IGN	-	2,2	3,2	1,2	1,2	1,2	-	-	2	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
TOTAL GENERAL	131,33	63,88	139,03	194,71	53,8	22,51	18,5	125	327,21	1 076

Elections aux commissions administratives paritaires centrales Années 1980-1981-1982

Pourcentages du nombre de sièges - catégorie A

Ministères \ Organisations	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	19,4	1,1	9,1	20,0	4,8	-	4	-	41,6	100,0
Anciens combattants		7,9	8,0	44,7	-	-	-	5,2	34,2	100,0
Consommation			15,4	84,6						100,0
Culture	22,5	2,0	18,4		14,3			12,2	30,6	100,0
Défense	-	-	8,3	19,4	5,6	5,6		22,2	38,9	100,0
DOM - TOM			100,0							100,0
Economie et finances		12,7	14,4	35,0	11,0	1,7	0,6	5,8	18,8	100,0
Education nationale - personnel administratif - personnel enseignant	43,7 70,0	5,2 2,2	11,5 11,1			8,3 0,33		16,7	14,6 16,33	100,0 100,0
Industrie	5,9	1,6	1,6	0,7					90,2	100,0
Intérieur et décentralisation: - police nationale - autres services		 0,9	 15,5	 21,8		 0,9	 0,9	 27,3	100,0 32,7	100,0 100,0
Justice	2,3	1,2	12,8	32,6	-	-	11,6	-	39,5	100,0
Mer				18,2	18,2				63,6	100,0
P.T.T.		4,1	18,4	30,6	10,2			36,7		100,0
Relations extérieures: - coopération - services diplomatiques et généraux		14,3	14,3 27,3	14,3		 4,5	 4,5	 36,4	57,1 27,3	100,0 100,0
Services du Premier ministre		7,7	7,7				30,8		53,8	100,0
Solidarité nationale, travail santé	7,5	8,7	15,0	9,6	11,3	2,1	-	5,0	40,8	100,0
Temps libre									100,0	100,0
Transports		2,4	21,4	11,9	4,8			42,8	16,7	100,0
Urbanisme et logement	3,8	4,0	4,7	25,7	1,1	1,1	1,1	35,8	23,8	100,0
TOTAL ADMINISTRATIONS	13,2	4,6	12,7	18,3	5,3	1,3	1,6	11,5	31,5	100,0
CDC		9,0	21,4	8,9	-	16,1	-	21,4	23,2	100,0
CNCA		4,45	4,45	4,45				46,65	40,0	100,0
CNMSS		-	-	-	-	-	-	-	-	
IGN		20,0	29,1	10,9	10,9	10,9			18,2	100,0
INRA		31,25	31,25			37,5				100,0
ISTPM		60,0	20,0						20,0	100,0
ONAC		12,5		50			25		12,5	100,0
ONF			50,0	50						100,0
ONIC		53,8		23,1		23,1				100,0
TOTAL GENERAL	12,2	5,9	12,9	18,1	5,0	2,1	1,7	11,6	30,4	100,0

Elections aux commissions administratives paritaires centrales Année 1980-1981-1982

Catégorie B - nombre de sièges

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	8	1	20	33,5			5,5		1	69
Anciens combattants		4	1	8			7		1	21
Consommation		1,5	3,5	8						13
Culture	15,8	9,4	1	7,8	-	1	-	1	4	40
Défense		4,5	13,5	21	1	7	5	4	2	58
DOM - TOM			2						1	3
Economie et finances		28	22	29		1	2	1	10	93
Education nationale										
- personnel administratif	26	5	5	1	-	1	-	-	3	41
- personnel enseignant	19	-	1	-	-	-	-	-	2	22
Industrie		1,5	3,5	3			6	3	5	22
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale				3	3				12	18
- autres services	-	0,5	9,5	17	-	0,5	0,5	-	6	34
Justice	18,5	0,5	9	9,5		0,5	3		7	48
Mer		7	2	4					5	18
P.T.T.		8	13	11				1		33
Relations extérieures:										
- coopération		1							2	3
- services diplomatiques et généraux			8	2			1	9	1	21
Services du Premier ministre							4		4	8
Solidarité nationale, travail santé	13	3,5	7,5	11		2		1	5	43
Temps libre										
Transports	-	6	12	12	-	6	-	1	9	46
Urbanisme et logement	-	4	6	11	-	-	-	2	-	23
TOTAL ADMINISTRATIONS	100,3	85,4	139,5	191,8	4	19	34	23	80	677
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	-	-	-	7
INRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ISTPM	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2
ONAC	-	-	-	3	-	-	3	-	-	6
ONF	-	1	6	4	-	-	-	-	1	12
ONIC	-	3	-	2	-	1	-	-	-	6
TOTAL GENERAL	100,3	95,56	154,33	208,96	4,5	24,33	39,0	25	81	733

Elections aux commissions administratives paritaires centrales Années 1980-1981-1982

Pourcentages du nombre de sièges - catégorie B -

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	11,6	1,4	29,0	48,6			7,9		1,5	100,0
Anciens combattants		19,0	4,8	38,1			33,3		4,8	100,0
Consommation		11,5	26,9	61,6						100,0
Culture	39,5	23,5	2,5	19,5	-	2,5	-	2,5	10,0	100,0
Défense		7,8	23,3	36,2	1,7	12,1	8,6	6,9	3,4	100,0
DOM - TOM			66,7						33,3	100,0
Economie et finances		30,1	23,7	31,2		1,1	2,1	1,1	10,7	100,0
Education nationale	63,4	12,2	12,2	2,5	-	2,4	-	-	7,3	100,0
- personnel administratif										
- personnel enseignant	86,4	-	4,5	-	-	-	-	-	9,1	100,0
Industrie	-	6,8	15,9	13,65	-	-	27,3	13,65	22,7	100,0
Intérieur et décentralisation:										
- police nationale				16,67	16,67				66,66	100,0
- autres services	-	1,5	27,9	50,0	-	1,5	1,5	-	17,6	100,0
Justice	38,5	1,0	18,8	19,8	-	1,0	6,3	-	14,6	100,0
Mer		38,9	11,1	22,2					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			38,1	9,5			4,8	42,8	4,8	100,0
Services du Premier ministre							50,0		50,0	100,0
Solidarité nationale, travail santé	30,2	8,2	17,4	25,6		4,7		2,3	11,6	100,0
Temps libre										
Transports	-	13,0	26,1	26,1	-	13,0	-	2,2	19,6	100,0
Urbanisme et logement	-	17,4	26,1	47,8	-	-	-	8,7	-	100,0
TOTAL ADMINISTRATIONS	14,8	12,6	20,6	28,4	0,6	2,8	5,0	3,4	11,8	100,0
CDC		19,4	25,0	19,4		19,4		16,8		100,0
CNCA		26,67	26,67	26,67	10,0	10,0				100,0
CNMSS	-	-	16,7	5 ,0			33,3			100,0
IGN		21,4	35,8	21,4		21,4				100,0
INRA										
ISTPM		50,0	50,0							100,0
ONAC				50,0			50,0			100,0
ONF		8,3	50,0	33,4					8,3	100,0
ONIC		50,0		33,3		16,7				100,0
TOTAL GENERAL	13,7	13,0	21,1	28,5	0,6	3,3	5,3	3,4	11,1	100,0

Années 1980-1981-1982

Elections aux commissions administratives paritaires centrales
CATEGORIES C ET D NOMBRE DE SIEGES

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	10	20,5	23,5	20,5		1	11,5		4	91
Anciens combattants		22,5	0,5	25			2		2	52
Consommation										
Culture	38,6	59	1	22,7	-	4,7	-	-	9	135
Défense		11	4	32,5		13	6,5		3	70
DOM - TOM			12							12
Economie et finances		48	33	36			3		17	137
Education nationale - personnel administratif - personnel enseignant	51 -	27,84 -	3,5 -	- -	- -	2,33 -	5 -	- -	6,33 -	96 -
Industrie		14,5	17,5	10			1		4	47
Intérieur et décentralisation: - police nationale - autres services	-	-	21	5 30	1 -	0,5	0,5	-	26 9	32 61
Justice	22	4	22	14			10		11	83
Mer		12	4	8					16	40
P.T.T.		36	12	16						64
Relations extérieures: - coopération - services diplomatiques et généraux		1,67 6,5	2,67 5,5	1,67 4			18	8	2	8 42
Services du Premier ministre		1	1	4			5		10	21
Solidarité nationale, travail santé	1	18	21,5	14		13	1		5,5	74
Temps libre										
Transports	-	8	6	11	-	-	-	-	5	30
Urbanisme et logement	2	31	8	32	-	1	-	-	-	74
TOTAL ADMINISTRATIONS	124,6	321,51	198,67	286,37	1	35,53	63,5	8	129,83	1169
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	-	12	-	7	-	-	9	-	2	30
ONF	-	2	13	5	-	-	-	-	-	20
ONIC	-	8	-	2	-	1	-	-	-	11
TOTAL GENERAL	124,6	364,51	218,67	312,37	2	37,53	76,5	8	139,83	1284

ANNEES : 1980
1981
1982

Elections aux commissions administratives paritaires centrales
Pourcentages du nombre de sièges - catégories C et D

Organisations / Ministères	FEN	CGT	CFDT	FO	CGC	CFTC	FGAF	Associations loi 1901	Divers	Total
Agriculture	11,0	22,5	25,8	22,5		1,1	12,7		4,4	100,0
Anciens combattants		43,3	1,0	48,1			3,8		3,8	100,0
Consommation										
Culture	28,6	43,7	0,7	16,8	-	3,5	-	-	6,7	100,0
Défense		15,7	5,7	46,4		18,6	9,3		4,3	100,0
DOM - TOM			100,0							100,0
Economie et finances		35,0	24,1	26,3			2,2		12,4	100,0
Education nationale - personnel administratif - personnel enseignant	53,1 -	29,0 -	3,7 -	- -	- -	2,4 -	5,2 -	- -	6,6 -	100,0 -
Industrie	-	30,9	37,2	21,3	-	-	2,1	-	8,5	100,0
Intérieur et décentralisation: - police nationale - autres services	-	-	34,4	49,2	-	0,8	0,8	-	14,8	100,0
Justice	26,5	4,8	26,5	16,9			12,0		13,3	100,0
Mer		30,0	10,0	20,0					40,0	100,0
P.T.T.		56,2	18,8	25,0						100,0
Relations extérieures: - coopération - services diplomatiques et généraux		20,83 15,5	33,33 13,1	20,83 9,5			42,9	19,0	25,0	100,0 100,0
Services du Premier ministre										
Solidarité nationale, travail santé	1,4	24,3	29,0	18,9		17,6	1,4		7,4	100,0
Temps libre										
Transports	-	26,7	20,0	36,6	-	-	-	-	16,7	100,0
Urbanisme et logement	2,7	41,9	10,8	43,2	-	1,4	-	-	-	100,0
TOTAL ADMINISTRATIONS	10,7	27,5	17,0	24,5	0,1	3,0	5,4	0,7	11,1	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			11,2	44,4			44,4			100,0
IGN		83,3							16,7	100,0
INRA										
ISTPM		12,5	12,5						75,0	100,0
ONAC		40,0		23,3			30,0		6,7	100,0
ONF		10,0	65,0	25,0						100,0
ONIC		72,7		18,2		9,1				100,0
TOTAL GENERAL	9,7	28,4	17,0	24,3	0,2	2,9	6,0	0,6	10,9	100,0

Elections aux commissions administratives paritaires centrales
Participation électorale - Années 1980 - 1981 - 1982

	CADRE A			CADRE B			CADRE C D			TOTAL		
	Inscrits	Votants	%	Inscrits	Votants	%	Inscrits	Votants	%	Inscrits	Votants	%
Agriculture	8 558	6 792	79,4	3 736	3 287	88,0	4 783	3 795	79,3	17 077	13 874	81,2
Anciens combattants	214	159	74,3	613	512	83,5	3 698	3 181	86,0	4 525	3 852	85,1
Consommation	327	291	89,0	389	349	89,7	-	-	-	716	640	89,4
Culture	1102	859	77,9	617	511	82,8	3 791	2 708	71,4	5 510	4 078	74,0
Défense	3122	2 559	82,0	7 558	6 145	81,3	18 437	13 913	75,5	29 117	22 617	77,7
DOM - TOM	34	24	70,6	14	8	57,1	96	74	77,1	144	106	72,2
Economie et finances	31 727	28 305	89,2	39 813	35 652	89,5	95 394	85 445	89,6	166 934	149 402	89,5
Education nationale												
- personnel admin.	11 260	9 093	80,7	21 354	17 042	79,8	137 745	118 289	85,9	170 359	144 424	84,8
- personnel enseig.	314 080	249 751	79,5	328 505	241 158	73,4	-	-	-	642 585	490 909	76,4
Industrie	1 344	856	63,7	621	487	78,4	1 680	871	51,4	3 645	2 214	60,7
Intérieur et décentralisation :												
- police nationale	1 900	1 228	64,6	15 254	12 418	81,4	86 771	70 371	81,1	103 925	84 017	72,8
- autres services	5 360	4 053	75,6	4 563	3 702	81,1	11,604	8 987	77,4	21 527	16 742	77,8
Justice	2 075	1 891	91,1	7 603	6 376	83,9	20 925	16 943	81,0	30 603	25 210	82,4
Mer	140	122	87,1	418	395	94,5	889	784	88,2	1 447	1 301	89,9
P.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
Relations extérieures												
- coopération	83	57	68,7	70	51	72,9	152	102	67,1	305	210	68,9
- services diplomatiques et généraux	1 082	649	60,0	676	476	70,4	2 005	1 284	64,0	3 763	2 409	64,0
Services du Premier ministre	149	124	83,2	96	60	62,5	416	244	58,7	661	428	64,8
Solidarité nationale, Travail, Santé	4 519	3 478	77,0	7 472	5 368	71,8	10 513	6 655	63,3	22 504	15 501	68,9
Temps libre	147	90	61,2	-	-	-	-	-	-	147	90	61,2
Transports	1 873	1 577	84,2	5 809	4 842	83,3	1 241	1 009	81,3	8 923	7 428	83,2
Urbanisme et logement	7 407	5 725	77,3	8 805	7 370	83,7	53 750	48 286	89,8	69 962	61 381	87,7
TOTAL ADMINISTRATIONS	428 918	347 236	80,9	570 315	452 406	79,3	705 733	603 561	85,5	1 704 966	1 403 203	82,3
CDC	399	300	75,2	1 248	908	72,8	4 525	2 633	58,2	6 172	3 841	62,2
CNCA	296	190	64,2	173	109	63,0	655	310	47,3	1 124	609	54,2
CNMSS	-	-	-	214	165	77,1	797	587	73,7	1 011	752	74,4
IGN	406	291	71,7	278	171	61,5	101	84	83,2	785	546	69,6
INRA	1 082	865	79,9	-	-	-	-	-	-	1 082	865	79,9
ISTPM	75	69	92,0	50	46	92,0	104	98	94,2	229	213	93,0
ONAC	178	167	93,8	148	141	95,3	968	924	95,5	1 294	1 232	95,2
ONF	87	79	90,8	1 533	1 299	84,7	4 636	3 185	68,7	6 256	4 563	72,9
ONIC	201	180	89,6	285	271	95,1	519	430	82,9	1 005	881	87,7
TOTAL GENERAL	431 642	349 377	80,9	574 244	455 516	79,3	718 038	611 812	85,2	1 723 924	1 416 705	82,2

TABLEAU n° 29 - ORIGINES SOCIO-PROFESSIONNELLES DES ELEVES DE L'E.N.A.
CINQ DERNIERES PROMOTIONS (79-81 à 83-85)

	EXTERNE	INTERNE	TOTAL	
Ouvriers	1 — 0,23 %	18 — 6,1 %	19 — 2,6 %	
Employés	4 — 0,9 %	19 — 6,44 %	23 — 3,14 %	5,75 %
Agric. exploitants	8 — 1,83 %	8 — 2,71 %	16 — 2,6 %	
P.M.E.	29 — 6,65 %	41 — 13,89 %	70 — 9,73 %	11,76 %
Cadres moyens	50 — 11,46 %	64 — 21,69 %	114 — 15,59 %	
dont fonctionnaires	11 — 2,52 %	24 — 8,14 %	35 — 4,78 %	15,59 %
Cadres supérieurs et assimilés	344 — 78,8 %	145 — 49,15 %	489 — 66,89 %	
dont chefs de grandes entreprises	6 — 1,37 %	0	6 — 0,82 %	
dont professions libérales	59 — 13,53 %	24 — 8,14 %	83 — 11,35 %	66,89 %
dont fonctionnaires	129 — 29,58 %	73 — 24,74 %	202 — 27,63 %	
dont cadres entreprises privés et publiques	150 — 34,4 %	48 — 16,27 %	198 — 27 %	
TOTAL	436 — 100 %	295 — 100 %	731 — 100 %	

TABLEAU n° 30

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	1,2	5,2	2
Région Parisienne	49	80,6	34,6	75,5
Région de l'Ouest	5,4	2,2	9,5	3,9
Région de l'Est	7,1	4,2	8,2	2,6
Région du Centre	6,37	3,2	7,8	2
Région du Sud-Ouest	7,4	3,2	14	6,2
Région du Sud-Est	9,8	5,4	7,8	6,5
D.O.M.	0,2	-	0,3	-
T.O.M.	-	-	0,3	-
Algérie	2,5	-	3,9	-
Anciens territoires de la Communauté	1,2	-	0,7	-
Maroc	2,2	-	2,9	-
Tunisie	1,5	-	1	-
Pays étrangers	4,2	-	3,6	1,3

TABLEAU n° 31 - REPRESENTATION DES FEMMES DANS LES CONCOURS D'ENTREE A L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

Années	1er concours externe			1er concours interne			2ème concours externe			2ème concours interne			%
	T	F		T	F		T	F		T	F		Global
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 %
1982	56	12	21,4%	46	12	26,1%	30	2	6,7%	18	3	16,7%	19,3 %

T = nombre de places au concours

F = nombre de femmes reçues et pourcentage

TABLEAU n° 32 - EVOLUTION, DEPUIS 1972, DE LA PROPORTION DE DIPLOMES DE HAUT NIVEAU PARMI LES CANDIDATS RECUS AUX CONCOURS INTERNES D'ENTREE A L'E.N.A.

Types de diplômes \ Années	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Agrégés non normaliens....	1	3	5	9	9	9	8	5	11	10	9
Agrégés normaliens.....	0	2	2	4	7	6	8	14	12	4	6
Normaliens non agrégés....	0	0	0	0	0	0	1	0	3	5	0
Titulaires d'un doctorat..	1	0	0	1	2	0	2	0	0	2	0
TOTAL.....	2	5	7	14	18	15	19	19	26	21	15
Nombre de places offertes aux concours internes....	42	47	53	62	60	60	60	57	59	58	64
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	23,43

DOCUMENT N° 33

STATISTIQUES RELATIVES AU TROISIEME CONCOURS D'ACCES A L'E.N.A.

Session de 1983

I - CANDIDATURES

. 194 dossiers d'inscription ont été retirés.

. 73 candidatures ont été déposées.

. 47 candidats ont été autorisés à concourir, après examen de leur dossierpar la commission chargée de donner un avis juridique sur la recevabilité des candidatures.

Parmi ces 47 candidats : 44 hommes
3 femmes

. 25 résident à Paris ou en région parisienne, 22 en province.

. Leur moyenne d'âge est de 37 ans 8 mois.

. 19 ont un diplôme d'un niveau inférieur ou égal au baccalauréat.

. La ventilation par type d'activités au titre desquelles ils sont admis à concourir est la suivante :

Elu local	8
Organisation syndicale	34
Association reconnue d'utilité publique	2
Elu local et membre d'association	1
Elu local et membre d'une organisation syndicale	2

. 41 candidats se sont présentés aux épreuves d'admissibilité..

II - ADMISSION

. 25 candidats ont été admissibles.

. 10 candidats ont été admis.

TABLEAU n° 34 - STATISTIQUES

42 - Origine socio-professionnelle des candidats admis aux concours internes d'accès aux I.R.A. de 1980 à 1982

Origine Socio-professionnelle	1980	1981	1982
Profession libérale	6	3	3
Cadres	3	6	4
Fonctionnaires	20	10	15
Militaires	4		2
Employés	4	23	5
Artisants Commerçants	7	8	5
Agriculture	4	10	3
Ouvriers	16	7	10
Techniciens informaticiens	1	2	-
Chômeurs	1	2	-
Sans précision *	86	88	107
TOTAL	142	159	154

* commentaire : Ce chiffre comprend les candidats dont les parents sont retraités ou décédés.

TABLEAU n° 35

- Origine socio-professionnelle des candidats admis aux concours externes d'accès aux I.R.A. de 1980 à 1982

Origine socio-professionnelle	1980	1981	1982
Profession libérale	26	26	38
Cadres	23	22	37
Fonctionnaires	96	68	60
Militaires	5	6	6
Employés	17	41	28
Artisans commerçants	29	33	23
Agriculteurs	12	18	14
Ouvriers	15	20	18
Techniciens informaticiens	4	7	-
Chômeurs	-	5	1
Sans précision *	57	71	83
TOTAL	284	317	308

* Commentaire : Ce chiffre comprend les candidats dont les parents sont retraités ou décédés.

TABLEAU n° 36

- Origine géographique des candidats admis aux concours d'accès aux instituts régionaux d'administration

SESSION : 1982

Régions	Admis interne	Admis externe
ALSACE		
67 Bas-Rhin	4	6
68 Haut-Rhin		2
AQUITAINE		
24 Dordogne		2
33 Gironde	7	10
40 Landes		2
47 Lot et Garonne		1
64 Pyrénées-Atlantiques		1
AUVERGNE		
03 Allier		
15 Cantal		
43 Haute-Loire		
63 Puy-de-Dôme		3
BOURGOGNE		
21 Côte d'Or	3	13
58 Nièvre		
71 Saône et Loire		3
89 Yonne		
BRETAGNE		
22 Côte du Nord		1
29 Finistère	1	4
35 Ile et Vilaine	7	12
56 Morbihan	1	5

CENTRE		
18 Cher		
28 Eure-et-Loir		
36 Indre		1
37 Indre-et-Loire	1	1
41 Loir et Cher		1
45 Loiret		
CHAMPAGNE-ARDENNES		
08 Ardennes	1	1
10 Aube		1
51 Marne	1	-
52 Haute-Marne		2
CORSE		
20 Corse du Sud	1	1
20 Haute Corse		3
FRANCHE-COMTE		
25 Doubs	1	4
39 Jura	1	2
70 Haute-Saône		1
90 Territoire de Belfort		2
ILE DE FRANCE		
91 Essonne	2	3
92 Hauts-de-Seine	4	8
77 Seine-et-Marne	2	1
93 Seine-Saint-Denis	4	4
94 Val-de-Marne	5	7
95 Val-d'Oise	4	3
78 Yvelines	2	1
75 Ville de Paris	23	26

LANGUEDOC-ROUSSILLON		
11 Aude		1
30 Gard	1	1
34 Hérault	5	10
48 Lozère		-
66 Pyrénées Orientales		2
LIMOUSIN		
19 Corrèze		2
23 Creuse		
87 Haute-Vienne		
LORRAINE		
54 Meurthe et Moselle	3	6
55 Meuse		2
57 Moselle	5	6
88 Vosges	1	1
MIDI-PYRENEES		
09 Ariège	1	-
12 Aveyron		1
31 Haute-Garonne	2	13
32 Gers		-
46 Lot	1	-
65 Hautes-Pyrénées		3
81 Tarn		1
82 Tarn et Garonne	1	1
NORD-PAS-DE-CALAIS		
59 Nord	8	11
62 Pas-de-Calais	1	1
BASSE - NORMANDIE		
14 Calvados	2	3
50 Manche	1	3
61 Orne		1
HAUTE - NORMANDIE		
27 Eure		1
76 Seine-Maritime	1	2

PAYS DE LOIRE		
44 Loire-Atlantique	7	9
49 Maine et Loire	1	2
53 Mayenne		
72 Sarthe		
85 Vendée		
PICARDIE		
02 Aisne		
60 Oise		1
80 Somme		1
POITOU - CHARENTES		
16 Charente	1	1
17 Charente-Maritime		
79 Deux-Sèvres	1	
86 Vienne	1	5
PROVENCE - ALPES		
COTE D'AZUR		
04 Alpes de Haute Provence		
05 Hautes Alpes		1
06 Alpes-Maritimes		3
13 Bouches-du-Rhône	3	18
83 Var	3	2
84 Vaucluse	1	3
RHONE - ALPES		
01 Ain	1	1
07 Ardèche		
26 Drôme	2	
38 Isère	9	16
42 Loire	1	2
69 Rhône	7	24
73 Savoie	2	5
74 Haute-Savoie		2

OUTRE - MER		
Guadeloupe		
Guyane	1	1
Martinique	2	1
Réunion	4	
Mayotte		
ETRANGER		
TOTAL.....	154	308

TABLEAU n° 37

- Niveau des candidats admis aux concours internes d'accès aux I.R.A.

ANNEES	% de lauréats titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire	% de lauréats titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur
1978	48,4	51,6
1979	32,8	67,6
1980	38	62
1981	35,8	64,2
1982	37,1	62,9
Moyenne sur 5 ans	38,5	61,5

TABLEAU n° 38

- Niveau des candidats admis aux concours externes d'accès aux I.R.A.

ANNEES	% de lauréats titulaires d'un diplôme sanctionnant un 1er cycle d'enseignement supérieur	% de lauréats titulaires d'un diplôme sanctionnant un 2ème cycle d'enseignement supérieur
1978	32,5	67,5
1979	32,4	67,6
1980	29,1	70,9
1981	32,9	60,8
1982	29,2	70,8
Moyenne sur 5 ans	31,2	68,8

TABLEAU n° 39

- Formation professionnelle : Bilan de formation selon les types d'action et les catégories statutaires (1981)

BILAN DE FORMATION SELON LES TYPES D'ACTION ET LES CATEGORIES STATUTAIRES (1981)

(TOTAL TOUS MINISTERES)		A		B		CD		OUVRIERS		TOUTES CATEGORIES		DONT TOTAL DES NON TITULAIRES	
		Effectif	Semaines x élèves	Effectif	Semaines x élèves	Effectif	Semaines x élèves	Effectif	Semaines x élèves	Effectif	Semaines x élèves	Effectif	Semaines x élèves
Adaptation	**Formations longues**												
	Premier emploi	8 570	598 120	8 513	731 792	2 723	109 558	259	4 248	20 065	1 443 718		
	Nouvel emploi	823	60 163	913	41 715	210	4 338	—	—	1 946	106 216		
	Total	9 393	658 283	9 426	773 507	2 933	113 896	259	4 248	22 011	1 549 934		
	Formations courtes												
	Premier emploi	2 342	33 625	5 557	72 264	19 204	71 133			27 103	177 022	5 706	5 528
	Nouvel emploi	8 984	51 755	7 506	40 656	12 459	38 869			28 949	131 280	187	399
	Total	11 326	85 380	13 063	112 920	31 663	110 002			56 052	308 302	5 893	5 927
	TOTAL	**20 719**	**743 663**	**22 489**	**886 427**	**34 596**	**223 898**	**259**	**4 248**	**78 063**	**1 858 236**	**5 893**	**5 927**
Prép. concours	Concours A/B/C **Oral** (Total)	3 353	16 377	14 824	22 726	45 343	70 602	3 018	21 783	66 538	131 488	14 370	29 637
	Concours A/B/C/ **Correspondance** (Tot.)	8 706	2 512	31 302	1 576	57 079	14 337	710	360	97 797	18 785	7 190	6 121
	Concours A/B/C **Tous modes (Total)**	**12 059**	**18 889**	**46 126**	**24 302**	**102 422**	**84 939**	**3 728**	**22 143**	**164 335**	**150 273**	**21 560**	**35 758**
Perfectionnement		151 860	146 465	182 380	318 844	220 347	156 183	26 061	46 775	580 648	668 267	36 837	27 772
TOUTES ACTIONS		**184 638**	**909 017**	**250 995**	**1 229 573**	**357 365**	**465 020**	**30 048**	**73 166**	**823 046**	**2 676 776**	**64 290**	**69 457**

TABLEAU n° 40

- Formation professionnelle : rapport des effectifs formés aux effectifs en fonction (pour 1000 agents en fonction) ; rapport des durées de formation aux durées travaillées (pour 1000 semaines travaillées) 1981

Catégories	A		B		C D		TOTAL	
	Effectifs formés / Effectifs en fonction	Durée de formation / Durée travaillée	Effectifs formés / Effectifs en fonction	Durée de formation / Durée travaillée	Effectifs formés / Effectifs en fonction	Durée de formation / Durée travaillée	Effectifs formés / Effectifs en fonction	Durée de formation / Durée travaillée
Adaptation	39,4	31,46	33,4	29,33	37,7	5,49	36,8	19,47
Préparation aux concours	23,0	0,80	68,7	0,80	115,0	2,58	77,5	1,58
Perfectionnement	289,1	6,20	271,6	10,55	266,9	4,88	273,9	7,00
TOTAL	351,5	38,46	373,7	40,68	419,6	12,95	388,2	28,05

TABLEAU n° 41

- Formation par catégorie statutaire (en %) (1981)

	A			B			CD			TOTAL		
	Effectif en fonction %	Effectif formé %	Semaines stagiaires %	Effectif en fonction %	Effectif formé %	Semaines stagiaires %	Effectif en fonction %	Effectif formé %	Semaines stagiaires %	Effectif en fonction %	Effectif formé %	Semaines stagiaires %
Adaptation		26,5	40,0		28,8	47,7		44,7	12,3		100,0	100,0
Préparation aux concours		7,3	12,6		28,1	16,2		64,6	71,2		100,0	100,0
Perfection-nement		26,2	21,9		31,4	47,7		42,4	30,4		100,0	100,0
TOTAL	24,8	22,4	34,0	31,7	30,5	45,9	43,5	47,1	20,1	100,0	100,0	100,0

TABLEAU n° 42

- Evolution du nombre des postes et des candidatures aux concours de la fonction publique de 1974 à 1981

	CONCOURS EXTERNES		CONCOURS INTERNES		CONCOURS UNIQUES		TOTAL	
	Postes mis au concours	Candidats présents	Postes mis au concours	Candidats présents	Postes mis au concours	Candidats présents	Postes mis au concours	Candidats présents
1974	60418	367681	28022	80694	6978	28532	95418	476907
1975	61747	399733	38259	88089	9672	50318	109678	538140
1976	58070	430078	42531	120004	7396	47178	107997	597260
1977	67061	448887	58624	150759	6665	37015	132350	636661
1978	55572	456725	60763	145136	5134	39390	121469	641251
1979	26392	375403	26192	99170	4015	49657	56599	524230
1980	23771	335166	19707	111940	3476	30589	46954	477695
1981	42383	568422	33955	169942	4088	80733	80426	819097

La tendance à la décroissance des postes et des candidatures constatée depuis 1978 est inversée en 1981. Du fait des recrutements exceptionnels autorisés par la loi de finances rectificative (28907 emplois nouveaux créés), postes et candidats ont crû respectivement de 71,3 % et 71,5 % par rapport à 1980.

En dépôt d'un nombre de candidats exceptionnellement élevé, le rapport candidats/postes a diminué (évolution 1980-1981 ; concours externes : de 14,1 à 13,4 ; concours internes : de 5,7 à 5,0 ; conrous uniques : de 8,8 à 19,7 ; soit pour l'ensemble des concours : de 10,2 à 10,1).

Cette diminution, exception faite des concours uniques, est imputable aux procédures utilisées pour pourvoir les postes créés par la L.F.R. Entre autres, la nomination de candidats pris sur les listes complémentaires pour certains concours d'enseignants (concours à gros effectifs) antérieurs à la promulgation de la loi.

Le nombre de candidats à ces concours aurait vraisemblablement été plus élevé si les concours s'étaient déroulés postérieurement à cette loi.

TABLEAU n° 43

- Concours internes 1981 : flux des promotions internes dans l'administration dues aux concours internes

CATEGORIES CEDANTES (origine statutaire des admis)		CATEGORIES PRENANTES A	B	CD	TOTAL
AGENTS TITULAIRES DE L'ETAT	A	1466	7	3	1476
	B	1469	1942	9	3420
	C	40	6251	5500	11791
	D	-	91	2269	2360
	N.V.	42	-	-	42
Sous-total		3017	8291	7781	19089
AGENTS NON TITULAIRES DE L'ETAT		2603	3857	3345	9805
AGENTS DES COLLECTIVITES LOCALES		23	55	202	280
NON VENTILES		233	5	8	246
TOTAL GENERAL		5876	12208	11336	29420

Ce tableau donne un aperçu de la promotion interne au sein de l'administration due aux concours internes. Pour obtenir une vue d'ensemble de cette promotion, il importerait de tenir compte également des nominations aux choix, des réussites d'agents de l'Etant s'étant présentés à des concours externes et des promotions intracatégorielles.

TABLEAU n° 44

- Concours externes 1981 : répartition des candidats par sexe

CATEGORIES		POSTES	INSCRITS				PRESENTS				ADMIS			
			H	F	N.V.	TOTAL	H	F	N.V.	TOTAL	H	F	N.V.	TOTAL
	TOTAL	11342	59106	58863	653	118622	39552	38893	266	78711	5497	4541	25	10063
	dont enseignants	8354	29304	32961	-	62265	22533	25055	-	47588	3828	3292	-	7120
	TOTAL	14504	115199	202222	5011	322432	62527	112843	2000	177370	8050	7861	-	15911
	dont enseignants	7514	21203	55598	-	76801	15447	40424	-	55871	3640	4167	-	7807
	TOTAL	16537	207698	297671	-	505369	130131	182210	-	312341	15200	11508	-	26708
	dont enseignants	34	54	12	-	66	44	11	-	55	15	5	-	20
	TOTAL	42383	382003	558756	5664	946423	232210	333946	2266	568422	28747	23910	25	52682
	dont enseignants	15902	50561	88571	-	139132	38024	65490	-	103514	7483	7464	-	14947

N.V. : non ventilés

Le nombre d'admissions supérieur au nombre de postes offerts s'explique par le report sur les concours externes des emplois réservés non pourvus par les bénéficiaires et de postes non pourvus au titre des concours internes.

TABLEAU n° 45

- Concours externes 1981 : répartition des candidats par ministère

MINISTERES	POSTES	INSCRITS				PRESENTS				ADMIS			
		H	F	N.V.	TOTAL	H	F	N.V.	TOTAL	H	F	N.V.	TOTAL
AGRICULTURE	602	10598	9183	-	19781	5897	4816	-	10713	439	233	-	672
DEFENSE	617	6418	20064	-	26482	3742	13236	-	16978	301	709	-	1010
ECONOMIE & BUDGET	5720	108022	210072	-	318094	58357	107930	-	166287	4035	5669	-	9704
URBANISME & LOG^{t}.	638	23627	11663	-	35290	11305	4743	-	16048	610	133	-	743
INTERIEUR	3504	22176	20771	-	42947	16229	13682	-	29911	5304	493	-	5797
JUSTICE	1325	13179	18365	-	31544	7801	11562	-	19363	1322	712	-	2034
D.G.A.F.P.*	465	2946	3073	-	6019	1759	1879	-	3638	229	225	-	454
P.T.T.	12111	117287	124142	5664	247093	73392	76608	2266	152266	8245	7290	25	15560
TRANSPORTS-MER	412	9593	4752	-	14345	5819	2695	-	8514	382	150	-	532
TRAVAIL-SANTE	578	7234	20422	-	27656	4213	14203	-	18416	205	396	-	601
EDUCATION NAT. JEUNESSE & SPORTS	16066	55873	106659	-	162532	40997	76955	-	117952	7490	7695	-	15185
AUTRES MINISTERES	345	5050	9590	-	14640	2699	5637	-	8336	185	205	-	390
TOTAL	42383	382003	558756	5664	946423	232210	333946	2266	568422	28747	23910	25	52682

N.V. = Non ventilés

* D.G.A.F.P. : Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (concours d'attaché d'administration centrale et d'accès aux I.R.A.)

DOCUMENT N° 46

LOIS

LOI n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (1).

L'Assemblée nationale et le Sénat ont délibéré,

L'Assemblée nationale a adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Art. 1er. — La présente loi constitue, à l'exception de l'article 31, le titre Ier du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales.

CHAPITRE Ier

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 2. — La présente loi s'applique aux fonctionnaires civils des administrations de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics y compris les établissements mentionnés à l'article L. 792 du code de la santé publique, à l'exclusion des fonctionnaires des assemblées parlementaires et des magistrats de l'ordre judiciaire. Dans les services et les établissements publics à caractère industriel ou commercial, elle ne s'applique qu'aux agents qui ont la qualité de fonctionnaire.

Art. 3. — Sauf dérogation prévue par une disposition législative, les emplois civils permanents de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont, à l'exception de ceux réservés aux magistrats de l'ordre judiciaire et aux fonctionnaires des assemblées parlementaires, occupés soit par des fonctionnaires régis par le présent titre, soit par des fonctionnaires des assemblées parlementaires, des magistrats de l'ordre judiciaire ou des militaires dans les conditions prévues par leur statut.

Art. 4. — Le fonctionnaire est, vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire.

Loi n° 83-634 TRAVAUX PRÉPARATOIRES (1)

Assemblée nationale :
Projet de loi n° 1386 ;
Rapport de M. Labazée, au nom de la commission des lois, n° 1453 ;
Discussion les 3 et 4 mai 1983 ;
Adoption le 4 mai 1983.

Sénat :
Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 301 (1982-1983) ;
Rapport de M. Hoeffel, au nom de la commission des lois, n° 324 (1982-1983) ;
Discussion et adoption le 1er juin 1983.

Assemblée nationale :
Projet de loi, modifié par le Sénat, n° 1552 ;
Rapport de M. Labazée, au nom de la commission des lois, n° 1588 ;
Discussion les 20 et 21 juin 1983 ;
Adoption le 21 juin 1983.

Sénat :
Projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, n° 415 (1982-1983) ;
Rapport de M. Hoeffel, au nom de la commission des lois, n° 431 (1982-1983) ;
Discussion et adoption le 27 juin 1983.

Assemblée nationale :
Rapport de M. Labazée, au nom de la commission mixte paritaire, n° 1649.

Sénat :
Rapport de M. Hoeffel, au nom de la commission mixte paritaire, n° 448 (1982-1983).

Assemblée nationale :
Projet de loi, modifié par le Sénat en deuxième lecture, n° 1646 ;
Rapport de M. Labazée, au nom de la commission des lois, n° 1663 ;
Discussion et adoption le 29 juin 1983.

Sénat :
Projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en troisième et nouvelle lecture, n° 470 (1982-1983) ;
Rapport de M. Hoeffel, au nom de la commission des lois, n° 473 (1982-1983) ;
Discussion et adoption le 30 juin 1983.

Assemblée nationale :
Projet de loi, modifié par le Sénat en troisième et nouvelle lecture, n° 1698 ;
Rapport de M. Labazée, au nom de la commission des lois, n° 1702 ;
Discussion et adoption le 30 juin 1983.

NOTA. — *Les documents parlementaires indiqués dans les travaux préparatoires rappelés à la fin des textes législatifs sont vendus ou expédiés par la Direction des Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15, au prix de 2,15 F l'exemplaire ; ne pas régler la commande à l'avance mais attendre d'avoir reçu la facture.*

Art. 5. — Nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire :
1° S'il ne possède la nationalité française ;
2° S'il ne jouit de ses droits civiques ;
3° Le cas échéant, si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions ;
4° S'il ne se trouve en position régulière au regard du code du service national ;
5° S'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction.

CHAPITRE II

GARANTIES

Art. 6. — La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires.
Aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur sexe ou de leur appartenance ethnique.
Toutefois, des recrutements distincts pour les hommes ou les femmes peuvent, exceptionnellement, être prévus lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions.

Art. 7. — La carrière des fonctionnaires candidats à un mandat électif ou élus au Parlement, à l'assemblée des communautés européennes, à un conseil régional, général ou municipal, au Conseil supérieur des Français de l'étranger, ou membres du Conseil économique et social, ne peut, en aucune manière, être affectée par les votes ou les opinions émis par les intéressés au cours de leur campagne électorale ou de leur mandat.
De même, la carrière des fonctionnaires siégeant, à un autre titre que celui de représentants d'une collectivité publique, au sein d'une institution prévue par la loi ou d'un organisme consultatif placé auprès des pouvoirs publics ne saurait être influencée par les positions qu'ils y ont prises.

Art. 8. — Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats. Ces organisations peuvent ester en justice. Elles peuvent se pourvoir devant les juridictions compétentes contre les actes réglementaires concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires.
Les organisations syndicales de fonctionnaires ont qualité pour conduire au niveau national avec le Gouvernement des négociations préalables à la détermination de l'évolution des rémunérations et pour débattre avec les autorités chargées de la gestion, aux différents niveaux, des questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail.

Art. 9. — Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.

Ils participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient ou qu'ils organisent.

Art. 10. — Les fonctionnaires exercent le droit de grève dans le cadre des lois qui le réglementent.

Art. 11. — Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent, conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales.
Lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.
La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.
La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé. Elle dispose, en

outre, aux même fins, d'une action directe qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale.

CHAPITRE III

Des carrières

Art. 12. — Le grade est distinct de l'emploi.

Le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent.

Toute nomination ou toute promotion dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir à un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'exercer les fonctions correspondantes est nulle.

En cas de suppression d'emploi, le fonctionnaire est affecté dans un nouvel emploi dans les conditions prévues par les dispositions statutaires régissant la fonction publique à laquelle il appartient.

Art. 13. — Les corps de fonctionnaires, qu'ils relèvent de la fonction publique de l'Etat ou de la fonction publique territoriale, sont régis par des statuts particuliers à caractère national. Le recrutement et la gestion de ces corps peuvent être, selon le cas, déconcentrés ou décentralisés.

Art. 14. — L'accès de fonctionnaires de l'Etat à la fonction publique territoriale et de fonctionnaires territoriaux à la fonction publique de l'Etat, ainsi que leur mobilité au sein de chacune de ces deux fonctions publiques, constituent des garanties fondamentales de leur carrière.

L'accès direct des fonctionnaires de l'Etat aux autres corps de la fonction publique de l'Etat et aux corps et emplois de la fonction publique territoriale, d'une part, des fonctionnaires territoriaux aux autres corps et emplois de la fonction publique territoriale et aux corps de la fonction publique de l'Etat, d'autre part, est prévu et aménagé dans l'intérêt du service public. A cet effet, une procédure de changement de corps est organisée, dans le respect du déroulement normal des carrières, entre les membres des corps qui ont le même niveau de recrutement et dont les missions sont comparables. L'intégration dans le corps d'accueil a lieu à égalité de niveau hiérarchique, selon des modalités et des proportions déterminées par les statuts particuliers.

Les fonctionnaires de l'Etat et ceux des collectivités territoriales appartenant à des corps comparables bénéficient de conditions et de modalités d'intégration identiques. Les fonctionnaires intégrés conservent les avantages acquis en matière de traitement et de retraite.

Art. 15. — Il est établi un tableau de classement des corps, grades et emplois sur une grille commune à la fonction publique de l'Etat et à la fonction publique territoriale et correspondant à la structure générale des carrières.

Les fonctionnaires appartenant à des corps comparables de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique territoriale bénéficient de rémunérations identiques.

Le Gouvernement dépose tous les deux ans, en annexe au projet de loi de finances, un rapport sur les rémunérations versées au cours des deux années précédentes, à quelque titre que ce soit, à l'ensemble des fonctionnaires soumis aux dispositions du présent titre.

Ce rapport indique l'origine des crédits de toute nature ayant financé les rémunérations, énumère les différentes catégories d'indemnités versées ainsi que la proportion de ces indemnités par rapport au traitement.

Art. 16. — Les fonctionnaires sont recrutés par concours sauf dérogation prévue par la loi.

Art. 17. — Les notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires et exprimant leur valeur professionnelle leur sont communiquées.

Les statuts particuliers peuvent ne pas prévoir de système de notation.

Art. 18. — Le dossier du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité.

Il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé.

Tout fonctionnaire a accès à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi.

Art. 19. — Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier. Aucune sanction disciplinaire autre que l'avertissement ou le blâme ne peut être prononcée sans consultation préalable d'un organisme siégeant en conseil de discipline dans lequel le personnel est représenté.

L'avis de cet organisme de même que la décision prononçant une sanction disciplinaire doivent être motivés.

Art. 20. — Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire. S'y ajoutent les prestations familiales obligatoires.

Le montant du traitement est fixé en fonction du grade de l'agent et de l'échelon auquel il est parvenu, ou de l'emploi auquel il a été nommé.

Les fonctionnaires sont affiliés à des régimes spéciaux de retraite et de sécurité sociale.

Art. 21. — Les fonctionnaires ont droit à :

— des congés annuels ;
— des congés de maladie ;
— des congés de maternité et des congés liés aux charges parentales ;
— des congés de formation professionnelle ;
— des congés pour formation syndicale.

Art. 22. — Le droit à la formation permanente est reconnu aux fonctionnaires.

Ceux-ci peuvent être tenus de suivre des actions de formation professionnelle dans les conditions fixées par les statuts particuliers.

Art. 23. — Des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées aux fonctionnaires durant leur travail.

Art. 24. — La cessation définitive de fonctions qui entraîne radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire résulte :

1° De l'admission à la retraite ;
2° De la démission régulièrement acceptée ;
3° Du licenciement ;
4° De la révocation.

La perte de la nationalité française, la déchéance des droits civiques, l'interdiction par décision de justice d'exercer un emploi public et la non-réintégration à l'issue d'une période de disponibilité produisent les mêmes effets. Toutefois, l'intéressé peut solliciter auprès de l'autorité ayant pouvoir de nomination, qui recueille l'avis de la commission administrative paritaire, sa réintégration à l'issue de la période de privation des droits civiques ou de la période d'interdiction d'exercer un emploi public ou en cas de réintégration dans la nationalité française.

CHAPITRE IV

Obligations

Art. 25. — Les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les fonctionnaires ne peuvent prendre, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre leur indépendance.

Art. 26. — Les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal.

Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

Art. 27. — Les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public dans le respect des règles mentionnées à l'article 26 de la présente loi.

Art. 28. — Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.

Il n'est dégagé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés.

Art. 29. — Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale.

Art. 30. — En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline.

Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois. Si, à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, l'intéressé, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales, est rétabli dans ses fonctions.

Le fonctionnaire qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions peut subir une retenue qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mentionnée à l'alinéa précédent Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille.

Art. 31. — Le troisième alinéa de l'article 8 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi rédigé :

« Les agents titulaires des services des assemblées parlementaires sont des fonctionnaires de l'Etat dont le statut et le régime de retraite sont déterminés par le bureau de l'assemblée intéressée, après avis des organisations syndicales représentatives du personnel. Ils sont recrutés par concours selon des modalités déterminées par les organes compétents des assemblées. La juridiction administrative est appelée à connaître de tous litiges d'ordre individuel concernant ces agents, et se prononce au regard des principes généraux du droit et des garanties fondamentales reconnues à l'ensemble des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat visées à l'article 34 de la Constitution. »

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 13 juillet 1983. FRANÇOIS MITTERRAND.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
PIERRE MAUROY.

Le ministre de l'économie, des finances et du budget,
JACQUES DELORS.

Le ministre de l'intérieur et de la décentralisation,
GASTON DEFFERRE.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
ROBERT BADINTER.

Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives,
ANICET LE PORS.

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget,
HENRI EMMANUELLI.

DOCUMENT N° 47

Décret n° 83- du concernant les relations entre l'administration et les usagers.

RAPPORT AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Monsieur le Président,

Le projet de décret qui vous est soumis s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle citoyenneté qui a pour corollaire la définition d'un nouveau statut de l'usager du service public. Des règles assurant une meilleure protection de ses droits, des rapports moins dépersonnalisés avec les agents publics, une information systématique des usagers sur les décisions que l'administration prend ou envisage de prendre et sur les voies et modalités de recours contre ces décisions, la recherche de la plus grande objectivité des décideurs, des dispositions assurant que le pouvoir d'appréciation dont dispose l'administration s'exerce dans les meilleures conditions, telles sont les pièces maîtresses de ce statut qui résultera à la fois du présent décret, d'une instruction générale du Premier ministre et d'instructions particulières propres à chaque ministère. Ce grand ensemble constituera la charte des relations entre les citoyens et leur administration, annoncée par le Président de la République dans son allocution aux corps constitués le 4 janvier 1983.

Le projet de décret tire les conséquences, sur le plan normatif, de garanties nouvelles qui sont accordées aux usagers, de règles visant à assurer plus de transparence et d'ouverture aux services administratifs ou de courants jurisprudentiels dont il a paru utile de leur donner une consécration au niveau réglementaire. Conformément aux directives générales du Président de la République, les dispositions ayant une portée plus déclarative que normative ont été écartées.

Le texte concerne principalement les administrations de l'Etat et de ses établissements publics. Celles de ses dispositions qui concernent la procédure administrative non contentieuse sont, en effet, limitées aux relations qui s'établissent entre les usagers, et les services administratifs de l'Etat et de ses établissements publics, à l'exception des relations du service avec ses agents et des services placés sous l'autorité du ministre de la justice. Il s'est agi, dans ce dernier cas, de préciser que continueront à être régis par des procédures spécifiques des services qui, pour l'essentiel, concernent l'organisation des juridictions, l'administration pénitentiaire et l'éducation surveillée.

Le projet de décret contient trois séries de dispositions :

1° La première est relative aux exigences du principe d'égalité devant la loi.

Des dispositions de portée importante s'y retrouvent qui concernent soit les circulaires, instructions ou directives, mentionnées par la loi du 17 juillet 1978 relative à la motivation des actes administratifs, et dont chaque citoyen pourra désormais invoquer le bénéfice, soit les conséquences que l'administration doit tirer de l'illégalité des actes réglementaires qu'elle a pris, tant pour ces actes eux-mêmes que pour les décisions non réglementaires dont elles constituent le fondement juridique.

On doit attendre de ces dispositions un renforcement de la légalité des décisions administratives et de l'égalité des citoyens dans leurs rapports avec l'administration.

2° La seconde série de dispositions est relative à la procédure administrative non contentieuse.

Elles visent à assurer une meilleure protection des administrés, à améliorer et à simplifier les procédures administratives. Ainsi :

Le caractère contradictoire de la procédure est affirmé et précisé, soit par le recours systématique à la procédure des accusés de réception qui doivent contenir les mentions permettant aux intéressés de faire valoir leurs droits, d'être mieux informés sur le cheminement de leur dossier (art. 5) ou de pouvoir compléter un dossier incomplet (art. 6), soit par l'organisation d'une procédure écrite ou orale (art. 8) permettant aux personnes susceptibles d'être l'objet d'une mesure administrative qu'ils n'ont pas sollicitée de faire connaître leurs observations à l'administration, afin que celle-ci soit complétement informée des conséquences des décisions qu'elle envisage de prendre ;

Les erreurs qui peuvent être commises par les intéressés dans l'aiguillage de leurs demandes sont réparées par l'administration qui organisera elle-même la transmission au service compétent (article 7). Les délais de recours opposables aux demandeurs qui se trouvent dans une telle situation sont préservés ;

Les délais de recours contentieux contre une décision implicite ou explicite de rejet d'une demande ne sont opposables qu'à condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, soit dans les accusés de réception des demandes, soit dans la notification des décisions.

Cette partie du décret a été rédigée de telle manière que le fonctionnement de l'administration ne se trouve pas compromis du fait de l'entrée en vigueur de ces dispositions nouvelles. C'est ainsi que l'administration ne sera pas tenue d'accuser réception des demandes répétitives ou abusives ni de procéder, dans les mêmes cas, à l'audition des intéressés. Par ailleurs, certains articles introduisent la réserve de l'urgence, des nécessités de l'ordre public ou de la conduite des relations internationales ou de l'existence de procédures spécifiques.

3° La troisième série de dispositions concerne le fonctionnement des organismes consultatifs placés auprès des autorités de l'Etat et de ses établissements publics.

Ce fonctionnement est réglementé afin, d'une part, de permettre une meilleure prise en compte des avis rendus, d'autre part, de pallier les conséquences d'une éventuelle carence de ces organismes, ou d'un risque de manque d'objectivité des avis qu'ils émettent.

C'est ainsi que les règles concernant le quorum, le procès-verbal et la régularité des décisions prises après avis d'un organe consultatif sont précisées.

Des règles concernant l'objectivité des avis rendus par ces organismes ont été introduites (art. 13). Elles conduisent à écarter d'une délibération les personnes ayant un intérêt personnel à l'affaire qui en est l'objet.

L'information des membres des organes consultatifs dont la carence empêche l'administration de recueillir l'avis sera assurée afin qu'ils puissent y porter remède, par exemple en provoquant la réunion de l'organisme dont l'avis est sollicité par l'administration.

* * *

La Charte des relations entre l'administration et les usagers forme l'un des éléments d'un dispositif de grande ampleur de réformes administratives articulé en sept actions majeures, définies par le conseil des ministres du 16 février 1983 :

Elaboration d'une Charte des relations entre l'administration et les usagers, mise en œuvre dans l'administration d'une politique cohérente d'utilisation des technologies nouvelles, poursuite des huit opérations pilotes dites « Administration à votre service » lancées en 1982 dans les départements du Pas-de-Calais, de la Sarthe, de la Drôme et de l'Essonne, programme de simplifications administratives, déconcentration des services de l'Etat en liaison avec la mise en œuvre de la politique de décentralisation, amélioration des instruments d'anaylse et de contrôle de l'activité administrative, synthèse des actions de réformes menées dans chaque ministère.

Cette Charte intervient dans un moment fort de la lutte engagée par le Gouvernement contre la bureaucratie et dont les grandes lignes ont fait l'objet d'une communication du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, au conseil des ministres du 9 novembre 1983. Les initiatives organisées dans le cadre de cette action de grande ampleur permettront de recueillir à nouveau l'avis des usagers et des différentes organisations qui ont vocation à exprimer leur point de vue sur la mise en œuvre de la partie réglementaire de la Charte des relations entre l'administration et les usagers que constitue le présent projet de décret. Ainsi sera facilitée la rédaction de l'instruction du Premier ministre destinée à compléter le dispositif sur la base d'une ample concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

Tel est l'objet du présent décret que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre haute considération.

DÉCRET N° 83- DU CONCERNANT LES RELATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION ET LES USAGERS.

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives,

Vu la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et notamment son article 27 ;

Vu le décret n° 65-29 du 11 janvier 1965 relatif aux délais de recours contentieux en matière administrative ;

Vu le décret n° 79-834 du 22 septembre 1979 portant application de l'article 9 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Après avis du conseil des ministres,

Décrète :

CHAPITRE Ier

Dispositions tendant à satisfaire aux exigences du principe d'égalité devant la loi.

Art. 1er. — Tout intéressé est fondé à se prévaloir, à l'encontre de l'administration, des instructions, directives et circulaires publiées dans les conditions prévues par l'article 9 de la loi susvisée du 17 juillet 1978, lorsqu'elles ne sont pas contraires aux lois et règlements.

Art. 2. — Lorsqu'une décision juridictionnelle devenue définitive émanant des tribunaux administratifs ou du Conseil d'Etat a prononcé l'annulation d'un acte non réglementaire par un motif tiré de l'illégalité du règlement dont cet acte fait application, l'autorité compétente est tenue, nonobstant l'expiration des délais de recours, de faire droit à toute demande ayant un objet identique et fondée sur le même motif, lorsque l'acte concerné n'a pas créé de droits au profit des tiers.

Art. 3. — L'autorité compétente est tenue de faire droit à toute demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, soit que le règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte des circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date.

CHAPITRE II

Dispositions relatives à la procédure administrative non contentieuse

Art. 4. — Les dispositions des articles 5 à 8 du présent chapitre sont applicables aux services administratifs de l'Etat et des établissements publics de l'Etat, à l'exception toutefois de ceux qui sont placés sous l'autorité du ministre de la justice. Elles ne concernent pas les relations du service avec ses agents.

Art. 5. — Les délais opposables à l'auteur d'une demande adressée à l'administration courent de la date de la transmission, à l'auteur de cette demande, d'un accusé de réception mentionnant :

1° Le service chargé du dossier ou l'agent à qui l'instruction du dossier a été confiée ;

2° Le délai à l'expiration duquel, à défaut d'une décision expresse, la demande sera réputée acceptée ou rejetée ;

3° S'il y a lieu, les délais et les voies de recours contre la décision implicite de rejet.

Les délais visés au premier alinéa du présent article ne courent pas lorsque les indications que doit contenir l'accusé de réception sont incomplètes ou erronées et que l'intéressé se trouve de ce fait empêché de faire valoir ses droits.

L'administration n'est toutefois pas tenue d'accuser réception des demandes répétitives ou manifestement abusives par leur nombre ou leur caractère systématique.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux demandes dont l'accusé de réception est régi par des dispositions spéciales.

Art. 6. — L'accusé de réception mentionné à l'article 5 du présent décret doit indiquer le cas échéant les pièces manquantes et celles des pièces rédigées en langue autre que le français dont l'administration requiert la traduction. L'administration fixe un délai pour la production de ces pièces.

Art. 7. — Toute autorité de l'Etat ou d'un établissement public administratif de l'Etat, saisie d'une demande dont l'examen relève d'une autre autorité, est tenue, quelle que soit la personne morale dont relève cette autorité, de transmettre la demande à l'autorité compétente. La transmission est réputée faite dès le dépôt de la demande. Toutefois, lorsque le silence gardé sur une demande vaut acceptation tacite, le délai au terme duquel cette acceptation est acquise ne court que de la date de la transmission à l'autorité compétente. Lorsqu'une demande adressée à une autorité incompétente doit être transmise à l'autorité compétente en vertu des dispositions du premier alinéa du présent article, les délais ne courent, en cas de décision implicite de rejet, que s'il est fait mention de la transmission dans l'accusé de réception prévu à l'article 5 ci-dessus.

Art. 8. — Sauf urgence ou circonstances exceptionnelles, sous réserve des nécessités de l'ordre public et de la conduite des relations internationales, et exception faite du cas où il est statué sur une demande présentée par l'intéressé lui-même, les décisions qui doivent être motivées en vertu de la loi du 11 juillet 1979 susvisée ne peuvent légalement intervenir qu'après que l'intéressé a été mis à même de présenter des observations écrites.

Toute personne qui est concernée par une décision mentionnée au premier alinéa du présent article doit être entendue, si elle en fait la demande, par l'agent chargé du dossier ou, à défaut, par une personne habilitée à recueillir ses observations orales. Elle peut se faire assister ou représenter par un mandataire de son choix.

L'administration n'est toutefois pas tenue de faire droit aux demandes d'audition répétitives ou manifestement abusives par leur nombre et leur caractère systématique.

Art. 9. — La seconde phrase du sixième alinéa de l'article 1er du décret du 11 janvier 1965 susvisé est abrogée.

Il est ajouté à cet article un septième alinéa ainsi rédigé :

« Les délais de recours ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. »

CHAPITRE III

Dispositions relatives au fonctionnement des organismes consultatifs placés auprès des autorités de l'Etat et des établissements publics administratifs de l'Etat.

Art. 10. — Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux organismes collégiaux dont l'avis est requis préalablement aux décisions prises, à l'égard des usagers et des tiers, par les autorités administratives de l'Etat et les organes des établissements publics administratifs de l'Etat.

Art. 11. — A défaut de dispositions réglementaires contraires, et, sauf urgence, les membres des organismes consultatifs reçoivent, cinq jours au moins avant la date de leur réunion, une convocation écrite comportant l'ordre du jour et, éventuellement, les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites.

Art. 12. — A défaut de dispositions réglementaires contraires, le quorum est égal à la moitié du nombre des membres titulaires composant l'organisme dont l'avis est sollicité.

Lorsque le quorum n'est pas atteint sur un ordre du jour donné, l'organisme délibère valablement sans condition de quorum après une nouvelle convocation portant sur le même ordre du jour et spécifiant qu'aucun quorum ne sera exigé.

Art. 13. — Les membres d'un organisme consultatif ne peuvent prendre part aux délibérations lorsqu'ils ont un intérêt personnel à l'affaire qui en fait l'objet. La violation de cette règle entraîne la nullité de la décision subséquente lorsqu'il n'est pas établi que la participation du ou des membres intéressés est restée sans influence sur la délibération.

Art. 14. — Le procès-verbal indique le nom et la qualité des membres présents, les questions traitées au cours de la séance et le sens de chacune des délibérations. En outre, tout membre de l'organisme consultatif peut demander qu'il y soit fait mention de son désaccord avec la majorité.

Le procès-verbal est transmis à l'autorité compétente pour prendre la décision. Lorsque la décision doit être motivée en application de la loi susvisée du 11 juillet 1979, la notification doit être accompagnée des mentions du procès-verbal se rapportant à la question sur laquelle il est statué par cette décision.

Art. 15. — Lorsqu'un organisme dont la consultation est obligatoire n'a pas émis son avis dans un délai raisonnable, l'autorité compétente pour prendre la décision peut légalement passer outre après avoir invité son président à provoquer, dans un délai qu'elle détermine, l'inscription de l'affaire à l'ordre du jour. La mise en demeure est portée à la connaissance des membres titulaires et suppléants composant cet organisme.

Art. 16. — Le Premier ministre, les ministres et le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et qui prendra effet six mois après la date de cette publication.

Fait à Paris, le

FRANÇOIS MITTERRAND.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
PIERRE MAUROY.

Le ministre de l'économie, des finances et du budget,
JACQUES DELORS.

Le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale,
PIERRE BÉRÉGOVOY.

Le ministre de l'intérieur et de la décentralisation,
GASTON DEFFERRE.

Le ministre des transports,
CHARLES FITERMAN.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
ROBERT BADINTER.

Le ministre des relations extérieures,
CLAUDE CHEYSSON.

Le ministre de la défense,
CHARLES HERNU.

Le ministre de l'agriculture,
MICHEL ROCARD.

Le ministre de l'industrie et de la recherche,
LAURENT FABIUS.

Le ministre de l'éducation nationale,
ALAIN SAVARY.

Le ministre du commerce extérieur et du tourisme,
EDITH CRESSON.

Le ministre de l'urbanisme et du logement,
PAUL QUILÈS.

Le ministre du commerce et de l'artisanat,
MICHEL CRÉPEAU.

Le ministre de la formation professionnelle,
MARCEL RIGOUT.

Le ministre délégué à la culture,
JACK LANG.

Le ministre délégué au temps libre, à la jeunesse et aux sports,
EDWIGE AVICE.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des droits de la femme,
YVETTE ROUDY.

Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives,
ANICET LE PORS.

Le ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de l'emploi,
JACK RALITE.

Le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé des affaires européennes,
ANDRÉ CHANDERNAGOR.

Le ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement,
CHRISTIAN NUCCI.

Le ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de la recherche, chargé des P. T. T.,
LOUIS MEXANDEAU.

DOCUMENT N° 48

OPINION A L'EGARD DE L'ADMINISTRATION :

- DES FRANCAIS NON FONCTIONNAIRES
- DES FONCTIONNAIRES

Principaux résultats

28 OCTOBRE 1983

CONDITIONS DE L'ÉTUDE

A LA DEMANDE DU SECRÉTARIAT D'ETAT À LA FONCTION PUBLIQUE ET AUX RÉFORMES ADMINISTRATIVES, L'I.F.O.P. A EFFECTUÉ DEUX ENQUÊTES PAR SONDAGE, DONT ON TROUVERA CI-APRÈS LES PRINCIPAUX RÉSULTATS.

1. UNE ENQUÊTE AUPRÈS D'UN ÉCHANTILLON NATIONAL REPRÉSENTATIF DE LA POPULATION FRANÇAISE ÂGÉE DE 15 ANS ET PLUS, FONCTIONNAIRES EN ACTIVITÉ EXCLUS.

   - 1 690 PERSONNES ONT ÉTÉ INTERROGÉES DU 19 AU 26 SEPTEMBRE 1983.

     L'ÉCHANTILLON A ÉTÉ RECRUTÉ SELON LA MÉTHODE DES QUOTAS ET LA REPRÉSENTATIVITÉ ASSURÉE SUR LES CRITÈRES DE SEXE, ÂGE, CATÉGORIE SOCIO-PROFESSIONNELLE APRÈS STRATIFICATION RÉGIONALE.

2. UNE ENQUÊTE AUPRÈS D'UN ÉCHANTILLON NATIONAL REPRÉSENTATIF DES FONCTIONNAIRES EN ACTIVITÉ.

   - 547 FONCTIONNAIRES DES MINISTÈRES, COLLECTIVITÉS LOCALES ET HÔPITAUX PUBLICS ONT ÉTÉ INTERROGÉS DU 19 SEPTEMBRE AU 10 OCTOBRE 1983.

     L'ÉCHANTILLON A ÉTÉ RECRUTÉ SELON LA MÉTHODE DES QUOTAS, ET LA REPRÉSENTATIVITÉ ASSURÉE SUR LES CRITÈRES DE RÉPARTITION ENTRE MINISTÈRES, COLLECTIVITÉS LOCALES, HÔPITAUX ET PAR RÉGION.

SOMMAIRE

	PAGES
SYNTHESE DES PRINCIPAUX RÉSULTATS	I à IV
PRINCIPAUX RÉSULTATS COMPARÉS	1 à 17
I. IMAGE DE L'ADMINISTRATION	1 à 3
II. IMAGE DES FONCTIONNAIRES	4 à 7
III. OPINIONS A L'EGARD DU FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION	8
IV. OPINIONS SUR LES RAPPORTS PUBLIC-ADMINISTRATION	9 à 10
V. DECENTRALISATION	11 à 12
VI. REACTIONS A DES PROPOSITIONS D'AMELIORATION DES RAPPORTS PUBLIC / ADMINISTRATION	13 à 17

PRINCIPAUX RÉSULTATS

➪ Les images que le grand public (fonctionnaires en activité exclus)* a de l'administration et des fonctionnaires sont remarquablement voisines de celles que les fonctionnaires en ont, et ce, aussi bien en ce qui concerne les points forts que les points faibles de l'une et des autres.

D'une manière générale, les réponses du grand public et des fonctionnaires impliquent la même distinction : l'institution est plus critiquée que les hommes qui l'animent.

Ainsi, pour le public comme pour les fonctionnaires, les points forts de l'administration sont :

- l'honnêteté (79 % et 87 %),
- la compétence (67 % et 80 %),
- l'accueil (55 % et 59 %),
- l'efficacité (54 % et 68 %).

Ces caractéristiques positives concernent plutôt le personnel, alors que :

- la routine (78 % et 82 %),
- la lenteur (74 % et 68 %),
- ou l'autoritarisme (65 % et 67 %),

par exemple, renvoient plus aux points faibles de l'institution.

Dans cette synthèse, l'expression "Grand Public" s'entend toujours comme : "population âgée de 15 ans et plus, fonctionnaires en activité exclus".

De même, le public, comme les fonctionnaires eux-mêmes, s'accorde à trouver les fonctionnaires :

- compétents (71 % et 85 %),
- consciencieux (71 % et 82 %),
- accueillants (58 % et 68 %),
- serviables (53 % et 67 %),

tandis que les principaux défauts qui leur sont reprochés s'attachent plus aux caractéristiques de l'institution :

- routiniers (77 % et 81 %),
- aimant la paperasse (71 % et 56 %),
- lents (66 % et 55 %).

Quoique contrasté, le bilan de ces images est loin d'être négatif. Pourtant les fonctionnaires pensent en très grande majorité (64 %) qu'ils ont une mauvaise image globale auprès du public, alors que les principaux reproches qui leur sont faits, sont ceux qu'ils se font à eux-mêmes.

➧ Grand public et fonctionnaires s'accordent toujours pour penser que si le fonctionnement de l'administration suscite une majorité de mécontents chez les usagers (52 % dans le grand public ; 59 % chez les fonctionnaires), par contre, les rapports public-administration et fonctionnaires-usagers sont bons (pour 77 % du grand public et 98 % des fonctionnaires en rapport avec le public). Pour les deux, ces rapports sont restés stables depuis deux ans.

- La proximité territoriale joue un grand rôle dans l'appréciation que le grand public porte sur la manière dont les fonctionnaires prennent en compte leurs besoins et difficultés. Les fonctionnaires des ministères (mais déjà moins à Paris) et du département ou de la préfecture sont perçus comme beaucoup moins soucieux (18 % et 32 %) de ces problèmes que ceux des mairies (63 %).

- Dans le même sens ceux qui ont entendu parler de la décentralisation (68 % des fonctionnaires et 48 % du grand public seulement) et qui en attendent des changements dans les relations usagers-administration, espèrent que l'administration sera plus rapide, plus réaliste, plus responsable, plus simple.
  Il faut noter cependant une divergence : la majorité du public qui connaît la décentralisation en attend des changements, alors que c'est le cas seulement d'une minorité des fonctionnaires au courant de la décentralisation : se révèle un risque de déception.

- Les deux populations se rejoignent à nouveau pour faire confiance au gouvernement, à la majorité relative (48 % de l'ensemble des interviewés) pour améliorer les relations entre l'administration et le public.

- Le médiateur de la République est déjà connu de 36 % du grand public.

➧ La très grande majorité (85 %) des fonctionnaires estime qu'il faut changer les relations public-administration et 58 % que le changement doit venir de l'administration seule, enfin, 50 % se déclarent prêts à participer à des réflexions ou des actions en ce sens, tandis que près du tiers (28 %) du grand public déclare accepter de participer à un comité de liaison usagers-administration.

Le désir de changement et d'ouverture est donc manifeste chez les fonctionnaires qui estiment devoir en assumer eux-mêmes la responsabilité.

➧ Enfin, Grand Public et Fonctionnaires établissent un classement pratiquement identique de neuf propositions d'amélioration et mettent tous presque majoritairement (47 % et 48 %) en tête l'allègement des formalités et la simplification des formulaires.

En accord avec le Secrétariat d'Etat à la Fonction Publique et aux Réformes Administratives, un certain nombre de questions feront l'objet d'un suivi annuel.

PRINCIPAUX RÉSULTATS COMPARÉS

I. IMAGE DE L'ADMINISTRATION

Question : *"Voici un certain nombre d'adjectifs qui peuvent s'appliquer à l'administration d'une manière générale. Pour chacun de ces adjectifs, pouvez-vous me dire si, à votre avis, il s'applique très bien, assez bien, assez mal ou très mal à l'administration ?"*

⇨ POINTS FORTS

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus) %	FONCTIONNAIRES %
- HONNETE		
. Très bien	17	26
. Assez bien	62 } 79	61 } 87
. Assez mal	10	8
. Très mal	1 } 11	1 } 9
- Ne se prononcent pas ...	10	4
	100	100
- COMPETENTE		
. Très bien	6	15
. Assez bien	61 } 67	65 } 80
. Assez mal	21	14
. Très mal	2 } 23	2 } 16
- Ne se prononcent pas ...	10	4
	100	100
- ACCUEILLANTE		
. Très bien	4	7
. Assez bien	51 } 55	52 } 59
. Assez mal	30	31
. Très mal	6 } 36	4 } 35
- Ne se prononcent pas ...	9	6
	100	100
- EFFICACE		
. Très bien	15	8
. Assez bien	49 } 54	60 } 68
. Assez mal	32	23
. Très mal	6 } 38	6 } 29
- Ne se prononcent pas ...	8	3
	100	100

➧ POINTS FAIBLES

"L'adjectif s'applique ..."

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus) %	FONCTIONNAIRES %
- ROUTINIERE		
. Très bien	27	34
. Assez bien	51 } 78	48 } 82
. Assez mal	9	11
. Très mal	1 } 10	2 } 13
- Ne se prononcent pas ..	12	5
	100	100
- RAPIDE		
. Très bien	1	3
. Assez bien	21 } 22	26 } 29
. Assez mal	49	49
. Très mal	25 } 74	19 } 68
- Ne se prononcent pas ..	5	3
	100	100
- AUTORITAIRE		
. Très bien	23	22
. Assez bien	42 } 65	45 } 67
. Assez mal	20	22
. Très mal	3 } 23	4 } 26
- Ne se prononcent pas ..	12	7
	100	100
- MAL ORGANISEE		
. Très bien	11	9
. Assez bien	38 } 49	34 } 43
. Assez mal	31	41
. Très mal	6 } 37	9 } 50
- Ne se prononcent pas ..	14	7
	100	100
- IRRESPONSABLE		
. Très bien	11	4
. Assez bien	28 } 39	21 } 25
. Assez mal	34	43
. Très mal	10 } 44	24 } 67
- Ne se prononcent pas ..	17	8
	100	100

II. IMAGE DES FONCTIONNAIRES

Question : *"Parlons maintenant des fonctionnaires. Je vais vous citer une série d'adjectifs et pour chacun d'eux je vais vous demander de m'indiquer si, à votre avis, il s'applique très bien, assez bien, assez mal ou très mal aux fonctionnaires ?".*

⇨ POINTS FORTS

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus) %		FONCTIONNAIRES %	
- COMPETENT				
. Très bien	7	71	14	85
. Assez bien	64		71	
. Assez mal	18	20	10	12
. Très mal	2		2	
- Ne se prononcent pas	9		4	
	100		100	
- CONSCIENCIEUX				
. Très bien	9	71	21	82
. Assez bien	62		61	
. Assez mal	17	18	12	13
. Très mal	1		1	
- Ne se prononcent pas	11		5	
	100		100	
- ACCUEILLANT				
. Très bien	6	58	8	68
. Assez bien	52		60	
. Assez mal	30	34	24	26
. Très mal	4		2	
- Ne se prononcent pas	8		6	
	100		100	
- CHERCHE A RENDRE SERVICE				
. Très bien	5	53	12	67
. Assez bien	48		57	
. Assez mal	28	34	21	26
. Très mal	6		5	
- Ne se prononcent pas	13		7	
	100		100	

➧ POINTS FAIBLES

"L'adjectif s'applique ..."

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus) %		FONCTIONNAIRES %	
- ROUTINIER				
. Très bien	22	77	24	81
. Assez bien	55		57	
. Assez mal	11	12	12	15
. Très mal	1		3	
- Ne se prononcent pas	11		4	
	100		100	
- RAPIDE				
. Très bien	2	27	5	39
. Assez bien	25		34	
. Assez mal	53	66	48	55
. Très mal	13		7	
- Ne se prononcent pas	7		6	
	100		100	
- AIME LA PAPERASSE				
. Très bien	29	71	24	56
. Assez bien	42		32	
. Assez mal	14	17	29	37
. Très mal	3		8	
- Ne se prononcent pas	12		7	
	100		100	
- INDIFFERENT				
. Très bien	14	58	8	44
. Assez bien	44		36	
. Assez mal	26	30	37	50
. Très mal	4		13	
- Ne se prononcent pas	12		6	
	100		100	

"L'adjectif s'applique ..."

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus) %		FONCTIONNAIRES %	
- AUTORITAIRE				
. Très bien	13	53	11	46
. Assez bien	40		35	
. Assez mal	30	33	39	47
. Très mal	3		8	
- Ne se prononcent pas ...	14		7	
	100		100	
- IRRESPONSABLE				
. Très bien	11	45	6	30
. Assez bien	34		24	
. Assez mal	31	41	39	63
. Très mal	10		24	
- Ne se prononcent pas ...	14		7	
	100		100	

Question : posée seulement aux fonctionnaires

"D'une manière générale, diriez-vous que les usagers ont une opinion plutôt positive ou une opinion plutât négative sur les fonctionnaires ?".

	FONCTIONNAIRES %	
. Très positive	2	31
. Assez positive	29	
. Assez négative	55	64
. Très négative	9	
- Ne se prononcent pas	5	
	100	

Question : *"Diriez-vous que le gouvernement se préoccupe beaucoup, assez, assez peu ou pas du tout des problèmes des fonctionnaires ?".*

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)	FONCTIONNAIRES
	%	%
. Beaucoup	19	6
. Assez	44 } 63	38 } 44
. Assez peu	17	45
. Pas du tout	2 } 19	6 } 51
- Ne se prononcent pas	18	5
	100	100

III. OPINIONS A L'ÉGARD DU FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION

Questions :

Grand public : *"Avez-vous le sentiment que, dans l'ensemble, le public est très satisfait, assez satisfait, assez mécontent ou très mécontent du fonctionnement de l'administration ?".*

Fonctionnaires : *"Avez-vous le sentiment que les usagers de l'administration sont, dans l'ensemble, plutôt satisfaits du fonctionnement de l'administration ou plutôt mécontents ?".*

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)	FONCTIONNAIRES
	%	%
. Très satisfait(s)	2	1
. Assez satisfait(s)	35 } 37	34 } 35
. Assez mécontent(s)	46	55
. Très mécontent(s)	6 } 52	4 } 59
- Ne se prononcent pas	11	6
	100	100

Question : *"Avez-vous le sentiment que les fonctionnaires à l'intérieur de l'administration ont, par rapport à leurs supérieurs, une marge d'initiative excessive, insuffisante ou suffisante ?".*

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)	FONCTIONNAIRES
	%	%
. Excessive	3	1
. Insuffisante	40	54
. Suffisante	34	41
- Ne se prononcent pas	23	4
	100	100

IV. OPINIONS SUR LES RAPPORTS PUBLIC-ADMINISTRATION

Questions :

Grand public : *"D'une façon générale, diriez-vous que vos rapports avec l'administration sont ... ?".*

Fonctionnaires (uniquement ceux qui ont des rapports très ou assez fréquemment avec le public, soit 63 % des fonctionnaires = base 100)

"D'une façon générale, diriez-vous que vos rapports avec les usagers sont ... ?".

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)		FONCTIONNAIRES Sur 100 fonctionnaires en rapport avec le public	
	%		%	
. Très bons	10	77	40	98
. Assez bons	67		58	
. Assez mauvais	13	15	1	1
. Très mauvais	2		-	
- Ne se prononcent pas	8		1	
	100		100	

Questions (mêmes bases)

"Depuis 2 ans, avez-vous le sentiment que vos relations avec -l'administration/les usagers- se sont beaucoup améliorées, un peu améliorées, sont restées les mêmes, se sont un peu dégradées, se sont beaucoup dégradées ?".

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)		FONCTIONNAIRES Sur 100 fonctionnaires en rapport avec le public	
	%		%	
. Beaucoup améliorées	1	10	1	11
. Un peu améliorées	9		10	
. Sont restées les mêmes	74		65	
. Un peu dégradées	5	8	7	8
. Beaucoup dégradées	3		1	
- Ne se prononcent pas	8		16	
	100		100	

Question : *"Avez-vous le sentiment que les besoins et les difficultés des gens comme vous sont tout à fait, assez, assez peu ou pas du tout pris en compte dans les décisions que prennent ... ?".*

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)	
	%	
- LES FONCTIONNAIRES DE VOTRE MAIRIE		
. Tout à fait pris en compte	19	63
. Assez pris en compte	44	
. Assez peu pris en compte	16	25
. Pas du tout pris en compte	9	
- Ne se prononcent pas	12	
	100	
- LES FONCTIONNAIRES DU DEPARTEMENT OU DE LA PREFECTURE		
. Tout à fait pris en compte	3	32
. Assez pris en compte	29	
. Assez peu pris en compte	29	44
. Pas du tout pris en compte	15	
- Ne se prononcent pas	24	
	100	
- LES FONCTIONNAIRES DES MINISTERES		
. Tout à fait pris en compte	2	18
. Assez pris en compte	16	
. Assez peu pris en compte	50	73
. Pas du tout pris en compte	23	
- Ne se prononcent pas	9	
	100	

V. DÉCENTRALISATION

➧ PROXIMITÉ TERRITORIALE

Question : *"Une Loi a été votée pour décentraliser les décisions administratives : la région, le département ou la commune, selon le cas, ont plus de responsabilités qu'avant. En avez-vous entendu parler ?".*

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)	FONCTIONNAIRES
	%	%
. Oui	48	68
. Non	50	29
- Ne se prononcent pas	2	3
	100	100

A ceux qui ont entendu parler de la décentralisation (soit 48 % du grand public et 68 % des fonctionnaires)

Question(s) : *"Pensez-vous que cela changera quelque chose dans vos rapports avec -l'administration/les usagers- ?".*

	GRAND PUBLIC		FONCTIONNAIRES	
	Sur 100 personnes interrogées	Sur 100 ayant entendu parler de la décentralisation	Sur 100 fonct. interrogés	Sur 100 fonct. ayant entendu parler de la décentralisatio
	%	%	%	%
. Oui	22	45	26	38
. Non	20	42	35	51
- Ne se prononcent pas ...	6	13	7	11
	48	100	68	100

A ceux qui ont entendu parler de la décentralisation et qui pensent que cela changera quelque chose dans leurs rapports avec -l'administration/les usagers- (soit 22 % du grand public, et 26 % des fonctionnaires).

"Vous pensez que l'administration sera ..."

	GRAND PUBLIC		FONCTIONNAIRES	
	Sur 100 personnes interrogées	Sur 100 ayant entendu parler et pensant que cela changera quelque chose	Sur 100 fonct. interrogés	Sur 100 fonct. ayant entendu parler et pensant que cela changera quelque chose
	%	%	%	%
. Plus rapide	19	86	21	80
. Moins rapide	1	3	1	5
- Ne se prononcent pas	2	11	4	15
	22	100	26	100
. Plus près de la réalité ...	19,8	89	24	94
. Moins près de la réalité...	0,2	1	1	3
- Ne se prononcent pas	2,0	10	1	3
	22,0	100	26	100
. Plus responsable	18	83	21	83
. Moins responsable	1	2	1	1
- Ne se prononcent pas	3	15	4	16
	22	100	26	100
. Plus simple	19	84		82
. Moins simple	1	4	2	6
- Ne se prononcent pas	2	12	3	12
	22	100	26	100

VI. RÉACTIONS A DES PROPOSITIONS D'AMÉLIORATION DES RAPPORTS PUBLIC / ADMINISTRATION

➧ MESURE EXISTANTE : LE MÉDIATEUR

Question : *"Avez-vous entendu parler du médiateur de la République ?".*

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)
	%
. Oui.....	36
. Non	62
- Ne se prononcent pas ...	2
	100

Question(s) : *"Lorsque le gouvernement -décide/parle- d'améliorer les relations entre l'administration et le public, lui faites-vous tout à fait, assez, assez peu ou pas confiance du tout ?".*

	GRAND PUBLIC (fonctionnaires en activité exclus)		FONCTIONNAIRES	
	%		%	
. Tout à fait confiance	6	48	6	48
. Assez confiance	42		42	
. Assez peu confiance	23	36	34	44
. Pas du tout confiance	13		10	
- Ne se prononcent pas	16		8	
	100		100	

Question : posée seulement aux fonctionnaires

"D'une manière générale, pensez-vous qu'il est nécessaire de changer les relations entre l'administration et les usagers ?".

	FONCTIONNAIRES %	
. Très profondément	37	85
. Un peu	48	
. Pas du tout	9	
- Ne se prononcent pas	6	
	100	

Question : posée uniquement aux fonctionnaires pensant qu'il est nécessaire de changer profondément ou un peu les relations entre l'administration et les usagers.

"Deux opinions peuvent être adoptées pour modifier ces relations : le changement doit venir de l'usager qui doit l'adapter à l'administration, ou alors c'est à l'administration qu'il incombe de changer pour mieux s'adapter aux besoins des usagers. Avec laquelle de ces deux opinions êtes-vous le plus d'accord ?".

	Sur 100 fonctionnaires interrogés	Sur 100 fonctionnaires pensant qu'il faut changer les rapports administration/usagers
	%	%
. Le changement doit venir de l'usager	4	5
. Le changement doit venir de l'administration	58	68
. Le changement doit venir des deux *(non suggéré)*	22	26
- Ne se prononcent pas	1	1
	85	100

Question(s)

Grand public : *"Si l'on vous proposait de faire partie d'un comité de liaison usagers-administration, destiné à améliorer les relations entre le public et l'administration, accepteriez-vous de participer à un tel comité ?".*

	GRAND PUBLIC
	%
. Oui	28
. Non	64
- Ne se prononcent pas	8
	100

Fonctionnaires : pensant qu'il faut changer les relations entre l'administration et les usagers, et que le changement doit venir de l'administration.

"Vous-même, êtes-vous prêt à participer à des réflexions et à des actions ayant pour but de changer les relations entre l'administration et les usagers ?".

	Sur 100 fonctionnaires interrogés	Sur 100 pour le changement venant de l'administration
	%	%
. Oui	50	86
. Non	6	10
- Ne se prononcent pas	2	4
	58	100

Question(s) : *"Je vais vous proposer un certain nombre de moyens qui pourraient être utilisées par l'administration pour améliorer ses rapports avec -les usagers/le public-. Parmi tous ces moyens, quel est celui qui vous semblerait le plus -efficace/souhaitable- ? Et quels sont les deux suivants qui vous sembleraient les plus -efficaces/souhaitables- ?".*

	EN PREMIER		EN 2E - 3E	
	Grand Public	Fonctionnaires	Grand Public	Fonctionnaires
	%	%	%	%
. Alléger les formalités et simplifier les formulaires	47	48	20	30
. Créer des centres de renseignements administratifs par téléphone	15	9	23	17
. Développer l'information par tous les médias et notamment la télématique	7	11	12	18
. Faire participer le public à l'organisation de l'administration	6	3	2	20
. Modifier les horaires d'ouverture des bureaux	5	4	8	18
. Supprimer l'anonymat des fonctionnaires..	4	4	5	11
. Des services itinérants et multi services polyvalents	3	2	8	9
. Mieux organiser l'accueil et la signalisation	3	6	7	27
. Faire participer les fonctionnaires à l'organisation de leur administration ...	3	11	4	26
- Ne se prononcent pas	7	2		
	100	100	(1)	(1)

---

(1) Total supérieur à 100 en raison des réponses multiples.

DOCUMENT N° 49

SECRETARIAT D'ETAT
AUPRES DU PREMIER MINISTRE
Chargé de la fonction publique
et des réformes administratives

32, rue de Babylone
75700 PARIS
Tél. : 556.80.00

Paris, le

LE SECRETAIRE D'ETAT

Anicet LE PORS
Secrétaire d'Etat auprès du
Premier Ministre, chargé de
la fonction publique et des
Réformes administratives

Conférence de presse sur le résultat d'un sondage IFOP relatif à

L'OPINION DES FRANCAIS NON FONCTIONNAIRES ET DES FONCTIONNAIRES A L'EGARD DE L'ADMINISTRATION

Le 7 novembre 1983

Appréciations de Monsieur Anicet LE PORS, Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives concernant

LE SONDAGE IFOP RELATIF A L'OPINION DES FRANCAIS A L'EGARD DE L'ADMINISTRATION

Dans le cadre de la "Campagne d'Automne" menée par le Gouvernement pour "lutter contre la bureaucratie et améliorer les relations entre l'administration et les usagers" diverses initiatives ont été prises que le Premier ministre a largement exprimées dans son allocution de célébration du 10ème anniversaire du Médiateur le Vendredi 21 octobre (1) au Conseil économique et social :

- sondage IFOP sur les relations administration-usagers ;

- adoption par un Conseil des ministres de novembre d'un projet de décret, pièce principale d'une Charte des relations administration-usagers ;

- semaine nationale "Portes ouvertes de l'administration" du 21 au 27 novembre animée par les Commissaires de la République et les différents ministres ;

- extension de l'opération "Administration à votre service" (AVS) ;

- nouveau train de mesures de simplifications administratives ;

---

(1) De son côté, Monsieur Anicet LE PORS a déjà été amené à préciser les principaux axes de cette campagne dans un entretien au Journal du Dimanche le 28 août 1983 et au cours de l'émission "Droit de Réponse" de Monsieur Michel POLAC le 15 septembre 1983.

- colloque du 15 novembre de l'Association pour le développement de l'informatique dans l'administration française (ADIAF) sous la présidence du Monsieur Anicet LE PORS sur le thème "l'informatique et l'amélioration du service public" et publication des rapports MEHL (bureautique et SOULOUMIAC (l'informatisation de l'administration) ;

- colloque des 15 et 16 décembre sur "l'évaluation des politiques publiques". Ouverture du Secrétaire d'Etat à la fonction publique et clôture du ministre de l'Economie et des Finances.

Toutes ces mesures seront explicitées lors d'un prochain Conseil des ministres.

Le sondage réalisé par l'IFOP a été commandé par le Secrétaire d'Etat à la fonction publique afin d'éclairer la situation actuelle des relations administration-usagers et de favoriser l'efficacité de l'action du Gouvernement dans ce domaine.

Les conditions de l'étude et les principaux résultats sont présentés dans le document joint. Ils appellent de la part du Secrétaire d'Etat à la fonction publique les 5 remarques principales suivantes :

1°) La France dispose d'une administration et de fonctionnaires de qualité

Ces qualités majeures sont : l'honnêteté, la compétence. C'est un atout considérable pour notre pays. Notre administration est également jugée majoritairement efficace et accueillante. Les points faibles exprimés sont la routine, la lenteur et l'autoritarisme ; c'est la marque de pratiques et de comportements anciens que le Gouvernement s'attache à réformer avec toutes les parties intéressées. L'Institution apparait d'ailleurs mise en cause plus que les fonctionnaires eux-mêmes.

2°) La fonction publique apparaît bien comme une grade référence sociale

La crise marque fortement les opinions portés sur les fonctionnaires et l'importance de la garantie d'emploi pour les salariés. A ce titre, la fonction publique apparaît bien comme une grande référence sociale. Mais si l'opinion publique des non fonctionnaires estime que le Gouvernement se préoccupe activement des problèmes des fonctionnaires, il apparaît que ces derniers sont encore insuffisamment informés des réformes structurelles réalisées ou entreprises à leur sujet : c'est précisément le but des "30 visites dans les régions" réalisées par Monsieur Anicet LE PORS de septembre à décembre 1983 (Cf. chapitre Réformes Administratives ci-dessus).

3°) Les français font majoritairement confiance au Gouvernement pour améliorer les relations "administration-usagers"

Il convient de souligner la bonne adéquation qui existe entre les principaux défauts reconnus et les actions entreprises par le Gouvernement depuis 28 mois pour les corriger. Ainsi, aux propositions formulées de simplifier et d'améliorer le fonctionnement administratif répondent bien les opérations AVS et l'élaboration de la Charte ; à la marge d'initiative insuffisante reconnue aux fonctionnaires correspond l'évolution des droits

nouveaux qui leur sont conférés. Tout en faisant apparaître que les changements de la dernière période sont encore peu ressentis par les usagers et par les fonctionnaires, une appréciation d'ensemble pcsitive est portée sur l'aptitude du Gouvernement à améliorer les relations "administration-usagers" ; il dispose donc à cet égard d'un bon capital de confiance.

4°) Les perspectives d'amélioration des relations "administration-usagers" apparaissent :

Le sondage dégage une tonalité plutôt optimiste concernant les améliorations attendues des relations "administration-usagers". Cela concerne, d'une part, la mise en oeuvre de la décentralisation (la proximité géographique de l'administration vis-à-vis de l'usager se révèle comme étroitement correllée à sa bonne image de marque) et d'autre part, la poursuite de la simplification, la recherche d'une plus grande polyvalence ainsi que le développement de la communication entre administration et usagers pour combattre la lourdeur et la lenteur.

5°) Une part non négligeable des usagers et des fonctionnaires entendent prendre leurs responsabilités dans ces transformations

S'il existe encore à l'évidence une grande distance entre les appréciations critiques portées sur l'administration et la volonté de chacun de prendre ses responsabilités pour y remédier, il n'est pas sans intérêt de remarquer que nombre d'usagers non fonctionnaires (28% soit 12 millions) se déclarent prêt à participer aux travaux d'un Comité de liaison tandis qu'une très grande majorité de fonctionnaires tout en pensant que c'est de l'administration que doit principalement venir le changement sont prêts à participer à des réflexions et à des actions ayant pour but de changer les relations entre l'administration et les usagers.

C'est là une caractéristique éminemment positive pour réduire l'antagonisme que les gouvernements antérieurs ont voulu aiguiser entre le fonctionnaire-sujet et l'usager-administré et pour développer la coopération active entre tous les citoyens en faveur d'une administration moderne, efficace, ouverte à tous et animée par des fonctionnaires libres, responsables et assurés de leur progrès social.

Pour conclure et ainsi que le déclarait le Premier ministre le 21 octobre 1983 à l'occasion de l'anniversaire de la création du médiateur : "Au fur et à mesure que nos sociétés se développent, leur fonctionnement devient plus complexe et, se faisant, plus lourd. La part des administrations s'accroît à la fois pour valoriser les initiatives en les appuyant ou en les fédérant, mais aussi pour assurer la protection souhaitée par les citoyens dans tous les domaines.

Ce développement s'est accéléré au cours du XXè siècle et il n'est, bien sûr, pas allé sans inconvénient. Au premier rang je rangerai, évidemment, la bureaucratie, c'est-à-dire l'oubli progressif de la finalité de l'action au profit de la seule fonction. La logique profonde de toute bureaucratie consisterait en effet à tourner en circuit clos.

Cela dit, ce type de déviation n'est pas propre, vous le savez bien, aux administrations d'Etat. On les retrouve plus ou moins dans toutes les structures un peu lourdes, y compris dans les groupes industriels privés !"

S'agissant de l'administration c'est bien dans la coopération entre fonctionnaire et usager que réside la clé de la réussite dans la lutte à mener contre la bureaucratie et pour améliorer les relations "administration-usagers".

DOCUMENT N° 50

LE NOUVEAU STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES ET LES PROBLEMES ACTUELS DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE REACTUALISE APRES LE VOTE DU TITRE III EN PREMIERE LECTURE

Conférence de Monsieur Anicet LE PORS

Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre
chargé de la fonction publique et des réformes administratives

STRASBOURG, le 22 septembre 1983

Il y a un temps pour tout, un temps pour concevoir, un temps pour élaborer, un temps pour débattre, un temps pour décider, un temps pour appliquer, le temps de réussir.

Dans la fonction publique, nous sommes aujourd'hui à ce moment du processus de création qui nous permet déjà de mesurer l'ampleur du travail de rénovation accompli, en même temps que les difficultés qui font obstacle à la progression, mais aussi les perspectives d'applications concrète et de passage effectif dans la réalité de réformes appelées par notre époque et si longtemps attendues.

Au 1er septembre 1983, j'aurai, dans la sphère de responsabilité qui est la mienne, en vingt six mois, fait voter 9 lois, signé 51 décrets et pris 106 groupes de mesures sur les sujets les plus divers par voie de circulaires adressées à l'ensemble des ministres et secrétaires d'Etat. Sur cet ensemble -qui n'a évidemment pas de précédent- je veux faire aussitôt trois remarques :

- en premier lieu, j'ai eu constamment le souci que ces réformes ne se traduisent pas par une inflation de textes. Globalement, il y a eu plus de textes abrogés que de textes créés et un réel effort de simplification et de codification a été accompli qu'il est bien dans mes intentions de poursuivre.

- en second lieu, ces textes sont le résultat d'une concertation en profondeur avec toutes les parties concernées, ce qui, à mes yeux, est le gage de leur efficacité et de leur pérennité. Cette concertation doit, aujourd'hui, se prolonger par une intervention plus directe des parties dans la mise en oeuvre effective des textes produits, sinon, bien sûr, ceux-ci demeureraient lettre morte.

- en troisième lieu, j'insiste sur le fait que ces textes apportent en bien des matières des avancées importantes dans les domaines de l'exercice des droits et des libertés des agents publics comme des garanties pour les usagers du service public.

Je n'aborderai pas l'ensemble des mesures prises et je centrerai mon propos sur ce qui est en réalité leur couronnement : le Statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales dont la loi portant titre I du Statut a été adopté par le Parlement au printemps puis promulguée et publiée au Journal Officiel du 14 juillet 1983. Pouvions-nous mieux choisir cette date pour affirmer la conception républicaine qui est la nôtre, celle du fonctionnaire-citoyen ?

Le titre II qui rassemble les dispositions relatives à la fonction publique d'Etat et le titre III celles de la fonction publique territoriale qui ont déjà été adoptés en première lecture par l'Assemblée nationale, seront vraisemblablement définitivement adoptés et promulgués avant la fin de cette année. Dès lors, le Statut général des fonctionnaires s'appliquera à quatre millions d'agents publics.

Pour dégager le sens de l'étape actuelle je rappellerai tout d'abord qu'elle est l'aboutissement d'une longue évolution et le résultat d'un choix national en faveur d'une conception de la fonction publique "à la française".

J'examinerai ensuite l'essentiel du dispositif statutaire qui va désormais concerner tous les fonctionnaires exerçant leur activité dans les services de l'Etat, des régions, des départements et des communes et des établissements publics qui en dépendent.

Je vous dirai enfin quelles sont les perspectives de mise en application de ce Statut et ce qu'attend le Gouvernement de tous ceux qui, comme vous, sont directement concernés par cette importante réforme.

Mais je sui venu tout autant pour m'informer, vous écouter, échanger. C'est pourquoi j'ouvrirai le débat à l'issue de mon exposé.

LE SENS D'UNE ETAPE

Les adversaires de l'action gouvernementale se débattent dans une contradiction. Pour les uns ce nouveau Statut n'apporterait rien de bien nouveau, pour les autres il serait extrêmement dangereux. En fait son importance apparait si on le place dans une perspective historique marquée par la lente émergence des principes démocratiques qui imprègnent aujourd'hui l'action gouvernementale dans la fonction publique.

L'histoire du Statut de la fonction publique est déjà très longue.

Sans s'y attarder je pense qu'il n'est pas inutile de rappeler que pendant très longtemps "statut" a signifié "carcan" pour les fonctionnaires. Tous les projets de status élaborés pendant la première moitié de ce siècle avaient bien ce caractère qu'il s'agisse des projets Clémenceau en 1906, Millerand en 1920, Bardoux en 1939, jusqu'à la loi du 14 septembre 1941 se rattachant aux principes corporatistes de la Charte du travail du Gouvernement de Vichy.

Si les fonctionnaires transformèrent leurs associations professionnelles en syndicats contre la volonté des gouvernements de la IIIème République et obtinrent la reconnaissance de fait du droit syndical par le Cartel des Gauches en 1924, l'acte décisif qui consacre leur citoyenneté est bien la loi du 19 octobre 1946 adoptée à l'unanimité par l'Assemblée Nationale Constituante sous l'impulsion du Vice-Président du Conseil Maurice Thorez et avec le concours actif des organisation syndicales.

A ce moment, pour reprendre une expression de Maurice Thorez : "Le fonctionnaire est enfin considéré comme un homme et non comme un rouage impersonnel de la machine administrative."

Le Statut général a connu plus tard une refonte réalisée par l'ordonnance du 4 février 1959 opérant, en application de la Constitution du 4 octobre 1958, une nouvelle répartition entre la loi et le règlement, mais sans que pour autant les dispositions de 1946 fussent mises en cause dans ce qu'elles avaient d'essentiel, malgré quelques atteintes aux progrès antérieurement acquis en matière de concertation avec les organisations syndicales.

C'est d'ailleurs pour cela que depuis, et jusqu'en 1981, le Statut a été attaqué par des mesures tendant à réduire les droits et garanties des fonctionnaires, par la multiplication des emplois fonctionnels et le recrutement de centaines de milliers d'agents contractuels et pour couronner le tout par le tristement fameux projet du "rapport Longuet" qui aurait porté un coup fatal au Statut si les Franais n'avaient pas changé le cours de la vie politique nationale. Aujourd'hui personne ne se réclame plus -et c'est l'un des acquis essentiels de la nouvelle politique de la fonction publique- de cette conception.

Au cours de la même période historique la situation des agents des collectivités territoriales est fort différente. Les agents communaux sont des employés de droit privé liés à la commune par un contrat de travail. La loi du 5 avril 1884 se borne à prévoir que le maire nomme les agents communaux. Cependant, en 1889 la décision Cadot du Conseil d'Etat place les litiges les concernant dans le champ du contentieux administratif.

Sous la IIIè République aucune des tentatives visant à leur conférer un statut n'aboutit. Le seul texte de caractère statutaire que l'on puisse retenir est la loi de finances du 31 décembre 1937 interdisant aux communes de dépasser les rémunérations versées aux agents de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes.

Lorsque l'acte du 9 septembre 1943, qui fixait sous Vichy un ensemble de règles applicables aux agents des communes est abrogé, le Statut général des fonctionnaires de 1946 ne leur est pour autant pas étendu. Il constitue cependant la référence à partir de laquelle sera élaborée la loi du 28 avril 1952 insérée dans le Livre IV du Code des communes. Plus tard, le décret du 5 mai 1962 pris pour l'application des dispositions constitutionnelles, modifiera le Statut des personnels communaux de 1952 mais en le laissant très éloigné du Statut des fonctionnaires de l'Etat de 1946.

En ce qui concerne les personnels départementaux une simple circulaire du ministère de l'intérieur en date du 1er août 1964 a proposé un statut-type dont les conseils généraux peuvent s'inspirer. Quant aux agents régionaux il n'est pas excessif de dire que leur situation se caractérise par un vide juridique complet.

Après le 10 mai 1981 le Gouvernement a entrepris une réforme ambitieuse de la situation statutaire de l'ensemble des agents publics.

Une grande réforme fondée sur des principes républicains.

Il existe aujourd'hui en France un très large accord, pour ne pas dire un consensus, sur ces principes. J'ai pu le vérifier récemment lors des débats parlementaires sur le sujet.

On sait que, sous des variantes, il existe dans le monde deux types de fonction publique : d'une part, le système que j'appellerai de "l'emploi précaire et discrétionnaire" et, d'autre part, le système de la "carrière publique".

Le système de l'emploi trouve principalement son illustration aux Etats-Unis où toute activité dans la fonction publique est conçue comme un métier ordinaire. Les emplois sont pourvus en recourant le plus souvent, pour la durée nécessaire, à des techniciens ou des spécialistes sans garantie particulière de formation et de recrutement. L'avancement n'est pas organisé et, partant, on ne fait pas carrière au service de la collectivité publique. Le lien qui unit celle-ci aux agents qu'elle emploie est dominé par la notion de contrat. Cette conception caractérise ce que l'on appelle le "spoil system" ou système "des dépouilles", atténué, sous la forme du "merit system" en vigueur dans l'administration fédérale américaine depuis un siècle.

Au contraire, dans le systeme dit de la carrière, propre à la conception française, on ne sert pas l'Etat comme on sert une société privée. C'est une fonction sociale qui s'apparente aussi bien à la magistrature, au sens donné à ce mot dans l'ancienne Rome, qu'au service public moderne dans toute la gamme des technicités requises pour la mises en oeuvre des fonctions collectives d'une société développée comme la société françaises. C'est une "fonction publique" qui se développe et s'apprécie sur une longue période aménagée, à cet effet, en carrière.

C'est pourquoi le fonctionnaire recruté dans cette perspective doit témoigner d'un certain nombre de qualités spécifiques qui entraînent des sujétions particulières : avoir vocation pour le service public, passer un concours, posséder une formation adaptée, renoncer à cumuler plusieurs activités professionnelles, etc... Spécialement adapté à sa mission le fonctionnaire doit normalement y consacrer toute sa vie et renoncer par là-même, au fil de celle-ci, à des opportunités plus avantageuses qui peuvent se présenter à lui, celles-ci étant , bien sûr, d'autant plus fréquentes que la conjoncture économique est haute ce qui a été le cas, notons le durant le quart de siècle qui a suivi la deuxième guerre mondiale. Ces remarques relativisent les avantages dont bénéficieraient aujourd'hui les fonctionnaires en période de crise aux dires de certains.

Aussi je récuse ces discours et écrits prétentieux, sans fondement scientifique véritable, qui opposent un secteur soi-disant abrité à un secteur réputé exposé afin de dresser les travailleurs de l'un contre les travailleurs de l'autre pour mieux masquer l'identité des authentiques privilégiés et des vrais nantis.

En réalité, je considère - et le débat parlementaire sur le Statut général l'a confirmé - que, de bon gré ou de mauvais gré, les différentes formations politiques invoquent, avec le Gouvernement, les mêmes principes d'égalité d'accès aux emplois publics, d'indépendance du fonctionnaire vis-à-vis dupouvoir politique, de pleine citoyenneté du fonctionnaire. Il y a un très large accord sur cette base et je m'en réjouis car c'est, à mes yeux, la condition nécessaire pour que les réformes entreprises par le Gouvernement dans un domaine aussi essentiel aient un caractère structurel, durable, sinon irréversible.

Car ce sont bien ces principes qui ont conduit depuis vingt sept mois l'action du Gouvernement et plus spécialement celle du ministre chargé de la fonction publique dans l'élaboration des réformes réalisées.

Le statut général couronne et met en cohérence les réformes accumulées dans la fonction publique.

Ainsi reprend-il le principe, affirmé dans la loi de titularisation du 11 juin 1983, selon lequel tous les emplois civils permanents à temps complets des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements qui en dépendent doivent être occupés par des fonctionnaires. Coorélativement, d'une part la titularisation des 343 000 contractuels, vacataires, auxiliaires de la fonction publique d'Etat et des quelque 200 000 non titulaires des collectivités territoriales va être rendue possible et, d'autre part, des dispositions ont été arrêtées pour ampêcher dans l'avenir, toute résurgence d'une fonction publique parallèle.

La loi du 7 mai 1982 qui a supprimé en droit toute discrimination sexiste dans la fonction publique sera également intégrée dans le nouveau Statut général. Des dispositions sont d'ores et déjà prises pour que la réalité suive le droit. Des travaux administratifs complémentaires ont dégagé de nouvelles orientations permettant la mise en oeuvre d'une réelle mixité dans la fonction publique.

L'insertion des handicapés sera profondément améliorée : une loi a déjà été votée et plusieurs nouveaux projets ont été adoptés par le Conseil des ministres du 8 décembre 1982. Leurs dispositions sont bien évidemment reprises dans le nouveau Statut. Dans la même logique les conditions d'aptitude physique sont assouplies pour les candidats aux emplois de la fonction publique, avec, notamment, la suppression de toute référence au cancer, à la tuberculose et aux maladies nerveuses qui constituaient, jusqu'à ce statut nouveau, une interdiction absolue de l'accès à la fonction publique en dépit des progrès accomplis dans le domaine thérapeutique.

Les dispositions de la loi du 19 janvier 1983 créant un 3è concours d'entrée à l'Ecole Nationale d'Administration pour les personnes ayant mis leur compétence et leur dévouement au service de la nation dans l'exercice de mandats électifs au sein d'organes délibérants des collectivités territoriales ou des organes d'administration ou de direction des organisations syndicales ou du mouvement associatif ou mutualiste, feront elles aussi partie du nouveau Statut général.

De façon générale toutes les mesures prises depuis deux ans tendant à l'extension des droits sociaux et syndicaux trouveront leur expression législative dans le Statut. Je rappelle à ce sujet que sept décrets du 28 mai 1982 relatifs à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, au fonctionnement des organismes consultatifs, à la création de comités d'hygiène et de sécurité, à la médecine préventive, ainsi qu'une loi du 19 octobre 1982 normalisant les conditions d'exercice du droit de grève et une autre loi du 23 novembre 1982 sur la formation syndicale, constituent aujourd'hui un ensemble cohérent qui fait de la fonction publique à cet égard une grande référence sociale.

Je pourrais encore mentionner bien d'autres recherches et travaux qui auront des incidences statutaires plus ou moins directes. Ainsi en est-il des activités sportives, culturelles et de loisirs ainsi que de la gestion des oeuvres sociales.

Ces réformes, comme le Statut général lui-même, n'ont évidemment pas leur justification en elles-mêmes dans un meilleur service du public et une plus grande efficacité administrative.

C'est aussi le but de l'action de réforme administrative que je suis chargé de promouvoir au nom du Gouvernement qui a inscrit à son programme des actions majeures que je me bornerai ici à énumérer : l'élaboration d'une charte législative et règlementaire des relations entre administration et usagers, le développement d'une politique de l'information administrative réellement française, la conduite d'opérations-pilotes dites "administration à votre service (A.V.S.)", la poursuite des actions de simplifications administratives, la déconcentration cohérente des administrations centrales, la rationnalisation des structures et des choix de l'administration.

Le Gouvernement va lancer une grande offensive d'automne contre la bureaucratie comprenant notamment l'élaboration d'un sondage sur les relations entre l'administration et les usagers, une campagne télévisée sur les points forts de la charte et enfin une semaine "portes ouvertes de l'administration" à laquelle je souhaite que participent activement les fonctionnaires.

Comme on le voit, le Gouvernement ne perd pas de vue, dans les réformes qu'il réalise en faveur de la fonction publique, que c'est l'usager qui est la préoccupation centrale. On la retrouve présente, bien évidemment, dans la substance même du nouveau Statut général que je voudrait maintenant décrire dans ses grandes lignes.

La première tient au fait que le projet reprend la totalité des garnties et des droits fondamentaux qui figurent depuis 1946 dans le Statut général des fonctionnaires de l'Etat et qu'il les étend à tous les fonctionnaires en les améliorant.

C'est ainsi que la loi réaffirme que "le droit syndical est garanti aux fonctionnaires" mais il le développe et ouvre des voies nouvelles à la concertation sociale en spécifiant que les organisations syndicales "ont qualité pour conduire au niveau national avec les pouvoirs publics les négociations préalables à la détermination de l'évolution des rémunérations" et pour débattre des "questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail".

En outre les fonctionnaires ont le droit de participer au processus conduisant aux prises de décisions relatives à l'organisation et au fonctionnement des ervices publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.

Le régime des congés, la procédure disciplinaire font également l'objet de réformes positives.

La seconde avancée est constituée par l'affirmation d'un certain nombre de garanties et de droits nouveaux ignorés des textes statutaires actuels.

Désormais les fonctionnaires se voient reconnaître explicitement, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent, le droit de participer "à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisir", le droit à la formation permanente, à l'hygiène et à la sécurité dans le travail.

La liberté d'opinion est désormais inscrite dans le Statut, tandis que la liberté d'expression et l'obligation de réserve continuent à relever de la jurisprudence.

Comme je l'ai déjà dit, le droit de grève, aménagé, trouve aujourd'hui une juste expression, c'est à dire ouverte sur la liberté, mais aussi la responsabilité de toutes les parties concernées, fonctionnaires, organisations syndicales, gestionnaires des personnels.

Enfin, j'ai tenu à ce que soit confirmé le principe de la notation comme moyen d'évaluation de la manière de servir des fonctionnaires.

Mais parallèlement aux droits, il y a, naturellement, les obligations.

Vis-à-vis du service, les fonctionnaires, quelle que soit leur place dans la hiérarchie, doivent consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux missions dont ils sont investis. Cela a pour conséquence, d'une part qu'ils ne peuvent exercer, à titre professionnel, une activité privée luvrative et, d'autre part, qu'ils ne peuvent prendre dans une entreprise des intérêts de nature à compromettre leur indépendance.

Au droit à la formation correspond, selon certaines conditions fixées par les stauts particuliers, l'obligation de formation.

Les fonctionnaires ont, par ailleurs, l'obligation d'informer le public en tenant compte des règles relatives au secret et à la discrétion professionnels.

Toutes ces dispositions, je tiens à le préciser, caractérisent bien un Statut des fonctionnaires mais elles ne sont pas sans rapport non plus avec certaines règles de gestion de la fonction publique elle-même, qu'il s'agisse de l'organisation des fonctionnaires en corps, de l'interdiction des nominations pour ordre, de la définition des positions, des liaisons établies entre corps, administrations et entre fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale.

C'est à ce titre que le nouveau Statut général des fonctionnaires est aussi un puissant levier de rénovation de la fonction publique.

Le titre II du Statut général portant disposition statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat est le plus moderne.

Le plus moderne, car prenant appui sur les dispositions éprouvées du Statut général des fonctionnaires de 1946 modifié en 1959, il les valorise par la reprise des réformes accumulées depuis plus de deux ans, réformes qu'il prolonge et approfondit à l'occasion de cette codification.

En ce qui concerne le champ d'application, s'il est défini de la même manière qu'en 1946, il s'étand désormais aux personnels de la recherche publique.

J'ai eu l'occasion de dire l'intérêt que portait le Gouvernement au bon fonctionnement des organisme paritaires. L'inscription dans la loi de leur champ de compétence et de leur principe de constitution permet de consacrer une règle de représentativité indiscutable : ainsi les sièges attribués au conseil supérieur de la fonction publique ou dans les comités techniques paritaires le sont sur la base des suffrages recueillis par les listes présentées par les organisations syndicales aux élections des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires.

Une innovation importante réside dans la création d'une commission mixte paritaire émanant du conseil supérieur de la fonction publique d'Etat et du conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Cet organisme sera un élément de cohérence du dispositif statutaire d'ensemble. En pratique il pourra être appelé à donner un avis sur toute question concerantn à la fois les fonctionnaires de l'Etat et les fonctionnaires territoriaux, par exemple sur les projets de décret fixant le statut particulier des corps comparables, sur les conditions générales d'application des règles relatives aux échanges entre les deux fonctions publiques, etc...

Je voudrais encore attirer votre attention sur un certain nombre de caractéristiques nouvelles.

Ainsi, afin d'être en mesure de pourvoir aux emplois vacants entre deux concours, la possibilité de faire appel aux candidats figurant sur une liste complémentaire établie par les jurys des concours sera instaurée.

L'esprit dans lequel a été élaboré ce nouveau Statut général est aussi celui qui a présidé à la réforme de l'ENA, réforme d'ailleurs intégrée au Statut. A ce propos, je veux indiquer que la démocratisation de

l'ENA que nous avons engagée avec la loi créant la 3ème voie mais surtout le décret du 27 septembre 1982 qui a diversifié la composition du conseil d'administration et des jurys, relevé les limites d'âge des concours afin d'augmenter les chances des candidats appartenant aux catégories sociales les plus défavorisées, stimulé la promotion interne, a eu pour conséquence un vif regain en faveur de cette école. Il y a eu cette année 246 candidatures de plus qu'en 1982 pour l'ensemble des trois voies soit une croissance de 18 %, la voie interne progressant particulièrement de près d'un tiers. J'en attends une élévation du niveau des prochaines promotions.

Par ailleurs, je voudrais encore signaler la création d'une nouvelle modalité de la position d'activité : la mise à disposition d'un fonctionnaire par une administration au service d'une autre administration ou entité publique, selon une procédure très stricte afin d'éviter tout abus. Mentionnons aussi l'institution d'une nouvelle gradation des sanctions disciplinaires, etc...

Ainsi se trouve profondément rénové le dispositif statutaire applicable aux fonctionnaires de l'Etat constitué par l'ensemble des titres I et II. Je veux rappeler une nouvelle fois qu'il trouve sa justification première dans la recherche d'une administration moderne, efficace, ouverte et au service de tous. Il en est bien sûr de même en ce qui concerne des fonctionnaires territoriaux couverts par les titres I et III. Ce sont les principaux bénéficiaires de la réforme en cours.

Le titre III du Statut général portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est en effet le plus nouveau des trois titres.

C'est aussi le plus long puisqu'il comporte 133 articles. En effet, nombre de dispositions, règlementaires pour les fonctionnaires de l'Etat, sont, pour des raisons constitutionnelles, législatives pour les fonctionnaires territoriaux.

Deux caractéristiques essentielles marquent ce titre : d'une part la parité entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale et, d'autre part, les spécificités de cette dernière.

En ce qui concerne la parité, très ancienne revendication des personnels des collectivités territoriales, elle résulte de la généralité de l'application à tous les fonctionnaires des dispositions du titre I et notamment des règles de mobilité établies entre les deux fonctions publiques.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, il y aura à l'instar du conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat un conseil supérieur de la fonction publique territoriale composé paritairement de représentants des organisations syndicales des fonctionnaires territoriaux et de représentants des collectivités territoriales. Son président sera un élu local.

Je ne reviens pas sur les autres organismes consultatifs de la fonction publique territoriale : ils ont le même caractère que ceux de la fonction publique d'Etat.

Je voudrais plutôt insisiter sur trois questions spécifiques : les procédures statutaires, les structures de gestion, les règles de recrutement.

Dans le cas où une collectivité refuserait une proposition d'affectation d'un candidat reçu, ce dernier sera pris en charge par le centre de gestion mais le coût financier correspondant sera supporté, pour partie, par la collectivité ayant refusé l'affectation proposée qui ne pourra en outre pourvoir l'emploi correspondant.

Les recrutements directs dans les emplois supérieurs des collectivités territoriales c'est-à-dire les recrutements sans concours de toute personne, fonctionnaire ou non, ne seront possibles que dans des cas très limités et selon des modalités bien définie. De même les organes exécutifs des collectivités territoriales pourront librement recruter un ou plusieurs collaborateurs constituant leur cabinet mais le nombre en sera fixé dans des limites déterminées par décret.

Telles sont les dispositions essentielles des trois titres constitutifs du nouveau Statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales. La mise en oeuvre pratique de ce dispositif va demander non seulement du temps mais aussi beaucoup d'efforts et d'intelligence. Chacun doit aujourd'hui se demander quelle place il prendra dans cette grande entreprise.

Le texte du projet de loi, tel qu'il a été amendé par l'Assemblée nationale avec l'accord du gouvernement prévoit que l'on ne pourra procéder au recrutement direct du secrétaire général ou du directeur des services techniques de la commune qu'à partir du seuil démographique de 80 000 habitants, et celui du secrétaire général adjoint que pour les communes atteignant ou dépassant 150 000 habitants. Tous les autres emplois supérieurs ne pourront être attribués qu'à des fonctionnaires territoriaux, c'est-à-dire à des agents titulaires, recrutés par concours, et qui, bénéficiant de la distinction du grade et de l'emploi, conserveront leur grade et la rémunération y afférant, dans le cas où l'emploi qu'ils occupent viendrait à leur être retiré par décision de l'autorité territoriale. Il doit être au surplus, précisé d'une part que les emplois supérieurs des communes ne pourront constituer des emplois fonctionnels qu'à partir du seuil démographique de 5 000 habitants, d'autre part qu'un tel emploi fonctionnel ne pourra être retiré qu'après un délai de six mois à compter du renouvellement du conseil municipal.

S'agissant, par ailleurs, des emplois de cabinet, je ne puis évidemment donner que s' dans la mesure où le nombre maximal de ces recrutements sera fixé par un décret en conseil d'Etat qui ne pourra évidemment intervenir qu'une fois la loi définitivement adoptée. Il est porté dans les du gouvernement de ne pas autoriser de recrutements de membres de cabinet par les communes comptant moins de 20 000 habitants et de pour les très grandes collectivités tenir à huit membres les effectifs des cabinets. Il va de soi que le recrutement des membres de cabinet ne vaudra aucunement crecrutement dans la fonction publique territoriale.

Un centre national de gestion sera compétent pour les corps de catégorie A qui seront nationaux.

Des centres régionaux seront créés pour la gestion des corps de catégorie B.

Les procédures statutaires, tout d'abord.

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale disposera d'un pouvoir de proposition concernant la situation des focntionnaires territoriaux et la détermination de la liste des corps comparables à ceux de l'Etat. Car, comme les fonctionnaires de l'Etat, les fonctionnaires territoriaux seront organisés en corps nationaux dont le recrutement et la gestion pourront être déconcentrés mais dont les statuts particuliers seront tous nationaux. Le principe de la séparation du grade et de l'emploi sera donc, ici aussi, d'application générale.

Cependant certains emplois à vrai dire peu seront reconnus comme spécifiques ; ils pourront, ou non, être organisés en corps. De même, des statuts d'agents titulaires d'emplois permanents à temps non complet pourront être maintenus dans la fonction publique territoriale et pourront, dans certains cas, être organisés en corps.

Les structures de gestion, ensuite.

La gestion des corps sera assurée soit par des établissements publics inter-collectivités dirigés exclusivement par des élus, les centres de gestion de la fonction publique territoriale, soit par les collectivités territoriales elles-mêmes.

Un centre nationale de gestion sera compétent pour les corps de catégorie A dont le statut particulier décidera que leur recrutement et certains actes de gestion seront assuré dans le code national.

Des centres régionaux seront créés pour la gestion des corps de catégorie B et ceux des corps de catégories A dont le recrutement et la gestion ne seront pas assurés par le centre nationale de gestion.

Des centre départementaux de gestion seront créés pour les corps de catégories C et D. Ces centres dotés d'attributions nouvelles se situeront en fait dans le prolongement des actuels syndicats de communes pour le personnel communal. Cependant les communes employant moins de 200 fonctionnaires de catégories C ou D à temps complet y seront obligatoirement affiliées, alors que le plafond n'est que de 100 actuellement. Les communes employant plus de 200 fonctionnaires de ces catégories, les départements et les régions, sauf s'ils ont décidé volontairement de s'affilier aux centres de gestion, assurerront directement la gestion des fonctionnaires de ces catégories.

Les règles de recrutement, enfin.

La règle de droit commun en matière de recrutement est le concours sur épreuves. Dans certains cas, cependant, les statuts particuliers pourront prévoir des concours sur titres.

Les concours seront organisés par les centres de gestion compétents. Les affectations seront proposées par le centre ; elle résulteront des préférences exprimées par les candidats reçus classés par ordre de mérite, de leur situation familiale, ainsi que des besoins exprimés par les collectivités territoriales.

UN APPEL A LA RESPONSABILITE

En effet, on ne saurait attendre du Gouvernement qu'il réalise seul la mise en oeuvre effective du nouveau Statut. Il a, depuis 1981, fait la preuve de son attachement au dialogue et à la concertation. Sur cette base il est en droit d'attendre que chacun, j'entends par là principalement les chefs de services administratifs, les fonctionnaires et leurs organisations syndicales ainsi que les élus, apporte sa contribution d'acteur du changement. De mon côté je puis vous assurer de la volonté du Gouvernement de poursuivre dans la même direction le travail entrepris et avec la ferme volonté d'aller de l'avant.

Une règle d'or : la concertation.

Depuis juin 1981 j'ai choisi de ne rien faire de quelque importance qui ne soit fondé sur une concertation sérieuse avec toutes les parties prenantes aux réformes. Tous les intéressés peuvent en témoigner.

C'est ainsi que l'instance paritaire supérieure, le conseil supérieur de la fonction publique, désormais composé en fonction de la représentativité réelle de chaque organisation syndicale, aura été réuni dix fois en deux ans pour donner son avis sur des textes majeurs, alors qu'auparavant il ne se réunissait qu'une ou deux fois l'an sur des ordres du jour de routine. Deux nouvelles réunions auront lieu d'ici à la fin de l'année 1983.

Des centaines de réunions de négociation sur les questions les plus variées ont eu lieu. J'ai parcouru presque tous les départements français pour mieux être à l'écoute des problèmes des usagers et des fonctionnaires et informer chacun du travail gouvernemental. Celui-ci a été d'une ampleur peu commune et je souhaiterais que personne ne sous-estime l'ampleur des débats inteministériels qui ont été nécessaires pour faire en sorte que les réformes entreprises aillent aussi loin qu'il était possible et en même temps, ainsi que cela va de soi, qu'elles soient bien celles de tout le gouvernement.

La concertation qui a eu lieu sur le Statut général des fonctionnaires peut, à cet égard être considérée comme exemplaire. Elle a duré pas moins de quinze mois, avec des hauts et des bas, pour aboutir finalement au bon projet dont je viens de vous donner l'essentiel.

Il y a eu tout d'abord une phase de maturation entamée le 27 octobre 1981 par une réunion présidée par M. le Ministre de l'intérieur et de la décentralisation et moi-même. Je suis intervenu à la même époque à l'Assemblée Nationale et au Sénat pour appeler tous les intéressés à exprimer leur avis, à faire des propositions.

Puis, nous sommes passés à une phase d'élaboration des projets gouvernementaux qui a trouvé sa conclusion dans leur remise aux organisations syndicales et aux associations d'élus locaux le 5 juillet 1982.

La phase de discussion des textes s'est alors développée jusqu'en novembre 1982. Chacun a pu faire valoir ses arguments et le Gouvernement en a tenu compte.

C'est dans ces conditions que les instances consultatives - le conseil supérieur de la fonction publique pour la fonction publique d'Etat, la commission paritaire nationale du personnel communal et la section départementale du conseil supérieur des services départementaux et communaux pour les collectivités territoriales - ont pu donner au début de 1983 leur avis nécessaire, largement positif. Cela a permis à la discussion parlementaire de s'engager ensuite dans de bonnes conditions. En effet l'importance de la concertation préalable a eu, à l'évidence, un effet positif sur le débat parlementaire. Il a été rapide et efficace, améliorant certes, mais en définitive sans altérer leur orientation générale, des textes déjà largement débattus.

Et c'est ainsi, par la concertation, que l'on est passé d'une inquiétude nettement marquée de défiance à la réforme au départ, à un scepticisme progressivement mêlé de propositions constructives, pour aboutir finalement à un large soutien qui met en position inconfortable les adversaires de la politique du Gouvernement.

Permettez-moi d'insister sur le caractère pédagogique d'une telle pratique de la concertation. Elle est à elle seule un réel changement vis-à-vis de ce qui se faisait auparavant. C'est une ligne de conduite à laquelle, pour ma part, j'entends me tenir. Elle vaut évidemment pour tous les problèmes et je n'aurais garde d'en exclure aucun, surtout pas celui des salaires.

La politique salariale dans la fonction publique est, de ce point de vue, un terrain privilégié de la concertation et de la mise en oeuvre du droit de négociation reconnu aux organisations syndicales, ainsi que je l'ai précédemment indiqué, par le titre I du Statut général.

Comme le prévoit le "Relevé de conclusions" salarial que j'ai signé avec plusieurs organisations syndicales représentatives le 22 novembre 1982 pour les salaires de 1983, une réunion a eu lieu le 19 septembre 1983 pour examiner les conditions d'application de ce relevé de conclusions. Ensuite, s'engagerons le moment venu les discussions pour 1984. On ne saurait, bien sûr, dès maintenant, préjuger de leur issue, aussi je veux me limiter à deux remarques sur ce sujet :

D'une part, le Gouvernement auquel j'appartiens est celui de la parole donnée, les engagements pris par le Gouvernement au titre de 1983 seront donc tenus.

D'autre part, dans la perspective de la négociation des salaires 1984 j'en appelle à l'esprit de responsabilité de chacun pour que le quantitatif ne soit pas artificiellement opposé au qualitatif, pour que l'ensemble des réformes accomplies dans la fonction publique par ce Gouvernement soit pris en compte dans l'appréciation portée sur la politique salariale. C'est encore à mes yeux le meilleur moyen d'exprimer toutes les potentialités d'une situation dont personne ne conteste qu'elle soit difficile et complexe.

Chacun doit prendre ses responsabilités.

Disant cela je m'adresse principalement aux responsables de la hiérarchie administrative, aux organisations syndicales représentatives des fonctionnaires et aux élus locaux.

Le Gouvernement compte sur la hiérarchie administrative qui a le devoir d'appliquer les textes législatifs et règlementaires.

Nous avons la chance de disposer en France d'une fonction publique qui, considérée globalement, est compétente et dévouée. C'est un atout pour le pays. Les fonctionnaires d'encadrement et la haute fonction publique notamment, ne sauraient être systématiquement tenus pour responsables des difficultés qui surgissent dans l'exercice des fonctions d'autorité, difficulés que je ne veux pas confondre avec certains actes d'arbitraire et d'autoritarisme qui, eux ne peuvent être que proscrits.

Tout au long du débat parlementaire j'ai veillé à ce que le pouvoir hiérarchique fondé sur la responsabilité, la compétence, les fonctions assumées, voie ses prérogatives pleinement préservées.

C'est ainsi, par exemple, que je me suis opposé à ce que la notation, comprenant notes et appréciations générales qui expriment la valeur professionnelle des fonctionnaires, soit ravalée au rang de simple formalité, voire éludée.

L'article 26 du titre I stipule que tout fonctionnaire doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf, bien sûr, le cas d'ordre manifestement illégal et de nature à compromettre un intérêt public.

Le pouvoir disciplinaire est strictement maintenu.

En bref, rien qui puisse ressembler à je ne sais quel laxisme. L'ordre doit aller de pair avec la démocratie dans la fonction publique et je suis pour ma part homme d'ordre parce que démocrate.

J'en appelle donc à tous les fonctionnaires exerçant des fonctions de direction ou plus généralement d'autorité pour mettre en eouvre les réformes engagées par le Gouvernement avec loyauté, cela va sans dire, mais aussi avec efficacité et esprit d'initiative en recourant à la concertation avec les personnels et leurs organisations syndicales autant qu'il est nécessaire.

Le Gouvernement est conscient du rôle des organisations syndicales dans le mouvement de la société.

Elles ont, pour la plupart d'entre elles, joué un rôle positif dans les transformations à l'oeuvre aujourd'hui dans notre pays et plus particulièrement dans la fonction publique. Mais, à l'évidence, elles rencontrent quelques difficultés à définir exactement leur rôle dans la situation actuelle, si complexe et contradictoire. Comment ne comprendrais-je pas ces problèmes moi qui ai assumé des responsabilités syndicales pendant vingt-six ans ?

Quoi que l'on pense des problèmes présents, il faut, à mon avis, veiller à observer quelques règles simples. la plus importante en la matière est sans aucun doute le respect de l'indépendance syndicale. Je m'y suis strictement tenu pour ma part et je me félicite de la même manière d'avoir été respecté par mes interlocuteurs syndicaux. Non moins important est l'engagement de responsabilité qui oblige à dépasser avec audace les schémas anciens. Il y faut beaucoup de courage, tant l'habitude di dire "non" a marqué les comportements au fil des décennies passées.

Les fonctionnaires et leurs organisations représentatives n'ont jamais disposé d'autant de droits, de garanties, de libertés qu'aujourd'hui. Le problème aujourd'hui n'est pas leur insuffisance ou les menaces qui pèsent sur eux comme cela était encore le cas dans un passé récent, mais au contraire leur utilisation probablement trop timorée. Le droit à l'heure mensuelle d'information syndicale est-il réellement utilisé ? Les CTP jouent-ils le rôle qui pourrait être le leur de par le droit qui les régit ? Les possibilités de création des CHS ont-elles été traduites dans les faits ? Je connais pour ma part les réponses à ces questions et vous aussi. Mais l'essentiel n'est pas là, il est dans le fait que beaucoup ne se posent même pas la question !

Le Gouvernement en appelle enfin aux élus locaux.

L'adoption d'un dispositif statutaire fondé sur la conception française de la fonction publique applicable aux agents publics des régions, des départements et des communes, ne saurait en aucun cas être analysée comme une limitation du principe de libre administration des collectivités territoriales garanti par l'article 72 de la Constitution. Le Gouvernement y a veillé avec soin. Ce que le Gouvernement a voulu atteindre ce n'est pas cette liberté, qui elle aussi participe à notre conception traditionnelle de la démocratie, c'est le clientélisme et l'arbitraire qui sont une infraction à la liberté. L'autorité des élus locaux ne peut que sortir renforcée d'avoir à s'exercer dans le cadre de règles établies par le Statut au plan national en tenant compte des spécificités de l'adminnistration locale.

Je n'hésite pas à l'affirmer : la mise en place du nouveau Statut est l'une des conditions fondamentales de la réussite de la politique de décentralisation.

Plus précisément, les exécutifs locaux conservent intégralement leur pouvoir en matière de nomination et, de manière plus générale, leur pouvoir de gestion qu'ils exerceront soit directement soit dans le cadre collégial des nouveaux centres de gestion départementaux, régionaux ou national. Quant aux organes délibérants des collectivités territoriales, ils conservent intactes leurs prérogatives en matière de suppression ou de transformation d'emplois.

Quelles que soient leurs options politiques, les élus locaux verront donc leur responsabilité portée à un niveau plus élevé qu'aujourd'hui. Le projet de loi actuellement mis au point par mon collègue M. le Ministre de l'intérieur et de la décentralisation, est une autre preuve que le Gouvernement a le souci d'élever les moyens des élus en matière de formation d'autorisations d'absence ou d'indemnités au niveau accru de leurs nouvelles prérogatives. C'est pourquoi le Gouvernement s'estime fondé à compter sur la participation des élus locaux pour réussir la décentralisation dans le domaine statutaire comme dans les autres domaines.

Réciproquement, il est normal que chefs de services administratifs, responsables d'organisations syndicales de fonctionnaires, maires, présidents de conseils généraux et régionaux attendent que le Gouvernement poursuive son effort, au-delà de la promulgation des lois, pour faire entrer dans la vie les réformes élaborées et les compléter d'autres réformes nécessaires.

L'action du Gouvernement dans la fonction publique se poursuivra selon le même cap et dans le même esprit.

La plupart des grandes réformes de la fonction publique sont donc aujourd'hui réalisées ou largement engagées dans leur premier stade : celui de la promulgation pour les lois ou de la signature pour les décrets. Est-ce à dire que tout soit achevé à ce niveau ? Certainement pas. Il reste à mener à bonne fin la charte des relations administration-usagers. La gestion prévisionnelle des effectifs n'a pas encore débouché sur des décisions significatives. Des textes sont en instance sur les organismes de formation. L'action sociale, sportive et culturelle doit être davantage concrétisée. Sans parler de la remise en ordre de la grille indiciaire qui ne peut être qu'une oeuvre de longue haleine.

C'est dire que le travail ne manque pas si beaucoup a déjà été fait.

D'autant plus que les réformes une fois décidées et formalisées appellent de nombreux textes d'application : décrets, arrêtés, circulaires, pour pouvoir passer concrètement dans la réalité. Ainsi, s'agissant du Statut général des fonctionnaires, si le titre I n'appelle pas de décret d'application, en revanche les titres II et III nécessiteront pour être mis en oeuvre des dizaines de texte réglementaires. C'est aussi le cas de la titularisation. J'ai pu évaluer qu'il faudrait au moins cent cinquante décrets pour effectuer concrètement les titularisations qui doivent intervenir dans les différents ministères. Ainsi la concertation devra-t-elle se déplacer et se développer activement à ce niveau dans un esprit que je souhaite fait de compréhension et de coopération afin de parvenir à un résultat donnant satisfaction à toutes les parties concernées : administration, personnels, usagers du service public. Si cela n'était pas le cas il y aurait un risque certain qu'une réforme réussie au niveau général échoue dans son application déconcentrée. Cette remarque pourrait d'ailleurs être étendue à d'autres domaines de la rénovation de la fonction publique.

Mesdames, Messieurs,

On le voit, la résolution du Gouvernement ne suffira pas dans l'avenir si elle n'est relayée par celle de tous les acteurs du changement qui acceptent de remettre en cause des habitudes, des comportements routiniers pour s'engager avec courage dans l'oeuvre de transformation démocratique de la focntion publique engagée depuis deux ans par le Gouvernement. Il faut savoir affirmer son identité avec efficacité dans un contexte inédit. Aujourd'hui, pour chacun de nous le maître mot est : responsabilité. C'est l'appel que je suis venu vous lancer.

Une responsabilité que sous-tend un humanisme exigeant : notre conception du fonctionnaire-citoyen dont je trouvais récemment exprimée l'essence dans les Ecrits intimes de Roger Vailland quand il parlait de la dignité du fonctionnaire : "la dignité", disait-il, "de ne pas avoir l'homme pour maître."

Je vous remercie de votre attention.

Imprimé par
INSTAPRINT - TOURS

Dépôt Légal 4ème trimestre 1983

SECRETARIAT D'ETAT

RAPPORT ANNUEL

SUR L'ETAT

DE LA FONCTION PUBLIQUE

1983

*

* *

ERRATA

- p 174, ajouter en haut de la page : "CHAPITRE IX. LES TECHNOLOGIES NOUVELLES AU SERVICE DE L'ADMINISTRATION"
- p 207, 6e alinéa : lire "institut français des sciences administratives (IFSA)"
- p 209, calendrier des visites : lire "jeudi 15 décembre : Paris"
- les pages 341 à 359 sont remplacées par le document ci-joint

DOCUMENT N° 50

LE NOUVEAU STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES ET LES PROBLEMES ACTUELS DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE REACTUALISE APRES LE VOTE DU TITRE III EN PREMIERE LECTURE

Conférence de Monsieur Anicet LE PORS

Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre
chargé de la fonction publique et des réformes administratives

STRASBOURG, le 22 septembre 1983

Il y a un temps pour tout, un temps pour concevoir, un temps pour élaborer, un temps pour débattre, un temps pour décider, un temps pour appliquer, le temps de réussir.

Dans la fonction publique, nous sommes aujourd'hui à ce moment du processus de création qui nous permet déjà de mesurer l'ampleur du travail de rénovation accompli, en même temps que les difficultés qui font obstacle à la progression, mais aussi les perspectives d'applications concrète et de passage effectif dans la réalité de réformes appelées par notre époque et si longtemps attendues.

Au 1er septembre 1983, j'aurai, dans la sphère de responsabilité qui est la mienne, en vingt six mois, fait voter 9 lois, signé 51 décrets et pris 106 groupes de mesures sur les sujets les plus divers par voie de circulaires adressées à l'ensemble des ministres et secrétaires d'Etat. Sur cet ensemble -qui n'a évidemment pas de précédent- je veux faire aussitôt trois remarques :

- en premier lieu, j'ai eu constamment le souci que ces réformes ne se traduisent pas par une inflation de textes. Globalement, il y a eu plus de textes abrogés que de textes créés et un réel effort de simplification et de codification a été accompli qu'il est bien dans mes intentions de poursuivre.

- en second lieu, ces textes sont le résultat d'une concertation en profondeur avec toutes les parties concernées, ce qui, à mes yeux, est le gage de leur efficacité et de leur pérennité. Cette concertation doit, aujourd'hui, se prolonger par une intervention plus directe des parties dans la mise en oeuvre effective des textes produits, sinon, bien sûr, ceux-ci demeureraient lettre morte.

- en troisième lieu, j'insiste sur le fait que ces textes apportent en bien des matières des avancées importantes dans les domaines de l'exercice des droits et des libertés des agents publics comme des garanties pour les usagers du service public.

Je n'aborderai pas l'ensemble des mesures prises et je centrerai mon propos sur ce qui est en réalité leur couronnement : le Statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales dont la loi portant titre I du Statut a été adopté par le Parlement au printemps puis promulguée et publiée au Journal Officiel du 14 juillet 1983. Pouvions-nous mieux choisir cette date pour affirmer la conception républicaine qui est la nôtre, celle du fonctionnaire-citoyen ?

Le titre II qui rassemble les dispositions relatives à la fonction publique d'Etat et le titre III celles de la fonction publique territoriale qui ont déjà été adoptés en première lecture par l'Assemblée nationale, seront vraisemblablement définitivement adoptés et promulgués avant la fin de cette année. Dès lors, le Statut général des fonctionnaires s'appliquera à quatre millions d'agents publics.

Pour dégager le sens de l'étape actuelle je rappellerai tout d'abord qu'elle est l'aboutissement d'une longue évolution et le résultat d'un choix national en faveur d'une conception de la fonction publique "à la française".

J'examinerai ensuite l'essentiel du dispositif statutaire qui va désormais concerner tous les fonctionnaires exerçant leur activité dans les services de l'Etat, des régions, des départements et des communes et des établissements publics qui en dépendent.

Je vous dirai enfin quelles sont les perspectives de mise en application de ce Statut et ce qu'attend le Gouvernement de tous ceux qui, comme vous, sont directement concernés par cette importante réforme.

Mais je suis venu tout autant pour m'informer, vous écouter, échanger. C'est pourquoi j'ouvrirai le débat à l'issue de mon exposé.

LE SENS D'UNE ETAPE

Les adversaires de l'action gouvernementale se débattent dans une contradiction. Pour les uns ce nouveau Statut n'apporterait rien de bien nouveau, pour les autres il serait extrêmement dangereux. En fait son importance apparait si on le place dans une perspective historique marquée par la lente émergence des principes démocratiques qui imprègnent aujourd'hui l'action gouvernementale dans la fonction publique.

L'histoire du Statut de la fonction publique est déjà très longue.

Sans s'y attarder je pense qu'il n'est pas inutile de rappeler que pendant très longtemps "statut" a signifié "carcan" pour les fonctionnaires. Tous les projets de statut élaborés pendant la première moitié de ce siècle avaient bien ce caractère qu'il s'agisse des projets Clémenceau en 1906, Millerand en 1920, Bardoux en 1939, jusqu'à la loi du 14 septembre 1941 se rattachant aux principes corporatistes de la Charte du travail du Gouvernement de Vichy.

Si les fonctionnaires transformèrent leurs associations professionnelles en syndicats contre la volonté des gouvernements de la IIIème République et obtinrent la reconnaissance de fait du droit syndical par le Cartel des Gauches en 1924, l'acte décisif qui consacre leur citoyenneté est bien la loi du 19 octobre 1946 adoptée à l'unanimité par l'Assemblée Nationale Constituante sous l'impulsion du Vice-Président du Conseil Maurice Thorez et avec le concours actif des organisation syndicales.

A ce moment, pour reprendre une expression de Maurice Thorez : "Le fonctionnaire est enfin considéré comme un homme et non comme un rouage impersonnel de la machine administrative."

Le Statut général a connu plus tard une refonte réalisée par l'ordonnance du 4 février 1959 opérant, en application de la Constitution du 4 octobre 1958, une nouvelle répartition entre la loi et le règlement, mais sans que pour autant les dispositions de 1946 fussent mises en cause dans ce qu'elles avaient d'essentiel, malgré quelques atteintes aux progrès antérieurement acquis en matière de concertation avec les organisations syndicales.

C'est d'ailleurs pour cela que depuis, et jusqu'en 1981, le Statut a été attaqué par des mesures tendant à réduire les droits et garanties des fonctionnaires, par la multiplication des emplois fonctionnels et le recrutement de centaines de milliers d'agents contractuels et pour couronner le tout par le tristement fameux projet du "rapport Longuet" qui aurait porté un coup fatal au Statut si les Français n'avaient pas changé le cours de la vie politique nationale. Aujourd'hui personne ne se réclame plus -et c'est l'un des acquis essentiels de la nouvelle politique de la fonction publique- de cette conception.

Au cours de la même période historique la situation des agents des collectivités territoriales est fort différente. Les agents communaux sont des employés de droit privé liés à la commune par un contrat de travail. La loi du 5 avril 1884 se borne à prévoir que le maire nomme les agents communaux. Cependant, en 1889 la décision Cadot du Conseil d'Etat place les litiges les concernant dans le champ du contentieux administratif.

Sous la IIIè République aucune des tentatives visant à leur conférer un statut n'aboutit. Le seul texte de caractère statutaire que l'on puisse retenir est la loi de finances du 31 décembre 1937 interdisant aux communes de dépasser les rémunérations versées aux agents de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes.

Lorsque l'acte du 9 septembre 1943, qui fixait sous Vichy un ensemble de règles applicables aux agents des communes est abrogé, le Statut général des fonctionnaires de 1946 ne leur est pour autant pas étendu. Il constitue cependant la référence à partir de laquelle sera élaborée la loi du 28 avril 1952 insérée dans le Livre IV du Code des communes. Plus tard, le décret du 5 mai 1962 pris pour l'application des dispositions constitutionnelles, modifiera le Statut des personnels communaux de 1952 mais en le laissant très éloigné du Statut des fonctionnaires de l'Etat de 1946.

En ce qui concerne les personnels départementaux une simple circulaire du ministère de l'intérieur en date du 1er août 1964 a proposé un statut-type dont les conseils généraux peuvent s'inspirer. Quant aux agents régionaux il n'est pas excessif de dire que leur situation se caractérise par un vide juridique complet.

Après le 10 mai 1981 le Gouvernement a entrepris une réforme ambitieuse de la situation statutaire de l'ensemble des agents publics.

Une grande réforme fondée sur des principes républicains.

Il existe aujourd'hui en France un très large accord, pour ne pas dire un consensus, sur ces principes. J'ai pu le vérifier récemment lors des débats parlementaires sur le sujet.

On sait que, sous des variantes, il existe dans le monde deux types de fonction publique : d'une part, le système que j'appellerai de "l'emploi précaire et discrétionnaire" et, d'autre part, le système de la "carrière publique".

Le système de l'emploi trouve principalement son illustration aux Etats-Unis où toute activité dans la fonction publique est conçue comme un métier ordinaire. Les emplois sont pourvus en recourant le plus souvent, pour la durée nécessaire, à des techniciens ou des spécialistes sans garantie particulière de formation et de recrutement. L'avancement n'est pas organisé et, partant, on ne fait pas carrière au service de la collectivité publique. Le lien qui unit celle-ci aux agents qu'elle emploie est dominé par la notion de contrat. Cette conception caractérise ce que l'on appelle le "spoil system" ou système "des dépouilles", atténué, sous la forme du "merit system" en vigueur dans l'administration fédérale américaine depuis un siècle.

Au contraire, dans le système dit de la carrière, propre à la conception française, on ne sert pas l'Etat comme on sert une société privée. C'est une fonction sociale qui s'apparente aussi bien à la magistrature, au sens donné à ce mot dans l'ancienne Rome, qu'au service public moderne dans toute la gamme des technicités requises pour la mise en oeuvre des fonction. collectives d'une société développée comme la société françaises. C'est une "fonction publique" qui se développe et s'apprécie sur une longue période aménagée, à cet effet, en carrière.

C'est pourquoi le fonctionnaire recruté dans cette perspective doit témoigner d'un certain nombre de qualités spécifiques qui entraînent des sujétions particulières : avoir vocation pour le service public, passer un concours, posséder une formation adaptée, renoncer à cumuler plusieurs activités professionnelles, etc... Spécialement adapté à sa mission le fonctionnaire doit normalement y consacrer toute sa vie et renoncer par là-même, au fil de celle-ci, à des opportunités plus avantageuses qui peuvent se présenter à lui, celles-ci étant , bien sûr, d'autant plus fréquentes que la conjoncture économique est haute ce qui a été le cas, notons le durant le quart de siècle qui a suivi la deuxième guerre mondiale. Ces remarques relativisent les avantages dont bénéficieraient aujourd'hui les fonctionnaires en période de crise aux dires de certains.

Aussi je récuse ces discours et écrits prétentieux, sans fondement scientifique véritable, qui opposent un secteur soi-disant abrité à un secteur réputé exposé afin de dresser les travailleurs de l'un contre les travailleurs de l'autre pour mieux masquer l'identité des authentiques privilégiés et des vrais nantis.

En réalité, je considère - et le débat parlementaire sur le Statut général l'a confirmé - que, de bon gré ou de mauvais gré, les différentes formations politiques invoquent, avec le Gouvernement, les mêmes principes d'égalité d'accès aux emplois publics, d'indépendance du fonctionnaire vis-à-vis dupouvoir politique, de pleine citoyenneté du fonctionnaire. Il y a un très large accord sur cette base et je m'en réjouis car c'est, à mes yeux, la condition nécessaire pour que les réformes entreprises par le Gouvernement dans un domaine aussi essentiel aient un caractère structurel, durable, sinon irréversible.

Car ce sont bien ces principes qui ont conduit depuis vingt sept mois l'action du Gouvernement et plus spécialement celle du ministre chargé de la fonction publique dans l'élaboration des réformes réalisées.

Le statut général couronne et met en cohérence les réformes accumulées dans la fonction publique.

Ainsi reprend-il le principe, affirmé dans la loi de titularisation du 11 juin 1983, selon lequel tous les emplois civils permanents à temps complet des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements qui en dépendent doivent être occupés par des fonctionnaires. Corrélativement, d'une part la titularisation des 343 000 contractuels, vacataires, auxiliaires de la fonction publique d'Etat et des quelque 200 000 non titulaires des collectivités territoriales va être rendue possible et, d'autre part, des dispositions ont été arrêtées pour empêcher dans l'avenir, toute résurgence d'une fonction publique parallèle.

La loi du 7 mai 1982 qui a supprimé en droit toute discrimination sexiste dans la fonction publique sera également intégrée dans le nouveau Statut général. Des dispositions sont d'ores et déjà prises pour que la réalité suive le droit. Des travaux administratifs complémentaires ont dégagé de nouvelles orientations permettant la mise en oeuvre d'une réelle mixité dans la fonction publique.

L'insertion des handicapés sera profondément améliorée : une loi a déjà été votée et plusieurs nouveaux projets ont été adoptés par le Conseil des ministres du 8 décembre 1982. Leurs dispositions sont bien évidemment reprises dans le nouveau Statut. Dans la même logique les conditions d'aptitude physique sont assouplies pour les candidats aux emplois de la fonction publique, avec, notamment, la suppression de toute référence au cancer, à la tuberculose et aux maladies nerveuses qui constituaient, jusqu'à ce statut nouveau, une interdiction absolue de l'accès à la fonction publique en dépit des progrès accomplis dans le domaine thérapeutique.

Les dispositions de la loi du 19 janvier 1983 créant un 3è concours d'entrée à l'Ecole Nationale d'Administration pour les personnes ayant mis leur compétence et leur dévouement au service de la nation dans l'exercice de mandats électifs au sein d'organes délibérants des collectivités territoriales ou des organes d'administration ou de direction des organisations syndicales ou du mouvement associatif ou mutualiste, feront elles aussi partie du nouveau Statut général.

De façon générale toutes les mesures prises depuis deux ans tendant à l'extension des droits sociaux et syndicaux trouveront leur expression législative dans le Statut. Je rappelle à ce sujet que sept décrets du 28 mai 1982 relatifs à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, au fonctionnement des organismes consultatifs, à la création de comités d'hygiène et de sécurité, à la médecine préventive, ainsi qu'une loi du 19 octobre 1982 normalisant les conditions d'exercice du droit de grève et une autre loi du 23 novembre 1982 sur la formation syndicale, constituent aujourd'hui un ensemble cohérent qui fait de la fonction publique à cet égard une grande référence sociale.

Je pourrais encore mentionner bien d'autres recherches et travaux qui auront des incidences statutaires plus ou moins directes. Ainsi en est-il des activités sportives, culturelles et de loisirs ainsi que de la gestion des oeuvres sociales.

Ces réformes, comme le Statut général lui-même, n'ont évidemment pas leur justification en elles-mêmes mais dans la recherche d'un meilleur service du public et une plus grande efficacité administrative.

C'est aussi le but de l'action de réforme administrative que je suis chargé de promouvoir au nom du Gouvernement qui a inscrit à son programme des actions majeures que je me bornerai ici à énumérer : l'élaboration d'une charte législative et règlementaire des relations entre administration et usagers, le développement d'une politique de l'information administrative réellement française, la conduite d'opérations-pilotes dites "administration à votre service (A.V.S.)", la poursuite des actions de simplifications administratives, la déconcentration cohérente des administrations centrales, la rationalisation des structures et des choix de l'administration.

Le Gouvernement va lancer une grande offensive d'automne contre la bureaucratie comprenant notamment l'élaboration d'un sondage sur les relations entre l'administration et les usagers, une campagne télévisée sur les points forts de la charte et enfin une semaine "portes ouvertes de l'administration" à laquelle je souhaite que participent activement les fonctionnaires.

Comme on le voit, le Gouvernement ne perd pas de vue, dans les réformes qu'il réalise en faveur de la fonction publique, que c'est l'usager qui est la préoccupation centrale. On la retrouve présente, bien évidemment, dans la substance même du nouveau Statut général que je voudrais maintenant décrire dans ses grandes lignes.

UN STATUT PROFONDEMENT NOVATEUR

Souvenons-nous qu'il n'y avait qu'environ 50 000 fonctionnaires sous la Révolution Française, de l'ordre de 500 000 fonctionnaires de l'Etat au début du siècle et moins de 900 000 lorsqu'a été adopté le Statut de 1946. Notre ambition a été de mettre en oeuvre **un dispositif statutaire concernant un ensemble d'agents publics de plus de quatre millions de salariés.**

Nous l'avons fait en veillant au partage déterminé par la Constitution entre la loi et le reglement et en respectant strictement le principe de libre administration des collectivités territoriales.

Il nous a fallu également résoudre la contradiction résultant de notre volonté de tenir compte simultanément de la nécessaire unicité de la fonction publique et de la spécificité des différentes fonctions collectives dont la diversité aussi bien fonctionnelle que géographique s'accroît.

La solution trouvée est cette architecture d'un Statut unique identifiant deux versants : celui de la fonction publique d'Etat et celui de la fonction publique territoriale. Il est organisé en trois titres.

Le titre I du Statut général, portant droits et obligations des fonctionnaires est le plus important des trois titres.

Tout d'abord en ce qui concerne **les droits et garanties fondamentales.** Le Statut sur ce point marque une double avancée démocratique par rapport aux dispositions qui existent actuellement.

La première tient au fait que le projet reprend la totalité des garnties et des droits fondamentaux qui figurent depuis 1946 dans le Statut général des fonctionnaires de l'Etat et qu'il les étend à tous les fonctionnaires en les améliorant.

C'est ainsi que la loi réaffirme que "le droit syndical est garanti aux fonctionnaires" mais il le développe et ouvre des voies nouvelles à la concertation sociale en spécifiant que les organisations syndicales "ont qualité pour conduire au niveau national avec les pouvoirs publics les négociations préalables à la détermination de l'évolution des rémunérations" et pour débattre des "questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail".

En outre les fonctionnaires ont le droit de participer au processus conduisant aux prises de décisions relatives à l'organisation et au fonctionnement des ervices publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.

Le régime des congés, la procédure disciplinaire font également l'objet de réformes positives.

La seconde avancée est constituée par l'affirmation d'un certain nombre de garanties et de droits nouveaux ignorés des textes statutaires actuels.

Désormais les fonctionnaires se voient reconnaître explicitement, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent, le droit de participer "à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisir", le droit à la formation permanente, à l'hygiène et à la sécurité dans le travail.

La liberté d'opinion est désormais inscrite dans le Statut, tandis que la liberté d'expression et l'obligation de réserve continuent à relever de la jurisprudence.

Comme je l'ai déjà dit, le droit de grève, aménagé, trouve aujourd'hui une juste expression, c'est à dire ouverte sur la liberté, mais aussi la responsabilité de toutes les parties concernées, fonctionnaires, organisations syndicales, gestionnaires des personnels.

Enfin, j'ai tenu à ce que soit confirmé le principe de la notation comme moyen d'évaluation de la manière de servir des fonctionnaires.

Mais parallèlement aux droits, il y a, naturellement, les obligations.

Vis-à-vis du service, les fonctionnaires, quelle que soit leur place dans la hiérarchie, doivent consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux missions dont ils sont investis. Cela a pour conséquence, d'une part qu'ils ne peuvent exercer, à titre professionnel, une activité privée luvrative et, d'autre part, qu'ils ne peuvent prendre dans une entreprise des intérêts de nature à compromettre leur indépendance.

Au droit à la formation correspond, selon certaines conditions fixées par les stauts particuliers, l'obligation de formation.

Les fonctionnaires ont, par ailleurs, l'obligation d'informer le public en tenant compte des règles relatives au secret et à la discrétion professionnels.

Toutes ces dispositions, je tiens à le préciser, caractérisent bien un Statut des fonctionnaires mais elles ne sont pas sans rapport non plus avec certaines règles de gestion de la fonction publique elle-même, qu'il s'agisse de l'organisation des fonctionnaires en corps, de l'interdiction des nominations pour ordre, de la définition des positions, des liaisons établies entre corps, administrations et entre fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale.

C'est à ce titre que le nouveau Statut général des fonctionnaires est aussi un puissant levier de rénovation de la fonction publique.

Le titre II du Statut général portant disposition statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat est le plus moderne.

Le plus moderne, car prenant appui sur les dispositions éprouvées du Statut général des fonctionnaires de 1946 modifié en 1959, il les valorise par la reprise des réformes accumulées depuis plus de deux ans, réformes qu'il prolonge et approfondit à l'occasion de cette codification.

En ce qui concerne le champ d'application, s'il est défini de la même manière qu'en 1946, il s'étend désormais aux personnels de la recherche publique.

J'ai eu l'occasion de dire l'intérêt que portait le Gouvernement au bon fonctionnement des organisme paritaires. L'inscription dans la loi de leur champ de compétence et de leur principe de constitution permet de consacrer une règle de représentativité indiscutable : ainsi les sièges attribués au conseil supérieur de la fonction publique ou dans les comités techniques paritaires le sont sur la base des suffrages recueillis par les listes présentées par les organisations syndicales aux élections des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires.

Une innovation importante réside dans la création d'une commission mixte paritaire émanant du conseil supérieur de la fonction publique d'Etat et du conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Cet organisme sera un élément de cohérence du dispositif statutaire d'ensemble. En pratique il pourra être appelé à donner un avis sur toute question concernant à la fois les fonctionnaires de l'Etat et les fonctionnaires territoriaux, par exemple sur les projets de décret fixant le statut particulier des corps comparables, sur les conditions générales d'application des règles relatives aux échanges entre les deux fonctions publiques, etc...

Je voudrais encore attirer votre attention sur un certain nombre de caractéristiques nouvelles.

Ainsi, afin d'être en mesure de pourvoir aux emplois vacants entre deux concours, la possibilité de faire appel aux candidats figurant sur une liste complémentaire établie par les jurys des concours sera instaurée.

L'esprit dans lequel a été élaboré ce nouveau Statut général est aussi celui qui a présidé à la réforme de l'ENA, réforme d'ailleurs intégrée au Statut. A ce propos, je veux indiquer que la démocratisation de

l'ENA que nous avons engagée avec la loi créant la 3ème voie mais surtout le décret du 27 septembre 1982 qui a diversifié la composition du conseil d'administration et des jurys, relevé les limites d'âge des concours afin d'augmenter les chances des candidats appartenant aux catégories sociales les plus défavorisées, stimulé la promotion interne, a eu pour conséquence un vif regain d'intérêt en faveur de cette école. Il y a eu cette année 246 candidatures de plus qu'en 1982 pour l'ensemble des trois voies soit une croissance de 18 %, la voie interne progressant particulièrement de près d'un tiers. J'en attends une élévation du niveau des prochaines promotions.

Par ailleurs, je voudrais encore signaler la création d'une nouvelle modalité de la position d'activité : la mise à disposition d'un fonctionnaire par une administration au service d'une autre administration ou d'organismes d'intérêt général, selon une procédure très stricte afin d'éviter tout abus. Mentionnons aussi l'institution d'une nouvelle gradation des sanctions disciplinaires, etc...

Ainsi se trouve profondément rénové le dispositif statutaire applicable aux fonctionnaires de l'Etat constitué par l'ensemble des titres I et II. Je veux rappeler une nouvelle fois qu'il trouve sa justification première dans la recherche d'une administration moderne, efficace, ouverte et au service de tous. Il en est bien sûr de même en ce qui concerne des fonctionnaires territoriaux couverts par les titres I et III. Ce sont les principaux bénéficiaires de la réforme en cours.

Le titre III du Statut général portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est en effet le plus nouveau des trois titres.

C'est aussi le plus long puisqu'il comporte 133 articles. En effet, nombre de dispositions, règlementaires pour les fonctionnaires de l'Etat, sont, pour des raisons constitutionnelles, législatives pour les fonctionnaires territoriaux.

Deux caractéristiques essentielles marquent ce titre : d'une part la parité entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale et, d'autre part, les spécificités de cette dernière.

En ce qui concerne la parité, très ancienne revendication des personnels des collectivités territoriales, elle résulte de la généralité de l'application à tous les fonctionnaires des dispositions du titre I et notamment des règles de mobilité établies entre les deux fonctions publiques.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, il y aura à l'instar du conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat un conseil supérieur de la fonction publique territoriale composé paritairement de représentants des organisations syndicales des fonctionnaires territoriaux et de représentants des collectivités territoriales. Son président sera un élu local.

Je ne reviens pas sur les autres organismes consultatifs de la fonction publique territoriale : ils ont le même caractère que ceux de la fonction publique d'Etat.

Je voudrais plutôt insister sur trois questions spécifiques : les procédures statutaires, les structures de gestion, les règles de recrutement.

Les procédures statutaires, tout d'abord.

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale disposera d'un pouvoir de proposition concernant la situation des fonctionnaires territoriaux et la détermination de la liste des corps comparables à ceux de l'Etat. Car, comme les fonctionnaires de l'Etat, les fonctionnaires territoriaux seront organisés en corps nationaux dont le recrutement et la gestion pourront être déconcentrés mais dont les statuts particuliers seront tous nationaux. Le principe de la séparation du grade et de l'emploi sera donc, ici aussi, d'application générale.

Cependant certains emplois à vrai dire peu nombreux seront reconnus comme spécifiques ; ils pourront, ou non, être organisés en corps. De même, des statuts d'agents titulaires d'emplois permanents à temps non complet pourront être maintenus dans la fonction publique territoriale et pourront, dans certains cas, être organisés en corps.

Les structures de gestion, ensuite.

La gestion des corps sera assurée soit par des établissements publics inter-collectivités dirigés exclusivement par des élus, les centres de gestion de la fonction publique territoriale, soit par les collectivités territoriales elles-mêmes.

Un centre national de gestion sera compétent pour les corps de catégorie A dont le statut particulier décidera que leur recrutement et certains actes de gestion seront assuré dans le cadre national.

Des centres régionaux seront créés pour la gestion des corps de catégorie B et ceux des corps de catégories A dont le recrutement et la gestion ne seront pas assurés par le centre national de gestion.

Des centre départementaux de gestion seront créés pour les corps de catégories C et D. Ces centres dotés d'attributions nouvelles se situeront en fait dans le prolongement des actuels syndicats de communes pour le personnel communal. Cependant les communes employant moins de 200 fonctionnaires de catégories C ou D à temps complet y seront obligatoirement affiliées, alors que le plafond n'est que de 100 actuellement. Les communes employant plus de 200 fonctionnaires de ces catégories, les départements et les régions, sauf s'ils ont décidé volontairement de s'affilier aux centres de gestion, assurerront directement la gestion des fonctionnaires de ces catégories.

Les règles de recrutement, enfin.

La règle de droit commun en matière de recrutement est le concours sur épreuves. Dans certains cas, cependant, les statuts particuliers pourront prévoir des concours sur titres.

Les concours seront organisés par les centres de gestion compétents. Les affectations seront proposées par le centre ; elle résulteront des préférences exprimées par les candidats reçus classés par ordre de mérite, de leur situation familiale, ainsi que des besoins exprimés par les collectivités territoriales.

Dans le cas où une collectivité refuserait une proposition d'affectation d'un candidat reçu, ce dernier sera pris en charge par le centre de gestion mais le coût financier correspondant sera supporté, pour partie, par la collectivité ayant refusé l'affectation proposée qui ne pourra en outre pourvoir l'emploi correspondant.

Les recrutements directs dans les emplois supérieurs des collectivités territoriales c'est-à-dire les recrutements sans concours de toute personne, fonctionnaire ou non, ne seront possibles que dans des cas très limités et selon des modalités bien définie. De même les organes exécutifs des collectivités territoriales pourront librement recruter un ou plusieurs collaborateurs constituant leur cabinet mais le nombre en sera fixé dans des limites déterminées par décret.

Le texte du projet de loi, tel qu'il a été amendé par l'Assemblée nationale avec l'accord du gouvernement prévoit que l'on ne pourra procéder au recrutement direct du secrétaire général ou du directeur des services techniques de la commune qu'à partir du seuil démographique de 80 000 habitants, et celui du secrétaire général adjoint que pour les communes atteignant ou dépassant 150 000 habitants. Tous les autres emplois supérieurs ne pourront être attribués qu'à des fonctionnaires territoriaux, c'est-à-dire à des agents titulaires, recrutés par concours, et qui, bénéficiant de la distinction du grade et de l'emploi, conserveront leur grade et la rémunération y afférant, dans le cas où l'emploi qu'ils occupent viendrait à leur être retiré par décision de l'autorité territoriale. Il doit être au surplus, précisé d'une part que les emplois supérieurs des communes ne pourront constituer des emplois fonctionnels qu'à partir du seuil démographique de 5 000 habitants, d'autre part qu'un tel emploi fonctionnel ne pourra être retiré qu'après un délai de six mois à compter du renouvellement du conseil municipal.

S'agissant, par ailleurs, des emplois de cabinet, je ne puis évidemment donner que des orientations dans la mesure où le nombre maximal de ces recrutements sera fixé par un décret en conseil d'Etat qui ne pourra évidemment intervenir qu'une fois la loi définitivement adoptée. Il est entré dans les vues du gouvernement de ne pas autoriser de recrutements de membres de cabinet par les communes comptant moins de 20 000 habitants et de limiter pour les très grandes collectivités territoriales à huit membres les effectifs des cabinets. Il va de soi que le recrutement des membres de cabinet ne vaudra aucunement recrutement dans la fonction publique territoriale.

Telles sont les dispositions essentielles des trois titres constitutifs du nouveau Statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales. La mise en oeuvre pratique de ce dispositif va demander non seulement du temps mais aussi beaucoup d'efforts et d'intelligence. Chacun doit aujourd'hui se demander quelle place il prendra dans cette grande entreprise.

UN APPEL A LA RESPONSABILITE

En effet, on ne saurait attendre du Gouvernement qu'il réalise seul la mise en oeuvre effective du nouveau Statut. Il a, depuis 1981, fait la preuve de son attachement au dialogue et à la concertation. Sur cette base il est en droit d'attendre que chacun, j'entends par là principalement les chefs de services administratifs, les fonctionnaires et leurs organisations syndicales ainsi que les élus, apporte sa contribution d'acteur du changement. De mon côté je puis vous assurer de la volonté du Gouvernement de poursuivre dans la même direction le travail entrepris et avec la ferme volonté d'aller de l'avant.

Une règle d'or : la concertation.

Depuis juin 1981 j'ai choisi de ne rien faire de quelque importance qui ne soit fondé sur une concertation sérieuse avec toutes les parties prenantes aux réformes. Tous les intéressés peuvent en témoigner.

C'est ainsi que l'instance paritaire supérieure, le conseil supérieur de la fonction publique, désormais composé en fonction de la représentativité réelle de chaque organisation syndicale, aura été réuni dix fois en deux ans pour donner son avis sur des textes majeurs, alors qu'auparavant il ne se réunissait qu'une ou deux fois l'an sur des ordres du jour de routine. Deux nouvelles réunions auront lieu d'ici à la fin de l'année 1983.

Des centaines de réunions de négociation sur les questions les plus variées ont eu lieu. J'ai parcouru presque tous les départements français pour mieux être à l'écoute des problèmes des usagers et des fonctionnaires et informer chacun du travail gouvernemental. Celui-ci a été d'une ampleur peu commune et je souhaiterais que personne ne sous-estime l'ampleur des débats inteministériels qui ont été nécessaires pour faire en sorte que les réformes entreprises aillent aussi loin qu'il était possible et en même temps, ainsi que cela va de soi, qu'elles soient bien celles de tout le gouvernement.

La concertation qui a eu lieu sur le Statut général des fonctionnaires peut, à cet égard être considérée comme exemplaire. Elle a duré pas moins de quinze mois, avec des hauts et des bas, pour aboutir finalement au bon projet dont je viens de vous donner l'essentiel.

Il y a eu tout d'abord une phase de maturation entamée le 27 octobre 1981 par une réunion présidée par M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation et moi-même. Je suis intervenu à la même époque à l'Assemblée nationale et au Sénat pour appeler tous les intéressés à exprimer leur avis, à faire des propositions.

Puis, nous sommes passés à une phase d'élaboration des projets gouvernementaux qui a trouvé sa conclusion dans leur remise aux organisations syndicales et aux associations d'élus locaux le 5 juillet 1982.

La phase de discussion des textes s'est alors développée jusqu'en novembre 1982.. Chacun a pu faire valoir ses arguments et le Gouvernement en a tenu compte.

C'est dans ces conditions que les instances consultatives - le conseil supérieur de la fonction publique pour la fonction publique d'Etat, la commission paritaire nationale du personnel communal et la section départementale du conseil supérieur des services départementaux et communaux pour les collectivités territoriales - ont pu donner au début de 1983 leur avis nécessaire, largement positif. Cela a permis à la discussion parlementaire de s'engager ensuite dans de bonnes conditions. En effet l'importance de la concertation préalable a eu, à l'évidence, un effet positif sur le débat parlementaire. Il a été rapide et efficace, améliorant certes, mais en définitive sans altérer leur orientation générale, des textes déjà largement débattus.

Et c'est ainsi, par la concertation, que l'on est passé d'une inquiétude nettement marquée de défiance à la réforme au départ, à un scepticisme progressivement mêlé de propositions constructives, pour aboutir finalement à un large soutien qui met en position inconfortable les adversaires de la politique du Gouvernement.

Permettez-moi d'insister sur le caractère pédagogique d'une telle pratique de la concertation. Elle est à elle seule un réel changement vis-à-vis de ce qui se faisait auparavant. C'est une ligne de conduite à laquelle, pour ma part, j'entends me tenir. Elle vaut évidemment pour tous les problèmes et je n'aurais garde d'en exclure aucun, surtout pas celui des salaires.

La politique salariale dans la fonction publique est, de ce point de vue, un terrain privilégié de la concertation et de la mise en oeuvre du droit de négociation reconnu aux organisations syndicales, ainsi que je l'ai précédemment indiqué, par le titre I du Statut général.

Comme le prévoit le "Relevé de conclusions" salarial que j'ai signé avec plusieurs organisations syndicales représentatives le 22 novembre 1982 pour les salaires de 1983, une réunion a eu lieu le 19 septembre 1983 pour examiner les conditions d'application de ce relevé de conclusions. Ensuite, s'engageront le moment venu les discussions pour 1984. On ne saurait, bien sûr, dès maintenant, préjuger de leur issue, aussi je veux me limiter à deux remarques sur ce sujet :

D'une part, le Gouvernement auquel j'appartiens est celui de la parole donnée, les engagements pris par le Gouvernement au titre de 1983 seront donc tenus.

D'autre part, dans la perspective de la négociation des salaires 1984 j'en appelle à l'esprit de responsabilité de chacun pour que le quantitatif ne soit pas artificiellement opposé au qualitatif, pour que l'ensemble des réformes accomplies dans la fonction publique par ce Gouvernement soit pris en compte dans l'appréciation portée sur la politique salariale. C'est encore à mes yeux le meilleur moyen d'exprimer toutes les potentialités d'une situation dont personne ne conteste qu'elle soit difficile et complexe.

Chacun doit prendre ses responsabilités.

Disant cela je m'adresse principalement aux responsables de la hiérarchie administrative, aux organisations syndicales représentatives des fonctionnaires et aux élus locaux.

Le Gouvernement compte sur la hiérarchie administrative qui a le devoir d'appliquer les textes législatifs et règlementaires.

Nous avons la chance de disposer en France d'une fonction publique qui, considérée globalement, est compétente et dévouée. C'est un atout pour le pays. Les fonctionnaires d'encadrement et la haute fonction publique notamment, ne sauraient être systématiquement tenus pour responsables des difficultés qui surgissent dans l'exercice des fonctions d'autorité, difficulés que je ne veux pas confondre avec certains actes d'arbitraire et d'autoritarisme qui, eux ne peuvent être que proscrits.

Tout au long du débat parlementaire j'ai veillé à ce que le pouvoir hiérarchique fondé sur la responsabilité, la compétence, les fonctions assumées, voie ses prérogatives pleinement préservées.

C'est ainsi, par exemple, que je me suis opposé à ce que la notation, comprenant notes et appréciations générales qui expriment la valeur professionnelle des fonctionnaires, soit ravalée au rang de simple formalité, voire éludée.

L'article 26 du titre I stipule que tout fonctionnaire doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf, bien sûr, le cas d'ordre manifestement illégal et de nature à compromettre un intérêt public.

Le pouvoir disciplinaire est strictement maintenu.

En bref, rien qui puisse ressembler à je ne sais quel laxisme. L'ordre doit aller de pair avec la démocratie dans la fonction publique et je suis pour ma part homme d'ordre parce que démocrate.

J'en appelle donc à tous les fonctionnaires exerçant des fonctions de direction ou plus généralement d'autorité pour mettre en oeuvre les réformes engagées par le Gouvernement avec loyauté, cela va sans dire, mais aussi avec efficacité et esprit d'initiative en recourant à la concertation avec les personnels et leurs organisations syndicales autant qu'il est nécessaire.

Le Gouvernement est conscient du rôle des organisations syndicales dans le mouvement de la société.

Elles ont, pour la plupart d'entre elles, joué un rôle positif dans les transformations à l'oeuvre aujourd'hui dans notre pays et plus particulièrement dans la fonction publique. Mais, à l'évidence, elles rencontrent quelques difficultés à définir exactement leur rôle dans la situation actuelle, si complexe et contradictoire. Comment ne comprendrais-je pas ces problèmes moi qui ai assumé des responsabilités syndicales pendant vingt-six ans ?

Réciproquement, il est normal que chefs de services administratifs, responsables d'organisations syndicales de fonctionnaires, maires, présidents de conseils généraux et régionaux attendent que le Gouvernement poursuive son effort, au-delà de la promulgation des lois, pour faire entrer dans la vie les réformes élaborées et les compléter d'autres réformes nécessaires.

L'action du Gouvernement dans la fonction publique se poursuivra selon le même cap et dans le même esprit.

La plupart des grandes réformes de la fonction publique sont donc aujourd'hui réalisées ou largement engagées dans leur premier stade : celui de la promulgation pour les lois ou de la signature pour les décrets. Est-ce à dire que tout soit achevé à ce niveau ? Certainement pas. Il reste à mener à bonne fin la charte des relations administration-usagers. La gestion prévisionnelle des effectifs n'a pas encore débouché sur des décisions significatives. Des textes sont en instance sur les organismes de formation. L'action sociale, sportive et culturelle doit être davantage concrétisée. Sans parler de la remise en ordre de la grille indiciaire qui ne peut être qu'une oeuvre de longue haleine.

C'est dire que le travail ne manque pas si beaucoup a déjà été fait.

D'autant plus que les réformes une fois décidées et formalisées appellent de nombreux textes d'application : décrets, arrêtés, circulaires, pour pouvoir passer concrètement dans la réalité. Ainsi, s'agissant du Statut général des fonctionnaires, si le titre I n'appelle pas de décret d'application, en revanche les titres II et III nécessiteront pour être mis en oeuvre des dizaines de texte réglementaires. C'est aussi le cas de la titularisation. J'ai pu évaluer qu'il faudrait au moins cent cinquante décrets pour effectuer concrètement les titularisations qui doivent intervenir dans les différents ministères. Ainsi la concertation devra-t-elle se déplacer et se développer activement à ce niveau dans un esprit que je souhaite fait de compréhension et de coopération afin de parvenir à un résultat donnant satisfaction à toutes les parties concernées : administration, personnels, usagers du service public. Si cela n'était pas le cas il y aurait un risque certain qu'une réforme réussie au niveau général échoue dans son application déconcentrée. Cette remarque pourrait d'ailleurs être étendue à d'autres domaines de la rénovation de la fonction publique.

Mesdames, Messieurs,

On le voit, la résolution du Gouvernement ne suffira pas dans l'avenir si elle n'est relayée par celle de tous les acteurs du changement qui acceptent de remettre en cause des habitudes, des comportements routiniers pour s'engager avec courage dans l'oeuvre de transformation démocratique de la focntion publique engagée depuis deux ans par le Gouvernement. Il faut savoir affirmer son identité avec efficacité dans un contexte inédit. Aujourd'hui, pour chacun de nous le maître mot est : responsabilité. C'est l'appel que je suis venu vous lancer.

Une responsabilité que sous-tend un humanisme exigeant : notre conception du fonctionnaire-citoyen dont je trouvais récemment exprimée l'essence dans les "Ecrits intimes" de Roger Vailland quand il parlait de la dignité du fonctionnaire : "la dignité", disait-il, "de ne pas avoir l'homme pour maître."

Je vous remercie de votre attention.