



*Liberté • Égalité • Fraternité*

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,**  
**DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT**

# Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009

## ***Dossier de presse***

Conseil supérieur de la fonction publique de l'État

16 juillet 2009

**Présidé par**  
**Éric WOERTH**  
**Ministre du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat**

**DGA****FP**

Direction Générale de  
l'Administration et de la  
Fonction Publique

<http://www.fonction-publique.gouv.fr/>

# Sommaire

Édito du ministre

**Volume 1 : Faits et chiffres** **5**

**1- Qu'est-ce que l'emploi public ?** **5**

1-1 Les définitions de l'emploi public sont clarifiées

1-2 5,3 millions d'agents dans la fonction publique au 31 décembre 2007, soit 21 % de l'emploi total (salariés + non salariés) en France

1-3 Certains organismes publics ne font pas partie de la fonction publique

1-4 Des missions de service public sont assurées par des organismes privés et par des entreprises publiques

**2- La croissance de l'emploi public ralentit encore en 2007** **7**

2-1 Forte réduction des effectifs dans les ministères et poursuite de la baisse de l'emploi dans la fonction publique de l'État en 2007

2-2 La fonction publique territoriale connaît encore une forte croissance

2-3 Les effectifs de la FPH continuent d'augmenter

2-4 Des structures de qualification différentes dans les trois fonctions publiques

2-5 Les salariés de la fonction publique restent plus longtemps en activité que ceux du privé

**3- La part des non-titulaires passe de 14 % à 16 % dans l'ensemble des trois fonctions publiques entre 1996 et 2007** **10**

L'emploi des non-titulaires progresse en 2007 dans la fonction publique de l'État

**4- Géographie de l'emploi public : des disparités entre régions et selon les fonctions publiques** **11**

4-1 La fonction publique est plus présente en Île-de-France qu'en province

4-2 De fortes disparités entre les régions

4-3 Les agents de l'État ne sont pas uniformément répartis sur le territoire

**5- Des recrutements externes relativement stables dans la FPE en 2007** **14**

5-1 Le niveau d'études des nouveaux entrants dans la FPE reste plus élevé que celui requis

5-2 Des difficultés d'accès pour les jeunes issus de l'immigration

**6- Mouvements de personnels territoriaux en 2007 : des recrutements (externes et internes) en hausse sensible, des départs en hausse limitée** **16**

34 recrutements pour 100 agents présents fin 2007 concernent des non-titulaires

**7- Les départs à la retraite dans les trois fonctions publiques** **17**

Des départs à la retraite de plus en plus nombreux dans la fonction publique en 2008

**8- Les rémunérations dans les trois fonctions publiques en 2007** **19**

8-1 Pour la première fois, le Rapport annuel sur la fonction publique présente, de manière simultanée, les données les plus récentes sur l'évolution des rémunérations dans les trois fonctions publiques

8-2 Dans la FPE, le salaire net moyen augmente de 1,4 % en euros constants en 2007

**9- Diversité des salaires, diversité des situations de travail dans les trois fonctions publiques** **23**

9-1 Evolution des conditions de travail et perceptions par les agents (de tous âges) de l'hôpital public et de l'État

9-2 Interrelations entre vie familiale et vie professionnelle chez les salariés de 20 à 49 ans dans les trois fonctions publiques

<b>Volume 2 : Politiques et pratiques</b>	<b>25</b>
<b>1- S'adapter aux besoins et à l'évolution des services</b>	<b>25</b>
1-1 L'évolution des services	
1-2 La boîte à outils « mobilité/parcours professionnels »	
1-3 L'adaptation de l'architecture statutaire vers une fonction publique de métiers	
1-4 Les plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH	
<b>2- Personnaliser la GRH et accompagner les agents</b>	<b>30</b>
2-1 Mieux recruter	
2-2 Faciliter l'accès de tous à la fonction publique	
2-3 Mieux évaluer	
2-4 Faciliter les mobilités et accompagner les parcours professionnels	
2-5 Développer les compétences	
2-6 Adapter la politique salariale aux objectifs de personnalisation et de prise en compte de la performance	
2-7 Améliorer l'environnement professionnel	
<b>3- Piloter le changement</b>	<b>40</b>
3-1 Renforcer le dialogue social	
3-2 Piloter la GRH de l'État : les conférences de GPRH	
3-3 Tisser des liens en Europe et dans le cadre de la coopération internationale	
3-4 Valoriser le travail des cadres	
3-5 Éclairer et nourrir l'action publique : les réseaux de praticiens et de chercheurs	
<b>4- Professionnaliser la GRH</b>	<b>47</b>
4-1 La performance de la fonction RH	
4-2 Les répertoires des métiers dans les trois fonctions publiques	
4-3 La mise en place de bourses d'emploi	
4-4 L'École de la GRH	

# Édito

Avec la poursuite des vastes chantiers de réforme entrepris depuis 2007, des accords conclus en 2008 avec les partenaires sociaux sur le pouvoir d'achat et le dialogue social à l'aboutissement du projet de loi « mobilité et parcours professionnels », en passant par la réorganisation territoriale de l'État, le lancement de la rémunération à la performance individuelle et bientôt collective, la modernisation du recrutement ou encore l'amélioration de la prise en compte de la parité et de la diversité, le document de référence que constitue le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique* devient plus que jamais pour tous les acteurs, élus, décideurs publics, gestionnaires, organisations syndicales, observateurs de l'évolution de l'emploi public, un outil de travail indispensable pour avoir une exacte approche des données, mesurer les bilans et évaluer les perspectives.

Reprenant la structure du document tel qu'il a été refondu depuis deux ans pour renforcer la cohérence des informations tant quantitatives que qualitatives sur toutes les composantes de la fonction publique, le présent rapport se répartit en deux volets.

Le tome 1, « Faits et chiffres », avec des données actualisées généralement au 31 décembre 2007, vise à faire un tour d'horizon en matière d'emplois, d'effectifs, de recrutement, de parcours professionnel, de formation, de rémunération. Véritable « bilan social » de la fonction publique dans son ensemble, il permet cette année aussi de faire un premier retour sur les importantes mesures prises l'année passée en faveur du pouvoir d'achat des fonctionnaires (garantie individuelle du pouvoir d'achat, valorisation des heures supplémentaires, modernisation du compte épargne temps, etc.). Il apporte également, cette année, de nouveaux éclairages sur la fonction publique territoriale et sur la fonction publique hospitalière.

Le tome 2 tend à illustrer la réalité et la diversité des politiques sur l'emploi public. À travers les quatre thématiques abordées (s'adapter aux besoins et à l'évolution des services ; personnaliser la GRH et accompagner les agents ; piloter le changement ; professionnaliser la GRH), il présente un état des politiques et des pratiques de gestion des ressources humaines, pour les services de l'État comme pour les collectivités territoriales ou les établissements de soins. La réflexion prospective est enrichie des expériences internationales, ainsi que des échanges de pratiques avec le secteur privé. Les descriptifs de réalisations concrètes contribuent à nourrir et à illustrer les grands chantiers de modernisation de la GRH.

Le considérable travail de collation et d'analyse qui a été mené, et que je salue ici, contribue à assurer la transparence et la fiabilité des informations sans lesquelles aucun débat ni processus de décision ne peuvent valablement être menés. Il permet aussi de dessiner les contours d'une fonction publique cherchant à se rénover en profondeur, sur de nombreux plans, dans l'intérêt bien compris du service rendu aux citoyens comme de la gestion des deniers de l'État.

C'est pour une bonne part à l'éclairage de tels travaux que nous pourrons poursuivre et mener à bien, collectivement, les réformes indispensables de la fonction publique.

**Éric WOERTH**  
Ministre du Budget, des Comptes publics,  
de la Fonction publique et de la Réforme de l'État

### 1- Qu'est-ce que l'emploi public ?

#### 1-1 Les définitions de l'emploi public sont clarifiées

Dénombrer les effectifs renvoie d'abord à des considérations de concepts et de méthodes. À présent, les différentes définitions de l'emploi public sont clarifiées et les critères de dénombrement sont établis. Ces clarifications trouvent leur expression dans le « tableau de synthèse ». Cet outil, établi par l'Insee, donne la mesure statistique des différentes catégories d'emploi public et d'emploi privé selon différents critères, et permet de situer la fonction publique dans l'ensemble de l'emploi en France.

Le tableau de synthèse décrit l'emploi salarié en France à partir du croisement de deux approches : l'approche économique et l'approche juridique. La manière de les articuler conduit naturellement à des différences de mesure de l'emploi public.

- **Dans une approche économique**, les services non marchands comprennent toutes les unités financées majoritairement par les prélèvements obligatoires, lesquelles, publiques ou privées, constituent **le secteur des administrations publiques au sens de la comptabilité nationale**. Le statut juridique de l'employeur ou celui du salarié n'intervient pas dans la définition. Le critère de financement prime sur le critère juridique. **Les administrations publiques emploient 6,088 millions de personnes en métropole et dans les départements d'Outre-mer.**

- **Dans une approche juridique**, on ne retient dans le champ de la fonction publique « stricto sensu » **que les organismes de droit public à caractère administratif dont les agents sont soumis aux règles du droit public**. Cette définition est adossée au statut général de la fonction publique. Le critère juridique prime sur le critère de financement. Selon cette dernière approche, **la fonction publique compte 5,268 millions d'agents (hors emplois aidés) au 31 décembre 2007.**

#### 1-2 5,3 millions d'agents dans la fonction publique au 31 décembre 2007, soit 21 % de l'emploi total (salariés + non salariés) en France

Sur la totalité des territoires où des agents de la fonction publique sont présents (y compris les collectivités d'Outre-mer et l'étranger) et en incluant les emplois aidés, les trois versants de la fonction publique emploient 5,399 millions de personnes fin 2007. **Sans compter les bénéficiaires de contrats aidés, on dénombre 5,268 millions d'agents** qui travaillent en métropole, dans les Dom, les Com et l'étranger, sous des statuts divers, dans les services civils et militaires de l'État, les conseils régionaux, les conseils généraux et les communes, les établissements publics nationaux et locaux à caractère administratif et les hôpitaux publics, les maisons de retraite, les établissements sociaux ou/et médico-sociaux.

#### 1-3 Certains organismes publics ne font pas partie de la fonction publique

Certains organismes publics qui recrutent des agents de droit privé ou en dehors des règles de droit de la fonction publique ne figurent pas dans le champ de la fonction publique, mais sont classés, au regard de la comptabilité nationale, en administrations publiques : caisses nationales du régime général de la sécurité sociale (Épa au régime particulier), organismes consulaires, groupements d'intérêt public, associations syndicales autorisées, établissements publics à caractère industriel ou commercial (Épic) à activité principalement non marchande (par exemple le Commissariat à l'énergie atomique, les Charbonnages de France, l'Institut français du pétrole, l'Institut national audiovisuel, la Réunion des musées nationaux, les théâtres nationaux) et Épic locaux (comme les offices publics d'aménagement et de construction). Ces organismes comptent 178 000 personnes fin 2007.

#### 1-4 Des missions de service public sont assurées par des organismes privés et par des entreprises publiques

Certains organismes privés sont placés, de fait, sous la tutelle étroite des pouvoirs publics en raison de leur financement (sur prélèvements obligatoires) ou de leurs conditions de fonctionnement. Ces organismes privés, qui appartiennent au secteur des « administrations publiques », rassemblent 719 000 salariés fin 2007. Il s'agit des associations financées majoritairement par les pouvoirs publics (dont les salariés non enseignants de l'enseignement privé sous contrat), des organismes de

protection ou de sécurité sociale, des hôpitaux privés à but non lucratif, de l'enseignement privé sous contrat (y compris les 153 000 enseignants dont la rémunération est imputée sur le budget de l'État bien que leur employeur direct appartienne au secteur privé).

Lorsque le secteur marchand prend en charge des missions de service public, c'est souvent sous la forme d'entreprises publiques détenues, totalement ou partiellement, par l'État : la Poste, la SNCF, la RATP, l'Office national des forêts, les Ports autonomes sont contrôlées directement par l'État tandis qu'EDF, GDF, Aéroports de Paris, Snecma moteurs, GIAT Industries, la Française des jeux, l'Imprimerie nationale sont des entreprises publiques dans lesquels l'État est simplement majoritaire. Certaines entreprises publiques emploient une majorité de fonctionnaires dans leur personnel, La Poste notamment.

Enfin, en dehors des entreprises publiques, il arrive que des sociétés privées du secteur marchand emploient, pour des raisons historiques, des fonctionnaires. C'est notamment le cas de France Télécom.

**Tableau V 1.1-2 : Fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre 2007<sup>1</sup>**

<b>Fonction publique</b>	Métropole	5 052,6
	Dom	160,0
	Com et étranger	55,3
	<b>Total hors emplois aidés</b>	<b>5 267,9</b>
<b>Emplois aidés de la fonction publique (1)</b>		<b>131,1</b>
Total y compris emplois aidés		5 399,0
<b>Organismes publics hors fonction publique</b> (secteur non marchand)	Épa nationaux de sécurité sociale, à recrutement de droit privé	15,5
	GIP nationaux et locaux et autres organismes non marchands	10,5
	Organismes consulaires	53,8
	Épic nationaux et locaux non marchands	44,5
	(secteur marchand)	Epic locaux
<b>Total</b>		<b>178,0</b>
<b>Organismes privés à financement public prédominant</b> (secteur non marchand)	Enseignants de l'enseignement privé sous contrat	152,9
	Associations	208,8
	Organismes de protection sociale	209,3
	Hôpitaux privés à but non lucratif	148,1
	<b>Total</b>	<b>719,0</b>
<b>Entreprises publiques</b> (secteur marchand)	Épic La Poste	264,5
	Épic marchands hors La Poste	249,7
	Entreprises hors Épic	157,7
	<b>Total (2)</b>	<b>671,9</b>
<b>Emploi privé hors service public</b> (secteur marchand)	dont France Télécom (3)	95,8
	<b>Total</b>	<b>18 575,1</b>
<b>Emploi total</b> (salariés et non salariés)	<b>Total (4)</b>	<b>25 543,0</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; Statistique annuelle sur les établissements de santé (SAE), Drees ; enquête SPE, DHOS ; Bilan social 2007 France Télécom ; Tableau de synthèse/Insee en annexe du rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : Métropole et Dom. Com et étranger compris pour les services de l'État et l'enseignement privé sous contrat seulement ; y compris Saint-Pierre-et-Miquelon pour la FPT.

Voir aussi tableau de synthèse de l'annexe 1.1 de la Vue 1 et les tableaux 1.1-1 et 1.14-1 des fiches thématiques.

(1) Les bénéficiaires d'emplois aidés sont décomptés à part dans la fonction publique et inclus dans les effectifs des autres organismes.

(2) Entreprises "de premier rang" contrôlées directement par l'État, hors doubles comptes des entreprises en forme juridique d'Épic du secteur non marchand.

(3) L'effectif au 31.12.2007 retenu ici est "l'effectif actif" hors congés de fin de carrière, congés de longue maladie, congés non rémunérés, etc. qui entrent, pour leur part, dans la définition de "l'effectif social" (124 161 personnes au 31.12.2007). L'entreprise, privatisée en 2004, compte 71 % de fonctionnaires parmi son effectif actif.

(4) Différents concepts d'emploi coexistent. Celui retenu ici est "l'emploi total" qui comprend les salariés et les non salariés en France métropolitaine, hors chômeurs et qui constitue la référence la plus courante pour les comparaisons internationales. L'annexe 1 de la vue d'ensemble n°1 permet de situer l'emploi public parmi les salariés en métropole et Dom (soit 23 487 000 personnes fin 2007, hors chômeurs).

<sup>1</sup> La numérotation des cartes, graphiques et tableaux renvoie à celle du *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1, Faits et chiffres 2008-2009*.

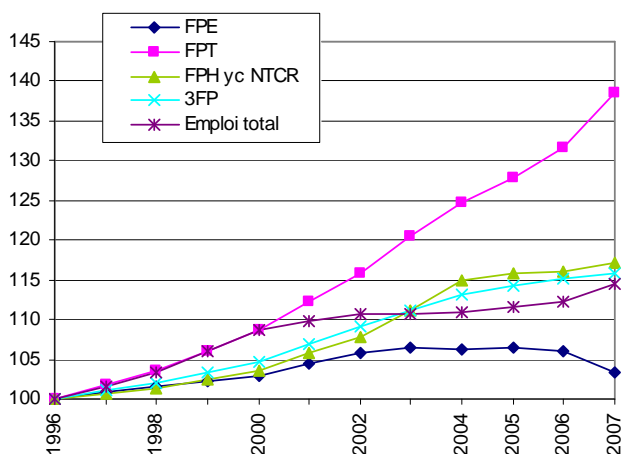
## 2- La croissance de l'emploi public ralentit encore en 2007

Les trois fonctions publiques réunies emploient 5,268 millions de personnes au 31 décembre 2007, soit 21,1 % de l'emploi total (salarié et non salarié) en France. Près de la moitié appartient à la fonction publique de l'État (47 %), un tiers (33 %) à la fonction publique territoriale (FPT) et 20 % à la fonction publique hospitalière (FPH). On compte aussi 131 000 bénéficiaires d'emplois aidés : contrats d'accompagnement dans l'emploi, contrats d'avenir, et encore quelques emplois jeunes, contrats emploi consolidé (CEC) et aides éducateurs.

Entre fin 2006 et fin 2007, les effectifs des trois fonctions publiques ont augmenté, hors emplois aidés, de 41 100 personnes (+ 0,8 %), à un rythme nettement ralenti par rapport à l'année précédente (+ 1,2 %) et à la tendance observée depuis 1996 (+ 1,3 % en moyenne annuelle). Sur un an, l'emploi salarié total a, quant à lui, augmenté de 1,4 %, contre + 1,2 % en moyenne annuelle sur la décennie.

Tandis que les effectifs de la fonction publique de l'État (FPE) baissent de 2,4 % en 2007 (+ 0,3 % en moyenne annuelle sur dix ans), ceux de la fonction publique territoriale et de l'hospitalière continuent de progresser : respectivement + 5,2 % sur un an (contre + 3 % en moyenne annuelle sur dix ans) et + 1,6 % (contre + 1,4 % en moyenne annuelle au cours de la dernière décennie).

**Graphique V 1.2-1 : Évolution des effectifs des trois fonctions publiques depuis 1996**



Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; statistique annuelle des établissements de santé (SAE), Drees ; enquête SPE, DHOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002. NTCR : Non Titulaires sur Crédit de Remplacement.

### 2-1 Forte réduction des effectifs dans les ministères et poursuite de la baisse de l'emploi dans la fonction publique de l'État en 2007

Au 31 décembre 2007, la fonction publique de l'État rémunère, hors emplois aidés, 2,484 millions d'agents : 88 % appartiennent à des ministères (soit 2,193 millions d'agents) et 12 % à des établissements publics nationaux à caractère administratif (soit 291 700 agents).

Les effectifs physiques des ministères diminuent de 78 400 personnes entre la fin 2006 et la fin 2007 (- 3,5 %). Cette baisse est très partiellement atténuée par une hausse de 16 800 personnes dans les établissements publics à caractère administratif, auxquels sont transférées des compétences spécifiques, notamment le recrutement des personnels de surveillance des lycées et collèges vers les établissements locaux d'enseignement dans le cadre d'un processus amorcé il y a quelques années.

Cette diminution des effectifs des ministères en 2007 concerne essentiellement les titulaires (-4,1 % sur un an). La baisse la plus forte est ainsi enregistrée à l'Éducation nationale où transferts de personnels (TOS) vers la fonction publique territoriale, suppressions de postes et transferts de personnels de surveillance vers les établissements locaux d'enseignement se cumulent.

Ces évolutions confirment la rupture avec les tendances observées sur les dix dernières années. La baisse des effectifs des ministères, amorcée en 2005, s'amplifie, de même que celle des effectifs de l'ensemble de la FPE.

## **2-2 La fonction publique territoriale connaît encore une forte croissance**

Au 31 décembre 2007, la FPT emploie 1,750 million d'agents sur emploi principal, hors bénéficiaires d'emplois aidés : les trois quarts travaillent dans les régions, départements et communes ; un quart dans les établissements publics administratifs locaux.

La croissance de l'emploi public repose sur celle de la fonction publique territoriale : + 86 000 emplois en 2007, soit + 5,2 % (contre + 3,0 % en moyenne annuelle depuis 1996), dans un contexte de développement de certaines missions dévolues aux collectivités territoriales (loi de décentralisation du 13 août 2004). Alors qu'elle représente le tiers de l'emploi public en 2007, la FPT a absorbé à elle seule 65 % du solde net d'emplois publics créés depuis 1996. L'année 2007 a notamment été marquée par le transfert de 45 700 agents ouvriers et de service supplémentaires de la fonction publique de l'État vers les collectivités territoriales.

## **2-3 Les effectifs de la FPH continuent d'augmenter**

Les personnels des hôpitaux publics et établissements autonomes d'hébergement pour personnes âgées représentent, hors emplois aidés, 1,035 million de personnes fin 2007 : 93,5 % travaillent dans les hôpitaux et 6,5 % dans les établissements pour personnes âgées.

En 2007, les effectifs de la FPH, hors emplois aidés, ont augmenté sensiblement (+1,6 %, soit +17 000 emplois), quasiment en ligne avec la tendance observée depuis 1996 (+ 1,7 % en moyenne annuelle). Cette hausse concerne les personnels des hôpitaux, médecins (+ 4,7 %) comme personnel non médical (+ 1 %), ainsi que ceux des établissements d'hébergement pour personnes âgées (+5,1 %).

Parmi les personnels non médicaux, les effectifs à temps partiel progressent (19,6 % des effectifs non médicaux en 2007), ainsi que la durée moyenne des temps partiels. Entre 2004 et 2007, les médecins à temps partiel tendent à être remplacés par du personnel à temps plein, avec des variations liées au statut et à la spécialité. En 2008, le nombre de praticiens hospitaliers continue de progresser, aussi bien à temps plein (+ 2,9 %) qu'à temps partiel (+ 6,5 %).

## **2-4 Des structures de qualification différentes dans les trois fonctions publiques**

La catégorie A (cadres, enseignants et non enseignants) est prépondérante dans la fonction publique de l'État en raison du poids des enseignants. La part de cadres y est beaucoup plus forte que dans les deux autres fonctions publiques ou dans le secteur privé : fin 2007, près d'un agent sur deux appartient à cette catégorie dans la FPE (voire 56 % hors militaires) contre 9 % dans la fonction publique territoriale, 16 % dans la fonction publique hospitalière (en incluant les médecins) et 16 % dans le secteur privé. Au total, dans les trois fonctions publiques réunies, près de trois agents sur dix appartiennent à la catégorie A. Néanmoins, c'est au niveau de la catégorie C (ouvriers et employés) que les agents sont toujours les plus nombreux : 46 % de tous les personnels publics réunis.

En dix ans, la part des cadres s'est accrue de plus de dix points dans la fonction publique de l'État (de 39 % en 1996 à 50 % en 2006) alors que la part des catégories C a diminué de 7 points (de 31 % à 24 %) : les effets des réformes statutaires (remplacement progressif du corps des instituteurs par le corps des professeurs des écoles, requalification de corps actifs de la police nationale, etc.) et des transferts de personnels (TOS) vers la FPT se cumulent.

Dans la fonction publique territoriale, les cadres représentent 8,7 % des effectifs en 2007 contre 7,8 % dix ans auparavant. La progression des effectifs en catégories A et B entre 1996 et 2007 est à rapprocher des besoins émergents en personnel d'encadrement et de gestion générés par l'acte II de la décentralisation.

La FPH est caractérisée par une part d'agents en catégorie B très importante (36 % du total dont les deux tiers d'infirmiers), tandis que les catégories C représentent près d'un agent hospitalier sur deux (aides-soignants et agents de service hospitalier qualifiés à plus de 60 %). Hors personnel médical, les cadres représentent 6,3 % du personnel.

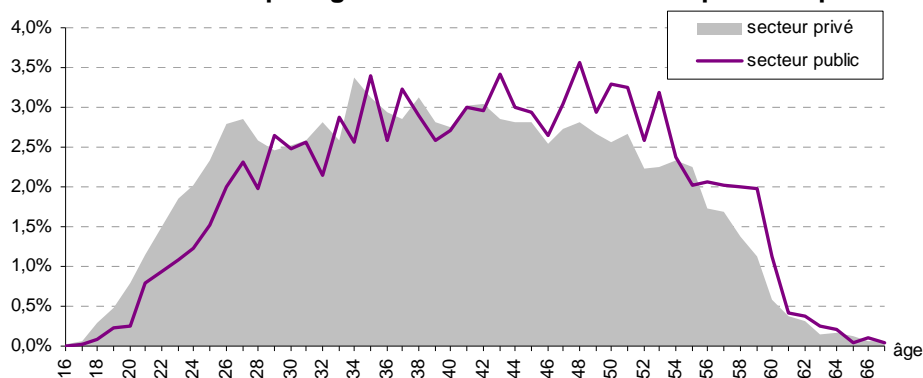
Comparativement, dans le secteur privé, les professions intermédiaires représentent 25 % des effectifs, les employés et ouvriers 59 %.



## 2-5 Les salariés de la fonction publique restent plus longtemps en activité que ceux du privé

La France se caractérise par un taux d'emploi des seniors parmi les plus faibles d'Europe. Cependant, la part des 50 ans et plus est plus élevée fin 2007 dans l'ensemble des trois fonctions publiques (de l'ordre de 30 % des salariés) que dans le secteur privé (22 %). Plusieurs phénomènes expliquent cet écart : maintien dans l'emploi en règle générale des seniors de la fonction publique du fait du principe de carrière, entrées plus tardives, moindre recours aux dispositifs de préretraite, mais également rythme des recrutements et des départs passés, etc.

**Graphique V 2.3-5 : Ventilation par âge des effectifs des secteurs public et privé à fin 2007**



Source : enquête Emploi Insee, 4<sup>ème</sup> trimestre 2007. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.  
Champ : salariés hors entreprises publiques, hors intérimaires, apprentis, contrats aidés et stagiaires.

### 3- La part de non-titulaires passe de 14 % à 16 % dans l'ensemble des trois fonctions publiques entre 1996 et 2007

Sur longue période, le recours aux non-titulaires progresse légèrement dans l'ensemble de la fonction publique, passant de 14,1 % à 16,0 % des effectifs entre 1996 et 2007. En 2007, sur les 5,268 millions d'agents ayant un emploi principal dans la fonction publique (hors emplois aidés), 841 700 personnes sont non titulaires.

Depuis 1996, le nombre de non titulaires a augmenté en moyenne de 2,6 % par an, tandis que l'ensemble des agents connaissait une progression moyenne annuelle de 1,3 %. La fin de la période est marquée par une accélération : + 4,3 % entre 2006 et 2007, soit + 6,5 % dans la FPH, + 4,9 % dans la FPT et + 2,8 % dans la FPE. Sur la période récente, l'analyse de l'emploi des non-titulaires doit être menée avec une extrême précaution, compte tenu des évolutions budgétaires (FPE) et comptables (FPH), ainsi que des transformations – en cours – des systèmes d'informations.

La FPT affiche la plus forte proportion de non titulaires en 2007 (21 %, contre 14 % dans l'État et l'hospitalière), en diminution tendancielle depuis 1996 : en 2007, le processus de transfert des personnels ouvriers des établissements d'enseignement vers les collectivités territoriales a concerné essentiellement des titulaires, contrairement à l'année précédente.

La part de non titulaires s'est beaucoup accrue dans la FPH, passant de 8,2 % en 1996 à 13,9 % en 2007, soit un accroissement moyen annuel de 6,7 %. Enfin, sur longue période, dans la FPE, le recours aux non titulaires progresse, de 12,3 % à 13,5 % sur la décennie.

**Tableau V 1.2-8 : Évolution des non-titulaires dans les trois fonctions publiques depuis 1996**

	1996		2007		Évolution 1996 - 2007		Évolution 2006 - 2007	
	Non titulaires	Part de non-titulaires (en %)	Non titulaires	Part de non-titulaires (en %)	En effectifs	En moyenne annuelle (en %)	En effectifs	Part (en %)
FPE	294 316	12,3	334 784	13,5	40 468	1,2	9 177	2,8
FPT	271 445	21,5	363 260	20,8	91 815	2,7	17 132	4,9
FPH	70 318	8,2	143 665	13,9	73 347	6,7	8 768	6,5
<b>FPE + FPT + FPH</b>	<b>636 079</b>	<b>14,1</b>	<b>841 709</b>	<b>16,0</b>	<b>205 630</b>	<b>2,6</b>	<b>35 077</b>	<b>4,3</b>

Sources : Insee, Drees, DHOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

#### L'emploi des non-titulaires progresse en 2007 dans la fonction publique de l'État

Fin 2007, parmi les 334 800 non-titulaires de la FPE (soit 263 942 ETP), 137 800 sont employés par les ministères et 197 000 par les Épa.

Entre 2006 et 2007, la population des non titulaires de la fonction publique de l'État (ministères et Épa) a augmenté de 2,8 % (+ 9 200 personnes) : baisse dans les ministères (- 2 200) largement compensée par une hausse dans les Épa (+ 11 400). Dans les Épa, le transfert des personnels de surveillance vers les budgets des établissements publics locaux d'enseignement et la hausse des effectifs dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont les principaux facteurs de cette progression.

En 2007, 137 600 personnes (104 500 ETP) appartiennent à des catégories d'emplois très spécifiques qui ne peuvent être occupées que par des non-titulaires en raison du caractère particulier des missions accomplies ou en raison de leur caractère non permanent : les assistants d'éducation, les enseignants temporaires et les chercheurs temporaires, les recrutés locaux, les adjoints de sécurité « classiques » de la Police nationale, les personnels de service, les cas particuliers.

En dehors de ces catégories spécifiques, les autres emplois de non-titulaires (59 %) permettent de faire face à des besoins temporaires de gestion, dans le cadre notamment des lois du 13 juillet 1983 et du 11 janvier 1984.

## 4- Géographie de l'emploi public : des disparités entre régions et selon les fonctions publiques

### 4-1 La fonction publique est plus présente en Île-de-France qu'en province

La fonction publique est plus présente dans la région capitale qu'en province. En Île-de-France, les trois fonctions publiques emploient, au 31 décembre 2007, un million de personnes, soit 22 % des emplois publics civils de métropole, ce qui correspond à un taux d'administration de 85 agents pour 1 000 habitants. Par rapport à la province, c'est 18 agents publics de plus pour 1 000 habitants.

La moitié des agents publics franciliens relève de la fonction publique de l'État, un tiers de la fonction publique territoriale et un sur six de la fonction publique hospitalière. Plus du tiers des emplois se situent à Paris. Bien que massivement situés en Île-de-France, l'administration centrale de l'État et les établissements publics administratifs nationaux contribuent faiblement au poids des agents publics dans la population : moins de 4 agents de l'administration centrale de l'État et 7 agents des établissements publics administratifs nationaux pour 1 000 habitants, fin 2007.

**Tableau V 1.2-23 : Répartition Île-de-France/Province de chaque fonction publique au 31/12/2007**

(en %)	Île-de-France	Province	France métropolitaine
FPE	25	75	100
FPT	22	78	100
FPH	18	82	100
Total trois fonctions publiques	22	78	100

Sources : Insee, Drees et DHOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : y compris Épa nationaux et locaux, y compris assistantes maternelles, médecins et non titulaires sur crédits de remplacement des hôpitaux publics. Emplois principaux. Hors emplois aidés, hors militaires.

L'offre importante de services publics en Île-de-France semble liée aux caractéristiques démographiques et sociologiques de la population et à la dimension nationale et internationale de la région. Cette offre se manifeste en particulier par des effectifs importants dans les services déconcentrés des ministères, mais aussi par une forte présence de l'administration territoriale (29 agents pour 1 000 habitants contre 24 pour 1 000 habitants en province).

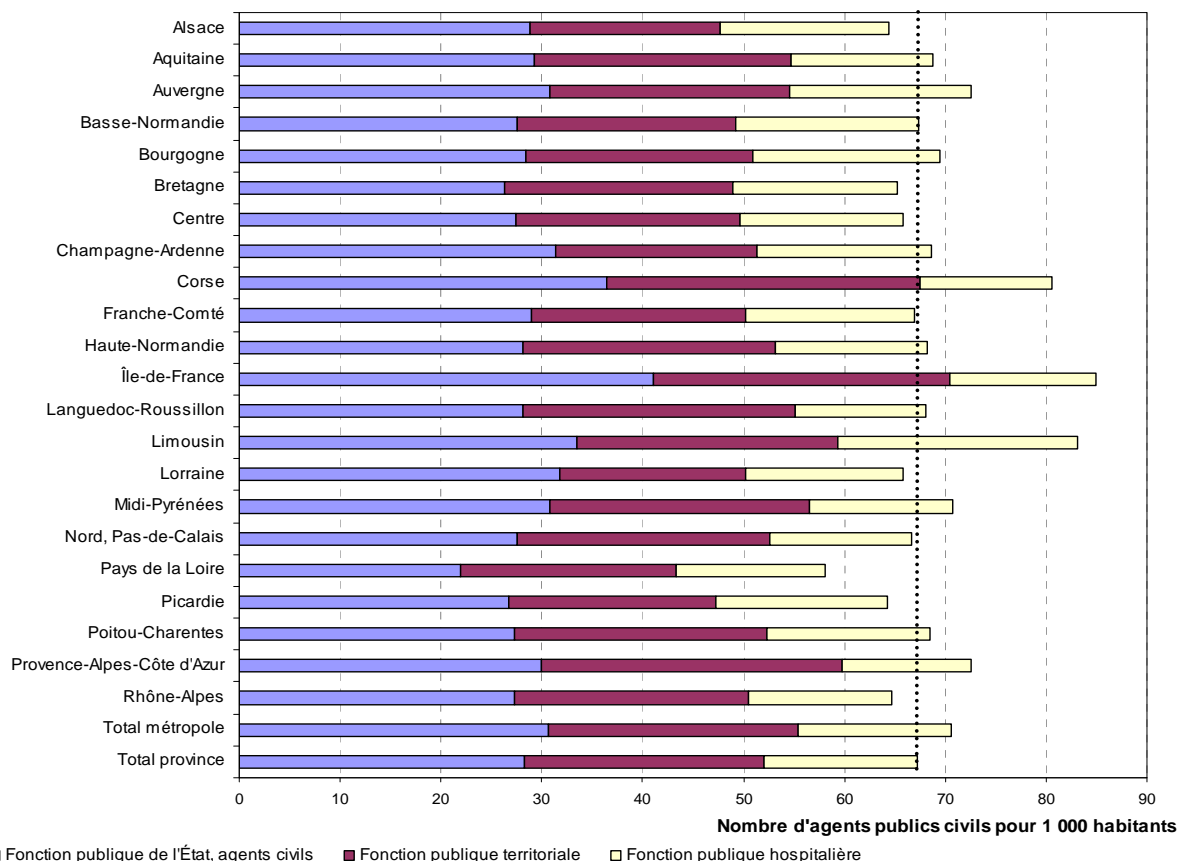
### 4-2 De fortes disparités entre les régions

Les régions où l'emploi public est globalement le plus présent sont celles où au moins deux des trois fonctions publiques sont elles-mêmes très présentes. C'est notamment le cas de la Corse où les effets de la présence importante de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale se cumulent. C'est aussi le cas du Limousin et, dans une moindre mesure, de l'Auvergne où l'importance de la fonction publique hospitalière, associée à une FPE assez forte, tire les taux d'administration globaux au plus haut.

Au sud d'une diagonale allant des pays de la Loire à Rhône-Alpes, les régions sont plutôt mieux pourvues en agents territoriaux : Corse, Paca, Languedoc-Roussillon, puis Limousin arrivent en tête. C'est au nord-est de la France que la présence de la fonction publique territoriale est la plus faible, avec la Lorraine, l'Alsace et la Champagne-Ardenne.

À l'inverse, la fonction publique hospitalière est moins présente au Sud qu'au Nord : c'est dans la région Paca, le Languedoc-Roussillon et la Corse, puis en Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées et Aquitaine que l'offre hospitalière est la plus faible, l'offre de soins étant par ailleurs plutôt fournie par le secteur privé. Le Limousin est la région de France la mieux dotée.

**Graphique V 1.2-12 : Taux d'administration par région et fonction publique au 31/12/ 2007**



Sources : Insee, Drees et DHOS.

Champ : y compris Épa nationaux et locaux, y compris assistantes maternelles, médecins et non titulaires sur crédits de remplacement des hôpitaux publics. Emplois principaux. Hors emplois aidés, hors militaires.

Taux d'administration : nombre d'agents de la fonction publique (converti en équivalents temps plein) pour 1 000 habitants.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002. La ligne verticale en pointillés gras correspond au taux d'administration trois fonctions publiques de province : 67 agents pour 1 000 habitants (hors militaires). Elle permet de mettre en évidence les écarts de taux d'administration de chaque région par rapport à la moyenne des régions de province.

#### 4-3 Les agents de l'État ne sont pas uniformément répartis sur le territoire

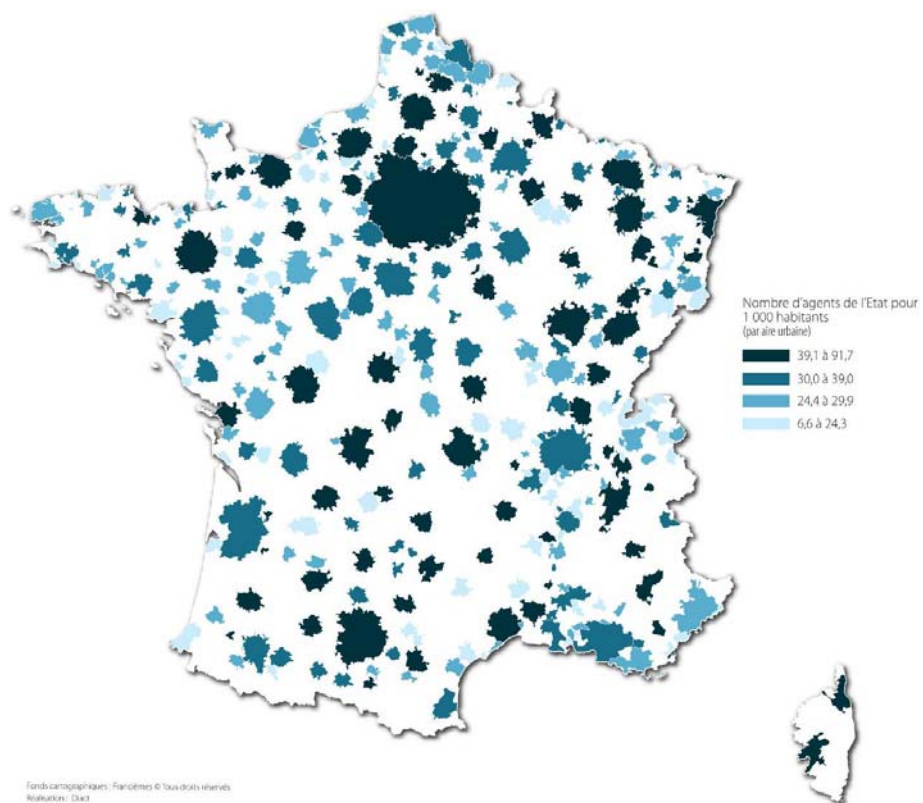
Les agents de l'État travaillent dans des services de compétences différentes : 54,1 % en service déconcentré, 32,0 % dans des établissements publics locaux d'enseignement, 10,5 % dans des établissements publics nationaux, 2,7 % en administration centrale et 0,7 % en service à compétence nationale, à fin 2007.

La localisation des agents de l'État s'inscrit le long d'une ligne Nord-Est/Sud-Ouest correspondant aux régions de la France continentale où la densité de population est la plus faible. Les plus dotées en agents de l'État sont en effet, (outre l'Île-de-France qui constitue un cas tout à fait spécifique) le Limousin, la Lorraine, la Champagne-Ardenne, l'Auvergne et Midi-Pyrénées.

Neuf agents de l'État (ici hors personnels de la Défense et enseignants du privé) sur dix travaillent dans les aires urbaines. En particulier, les fonctions d'enseignement supérieur et de recherche et les grands établissements publics nationaux, dites fonctions « métropolitaines », structurent l'espace national. La présence des services déconcentrés varie suivant la taille et le rôle administratif des villes (préfecture de région ou de département, sous-préfecture), et selon la densité de l'espace rural.

Les taux d'administration s'étalent entre moins de 20 ‰ et 40 ‰ selon les départements, en relation avec le poids de l'espace urbain, à travers celui de la principale aire urbaine et son rôle administratif, ainsi que la configuration géographique des espaces ruraux.

Carte D 1.1-1 : Nombre d'agents de l'État pour 1 000 habitants (par aire urbaine) au 31 décembre 2006



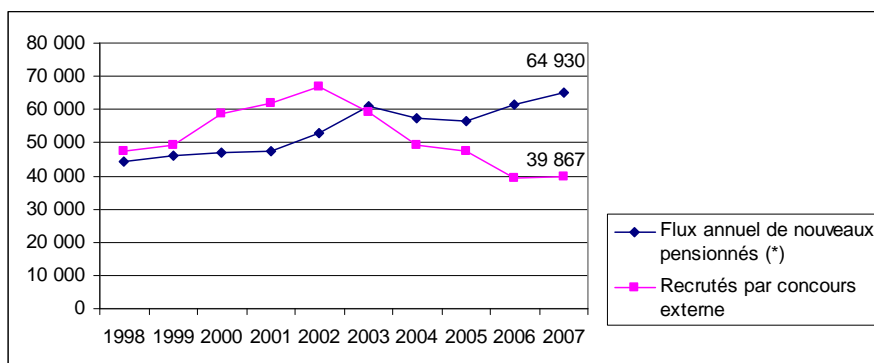
Sources : RP 2006, Insee ; Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitements DGAFP-Diact.  
Champ : ensemble des agents de l'État, hors Défense, hors établissement d'enseignement privé sous contrat, hors emplois aidés.  
Emplois principaux.

## 5- Des recrutements externes relativement stables dans la fonction publique de l'État en 2007

Orienté à la baisse depuis plusieurs années, le nombre de recrutements externes dans la fonction publique de l'État (FPE) connaît une relative stabilisation en 2007 : avec 39 867 nouveaux entrants, l'État a recruté 695 personnes de plus qu'en 2006. Depuis qu'en 2003, recrutements externes et départs à la retraite de titulaires se sont quasiment équilibrés, les recrutements externes dans la FPE s'établissent chaque année à un niveau inférieur à ces mêmes départs à la retraite : 62 recrutements pour 100 départs en 2007.

Toutes les voies d'accès (concours externe, concours unique et 3<sup>ème</sup> concours) sont concernées par cette évolution. Le concours externe (93 % de l'ensemble des voies d'accès externes) a permis à 37 109 candidats d'intégrer la FPE en 2007, soit moitié moins qu'en 2002. Engagé fin 2005, le « Pacte », destiné sans concours aux jeunes sans qualification, n'a pas encore montré de résultats significatifs en 2007 (266 en catégorie C). En termes de recrutement, les disparités sont fortes entre les ministères.

**Graphique 2.1-2 : Flux annuel de nouveaux pensionnés et de recrutés par concours de 1998 à 2007**

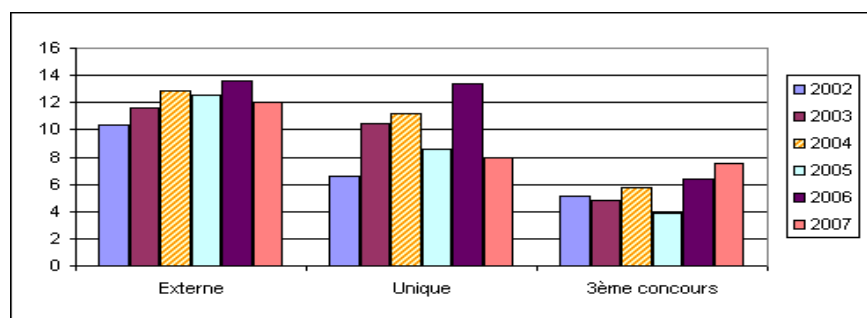


Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation, Service des pensions (SP, chiffres 2007 provisoires).

(\*) Flux annuel de pensions de droit direct entrés en paiement (titulaires FPE, hors militaires et ouvriers d'État).

Alors que le nombre de postes offerts est resté stable en catégories A et B (respectivement 70,3 % et 17,5 % des recrutés), ces concours ont été moins attractifs en 2007, notamment dans l'enseignement. Au contraire, les candidats aux concours de catégorie C sont venus plus nombreux (+ 6 % sur un an). Au total, pour la première fois depuis 2002, la sélectivité est en baisse pour les concours externes, mais augmente pour les recrutements sans concours.

**Graphique V 2.1-4 : Évolution du taux de sélectivité par voie de recrutement externe de 2002 à 2007**



Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Note de lecture : au concours externe de 2007, la sélectivité s'établit à 12, soit 1 admis pour 12 présents.

## 5-1 Le niveau d'études des nouveaux entrants dans la fonction publique de l'État reste plus élevé que celui requis

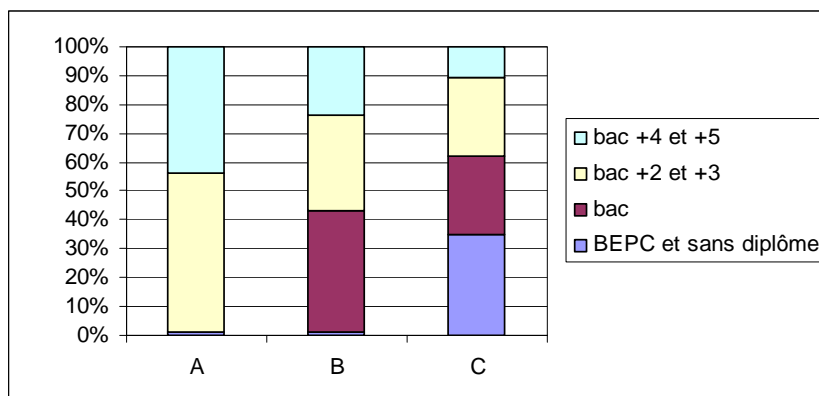
L'accessibilité des emplois de titulaires dans la fonction publique est conditionnée au niveau de diplôme. Ainsi les concours de catégorie A sont ouverts aux titulaires d'au moins une licence (bac +3). Pour concourir sur les postes de catégorie B, le baccalauréat est exigé au minimum. Enfin pour les emplois de catégorie C, le niveau du brevet des collèges est suffisant. Dans le même temps, les candidats les plus diplômés peuvent se présenter aux concours de plus faible niveau.

La fonction publique attire une population diplômée : en 2007, 75 % des recrutés ont au moins bac + 3, tandis que 70 % des recrutements s'effectuent en catégorie A, principalement dans l'enseignement. Ils sont 89 % parmi les candidats à avoir au moins le baccalauréat.

En 2007, le nombre de postes offerts en catégorie C est de 3 419. Or, seuls 1 700 candidats n'ayant aucun diplôme ou seulement l'équivalent du brevet des collèges se sont présentés. Cette désaffection profite naturellement aux plus diplômés (bacheliers et jusqu'à bac + 5) qui occupent des premiers emplois à plus faible qualification dans la perspective d'évoluer au sein de la fonction publique par le biais des concours internes. De même, pour 5 850 postes proposés en catégorie B, ils sont seulement 3 416 candidats à avoir le baccalauréat.

### Graphique V 2.1-7 : Niveau de diplôme des lauréats au concours par catégorie hiérarchique sur l'ensemble des concours externes en 2007

(en %)



Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Avec 59 % de candidates aux concours externes, les femmes réussissent mieux que les hommes (deux tiers des recrutés), tout particulièrement dans l'enseignement où elles représentent près des trois quarts des recrutés. Hors éducation nationale, la parité est plus équilibrée puisque les femmes ne totalisent que 49 % des recrutements.

## 5-2 Des difficultés d'accès pour les jeunes issus de l'immigration

Selon une enquête exploratoire (financée par l'Acsè) auprès des candidats aux concours des Instituts régionaux d'administration (Ira) 2008, les moins bons résultats des personnes immigrées et descendantes d'immigrés maghrébins et africains, aux concours externes et internes, se produit essentiellement lors des épreuves écrites. Alors que 36 % des personnes sont admissibles à l'oral du concours externe, ce chiffre tombe à 31 % pour les descendants d'immigrés européens, 20 % pour les descendants d'immigrés africains et maghrébins et 16 % pour les immigrés.

Cette moindre performance s'expliquerait par des différences structurelles de parcours d'éducation (moins suivi des préparations aux concours, présence plus faible dans les filières supérieures d'excellence), avec un handicap plus spécifique dans la composition de culture générale, handicap que l'on ne retrouve pas dans les épreuves techniques. L'épreuve orale ne semble en revanche pas être défavorable aux candidats issus de l'immigration. Au final, les taux d'admission externes s'étagent de 13 % pour les personnes sans ascendance immigrée à 6 % pour les immigrés.

## 6- Mouvements de personnels territoriaux en 2007 : des recrutements (externes et internes) en hausse sensible, des départs en hausse limitée

Sur 100 agents titulaires et non titulaires présents fin 2007 dans les collectivités et établissements publics territoriaux, 11,1 ont été recrutés au cours de l'année, contre 8,2 en 2005. Ce taux couvre à la fois les recrutements externes (premières entrées dans la FPT) et les recrutements dits « internes » (mutation, détachement, réintégration, transfert de compétence, promotion interne ou encore nomination d'un non-titulaire suite à sa réussite à un concours).

Cette hausse sensible concerne autant les titulaires que les non-titulaires. Elle s'explique largement par le transfert en 2007 d'un fort contingent de personnels de l'État (TOS de l'Éducation nationale notamment) vers les conseils régionaux et généraux, dans le cadre de la décentralisation (loi du 23 août 2004) : le transfert de compétences se hisse à la deuxième place des modes de recrutement (22,6 % en 2007 contre 2,4 % en 2005) et le taux de recrutement des catégories C passe de 7,4 % en 2005 à 11,2 % en 2007.

**Tableau V 2.2-2 : Taux de recrutement par catégorie et filière en 2007**

Catégorie	Effectif en 2007	Taux de recrutement en 2005 (en %)	Taux de recrutement en 2007 (en %)
A	120 561	9,9	9,5
B	206 744	9,8	9,8
C	1 116 939	7,4	11,2
Filière d'emploi	Effectif en 2007	Taux de recrutement en 2005 (en %)	Taux de recrutement en 2007 (en %)
Administrative	362 424	7,8	7,7
Technique	704 526	6,7	13,0
Culturelle	69 573	11,1	10,9
Sportive	17 805	8,9	10,9
Médico-sociale	62 270	11,0	11,3
Sociale	130 919	7,7	7,8
Sécurité	19 553	10,9	9,0
Incendie et secours	38 796	6,5	6,8
Animation	59 431	18,6	17,4

Source : Synthèse nationale des rapports au CTP sur l'état des collectivités territoriales au 31/12/2007.

\*Nombre de recrutements au cours de l'année rapportés à l'effectif des titulaires et non titulaires sur emplois permanents recensés fin 2007.

Du côté des sorties, les flux ont faiblement progressé : sur 100 agents présents fin 2007, 7,8 ont quitté leur collectivité en moyenne en 2007, contre 7,3 en 2005. Il s'agit à la fois de départs définitifs (comme les départs à la retraite ou les décès) et de départs provisoires (mise en disponibilité, mutation, etc.). Les départs à la retraite progressent fortement en 2007 : 40,5 % des départs contre 33,8 % en 2005.

### 34 recrutements pour 100 agents présents fin 2007 concernent des non titulaires

Le recrutement de non titulaires demeure le premier type de recrutement en 2007, comme en 2005. En recul parmi les recrutements de catégorie C, il représente la moitié des entrées pour les catégories A et B. L'embauche de non-titulaires est particulièrement répandue en 2007 dans les filières sportive, animation, culturelle, mais aussi sociale et médico-sociale.

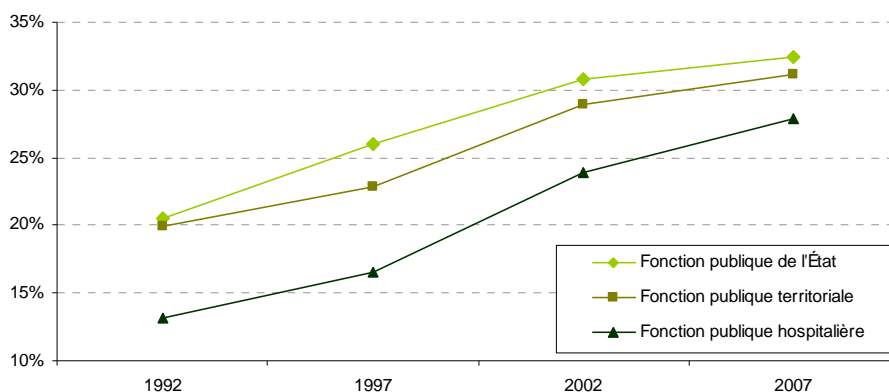
Au total, l'accroissement des effectifs totaux de la FPT observé en 2007 provient pour l'essentiel de la progression du taux de recrutement des titulaires, en relation avec le transfert de personnels de la FPE vers la FPT.



## 7- Les départs à la retraite dans les trois fonctions publiques

Le vieillissement des effectifs de chacune des trois fonctions publiques se poursuit malgré une tendance au ralentissement, en particulier dans la fonction publique de l'État où de nombreux départs à la retraite sont intervenus au cours des dernières années. La part des 50 ans et plus représente, fin 2007, 32,4 % des effectifs de la fonction publique de l'État, 31,2 % dans la fonction publique territoriale et 27,9 % dans la fonction publique hospitalière.

**Graphique V 2.3-1 : Évolution de la part des agents âgés de 50 ans et plus dans chacune des trois fonctions publiques depuis 1992**



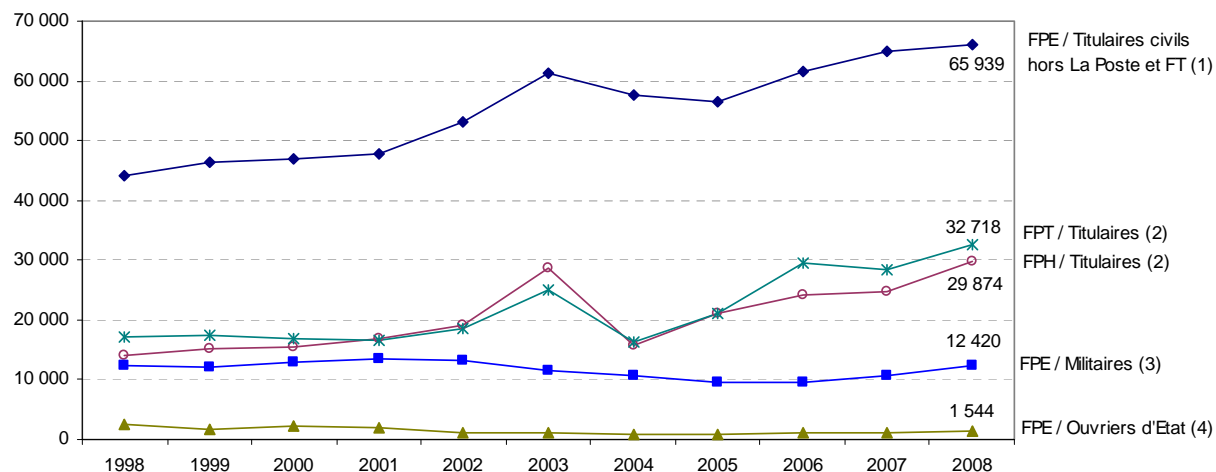
Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; CNRACL. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation  
 Champ FPE : agents titulaires civils des ministères.

Champ FPT et FPH : agents titulaires affiliés à la CNRACL au 31/12 de l'année, avec une durée hebdomadaire de travail au moins égale à 28 heures. Un agent est affilié dès lors qu'il cotise ou a cotisé à la CNRACL jusqu'à sa radiation des cadres.

### Des départs à la retraite de plus en plus nombreux dans la fonction publique en 2008

Les trois fonctions publiques emploient un certain nombre de catégories d'agents dépendant de différents régimes de retraite : service des pensions de l'État, CNRACL, Ircantec, etc.

**Graphique V 2.3-8 : Flux annuels de pensions de droit direct entrées en paiement depuis 1998**



Sources : Service des pensions (chiffres 2008 provisoires) et CNRACL. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

(1) Les pensions de fonctionnaires de La Poste et France Télécom ne sont pas prises en compte.

(2) Titulaires affiliés à la CNRACL, avec une durée hebdomadaire de travail d'au minimum 28 heures.

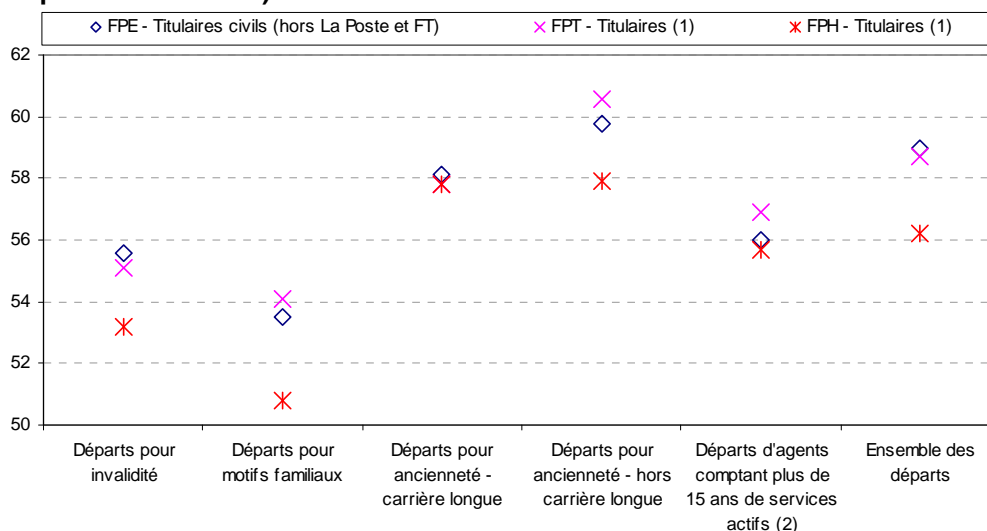
(3) Y compris soldes de réserve. Sont pris en compte dans les séries les militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées.

Les départs à la retraite de titulaires ont fortement progressé dans la FPT et la FPH en 2008 et, de manière plus mesurée dans la FPE, atteignant ainsi des niveaux records : 65 939 nouvelles pensions de droit direct ont été attribuées en 2008 (hors fonctionnaires de La Poste et France Télécom) par le service des pensions de l'État et 62 592 nouvelles pensions par la CNRACL. Ces dernières se répartissent en : 32 718 pour des titulaires de la fonction publique territoriale et 29 874 pour des titulaires de la fonction publique hospitalière (hors médecins hospitaliers).

Par ailleurs, 12 420 nouvelles pensions ont également été attribuées à des militaires et 1 544 à des ouvriers d'État. Enfin, concernant les non titulaires de la fonction publique, les départs à la retraite sont plus difficiles à appréhender : parmi les 114 260 pensionnés de l'Ircantec (régime salarié) ayant liquidé en 2008, plus de 35 % ont cotisé dans le champ fonction publique plus de 5 ans, 20 % plus de 10 ans et 8 % plus de 20 ans.

Les départs avant l'âge de 60 ans sont non négligeables, qu'il s'agisse de départs d'agents de catégorie active ou au titre des différents dispositifs de départ anticipé. Hors départs pour invalidité, ces départs représentent 35,0 % des départs de titulaires dans la FPE, 40,3 % dans la FPT et 72,4 % dans la FPH.

**Graphique V2.3-15 : Âges moyens de départ à la retraite selon le type de départ (pensions entrées en paiement en 2008)**



Source : Service des pensions (chiffres 2008 provisoires) ; CNRACL. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

(1) d'une durée de travail hebdomadaire d'au minimum 28 heures.

(2) parmi les départs pour ancienneté ou pour motifs familiaux (hors invalidité).

**Concernant la réforme des retraites de 2003, sa montée en charge se poursuit.** Les modifications de comportement ne sont perceptibles, avec le recul actuel, que sur certains types de départs : reports de départs des agents de catégories actives dans la FPE et reports de départs pour motifs familiaux à la CNRACL, tandis que le nombre de départs pour carrière longue augmente sensiblement.

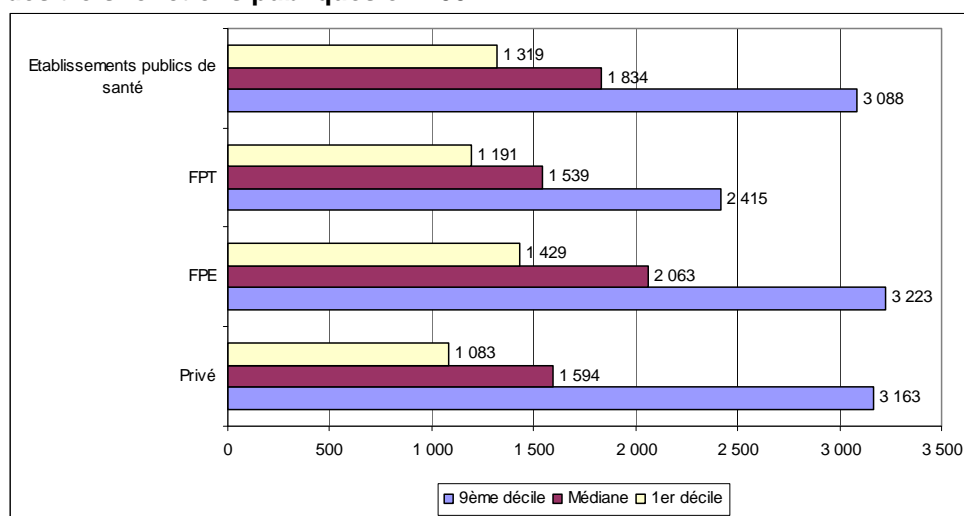
A long terme, selon l'Insee, la population active se stabiliserait dans un contexte de vieillissement continu de la population et de remontée de l'activité des seniors éventuellement induite par les réformes des retraites. D'après les projections du Conseil d'orientation des retraites, l'ensemble des régimes de retraite sera concerné par la dégradation assez nette du rapport cotisants/pensionnés.

## 8- Les rémunérations dans les trois fonctions publiques en 2007

Les rémunérations des agents titulaires des trois fonctions publiques sont établies selon un même schéma : un traitement brut fondé sur la valeur du point fonction publique et l'indice de traitement de l'agent, auquel s'ajoutent des rémunérations annexes. Néanmoins, la comparaison directe des salaires moyens entre chaque fonction publique s'avère peu opérante, compte tenu des différences importantes entre les structures des personnels (cadres/non cadres) et des spécificités des modes de gestion des effectifs (temps partiel, temps incomplet, variabilité des rémunérations annexes, etc.).

En particulier, la structure catégorielle des effectifs (voir fiche sur l'emploi public) explique en grande partie les différences observées entre les distributions de salaires des trois fonctions publiques. En 2007, la moitié des agents de la fonction publique de l'État perçoit un salaire net mensuel inférieur à 2 063 euros, l'autre moitié recevant un salaire supérieur. Ce salaire médian dans la fonction publique de l'État est supérieur de 12 % à celui de la fonction publique hospitalière ; il s'avère plus élevé d'un tiers par rapport à celui de la territoriale.

**Graphique V 3.1-2 : Déciles particuliers des salaires nets mensuels moyens en euros dans chacune des trois fonctions publiques en 2007**



Sources : Fichier Général de l'État et DADS, Insee. Traitements Insee et Drees.

**Champ pour fonction publique de l'État** : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat ainsi que les emplois-jeunes de la Police nationale et de la Justice. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics (notamment les emplois-jeunes en poste dans les établissements d'enseignement) ainsi que les fonctionnaires de la Poste et de France Télécom.

**Champ pour la fonction publique territoriale** : salariés à temps complet des collectivités territoriales

**Champ pour les établissements publics de santé** : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement ayant une activité économique principale hospitalière, hors apprentis et stagiaires. Cadres : médecins et pharmaciens dont internes, externes et résidents, cadres de direction administrative. Professions intermédiaires : infirmiers, sages-femmes, techniciens médicaux, assistantes sociales, éducateurs spécialisés. Employés, ouvriers : agents de services hospitaliers, aides-soignants, ambulanciers.

**Champ pour le secteur privé** : salariés du secteur privé et semi-public

Note de lecture : 10% des salariés des établissements publics de santé ont perçu un salaire mensuel inférieur à 1 319 euros ; un salarié sur deux de la territoriale a perçu un salaire inférieur à 1 539 euros ; 90 % des salariés du secteur privé ont perçu un salaire inférieur à 3 163 euros

**8-1 Pour la première fois, le rapport annuel sur la fonction publique présente, de manière simultanée, les données les plus récentes sur l'évolution des rémunérations dans les trois fonctions publiques**

**En 2007, un agent de la fonction publique de l'État a perçu en moyenne un salaire net moyen de 2 244 euros par mois, soit une augmentation entre 2006 et 2007 de 2,9 % en euros courants.** Compte tenu d'une hausse des prix hors tabac de 1,5 % en moyenne annuelle en 2007, **le salaire net moyen a progressé de 1,4 % en euros constants.** La rémunération moyenne nette des personnes présentes en 2006 et 2007 a, quant à elle, augmenté de 3,3 % en euros courants, soit + 1,8 % en euros constants.

**En 2007, un agent de la fonction publique territoriale à temps complet a perçu en moyenne un salaire net de 1 709 euros, soit une hausse de 2,8 % par rapport à 2006 en euros courants et de 1,3 % en euros constants.** La rémunération moyenne nette des personnes en place chez le même employeur entre 2006 et 2007 progresse de 4,4 % en euros courants et de 2,8 % en euros constants.

En 2007, un agent d'un établissement public de santé à temps complet a perçu en moyenne un salaire net de 2 159 euros, soit une hausse de 4,3 % par rapport à 2006 en euros courants et de 2,7 % en euros constants.

Tableau V 3.1-2 : Salaires nets mensuels moyens en 2007 et 2006, en euros courants

		FPE	FPT	Etablissements publics de santé	Privé
2007	salaire moyen 2007	2 244 €	1 709 €	2 159 €	1 997 €
	cadres	2 525 €	3 078 €	4 697 €	3 997 €
	dont cadres hors enseignants	3 625 €	-	-	-
	dont cadres administratifs et de direction, hors médecins et pharmaciens	-	-	3 591 €	-
	professions intermédiaires employés, ouvriers	1 998 € 1 612 €	1 991 € 1 508 €	2 207 € 1 665 €	2 017 € 1 433 €
2006	salaire moyen 2006	2 181 €	1 663 €	2 071 €	1 938 €
	(1) Cadres	2 503 €	2 963 €	(2) 4 041 €	3 852 €
	dont cadres hors enseignants	3 529 €	-	-	-
	dont cadres administratifs et de direction, hors médecins et pharmaciens	-	-	3 439 €	-
	professions intermédiaires employés, ouvriers	1 938 € 1 542 €	1 943 € 1 464 €	2 140 € 1 565 €	1 965 € 1 398 €

Sources : Fichier Général de l'État et DADS, Insee. Traitements Insee et Drees.

**Champ pour fonction publique de l'État** : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat, ainsi que les emplois-jeunes de la Police nationale et de la Justice. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics (notamment les emplois-jeunes en poste dans les établissements d'enseignement) ainsi que les fonctionnaires de la Poste et de France Télécom.

**Champ pour la fonction publique territoriale** : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

**Champ pour les établissements publics de santé** : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement du secteur public ayant une activité économique principale hospitalière, hors apprentis et stagiaires. Cadres : médecins et pharmaciens hors internes, externes et résidents, cadres de direction administrative. Professions intermédiaires : infirmiers, sages-femmes, techniciens médicaux, assistants sociales, éducateurs spécialisés. Employés, ouvriers : agents de services hospitaliers, aides-soignants, ambulanciers.

**Champ pour le secteur privé** : salariés à temps complet du secteur privé et semi-public hors secteur agricole et des services à la personne.

(1) Les résultats 2006 ont été révisés.

(2) Contrairement à 2007, y compris les internes, externes et résidents.

## 8-2 Dans la FPE, le salaire net moyen augmente de 1,4 % en euros constants en 2007

En 2007, un agent de la FPE a perçu en moyenne un salaire brut de 2 682 euros par mois, dont 14,6 % sous forme de primes et rémunérations annexes. L'évolution du salaire moyen est sensible aux départs, notamment à la retraite, et aux recrutements, ainsi qu'aux promotions et avancements des personnes en place. Dans la FPE, le traitement brut a progressé en 2007 (+1,4 % en euros constants), tandis que la croissance des primes et rémunérations annexes a été soutenue (+2,0 % en euros constants), contrairement à l'année précédente (- 0,2 %).

Les facteurs collectifs d'évolution des traitements bruts sont désormais pris en compte à travers le suivi de l'indicateur Indice de Traitement-Brut-Grille Indiciaire (ITB-GI), coproduit par la DGAFP et l'Insee. En 2007, l'ITB-GI a crû de 1,4 % en moyenne : à la hausse de l'indice minimum, se sont ajoutées les revalorisations indiciaires traduisant les accords du 25 janvier 2006 (« Accords Jacob »). Sur la période, les agents de catégorie C sont les premiers bénéficiaires des refontes de grille. Plusieurs facteurs expliquent ce résultat : attribution de points conditionnels chaque année pour aligner le minimum de traitement de la fonction publique sur le Smic, mise en œuvre des accords « Dutreil » de 2005, ainsi que des accords du 25 janvier 2006. A ces niveaux de traitement brut, l'attribution d'un ou deux points d'indice représente bien plus en valeur relative que pour un agent de catégorie A. En 2008, la croissance de l'ITB-GI s'établit à + 0,6 %, soit légèrement plus que la valeur du point d'indice fonction publique.

**Tableau V 3.1-5 : Décomposition du salaire annuel moyen dans la fonction publique de l'État en 2007**

	Niveau moyen en euros		Evolution 2006/2007 (%) <sup>4</sup>	
	2006	2007	Euros courants	Euros constants
<b>Salaire brut (a)</b>	<b>31 259</b>	<b>32 187</b>	<b>3,0</b>	<b>1,4</b>
- Traitement brut	26 123	26 873	2,9	1,4
- Indemnité de résidence <sup>1</sup>	254	263	3,5	2,0
- Supplément familial <sup>1</sup>	329	338	2,7	1,2
- Primes et rémunérations annexes	4 552	4 713	3,5	2,0
dont nouvelle bonification indiciaire <sup>1</sup>	108	110	1,9	0,3
<b>Cotisations</b>	<b>5 081</b>	<b>5 257</b>	<b>3,5</b>	<b>1,9</b>
- Cotisations sociales salariées <sup>2</sup> (b)	2 659	2 759	3,8	2,2
- Cotisations sociales <sup>3</sup> (c)	2 422	2 498	3,1	1,6
<b>Salaire net de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	<b>26 177</b>	<b>26 930</b>	<b>2,9</b>	<b>1,4</b>

1. Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

2. Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

3. CSG et CRDS.

4. Inflation hors tabac

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : Le champ est constitué des agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat ainsi que les emplois-jeunes de la Police nationale et de la Justice. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics (notamment les emplois-jeunes en poste dans les établissements d'enseignement).

**Tableau V 3.1-8 : Évolution du salaire annuel net moyen dans la fonction publique de l'État en euros courants entre 2006 et 2007**

	Effectifs <sup>1</sup>		Salaires nets de prélèvements		Evolution 2006/2007 (en %)
	2007 (milliers)	2006/2007 (%)	2006	2007	Salaires moyens
<b>Ensemble</b>	<b>1 750,5</b>	<b>-3,8</b>	<b>26 177</b>	<b>26 930</b>	<b>1,4</b>
<i>dont : total enseignants</i>	<i>1 005,8</i>	<i>-1,2</i>	<i>27 373</i>	<i>27 658</i>	<i>-0,5</i>
<b>Cadres</b>	<b>1 068,4</b>	<b>0,5</b>	<b>30 041</b>	<b>30 295</b>	<b>-0,6</b>
<b>Professions intermédiaires</b>	<b>340,7</b>	<b>-4,4</b>	<b>23 255</b>	<b>23 981</b>	<b>1,6</b>
<b>Employés et ouvriers</b>	<b>341,5</b>	<b>-14,5</b>	<b>18 498</b>	<b>19 343</b>	<b>3,0</b>

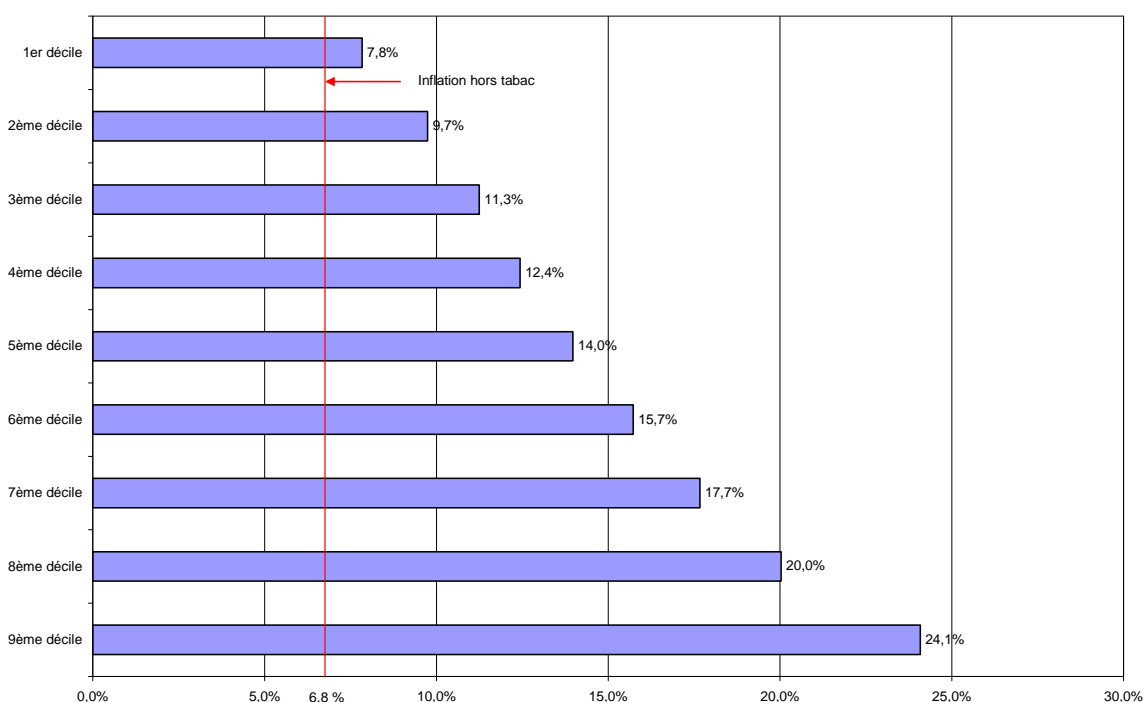
Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : Le champ est constitué des agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat ainsi que les emplois-jeunes de la Police nationale et de la Justice. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics (notamment les emplois-jeunes en poste dans les établissements d'enseignement).

En termes de rémunération nette des personnes en place (+ 1,8 % en euros constants), le poids des enseignants, dont la rémunération est moins dynamique que l'ensemble des agents présents deux années de suite, joue ici à la baisse.

Dans la fonction publique de l'État, **la moitié des agents a vu son traitement indiciaire augmenter de plus de 14,0 % entre 2003 et 2007**. Sur cette période, un agent de la FPE sur quinze a connu une évolution de traitement indiciaire brut inférieur à l'inflation (6,8 %), donnant lieu à une prime moyenne de 754 euros au titre de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) mise en œuvre à partir de 2008 (au titre de la période 2003-2007). Dans les deux autres versants de la fonction publique, le montant moyen versé au titre de la GIPA s'est établi à 378 euros pour la FPT et 645 euros pour la FPH. Au total, la prime au titre de la GIPA 2008 a été versée à 103 000 bénéficiaires dans la FPE, 74 000 bénéficiaires dans la FPT et 41 000 bénéficiaires (en ETP) dans la FPH.

**Graphique V 3.1-3 : Distribution des évolutions de traitement indiciaire entre 2003 et 2007**



Source : Insee. Traitement Insee-DGAFF.

Champ : titulaires en poste en métropole à temps complet, présents en 2003 et en 2007

Note de lecture : 10% des agents ont vu leur traitement indiciaire progresser de moins de 7,8% ; 90% des agents ont vu leur traitement indiciaire progresser de moins de 24,1%.

Aux facteurs collectifs d'évolution des traitements bruts, s'ajoutent les effets des mesures en faveur du pouvoir d'achat (indemnisation d'heures supplémentaires et rachat de jours épargnés dans le cadre du compte épargne temps). Concernant le dispositif lié aux heures supplémentaires dans le cadre de la loi TEPA, ont été enregistrés en 2008 : 567 000 bénéficiaires sur l'année dans la FPE, essentiellement chez les enseignants ; 174 000 bénéficiaires en moyenne chaque mois dans la FPT, essentiellement en catégorie C. Par ailleurs, 3,2 millions d'heures supplémentaires ont été indemnisées dans la FPH (soit 23 % des heures en stock au 31 décembre 2007).

Par ailleurs, le bilan de la mesure de rachat des jours épargnés au titre du compte épargne temps est la suivant : près de 120 000 agents ont été indemnisés dans la FPE pour un montant moyen versé de 351 euros ; 36 000 agents ont été indemnisés dans la FPT pour un nombre moyen de 3,8 jours indemnisés ; un quart des jours épargnés au 31 décembre 2007 par 133 000 titulaires d'un CET dans la FPH ont été indemnisés.

Enfin, les facteurs individuels d'évolution des salaires liés à la promotion interne et aux changements de catégorie hiérarchique ont un impact très sensible sur les salaires.

**Tableau V 3.1-11 : Évolution des salaires annuels nets moyens entre 2003 et 2007 selon la catégorie hiérarchique de 2003**

Situation en 2003	Situation en 2007	Effectifs	Salaires net 2003	Salaires net 2007	Évolution (en %)
Catégorie A	Catégorie A	544 597	29 948	33 861	13,1
Catégorie B	Catégorie A	65 122	22 261	27 290	22,6
Catégorie B	Catégorie B	97 937	23 100	26 048	12,8
Catégorie C	Catégorie B	92 063	22 766	26 033	14,4
Catégorie C	Catégorie C	183 360	17 789	19 740	11,0
<b>Total ensemble des agents</b>		<b>984 146</b>	<b>25 812</b>	<b>29 278</b>	<b>13,4</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : Le champ est constitué des agents des ministères civils de l'État, titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat ainsi que les emplois-jeunes de la Police nationale et de la Justice. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics (notamment les emplois-jeunes en poste dans les établissements d'enseignement).

## 9- Diversité des salariés, diversité des situations de travail dans les trois fonctions publiques

Pour la première fois, des enquêtes, réalisées auprès des salariés publics autorisent des comparaisons entre les composantes de la fonction publique (État, territoriale et hospitalière) ou avec le secteur privé sur des thèmes jusqu'ici inédits : évolution des conditions de travail et perceptions par les agents (de tous âges) de l'hôpital public et de l'État (enquête Changements Organisationnels et Informatisation – COI) ; interrelations entre vie familiale et vie professionnelle chez les salariés de 20 à 49 ans (enquête Familles-Employeurs).

### 9-1 Évolution des conditions de travail et perceptions par les agents (de tous âges) de l'hôpital public et de l'État

Compte tenu de l'obligation de continuité de service et d'accueil du public, le fonctionnement hospitalier impose des contraintes particulières à toutes les catégories de personnels soignants et médicaux. Les horaires sont souvent déterminés par l'employeur et les astreintes, le travail le week-end et la nuit y sont également fréquents. Ces contraintes se retrouvent au sein de la fonction publique de l'État (ici hors enseignants, magistrats et militaires) pour certaines professions spécifiques comme celles en contact avec le public – par exemple les agents de police –, ou les ouvriers affectés à l'entretien des bâtiments et aux travaux publics, qui déclarent plus souvent être d'astreinte. À l'hôpital public comme dans l'État, les contraintes horaires pèsent davantage sur les moins de 30 ans que sur les plus âgés.

Les contraintes de rythme et d'horaire concernent plus fréquemment le personnel du secteur hospitalier public (70 % des salariés contre 40 %), et les salariés y sont deux fois plus nombreux que dans la fonction publique de l'État à ressentir des pointes d'activité quotidiennes (34 % contre 17 %).

Cependant, plusieurs éléments de constat sont partagés à l'hôpital public et dans la fonction publique de l'État : la moitié des agents ayant des contraintes de rythmes a le sentiment que celles-ci se sont accélérées depuis 2003 ; trois salariés sur dix effectuent fréquemment des dépassements d'horaires ; ceux-ci sont compensés par des jours de repos ou un complément monétaire pour 80 % des salariés autres que les cadres ; le cumul de contraintes conduit certains salariés à un ressenti négatif de leurs conditions de travail et 10 % d'entre eux ont tous les jours l'impression de ne pas pouvoir faire face à la charge de travail ; plus de la moitié des salariés déclare qu'il leur arrive de ne pouvoir respecter à la fois la qualité et les délais imposés.

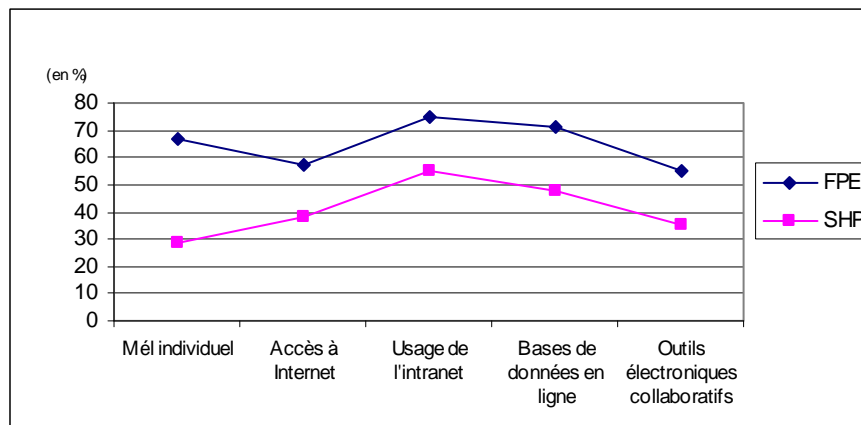
Le contrôle du travail est présent dans la fonction publique de l'État comme à l'hôpital : le tiers des personnels est contrôlé quotidiennement. Leur niveau d'autonomie vis-à-vis des procédures est comparable : ils appliquent strictement des consignes dans 60 % des cas. Cependant, dans le monde de l'hôpital, où les procédures sont plus formalisées, les salariés recourent plus souvent à leur hiérarchie en cas de difficultés avec le public.

De plus, la fixation d'objectifs précis est plus courante dans la fonction publique de l'État (50 % des salariés) que dans le secteur hospitalier public (40 %), notamment chez les cadres (60 %).

Par ailleurs, les taux d'équipement informatique sont élevés, notamment dans la fonction publique de l'État : 85 % des salariés disposent d'un micro-ordinateur fixe (pour 70 % des salariés à l'hôpital), et 20 % d'un micro-ordinateur portable, (50 % des cadres). L'usage du micro-ordinateur fixe s'est largement diffusé au sein de la FPE : 90 % des cadres, 95 % des professions intermédiaires et 80 % des employés. À l'hôpital, 90 % du personnel médical et des infirmières ont un ordinateur fixe à disposition tandis que l'usage des ordinateurs portables est réservé au personnel médical et aux cadres de direction (40 % d'entre eux).

Les deux tiers des salariés de l'État sont équipés en messagerie électronique individuelle, contre 30 % des salariés des hôpitaux. L'accès à Internet est également plus fréquent pour les salariés de l'État (55 % contre 40 % dans le secteur hospitalier), de même que l'intranet (75 % des agents de l'État et 55 % à l'hôpital). Enfin, dans la fonction publique de l'État, les utilisations des réseaux sont courantes : 70 % des salariés ont la possibilité de consulter des bases de données (45 % à l'hôpital) et 55 % travaillent en collaboration via un serveur commun (35 % à l'hôpital).

**Graphique D 2.1-2 : Répartition des salariés suivant leurs usages de l'informatique selon le secteur d'activité en 2006**



Sources : enquêtes *Changements organisationnels et Informatisation (COI) 2006*, DGAFP, Drees, CEE, Dares.  
 Champ : salariés de la fonction publique de l'État (hors ministère de la Défense, enseignants, etc.) et du secteur hospitalier public (hors hôpitaux locaux).  
 Lecture : 57 % des salariés de l'État déclarent avoir un accès à Internet contre 38 % dans le secteur hospitalier public.

## 9-2 Interrelations entre vie familiale et vie professionnelle chez les salariés de 20 à 49 ans des trois fonctions publiques

La population des salariés de moins de 50 ans de la fonction publique est davantage féminisée (57 %) que son équivalent dans le secteur privé (42 %) et comprend davantage d'employés (42 % contre 26 %) et de professions intermédiaires (31 % contre 24 %). Les employés de la fonction publique bénéficient d'une meilleure adéquation entre diplôme et niveau de qualification du poste occupé que leurs collègues du privé, contrairement aux professions intermédiaires.

La fonction publique, de par la particularité de ses conditions de recrutement, emploie peu d'étrangers (1,4 % des salariés de 20 à 49 ans contre 5,8 % dans le privé), mais ils y exercent majoritairement en tant que cadres ou professions intermédiaires. Dans la fonction publique, les parents des agents de moins de 50 ans sont moins souvent nés à l'étranger que ceux du privé.

88 % des agents de la fonction publique de moins de 50 ans se déclarent satisfaits de l'intérêt de leur travail, soit très légèrement plus que dans le privé (86 %). 84 % des salariés du public âgés de 20 à 49 ans se déclarent satisfaits des possibilités de conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, pour 79 % dans le privé. En particulier, six établissements employeurs d'un salarié de moins de 50 ans appartenant à la fonction publique sur dix accordent un temps partiel sur simple demande de l'agent. Ce n'est le cas que de quatre établissements sur dix dans le secteur privé. Néanmoins, les agents de la fonction publique hospitalière déclarent un degré de satisfaction bien inférieur à celui de leurs collègues du secteur public, en relation avec les contraintes de fonctionnement des établissements de soins. Enfin, 14 % des salariés de 20 à 49 ans déclarent qu'avoir des enfants constitue un frein à leur évolution professionnelle : 15 % des femmes dans le public, contre 25 % des femmes dans le privé.

Si, par ailleurs, refuser un changement d'horaire ou de région est fréquemment considéré par les hommes et les femmes comme un obstacle à la promotion, c'est moins souvent le cas dans la fonction publique (quatre salariés sur dix) que dans le privé (la moitié). Concernant en particulier le changement d'horaires, la tranche d'âge 20-29 ans des salariés de la fonction publique perçoit plus souvent que ses aînés cette difficulté, sachant que la disponibilité est prise en compte dans les critères de promotion par 30 % des employeurs publics (contre près de la moitié dans le privé). En matière de mobilité géographique, les agents de la fonction publique n'ont pas tous les mêmes contraintes : 49 % des salariés de moins de 50 ans de la fonction publique de l'État déclarent que le refus d'un changement de région constitue un frein à leur évolution professionnelle, soit un niveau voisin du privé (57 %), contre moins d'un tiers des agents dans les deux autres versants de la fonction publique.



### 1- S'adapter aux besoins et à l'évolution des services

Qu'il travaille dans une commune, dans une préfecture, ou dans un établissement hospitalier, chaque agent sait que le service public doit en permanence s'adapter aux besoins collectifs et aux attentes des administrés. Cette exigence est commune à l'ensemble de la fonction publique : tout employeur public se doit de se doter d'objectifs et d'outils en termes d'analyse et de gestion prévisionnelle de ses ressources humaines, au plan quantitatif comme qualitatif. Les différences d'organisation de l'Etat, de l'Hospitalière et de la Territoriale justifient néanmoins des démarches d'adaptation qui tiennent compte des spécificités de chacun.

Ainsi, la démarche de réforme de l'Etat pilotée par le ministre du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat est principalement mise en œuvre par les ministères. Des espaces interministériels sont toutefois renforcés (Secrétariats généraux pour les affaires régionales) ou créés (directions départementales interministérielles) qui favorisent l'émergence de nouvelles pratiques de GRH liées à la notion de bassin d'emploi régional. Dans ce contexte de profonds changements, la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) apporte son appui juridique et méthodologique pour créer les meilleures conditions possibles pour mener à bien les évolutions conformes aux chantiers de modernisation ouverts notamment dans le cadre de la révision générale des politiques publiques.

Pour la fonction publique territoriale, les enjeux sont plus diversifiés : chaque collectivité est libre de déterminer les chantiers de réforme qu'elle souhaite engager. L'expérience des décentralisations successives montre d'ailleurs que les collectivités territoriales savent s'adapter. Le conseil supérieur de la fonction publique, le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), les centres de gestion leur apportent un soutien très apprécié, en mettant à leur disposition des référentiels, des données quantitatives et des analyses et en mutualisant certains actes.

La fonction publique hospitalière, quant à elle, a choisi de mettre en place un observatoire et plus récemment, en 2007, un centre national de gestion pour aider les établissements de soins sur l'ensemble du spectre de la GRH en leur apportant des éléments de connaissance quantitatives et qualitatives sur les emplois et les compétences, des référentiels métiers, en proposant un accompagnement personnalisé des parcours professionnels...

#### 1-1 L'évolution des services

Les décisions du CMPP touchant directement l'organisation des administrations centrales, des services territoriaux et des fonctions support sont nombreuses. Toutes ces mesures ont un impact sur les ressources humaines.

Parmi les décisions de réorganisation, celle relative aux services départementaux de l'Etat est la plus structurante mais aussi probablement, et notamment en matière de GRH, la plus innovante.

Le remplacement des réseaux départementaux de nombreux ministères par les nouvelles directions départementales interministérielles (DDI) modifie en effet profondément les conditions d'exercice au niveau local des politiques publiques. Les DDI permettent en effet de coordonner et d'adapter plus facilement les actions de l'Etat en prenant mieux en compte les attentes des populations et les besoins des territoires.

Concrètement, la mise en œuvre de cette réorganisation oblige à traiter toute une série de questions (immobilier, systèmes informatiques...) dont principalement celle de la GRH. Cette dernière est en effet essentielle pour réussir la mise en place des DDI, le 1<sup>er</sup> janvier 2010, et pour les faire vivre, la démarche mobilisant tous les acteurs au niveau national (secrétaires généraux et DRH des ministères concernés, DGAFP et DGME, MIRATE...) et local (préfets, « préfigureurs » chargés de préparer la constitution des nouvelles directions, experts RH...).

La description des modalités de mise en œuvre RH de ce projet de réorganisation est l'objet de la circulaire du Premier ministre du 27 février 2009<sup>2</sup>.

Cette circulaire insiste sur la nécessité d'un dialogue social formel et informel le plus dense possible à tous les niveaux de la conduite du projet, national comme local. Elle prévoit également un dispositif réactif de pilotage et d'alerte devant relayer très vite l'information et faciliter la prise des décisions et

<sup>2</sup> La circulaire du Premier ministre du 27 février 2009 complète celle du 31 décembre 2008

des arbitrages. La circulaire distingue enfin 3 sujets qui peuvent être traités de façon différenciée : l'affectation, la gestion et les conditions de travail et d'emploi. Elle affirme une série de principes-clés qui doivent dicter l'ensemble du processus.

### **1-2 La boîte à outils « mobilité / parcours professionnels »**

Les ministères ont la responsabilité directe de la mise en œuvre des décisions du CMPP et utilisent les mesures qui sont mises à leur disposition par la DGAFP sous la forme d'une « boîte à outils ». Ces mesures ont été préparées à partir des échanges avec les représentants des employeurs publics et les gestionnaires des administrations, pour analyser concrètement les freins à la mobilité et à la fluidité des parcours. Elles se sont également appuyées sur les conclusions tirées des conférences sociales, notamment sur le thème des parcours professionnels.

Largement diffusée auprès des ministères, cette boîte à outils a vocation à être adaptée et complétée en fonction des demandes des ministères. Elle est à ce stade constituée des mesures suivantes :

- le projet de loi sur la mobilité et les parcours professionnels
- le décret n° 2008-366 du 17 avril 2008 instituant une prime de restructuration de service et une allocation d'aide à la mobilité du conjoint
- le décret n° 2008-367 du 17 avril 2008 instituant un complément indemnitaire en faveur de certains fonctionnaires de l'Etat à l'occasion d'opérations de restructuration
- le décret n° 2008-368 du 17 avril 2008 instituant une prime de départ volontaire
- le décret n° 2008-369 du 17 avril portant création d'une indemnité temporaire de mobilité
- la circulaire n° 2166 du 21 juillet 2008 relative à la mise en oeuvre des textes indemnitaires mobilité du 17 avril 2008
- le décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctions, en position d'activité, dans les administrations de l'Etat et la circulaire de mise en oeuvre du 28 janvier 2009
- la bourse interministérielle de l'emploi public mise en service le 5 juin dernier
- la foire aux questions « mobilité » sur le site [fonctionpubliquemobilité.org](http://fonctionpubliquemobilité.org)
- les guides méthodologiques relatifs à la gestion prévisionnelle des ressources humaines et à la mise en place de conseillers mobilité-carrière, publiés fin 2008 et accessibles en ligne sur le site de la fonction publique (cf. infra)
- les plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH en cours de déploiement

En complément des mesures proposées par la DGAFP, les ministères peuvent également mettre en place des dispositifs spécifiques.

### **1-3 L'adaptation de l'architecture statutaire vers une fonction publique de métiers**

L'architecture des corps de la fonction publique de l'Etat a connu, depuis 2005, une évolution d'une ampleur inédite. Sur la base de la mise en œuvre du protocole Jacob, 440 corps ont en effet fait l'objet d'opérations de fusions, dont l'entrée en vigueur interviendra au plus tard en 2010, et permis la suppression de 320 corps. En 2005, 220 corps en voie d'extinction de fait ou de droit, et environ 700 corps « vivants » - c'est-à-dire des corps pour lesquels des recrutements interviennent de manière régulière et pour lesquels une commission administrative paritaire est constituée - étaient recensés. Le nombre des corps « vivants » a donc été ramené à 380 corps.

### **1-4 Les plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH**

Le conseil de modernisation des politiques publiques du 11 juin 2008, dans le prolongement de ses premières orientations du 12 décembre 2007 et du 4 avril 2008 en matière de mutualisation des fonctions support, a souhaité consolider l'organisation interministérielle des SGAR<sup>3</sup> en leur confiant le pilotage des mutualisations à l'échelle régionale, notamment en matière de gestion des ressources humaines.

---

<sup>3</sup> SGAR : secrétariats généraux pour les affaires régionales

C'est dans ce cadre que l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2009-587 du 25 mai 2009 prévoit que le SGAR, sous l'autorité du préfet de région, organise et anime une plate-forme d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines. Destinées à favoriser le développement des mobilités au sein d'un même bassin d'emplois et à professionnaliser la gestion personnalisée des ressources humaines, ces plates-formes correspondent à un besoin à la fois urgent et permanent et représentent un enjeu fort pour l'administration territoriale de l'Etat dans les prochaines années. Sous l'égide de la mission interministérielle pour la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (MIRATE) et avec l'appui de la DGAFP<sup>4</sup> en lien avec la DGME<sup>5</sup>, les 22 plates-formes régionales métropolitaines sont aujourd'hui en cours de déploiement dans toutes les régions après une première expérimentation dans deux régions (Nord-Pas-de-Calais et Picardie).

La plate-forme interministérielle de GRH est un élément important de la RGPP<sup>6</sup>, facilitant les redéploiements locaux entre services. Elle doit également permettre de développer des parcours professionnels dans le même bassin d'emplois pour les agents qui le souhaitent et elle contribue à renforcer la professionnalisation de la GRH pour développer une véritable gestion personnalisée.

### • **Les objectifs opérationnels**

Très concrètement les objectifs assignés à la plate-forme sont les suivants :

- élaboration du plan de GPRH<sup>7</sup> interministérielle régionale et soutien à l'élaboration de plans de GPRH interministérielle départementaux ;
- appui à la mobilité avec la mise en place de conseillers mobilité-carrière :
- dans le cadre des réorganisations en cours, en facilitant la mobilité fonctionnelle interministérielle, voire inter-fonctions publiques, dans un même bassin d'emploi ;
- pour obtenir un conseil personnalisé tout au long du parcours professionnel ;
- mise en commun de l'information sur les postes à pourvoir, via la généralisation de bourses d'emplois régionales (avec des volets départementaux), alimentées par les services RH demandeurs et animées et pilotées depuis la plate-forme ;
- construction d'une offre de formation interministérielle s'inscrivant dans un plan régional de formation ;
- mise en commun de moyens en matière d'action sociale : SRIAS<sup>8</sup>, médecine de prévention, assistantes sociales ;
- mutualisation de fonctions support GRH : organisation des concours ou du recrutement des agents de catégorie C et des contractuels.

L'organisation de concours communs est un enjeu important car il permet de dessiner les contours du bassin d'emploi, bassin de recrutement. Ce dispositif permet aux lauréats de prendre la mesure, dès le recrutement, des possibilités de mobilité fonctionnelle dans un périmètre géographique constant.

### • **Le mode de fonctionnement**

Selon le principe de subsidiarité, les plates-formes ont vocation à s'appuyer sur l'offre de services de GRH des services déconcentrés et des écoles de formation ainsi qu'à animer des réseaux, tant au sein des services de l'Etat qu'avec les centres de gestion des collectivités territoriales et les principaux établissements hospitaliers de la région. Les ministères disposant d'un réseau d'expertise de GRH organisé, comme le MEEDDAT<sup>9</sup>, pourront ainsi valoriser leurs savoir-faire. Les plates-formes devront également s'appuyer sur les écoles de formation des ministères et sur les IRA. Par ailleurs, les délégués régionaux à la formation (DRF), gérés par le MIOMCT<sup>10</sup>, ont vocation à être intégrés dans les nouvelles structures.

---

<sup>4</sup> DGAFP : direction générale de l'administration et de la fonction publique

<sup>5</sup> DGME : direction générale de la modernisation de l'Etat

<sup>6</sup> RGPP : révision générale des politiques publiques

<sup>7</sup> GPRH : gestion prévisionnelle des ressources humaines

<sup>8</sup> SRIAS : section régionale interministérielle d'action sociale

<sup>9</sup> Meeddat : ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire

<sup>10</sup> MIOMCT : ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales

- **La déclinaison en région des plans de transformation RH**

La Direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME), en lien avec la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), a accompagné trois premiers ministères volontaires (Intérieur, Agriculture, Défense) dans une démarche d'identification des marges de manœuvre RH ministérielles et interministérielles pour les missions impactées par les mandats de réforme RGPP et de construction d'un plan d'action.

- La démarche « transformation RH » conduite avec les administrations centrales

La démarche de transformation RH a consisté avec l'aide de consultants à :

- cartographier les effectifs actuels par emploi-type, structure et zone géographique (pour un périmètre global de près de 160 000 ETP pour les trois ministères) ;
- établir une projection des départs naturels (principalement les départs à la retraite et autres départs comme les démissions) ;
- définir des effectifs cibles au regard des mandats RGPP et des autres réformes ;
- établir les écarts entre les sureffectifs et les sous-effectifs par emploi-type, structure et zone géographique ;
- identifier les redéploiements possibles des sureffectifs par emploi-type, structure et zone géographique en recourant à la mobilité ministérielle et à la mobilité interministérielle et identifier les besoins de ressources par emploi-type, structure et zone géographique ;
- établir des plans de transformation RH et des plans d'accompagnement.

Les résultats concrets auxquels sont parvenus les trois ministères ont confirmé la nécessité :

- de décliner les impacts RH des réformes pour avoir une bonne lisibilité, indispensable à la définition des plans de GPEEC et des schémas stratégiques de GPRH ;
- d'avoir un cadrage national pour organiser les mobilités, les recrutements et concevoir les politiques RH ;
- de jouer le jeu interministériel au niveau régional à l'aide des plates-formes pour résorber les sureffectifs et répondre aux vacances de postes ;
- de mettre en mouvement l'ensemble des leviers RH dont les nouveaux outils mobilité (BIEP, bourses régionales, plates-formes régionales interministérielles d'appui à la GRH, conseillers mobilité-carrière, projet de loi mobilité et parcours professionnels...).

- Le pilote « transfo RH local »

Un pilote « transfo RH local » a d'abord été expérimenté dans les régions préfiguratrices des plates-formes (Nord-Pas-de-Calais et Picardie) et deux nouveaux ministères ont accepté d'intégrer la démarche dans ces régions : le Meeddat et le ministère de la Culture. Il s'agissait de décliner les plans nationaux en les contextualisant et de favoriser la mise en place de passerelles ministérielles et interministérielles au sein d'un même bassin d'emploi. Les premières passerelles de mobilité interministérielle montrent un fort potentiel de réalisation effective des mouvements à l'intérieur du périmètre des ministères concernés, cependant les freins à la mobilité identifiés sur des cas concrets (procéduraux, indemnitaires, opérationnels, réglementaires,...) devront être levés pour permettre leur réalisation effective.

Dans la continuité des actions initiées par le ministère de la fonction publique lors des conférences sociales, un plan d'action a été élaboré pour contribuer à lever ces freins à la mobilité. La première série d'actions engagée dans ce cadre par la DGAFP s'articule autour de 10 axes :

- la charte nationale de gestion RÉATE ;
- la charte de fonctionnement et de gouvernance des plates-formes régionales interministérielles d'appui à la GRH ;
- la charte de mobilité ;
- l'information et la communication autour de la boîte à outils ;

- la formation des équipes des plates-formes ;
- la cartographie et le calendrier des procédures de décision en matière de mobilité ;
- l'élaboration d'un dossier-type de mobilité ;
- la mise en circulation de fiches « problèmes-solutions » issues de l'expérience très concrète des plates-formes ;
- la réflexion autour de la régulation des recrutements ;
- la réflexion sur les modalités financières de facilitation des mobilités interministérielles.

Ces sujets sont, pour la majorité d'entre eux, en cours de traitement et feront l'objet de communications régulières. Le travail avec les acteurs sur le terrain montre toutefois que le pilotage des mobilités au niveau ministériel et régional est la première condition de succès de la démarche.

## 2- Personnaliser la GRH et accompagner les agents

Longtemps, en l'absence de gestion prévisionnelle et de démarche métier, les leviers de la GRH ont été mis en œuvre parfois de façon trop cloisonnée. La rénovation de la GRH met en avant, au contraire, le lien entre l'ensemble de ses composantes : recrutement, formation, évaluation, rémunération, conditions de travail.

L'objectif poursuivi est simple : il s'agit de faire mieux en personnalisant la gestion, mieux pour les services et mieux pour les agents.

- ✓ Mieux recruter en redéfinissant le contenu des concours, en professionnalisant les jurys de concours et en facilitant l'accès de tous à la fonction publique.
- ✓ Mieux former en personnalisant le développement des compétences.
- ✓ Mieux évaluer sur la base de la fixation d'objectifs et de l'appréciation des résultats de chacun.
- ✓ Mieux rémunérer en adaptant la politique salariale aux objectifs de personnalisation et de performance.
- ✓ Mieux tenir compte dans la GRH des enjeux liés à l'amélioration de l'environnement professionnel.

La combinaison de ces leviers doit se traduire par la valorisation du potentiel de chaque agent dans le cadre d'un parcours professionnel riche et motivant. Les expériences en la matière relevées dans la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière ont fait apparaître un certain degré d'avance par rapport aux administrations de l'Etat : aussi la partie du présent rapport consacrée à la gestion personnalisée de la GRH entend-elle cette année mettre plus particulièrement l'accent sur les efforts désormais déployés au sein de la fonction publique de l'Etat.

### 2-1 Mieux recruter

Pour répondre à l'émergence de nouveaux besoins de recrutement au cours des prochaines années, une modernisation des concours a été préconisée dès 2007 afin de permettre une sélection des candidats moins centrée sur les connaissances, mais davantage sur les compétences et aptitudes et la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle.

Sur la base des conclusions du rapport remis par Mme Corinne Desforges à l'issue de la mission préparatoire sur le réexamen général du contenu des concours<sup>11</sup> qui lui a été confiée par le ministre chargée de la fonction publique, ainsi que de celui établi par Mme Marine Dorne-Corraze sur l'organisation du recrutement et des concours, un plan d'action a été établi par la DGAFP qui comporte les principales mesures jugées prioritaires pour moderniser, simplifier et améliorer le dispositif de recrutement dans la fonction publique.

- **Un portail pour la communication sur les recrutements**

La communication et l'information des candidats sur les recrutements dans la fonction publique d'Etat doivent être rendues plus attractives, plus homogène et moins dispersée. Un site internet sur le recrutement dans la fonction publique, dédié au grand public, alimenté par les ministères et offrant une vision globale des procédures de recrutement dans la fonction publique et faisant le lien avec les métiers et les parcours professionnels, en particulier avec le répertoire interministériel des métiers de l'Etat, devrait être opérationnel à la fin du second semestre 2009.

- **La redéfinition du contenu des concours et l'introduction de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP)**

Les modifications pour le contenu des concours doivent porter en priorité sur :

- l'identification des compétences et aptitudes requises pour la fonction afin d'assurer une définition des contenus des épreuves en conséquence ;
- la réduction du nombre d'épreuves en privilégiant celles qui permettent d'identifier les compétences recherchées et en supprimant celles sans lien avec les métiers exercés,

<sup>11</sup> Les conclusions de cette mission ont été présentées dans le rapport sur l'état de la fonction publique 2007-2008 (volume n°2)

trop académiques, inadaptées au niveau du recrutement (épreuves de droit public pour la catégorie B et de culture générale en catégorie C) ;

- la réduction du nombre des options sans lien avec la fonction sauf si elles correspondent à des métiers porteurs (RH, marchés publics, communication...) et, enfin, en simplifiant les programmes ;
- l'introduction d'épreuves différenciées selon les voies de recrutement (externe, interne voire troisième voie) sans exclure a priori des épreuves correspondant à des modules de formation enseignés dans les écoles d'application ;
- la vérification pour les concours internes des compétences acquises dans le métier et les aptitudes à l'exercice de fonctions d'un niveau supérieur ;
- le développement des épreuves de RAEP dans les concours internes, les troisième concours et les examens professionnels afin de valoriser l'expérience professionnelle ;
- l'introduction d'épreuves pratiques et de mises en situation et lors de l'entretien l'appui pour les jurys sur le dossier de RAEP constitué par les candidats.

*Un bilan à ce stade :*

La refonte des modalités de recrutement des corps à statut commun (adjoints administratifs, adjoints techniques) engagée dès 2007 s'est poursuivie et le nombre de concours et examens professionnels concernés s'élève à plus de 180.

Dans la grande majorité des cas, les modifications ont conduit à l'introduction de la RAEP, notamment dans les concours internes et les examens professionnels. La réforme des emplois réservés du ministère de la Défense a pour sa part conduit à retenir une procédure similaire à la RAEP pour l'établissement du passeport professionnel en vue de la reconversion des militaires dans la vie civile et dans la fonction publique en particulier.

- **La formation post recrutement : les suites du rapport de la mission Le Bris sur la formation initiale des fonctionnaires**

Dans le prolongement de la modernisation de la politique de recrutement, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a confié à M Raymond-François Le Bris, la mission de réfléchir aux évolutions à apporter à la formation initiale des agents de l'Etat dans le sens d'une optimisation et d'une professionnalisation de la formation dispensée dans les écoles de service public.

Des propositions de M Raymond-François Le Bris, le Ministre et le Secrétaire d'Etat en charge de la Fonction publique ont retenu cinq grandes orientations :

- Individualiser les formations ;
- Renforcer la professionnalisation du contenu des formations ;
- Réduire la durée des formations ;
- Accompagner les jeunes fonctionnaires dans la vie active ;
- Encourager le regroupement des écoles ;
- Chaque ministère est invité à produire un plan d'actions avant la fin de l'année 2009.

## **2-2 Faciliter l'accès de tous à la fonction publique**

- **La diversité**

Alors que la fonction publique a longtemps été un « creuset » d'intégration et de promotion sociale, elle s'est trouvée confrontée au fil des ans, comme les autres secteurs de la société, aux enjeux liés à l'égalité des chances, la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité.

Le 17 décembre 2008, lors de son discours sur l'égalité des chances à l'Ecole Polytechnique, le Président de la République rappelle que la fonction publique doit donner l'exemple dans ce domaine et demande, à ce que chaque ministère doté de sa (ou de ses) propre(s) école(s) de fonctionnaires crée, en 2009, une ou plusieurs classes préparatoires (CPI) devant accueillir un effectif d'au moins 30% des postes offerts aux concours et dotées d'un objectif de réussite. Les bénéficiaires seront aidés financièrement et pourront, dans certains cas, être logés.

C'est dans ce cadre que les deux ministres chargés de la fonction publique ont signé avec le Président de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), le 2

décembre 2008, la **Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique** (<http://www.fonction-publique.gouv.fr/article1346.html>).

Ce texte s'articule autour de cinq thèmes principaux couvrant les grands domaines de la carrière, de l'information sur les recrutements aux parcours professionnels et à la formation, selon la déclinaison suivante :

- agir en amont du recrutement pour promouvoir l'égal accès de tous aux emplois publics ;
- veiller aux conditions du recrutement pour répondre aux besoins sans discriminer ;
- rénover les parcours professionnels des agents et garantir l'égalité de traitement dans tous les actes de gestion ;
- sensibiliser et former les agents de l'administration ;
- informer les administrations pour diffuser les bonnes pratiques en matière de prévention des discriminations.

Par ailleurs des démarches innovantes de **préparation aux concours** ont été entreprises avec la mise en place de **classes préparatoires intégrées (CPI)**.

Les CPI pour objet d'apporter une aide pédagogique, un soutien financier et matériel à des jeunes de conditions modestes dans leur préparation aux concours de la fonction publique.

A titre d'exemple, pour l'ENSP, 60 à 90% des bénéficiaires de la CPI ont réussi un concours de la fonction publique avec un taux de réussite à 80% pour le secteur police en 2008.

En 2008, le ministère de la Justice a mis en place, des dispositifs de préparation aux concours de la magistrature, de greffiers des services judiciaires, de directeurs des services pénitentiaires et d'éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse pour des promotions annuelles comprises entre 15 et 25 élèves.

Conformément aux orientations du Président de la République lors de son discours sur l'égalité des chances à Palaiseau, le 17 décembre 2008, le dispositif des classes préparatoires a vocation à s'étendre aux autres écoles de l'administration. L'objectif est d'y accueillir des jeunes pouvant bénéficier de bourses et de facilités de logement, pour au moins 30% des postes ouverts aux concours.

Des CPI seront créées dès la rentrée de septembre 2009 pour l'accès notamment aux concours externes de l'Ecole nationale d'administration, des cinq Instituts régionaux d'administration, de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, etc.

- **Egalité hommes/femmes**

Un certain nombre d'initiatives méritent d'être signalées. La féminisation des jurys de concours a inauguré un changement. En application de la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle et de son décret d'application du 3 mai 2002 qui fixent l'objectif d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans la fonction publique, notamment au sein des jurys de concours et d'exams professionnels, ainsi que pour les représentants de l'administration au sein des organismes consultatifs, la proportion minimale de représentants de chaque sexe doit être égale ou supérieure à un tiers, ce chiffre ne concernant que l'administration pour les organismes paritaires.

Ainsi, la part des femmes au sein des jurys est de près de 47,6 % en 2006, soit en constante augmentation depuis 2000 (33,3 %). S'agissant de la proportion de femmes désignées par l'administration pour siéger au sein des CAP pour la période 2005/2007, celle-ci est de 38,5% contre 33% pour la période 2003-2005.

Des actions pour mieux concilier vie familiale et vie professionnelle voient le jour également, un système de participation aux frais de garde des enfants a été développé à partir de 2006 grâce au CESU, dans un premier temps pour la tranche d'âge de 0 à 3 ans [75 000 ouvertures de droits en 2008 (chiffres provisoires)] puis étendu, dans un second temps à la tranche d'âge 3 à 6 ans [45 500 ouvertures de droit en 2008 (chiffres provisoires)]. Ce dispositif a été complété par une amélioration du suivi des réservations de places en crèches ainsi que par une incitation à leur réalisation dans le cadre de la construction de bâtiments ou de regroupements de services.

De même, mis en place par l'accord du 21 novembre 2006 sur la formation professionnelle tout au long de la vie et la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique, des dispositifs comme la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) et le droit



individuel à la formation (DIF), peuvent être plus particulièrement utiles aux femmes à cet égard (Cf. partie 2.1).

S'agissant plus particulièrement de l'accès des femmes aux postes et emplois de l'encadrement supérieur, depuis 2000, des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'Etat ont été élaborés par différents ministères.

## **2-3 Mieux évaluer**

- **Le nouveau dispositif**

La loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique a permis d'expérimenter la suppression de la notation au profit des fonctionnaires de l'Etat et des fonctionnaires hospitaliers.

Les articles 58 et 59 de cette loi autorisent en effet les administrations et les établissements hospitaliers, au titre des années 2007 à 2009, à se fonder sur des entretiens professionnels, et non sur la notation, pour apprécier la valeur professionnelle des agents. Durant cette période, une suspension de la notation est ainsi possible à titre expérimental au sein des administrations et établissements qui le souhaitent.

La réforme de 2007 a introduit une double innovation s'agissant de l'évaluation individuelle :

- d'une part, instituer au profit des agents un entretien professionnel qui devient un instrument de management plus personnalisé que l'actuelle évaluation ;
- d'autre part, renforcer le lien entre l'évaluation individuelle et les choix d'avancement et de promotion décidés par l'administration.

S'agissant des fonctionnaires de l'Etat, le décret n°2007-1365 du 17 septembre 2007 en précise les modalités d'application.

Chaque année, tout fonctionnaire des corps concernés bénéficie d'un entretien professionnel, qui lui offre la possibilité d'évoquer avec son supérieur hiérarchique direct un certain nombre de sujets fondamentaux de la gestion des ressources humaines. Cet entretien donne lieu à compte rendu.

Plusieurs thèmes sont obligatoirement abordés au cours de l'entretien. Un temps de bilan est consacré aux résultats professionnels atteints par l'agent, au regard des objectifs qui lui ont été assignés. Un second temps de l'entretien permet la fixation des objectifs pour l'année à venir. La discussion porte également sur la manière de servir de l'agent. Enfin, l'entretien est l'occasion d'évoquer les besoins de formation du fonctionnaire, ainsi que ses perspectives d'évolution en termes de carrière et de mobilité.

Exprimée par le compte rendu de l'entretien professionnel, la valeur professionnelle est susceptible de donner lieu à l'attribution de réductions ou de majorations de la durée de service requise pour accéder d'un échelon à un autre. En ce qui concerne l'avancement de grade, il est également tenu compte du nouvel exercice d'appréciation de la valeur professionnelle des agents.

A ce jour, neuf départements ministériels se sont engagés dans l'expérimentation de l'entretien professionnel, en lieu et place de la procédure de notation :

- le ministère des Affaires étrangères et européennes ;
- le ministère de la Culture et de la Communication ;
- le ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi ;
- le ministère de la Défense ;
- le ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire ;
- le ministère de l'Education nationale ;
- le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales ;
- le ministère de la Justice ;
- les services du Premier ministre.

Au total, ce sont près de 238 169 agents, soit environ 25% des fonctionnaires de l'Etat (hors enseignants) qui ont bénéficié d'un entretien professionnel pour l'année de référence 2007.

Cette démarche a vocation à s'étendre dans les deux autres fonctions publiques. Les lois des 26 janvier 1984 et du 9 janvier 1986 devront ainsi être complétées pour rendre possible l'expérimentation sur trois ans.

## **2-4 Faciliter les mobilités et accompagner les parcours professionnels**

La mobilité des fonctionnaires, qu'elle soit professionnelle ou géographique, est un des grands enjeux de la réforme administrative, au coeur des engagements présidentiels pour la fonction publique. Il s'agit d'un besoin tant pour les agents, qui souhaitent évoluer dans leur carrière et diversifier leurs parcours professionnels, que pour les administrations qui doivent organiser la rencontre des compétences des agents publics avec les besoins exprimés au sein de leurs services.

- **Mettre en place les conditions juridiques favorisant le développement de la mobilité et des parcours professionnels**

La loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique permet d'améliorer et d'accompagner les mobilités des fonctionnaires dans les trois fonctions publiques.

Ce texte répond à un diagnostic connu de longue date : l'existence d'obstacles juridiques, financiers mais également culturels à la mobilité. Il contient ainsi des innovations de plusieurs ordres qui permettront, demain, de décloisonner de la manière la plus complète possible les corps et les cadres d'emploi, pour rendre effectif, pour chaque fonctionnaire, la possibilité de développer son parcours dans les divers secteurs ou métiers des administrations, tout en répondant aux enjeux de la continuité et de l'adaptabilité du service public.

Le premier chapitre de la loi, relatif au développement des mobilités, crée des garanties et des droits nouveaux pour favoriser la circulation des hommes et des compétences :

- un droit à la mobilité qui permet, en pratique, à tout fonctionnaire de changer d'administration dès lors qu'il aurait l'opportunité d'une autre affectation auprès d'un organisme public ou privé sous réserve d'un délai de prévenance ;
- la garantie d'une mobilité non entravée par les statuts particuliers : nonobstant leurs dispositions, la loi rendra possible par principe les détachements entre l'ensemble des corps et cadres d'emplois et un droit à intégration est créé, à l'issue d'une période de cinq ans de détachement ;
- la garantie, également, d'une mobilité facilitée par de nouveaux outils juridiques avec la création d'une nouvelle passerelle entre corps et cadres d'emplois, l'intégration directe ;
- la garantie, enfin, d'une mobilité organisée à l'échelle de la fonction publique au sens large (mobilité entre la fonction publique civile et militaire, mobilités entre les trois fonctions publiques).

Le premier chapitre prévoit également un accompagnement financier à la mobilité qui confère aux agents les moyens matériels de changer de poste et d'administration sans voir leur rémunération diminuer et en permettant à l'administration d'origine, dans certains cas, de soutenir financièrement l'organisme d'accueil de ses agents.

La loi fait de la construction de parcours professionnels le second pilier de cette réforme de la gestion des ressources humaines. La mobilité est organisée dans le cadre de la carrière garantie aux fonctionnaires : reconnaissance des compétences acquises, construction de parcours cohérents, perspectives d'évolution et de promotion à chaque étape de la vie professionnelle.

Plusieurs dispositions favorisent cette démarche, qu'il s'agisse des mesures qui visent à mieux organiser les mobilités (conservation des plafonds indemnitaires les plus favorables), qui permettent de capitaliser les avantages de carrière acquis dans ce cadre (reconnaissance des avantages de carrière obtenus lors des détachements), d'organiser des actions de formation, d'accompagnement et d'encadrement des fonctionnaires en recherche d'affectation (réorientation professionnelle) ou encore de la suppression des limites d'âges subsistant pour le recrutement par concours dans certains corps ou cadres d'emplois.

L'harmonisation des conditions de recours à l'emploi contractuel dans les trois fonctions publiques et le recours à l'intérim participent pour leur part d'une volonté de permettre à l'administration de garantir la continuité du service public lorsqu'il n'est pas possible d'avoir recours à des fonctionnaires.

Pour les agents contractuels concernés par des transferts d'activités entre deux organismes publics, la continuité de l'emploi pourra quant à elle s'organiser dans un cadre juridique sécurisé.

Enfin, un dernier volet de la loi contient diverses dispositions de simplification qui permettront d'accompagner ces réformes par une clarification de la réglementation (notamment sur la position hors cadre), ou la mobilisation de nouveaux outils de gestion (dématérialisation du dossier individuel du fonctionnaire).

- **Mettre en place une démarche de parcours professionnels**

La recherche de la meilleure adéquation possible entre les besoins du service en terme d'emploi et le profil et les perspectives de l'agent, et ce tout au long de sa carrière, est la finalité de la démarche de parcours professionnels. Pour mettre en œuvre cette démarche, il faut :

- ✓ disposer de repères et de jalons : le référentiel des emplois et des compétences qui permet d'identifier les emplois « voisins » et les passerelles possibles, un plan de GPRH qui aide à anticiper les besoins des services et à repérer les métiers émergents et en obsolescence ... ;
- ✓ assurer une transparence des postes vacants et l'animation d'un marché de l'emploi : la mise en place de bourses d'emploi et la généralisation de la pratique de fiches de poste (en lien avec les emplois décrits dans les référentiels) ;
- ✓ mettre en place des outils de traçabilité, intégrés dans les systèmes d'information des ressources humaines, susceptibles de « mémoriser » le passé et le présent. Pour envisager le futur d'un agent : les dispositifs d'entretiens professionnels (entretien annuel, entretien de carrière, entretien de formation, bilan de carrière...) y concourent ;
- ✓ reconnaître la mobilité, structurelle, fonctionnelle ou géographique, dans l'avancement et la rémunération ;
- ✓ organiser des espaces plus larges de mobilité par la fusion de corps, par le développement de la mobilité interministérielle, inter fonctions publiques et dans le secteur privé ;
- ✓ mettre en place les dispositifs opérationnels qui inscrivent la démarche dans la réalité : adapter le plan de formation pour répondre aux besoins individuels et collectifs d'évolution professionnelle, développer la gestion personnalisée en instaurant un nouveau métier, celui de conseiller en mobilité-carrière au sein de la direction des ressources humaines.

La gestion des parcours professionnels implique l'intervention d'un professionnel capable d'être l'interface entre les besoins des services, d'une part, les potentialités et les attentes des agents, d'autre part.

Identifié dès 2006 dans le répertoire interministériel des métiers de l'Etat (RIME) parmi les huit emplois-référence du domaine « gestion des ressources humaines », le métier de **conseiller en mobilité-carrière** était signalé comme un emploi en émergence au regard des facteurs d'évolution de la GRH. Pour faciliter la généralisation des conseillers mobilité-carrière dans les services de l'Etat, la DGAFP a publié fin 2008 un guide méthodologique donnant une « boîte à outils » et des repères immédiatement utilisables. Ce guide est consultable sur le site [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr).

L'émergence rapide de la fonction de conseiller en mobilité- carrière a permis de créer un réseau interministériel oeuvrant dans trois domaines :

- La professionnalisation du CMC avec la mise en œuvre d'un plan national de formation « prise de fonction » réalisé avec le support des IRA ;
- La charte de la mobilité dans la fonction publique posant les principes directeurs de la mobilité en terme de droits et devoirs de l'agent et de l'administration et proposant les outils ou démarches mobilisables ;
- Le marché de l'emploi public concernant l'utilisation de la bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) et le déploiement des bourses régionales de l'emploi.

Pour la fonction publique hospitalière et dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le CNG doit assurer le conseil et l'orientation ainsi que l'accompagnement des personnels gérés placés en recherche d'affectation. Depuis sa mise en place en septembre 2007, il s'est donc attaché à constituer une équipe l'unité mobilité-développement professionnel (UMDP) qui s'est progressivement organisée pour soutenir l'évolution des établissements relevant de la fonction publique hospitalière

(secteurs sanitaire, social et médico-social) et accompagner les professionnels, praticiens hospitaliers et personnels de direction, dans leur repositionnement professionnel.

L'activité d'accompagnement se déroule en deux étapes, en lien étroit avec les départements de gestion qui constituent le point d'entrée du dispositif :

- 1- Entretien d'accueil tripartite (professionnel concerné, UMDP et département de gestion), suivi d'entretiens permettant d'analyser la demande, réalisés en tête à tête (professionnel concerné et conseiller en développement), dans la perspective d'un accompagnement personnalisé ;
- 2- Processus d'accompagnement formalisé ou de suivi non formalisé.

## **2-5 Développer les compétences**

La formation professionnelle tout au long de la vie s'inscrit dans une politique de GRH qui assure à l'agent une employabilité pérenne pour toute sa carrière dans un temps où les missions et l'organisation des services connaissent de profondes mutations. Il s'agit à la fois de garantir à l'administration le développement des compétences en lien avec l'évolution des besoins mais aussi d'aider l'agent à mettre à jour ses compétences et à en acquérir de nouvelles afin d'avoir un parcours professionnel riche et valorisant. L'entretien annuel de formation, adossé dans la plupart des ministères à l'entretien professionnel, permet ce pilotage, renforcé par des temps forts (entretien et bilan de carrière) ou par des dispositifs qui se mettent en place en 2009 (droit individuel à la formation, période de professionnalisation). La création de postes de conseillers carrière-mobilité (cf. supra) renforce ce pilotage des ressources humaines et donne à la formation une place centrale dans la mise en oeuvre des parcours professionnels.

### **• La réforme de la formation professionnelle : l'exemple de la fonction publique de l'Etat**

Une réforme globale du dispositif de formation professionnelle a été réalisée avec la loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique. Elle crée le droit individuel à la formation, la période de professionnalisation ainsi que les congés pour bilan de compétences et pour validation des acquis de l'expérience pour les fonctionnaires des trois fonctions publiques.

La formation devient un instrument d'accompagnement de la transformation des missions et donc des « métiers » de l'administration. Elle permet de faire le lien entre les compétences recherchées par les administrations et les projets professionnels des agents. Aussi, pour mieux intégrer la formation dans la politique de gestion des ressources humaines, la réforme de 2006/2007 réorganise-t-elle la présentation des actions de formation en fonction de leur finalité. Elle renforce la cohérence entre les plans de formation des services et les orientations pluriannuelles des ministères en matière de gestion des ressources humaines, instaure un droit individuel de formation (DIF) négocié par chaque agent avec son responsable hiérarchique. Un dispositif de formation en alternance est créé (« période de professionnalisation ») ; il est consacré aux cas de reconversion, de seconde carrière ou de reprise d'activité après interruption.

La dynamique est bien lancée et si les documents d'orientation pluriannuels relatifs à la formation adossés au schéma stratégique des ressources humaines ministériel sont encore formellement peu nombreux, leur mise au point (ministère de l'Agriculture et de la Pêche, ministère de la Défense, ministère de la Justice, ministères financiers) donne dans certains cas lieu à accord ministériel négocié en bonne et due forme (par exemple : 5<sup>ème</sup> accord cadre du ministère de la Défense sur la formation professionnelle tout au long de la vie 2008-2011).

La conception des plans de formation dans les services, recourant à la nouvelle typologie des actions de formation, est également en cours dans les services. En cohérence avec l'approche globale de la GRH qui prévaut aujourd'hui, les ministères ont le plus souvent choisi de lier l'entretien de formation et l'entretien professionnel, ce qui présente aussi un intérêt en termes d'efficacité et d'économie de temps. Un effort de formation de l'encadrement est néanmoins nécessaire pour la conduite du volet qui porte sur les projets professionnels des agents et sur les formations nécessaires pour accompagner leur évolution de carrière.

## **2-6 Adapter la politique salariale aux objectifs de personnalisation et de prise en compte de la performance**

Mieux rémunérer les fonctionnaires, tout en leur apportant une meilleure reconnaissance de leurs niveaux de qualification et de responsabilité comme de leur performance est au cœur de la

« refondation » de la politique salariale. Engagée depuis deux ans, celle-ci s'appuie sur une approche globale des composantes de la rémunération et du pouvoir d'achat, en tendant à définir un nouvel équilibre entre mesures générales et facteurs de personnalisation, en donnant une place accrue à la reconnaissance de la performance, individuelle ou collective.

- **Une meilleure prise en compte de la performance individuelle des agents**

La meilleure prise en compte des efforts, des responsabilités et de la performance des agents est un des objectifs que ce sont fixés le gouvernement et les organisations syndicales dans le cadre des relevés de conclusions du 21 février 2008. Les discussions qui ont suivi cet accord et portant sur la période 2009-2011, ont conduit à la décision de mettre en œuvre un nouveau dispositif indemnitaire : la prime de fonctions et de résultats (PFR).

Le dispositif cadre de la prime de fonctions et de résultats a été instauré par le décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008. La PFR se décompose en deux parts, l'une tenant compte des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions spéciales liées aux fonctions exercées par l'agent, l'autre tenant compte des résultats de la procédure d'évaluation individuelle et de la manière de servir. La PFR n'est pas, à la différence de tentatives partielles antérieures visant à la prise en compte de la performance, un dispositif indemnitaire supplémentaire, mais bien une refondation : le nouveau dispositif remplace, purement et simplement, les textes et pratiques préexistants.

La PFR répond aux objectifs de politique de gestion des ressources humaines suivants :

- valoriser les fonctions exercées au quotidien, qui intègrent des sujétions de diverse nature, par rapport à l'appartenance d'un agent à un corps, afin de bien prendre en compte ces deux dimensions, le grade et l'emploi, au fondement de la fonction publique de carrière ;
- assurer une reconnaissance du mérite et de la performance individuelle des agents, de la façon la plus objective possible, c'est-à-dire en se fondant sur le processus de fixation des objectifs professionnels et d'évaluation des résultats obtenus ;
- faire de l'instrument indemnitaire un outil efficace d'accompagnement dans le cadre de parcours professionnels cohérents, facilitant la mobilité entre les ministères et en leur sein ;
- enfin, simplifier l'architecture indemnitaire pour la rendre à la fois plus cohérente, souple et transparente.

La PFR est appelée à s'appliquer dans un premier temps à la filière administrative. Dans le communiqué du 3 juillet 2008, le ministre du budget des comptes publics et de la fonction publique a proposé, parmi les mesures destinées à prendre en compte le mérite dans la rémunération, l'extension de la PFR à « l'ensemble des agents de catégories A et B de la filière administrative de la fonction publique de l'Etat d'ici 2011 ; et à terme pour les fonctions publiques hospitalière et territoriale ».

Ainsi que s'y est engagé le ministre à l'issue des discussions salariales de juillet 2008, la PFR a ainsi vocation à être étendue :

- aux administrateurs civils pour lesquelles elle devrait être applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 ;
- aux agents de catégorie B de la filière administrative (secrétaires administratifs, secrétaires de chancellerie, etc.).

- **Vers une meilleure prise en compte de la performance collective**

Par ailleurs, sur la base des pistes de travail ouvertes par les relevés de conclusions du 21 février 2008, il a été décidée la mise en œuvre d'un dispositif d'intéressement collectif dans la fonction publique, destiné à récompenser la performance collective d'une direction ou d'un service sur la base d'indicateurs objectifs, simples et mesurables. Le Gouvernement a confié au député Michel Diefenbacher la mission de proposer un dispositif d'intéressement collectif dans les trois fonctions publiques, en s'inspirant en tant que de besoin du dispositif en vigueur dans le secteur privé depuis l'ordonnance du 7 janvier 1959 comme des expériences déjà menées dans certaines administrations : ministère de l'Intérieur, ministères économiques et financiers.

Le rapport propose de suivre la logique du développement de l'intéressement collectif dans le secteur privé, qui est passé d'un dispositif reposant sur le volontariat dans un premier temps à un dispositif plus systématique, après constat du succès de la formule. Il est proposé de donner une assise

juridique à caractère transversal pour l'intéressement collectif couvrant potentiellement le champ des trois fonctions publiques. Dans ce cadre, les différents employeurs publics décideraient de mettre en œuvre concrètement le dispositif et de décider des critères à retenir, des montants. Le dispositif laisserait une grande marge aux administrations pour définir les indicateurs pertinents, pourvu qu'ils soient précis, mesurables et peu nombreux. Les modalités d'évaluation des résultats collectifs pourraient transiter par un panachage des différents critères. Les montants en jeu pourraient être significatifs. Enfin, le dispositif devrait être nettement déconcentré.

## **2-7 Améliorer l'environnement professionnel**

L'amélioration des conditions à la fois de vie et de travail des agents de la fonction publique constitue un levier important en matière de gestion des ressources humaines. Elle concourt tout à la fois au recrutement, à la fidélisation et à la motivation des agents. A ce titre, le Gouvernement a décidé de renforcer son action en la matière.

- **La place de l'action sociale interministérielle**

Telle que précisée dans le décret n° 2006-21 du 6 janvier 2006 relatif à l'action sociale au bénéfice des agents de l'Etat, l'action sociale « collective ou individuelle vise à améliorer les conditions de vie des agents de l'Etat et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles ». Elle est composée de deux volets complémentaires : l'action sociale interministérielle et l'action sociale ministérielle.

L'action sociale interministérielle s'est tout particulièrement attachée ces dernières années à favoriser et faciliter pour les agents de l'Etat la conciliation de leurs vies professionnelle et familiale et participe, à ce titre, à l'amélioration du pouvoir d'achat des agents de l'Etat.

Ainsi, dans le cadre des négociations qui se sont tenues en 2008, le ministre chargé de la fonction publique a signé, les 21 février et 13 mars 2008, avec cinq organisations syndicales et la fédération hospitalière de France, un relevé de conclusions relatif à l'amélioration des politiques sociales pour mieux prendre en compte les besoins des agents dans la fonction publique, consolidant les orientations déjà tirées de l'accord de janvier 2006 avec en particulier la création du CESU (chèque emploi service universel) pour la garde des enfants.

L'accent est plus particulièrement mis sur l'accès au logement pour les agents de l'Etat : revalorisation des plafonds d'aides, extension du champ des dépenses et des bénéficiaires des prestations interministérielles d'action sociale « Aide à l'installation des personnels de l'Etat » (AIP) et « Prêt Mobilité ».

Par ailleurs, en 2009, dans le cadre de la rénovation des modalités de gestion de la prestations « Chèque vacances », a été mise en place, à compter du 1er avril 2009, une bonification complémentaire correspondant à 30 % de la participation de l'Etat au financement des Chèques-vacances au profit des agents handicapés en activité.

- **Un nouvel élan sur la santé et la sécurité au travail**

L'amélioration des conditions de travail dans la fonction publique constituant un objectif essentiel de la rénovation de la politique des ressources humaines, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique ont ouvert le 15 juillet 2008 un chantier de discussion consacré aux questions de santé et sécurité au travail dans la fonction publique, s'appuyant sur un premier travail mené dans le cadre de la conférence sur les parcours professionnels.

Un certain nombre de thèmes, regroupés au sein de grands axes d'intervention, ont ainsi été présentés aux partenaires sociaux visant à la fois à rapprocher le régime de la fonction publique du secteur privé et étendre à l'ensemble de la fonction publique certaines pratiques et actions d'ores et déjà mises en œuvre par certaines administrations.

Parmi les pistes de réflexion envisagées, figurent notamment la mise en place d'actions spécifiques dédiées à la prévention des risques psychosociaux (RPS), des troubles musculo-squelettiques (TMS) et des risques différés, l'extension de l'enquête sur la surveillance médicale des risques professionnels dite « enquête SUMER » aux fonctions publiques de l'Etat et territoriale, la transformation des Comités d'hygiène et de sécurité (CHS) en Comités d'hygiène et de sécurité des

conditions de travail (CHSCT) dont le champ de compétences sera rapproché de celui des CHSCT du secteur privé ou encore l'amélioration des conditions d'emploi des médecins de prévention avec notamment l'assouplissement des règles de cumul d'emploi.

Par ailleurs, au cours du second semestre 2008, dans le cadre des travaux conduits sous la présidence française de l'Union européenne a été élaborée et signée par le réseau des administrations européennes (EUPAN) et la délégation syndicale européenne TUNED un accord sous forme de position commune portant sur le stress au travail dans les administrations centrales. Ce texte :

- reconnaît la nécessité de lutter contre le stress au travail dans les administrations centrales ;
- affirme la possibilité d'éliminer ou au moins réduire les effets du stress au travail par des mesures appropriées ;
- engage au niveau européen la phase d'identification des facteurs du stress et la détection des bonnes pratiques dans notre secteur.

### 3- Piloter le changement

La réforme de la fonction publique et la recherche d'une meilleure performance de la GRH passent aussi par les méthodes et démarches de conduite du changement. C'est pourquoi les nouvelles formes de la gouvernance de la fonction publique occupent une large place dans les évolutions de la gestion de l'emploi public au sein des trois fonctions publiques en 2008/2009.

Cette gouvernance repose tout d'abord sur la prise en compte prioritaire des enjeux liés à la qualité du dialogue social. Pour cela, il faut pouvoir s'engager dans des négociations et rechercher des accords avec des partenaires plus représentatifs dont la légitimité serait confortée. Il faut aussi que les liens du dialogue social soient plus efficaces et moins formels. C'est tout l'enjeu des accords de Bercy signés en 2008 et du projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social adopté par le conseil des ministres en avril 2009.

Cette gouvernance repose ensuite, d'une part pour l'Etat, sur l'association étroite des secrétaires généraux et des directeurs chargés des ressources humaines des ministères à la définition et à la mise en oeuvre de la politique en matière de fonction publique et, d'autre part, sur l'adhésion de l'encadrement supérieur.

Cette gouvernance s'enrichit, enfin, des échanges avec les chercheurs et les praticiens de tous les horizons. A cet égard, les initiatives se sont multipliées, pour favoriser les partages d'expérience tant avec les DRH du secteur privé qu'avec nos partenaires européens. Sur ce point également la Présidence française aura été un moment fort, marqué par des actions concrètes comme, par exemple, les avancées en matière de dialogue social avec la délégation syndicale européenne TUNED.

#### 3-1 Renforcer le dialogue social

Les accords de Bercy constituent l'aboutissement d'une importante concertation conduite depuis l'automne 2007 dans le cadre des conférences sociales du cycle « service public 2012 ». L'une d'entre elle a plus particulièrement porté sur les conditions d'une rénovation du dialogue social dans la fonction publique, dans le prolongement de réflexions entamées depuis le début des années 2000, dont l'un des points marquants a été la remise, en 2002, d'un *Livre Blanc sur le dialogue social dans la fonction publique*. La volonté politique exprimée notamment à travers le discours du Président de la République à Nantes en septembre 2007, appelant à une dynamisation du dialogue avec des partenaires sociaux dont la représentativité serait renforcée par l'élection, a permis de passer du diagnostic à l'action.

Lieu d'échange entre les administrations, les organisations syndicales et des personnalités extérieures, la conférence sur la rénovation du dialogue social a permis de confirmer le constat partagé sur les carences actuelles des règles et des pratiques du dialogue social dans la fonction publique et de faire émerger des pistes de solutions. Les échanges ont notamment porté sur les thématiques suivantes : la représentativité des organisations syndicales, l'architecture et les compétences des instances de dialogue social, le champ de la négociation dans la fonction publique, les droits et moyens syndicaux.

Le succès de la démarche a conduit à l'ouverture de négociations au printemps 2008 qui ont abouti à la conclusion, le 2 juin 2008, des Accords de Bercy sur la rénovation du dialogue social dans la fonction publique et au projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social.

- **Les accords de Bercy pour une modernisation du dialogue social**

Ces accords marquent un tournant dans les relations sociales au sein de la fonction publique par l'ampleur de la rénovation du dialogue social dont ils sont porteurs. Les règles et les pratiques datent d'un compromis issu du statut de 1946. Elles ont très peu évolué depuis, alors que la fonction publique a connu dans le même temps des changements profonds, tenant aux mutations des missions et de la place du service public, de ses structures mais également des aspirations de ses personnels.

A cet égard les accords de Bercy sont porteurs d'une modernisation très profonde du dialogue social dans la fonction publique. Ils ne négligent aucune de ses composantes, qu'il s'agisse des conditions



d'accès aux élections, des lieux de la concertation, de la place de la négociation ou des garanties et moyens alloués aux syndicats pour faire vivre ce dialogue.

Il convient également de souligner le consensus sans précédent auquel ces accords ont donné lieu : six organisations syndicales représentant plus de 75 % des personnels ont signé le relevé de conclusions. Aucun accord n'avait recueilli une telle adhésion dans la fonction publique.

Ces négociations ont pu être menées conjointement et en cohérence avec les négociations du secteur privé qui ont donné lieu successivement à la « position commune sur la représentativité » du 10 avril 2008, puis à la promulgation de la loi n° 2008-789 du 28 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail. Les évolutions en cours dans le secteur public et le secteur privé répondent à des objectifs similaires : fonder le dialogue social sur des organisations fortes et légitimes et promouvoir la négociation dans une logique d'autonomie des acteurs.

- **Un comité de suivi et un projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social pour la mise en œuvre des accords**

Le protocole d'accord identifie ainsi quatre grands axes de réforme sur lesquels se sont engagés les partenaires syndicaux et le gouvernement : la rénovation des conditions d'accès aux élections ; la diffusion de la négociation, sur la base de critères permettant la reconnaissance des accords conclus dans la fonction publique ; la modernisation des instances de concertation ; l'adaptation des droits et moyens syndicaux aux nouvelles réalités du dialogue social.

Un comité de suivi des accords composé de représentants des employeurs des trois fonctions publiques et des huit organisations syndicales qui ont participé aux négociations des accords de Bercy est chargé de la mise en œuvre de ces accords. Installé à l'été 2008, ce comité s'est réuni depuis à des échéances très régulières en groupe de travail thématiques.

Le premier a permis de mener la concertation sur la préparation d'un avant projet de loi, qui a été présenté en Conseil des ministres le 1<sup>er</sup> avril 2009. Deux groupes de travail sont également chargés de la préparation des décrets d'application qui permettront une mise en œuvre plénière des accords pour ce qui concerne la réforme des instances de représentation des personnels (réforme des comités techniques paritaires et création d'un Conseil supérieur de la fonction publique). Les discussions se poursuivent sur l'adaptation des règles relatives à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique et la réforme des conseils supérieurs de la fonction publique de l'Etat, territoriale et hospitalière.

- **Instituer un Conseil supérieur de la fonction publique pour les sujets communs aux trois fonctions publiques**

Il manque aujourd'hui dans la fonction publique un lieu et un niveau de concertation où aborder des sujets d'intérêt commun aux trois fonctions publiques. Ceux-ci sont aujourd'hui discutés, soit de manière cloisonnée au sein de chaque conseil supérieur, conduisant à avoir les mêmes débats, parfois redondants, au sein de chacun d'entre eux, soit par défaut au sein du seul Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat pour le compte de l'ensemble des agents des trois fonctions publiques.

C'est la raison pour laquelle les accords de Bercy ont prévu la création d'un Conseil supérieur de la fonction publique. Celui-ci sera désormais chargé d'examiner toute question d'intérêt général relative aux trois fonctions publiques. Cette instance ne se substituera pas aux trois conseils supérieurs actuellement compétents pour chaque fonction publique (CSFPE, CSFPT, CSFPH) mais sera consultée dans son champ propre, sur les questions communes et sur les textes communs aux trois fonctions publiques. Elle sera ainsi dédiée à l'examen des projets de textes intéressant les trois fonctions publiques et de sujets tels que l'évolution de l'emploi public, les problématiques de mobilité ou bien le dialogue social européen.

Le Conseil supérieur de la fonction publique rassemblera des représentants des organisations syndicales des trois fonctions publiques, ainsi que des employeurs de l'Etat, des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière. Sa création réaffirme avec force l'unité des trois fonctions publiques, qui rencontrent des problématiques communes.

### **3-2 Piloter la GRH de l'Etat : les conférences de GPRH**

Les conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines sont des rencontres organisées tous les ans entre le directeur général de l'administration et de la fonction publique et les secrétaires généraux ou directeurs en charge des ressources humaines dans les ministères. Expérimentées en 2006 et généralisées depuis, elles sont l'occasion d'un dialogue de gestion annuel entre les ministères gérants des agents publics et le ministère en charge de la Fonction publique. La Direction générale de la modernisation de l'Etat y est associée ainsi que la direction du budget afin de garantir la cohérence des mesures proposées avec les objectifs et le cadrage de la politique budgétaire.

Lieu d'échanges approfondis sur l'ensemble des composantes de la GRH, les conférences de GPRH permettent d'examiner les différentes politiques menées en termes de recrutement, de formation, de rémunérations, d'action sociale..., à l'aune des objectifs stratégiques et des problématiques métiers des ministères. Elles s'appuient pour cela sur les schémas stratégiques de gestion des ressources humaines élaborés par les ministères.

Ces discussions interservices contribuent ainsi à une meilleure gouvernance d'ensemble de la Fonction publique par la formalisation de stratégies RH dans les ministères ainsi que par l'élaboration conjointe des réformes touchant à l'ensemble de la fonction publique d'Etat. Les conférences de GPRH se traduisent, d'ailleurs, par la prise d'engagements de travail réciproques, dont la tenue est examinée d'une année sur l'autre.

Enfin, les conférences permettent l'identification des meilleures pratiques de gestion qui sont réunies ensuite chaque année, dans un recueil à l'attention des gestionnaires. Certaines de ces bonnes pratiques illustrent le présent rapport. Celles de 2008 ont été reprises à la fois dans le recueil des bonnes pratiques de la gestion des ressources humaines et dans deux guides méthodologiques relatifs à la GPRH et au conseil mobilité-carrière. Un recueil des bonnes pratiques identifiées en 2009 fera également l'objet d'une publication.

### **3-3 Tisser des liens en Europe et dans le cadre de la coopération internationale**

Piloter le changement, proposer des réformes pour une gestion moderne et innovante des ressources humaines sont des problématiques qui animent toutes les fonctions publiques européennes.

Qu'ils disposent d'une administration publique statutaire similaire à la France ou d'une administration publique d'emploi, les objectifs sont identiques : mieux recruter, mieux gérer, mieux former. La professionnalisation de la GRH et la personnalisation de la gestion sont des tendances fortes dans les pays qui ont le plus progressé.

La DGAFP est en contact permanent avec ses homologues européens afin d'échanger des bonnes pratiques et de participer dans le cadre du réseau européen des administrations publiques (EUPAN) à l'émergence d'un espace administratif européen qui partage un même langage. EUPAN rassemble sous l'égide du pays qui a la charge semestrielle de la Présidence du Conseil de l'UE, les Directeurs généraux des administrations publiques des 27 Etats membres.

Par ailleurs la Présidence française a permis de progresser de façon importante dans le développement d'un dialogue social européen des administrations centrales avec les organisations syndicales européennes.

Enfin, en dehors de l'Union européenne, la DGAFP entretient des relations de coopération avec plusieurs pays structurées autour de thèmes d'intérêt commun.

- **Les analyses comparatives européennes**

Au cours du second semestre 2008, la DGAFP a présidé le réseau EUPAN et lui a donné une impulsion nouvelle, en mettant l'accent sur trois thématiques prioritaires dans le cadre du programme de travail établi pour 2008-2009 :

- les formes du dialogue social dans les administrations publiques européennes ;
- la gestion et conditions de travail de l'encadrement supérieur ;
- la performance de la fonction ressources humaines.

Ces trois études publiées dans la collection « études et perspectives » de la DGAFP sont téléchargeables sur le site internet de la fonction publique : [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr).

- **Une conférence internationale sur la coopération administrative**

Un autre événement majeur de la présidence française du réseau EUPAN a été la conférence sur la coopération administrative de l'Europe. Cette conférence rassemblait les directeurs généraux fonction publique des 27 Etats membres avec leurs homologues représentant les pays candidats à l'élargissement, ainsi que les pays concernés par la politique européenne de voisinage (PEV).

Elle a permis aux participants de réfléchir ensemble aux défis similaires qui se posent à nos administrations: attractivité, formation, modernisation du recrutement, individualisation des parcours, etc.

Près de 200 personnes ont participé à cet événement. Aux délégations des 27 Etats membres de l'UE (et la Norvège en tant qu'observateur), se sont joints 18 délégations des pays voisins et partenaires, qui avaient répondu à l'invitation de la Présidence française, ainsi que les représentants de la Commission européenne, de l'OCDE et d'autres Organisations Internationales, de nombreux directeurs d'instituts et écoles d'administration publiques, ainsi que des experts, chercheurs et personnalités du monde universitaire.

Deux thèmes concrets d'intérêt commun avaient été inscrits à l'ordre du jour :

- la formation des fonctionnaires, vue à travers les expériences de mise en réseau des écoles et instituts de formation ;
- l'attractivité de la fonction publique, notamment pour les jeunes agents à haut potentiel.

D'autre part, les 27 membres du réseau EUPAN ont adopté à l'unanimité, à l'initiative de la France, une déclaration par laquelle ils invitent leurs homologues et partenaires à une réflexion en commun sur les moyens de poursuivre les échanges et la coopération dans les domaines d'expertise du réseau (administration publique, gestion des ressources humaines, réforme de l'Etat).

Sur la base de cette déclaration, et en accord avec les Présidences Tchèque et Suédoise, la France continuera à travailler pour présenter des propositions visant à permettre aux voisins et partenaires de l'UE de bénéficier de l'expérience et des bonnes pratiques identifiées dans le cadre du réseau EUPAN, et plus généralement de pérenniser des formes de coopération entre les participants à la conférence du 19 décembre 2008.

- **La Coopération bilatérale**

La coopération avec les pays en dehors de l'Europe contribue à enrichir la réflexion sur les sujets de GRH. Les accords de coopération permettent de préciser les objectifs et les sujets d'intérêt commun. Ils ont été signés avec les six pays suivants : l'Algérie, la Chine, le Ghana, le Maroc, la Tunisie, et l'Ukraine. Des échanges exploratoires initiés au cours de l'année avec le Monténégro sont susceptibles de déboucher sur une coopération plus formalisée.

### **3-4 Valoriser le travail des cadres**

L'année 2008 a été particulièrement riche, et les premiers mois de l'année 2009 voient divers chantiers lourds aboutir ou bien avancer, tant sur le plan statutaire que sur les aspects pilotage.

- **Les chantiers statutaires**

En application des décisions issues de la RGPP, divers chantiers statutaires ont été menés ou sont en cours et devraient aboutir dans le courant de l'année 2009.

Sans être exhaustif, il convient de citer, pour les statuts particuliers, la fusion du corps des ingénieurs des mines et de celui des ingénieurs télécom, la fusion des deux corps des IPC-IGREF<sup>12</sup> qui est en voie d'achèvement, la création du corps des administrateurs des finances publiques qui accompagne la fusion des deux grands réseaux de Bercy (comptabilité publique et impôts). Divers autres travaux ont été menés qui concernent notamment les magistrats financiers et administratifs, les officiers supérieurs et le corps de conception de la police.

---

<sup>12</sup> IPC : ingénieurs des ponts et chaussées ; IGREF : ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts

S'agissant des emplois de direction, un texte très important a été élaboré, qui vient compléter les travaux de l'an dernier sur le décret du 19 septembre 1955 et le décret du 21 avril 2008 sur les experts de haut niveau et les directeurs de projet : le décret du 31 mars 2009 crée un statut d'emploi transversal pour les directeurs des administrations territoriales de l'Etat, dit « décret DATE ». Ce décret est une véritable innovation puisqu'il remplace par un statut commun à toutes les administrations les différents statuts d'emplois qui régissaient, ministère par ministère, les postes de chefs de service déconcentré. Ce nouveau texte donne ainsi un cadre interministériel rénové, et revalorisé au plan de la carrière, aux cadres supérieurs qui prennent la tête des nouvelles directions, régionales ou départementales, issues de la réorganisation profonde que connaît l'administration de l'Etat sur le territoire, ainsi que pour les secrétaires généraux aux affaires régionales (SGAR) qui connaissent une évolution significative de leurs missions. La mise en place effective du décret DATE va se faire progressivement, par la création des nouvelles directions, ce qui nécessite de la part de la DGAFP une assistance aux ministères tout au long de l'année 2009.

Ces travaux doivent être complétés d'ici la fin de l'année 2009 par d'autres mesures. Ainsi, les fusions de corps, ou des mises en extinction de corps à faible effectif, ont vocation à se poursuivre, selon une logique métier, afin de réduire le nombre de corps, notamment issus de l'ENA et de Polytechnique, selon les propositions qui seront présentées par les différents ministres.

- **Le pilotage de l'encadrement supérieur**

Améliorer les dispositifs de recrutement des cadres est un objectif poursuivi à travers divers chantiers.

La **suppression du classement de sortie de l'ENA**, qui s'accompagne d'une réforme en profondeur de la scolarité, permet de mettre l'accent sur l'adéquation entre les compétences du cadre et le poste qui lui est proposé. Les employeurs doivent donc s'engager dans une véritable démarche de recrutement, qui implique à la fois la définition d'un besoin, exprimé en termes de compétences, l'étude des différentes candidatures au moyen du dossier d'aptitude anonyme, et la sélection après entretien. Après affectation, les élèves complètent leur formation, par une période d'alternance entre des modules à la carte et une découverte de leur administration d'accueil, de façon à ce qu'ils soient le mieux possible préparés pour leur prise de poste.

La DGAFP s'attache aussi à concevoir des outils qui offrent aux cadres un déroulé de carrière satisfaisant afin de leur permettre d'évoluer professionnellement en fonction de leurs aspirations, de leurs compétences, des besoins de l'Etat, et des autres employeurs. Elle s'appuie, pour concrétiser ces possibilités de parcours diversifiés, sur le réseau encadrement supérieur, qui rassemble les responsables de cellules encadrement supérieur des différents ministères, lieu d'échanges sur les besoins en compétences, sur les bonnes pratiques de management de l'encadrement supérieur, et qui permet, par sa réactivité et son efficacité, une concertation sur les meilleurs outils à mettre en place.

L'accompagnement individuel des cadres continue à se développer dans les ministères. Une attention toute particulière s'est portée sur les cadres dirigeants, c'est-à-dire aux personnes qui accèdent aux plus importantes responsabilités (secrétaires généraux des ministères, directeurs d'administration centrale, et dans le respect de leurs spécificités métier et statutaires, préfets et ambassadeurs), et un groupe de travail associant des responsables publics et privés a émis des recommandations.

Ainsi, l'évaluation des cadres dirigeants sera renforcée, notamment sur l'aspect capacités managériales. Un programme d'accompagnement des cadres dirigeants serait aussi mis en place, incluant un séminaire « prise de poste » rénové, une animation plus active du cercle des directeurs, et des outils de développement personnalisé de type coaching.

Plus largement, et afin de donner de la visibilité aux parcours professionnels, et ainsi favoriser la mobilité, il est prévu de mener un vaste chantier de cartographie des postes que les cadres ont vocation à occuper au cours de leur carrière.

Par ailleurs, des travaux seront lancés pour améliorer la place des femmes au sein de l'encadrement supérieur, avec comme objectif de formuler des propositions concrètes à la lumière de « bonnes pratiques » avérées pouvant exister soit au sein de ministères, de collectivités locales, d'entreprises du secteur privé ou dans d'autres Etats.

### **3-5 Eclairer et nourrir l'action publique : les réseaux de praticiens et de chercheurs**

- **Le comité des DRH : les échanges de pratiques avec le secteur privé**

Les débats en cours sur l'avenir de la fonction publique sont l'opportunité de développer des contacts entre les administrations et les entreprises privées et publiques. A cette fin, un [Comité DRH](#), comportant aussi bien des représentants d'entreprises privées et publiques que des administrations, a été installé le 8 février 2008 et est très régulièrement animé par le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique lui-même.

Ce comité a pour but de permettre l'échange entre les administrations et les entreprises privées et publiques afin de "faire de l'Etat le meilleur employeur de France". Il contribue à la fois à la réflexion sur les bonnes pratiques en matière de ressources humaines et à la mise en oeuvre sur la durée des réformes en accompagnant les DRH des ministères, qui choisissent de reprendre à leur compte ou d'expérimenter celles des expériences qui leur paraissent les plus profitables pour leur administration.

Les thèmes retenus sont les suivants :

- parcours de carrière et mobilité
- évaluation
- rémunération (au mérite)
- formation
- GPEEC
- passerelles public-privé
- organisation d'une DRH groupe
- politique de diversité et parité
- dialogue social
- promotion interne et recrutement

Une convention-cadre a été signée le 13 janvier 2009 afin de faciliter les mobilités temporaires des cadres et des non cadres du privé vers le public et réciproquement. Il s'agit d'un objectif qualitatif de développement des collaborateurs fondé sur le volontariat.

Celle-ci prévoit entre autres l'identification d'un correspondant RH en charge de ces mobilités dans les entreprises et administrations signataires, le suivi du collaborateur tout au long de sa mobilité par l'entité d'origine et par l'entité d'accueil en termes d'évaluation, de rémunération, de développement, et la préparation de son retour dans la structure d'origine.

- **Le conseil scientifique de la DGAFP : un nouvel instrument pour renforcer la place du savoir au service de l'action**

Les liens tissés entre producteurs de savoirs et responsables de l'action publique stimulent à la fois la recherche qui peut ainsi se développer au contact des réalités de terrain, et les décideurs qui y puisent des perspectives enrichies et des idées neuves, voire contre-intuitives. C'est ainsi que nombre de réformes en cours, comme la meilleure prise en compte des résultats et les outils de reconnaissance de la performance, s'appuient sur les apports des centres de recherche. La DGAFP a depuis longtemps intégré ce besoin de fertilisations croisées qui permettent d'enrichir son action et d'anticiper le contenu et l'impact potentiel des réformes.

C'est dans cette perspective qu'a été décidée, en 2008, la création du Conseil scientifique de la DGAFP. Composé d'une vingtaine de personnalités, il se caractérise par le rassemblement de compétences diversifiées : universitaires, représentants d'organismes d'études statistiques et économiques, dirigeants des trois fonctions publiques et du secteur privé, experts internationaux. Jean-Michel Eymeri-Douzans, professeur des universités à l'Institut d'études politiques de Toulouse, en a été nommé Président le 22 septembre dernier.

L'installation du Conseil le 4 décembre 2008, a été l'occasion d'en préciser les missions : conduire une réflexion prospective et très ouverte visant à éclairer la DGAFP sur des dossiers prioritaires de son action, appuyer la DGAFP pour l'élaboration de son programme annuel d'études et encourager la diffusion des savoirs et la réalisation de travaux sur la fonction publique et la GRH dans la sphère publique.

Deux chantiers ont d'ores et déjà été lancés, qui sont en lien étroit avec les débats actuels sur la fonction publique :

- les parcours professionnels de l'encadrement supérieur ;
- la diversité dans la fonction publique.

Sur ces deux enjeux, l'activité du Conseil scientifique et les travaux qu'il suscite ont pour finalité de fournir à la DGAFP une réflexion synthétique, assise sur une expertise approfondie débouchant sur des mises en gardes précises, le cas échéant, et des recommandations opérationnelles. Ainsi, sur le thème de la diversité, les travaux alimenteront les actions qui s'inscrivent dans le cadre de la Charte pour la promotion de l'égalité signée entre la DGAFP et la Halde le 2 décembre 2008. Le Conseil scientifique travaille plus particulièrement sur la complémentarité des notions de diversité et de lutte contre les discriminations, la problématique de la mesure de la diversité et les actions à développer en s'inspirant de pratiques intéressantes du secteur privé et de nos voisins européens.

Les réflexions menées dans le cadre de ces travaux peuvent notamment déboucher sur la préconisation de recherches complémentaires pilotées et financées par le programme d'études de la DGAFP. C'est ainsi que le Conseil scientifique réfléchit aux modalités appropriées pour approfondir la connaissance des parcours des cadres supérieurs de la fonction publique.

Au-delà de la fonction de conseil opérationnel de ce cercle d'experts, le Conseil scientifique a aussi pour vocation de favoriser la diffusion des savoirs à l'ensemble des communautés intéressées par les problématiques de l'emploi public et de stimuler les recherches dans ce domaine. La diversité de sa composition fait écho à cette préoccupation centrale. Le Conseil scientifique est donc impliqué dans les actions de création de savoirs (organisation de colloques, par exemple) et ses membres sont invités à diffuser les informations et réflexions menées dans le cadre des travaux du Conseil scientifique.

## 4- Professionnaliser la GRH

La gestion des ressources humaines est un métier, elle appelle la mobilisation d'outils mais aussi de compétences. Elle doit s'appuyer sur une bonne maîtrise du cadre juridique et statutaire mais aussi doit savoir s'approprier de nouvelles démarches. Comme toute activité de gestion, elle doit enfin donner lieu à une évaluation pour en améliorer la performance. Ce sont l'ensemble de ces exigences qui sont au cœur de l'objectif de la professionnalisation de la fonction RH dans les administrations publiques.

### 4-1 La performance de la fonction RH

Il s'agit tout d'abord d'améliorer la performance en mettant en place des instruments de pilotage et de suivi et en s'attachant à évaluer l'efficacité des processus de gestion. L'objectif est de dégager des marges de manœuvre en matière de gestion administrative afin de développer une GRH plus qualitative.

L'efficacité de la fonction RH exige également de revisiter profondément les processus de gestion et de différencier ce qui relève d'une gestion administrative dont la part doit être réduite et d'une gestion qualitative des RH qui, elle, au contraire, doit être développée. La gestion administrative fait l'objet actuellement de travaux pilotés par l'Opérateur national de paye (ONP) en étroite relation avec la DGAFP et l'ensemble des ministères. Ce chantier consiste à définir des processus de GRH cibles qui identifient la part de la gestion administrative qui pourrait être confiée à des pôles d'expertises partagés. Ces pôles permettraient d'avoir des gains de productivité et d'amélioration de la qualité de service, tandis que les services de GRH seraient recentrés sur la gestion personnalisée (parcours de carrière, promotion, formation).

Les leviers de progrès portés par le programme ONP concourent à l'atteinte des objectifs de modernisation et de dynamisation de la gestion des ressources humaines poursuivis par les ministères. En effet la paye, processus aval de la gestion RH, fait partie intégrante de la réflexion globale RH-Paye. L'activité de paye représente la valorisation financière de décisions RH concernant un agent ou un ensemble d'agents et la plupart des décisions RH ont un impact en paye et doivent donc être collectées de façon correcte, rapide et fiable. Ainsi les objectifs recherchés par l'ONP de qualité de la paye, de réactivité et fluidité de la chaîne RH-Paye vont bénéficier d'abord aux agents mais plus largement aux différents acteurs ministériels.

Un autre levier est également mis en œuvre avec la réforme des pensions. L'actuel processus de liquidation basculera d'une logique de reconstitution des droits en fin de carrière par l'employeur à une alimentation en flux annuel d'un compte individuel de données de carrière à partir des Systèmes d'information de ressources humaines ministériels (SIRH) et, à terme, de l'Opérateur national de paie (ONP). Ainsi, un fonctionnaire ou un militaire pourra connaître à tout moment une estimation du montant de sa retraite à partir de simulations. La plate-forme d'accueil et le portail seront opérationnels en 2010 et la réforme sera achevée d'ici 2012.

### 4-2 Les répertoires des métiers dans les trois fonctions publiques

Il convient ensuite de mettre à disposition des gestionnaires des référentiels métier constamment actualisés. La démarche métier est en effet fondatrice de l'approche par les compétences dans les trois fonctions publiques. Ces référentiels doivent s'intégrer dans les systèmes d'information des ressources humaines (SIRH) qui doivent être adaptés en fonction des nouvelles attentes en matière de GRH.

- **La mise à jour du RIME**

Le répertoire interministériel des métiers de l'Etat (RIME) a servi de base de travail aux ministères qui s'étaient engagés dans une démarche métier et qui souhaitaient construire ou réactualiser leur propre répertoire. La première déclinaison du RIME dans les différents départements ministériels a parfois fait apparaître la nécessité de créer de nouvelles fiches métier ou d'ajuster et remettre à jour des fiches existantes. Un projet de réactualisation du RIME est actuellement en cours et devrait aboutir pour le début de l'année 2010. Les ministères se sont également tous engagés dans la démarche

métier, la plupart ont élaboré leur répertoire ministériel en articulation avec le RIME. Le volume 2 du rapport annuel présente le bilan des travaux ainsi menés par les ministères depuis 2008.

Les fonctions publiques territoriale et hospitalière se sont également lancées dans la mise à jour de leurs répertoires.

- **La deuxième édition du répertoire des emplois de la fonction publique territoriale**

Actualisé en continu depuis sa première édition en 2005, et notamment pour intégrer l'évolution des métiers en lien avec les transferts de compétence aux collectivités, la connaissance précise des composantes de l'emploi territorial dans plusieurs régions ont ainsi permis une mise à jour complète du répertoire des métiers de la fonction publique territoriale en 2009. Depuis la publication en 2005 du répertoire des métiers territoriaux, les programmes annuels d'observation et de prospective sur l'emploi et les métiers ont permis, par une approche de terrain, d'identifier et de quantifier précisément et en continu les métiers dans les collectivités et les établissements publics territoriaux. Ces observations, combinées à un contexte de fortes évolutions institutionnelles, notamment les transferts de compétences et de personnels entre l'Etat et les collectivités, et entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, ont été un révélateur des ajustements nécessaires afin que les familles professionnelles et les métiers répertoriés correspondent aux réalités de l'emploi dans les collectivités.

- **L'actualisation du répertoire de la fonction publique hospitalière**

Le répertoire des métiers de la fonction publique hospitalière souvent utilisé pour une communication interne ou comme base pour bâtir des fiches de postes et réaliser les recrutements est désormais devenu un élément incontournable de la GRH. Néanmoins, afin de prendre en compte les évolutions agissant à la fois sur l'existence des métiers (émergence, transformation et suppression de certains métiers) mais aussi et surtout sur leur contenu (activités et compétences notamment), le répertoire des métiers de la FPH a été actualisé en 2008. Par ailleurs, les travaux conduits dans ce cadre sur les compétences managériales vont enrichir la réflexion conduite sur ce thème dans le cadre de l'actualisation du répertoire interministériel de l'Etat.

Enfin, il faut former les responsables et les gestionnaires des RH. A cet effet, la DGAFP a créé une Ecole de la GRH en mars 2007. Elle fonctionne en réseau, en s'appuyant sur les ressources des ministères, en les mutualisant et en les structurant dans un cadre interministériel.

Tous ces projets s'inscrivent dans la durée, mais les premiers résultats sont d'ores et déjà très encourageants.

#### **4-3 La mise en place de bourses d'emploi**

La Bourse interministérielle de l'emploi public rénovée (BIEP) a été ouverte au public le 5 juin 2008 sur le site [www.biep.gouv.fr/](http://www.biep.gouv.fr/).

En moins d'un an, ce site de publication des postes vacants dans les services de l'État a trouvé son public avec 6000 postes publiés, 250 recruteurs et 20 000 candidats inscrits et 1.7 million de visites.

#### **4-4 L'Ecole de la GRH**

Afin de répondre aux besoins exprimés par les ministères, l'École de la GRH a été créée en mars 2007. Cette école n'est pas une nouvelle structure, elle repose sur un fonctionnement en réseau regroupant l'ensemble des ministères. Elle vise à professionnaliser les agents qui travaillent ou souhaitent travailler dans le secteur des ressources humaines.

L'École de la GRH, dont un comité de pilotage interministériel définit les orientations, a engagé plusieurs chantiers en ce sens, qui répondent chacun à des enjeux stratégiques différents.

Elle répond à un besoin très opérationnel. Elle consiste à faciliter un meilleur partage des compétences et des connaissances dans le domaine de la gestion des ressources humaines publique, secteur en pleine évolution qui nécessite de s'appuyer sur les initiatives et expériences engagées par les différents ministères. Elle a aussi pour principe de faciliter la réflexion collective pour doter l'ensemble de la communauté des ressources nécessaires pour apprendre, collectivement, à



construire une politique de GRH. La mutualisation joue ainsi le rôle de support à l'organisation des rencontres professionnelles qui constituent un temps fort de la vie de l'École de la GRH.

Le second axe d'actions de l'École de la GRH concerne la labellisation des actions de formations du domaine des ressources humaines. Son objectif est de repérer des actions permettant à des professionnels (acteurs opérationnels ou cadres) d'acquérir ou de développer leurs compétences dans le domaine des ressources humaines, que ce soit à l'occasion d'une adaptation à l'emploi ou dans une perspective de développement de leurs parcours.