



Mission MAP

Affectation et mobilité des fonctionnaires sur le territoire

Réunion de présentation aux organisations syndicales
23 octobre 2013

**Inspection générale des
finances**

**Inspection générale des
affaires sociales**

**Inspection générale de
l'administration**

Rappel de la commande

- ❑ **CIMAP du 18 décembre 2012 qui liste 24 politiques à évaluer**
- ❑ **Lettre de mission du 26 février 2013**
- ❑ **3 axes d'évaluation pour la mission**
 - **Pertinence et efficacité des dispositifs existants d'attractivité territoriale**
 - **Organisation de la mobilité géographique et fonctionnelle dans et entre les 3 fonctions publiques**
 - **Action des plate-forme régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH)**
- ❑ **Comités de pilotage**
 - **le 4 avril : note de cadrage**
 - **le 6 juin : diagnostic**
 - **le 18 juillet : scénarios**
- ❑ **Le 8 octobre : remise du rapport final à la ministre**
- ❑ **Le 22 octobre : présentation du rapport final au comité de pilotage**
- ❑ **Le 23 octobre : présentation du rapport final aux organisations syndicales**

Un raisonnement en trois temps

- 1. Quelle définition et quelle réalité pour la mobilité ?**
- 2. Mobilité, attractivité et PRH : quels obstacles et quels outils ?**
- 3. Quels scénarios d'évolution ?**



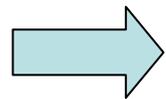
I - DEFINITION ET REALITE DE LA MOBILITE

La mobilité n'est pas un objectif en soi mais un outil

- ❑ Pour l'employeur : assurer le service public sur tout le territoire**
- ❑ Pour les agents : satisfaire des choix individuels et familiaux**
- ❑ Pour tous : accroître l'adaptabilité et l'innovation**

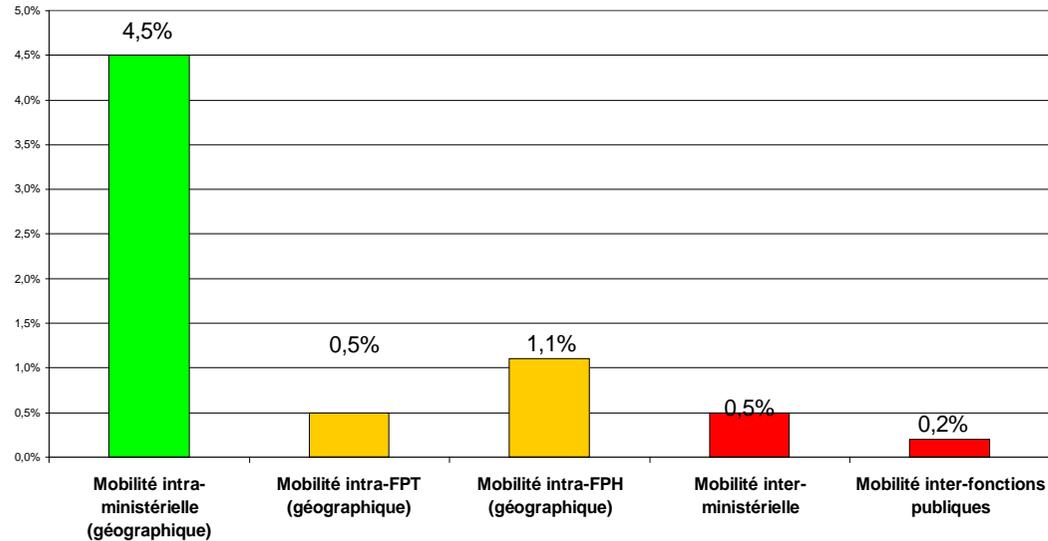
La mobilité n'est ni définie, ni mesurée de manière homogène

- ❑ La notion et la mesure de la mobilité ne font pas l'objet de consensus
- ❑ La DGAFP s'appuie sur des données statistiques plus homogènes que les données ministérielles mais incomplètes



Nécessité à l'avenir d'améliorer et de rendre plus homogène la mesure de la mobilité si ce sujet fait l'objet d'une ambition renouvelée

Mobilité interne substantielle / mobilité externe très faible



Source : DGAFP, 2010-2011

- ❑ Une mobilité interne significative au sein de l'Etat
- ❑ Une mobilité interne au sein de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière plus faible
- ❑ Une mobilité externe entre ministères (0,5%) ou entre fonctions publiques (0,2%) extrêmement faible

La mobilité du secteur privé n'est pas supérieure à celle des fonctionnaires de l'Etat

- ❑ 4 à 5% changent d'employeurs chaque année**
- ❑ Cette mobilité concerne principalement les jeunes (50% a moins de 2 ans d'ancienneté)**
- ❑ Elle croît avec le niveau de qualification**
- ❑ 2,5 % de l'ensemble des français changent de département chaque année contre 4,5% pour les fonctionnaires de l'Etat**

Un sondage diligenté par la mission montre que les fonctionnaires sont prêts à la mobilité

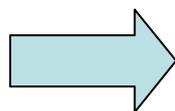
- ❑ 7 fonctionnaires sur 10 ont connu une mobilité
- ❑ 8 sur 10 envisagent une mobilité et plus du tiers dans les deux ans
- ❑ 3 sur 4 souhaitent une mobilité plus fonctionnelle (89%) que géographique (45%) et 1 sur 4 envisage une mobilité inter-fonctions publiques
- ❑ 84 % des mobilités sont choisies même si seulement 37% se traduisent par une progression hiérarchique
- ❑ L'accompagnement de la mobilité est considéré comme déficient :
 - 70% considèrent la mobilité comme difficile ou très difficile
 - 1 agent sur 3 considère avoir été mal accompagné par son responsable RH et sa hiérarchie, et 1 sur 2 par son responsable RH
- ❑ La mobilité sur des zones moins attractives n'est pas totalement exclue mais suppose dans l'ordre décroissant de priorité :
 - accompagnement personnalisé et familial
 - priorité pour le prochain poste
 - majoration financière



II – MOBILITE, ATTRACTIVITE ET PFRH : OBSTACLES ET OUTILS ?

La mobilité externe est un parcours d'obstacles

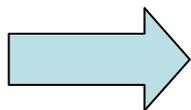
- ❑ **Les cultures ministérielles ou directionnelles et les modes de gestion conditionnent la mobilité selon une logique interne**
- ❑ **Les mobilités externes ne sont ni encouragées, ni accompagnées, ni récompensées**
- ❑ **Les différentiels de rémunération / cotisation retraite sont des freins**
- ❑ **Les dates de CAP ne coïncident pas**



- **Valoriser les parcours de mobilité**
- **Réorienter l'action sociale au bénéfice de la mobilité**
- **Chercher une solution au différentiel de cotisation retraite**
- **Rendre transparentes et/ou harmoniser les dates de CAP**

Les tentatives d'amélioration se sont révélées décevantes

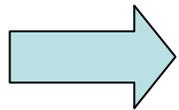
- ❑ Les dispositifs juridiques sont utiles mais ne résolvent pas toutes les difficultés
- ❑ La RéATE n'a pas créé d'espace local de l'emploi public
- ❑ Le dispositif « 1 pour 1 » est une « rustine » inefficace et bureaucratique (70 agents bénéficiaires en 2012)
- ❑ Les outils de la loi mobilité se sont révélés insuffisants
 - les primes des décrets de 2008 ne sont pas gérées de manière homogène et se sont avérées de faible impact ou non pertinentes
- ❑ Les outils de transparence (bourses de l'emploi public) sont fragmentés et embryonnaires



- Supprimer le dispositif du « 1 pour 1 »
- Supprimer la prime de départ volontaire
- Harmoniser les conditions de délivrance des autres primes des décrets de 2008 et imaginer un pilotage interministériel (DGAFP)
- Améliorer les dispositifs de bourse de l'emploi public

Les dispositifs d'attractivité doivent être repensés

- ❑ **Des dispositifs financiers d'un montant global de 1 Md€ pour la FPE :**
 - trop dispersés pour créer une réelle incitation
 - créateurs d'effets d'aubaine sur des logiques de zonage géographique
 - vus comme des compensations partielles de la « pénibilité » plus que comme de véritables outils d'attractivité
- ❑ **Des systèmes de barème efficaces mais dont le champ reste limité à un fonctionnement vertical au sein de la structure**
- ❑ **Des concours régionalisés dont le bilan est limité**

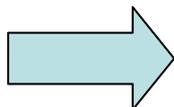


- **Pour les aides financières hors pouvoir d'achat (50% du total) :**
 - Supprimer la NBI ville et l'ASA pour lesquels les effets d'aubaine sont trop importants au regard des bénéficiaires
 - Supprimer les logiques de zonage pour passer à des logiques d'aide individualisée au moment de la mobilité
- **Pour les dispositifs d'attractivité non financiers, privilégier :**
 - les logiques de barème et de priorité pour le poste suivant sous réserve d'une durée minimale et d'une sécurisation juridique
 - les logiques « contractuelles » à l'établissement, au service ou au poste sur la base de profils

Les PFRH doivent être recentrées

❑ Les PFRH :

- Existence encore récente et des initiatives locales intéressantes
- Mais un bilan globalement insuffisant :
 - Mal connues
 - Insuffisamment centrées sur le sujet de l'appui à la mobilité
 - En concurrence d'autres acteurs sur le sujet de la formation
 - Positionnement incertain entre SGAR, DGAFP et services du Premier Ministre



Strict recentrage sur l'accompagnement de la mobilité

- En fonction des scénarios ultérieurs besoin d'un acteur / animateur / coordonnateur pour faciliter les mobilités interministérielles au niveau local
- Mais à condition que les PFRH :
 - soient pilotées effectivement avec une liste précise d'activités et de réalisations à mener
 - soient professionnalisées
 - engagent un travail pour donner une réelle visibilité à l'emploi public local



III - SCENARIOS D'EVOLUTION

Le scénario de base : une RH plus qualitative

- ❑ **Une boîte à outils RH plus qualitative est indispensable :**
 - Amélioration de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
 - Renforcement de la publicité des postes vacants et consolidation entre fonctions publiques (outils web et CV thèque)
 - Personnalisation des processus d'affectation pour favoriser l'adéquation au poste
 - Postes à profil
 - Entretien préalable
 - Choix de l'affectation au sein d'une résidence administrative suffisamment large
 - Avis des managers locaux sur les candidatures

- ❑ **Ces outils sont indispensables mais insuffisants et nécessitent trois approches complémentaires :**
 - Par le territoire
 - Par le statut
 - Par le métier

Le scénario du territoire

- ❑ **Objectif : créer un espace local de l'emploi public pour permettre :**
 - **Aux gestionnaires d'adapter les besoins en compétence et en effectif sans recourir à des mécanismes lourds et nationaux**
 - **Aux agents d'enrichir leur expérience et de dérouler des parcours sans nécessairement bouger géographiquement à l'échelle nationale**

- ❑ **Une approche quantitative directement branchée sur les processus de gestion pour :**
 - **Créer un mécanisme naturel de fluidité des parcours au niveau local**
 - **Donner une primauté partielle au mouvement local sur les mutations nationales**

- ❑ **L'introduction d'un mouvement local suppose :**
 - **Un dialogue amont sur le quantum et l'organisation**
 - **Une relative homogénéisation des dates de CAP**
 - **Un dialogue social interministériel à inventer au niveau local**

Le scénario du territoire (suite) : les variantes

❑ Variante 1 : périmètre RéATE

- Organiser un mouvement infra-régional avant les mouvements nationaux
- Fixer une fourchette de 30 à 60% des postes à pourvoir par le mouvement infra-régional sur la base de référentiels métiers communs
- Organiser les mouvements nationaux ensuite pour combler les vacances restantes
- Valider in fine les transferts de personnels entre BOP dans le cadre du dispositif actuel
- Associer les organisations syndicales au suivi de ce dispositif sous une forme ad hoc au niveau régional

❑ Variante 3 : restreindre le dispositif aux seules situations de sureffectifs

- Tenter de résoudre le seul problème de sureffectifs au sein d'une structure alors même que des vacances d'emplois et des recrutements ont lieu dans une structure voisine
- Recenser et tenir à jour une situation des sureffectifs par rapport aux plafonds ou emplois de référence
- Proposer les postes vacants de métier et niveau équivalent en priorité aux agents en situation de sureffectifs

❑ Variante 2 : étendre le dispositif aux fonctions transverses des directions à réseau

- Prévoir des fourchette de taux plus faibles (10 à 20%) pour assurer l'acceptabilité de ce dispositif
- Ne retenir que les fonctions strictement comparables pour éviter toute crispation métier
- Partir des seules vacances constatées
- Déterminer préalablement les concordances de circonscription

❑ Variante 4 : élargir ce territoire en partenariat avec les autres fonctions publiques

- Dans le respect de l'autonomie des collectivités territoriales et des hôpitaux, renforcer le dialogue entre les acteurs locaux d'un même bassin d'emploi et former un collège local des employeurs publics
- Identifier quantitativement le bassin d'emplois publics (ex. Nièvre : 1 900 B et C administratifs)
- S'imposer une transparence sur les offres d'emploi et convenir de règles communes

Le scénario du statut

- ❑ **Objectif : pallier les situations de sous ou de sur-mobilité par une inscription programmée de la mobilité dans la relation employeur-employé :**
 - Enrayer le turn-over sur des postes difficiles
 - Assurer les développements de carrière et le maintien de l'employabilité
 - Limiter les risques déontologiques

- ❑ **Selon différents mécanismes qui s'inspirent de situations déjà existantes :**
 - Développer l'inscription dans le statut d'un corps ou dans un statut d'emploi de fourchettes de durée sur postes
 - Inscrire l'obligation de mobilité ou de fidélité sur un poste dans une forme quasi-contractuelle accompagnant l'affectation sur un poste
 - Fixer les durées d'emploi minimale et maximale par type de poste en accord avec les organisations syndicales pour favoriser mobilité et développement des compétences

- ❑ **Ce principe :**
 - Doit être adapté en fonction des corps et des métiers des agents
 - Proportionné au but recherché (les mobilités géographiques ne sont pas toujours nécessaires)
 - N'a pas vocation à être généralisé

Le scénario des métiers

- ❑ **Objectif : inscrire la mobilité dans une autre organisation des fonctions transverses**
- ❑ **Besoin de professionnaliser des métiers très importants pour les fonctions publiques, notamment :**
 - **Métiers RH,**
 - **Métiers budgétaires,**
 - **Métiers logistiques,**
 - **Métiers informatiques,**
 - **Métiers d'accueil...**
- ❑ **Viviers de personnels exerçant des fonctions similaires ou proches sur un même territoire et relevant de différentes structures**
- ❑ **Organiser ces métiers en tant que tels et fluidifier le passage d'une structure à l'autre sur ces mêmes compétences :**
 - **Finaliser un répertoire commun des métiers**
 - **Définir des formations ad hoc initiales ou continues pour ces métiers**
 - **Créer les passerelles et les marchés locaux liés à ces métiers**
 - **Favoriser les rapprochements statutaires et financiers entre les différents corps**