



CONSTRUISONS ENSEMBLE LA FONCTION PUBLIQUE DE DEMAIN

CONFERENCE REGIONALE A L'ECOLE NATIONALE DE LA SANTE PUBLIQUE (ENSP)

RENNES, 30 Octobre 2007

Dossier de présentation



SOMMAIRE

PRESENTATION DE LA CONFERENCE.....	1
EGALITE D'ACCES ET DIVERSITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	4
EGALITE D'ACCES ET RECRUTEMENT DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	8
EGALITE D'ACCES ET CARRIERES DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	12

Contact presse

Cabinet d'André SANTINI :

Chantal FARANT

Conseillère chargée de la Communication et de la
presse

01 53 18 45 98



CONSTRUISONS ENSEMBLE LA FONCTION PUBLIQUE DE DEMAIN

CONFERENCE REGIONALE A L'ECOLE NATIONALE DE LA SANTE PUBLIQUE (ENSP) RENNES, 30 Octobre 2007

Le 30 octobre 2007, M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la Fonction publique, anime une conférence régionale, qui se déroule à l'ÉCOLE NATIONALE DE LA SANTE PUBLIQUE de Rennes. Cette conférence s'intègre dans le grand débat national sur les valeurs, missions métiers de la Fonction publique.

Ce débat national été lancé le 1er octobre 2007 à Paris, en présence du Premier ministre, François Fillon, du ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, Eric Woerth, et du secrétaire d'État chargé de la Fonction publique, André Santini.

Une démarche inédite

Ce débat national est un processus inédit de consultations, destiné à moderniser la Fonction publique. Pour la première fois, les fonctionnaires comme les non-fonctionnaires sont appelés à prendre la parole pour contribuer à construire les services publics de demain.

La Fonction publique s'est adaptée en continu et a toujours veiller à rendre des services de qualité. Aujourd'hui, cependant, elle doit faire face à de nouveaux défis : la décentralisation, les nouvelles technologies, les attentes des usagers, le déficit de l'État.

C'est pour trouver les réponses appropriées à ces défis dans un esprit d'ouverture et de concertation que le Président de la République a appelé à Nantes, le 19 septembre 2007, au lancement de cette démarche de grande ampleur devant permettre au plus grand nombre de participer à la refondation de la Fonction publique.



Faisant suite à la conférences de lancement du 1^{er} octobre, la conférence de Rennes constitue la première étape régionale de la conférence sur les valeurs, missions et métiers de la Fonction publique. Chaque mois, les ministres Eric Woerth ou André Santini se rendront en province afin de rencontrer des fonctionnaires et des étudiants, futurs fonctionnaires, pour parler des grandes thématiques qui sont au cœur du projet de refondation de la Fonction publique.

Des ateliers thématiques et des groupes de travail, composés de fonctionnaires des trois fonctions publiques, de toutes catégories hiérarchiques, se sont déjà réunis en amont de cette conférence de Rennes pour définir des propositions concrètes qu'ils présenteront au secrétaire d'État au cours de cette rencontre du 30 octobre.

La Fonction publique en chantier : les conférences sociales

En parallèle de la conférence « mission, valeurs et métiers », une série de conférences sociales se sont ouvertes à Paris au cours du mois d'octobre. Réunissant les organisations syndicales et l'État au sein de groupes de travail, elles abordent trois thèmes essentiels pour le Service public de demain : le pouvoir d'achat des fonctionnaires, le dialogue social et les parcours professionnels au sein de la Fonction publique. L'objectif de ces groupes de travail est de dégager des points de consensus autour de propositions concrètes qui serviront à l'élaboration d'un livre blanc en 2008.



Des contributions en ligne

Un site web est entièrement dédié à ce chantier. Toutes les informations sur le dispositif de concertation et la Fonction publique en général sont disponibles :

www.ensemblefonctionpublique.org.

Usagers comme fonctionnaires sont appelés à envoyer des contributions sur ce site web, afin d'exprimer leurs opinions et leurs attentes et faire des propositions. A ce jour, plus de 2 000 contributions ont été reçues. Les 10 contributions les plus représentatives sont mises en ligne sur le site et les intervenants peuvent voter pour choisir les contributions qu'ils préfèrent.

Des groupes en ligne sont régulièrement organisés pour permettre à chacun, fonctionnaires et usagers, de participer à la réflexion sur la Fonction publique de demain.

La démarche qui a été engagée offre donc à chacun l'opportunité unique d'exprimer ses préoccupations, ses idées et ses attentes, afin de construire ensemble la Fonction publique de demain.

Ce processus de consultation prendra fin en mars 2008. Les conclusions et recommandations des fonctionnaires et usagers consultés par tous ces canaux nourriront un Livre Blanc. Ce livre blanc dégagera des propositions concrètes qui éclaireront les décisions que le Gouvernement prendra en 2008.



EGALITE D'ACCES ET DIVERSITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

La lutte contre les discriminations liées à l'origine sociale, à l'âge, au sexe, à la santé ou au handicap constitue un volet essentiel de la promotion de l'égalité d'accès à la Fonction publique. Celle-ci présente pour l'instant des résultats contrastés : si les femmes sont dans l'ensemble mieux intégrées que dans le privé, des avancées doivent être réalisées pour d'autres catégories de population.

Les femmes dans la Fonction publique

La Fonction publique est largement féminisée à tous les échelons, sauf dans les emplois de direction.

Chiffres-clés

61,9 % de femmes dans les trois fonctions publiques (hors militaires)

55% des cadres A sont des femmes (contre 28% dans le privé)

Mais les femmes occupent seulement 30,5 % des postes d'encadrement supérieur (cadres A+).



Les immigrés dans la Fonction publique

Même si la situation n'est pas différente de celle que l'on constate dans le secteur privé, les enfants d'immigrés sont actuellement sous-représentés dans la Fonction publique, quelle que soit leur origine nationale. A diplôme, âge et profession du père équivalents, les enfants d'immigrés ont moins de chance que les autres catégories de la population d'obtenir un emploi dans la Fonction publique.

Chiffres-clés

Les immigrés dont les deux parents sont originaires du Maghreb représentent 1,3 % de la population.

Ils constituent 0,9 % des personnes employées, dont 1 % des salariés du privé, mais seulement 0,6 % de ceux de la Fonction publique.

Une forte reproduction sociale

Les enfants de fonctionnaires sont sur-représentés dans la Fonction publique : un individu a plus de chances de devenir fonctionnaire quand ses parents le sont également. La reproduction sociale reste élevée dans le service public depuis près de vingt ans, alors que la mobilité s'est accrue dans d'autres secteurs. Ce phénomène n'est pas sans incidence sur la culture et la dynamique du changement au sein de la Fonction publique.

Chiffres-clés

Avec un père et une mère fonctionnaires, les personnes employées deviennent fonctionnaires dans 41 % des cas.

A l'inverse, si aucun des deux parents n'est fonctionnaire, les chances de devenir fonctionnaires sont divisées par deux.

T 1.4-13: Probabilité d'être salarié de la fonction publique, selon le statut des parents

		(en %)		
Père	Mère	Hommes	Femmes	Ensemble
Salarié de la FP	Salariée de la FP	36	47	41
Salarié de la FP	Autre situation	30	36	33
Autre situation	Salariée de la FP	21	36	28
Autre situation	Autre situation	15	26	20

Lecture : parmi les femmes en emploi dont les deux parents sont ou ont été salariés de la fonction publique, 47% sont elles-mêmes salariées de la fonction publique.

Source : insee, enquête FQP 2003. Tiré de l'article de Julien Pouget.

Champ : personnes en emploi âgées de 18 à 65 ans.



Deux exemples d'initiatives en faveur de la diversité : le dispositif PACTE et le programme « Défense 2ème chance ».

Chaque année, 160 000 jeunes sortent sans diplôme du système scolaire dont 60 000 sans aucune qualification. Or, l'essentiel des recrutements externes dans la Fonction publique se fait parmi les jeunes diplômés : la seule Fonction publique de l'État capte plus de 30% des sorties annuelles de l'enseignement supérieur et environ 70% des agents recrutés ont au moins une licence. Outre le fait que la Fonction publique devient de moins en moins représentative de la société, cette situation ne permet pas d'atteindre les exigences de justice et de promotion sociale, d'intégration et de cohésion par le travail.

- Le PACTE : Conçu comme un contrat en alternance, le PACTE permet d'insérer des jeunes, de 16 à 25 ans, dans un parcours de 24 mois alternant formation et stages au terme duquel ils pourront intégrer la Fonction publique, en qualité de fonctionnaires, après vérification de leur aptitude professionnelle.
- Le programme « Défense 2ème chance » : Ce programme propose à des jeunes de 18 à 21 ans en situation d'échec scolaire, sans diplôme et en risque de marginalisation (analphabétisme ...) d'être pris en charge par un encadrement militaire afin d'intégrer à terme un emploi civil. Souvent repérés lors des journées d'appel de préparation à la défense (JAPD), ces jeunes sont issus à 60% environ de l'immigration.



Handicap et emplois réservés

Un recrutement hors concours existe pour les personnes handicapées. Cette procédure prend la forme d'un contrat d'insertion d'un an aboutissant généralement à une titularisation à la fin de la période. Environ 800 personnes sont concernées chaque année par ce type de contrat.

Près de 4000 emplois sont réservés chaque année aux victimes de guerre et aux anciens combattants dans la Fonction publique d'Etat. Environ 350 postes sont effectivement pourvus, essentiellement par des militaires.



EGALITE D'ACCES ET RECRUTEMENT DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Le recrutement sur concours tel qu'il existe aujourd'hui dans la Fonction publique est remis en cause. S'il constitue toujours un élément central de l'identité des fonctionnaires, son efficacité en matière de justice et de promotion sociale, d'intégration et de cohésion par le travail est questionnée. Une adaptation du contenu des concours et un développement des voies d'accès alternatives sont actuellement à l'étude.

Le concours, garant de l'égalité d'accès ?

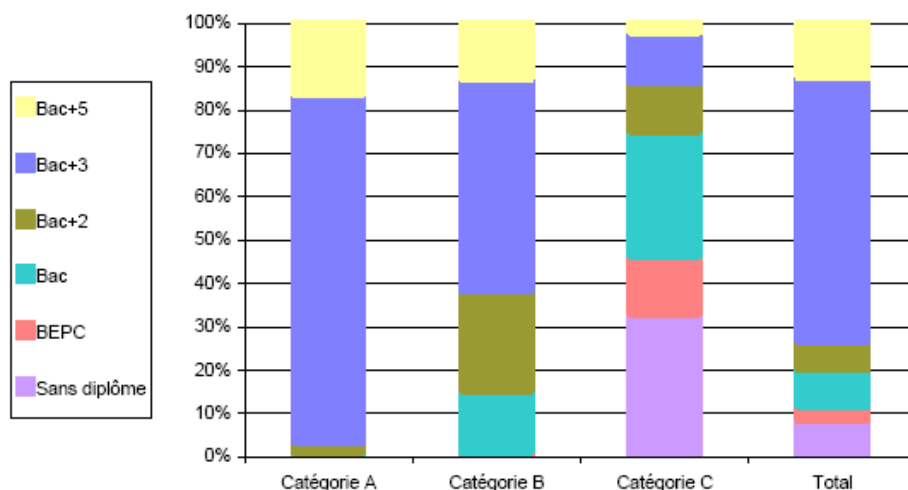
Le concours a le mérite, à travers l'anonymat des épreuves écrites, de placer tous les candidats sur un pied d'égalité théorique. Cependant, tous les Français ne sont pas réellement égaux devant ces épreuves extrêmement sélectives. Le concours est un exercice formaté, aux exigences précises, pour lesquelles tous les candidats ne sont pas aussi bien préparés. Dans la pratique, les personnes les moins diplômées ou issues de l'immigration ont moins de chances d'intégrer la Fonction publique. Une réflexion en profondeur sur les modes de recrutement vise donc à instaurer une Fonction publique plus équitable et plus représentative de la société, afin de mieux répondre aux demandes de l'ensemble des usagers.



Egalité d'accès et niveau de qualifications.

L'essentiel des recrutements externes dans la Fonction publique se fait parmi les jeunes diplômés : la seule Fonction publique de l'Etat capte plus de 30% des sorties annuelles d'étudiants de l'enseignement supérieur, et environ 70% des agents recrutés ont au moins une licence. Cependant, ce haut niveau de qualification, favorisé par les concours, est parfois sans rapport avec les compétences requises pour ces emplois.

La surqualification dans les concours de la Fonction publique :



Source : DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation, enquête auprès des directions de personnel.
Champ : salariés âgés de 18 à 35 ans ouvriers ou employés.
Lecture : le total pour chaque secteur vaut 100%



Quelles pistes envisager pour demain ?

Plusieurs mesures de diversification ont déjà été mises en place :

- Le développement de troisièmes concours (pour les salariés du privé et les élus dotés d'une expérience professionnelle), des concours sur titres et sur travaux.
- La reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle dans les procédures de recrutement et de promotion et la suppression des conditions d'âge aux concours.
- Le parrainage et l'accompagnement financier de jeunes en difficulté pour la préparation des concours.
- L'aménagement des conditions de passage pour les personnes handicapées.

Ces mesures s'adressent souvent à des candidats ayant une expérience ou une qualification limitée, et ne les dispensent pas de se présenter aux concours classiques. Or le principe même du concours constitue une barrière pour une large part de la population. Il est donc nécessaire de développer davantage de voies d'accès parallèles.

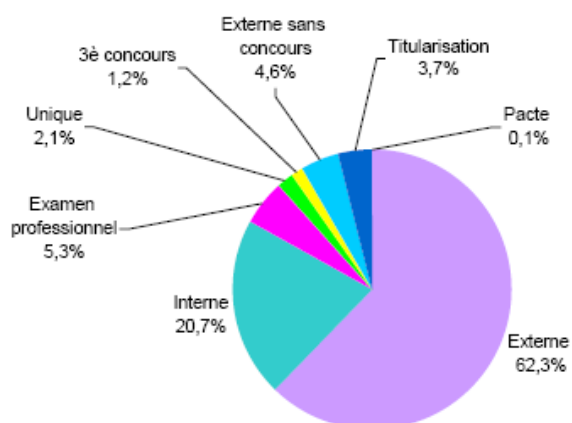
Les initiatives en ce sens ne concernent pour l'instant que des effectifs limités (8,3% de l'ensemble des personnes recrutées), et ne remettent pas en question le système de recrutement existant :

- Les emplois « handicapés » et les emplois réservés (victimes de guerre, anciens combattants)
- Le recrutement de jeunes par alternance, comme l'initiative PACTE permettant d'intégrer la Fonction publique après une période de stage et de formation de 24 mois.
- Le programme « Défense 2ème chance » d'insertion de jeunes en difficulté qui offre un accès à la Fonction publique après une période d'encadrement militaire.



C'est donc à une réflexion plus vaste qu'appelle le débat sur les valeurs de la Fonction publique : il s'agit de poser les bases d'une adaptation du contenu des concours et de s'interroger sur l'opportunité de développer des voies d'accès parallèles.

Part des recrutés par type de recrutement, concours et sans concours :



DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.
Source : enquête auprès des directions de personnel.



EGALITE D'ACCES ET CARRIERES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Dans son discours à Nantes, le 19 septembre 2007, le Président de la République, Nicolas Sarkozy, déclarait : « Il n'y a pas de réforme de l'Etat et de la Fonction publique envisageable sans une revalorisation des carrières des fonctionnaires ».

Un avancement généralement fondé sur l'ancienneté et souvent bloqué :

Il existe deux types d'avancement possibles dans la Fonction publique :

- Avancement de grade : la plupart des corps comportent plusieurs grades, correspondant à un niveau de responsabilité croissant. La promotion se fait soit sur décision de l'employeur, soit par un examen ou un concours professionnel.
- Promotion dans un corps supérieur : de même, tout fonctionnaire a la possibilité d'évoluer vers des corps supérieurs soit par concours interne, soit via un tour extérieur..

Ces possibilités de promotion ont le défaut de s'appuyer avant tout sur des critères d'ancienneté des agents et peu sur l'appréciation de leurs mérites professionnels. Elles ont en outre perdu en efficacité ces dernières années. La Fonction publique ayant recruté en masse depuis les années 70 jusqu'au milieu des années 80, les fonctionnaires recrutés à l'époque ont aujourd'hui autour de cinquante ans et occupent les postes de débouché. Les possibilités d'avancement de grade et de promotion interne pour les nouvelles générations sont donc durablement saturées. Malgré un niveau de qualification élevé, de nombreux fonctionnaires sont ainsi bloqués dans leurs carrières pour des raisons indépendantes de leurs mérites.



Une prise en compte insuffisante des expériences professionnelles de chacun

Aujourd'hui l'expérience acquise par les fonctionnaires au cours de leur carrière est soit méconnue soit sous-valorisée. La formation est trop rarement conçue comme une formation tout au long de la vie, qui accompagne l'évolution des missions et des métiers de la Fonction publique.

Réformes engagées

Plusieurs actions ont été entreprises pour fluidifier les carrières des fonctionnaires

- Avec la mise en œuvre de la LOLF (loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances), l'autorisation budgétaire devient globale et ne détaille plus les effectifs de chaque corps et grade. C'est pourquoi un taux de promotion est désormais généralisé à l'ensemble de la Fonction publique d'État. Ce taux donne aux agents une plus grande visibilité dans le déroulement de leur carrière et leur permet d'éviter les situations de « stop and go ».
- Un élargissement des voies de promotion interne, essentiellement des tours extérieurs. Ex : tour extérieur pour devenir administrateur civil ; création d'un cadre commun pour les différents statuts des attachés des administrations de l'Etat.



Il reste à développer des instruments de gestion des ressources humaines permettant d'évaluer les efforts individuels des fonctionnaires et de récompenser leurs performances. Dans les différents pays de l'OCDE ayant réformé en profondeur leur Fonction publique, un système de reconnaissance et d'évaluation des performances a été mis en place, qui a permis de faire émerger une nouvelle culture du résultat.

C'est une des pistes de réflexion de la réforme de la Fonction publique aujourd'hui. « Ce sont de véritables procédures d'évaluation qui impliquent l'engagement de l'encadrement et la définition d'objectifs de travail précis qui doivent se substituer aux pratiques de formation » actuelles (N. Sarkozy, 19 septembre 2007).



Un accord signé le 21 novembre 2006 a introduit plusieurs changements significatifs :

- Instauration d'un droit individuel à la formation (DIF), de 20 heures par an et par agent, cumulable sur 6 ans, égal à celui du privé, transférable entre les trois fonctions publiques (ce qui n'est pas le cas dans le secteur privé) ;
- Introduction d'une période de professionnalisation de 6 mois, constituée d'actions de formation en alternance pour catégories ciblées (reprise d'activité, en reconversion...)
- Renforcement des outils mis à disposition des agents pour préparer les examens et concours ;
- Introduction d'un entretien de formation pour chaque agent ;
- Adaptation des modalités d'organisation des concours pour prendre en compte l'expérience professionnelle et en faire un des critères de la sélection opérée par le jury ;
- Intégration des acquis de l'expérience professionnelle dans les critères de sélection pour un changement de corps ou de grade par promotion interne.

Ce sont ces pistes qui méritent d'être approfondies de façon à créer un droit à la mobilité effectif pour tous les fonctionnaires.

