

# Editorial

**D**epuis mai 2002, une expérience originale réunit dans le même ministère trois fonctions essentielles qui concourent à l'efficacité du service public : les actions de réforme de l'État, le pilotage des ressources humaines des administrations, l'aménagement du territoire. La présence dans le même département de ces missions stratégiques ne doit rien au hasard. Elle illustre la volonté du Gouvernement de disposer d'un outil permettant d'aborder globalement la question centrale de la mise en mouvement du service public. Elle témoigne des solidarités naturelles qui existent entre la dimension humaine, la dimension spatiale et la dimension managériale de l'administration moderne.

Un service public efficace sert le développement économique, social et culturel d'une nation. Réciproquement, le dynamisme économique sous-tend l'efficacité du service public. Le mariage de l'aménagement du territoire et de la réforme de l'État assure la cohérence recherchée.

Moderniser le service public tout en veillant à respecter son originalité, qui fait partie de la façon d'être de notre pays, est une mission exaltante qui fait appel à des talents variés. Les femmes et les hommes qui exercent leurs fonctions dans les différents services du ministère proviennent d'horizons très larges. Concevoir et appliquer les réformes indispensables pour maintenir la France dans le peloton des grandes nations, faire de notre pays un modèle dans l'Europe élargie sont leurs missions. L'addition de leurs capacités fait la force de l'ensemble. Elles se déploient dans le cadre naturel de l'action du ministère : animation du travail interministériel, dialogue social avec les partenaires sociaux, concertation et débats avec les acteurs de la vie économique et sociale dans les territoires, assistance aux autres départements ministériels et aux collectivités territoriales dans les différents champs de nos attributions. Je rends hommage à leur travail et je leur dis ma confiance pour mener à bien les missions qui nous ont été confiées par le Premier ministre.

Le rapport d'activité de l'année 2002 rend compte de notre action et donnera des indications utiles aux observateurs de l'action administrative et aux chercheurs. Je leur souhaite bonne lecture. ■



Jean-Paul Delevoye  
Ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État  
et de l'Aménagement du territoire

# Sommaire

## *Editorial*

3

Les orientations stratégiques .....	9
Les grands événements .....	10

## Piloter les évolutions

13

<b>Le cadre général .....</b>	13
La notation et l'évaluation .....	13
Mise en place de l'ARTT : le compte épargne-temps .....	14
Évolutions indemnitaires .....	14
Les textes d'organisation .....	15
Élargir la possibilité de cumuler un emploi public et un emploi privé .....	16
<b>La concertation et les règles de gestion .....</b>	18
La modernisation de la gestion des ressources humaines .....	18
Évolutions statutaires et réglementaires .....	19
L'amélioration du suivi de la gestion des administrateurs civils .....	21
Le dialogue social .....	22
Promouvoir la mobilité .....	22
<b>La formation et les écoles .....</b>	24
Les écoles de formation .....	24
Situation statutaire et indemnitaire des personnels des IRA .....	26
Le suivi de l'activité de l'ENA .....	27
Le réseau des écoles de service public .....	27
<b>Action sociale, hygiène et sécurité .....</b>	28
Insertion des personnes handicapées dans la fonction publique de l'État .....	28
Le Comité interministériel d'action sociale (CIAS) et les dossiers d'action sociale .....	30
Mieux prendre en compte la prévention médicale et sociale .....	33

## Pour une rénovation en profondeur de l'action publique 35

<b>Vers la maîtrise de l'emploi public .....</b>	35
Travaux prospectifs et statistiques .....	35
Vers la mise en place d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences .....	36
Le bilan professionnel des administrateurs civils .....	39
<b>La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances .....</b>	40
L'accompagnement du développement du contrôle de gestion et de la contractualisation .....	40
Impact sur la gestion des ressources humaines .....	42
<b>S'adapter aux évolutions de la société .....</b>	43
Préparer la réforme des retraites .....	43
Améliorer le recrutement et la formation continue .....	44
Améliorer le cadre de travail des non titulaires .....	45
Anticiper pour améliorer le rôle de l'État employeur .....	47
Œuvrer pour un développement durable .....	47
Replacer l'usager au cœur des missions de l'État .....	48

## 6 Un nouveau dispositif pour la mise en œuvre de la réforme de l'État 49

<b>De nouvelles structures pour la réforme de l'État .....</b>	49
<b>Des instruments pour la réforme de l'État .....</b>	49
Des outils pour la prospective .....	49
Un instrument financier : le fonds pour la réforme de l'État .....	52
L'amélioration de l'accès au droit .....	54
L'approfondissement de la culture du compte rendu : les rapports d'activité ministériels .....	56
<b>Des réseaux pour la modernisation .....</b>	57
Le Collège des hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration et le Réseau interministériel des modernisateurs .....	57
Club des responsables des établissements publics nationaux .....	57
Le suivi des programmes pluriannuels de modernisation .....	58
L'animation interministérielle du réseau « amélioration de la gestion publique » .....	58
<b>Simplifications et services à l'usager .....</b>	59
Améliorer la qualité de service .....	59
Simplifier les formulaires et les procédures .....	60
L'action pour les technologies de l'information et de la communication .....	61

## Promotion du développement des territoires et action de l'État déconcentré

65

<b>Une DATAR rénovée et concentrée sur son cœur de métier</b>	65
Comité stratégique : pour une réelle rupture	65
Le dialogue avec les instances de concertation	66
L'action régionale : l'évolution des politiques contractuelles	67
L'appui au développement économique	69
Politiques structurantes	72
Favoriser le développement des territoires	73
Anticiper les dynamiques territoriales	75
Repères financiers	76
<b>L'État territorial</b>	77
Les dispositifs de coopération interservices au niveau territorial	78
Les Maisons de service public	78
Les projets territoriaux de l'État	79

## L'Europe et l'international

83

<b>Les partenariats</b>	81
Les jumelages et les coopérations bilatérales	81
La participation aux groupes de travail communautaires	84
<b>Améliorer la gouvernance</b>	85
Simplifier les relations administrations/citoyens	85
Moderniser la gestion publique et la gestion des ressources humaines	86
<b>L'essor de l'administration électronique</b>	87
<b>L'action internationale de la DATAR</b>	89

## Modernisation du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire

93

<b>Le budget et les moyens</b>	91
<b>La gestion du personnel (bilan social, effectifs)</b>	94

## Annexes

103

# Les orientations stratégiques

La réforme de l'État a pris en 2002 une dimension nouvelle. Dans le cadre d'un ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, elle vise quatre grands objectifs :

- l'efficacité de l'action publique ;
- la mise en place d'une nouvelle gestion des ressources humaines ;
- la satisfaction des usagers ;
- la territorialisation de l'action publique.

Le premier objectif d'efficacité de l'action publique utilise trois leviers :

- la relance de la décentralisation, avec une nouvelle répartition de l'emploi public sur le territoire, mais aussi une déconcentration accrue. La procédure de gestion des fonds structurels a été accélérée ; la politique d'aménagement du territoire sera pour sa part relancée à l'heure où l'Europe passe de quinze à vingt-cinq partenaires ;
- la rénovation du cadre de la gestion financière, dans la perspective de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) en 2006. D'ores et déjà, les ministères ont considérablement amélioré leurs méthodes de travail, en particulier par l'établissement de plans pluriannuels de contrôle de gestion, de démarches qualité, de contractualisation avec leurs services déconcentrés ou leurs établissements publics ;
- la diffusion d'une culture managériale dans les administrations, avec notamment une réflexion sur la formation de l'ensemble des cadres supérieurs.

Cependant, un État efficace ne peut se concevoir sans la valorisation de ses fonc-

tionnaires, de leur rôle, de leurs compétences. La modernisation de la gestion des ressources humaines dans les trois fonctions publiques constitue donc l'un des chantiers fondamentaux qui ont été ouverts. Les fonctionnaires, comme tous les salariés français, doivent être en mesure de gérer leur carrière de manière évolutive et d'être des acteurs responsables de l'action publique, la gestion des ressources humaines n'ayant de sens que dans la durée.

Par ailleurs, 2002 a vu s'engager le projet de réforme des retraites, urgence collective pour sauver un système par répartition qui ne survivrait pas aux évolutions démographiques inéluctables. C'est là un nouveau contrat de génération entre l'État et ses fonctionnaires, mais aussi entre les jeunes et les retraités.

La poursuite du troisième objectif, celui de la satisfaction des usagers, a donné lieu à d'importantes initiatives de simplification des démarches et des procédures. Pour établir entre les Français et leurs services publics une relation nouvelle, des résultats concrets doivent être rapidement tangibles. Des marges de manœuvre existent pour favoriser la coopération entre les services de l'État et les collectivités territoriales et assurer des services de proximité. Sur tous ces aspects, le recours aux technologies de l'information et de la communication continue de se renforcer.

Ainsi, le but affiché est clair : il s'agit de passer d'une gestion classique à une culture du résultat. C'est à ce prix que le service public rénové pourra affronter les enjeux de notre temps. ■



# Les grands événements



**janvier**

- **Recrutement :**  
31 janvier 2002 – décret n° 2002-121 relatif au recrutement sans concours dans certains corps de fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique de l’État
- **Emploi public :**  
14 janvier 2002 – décret n° 2002.59 de création du CITEP  
(Comité pour l’implantation territoriale des emplois publics)

**février**

- **Partenariats :**  
7 février 2002 – circulaire sur les délégations interservices
- **Simplification :**  
13 février 2002 – conférence plénière de la Commission des simplifications administratives
- **Salaires :**  
14 février 2002 – décret n° 2002-203 du 14 février 2002 portant majoration à compter du 1<sup>er</sup> mars 2002 de la rémunération des personnels civils et militaires de l’État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d’hospitalisation
- **Établissements publics :**  
19 février 2002 – séminaire DIRE « Les établissements publics nationaux : un axe majeur de la réforme de l’État »

**mars**

- **Simplification :**  
5 mars 2002 – réunion du COSLA (Comité pour la simplification du langage administratif) – mise en ligne du guide pour la rédaction administrative
- **Réglementation :**  
12 mars 2002 – groupe de travail interministériel, présidé par Dieudonné Mandelkern, chargé d’une mission de réflexion sur les moyens d’améliorer la qualité de la réglementation en France
- **Emploi public :**  
19 mars 2002 – réunion de l’Observatoire de l’emploi public

10

**avril**

- **Recrutement :**  
3 avril 2002 – journée d’étude : « La fonction publique face au défi démographique : comment recruter ? »
- **ARTT :**  
29 avril 2002 – décret n° 2002-634 portant création du compte épargne-temps dans la fonction publique de l’État
- **Évaluation :**  
29 avril 2002 – décret n° 2002-682 relatif aux conditions générales d’évaluation, de notation et d’avancement des fonctionnaires de l’État, auparavant régis par un décret de 1959

**mai**

- **Europe :**  
2 mai 2002 – décret n° 2002-759 relatif à l’accueil en détachement de fonctionnaires d’un État membre de la Communauté européenne ou d’un autre État partie à l’accord sur l’espace économique européen autre que la France
- **Encadrement :**  
3 mai 2002 – installation de la mission interministérielle de suivi de la gestion des administrateurs civils (MISGAC)
- **Ministre :**  
7 mai 2002 – nomination de Jean-Paul Delevoye comme ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l’État et de l’Aménagement du territoire
- **Gestion publique :**  
17 mai 2002 – remise du rapport d’étape contrôle de gestion au comité de pilotage LOLF (loi organique relative aux lois de finances)
- **Europe :**  
27-29 mai 2002 – réunion des ministres et des directeurs généraux des fonctions publiques européennes, à la Rioja, sous présidence espagnole

# Rapport d'activité ministériel 2002



**juin**

- **Secrétaire d'État :**  
19 juin 2002 – nomination d'Henri Plagnol comme secrétaire d'État à la Réforme de l'Etat

**juillet**

- **Rapports annuels :**  
1<sup>er</sup> juillet 2002 – circulaire du Premier ministre relative à la coordination de la communication et de l'information gouvernementales (dont les rapports d'activité ministériels)
- **Gestion publique :**  
2 juillet 2002 – journée d'étude : « Mieux gérer l'Etat : le contrôle de gestion à l'horizon 2005 »
- **Technologies de l'information et de la communication :**  
31 juillet 2002 – « co-marquage » Etat-collectivités locales sur service-public.fr

**septembre**

- **Action sociale :**  
Remise du rapport de Caroline Bonnet-Galzy, chef de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur l'action sociale de l'Etat en faveur de ses agents
- **Gestion publique :**  
25 septembre 2002 – Jean-Paul Delevoye présente le projet de budget de son ministère.

**octobre**

- **Qualité :**  
1<sup>er</sup>-4 octobre 2002 – deuxième conférence européenne sur la qualité des services publics (Copenhague)
- **Technologies de l'information et de la communication :**  
15 octobre 2002 – journée d'étude : « Les TIC pour construire une administration de service »  
16 octobre 2002 – inauguration du portail Légifrance
- **Emploi public :**  
22 octobre 2002 – réunion du Conseil d'orientation de l'Observatoire de l'emploi public et présentation du rapport de l'Observatoire de l'emploi public
- **Europe :**  
24 octobre 2002 – décret n° 2002-1294 relatif au classement des fonctionnaires communautaires dans les corps de la fonction publique de l'Etat

11

**novembre**

- **Gestion des ressources humaines :**  
25 novembre 2002 – séance d'installation d'un cycle de discussions avec les sept organisations syndicales représentatives des fonctionnaires sur la gestion des ressources humaines dans les fonctions publiques
- **Europe :**  
25-27 novembre 2002 – séminaire des directeurs des fonctions publiques européennes de Copenhague

**décembre**

- **Modernisation :**  
Mise en ligne du bilan « contractualisation » de la DIRE
- **Rapports d'activité :**  
2 décembre 2002 – circulaire de Jean-Paul Delevoye sur les rapports d'activité ministériels
- **Réforme :**  
2 décembre 2002 – circulaire du Premier ministre sur les stratégies ministérielles de réforme
- **Territoire :**  
13 décembre 2002 – Comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire (CIADT)
- **Emploi public :**  
17 décembre 2002 :  
– circulaire de Jean-Paul Delevoye pour une nouvelle impulsion à la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences ;  
– première table ronde avec les syndicats de fonctionnaires sur les conséquences de la décentralisation dans l'organisation des services et des transferts de personnels

# Piloter les évolutions

## III Le cadre général

Le cadre général de l'emploi public a fortement évolué au cours de l'année 2002. Que ce soit par l'aboutissement de réformes entreprises au cours des années précédentes, ou par l'impulsion de nouveaux chantiers, les textes qui régissent l'activité et la carrière des agents publics ainsi que leur formation ont évolué pour favoriser une gestion de proximité et améliorer la mobilité.

### ■ La notation et l'évaluation

Dans le prolongement des conclusions rendues, en juillet 2001, par le Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, auquel le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État avait confié la réalisation d'une étude sur la notation et l'évaluation des fonctionnaires de l'État, la réforme du système de notation a été entreprise. Elle a abouti à la publication d'un décret<sup>1</sup> préparé par le bureau du statut général de la DGAFP (FP3).

La notation des fonctionnaires de l'État était jusqu'alors régie par plusieurs textes<sup>2</sup> ne permettant pas de prendre en compte la dimension de l'évaluation des personnels et s'attachait au seul dispositif de la notation selon des modalités devenues obsolètes. Pour cette raison, il était devenu nécessaire de réformer en profondeur le système de notation pour le faire évoluer vers davantage de souplesse pour les administrations gestionnaires et conforter

ainsi les pratiques existantes reconnues comme les plus performantes.

Le nouveau texte institue la procédure d'évaluation des fonctionnaires déjà mise en place dans de nombreux départements ministériels. Il vise également à simplifier les procédures de notation et d'avancement d'échelon tout en permettant de mieux récompenser les fonctionnaires dont la valeur professionnelle se distingue par l'octroi de réductions d'ancienneté plus conséquentes. Il fait de l'évaluation et de la notation les outils d'une gestion rénovée des ressources humaines.

### La reconnaissance de l'évaluation

L'évaluation devient désormais obligatoire. Dans un souci d'efficacité, l'entretien est conduit par le supérieur hiérarchique direct de l'agent, le mieux à même d'apprécier les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés et d'envisager avec lui ses besoins de formation, ainsi que ses perspectives d'évolution de carrière. L'entretien d'évaluation peut également porter sur la notation. Le compte rendu est signé par l'agent, voire le cas échéant complété par ses soins. Il lui est communiqué et est versé à son dossier.

Chaque ministère définira par des arrêtés ses procédures d'évaluation (périodicité, contenu, mode d'organisation, formations à l'évaluation, élaboration de documents pédagogiques et de supports d'entretien), au vu de ses missions de service public et de ses spécificités.

1. Décret n° 2002-682 du 29 avril 2002 relatif aux conditions générales d'évaluation, de notation et d'avancement des fonctionnaires de l'État.

2. Article 17 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires et par l'article 55 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, décret n° 59-308 du 14 février 1959 relatif aux conditions générales de notation et d'avancement des fonctionnaires, pris en application de l'ordonnance du 4 février 1959.

### La rénovation de la notation

La notation est totalement rénovée pour éviter l'écueil de l'inflation des très bonnes notes rendant difficile l'octroi de réductions d'ancienneté aux fonctionnaires véritablement méritants. Elle n'est plus contrainte par la notation unique de 0 à 20 ; chaque administration peut adapter son propre système (en fonction de pratiques existantes admises ou à l'occasion d'une concertation avec les représentants du personnel). L'harmonisation des notes est préférée à la péréquation antérieure... Au final, les agents ont gagné en transparence et l'administration, en souplesse.

### ■ Mise en place de l'ARTT : le compte épargne-temps

Les textes d'application du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans ses établissements publics ont continué à paraître au cours de l'année 2002.

À titre d'exemple, on peut citer notamment quatorze arrêtés relatifs aux cycles de travail de différents établissements (Caisse des dépôts et consignations, Haras nationaux, Agence française de sécurité sanitaire des aliments, Agence nationale pour l'emploi...) et onze décrets en Conseil d'État relatifs aux horaires d'équivalence ou aux dérogations aux garanties minimales de durée du travail et de repos applicables à certains agents (chauffeurs automobiles, gardiens et veilleurs de nuit, personnels d'accueil...).

Quant au « compte épargne-temps », déjà en vigueur dans le secteur privé depuis 1994 et qui permet de capitaliser du temps sur plusieurs années en reportant d'une année sur l'autre des jours de congés pour les solder ensuite à l'occasion en particulier d'un projet personnel, il a été étendu aux agents de l'État par le décret n° 2002-634 du 29 avril 2002, préparé par le bureau des rémunérations, des pensions et du temps de travail de la DGAEP (FP7). Le dispositif a naturellement été adapté à la situation particulière des agents de l'État

en poursuivant les orientations définies par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État.

Le compte épargne-temps des agents de l'État devrait donc leur permettre de mieux gérer leur temps et ainsi leurs conditions de travail et de vie, tout en favorisant l'adaptation du fonctionnement des administrations et des services aux usagers.

Un guide de mise en œuvre a été diffusé auprès des chefs de service afin de leur présenter les modalités d'application du décret du 29 avril 2002, en rappelant au préalable ses objectifs et son contenu. Ce guide avait pour objet d'aider les services gestionnaires à mettre en place dans de bonnes conditions logistiques et d'utilisation des compétences le compte épargne-temps dès l'année 2002.

À l'image du décret du 25 août 2000, le décret du 29 avril 2002 est un texte-cadre : il fixe des principes à respecter, en laissant aux administrations la possibilité de préciser par arrêté les règles les plus adaptées à leur situation particulière. Il favorise en cela le dialogue social et permet une meilleure adéquation de la règle de droit avec les contraintes de fonctionnement des services.

Un arrêté du ministre chargé de la Fonction publique, du ministre chargé du Budget et du ministre intéressé, pris après consultation du comité technique paritaire compétent, vient compléter le dispositif. La plupart des arrêtés ont été instruits et adoptés, à la date du 31 mars 2003, avec des dispositions transitoires permettant l'ouverture de comptes épargne-temps au titre de l'année 2002.

### ■ Évolutions indemnitaires

#### Poursuite de la refondation des régimes indemnitaire

Dans le cadre de la refondation des régimes indemnitaire en cours, 176 textes (49 décrets, 127 arrêtés) ont été publiés depuis trois ans, dont ceux relatifs au régime indemnitaire du ministère de l'Économie, des Finances et

► En 2002, 107 décrets et 302 arrêtés ont permis l'application de la circulaire sur la transparence des rémunérations.

de l'Industrie (2 décrets, 13 arrêtés) et ceux relatifs à la refonte du régime interministériel d'indemnisation des travaux supplémentaires (4 décrets et 57 arrêtés).

Ces chiffres en témoignent : une réforme de grande ampleur des régimes d'indemnisation des travaux supplémentaires à caractère interministériel, concernant plusieurs dizaines de milliers d'agents, a été menée à bien.

En 2002, d'autres textes indemnitaire à caractère transversal ont également été publiés : conducteurs automobiles et chefs de garage (décret n° 2002-1247 du 4 octobre 2002), assistants de service social (décret n° 2002-1105 du 30 août 2002).

En complément de ces réformes, tous les ministères doivent maintenant achever pour la fin du premier semestre 2003 la publication des dispositifs qui leur sont propres, pour fonder juridiquement le solde des versements. Le travail entrepris met également l'accent sur la simplification et l'harmonisation des régimes en cohérence avec les objectifs fixés pour la modernisation de la gestion des ressources humaines.

## Vers un « troisième étage indemnitaire »

La refonte indemnitaire intervenue en janvier 2002 dans le cadre de la réforme de l'indemnisation des heures supplémentaires a permis de déterminer de nouveaux plafonds réglementaires.

Ceux-ci se calculent en cumulant les versements maxima autorisés de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) ou de l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) et de la prime de rendement. Ils n'ont cependant pas permis de donner un fondement à l'ensemble des régimes indemnitaire.

La construction d'un « troisième étage indemnitaire » a donc pour premier objet de fonder en droit les montants versés au-delà des plafonds réglementaires. Par ailleurs, il est aussi apparu

souhaitable de mettre en place un régime indemnitaire qui ne réponde plus simplement à une logique de grades, mais à une logique recoupant grades et fonctions.

Plusieurs réunions interministérielles en novembre et décembre 2002 ont permis d'élaborer un projet de dispositif, examiné début janvier 2003.

Un projet de décret interministériel a été préparé et devrait paraître courant 2003, accompagné d'arrêtés d'application ministériels.

## ■ Les textes d'organisation

Le décret d'attribution du ministre chargé de la Réforme de l'État prévoit qu'il contresigne les décrets et arrêtés interministériels relatifs à l'organisation des administrations centrales, des services à compétence nationale, des services déconcentrés et des établissements publics de l'État.

Pour répondre à cette mission, le ministère chargé de la Réforme de l'État a constitué un pôle de compétence, au sein duquel les ministères peuvent trouver informations et conseils. La consultation du ministère peut se faire très en amont des projets. Une telle association lui permet alors de faire valoir les objectifs de la réforme de l'État en matière d'organisation des structures, mais ceux-ci ne parviennent pas toujours à prévaloir face aux préoccupations partielles de tel ou tel département ministériel.

Ces travaux sont par ailleurs conduits en étroite collaboration avec les services de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Le tableau ci-après donne le nombre de textes instruits et signés en 2002.

Il convient d'ajouter que le ministre chargé de la Réforme de l'État est consulté sur d'autres textes, notamment lorsque ceux-ci traitent de décisions administratives individuelles ou de droits du citoyen dans ses relations avec les administrations (application de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000).

### Nombre de textes instruits et signés en 2001 et 2002

Domaine d'activité	Définition de l'indicateur	Année de signature 2001	Année de signature 2002
Réforme de l'État Textes d'organisation des administrations centrales, des services à compétence nationale, des services déconcentrés et des établissements publics de l'Etat	Nombre de textes instruits et publiés au Journal officiel	129	125

### ■ Élargir la possibilité de cumuler un emploi public et un emploi privé

L'amélioration du cadre juridique de l'activité des agents publics passe aussi par la résolution de questions juridiques difficiles à ré;soudre du fait de la complexité ou de l'obsolescence des textes.

Afin de diminuer la complexité de la réglementation actuelle issue des textes concernant les cumuls d'emploi public et privé (cf. encadré

*infra*), source de difficultés d'interprétation et d'application, le Conseil d'État, dans un rapport du 27 mai 1999, a formulé plusieurs propositions de réforme. Celles-ci concernent notamment la définition du champ d'application de la réglementation des cumuls, la clarification des dérogations au principe de l'interdiction d'exercice d'une activité privée, le régime du cumul d'activités publiques et le renforcement de l'efficacité du contrôle du plafond de rémunérations publiques.

### Cumuls d'emploi : les textes de base

Aux termes de l'article 25, alinéa premier, de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, « les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité lucrative de quelque nature que ce soit ». Cette interdiction a pour objet, d'une part, de protéger le fonctionnaire contre la tentation de négliger ses obligations de service au bénéfice d'une activité étrangère aux missions de service public qui lui sont confiées et, d'autre part, d'éviter que son intérêt personnel ne le conduise à méconnaître ou à bafouer l'intérêt général dont il est le gardien en tant qu'agent public. Le décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions ainsi que les articles L. 324-1 et suivants du Code du travail rappellent le principe de l'interdiction du cumul d'emplois et fixent les activités pour lesquelles il peut être, sous certaines conditions, dérogé à cette interdiction générale.

En l'absence du décret prévu à l'article 25 précité, c'est le décret-loi du 29 octobre 1936 susmentionné qui continue à s'appliquer. Les dérogations à l'interdiction de cumul d'un emploi public avec une activité privée sont fixées par son article 3 et concernent la production d'œuvres littéraires, artistiques ou scientifiques, les expertises, consultations ou enseignements donnés par des fonctionnaires dans les domaines ressortissant à leurs compétences et, pour les seuls membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et de l'administration des beaux-arts, l'exercice de professions libérales qui découlent de l'exercice de leurs fonctions.

### Les départs vers le secteur privé : la commission de déontologie

*Au cours de l'année 2002, la commission de déontologie compétente pour la fonction publique de l'État s'est réunie à dix-sept reprises et a rendu 1 029 avis, dont 891 au titre du décret du 17 février 1995<sup>1</sup> et 138 au titre de la loi sur l'innovation et la recherche<sup>2</sup> (4 avis favorables, 122 avis favorables sous réserve, 7 avis défavorables, 4 sursis à statuer et non-lieu et un avis d'incompétence).*

*Rappelons que le rôle des commissions de déontologie (une par fonction publique) est de contrôler le départ des agents publics (titulaires ou non, en disponibilité, en congé sans rémunération ou ayant cessé définitivement leurs fonctions) vers le secteur privé (loi du 29 janvier 1993). Elles examinent à cette fin si les activités privées qu'ils envisagent d'exercer ne sont pas incompatibles avec leurs précédentes fonctions. Par ailleurs, la loi du 15 juillet 1982 prévoit que la commission de déontologie compétente pour la fonction publique de l'État est aussi saisie pour avis, pour les activités de recherche, pour des demandes d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation de départ des chercheurs vers l'entreprise ou de collaboration avec celle-ci, et simplement informée des contrats et conventions conclus entre l'entreprise et le service public de la recherche pendant la durée de l'autorisation et durant cinq ans à compter de son expiration ou de son retrait.*

### Les avis rendus en 2002 (décret de 1995)

	Compatibilité	Compatibilité sous réserve	Incompatibilité	Incompatibilité en l'état	Incompétence	Irrecevabilité non-lieu	Total	Pourcentage
Catégorie A	301	85	5	2	43	1	437	49,05
Catégorie B	83	18	5	2	15	1	124	13,92
Catégorie C	187	9	1	0	10	0	207	23,23
Contractuels	88	24	3	2	6	0	123	13,80
<b>Total</b>	<b>659</b>	<b>136</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>74</b>	<b>2</b>	<b>891</b>	<b>100</b>

1. Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 modifiée relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, par l'article 87. Le décret n° 95-168 du 17 février 1995 modifié met en œuvre ces dispositions législatives.

2. Articles 25-1, 25-2 et 25-3 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 modifiée par la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche.

Dans le prolongement de ce rapport, la réglementation applicable en l'espèce a récemment évolué. En effet, conscient de la rigueur de la réglementation à l'égard des agents à temps incomplet, le Gouvernement a adopté un décret (préparé par le bureau du statut général de la DGAFP) assouplissant les conditions de cumul pour les agents publics à temps incomplet employés pour une durée inférieure au mi-temps. L'article 1<sup>er</sup> de ce décret<sup>1</sup> précise que ces personnels pourront cumuler leur emploi avec une activité privée rémunérée sans être soumis aux articles 3 à 6 du décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux

cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions dans des conditions compatibles avec leurs obligations de service et sous réserve que cette activité ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service.

Enfin, sur la base des propositions formulées par le Conseil d'État dans le rapport précité, le bureau du statut général de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, en concertation avec les différentes administrations, a engagé une réflexion sur la refonte du décret-loi du 29 octobre 1936.

### ■ ■ ■ La concertation et les règles de gestion

#### ■ La modernisation de la gestion des ressources humaines

La modernisation de la gestion des ressources humaines est l'un des chantiers interministériels de la réforme. Elle s'articule autour de trois objectifs principaux qui ont été présentés aux organisations syndicales par Jean-Paul Delevoye le 25 novembre 2002. Cette modernisation, qui se doit d'être plus ambitieuse pour répondre pleinement aux attentes des usagers du service public et de ses agents, a constitué l'un des axes de la circulaire du Premier ministre du 2 décembre 2002 sur la réforme de l'État.

Ses trois grands objectifs se déclinent ainsi :

#### Le maintien de l'attractivité de la fonction publique dans un contexte marqué par le renouvellement rapide des effectifs

La réflexion sur le recrutement, le développement des parcours de carrière, la motivation tout au long de la vie professionnelle en sont les principaux axes.

Au-delà de la diversification des voies de recrutement et de l'expérimentation du pré-recrutement, d'autres mesures doivent être examinées pour mieux répondre au défi démographique. Il s'agit principalement :

- de l'augmentation de la part consacrée, dans l'ensemble des recrutements, à la promotion interne. Celle-ci doit permettre simultanément d'ajuster les besoins entre recrutement de jeunes diplômés et aspirations professionnelles des fonctionnaires. Mais, pour être légitime, elle doit s'accompagner de la mise en place de dispositifs permettant une meilleure vérification des compétences professionnelles ;
- de la déconcentration des recrutements, chaque fois que les effectifs le permettent. Celle-ci vise un double objectif : améliorer l'attractivité de la fonction publique de l'État, en proposant un recrutement de proximité et mieux réguler les flux de mobilité géographique qui risquent de s'accélérer avec l'augmentation des départs à la retraite ;
- de la mise en place, pour les régions dans lesquelles les difficultés de recrutement dans certaines filières sont plus sensibles, de concours nationaux à affectation régionale.

1. N° 2003-22 du 6 janvier 2003 relatif aux cumuls d'activité et de rémunérations des agents mentionnés à l'alinéa 2 de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires.

## L'amélioration du niveau professionnel des agents

La modernisation de la formation initiale et continue et l'utilisation des outils introduits par la validation des acquis de l'expérience doivent permettre de renforcer la professionnalisation et d'en assurer une meilleure reconnaissance.

Cela suppose sans doute de mieux assurer le droit individuel des agents dans l'accès à la formation continue et à la validation des acquis de l'expérience, mais également de réaffirmer la nécessité, pour les administrations, de développer la formation continue dans une stratégie d'adaptation des compétences à l'évolution de leurs missions.

L'accomplissement de certaines formations, à des moments clés de la carrière, et pas seulement lors de l'accès à la fonction publique, sera généralisé.

La validation des acquis professionnels ou de l'expérience devra faciliter la diversification des parcours professionnels, reconnus et valorisés.

## L'adaptation et l'assouplissement des règles de gestion

Les règles juridiques qui régissent les fonctionnaires doivent être allégées au profit de la définition de pratiques de gestion de la ressource humaine en concertation avec les représentants des personnels.

Les conditions d'une plus grande mobilité fonctionnelle et géographique des agents doivent être systématiquement recherchées si l'on souhaite que des parcours diversifiés et valorisants puissent être proposés aux agents. L'affectation

de fonctionnaires dans des territoires prioritaires doit reposer sur des mécanismes plus incitatifs, notamment en matière d'aide à l'installation et au logement et en matière de carrière.

## ■ Évolutions statutaires et réglementaires

L'évolution vers la simplification de la réglementation et l'amélioration de la gestion des corps de fonctionnaires passe aussi par la réforme de décrets statutaires.

Au cours de l'année 2002, une série de réformes statutaires ont été menées à terme. Elles concernent :

1) Des corps recrutés par la voie de l'ENA : Le décret n° 99-945 du 16 novembre 1999 portant statut des administrateurs civils a été modifié par le décret n° 2002-609 du 26 avril 2002 qui réorganise la carrière en deux grades. Une réforme du même ordre est en cours pour les corps homologues. La réforme statutaire des magistrats des chambres régionales des comptes a été menée à terme en parfaite analogie avec celle des membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

2) Des corps techniques supérieurs : Le décret n° 2002-523 du 16 avril 2002 portant statut des ingénieurs des Ponts et Chausées a procédé à la fusion de quatre corps techniques supérieurs du ministère de l'Équipement recrutés à la sortie de l'École polytechnique en un corps unique avec une revalorisation de la carrière.

Sur la base des orientations définies pour la modernisation de la GRH en novembre 2002, un groupe de travail « administration-organisation syndicale » a été constitué par le directeur général de l'administration et de la fonction publique.

Il s'est réuni deux fois, les 5 et 16 décembre 2002, sur les déroulements de carrière (promotion de corps et avancements de grade).

Il a prolongé ses travaux au cours du premier trimestre 2003 en se réunissant à trois reprises sur les sujets suivants : la mobilité (le 20 janvier), les recrutements (le 24 février) et la formation (le 17 mars).

Par analogie, le ministère de l'Agriculture a fusionné deux corps existants (le corps des ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts et celui des ingénieurs d'agronomie) en un corps unique d'ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts (IGREF) et a procédé à la création d'un statut particulier pour le corps des inspecteurs de la santé publique vétérinaire.

### 3) Des corps d'inspections générales :

– Deux inspections ministérielles ont fait l'objet d'une réforme statutaire par analogie au statut de l'IGAENR (Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche). Un groupe de travail animé par Francis Beck, inspecteur général des affaires culturelles, avait été chargé en 1997 de réexaminer les missions, les statuts et les modes de recrutement et de fonctionnement des différentes inspections générales. À la lumière des conclusions de ces travaux, le projet de refonte statutaire de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche a été le premier à être élaboré : décret n° 99-878 du 13 octobre 1999 qui prévoit une structuration en deux grades du corps, un élargissement dans un sens interministériel du vivier et la création d'échelons spéciaux contingentés au sommet des grades.

Deux autres inspections générales ministérielles (IG jeunesse et sports et IG agriculture) ont été réformées sur la base de ces travaux ; une troisième (IG de l'équipement) est en cours de refonte statutaire.

– Deux inspections interministérielles ont également réformé en profondeur leur statut. Les travaux ont été menés en parfaite symétrie : il s'agit des statuts de l'IGA et de l'IGAS.

Par ailleurs, les travaux de création de statuts d'emplois pour les services déconcentrés de différents ministères et d'établissements publics se sont poursuivis, au cours de l'année 2002, l'objectif étant toujours de constituer des viviers plus larges et de donner une base juridique cohérente au régime de rémunération de personnels d'encadrement supérieur et de diri-

geants des services déconcentrés et des établissements publics des ministères.

Ont été publiés des statuts d'emplois pour :

- les services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, les personnels d'encadrement du Conseil économique et social et de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ;
- les secrétaires généraux d'organismes aussi variés que le Conseil d'orientation des retraites (COR), l'École polytechnique, le Conseil supérieur des Ponts et Chaussées et celui des ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts (IGREF) ;
- les rapporteurs à la Cour des comptes et les présidents des chambres régionales des comptes.

### L'aboutissement de réformes antérieures

L'année 2002 s'est caractérisée en outre pour le bureau FP2 de la DGAFP (coordination statutaire) par une activité très diversifiée résultant de la volonté de mettre en place très rapidement des dispositifs initiés au cours des années précédentes.

Citons ainsi l'aboutissement du corpus de décrets pris en application de la loi dite « Sapin » pour la résorption de l'emploi précaire, permettant d'achever la publication des textes à hauteur de 90 % des effectifs concernés. Ces publications se sont accompagnées d'un suivi de ce plan à travers la réunion de la commission de suivi entre la DGAFP et les organisations syndicales.

Un autre dossier particulièrement sensible est l'achèvement des dispositions résultant de l'accord du 14 mars 2001 sur les filières professionnelles dans la fonction publique hospitalière, qui comportait des mesures générales d'amélioration de la promotion interne pour l'ensemble des corps, des mesures spécifiques aux différentes filières et des mesures propres à l'encadrement.

En mai 2002, la quasi-totalité des textes d'application de cet accord était pour l'essentiel achevé, mené conjointement par la

► En 2002, le bureau FP2 a participé à l'élaboration et contresigné 35 décrets et 7 arrêtés concernant des statuts particuliers et des cadres d'emploi de la FPT et de la FPH.

DGAFP et la DHOS du ministère de la Santé, de la Famille et des Personnes handicapées.

Par ailleurs, les textes résultants des accords dits « Vaillant » signés avec les organisations syndicales de la police nationale ont fait l'objet de négociations interministérielles en décembre 2001, permettant des publications au printemps 2002.

### Le lancement de nouveaux chantiers

En matière statutaire, plusieurs textes statutaires importants ont été négociés en 2002 et ont fait l'objet soit d'une publication, soit d'une finalisation : c'est le cas par exemple, de la filière des greffes des services judiciaires (greffiers en chef et greffiers), des inspecteurs des affaires sociales ou des contrôleurs du travail.

Depuis le printemps 2002, l'activité s'est portée tout d'abord sur la préparation et le vote des deux grandes lois d'orientation de l'été relatives à la sécurité intérieure et à la justice. Elles ont amené le bureau des statuts particuliers (FP2) à être associé à la rédaction des projets de lois et de loi organique (pour la magistrature de proximité notamment) et des premiers décrets d'application de ces textes.

À l'automne, un certain nombre de dossiers ont été préparés en vue de l'ouverture d'une concertation avec les organisations syndicales concernant l'ensemble des secteurs de la fonction publique : promotion de corps, avancement de grade, diversification des voies de recrutement, mobilité, formation initiale et continue, regroupement de corps. Dans le même temps, le dossier des retraites des fonctionnaires a fait l'objet d'importants travaux préparatoires à la négociation qui allait se tenir au premier semestre 2003.

Par ailleurs, l'application de l'accord hospitalier aux corps de la fonction publique de l'État a été négociée tout au long de l'hiver, tant avec les ministères concernés qu'avec les organisations syndicales, notamment pour les

infirmières (le texte devrait être publié au printemps 2003).

Le secteur statutaire qui, au cours de l'hiver 2002, a été repris dans un contexte politique particulièrement volontariste est celui de la fonction publique territoriale préparant ainsi le débat ouvert publiquement par le Premier ministre au printemps sur la décentralisation et le transfert d'un certain nombre de fonctionnaires de l'État aux collectivités locales. Ce travail préparatoire, mené au niveau interministériel avec la DGCL du ministère de l'Intérieur par FP2 et FP3, a permis d'accompagner les mesures arrêtées en mars 2003 des outils statutaires permettant ce transfert massif de personnel.

### ■ L'amélioration du suivi de la gestion des administrateurs civils

La gestion des administrateurs civils a fait en 2002 l'objet de plusieurs actions.

Le corps des administrateurs civils a bénéficié d'une ample restructuration. En fusionnant les anciennes 2<sup>e</sup> et 1<sup>re</sup> classes du corps, le décret n° 2002-609 du 26 avril 2002<sup>1</sup> a permis de réorganiser la carrière des administrateurs civils (cf. *supra* « La modernisation de la gestion des ressources humaines »).

Ce corps structuré en trois grades dont le premier grade était doté d'un indice brut terminal à 750 a été remodelé de manière à permettre un meilleur reclassement de ceux qui avaient un acquis professionnel avant de devenir administrateur civil et de manière à permettre un déroulement de carrière plus harmonieux. Le plafond de reclassement est désormais l'IB 966, sommet du nouveau premier grade.

Le reclassement des administrateurs civils dans la nouvelle grille s'effectue en deux temps :

– le reclassement global des membres du corps dans la grille : cette première phase a été menée à bien par l'ensemble des ministères sous le contrôle de la DGAFP au cours de l'année 2002 ;

1. Modifiant le décret n° 99-945 du 16 novembre 1999 portant statut particulier du corps des administrateurs civils.

– le reclassement complémentaire des administrateurs civils recrutés par la voie du concours interne de l'ENA ou du tour extérieur et qui détenaient dans leur corps d'origine un indice brut supérieur à l'IB 750 sera mené à terme au cours de l'année 2003.

Cette réforme représente par ailleurs une mesure de simplification administrative puisque ne subsiste désormais qu'une procédure annuelle d'avancement de grade.

De même, la date de prise de poste des administrateurs civils « tour extérieur » dans leur ministère d'affectation a été elle aussi améliorée, par le biais d'une réorganisation du calendrier du cycle supérieur de perfectionnement des fonctionnaires (CSPF). À la demande des administrations gestionnaires qui souhaitaient que la date de prise de fonctions, fixée jusqu'à présent au 1<sup>er</sup> novembre, soit avancée afin d'être plus cohérente avec les mouvements de personnels (par exemple pour le corps des sous-préfets) et l'organisation des programmes de travail des administrations, le cycle de perfectionnement est désormais fixé de janvier à fin juillet avec une prise de fonctions le 1<sup>er</sup> septembre.

### ■ Le dialogue social

Dans le cadre d'une réflexion menée en liaison avec la fonction publique, Jacques Fournier, conseiller d'État honoraire, a remis en janvier 2002 un rapport intitulé *Livre blanc sur le dialogue social dans la fonction publique*, qui formule diverses propositions pour améliorer ce dialogue social dans la fonction publique. Celles-ci s'articulent autour de trois axes :

- revivifier la concertation, en particulier au niveau du comité technique paritaire ;
- développer la négociation, notamment en précisant le régime juridique des conventions passées entre l'employeur public et les organisations syndicales ;
- réarticuler le dialogue social en faisant mieux coïncider ses thèmes et ses niveaux avec les compétences des autorités administratives, l'objectif étant de recentrer ce qui relève de la négociation au niveau des trois fonctions publiques, de chacune d'elles et d'en décliner les modalités, selon les thèmes, au niveau local.

### ■ Promouvoir la mobilité

Le principe de mobilité des fonctionnaires est une priorité et sa mise en œuvre fait l'objet d'une volonté forte.

#### **Une mission pour suivre la gestion des administrateurs civils**

Crée le 3 mai 2002, la Mission interministérielle de suivi de la gestion des administrateurs civils (MISGAC) a considérablement déployé son activité au fil des mois, en tenant des réunions régulières avec ses membres.

Plusieurs auditions ont été menées (organisations syndicales fin 2002, responsables de gestion des administrateurs civils dans les ministères au premier semestre 2003 afin d'avoir une vision claire des carrières, responsables de recrutement du secteur privé) et la rédaction d'un premier rapport est en cours. Il sera prêt à l'automne 2003 et devrait permettre d'avancer des propositions facilitant la gestion interministérielle du corps.

Un processus de suivi individuel par les membres de la MISGAC a été aussi mis en place.

Ces actions menées en 2002 ont permis une prise de conscience des particularités et difficultés de la gestion du corps des administrateurs civils. Elle va permettre à la mission d'être connue et entendue. Les « sages » de la mission ont pu se rapprocher des services gestionnaires pour faciliter le suivi individuel et le travail en commun.

L'établissement de stratégies communes est en cours. Quant au réseau « chargés de mission encadrement supérieur » animé par la DGAFF, il est en adéquation permanente avec l'avancée du travail de la mission.



■ Dans les salons, l'État et la « territoriale » côte à côté

Plusieurs mesures ont été adoptées en 2002 pour favoriser la mobilité professionnelle au sein de la fonction publique française et dans l'Union européenne.

Dans la fonction publique française, le décret n° 2002-684 du 30 avril 2002, préparé par le bureau du statut général de la DGAFP (FP3) a modifié le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985<sup>1</sup>.

De même, une réelle simplification de la procédure de détachement (sous l'aspect de la signature des arrêtés) a été mise en œuvre. Les conséquences négatives des détachements sur la promotion interne dans les corps d'accueil ont été supprimées, afin de favoriser le déroulement de carrière des agents concernés. Désormais, les détachements sont considérés comme de véritables recrutements. Ils « abondent » les emplois propres du corps et entrent dans le calcul de l'assiette pour l'accès à ce corps par promotion interne (dans les conditions précisées à l'article 26 de la loi du 11 janvier 1984).

La DGAFP a aussi travaillé à améliorer les conditions de retour des fonctionnaires à l'issue de toutes les positions statutaires permettant d'effectuer une mobilité (dans la fonction publique ou dans le secteur privé), en assurant de ce fait une gestion prévisionnelle plus efficace : l'agent doit informer son administration d'origine et, quand il y a lieu, son administration ou organisme d'accueil, de son souhait de réintégrer son corps ou renouveler sa mobilité, dans un délai de trois mois au moins avant expiration. De même, l'obligation de réintégrer le fonctionnaire dans les meilleurs délais a été renforcée.

La durée de la disponibilité pour convenances personnelles (qui permet le cas échéant au fonctionnaire d'exercer une activité dans le secteur privé) a été allongée de six à dix ans. La réintégration a lieu à l'une des trois premières vacances dans le corps du fonctionnaire, quelle que soit la durée totale de la disponibilité.

Pour l'Union européenne, les possibilités de mobilité ont été élargies. Le détachement des fonctionnaires de l'État auprès de l'administration d'un État membre de la Communauté européenne (ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen) est désormais permis. Cette nouvelle possibilité est assortie d'une garantie de réintégration si l'administration d'accueil met fin au détachement pour une cause autre qu'une faute commise dans l'exercice des fonctions.

Le décret n° 2002-759 du 2 mai 2002 permet, en outre d'accueillir dans la fonction publique de l'État des fonctionnaires relevant des autres États européens, par la voie du détachement, sans possibilité d'intégration<sup>2</sup>. Des mesures similaires sont actuellement en cours d'élaboration pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

1. Décret modifié relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions.

2. Il s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 5quater de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, amendée sur ce point par la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996.

### **Mise en œuvre d'une NBI pour l'encadrement supérieur**

Le bureau des personnels de conception et d'encadrement de la DGAFP (FP6) a poursuivi au cours de l'année 2002 les travaux, débutés en 2001, de mise en œuvre de la NBI de l'encadrement supérieur au sein de la fonction publique de l'État.

C'est dans une perspective de rénovation de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État que le ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État avait, par circulaire du 14 février 2001, demandé à chaque département ministériel de mettre en place un système de cotation des emplois supérieurs afin d'améliorer la gestion des parcours de carrière des corps d'encadrement supérieur et de direction de ses services centraux et déconcentrés. À ce travail de cotation des emplois a succédé la mise en œuvre de la nouvelle bonification indiciaire de l'encadrement supérieur.

Sept ministères avaient mené à terme leurs travaux, avant le 31 décembre 2001.

L'année 2002 a permis d'instruire et de publier les textes, décrets et arrêtés, de sept ministères sur les huit ministères restants : les ministères de la Défense, des Affaires étrangères, de l'Équipement, de l'Emploi et de la Solidarité, de la Culture, de l'Agriculture, ainsi que le secrétariat général du Gouvernement et les autres services du Premier ministre.

Par ailleurs, l'attribution de la nouvelle bonification indiciaire pour les hauts responsables militaires a été décidée et les textes relatifs à sa mise en œuvre ont été publiés au cours de l'année 2002.

Les textes instituant la NBI en faveur des personnels du corps de conception et de direction de la police nationale et de l'Aviation civile ont, aussi, fait l'objet d'une publication, en fin d'année 2002.

Des modifications des textes initiaux sont traitées à la demande : elles font suite, principalement, à des mesures de réorganisation intervenues dans les ministères après la publication des textes d'attribution de la NBI.

24

### **III La formation et les écoles**

En raison des évolutions démographiques, qui impliquent de repenser le recrutement et l'accroissement des mobilités entre les trois fonctions publiques, la formation continue et initiale occupe désormais une place prépondérante dans les réflexions et les actions de la fonction publique.

La formation continue prend pour sa part une place prépondérante dans la gestion de la carrière des fonctionnaires.

#### **■ Les écoles de formation**

##### **Les Instituts régionaux d'administration (IRA)**

Établissements publics à caractère administratif placés sous la tutelle du Premier ministre, les instituts régionaux d'administration (IRA) assu-

rent la formation des cadres intermédiaires de la fonction publique de l'État ayant vocation à exercer des missions relevant de l'administration générale. Ils mènent également des actions de formation continue et de coopération administrative internationale.

Dans le prolongement des conclusions du CIRE du 12 octobre 2000, les IRA et leur tutelle se sont engagés dans une démarche devant conduire en 2003 à la finalisation de contrats d'objectifs et de moyens.

En 2002, la réflexion a porté pour chacun sur son action, ses objectifs, ses relations avec son environnement, pour déterminer plus finement les résultats attendus et ajuster les moyens à mettre en œuvre dans un cadre cohérent avec celui défini par la LOLF.

## *Des formations pour l'encadrement supérieur*

Une préconisation du Comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE) du 12 octobre 2000 indiquait que « les cadres de la fonction publique doivent être davantage et mieux formés qu'aujourd'hui à la gestion des ressources humaines. À cet effet, chaque ministère mettra en œuvre, pour les nominations intervenant dès 2001, le principe d'une formation préalable à la gestion des ressources humaines pour tout agent accédant à un poste d'encadrement supérieur. Cette obligation sera, dès 2002, étendue à tous les postes d'encadrement ».

En 2001, deux premiers séminaires s'étaient déroulés avec succès, sur « la gestion des ressources humaines et l'organisation du travail » et sur « la gestion des ressources humaines et la conduite du changement ». En 2002, en complément des formations déjà engagées par les administrations pour leur encadrement supérieur, et après une analyse précise des besoins menée début 2001 auprès des différents responsables ministériels gérant ces cadres, la direction générale de l'administration et de la fonction publique a souhaité que d'autres actions soient organisées en partenariat avec la direction de la formation permanente et de la recherche de l'ENA, en conformité d'ailleurs avec les décisions du CIRE du 15 novembre 2001. Le public reste celui de l'encadrement supérieur, mais la priorité relative aux personnes les plus récemment nommées s'atténue. Dans le cadre d'un programme commandité et financé par la DGAFP, cinq actions au total, dont trois formations, ont donc été organisées en 2002 :

- deux journées d'étude, les 29 et 30 avril, sur la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences. Elles ont réuni vingt-quatre sous-directeurs ou chefs de service d'administration centrale chargés de la gestion des ressources humaines. La formation, pilotée directement par la DGAFP en termes d'objectifs et de contenus, a permis des apports méthodologiques généraux, des outils tout à fait concrets de gestion prévisionnelle et des échanges de bonnes pratiques ;
- une formation de deux jours, les 30 et 31 mai, sur la qualité des services publics. Elle a réuni dix-sept cadres supérieurs d'administration centrale et de service déconcentré. Le séminaire a été composé d'apports méthodologiques de la délégation interministérielle à la réforme de l'État, d'exemples significatifs dans les administrations française et belge et d'échanges sur les démarches concrètes en matière de qualité ;
- un séminaire résidentiel de 2,5 jours sur la conduite de projet, du 2 au 4 juillet à l'abbaye de Royaumont. La formation a réuni quatorze cadres supérieurs de centrale (dont un nombre significatif de directeurs de projet) et de service déconcentré. Les apports méthodologiques, directement opérationnels, ont été complétés par deux témoignages extérieurs et par des travaux en ateliers ;
- une formation de deux jours, les 28 et 29 octobre, sur le thème « Évaluation et notation des fonctionnaires de l'État : la réforme ». Cette formation a réuni, sur la base du volontariat, vingt et un cadres des administrations centrales, correspondants ministériels désignés pour mettre en place la réforme prévue par le décret 2002-682 du 29 avril 2002. Elle a complété les réunions techniques organisées par la DGAFP.

Une dernière action s'est tenue les 16 et 17 décembre 2002 sur le thème « Penser la mobilité ». Ouverte non seulement aux cadres supérieurs travaillant dans le domaine des ressources humaines, mais aussi aux managers intéressés, ce séminaire a permis de mener une large réflexion collective sur le thème de la mobilité, qu'elle soit fonctionnelle, géographique, interservices, interministérielle ou inter-fonctions publiques. Dix-sept cadres supérieurs ont participé à ce séminaire de « recherche-action » dont les conclusions ont été présentées au DGAFP et à son équipe de direction par l'animateur du stage, contribuant ainsi à alimenter la réflexion interministérielle sur ce sujet délicat.

25

## **Éléments physico-financiers relatifs aux cinq séminaires ENA 2002**

	GPEEC	Qualité	Projet	Évaluation	Mobilité
Stagiaires sur le devis	30	25	25	25	25
Nombre réel de stagiaires	24	17	14	21	17
Coût facturé (en euros)	3 659	12 969	15 630	10 015	8 300



■ L'IRA de Lille

26

- En 2002 s'est ouverte une téléprocédure d'inscription aux concours d'accès aux IRA. S'appuyant sur les conclusions des groupes de travail interministériels menés sous l'égide de la COSA et de la DGAFP dans le courant de l'année 2001, cette téléprocédure a permis une inscription directe *via internet* de 74 % des candidats aux concours spéciaux analystes et de 53 % des candidats aux concours généralistes.
- En 2002, l'organisation des concours IRA a mobilisé vingt-neuf jours d'épreuve ; 676 élèves ont été formés.

Au-delà, dans le contexte de renouvellement démographique actuel et du fait de l'accroissement des besoins de recrutements en cadres exprimés par les administrations, les IRA ont élaboré en liaison avec leur tutelle des projets immobiliers en vue d'augmenter leur capacité d'accueil. Ces aménagements ont été réalisés à l'IRA de Metz et engagés à l'IRA de Nantes. La même démarche sera menée par les IRA de Bastia et de Lyon au cours de l'année, permettant ainsi de former environ 700 élèves par an.

### ■ Situation statutaire et indemnitaire des personnels des IRA

Le principe de la rénovation de la situation statutaire et indemnitaire des personnels en fonction dans les instituts régionaux d'administration (IRA) a été entériné à la fin de l'année 2001.

Sur le plan statutaire, hormis les directeurs et directeurs des études et des stages dotés d'un statut d'emploi spécifique, les personnels en fonction au sein des IRA étaient en effet jusqu'à présent détachés de leur administration d'origine sur des emplois inscrits au budget des établissements. Cette situation avait pour effet de priver ces agents de toute perspective de

carrière dans leur emploi de détachement en l'absence de corps d'accueil.

Il a donc été convenu de détacher les agents en fonction dans les IRA dans les corps correspondants des services généraux du Premier ministre (SGPM), cette option devant leur permettre de disposer de possibilités d'avancement dans leur corps d'accueil selon le principe de la « double carrière ».

Les dispositions statutaires communes applicables aux corps de catégorie C des administrations de l'État permettant l'affectation de ces personnels dans les établissements publics administratifs placés sous la tutelle du Premier ministre, les demandes de détachement des agents de catégorie C des IRA dans les corps correspondants des SGPM ont été soumises aux instances paritaires compétentes réunies au printemps 2002. Ce dispositif a concerné cinquante agents.

D'un point de vue indemnitaire, les personnels des IRA bénéficiaient auparavant d'un régime correspondant à celui du grade détenu dans leur corps d'origine, majoré, le cas échéant, d'une prime correspondant à 15 % du traitement indiciaire brut.

À cette situation qui entraînait une grande disparité entre les personnels s'est substitué un dispositif où les personnels des IRA bénéficient d'un régime indemnitaire dont le montant correspond au taux indemnitaire moyen applicable pour chaque corps des SGPM.

Les modalités d'application de ce dispositif ont été fixées par les dispositions du décret n° 2002-359 du 13 mars 2002 relatif à l'indemnité spéciale des personnels des instituts régionaux d'administration et l'arrêté de la même date qui en fixe le montant.

Enfin, les travaux préparatoires aux modifications statutaires nécessaires en vue de permettre l'affectation de personnels des catégories A et B des services généraux du Premier ministre dans les établissements publics administratifs placés sous la tutelle du Premier ministre menés en 2002 conduiront en 2003 à la mise en œuvre de la réforme statutaire pour ces personnels.

## ■ Le suivi de l'activité de l'ENA

Les conditions d'exercice de la tutelle de la DGAFP sur l'ENA s'articulent autour de deux axes :

- 1) une tutelle financière : préparation et suivi du budget de l'établissement dont le budget primitif 2002 s'élevait à 37 086 264 euros. Le plan d'emploi des crédits, l'utilisation de la subvention d'État (34 133 224 euros), la situation financière globale de l'établissement et le tableau des effectifs font l'objet d'un suivi plus particulièrement attentif ;
- 2) une tutelle administrative sur les actes de gestion. La DGAFP instruit des actes que l'on peut répartir en deux catégories :
  - a) les actes de gestion relatifs à l'activité de l'établissement :
    - l'ouverture des concours (ENA et prep-ENA) : dates et nombre de postes offerts ;
    - la nomination des membres des jurys ;
    - la liste des candidats admis ;
    - la liste des élèves reçus ;
    - l'affectation des élèves ;
  - b) les actes de gestion relatifs à la vie interne de l'établissement :
    - la nomination des membres du conseil d'administration ;
    - la nomination aux emplois de direction de l'établissement ;
    - la désignation des membres du comité technique paritaire et des CAP des personnels de l'établissement.

À la suite du débat budgétaire de novembre 2002, le ministre a confié à Yves-Thibault de Silguy, ancien commissaire européen, le soin de présider une commission chargée de préparer une réforme ambitieuse de l'école.

## ■ Le réseau des écoles de service public

Partant d'une initiative commune de l'École nationale de la santé publique (ENSP), de l'École nationale d'application des cadres territoriaux d'Angers (ENACT) et de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEPF), le Réseau des écoles de service public (RESP) s'est progressivement constitué à partir de 1995.

En 2002, il a été rejoint par trois nouvelles écoles : l'École nationale des services vétérinaires (ENSV), l'Institut de gestion publique et du développement économique (IGPDE) et la sous-direction du recrutement et de la formation du ministère de l'Intérieur. Désormais, avec la présence de l'ENA et de l'IRA de Metz, le Réseau compte trente et un membres.

Dès 2001, la DGAFP a souhaité soutenir cette initiative qui vise à :

- améliorer les méthodes de formation par des échanges de pratiques pédagogiques et des sessions inter-écoles ;
- décloisonner la formation post universitaire de service public et à rapprocher les métiers d'encadrement des trois fonctions publiques ;
- constituer une force de réflexion et une chambre d'écho aux préoccupations des écoles de services public.

Association encore informelle, le RESP a entrepris en 2002 de se structurer. Il est désormais animé par une « troïka » composée, pour l'année 2002-2003, de Jean Barbaza (directeur de l'IRA de Bastia, président), de Pascal Chevit (directeur de l'ENSP de Rennes, président 2001-2002) et de Roger Morin (directeur de l'INET de Strasbourg) et assisté par une attachée de direction permanente : Danielle Morvan.

En 2002, le RESP, toujours dans un esprit d'échanges entre écoles et de mutualisation des pratiques, a poursuivi et développé ses activités « historiques » :

- les sessions inter-écoles ont rassemblé près de 1 000 élèves en trente-huit sessions sur des thèmes très diversifiés ;
- les rencontres interprofessionnelles de service public (huit programmées en 2002) sont proposées aux cadres dirigeants des trois fonctions publiques pour qu'ils confrontent leurs expériences et leurs pratiques ;
- les formations de formateurs s'adressent aux cadres pédagogiques et aux enseignants permanents ou occasionnels des écoles. Quinze sessions étaient programmées à la suite d'une étude de besoins effectuée en 2001 ;

– les études et recherches ont fait l'objet d'un travail important sur des thèmes variés : méthodes d'analyse des compétences, connaissance des publics en formation, méthodes de formation par la recherche ou l'autoformation.

Le réseau favorise en outre les échanges entre écoles de service public par ses groupes de travail, occasion d'une réflexion commune soit sur un thème permanent suivi sur plusieurs années (la communication du RESP par exemple), soit sur un thème d'actualité (réforme du Code des marchés publics...). Cette réflexion peut déboucher sur des actions spécifiques. Ces groupes de travail peuvent aussi permettre des échanges professionnels (groupe de travail des secrétaires généraux ou des documentalistes des écoles, par exemple).

Certains ont une importance particulière pour le développement de nos écoles :

- le groupe « validation des acquis de l'expérience » réfléchit aux implications de la nouvelle loi pour le recrutement des élèves mais aussi pour les perspectives d'individualisation des parcours de formation professionnelle ;
- le groupe « recrutement » propose des actions de promotion des carrières et des écoles. En effet, du fait du retournement démographique, nos écoles vont être en concurrence directe avec d'autres filières de formation pour attirer les meilleurs ;

– le groupe « formation à distance » réfléchit aux perspectives ouvertes par les TIC en matière de formation et prépare un produit de formation à distance commun ;

– le groupe « marchés publics de formation » réfléchit aux conséquences du Nouveau Code des marchés publics sur nos achats de formation et sur nos relations avec les administrations. Il propose des actions (y compris de lobbying) propres à prendre en compte les spécificités de la formation des fonctionnaires et des écoles de service public ;

– le groupe « master », dans la perspective de l'ouverture européenne des formations supérieures, réfléchit à la place que peuvent y occuper les écoles de service public.

La DGAFP continuera à soutenir le développement du RESP car, du fait de la profonde mutation que va induire l'approfondissement de la décentralisation, il est à prévoir que l'action des services publics s'exercera dans des situations de plus en plus complexes avec un nombre d'acteurs croissant. La mise en réseau, la recherche de cohérence, le développement de l'innovation seront les composantes indispensables de la formation d'une fonction publique renouvelée. Le RESP permet de s'engager dans cette voie.

### ■ ■ ■ Action sociale, hygiène et sécurité

Outre la formation, les conditions de travail des agents au sens large constituent aussi une priorité des actions entreprises en 2002.

#### ■ Insertion des personnes handicapées dans la fonction publique de l'Etat

En décembre 2000, le ministre chargé de la Fonction publique avait présenté aux organisations syndicales un projet d'accord sur l'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'Etat. Après plusieurs mois de négociation, et notamment deux

séances plénières de discussion avec le directeur général de l'administration et de la fonction publique, ce protocole a été signé le 8 octobre 2001 par le Gouvernement avec cinq des sept organisations syndicales représentatives de la fonction publique de l'Etat (CFDT, FSU, UNSA, CGC, CFTC).

Sa mise en œuvre a constitué un axe important de l'activité du bureau des affaires sociales de la DGAFP pendant l'année 2002.

Trois circulaires relatives à l'élaboration des plans triennaux pour l'insertion des travailleurs

handicapés dans la fonction publique ont été rédigées<sup>1</sup>, précisant l'ambition gouvernementale dans le domaine de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État et fixant à chaque département ministériel le cadre au sein duquel il pourra mettre en œuvre sa propre politique et exercer sa responsabilité.

Par ailleurs, la circulaire du 14 juin 2002 a exposé aux départements ministériels les modalités de suppression de la procédure de recrutement des travailleurs handicapés par la voie des emplois réservés.

Enfin, la DGAFP a largement participé à la préparation de la circulaire du 21 janvier 2002 sur l'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique, signée par le délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle.

L'année 2002 a en outre été l'occasion pour la DGAFP d'améliorer la qualité des données statistiques en matière d'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique.

La publication d'un rapport sur le sujet pour les années 1998 et 1999 et d'un autre pour l'année 2000 (sur la seule fonction publique de l'État) a permis de réfléchir à l'évaluation du taux d'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique. L'utilisation des critères de dénombrement en vigueur dans le secteur concurrentiel ou ceux élaborés à l'occasion de l'enquête « handicap – incapacité – dépendance » permettent ainsi de relativiser la réputation de l'insuffisante insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

Par ailleurs, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été saisie pour déterminer les conditions d'automatisation du dénombrement des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique. À la suite des contacts noués, l'observatoire de l'emploi public devrait pouvoir élaborer, en 2003, un

référentiel destiné aux systèmes d'information sur les ressources humaines (SIRH). Ce référentiel sera soumis à l'avis de la CNIL.

## Un réseau de correspondants

Un réseau de correspondants « handicap » est en place dans tous les ministères. Chaque correspondant, placé auprès du ministre ou du directeur chargé des ressources humaines, a pour rôle premier de définir et d'impulser la politique générale à mener au sein de l'administration concernée en matière d'insertion des personnes handicapées. La mise en place d'un réseau de correspondants locaux, prévue par le protocole d'accord du 8 octobre 2001, se poursuit, sachant que ces réseaux locaux existent déjà au ministère de la Défense, au ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, au ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche (dans chaque académie), à La Poste et à France Télécom.

Le réseau est animé et coordonné par la DGAFP dans le cadre de rencontres périodiques et thématiques qui permettent, en particulier, l'échange d'expériences et de pratiques originales.

En 2002, la coordination interministérielle a permis d'aborder la question de l'élaboration des plans triennaux sur l'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique et de discuter des dispositions du décret modifiant le décret n° 95-979 du 25 août 1995 d'application de l'article 27 du titre II du statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités locales qui sera pris en application des dispositions du protocole d'accord sur l'insertion des travailleurs handicapés. Des exposés thématiques relatifs à l'insertion des personnes déficientes intellectuelles et à la publication de documents en Braille ont pu être réalisés.

1. Circulaire du 5 mars 2002 relative à l'emploi et à l'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État, circulaire du 29 mars 2002 relative à l'élaboration des plans triennaux pour l'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique, en application du protocole d'accord du 8 octobre 2001, circulaire du 22 août 2002 relative aux plans triennaux pour l'emploi et l'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État.

Enfin, l'utilisation du fonds interministériel pour l'insertion des handicapés dans la fonction publique, la réalisation d'une bourse des emplois pour les personnes handicapées sur internet et la réalisation d'un guide pratique pour l'emploi des personnes handicapées destiné aux gestionnaires de personnel ont été évoqués.

### ■ Le Comité interministériel d'action sociale (CIAS) et les dossiers d'action sociale

Avec la tenue de cinq séances plénières, le CIAS a développé en 2002 une activité dense et variée en s'appuyant sur le travail approfondi de ses six commissions permanentes (budget, prestations, restauration, logement, sections régionales et culture, sports et loisirs) dont le bureau FP4 a la charge de planifier et de préparer les travaux.

Le suivi des prestations interministérielles a bénéficié d'une attention toute particulière, avec en premier lieu, la renégociation de la convention de gestion dans le cadre des dispositions conjuguées de la loi du n° 2001-2 du 3 janvier 2001 et du décret n° 2001-371 du 27 avril 2001 relatifs aux modalités de gestion des prestations d'action sociale interministérielles.

La conclusion de cette nouvelle convention a confirmé la gestion à la Fédération nationale des mutuelles de la fonction publique et ouvre une nouvelle période contractuelle de trois ans.

Au terme d'une négociation de plus de six mois, cette nouvelle convention assure un meilleur rendu des informations de suivi, passant notamment par l'élaboration de tableaux de bord spécifiques à chacune des prestations (chèque-vacances, aide et prêt à l'installation des personnels, aide ménagère à domicile, aide à l'amélioration de l'habitat des retraités).

La fonction publique s'est engagée à restituer ces informations dans les différentes commissions spécialisées, à échéance trimestrielle, afin de permettre en toute transparence une analyse plus fine de chacune des prestations.

Parmi les prestations interministérielles, seule l'aide ménagère à domicile aura donné lieu à

une modification relativement conséquente de ses conditions d'octroi. L'instauration de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), prenant en charge dans son champ de compétence une partie des bénéficiaires de l'aide ménagère à domicile (AMD) les plus dépendants a justifié d'adapter l'ensemble du dispositif d'aide constitutif de la prestation sociale extralégale que représente l'AMD. Les adaptations définies et publiées en fin d'année 2002, auront permis toutefois d'assurer une mise en place assurant aux bénéficiaires une couverture au moins égale en coût et en volume et sans discontinuité dans le passage de la prestation de l'AMD vers l'APA.

Dans la lignée des journées des SRIAS (sections régionales interministérielles d'action sociale) tenues à mi-année 2001, les départements ministériels ont été invités à mettre à disposition à mi-temps les secrétaires de sections régionales relevant de leur structure. Ces mises à disposition devraient être de nature à asseoir et à revitaliser l'initiative et le développement des actions menées localement sous l'égide des SRIAS et la présidence des préfets de région.

De même, afin de constituer un vecteur commun de communication et d'échanges aux vingt-six SRIAS, les premiers travaux d'organisation d'un site dédié aux SRIAS et aux acteurs ministériels et interministériels de l'action sociale ont été entrepris.

Le « Club des SRIAS » devrait être abrité par le site Vit@min et mettre à disposition de l'ensemble des acteurs autorisés des outils de travail coopératif (bibliothèque de documents, forum, liste de diffusion...). L'ouverture, en concertation avec les préfectures de région et les SRIAS, est prévue pour le troisième trimestre 2003.

Les inondations survenues début septembre 2002 dans les départements du Gard et de l'Hérault ont appelé une attention toute particulière du ministre chargé de la Fonction publique qui a décidé, en accord avec le président du CIAS, de mettre à disposition des régions concernées, une dotation spécifique de l'ordre de 280 000 euros.

Exprimant ainsi concrètement la solidarité de l'ensemble de la collectivité de travail envers les agents de l'Etat les plus lourdement sinistrés, cette enveloppe financière a permis d'aider plus de 350 agents à faire face aux besoins les plus urgents.

Ces aides ont été octroyées sous l'autorité des préfets de région, par le relais efficace des SRIAS et des services des préfectures qui ont du accomplir dans de brefs délais un lourd travail de recensement, en partenariat avec les responsables des services déconcentrés.

Dans ces répartitions, il a été bien évidemment tenu compte des soutiens ministériels mis en œuvre, que ce soit des dispositifs d'indemnisations financières, de soutiens psychologiques, de conseils en procédures. Les assistants sociaux et les médecins de prévention ont été largement associés aux différentes procédures locales.

Dans le prolongement des recommandations du Comité interministériel pour la réforme de l'Etat (CIRE) du 15 novembre 2001, tendant à consacrer la politique d'action sociale comme une partie intégrante de la gestion des ressources humaines, il est apparu nécessaire d'adapter la politique d'action sociale. On constate, en effet, que l'attente des agents, notamment les plus jeunes, s'oriente vers des prestations individuelles et personnalisées.

Pour répondre à ces attentes, la commission permanente chargée des prestations a ouvert une réflexion débouchant en fin d'année sur la présentation en séance plénière du CIAS de novembre 2002 d'un projet de circulaire créant une nouvelle prestation : le titre emploi-service. Ce nouveau dispositif vise à

permettre aux agents sous certaines conditions, de bénéficier d'une aide pour faire face à diverses tâches de la vie quotidienne.

Le titre emploi-service sera expérimenté dans deux régions, l'Auvergne et la Franche-Comté.

Les opérateurs pour le portage de la prestation et la gestion des demandes seront choisis localement après une consultation simplifiée auprès des prestataires potentiels agréés. La mise en place du dispositif expérimental devrait intervenir en 2003, avec l'appui de la DGAFP aux différents stades.

Maillon concret et reconnu de l'interministérialité, les opérations de création et de rénovation des restaurants interadministratifs ont encore constitué en 2002 une part importante du travail de la commission permanente compétente, qui se réunit presque chaque mois.

Les opérations présentées en commission, après avoir recueilli l'avis des SRIAS, sont expertisées par le correspondant de la Mission équipement des services sociaux interministériels (MESIM) de la DGAFP pour être soumises à l'aval des administrations et des représentants des personnels.

Analyses des conditions d'hygiène et sécurité des structures, approche des évolutions de fréquentation, bien-fondé des conditions techniques de rénovation des espaces sont autant de sujets débattus et suivis au cours des séances.

L'année 2002 aura consacré le suivi de plus de cinquante et une opérations et l'octroi de financement à hauteur de 2 778 656 euros générant un financement sensiblement de même niveau de la part des administrations concernées.

## 2001 : l'action sociale en M€



## 2002 : l'action sociale en M€



### Indicateurs RIA (restaurants inter-administratifs) :

- Nombre de RIA fin 2002 : 105.
- 58 % des RIA relèvent de la maîtrise d'ouvrage de l'État.
- 42 % des collectivités territoriales.
- Crédits interministériels consommés en 2002
  - 2,9 millions d'euros ;
  - soit +17 % par rapport à 2001.
- Situation des RIA au regard des règles hygiène et sécurité
  - 95 dossiers suivis par la MESIM ;
  - 40 restaurants conformes, 19 en conformité partielle, 15 en cours de mise en conformité et 20 non conformes (six opérations seront réglées au cours de la période 2003-2004 par 4 transferts et deux fermetures).

### ***Le rapport Bonnet-Galzy sur l'action sociale de l'État en faveur de ses agents***

Par lettre du 13 juin 2002, le ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire a confirmé la mission de réflexion sur la modernisation de l'action sociale de l'État au profit de ses agents confiée par son prédécesseur à Caroline Bonnet-Galzy, chef du service de l'inspection générale des affaires sociales.

Cette mission s'est achevée avec la remise du rapport au ministre de la Fonction publique, aux membres des organisations syndicales représentées au sein du Comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'État (CIAS) ainsi qu'à l'ensemble des départements ministériels.

L'action sociale, constate la mission, se caractérise par une insuffisance de sa définition claire quant à sa finalité et son périmètre. La politique de l'État en la matière est constituée d'un ensemble d'actions insuffisamment identifiées comme éléments d'une politique de ressources humaines.

La difficulté à définir le périmètre de l'action sociale, les différents modes d'intervention (ministériel, interministériel, local ou central), l'impossibilité de mesurer l'effort financier global sont autant d'éléments qui peuvent expliquer les difficultés rencontrées par la DGAFP et par le CIAS pour jouer un rôle d'observation, de mutualisation et de proposition.

Pourtant, des attentes fortes s'expriment pour aménager les modalités actuelles de la politique d'action sociale. La réflexion doit donc viser à adapter les prestations sociales aux besoins des agents. L'apport des prestations actuelles n'est certes pas contesté, mais les jeunes agents ont des attentes en matière de prestations individuelles, comme en témoigne l'intérêt pour les tickets-restaurant ou les titres emplois-services.

La nécessité d'adapter les prestations sociales aux besoins nouveaux des agents est d'autant plus forte dans le contexte actuel de renouvellement des effectifs et de la concurrence entre le secteur public et le secteur concurrentiel. La mission a donc aussi ressenti le besoin de renforcer le dialogue social et notamment de repositionner le CIAS dans son rôle stratégique de proposition, de priorisation, de mutualisation, d'évaluation et de contrôle.

Enfin, les gestionnaires des politiques d'action sociale ont fait part de leurs attentes visant à sécuriser les modes de gestion des prestations et répondre ainsi aux observations de la Cour des comptes.

Partant de ce constat, la mission a défini des voies d'amélioration.

- Tout d'abord, mieux définir le champ de l'action sociale, un préalable pour pouvoir, à terme, comparer les actions d'un ministère à l'autre et les évaluer. Cette étape est indispensable pour définir des objectifs de progrès, notamment en terme de moyens financiers alloués à l'action sociale.

Cette clarification doit aussi lever la confusion actuelle entre la politique d'accompagnement des personnes handicapées ou la politique de prévention des risques professionnels avec la politique d'action sociale *stricto sensu*.

L'action sociale doit améliorer les conditions de travail des agents mais aussi leur vie quotidienne et celle de leur famille. Dès lors, une politique d'action sociale doit s'adresser à tous les agents, y compris les retraités, en prenant en compte leurs charges familiales.

- L'efficacité de l'action sociale dépend largement de la proximité entre les agents et les services responsables de cette politique. Aussi est-il nécessaire de définir un nouvel équilibre entre le niveau ministériel et le niveau interministériel, entre le local et le national.

Pour tous les acteurs, l'innovation provient du ministériel et même surtout de l'échelon local. La mission estime que si l'équité de droit est essentiel, elle n'implique pas une démarche homogène et uniforme. Les politiques d'actions sociales doivent donc s'adapter à la diversité des situations et aux spécificités des métiers de chaque administration. Pour autant, le rôle de la DGAFP ne doit pas être occulté mais au contraire précisé. Elle pourrait en particulier se voir confier un rôle d'évaluation de cette action. Il va de soi que le CIAS est le partenaire de cette politique. Sur le plan local, le rôle des SRIAS doit être réaffirmé afin qu'ils assurent, auprès des préfets de région, une mission de comparaison, de suggestions et d'impulsions. Leurs propositions doivent pouvoir alimenter les travaux du CIAS.

- La mission conclut son rapport sur la nécessité d'assurer les conditions de la sécurité juridique de la gestion des prestations sociales. La situation actuelle pourrait en effet conduire la DGAFP, après une phase de concertation avec la direction générale de la comptabilité publique et la direction du budget, à saisir le Conseil d'État et la Cour des comptes pour trouver des solutions à même d'assurer la sécurité juridique de la politique d'action sociale.

Un travail similaire doit être mené auprès de la commission européenne sur la portée de l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983. Enfin, ce travail de clarification doit aussi permettre de réfléchir à une nouvelle collaboration avec les mutuelles, afin de reconstruire les rôles respectifs de chacun et de développer de nouvelles initiatives.

## ■ Mieux prendre en compte la prévention médicale et sociale

### La Commission centrale d'hygiène et de sécurité

La Commission centrale d'hygiène et de sécurité (CCHS) s'est réunie les 30 avril et 13 décembre 2002. Le 30 avril a été examiné le rapport sur la mise en œuvre des règles relatives à l'hygiène et à la sécurité dans la fonction publique en 2000. Le bilan sur les accidents du travail dans la fonction publique de l'État en 1999 a été remis, ainsi que le rapport sur l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique de l'État en 1998 et en 1999. Enfin, les membres ont discuté les conclusions du rapport sur la situation des médecins de prévention dans la fonction publique de l'État, remis par une mission de l'IGAS au ministre de la Fonction publique et de la Ré-

forme de l'État en septembre 2000. Le 13 décembre, les travaux ont porté sur le rapport sur la mise en œuvre des règles relatives à l'hygiène et à la sécurité dans la fonction publique en 2001 et sur le rapport sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État en 2000.

### Le décret n° 2002-1082 du 7 août 2002

Pour faire face au déficit chronique de médecins de prévention dans la fonction publique de l'État, et, d'une manière générale, de médecins diplômés en médecine du travail, les articles 189 et 194 de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 (loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002) ont prévu la mise en place de mesures transitoires, en attendant qu'une solution durable soit trouvée dans le cadre général de la réforme des études médicales.

Ce dispositif transitoire prévoit la régularisation de la situation de certains médecins exerçant les fonctions de médecins du travail ou de médecins de prévention et la reconversion de médecins de ville qui le souhaitent vers la médecine du travail ou la médecine de prévention.

L'article 189 de la loi de modernisation sociale concerne les médecins généralistes recrutés en qualité de médecin du travail ou de médecin de prévention et qui ne possèdent pas les titres ou diplômes requis. Le dispositif de régularisation prévoit que les intéressés continuent à exercer la médecine du travail ou la médecine de prévention sous réserve, d'une part, de suivre une formation théorique de deux ans et, d'autre part, de satisfaire à des épreuves terminales de connaissances, au plus tard avant la fin de l'année universitaire 2003-2004.

Le décret d'application n° 2002-1082 du 7 août 2002<sup>1</sup> a déterminé les conditions d'inscription et d'admission à cette formation et ajouté une nouvelle habilitation à la liste des titres requis pour exercer la médecine du travail et la médecine de prévention. Les dispositions relatives aux modalités de l'enseignement et des épreuves de contrôle de connaissances ont fait l'objet de l'arrêté interministériel du 21 octobre 2002 relatif à l'enseignement dispensé aux médecins admis à titre exceptionnel à exercer la médecine du travail et la médecine de prévention.

### L'article 194 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale

Alors que l'article 189 de cette loi permet d'assurer la régularisation de la situation des médecins recrutés par les administrations (*cf. supra*), l'article 194 doit permettre la résorption du déficit en assurant la reconversion et la formation de médecins qui ne détiennent pas encore les diplômes nécessaires à l'exercice de la spécialité.

En liaison avec le ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité et le ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche, la DG AFP a travaillé à l'élaboration d'un dispositif *ad hoc* qui devrait déboucher sur la publication d'un décret d'application en 2003.

### La prévention médicale

L'action du bureau des affaires sociales s'est également déployée dans le domaine de la médecine agréée. Les contacts avec la branche invalidité de la Caisse des dépôts et consignations, ainsi qu'avec l'Institut de médecine et de santé au travail de l'université Pierre et Marie Curie dans le cadre du diplôme universitaire de médecine statutaire et de médecine agréée mis en place par cette université, se sont poursuivis.

La DG AFP a donc été représentée à l'occasion des journées nationales de la médecine agréée du 9 novembre 2002 et a participé à l'enseignement dispensé dans le cadre du diplôme universitaire, pour ce qui concerne les aspects strictement statutaires de la fonction publique de l'État et ceux liés à l'appréciation de l'aptitude des personnes handicapées à intégrer la fonction publique.

Par ailleurs, le bureau des affaires sociales a été appelé à accompagner la direction générale de l'aviation civile dans le cadre de la réforme du statut des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne et des techniciens supérieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile. Cette réforme a conduit à modifier les normes d'aptitude médicale particulière applicables à ces agents et à créer un comité médical du contrôle de la navigation aérienne.

Ces travaux ont abouti, en 2002, à la publication de trois textes<sup>2</sup>. ■

1. Pris pour l'application de l'article 189 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale et modifiant le Code du travail (deuxième partie : décrets en Conseil d'Etat) et l'arrêté du 21 octobre 2002.

2. Décret n° 2002-620 du 24 avril 2002 modifiant le décret n° 90-998 du 8 novembre 1990 portant statut du corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne ; arrêté du 24 avril 2002 relatif aux conditions médicales particulières requises des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne et aux modalités de leur contrôle ; décret n° 2002-742 du 2 mai 2002 modifiant le décret n° 93-622 du 27 mars 1993 relatif au statut particulier du corps des techniciens supérieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile.

# Pour une rénovation en profondeur de l'action publique

Redéfinir le périmètre de l'administration et améliorer sa gestion, rendre les agents plus performants parce que mieux gérés et mieux

valorisés, ces grands axes de travail permettent d'aboutir à une action publique rénovée.

## III Vers la maîtrise de l'emploi public

Sous l'impulsion de l'Observatoire de l'emploi public, organisme original créé en juillet 2000 et placé auprès de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, l'effort de maîtrise de l'emploi public s'est poursuivi en 2002 avec l'élaboration d'un système d'information pertinent et commun aux trois fonctions publiques. Il permet une meilleure appréhension des données de l'emploi public en vue de la mise en place d'une meilleure gestion prévisionnelle.

### ■ Travaux prospectifs et statistiques

#### Un système d'information-ressource sur la fonction publique

Le bureau des statistiques, des études et de l'évaluation de la DG AFP (FP9) a travaillé en 2002 à l'organisation d'un système d'information sur la fonction publique dont le principal objectif est de construire un socle d'informations homogènes et d'élaborer des outils d'évaluation des politiques interministérielles impulsées par la DG AFP.

Dans le cadre de l'Observatoire de l'emploi public (OEP), des avancées méthodologiques ont permis une analyse plus fine de l'emploi

public. Les progrès portent essentiellement sur l'appréciation des frontières (en termes d'effectifs) entre les trois fonctions publiques, notamment entre l'emploi territorial et l'emploi hospitalier. Par ailleurs, des études sur l'évolution de l'emploi des non titulaires dans la fonction publique d'État et territoriale ont permis de définir des sous-ensembles plus précis de ce large regroupement recouvrant les agents non titulaires.

Pour éclairer les démarches de gestion prévisionnelle des effectifs des ministères, le bureau des études et des statistiques a réalisé plusieurs études et participé à des manifestations sur les perspectives démographiques et la situation du marché du travail. En 2002, il a publié un *Point Stat* relatif aux « sorties de fonction à l'horizon 2018 » et a assuré des formations à l'ENA dans le cadre des séminaires des sous-directeurs et des chefs de bureau chargés de la gestion du personnel.

L'exploitation de données administratives et la réalisation d'enquêtes auprès des ministères permettent d'éclairer des questions concernant les statuts (responsabilité des fonctionnaires, positions statutaires...), l'action sociale (personnels handicapés, accidents du travail...),

les relations professionnelles, la formation et les recrutements. Tous les ans, la DGAFP, avec l'appui d'une trentaine de correspondants ministériels pour chaque opération, conçoit, réalise et exploite une dizaine d'enquêtes statistiques.

Des avancées ont été réalisées sur les méthodes d'enquêtes et le recueil des données. En particulier, l'automatisation des enquêtes permet maintenant aux ministères de saisir eux-mêmes leurs données. Cette rationalisation de la collecte permet de gagner du temps dans le traitement et améliore la qualité des éléments recueillis.

Par ailleurs, plusieurs enquêtes ont été rénovées : celle sur les recrutements a par exemple été modifiée pour tenir compte des concours réservés et des examens professionnels mis en place par la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 sur la résorption de la précarité (dite loi Sapin), et a pu utiliser les résultats d'un bilan des concours déconcentrés. L'analyse des résultats a pris, partout, une plus grande place : dans l'analyse des statistiques sur les accidents du travail, par exemple, ont été introduits des éléments de comparaison avec le secteur marchand.

Les données produites ont été publiées et analysées dans huit rapports et trois *Point Stat*. Les études sur l'emploi ont nourri le deuxième rapport de l'OEP. Une contribution importante a été apportée au huitième rapport remis au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer le principe d'égalité des sexes. La plupart des statistiques et des publications sont accessibles en ligne sur le site [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)

### Les « matrices » de l'Observatoire de l'emploi public

Comment mieux connaître les effectifs de l'emploi public et, en particulier, comprendre les écarts entre le nombre d'emplois inscrits en loi de finances et le nombre d'agents recensés par les fichiers de paye de l'INSEE ? Ils s'expliquent par plusieurs facteurs : le temps partiel (un emploi peut être occupé par plusieurs personnes à temps partiel), les surnombrés, les va-

cances d'emploi, ou encore au fait que certains personnels sont rémunérés sur crédits budgétaires et non sur emplois budgétaires... Reste que quantifier ces écarts constitue l'une des difficultés majeures à surmonter pour une bonne connaissance des effectifs de l'État.

L'Observatoire de l'emploi public, pour y parvenir, a établi avec l'appui de ses correspondants ministériels des matrices de passage des emplois figurant en loi de finances aux effectifs payés.

Outil synthétique et commun aux différents ministères, il s'appuie sur les travaux réalisés par la Cour des comptes dès 1994 et par le groupe de travail interministériel de 1997 sur les systèmes de gestion informatisés de personnels (SGIP).

En 2001 le rapport de l'Observatoire de l'emploi public présentait les « matrices » de trois ministères (Éducation nationale, Emploi et Solidarité et Jeunesse et Sports) au 31 décembre 2000. En 2002, il comporte les données relatives à l'ensemble des ministères.

Par ailleurs, les travaux de l'Observatoire permettent aussi d'améliorer la connaissance des effectifs payés sur crédits budgétaires (souvent employés à titre secondaire : membres de jurys de concours, par exemple) de ceux payés sur emplois budgétaires.

En conclusion, au-delà encore de l'analyse quantitative des effectifs payés, l'enjeu des travaux de recensement effectués par l'Observatoire de l'emploi public est de fournir un outil adapté à la pratique des gestionnaires de ressources humaines de l'État et aux exigences du contrôle de l'emploi par le Parlement.

### ■ Vers la mise en place d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences

Les expériences de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) ont été nombreuses dans les trois fonctions publiques au cours de la dernière décennie. Elles sont cependant demeurées partielles et peu valorisées. L'année 2000 avait





■ L'ENA, présentation de l'OEP

marqué un tournant avec le développement des démarches de GPEEC, l'un des volets d'action essentiels prévus par les protocoles d'accord du 14 mars 2000 « sur l'organisation du service public hospitalier » et du 10 juillet 2000 « sur la résorption de l'emploi précaire dans les trois fonctions publiques et sur une meilleure gestion de l'emploi public ». Confirmant cette orientation, le CIRE du 12 octobre 2000 a conclu que tous les ministères doivent être dotés d'un plan de GPEEC.

Les défis auxquels les fonctions publiques sont confrontées (demande de proximité de la part des citoyens, départs massifs à la retraite des générations nombreuses d'après-guerre, nécessité de déroulements de carrière valorisants) justifient une telle orientation. Aujourd'hui, l'ensemble des gestionnaires des trois fonctions publiques a pris la pleine mesure de ces défis. Des actions d'anticipation (amélioration des parcours professionnels, diversification des modes de recrutement) ont été mises en place. Les éléments de diagnostic sur l'urgence démographique et la réflexion sur les actions à entreprendre ont été précisés lors d'une journée d'étude organisée le 3 avril 2002 par l'Observatoire de l'emploi public, en liaison avec le bureau des études et des statistiques et la délégation interministérielle à la réforme de l'Etat, journée intitulée « la fonction publique

face au défi démographique : comment recruter demain ? »<sup>1</sup>

Chacune des fonctions publiques a, par ailleurs, engagé des programmes de GPEEC.

– Un observatoire des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière, présidé par le directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, a été installé le 17 avril 2002. Il a examiné son programme de travail le 30 septembre 2002.

– En application de l'article 18 de la loi du 3 janvier relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique, les centres de gestion de la fonction publique territoriale ont eux aussi développé durant l'année 2001-2002 leurs outils d'analyse.

C'est ainsi que sur l'initiative de l'Association nationale des directeurs des centres de gestion, avec l'appui technique de l'Observatoire de l'emploi public, ont été lancées deux études : l'une sur le cadre d'emplois des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles, l'autre sur le cadre d'emplois des rédacteurs.

Ces études ont concerné onze centres de gestion volontaires. Elles constituent une première étape dans la définition du cadre de référence sur lequel pourraient s'appuyer les différents centres de gestion pour établir leur document de synthèse sur l'emploi territorial et organiser une concertation annuelle auprès des collectivités et établissements de leur ressort sur les évolutions prévisibles des besoins et sur les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

Les premiers résultats disponibles sur le cadre d'emplois des rédacteurs confirment l'intérêt de la démarche. Elle permet, tout d'abord, de dresser un premier portrait de ce cadre d'emplois auquel chaque collectivité peut se référer, et d'apporter ensuite des éléments d'informations utiles à toute réflexion collective sur les modifications à apporter à la gestion du cadre d'emplois.

1. Le compte rendu de cette journée, qui a rassemblé quatre cents participants issus des trois fonctions publiques, est disponible sur le site de la fonction publique. Voir aussi plus bas la rubrique « journées d'étude ».

Tous les ministères ont engagé une réflexion globale et défini des plans d'action visant à couvrir à terme l'ensemble des fonctions qu'ils assurent.

Six ministères ont transmis en 2002 à l'Observatoire leurs projets ou plans de GPEEC. Pour quatre d'entre eux, le ministère de l'Agriculture<sup>1</sup>, le ministère de l'Équipement<sup>2</sup>, le ministère de l'Intérieur<sup>3</sup> – hors secteur police nationale – et le ministère des Sports, il s'agit des projets ou plans présentés à leurs organisations syndicales. Pour le ministère des Sports, le plan d'action avait été établi dans une configuration ministérielle plus large, comprenant le secteur « jeunesse ». Le cinquième plan concerne le personnel militaire du ministère de la Défense : il s'agit du plan de développement de la GPEEC présenté le 27 septembre 2002 devant les membres du CRIA (comité pour la réforme et l'innovation administrative, composé du secrétariat général pour l'administration et des correspondants des différents états majors et services). Le sixième, celui du ministère de la Recherche, a été présenté au conseil d'orientation de l'Observatoire de l'emploi public le 7 novembre 2001.

Si ces plans sont très différents dans leur construction en raison des spécificités de chacun des ministères, ils sont tous cohérents avec la démarche proposée dans le guide méthodologique sur la GPEEC établi par l'OEP et publié en juin 2001. Ce guide, qui s'appuie sur les premiers travaux des ministères ainsi que sur ceux réalisés par le commissariat général du Plan, précise notamment les conditions de réussite de la mise en œuvre d'une démarche de GPEEC. L'expérience a notamment prouvé qu'une telle démarche n'a de chance d'aboutir que si certaines conditions sont remplies :

- avoir une volonté politique forte et une implication de l'encadrement au plus haut niveau ;
- disposer d'un système de recueil de données performant ;
- avoir constitué des outils de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences simples d'utilisation ;
- avoir décloisonné les réseaux de gestionnaires ;
- savoir traduire, en politique de gestion des ressources humaines, les exercices quantitatifs ;
- avoir établi un dialogue social pragmatique et permanent entre l'administration, les organisations syndicales et le personnel, tant au niveau national que local.

### Les publications écrites en 2002

Comme en 2001, les publications écrites ont couvert en 2002 tout le champ de la DGAFP et de la DIRE. La revue *Service public* (huit numéros par an) a entrepris de rénover sa maquette et de donner plus de place à la réforme et aux initiatives. Les autres publications, dont la cellule « écrit » assure tout le suivi éditorial (de la passation des marchés à l'impression et la diffusion) ont inclus plusieurs rapports, dont le rapport annuel de la fonction publique et le rapport annuel de l'Observatoire de l'emploi public, mais aussi des comptes rendus de journées d'étude, des guides et des brochures. Ces publications sont accessibles en ligne sur le site de la fonction publique ([www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)) ou sur celui de La Documentation française ([www.ladocumentationfrançaise.fr](http://www.ladocumentationfrançaise.fr)).

1. Document présenté au CTPM du 26 septembre 2002.  
2. Document mis en débat au CTPM du 6 mars 2002.  
3. Relevé de conclusions sur la politique de l'emploi, des effectifs et des compétences pour les personnels administratifs, techniques et spécialisés du ministère de l'Intérieur, signé le 14 novembre 2001, en présence du ministre avec huit organisations syndicales représentatives des fonctionnaires et agents du ministère de l'Intérieur relevant de la direction générale de l'administration.

## ■ Le bilan professionnel des administrateurs civils

### Le cahier des charges de l'expérimentation

En 2001 et 2002, une douzaine d'administrateurs civils ont pu bénéficier d'un bilan professionnel leur permettant d'évaluer leur expérience et de dégager des pistes pour l'avenir. Réalisée sur la base du volontariat et en conformité avec l'arrêté du 7 janvier 1997 relatif aux bilans professionnels, cette expérimentation a été menée et financée (42 500 euros) par la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

En fonction des résultats obtenus, le principe pourrait être poursuivi et développé, avec une prise en charge financière par chaque administration intéressée.

Le bilan (atout supplémentaire pour la carrière, en particulier lors d'un changement important) se fait à la demande de l'agent, le supérieur hiérarchique et la direction du personnel en étant obligatoirement informés. Le bilan reste déconnecté de la notation et de l'évaluation des administrateurs, ainsi que des décisions de nomination et de renouvellement dans une fonction, notamment de sous-directeur.

### Le public

A priori, trois sortes d'administrateurs civils devaient constituer le vivier principal de l'opération, sans que les autres administrateurs en soient exclus pour autant :

- ceux qui remplissent les conditions pour être nommés sous-directeurs ;
- ceux qui sont sous-directeurs, en instance de renouvellement après trois ans, ou qui doivent changer de poste après six ans, ou sont depuis fort longtemps sous-directeurs ;
- ceux qui reviennent d'un détachement ou d'une mise en disponibilité de longue durée et qui souhaitent réussir une deuxième ou une troisième carrière.

Les administrateurs demandant à suivre un bilan doivent être représentatifs de la population concernée : agents en nette progression de carrière, en difficulté professionnelle passagère ou toute situation intermédiaire. Le dispo-

sitif général de bilan ne doit en aucun cas être perçu comme une réponse à une situation d'échec professionnel.

### La procédure

Chaque administrateur volontaire et retenu pour l'expérimentation a été reçu pour un entretien préalable par le chargé de mission pour l'encadrement supérieur à la DGAFP. Le candidat reçoit le nom de deux ou trois cabinets de consultants à contacter pour un rendez-vous (gratuit), afin de retenir celui qui lui convient le mieux.

Une fois le cabinet choisi, une convention-type, comportant un montant forfaitaire, est signée par la DGAFP, par l'administrateur civil et par le cabinet choisi, à partir du modèle annexé à l'arrêté de 1997 qui précise que tous les résultats appartiennent à l'agent, reprenant en cela le principe de confidentialité du secteur privé. Celui-ci est donc entièrement libre de communiquer ou non tout ou partie des résultats à l'administration. En revanche, il a été demandé à chaque administrateur civil ayant effectué un bilan de préciser pour la DGAFP les conditions dans lesquelles l'opération s'est déroulée pour lui.

Chaque cabinet doit par ailleurs fournir un compte rendu ne mentionnant pas les résultats individuels mais formulant des observations sur l'expérimentation. En effet, ces comptes rendus et avis émanant des administrateurs et des consultants paraissent indispensables pour tirer des enseignements collectifs de l'expérience menée.

### Les enseignements de l'expérimentation

Chaque bénéficiaire d'un bilan a fait l'objet d'un suivi individualisé par la DGAFP. Tous se sont déclarés satisfaits d'avoir participé à l'expérimentation. Lors d'une réunion de synthèse, certains ont cité parmi les points positifs le fait de « mieux percevoir son image », « faire un retour sur sa carrière », « connaître ses points forts et faibles », « avoir un vrai curriculum vitae », « être plus clair sur ses souhaits à court et moyen termes », même si la carrière d'un

cadre supérieur ne dépend pas seulement de critères de compétences, mais aussi de l'appartenance à tel ou tel vivier ou réseau et de différentes opportunités.

Reste pour les candidats une question : comment communiquer avec sa hiérarchie à propos du bilan, la synthèse faite par le cabinet étant beaucoup trop personnelle pour être transmise ? Un autre document pourrait-il être élaboré en complément ?

En vérité, le bilan ne réserve pas d'énormes surprises mais formalise ce que l'on sait ou ce que l'on pressent. Il aide dans la recherche d'un nouveau poste, même si les cabinets privés ne sont pas opérationnels pour finaliser une démarche approfondie dans la fonction publique. C'est au bénéficiaire qu'il appartient, muni du bilan, de préciser les pistes sur lesquelles il axera ses propres efforts.

### **III La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances**

La DGAPP et la DIRE se sont activement employées, en 2002, à préparer les conditions d'une mise en place de la LOLF, mise en place dans laquelle le facteur humain jouera un rôle prépondérant.

#### **■ L'accompagnement du développement du contrôle de gestion et de la contractualisation**

La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1<sup>er</sup> août 2001 doit moderniser les modes de gestion et a, en particulier, engagé les ministères à établir des plans pluriannuels de développement du contrôle de gestion.

Le contrôle de gestion apporte une aide à la décision à tous les niveaux hiérarchiques. Il permet la mise en question et l'amélioration des pratiques. L'accompagnement de cette réforme qui n'est pas seulement une réforme budgétaire mais aussi une réforme managériale et culturelle est donc fondamental. En 2002, il s'est traduit par les principales actions suivantes :

#### **Un nouveau métier dans l'administration : le contrôle de gestion**

Ce nouveau métier nécessite d'organiser des actions de sensibilisation et de formation destinées à des publics variés. Il s'agit en effet de mobiliser l'ensemble de la chaîne hiérarchique sur la nécessité de développer le contrôle de gestion.

Pour aider les ministères, leurs services déconcentrés et leurs établissements dans leurs recherches de formations en contrôle de gestion pour les organisations publiques, le centre de ressources en contrôle de gestion de la DIRE a réalisé en 2002 une enquête auprès de tous les prestataires de formations (initiales ou continues, dans les domaines public ou privé). Cette enquête permet, avec l'appui des ministères, de mutualiser et de confronter les différentes expériences, de préciser les besoins, et de préparer les cahiers des charges en matière de formation (plans de formation, publics, rythmes de déploiement...).

#### **Rédaction, édition et diffusion d'un ouvrage méthodologique sur le contrôle de gestion dans les administrations de l'État**

Afin de diffuser des éléments méthodologiques communs à l'ensemble des administrations de l'État, il a été constitué, à la fin de l'année 2001, un comité de rédaction interministériel afin de rédiger un ouvrage méthodologique qui définisse un langage commun à l'ensemble des administrations de l'État sur le contrôle de gestion ; le contrôle de gestion étant ici compris comme un outil de pilotage de la performance. Ce comité de rédaction a bénéficié de l'appui d'un cabinet de consultants et du renfort du président du comité technique de l'association nationale des directeurs financiers et des contrôleurs de gestion (DFCG).

Rédigé en six mois, relu et préfacé par le professeur Gibert, professeur en sciences de gestion à l'université de Paris X-Nanterre, puis validé par le groupe « amélioration de la gestion publique », l'ouvrage a été présenté lors de la journée d'étude que le ministère chargé de la Réforme de l'État a consacrée au contrôle de gestion le 2 juillet 2002. L'ouvrage intègre les productions interministérielles antérieures sur le contrôle de gestion (circulaire interministérielle du 21 juin 2001, guide d'auto-évaluation de la direction du budget/DIRE, typologie des indicateurs) et aborde les différents aspects du contrôle de gestion dans les administrations de l'État : définition et finalités ; présentation des principaux types d'outils (segmentation des activités, techniques budgétaires, analyse des

coûts, indicateurs et tableaux de bord, analyse comparative) et conditions de sa mise en place.

L'ouvrage a été diffusé à 9 000 exemplaires (6 000 documents papier et 3 000 Cd-roms<sup>1</sup>) auprès de l'ensemble des administrations de l'État, initialement par l'intermédiaire des directions chargées du contrôle de gestion dans les différents ministères, puis à la demande des administrations intéressées (y compris des administrations étrangères<sup>2</sup>).

#### Accompagner le développement de la contractualisation

Le CIRE du 12 octobre 2000 a fixé à fin 2001 l'objectif d'une généralisation des contrats

Taux de contractualisation entre les ministères et les établissements et entreprises publics

Ministères	Nombre d'établissements et d'entreprises sous tutelle	Contrats d'objectifs négociés (fin 2001)	Contrats d'objectifs en préparation en 2002 (autres que renouvellement)	Total des contrats fin 2002 (prévision)
Agriculture et pêche	39	4 (10 %)	13	17 (44 %)
Aménagement du territoire et Environnement	23	6 (26 %)	8	14 (61 %)
Culture et Communication	57 6	1 (2 %) 2 (33 %)	3 4	4 (7 %) 6 (100 %)
Défense	15	2 (13 %)	12	14 (93 %)
Économie et Finances	162	142 (88 %)	2	144 (89 %)
Éducation nationale et Recherche	208 14	54 (26 %) 11 (79 %)	59 3	113 (54 %) 14 (100 %)
Équipement, Transports et Logement	62	14 (23 %)	7	21 (34 %)
Emploi	6	5 (83 %)	1	6 (100 %)
Jeunesse et Sports	29	9 (31 %)	9	18 (62 %)
Justice	3		2	2 (67 %)
<b>Total</b>	<b>624</b>	<b>250 (38 %)</b>	<b>123</b>	<b>373 (59 %)</b>
<b>Total (hors doubles comptes – tutelles conjointes)</b>	<b>605</b>	<b>232</b>	<b>123</b>	<b>355</b>

1. L'ouvrage est également téléchargeable sur [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr). 2 400 nouveaux Cd-roms ont été imprimés en février 2003.

2. Allemagne, Canada, Italie, Mali, Maroc.

avec les établissements publics et d'un développement de la contractualisation avec les services déconcentrés. Après avoir piloté l'élaboration du *Guide méthodologique de la contractualisation* publié en septembre 2001, le ministère chargé de la Réforme de l'État a consacré l'année 2002 à mesurer la réalisation par les ministères de l'objectif fixé par le CIRE.

Le rapport dresse le bilan de la contractualisation dans l'administration. Il a été élaboré sur la base d'un questionnaire, tant quantitatif que qualitatif, auquel chacun des quinze ministères a répondu.

Le rapport a été publié et diffusé en 500 exemplaires dans les administrations centrales en juin 2002.

Ces travaux ont été prolongés, dès septembre 2002, grâce à un groupe de travail réunissant les correspondants ministériels qui avaient été mobilisés pour établir le bilan mentionné précédemment. Ce groupe, s'inscrivant dans le cadre du réseau « amélioration de la gestion publique », s'est réuni à trois reprises au dernier trimestre 2002, avec pour objectif principal la centralisation des contrats et la sélection des bonnes pratiques sous la forme d'un recueil à paraître au premier semestre 2003.

En outre, une rubrique « contractualisation » a été créée sur l'intranet interministériel Vit@min « Forum du contrôle de gestion ». Le rapport de bilan a été rendu public en décembre 2002. Il est accessible en ligne sur le site du ministère de la Fonction publique.

### ■ Impact sur la gestion des ressources humaines

Les conséquences de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) sur la fonction personnel concernent trois domaines :

- la technique budgétaire et financière : définition du périmètre des « dépenses de personnel » (titre II), détermination des plafonds d'emplois, modalités de description des emplois, méthodes de budgétisation, suivi et contrôle de l'autorisation parlementaire,
- l'organisation de la fonction personnel : rôle des différents acteurs dans la définition et la

mise en œuvre de la politique de gestion des ressources humaines, principes et outils du dialogue de gestion interne, développement des systèmes d'information sur les ressources humaines,

- la gestion de la ressource humaine : gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC), rénovation de l'architecture des rémunérations, mesure et reconnaissance de la performance collective, gestion de l'encadrement supérieur...

Pour évaluer l'impact de la loi sur ce dernier point, la DGAEP a constitué en 2002 plusieurs groupes de travail. Certains ont pour objectif de faire évoluer les textes réglementaires et les pratiques de gestion et de faire des propositions au Gouvernement après concertation avec les organisations syndicales ; d'autres ont pour but de mettre en commun des réflexions et des recommandations ; l'un enfin devait étudier la mise en œuvre des décisions du CIRE.

Un point sur les travaux de ces groupes a été réalisé au comité de pilotage LOLF du 7 février 2003.

Les conséquences de la loi organique en matière de gestion de personnel sont très importantes. La responsabilité de l'exécution des programmes appartient aux acteurs opérationnels qui devront donc disposer de l'autonomie la plus large dans la gestion de leurs ressources, y compris la ressource humaine.

Les directions des ressources humaines doivent se positionner avant tout comme des prestataires de service spécialisé – la gestion des personnels obéit à des règles juridiques complexes et nécessite donc une expertise spécifique – au profit des directions de programmes et des acteurs opérationnels déconcentrés. C'est à ce titre que la fonction ressources humaines est légitime pour intervenir dans la gestion opérationnelle des personnels.

La politique de gestion des ressources humaines n'a pas vocation à constituer un programme au sens de la LOLF. Si la fonction « ressources humaines » répond en effet à un certain nombre des critères définis par la loi – ensemble cohérent d'actions auquel sont asso-

cisés des résultats qui peuvent faire l'objet d'une évaluation –, elle ne répond pas au critère principal qui est celui de la finalité de l'action.

La question de la description des politiques de gestion des ressources humaines, de leurs objectifs, de leurs résultats, dans la loi de finances ou en dehors de la loi de finances, est donc posée. La gestion des ressources humaines relève-t-elle d'une action ou doit-elle être traitée en dehors de la nouvelle « nomenclature budgétaire ? ».

En effet, la politique de gestion des ressources humaines ne semble pas répondre à l'ensemble des critères qui caractérisent un programme, mais comprend une dimension stratégique qui ne doit pas être négligée. Même si la définition de cette dimension stratégique n'est pas de la seule compétence des directions de ressources humaines – les directions de programmes et les directions financière-

res doivent y participer –, elle peut et doit se traduire en objectifs, en actions et en évaluation de ses résultats. Les plans de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) sont un des éléments déterminants de la formalisation de cette dimension stratégique.

La formalisation et le pilotage de la mise en œuvre de cette stratégie sont sans aucun doute de la responsabilité des directions des ressources humaines. De ce fait, elles retrouvent, vis-à-vis des directions opérationnelles et des services déconcentrés, une fonction de « prescripteurs ».

Le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire a donc entrepris une réflexion sur la façon de traduire cette dimension stratégique de la gestion des ressources humaines en objectifs, en actions et d'en évaluer les résultats.

## III S'adapter aux évolutions de la société

Si l'État doit être prêt à faire face au défi démographique comme aux grandes mutations sociales, il ne saurait non plus ignorer les développements qui concernent aussi, plus généralement, l'environnement et le cadre de vie.

### ■ Préparer la réforme des retraites

Trois aspects différents peuvent être identifiés :

- En 2002, la préparation de la réforme des retraites a consisté en la constitution d'un dossier portant sur chaque volet de la réforme (allongement de la durée d'activité, mode de calcul des pensions, prise en compte des primes, avantages familiaux, situations particulières, cumul emploi-retraite, cessation progressive d'activité, droit à l'information...), en la participation aux groupes de travail du Conseil d'orientation des retraites et aux réunions multilatérales de concertation avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique, et en la rédaction d'éléments pour un avant-projet de loi.

– Parallèlement, le système de préretraite que constituait le congé de fin d'activité (CFA), mis en place initialement par la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996, a été mis en extinction progressive à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003 par l'article 132 de la loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 portant loi de finances pour 2003. L'objectif de cette mesure était de participer au relèvement du taux d'activité des travailleurs âgés.

Il a été souhaité que cette extinction se fasse de manière progressive afin de permettre aux agents qui réunissaient une partie des conditions (d'âge ou de durée de services), se trouvant ainsi dans le champ potentiel du dispositif avant la date d'entrée en vigueur de la loi, de partir à tout moment avant d'atteindre l'âge de 60 ans lorsqu'ils auront rempli les conditions exigées en matière d'années de cotisations. Le dispositif retenu a remplacé les conditions d'âge par des conditions d'année de naissance. Il sera définitivement éteint au 31 décembre 2006. En effet, l'ensemble des agents potentiellement intéressés étant nés au plus

tard le 31 décembre 1946, ils auront à cette date atteint l'âge de 60 ans.

– Enfin, l'article 20 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, le décret n° 2002-1391 du 20 novembre 2002 pris pour son application et la circulaire du 18 décembre 2002 ont permis d'offrir aux intéressés détachés à l'étranger ou auprès d'organisations internationales, la possibilité de choisir entre le maintien d'une double cotisation ou d'une seule affiliation au régime local étranger, mettant ainsi fin à une procédure engagée par la commission européenne.

### **■ Améliorer le recrutement et la formation continue**

L'année 2002 a été celle de la mise en œuvre des mesures de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement.

Sur le premier volet « résorption », les textes nécessaires à l'organisation des concours réservés dans les différents ministères (décrets statutaires, arrêtés fixant les modalités des épreuves, arrêtés autorisant l'ouverture des procédures de recrutement et le nombre de postes ouverts) ont été adoptés. Au total, au cours de l'année 2002, 91 concours réservés ont été organisés, pour plus de 6 000 postes offerts.

Sur le second volet « recrutement », des « troisièmes concours » ouverts aux candidats justifiant d'une expérience acquise ailleurs que dans l'administration ont été institués dans onze corps de la fonction publique de l'État, en particulier l'enseignement. Des concours sur titres ont été instaurés dans cinq corps (assistants de service social, inspecteurs de la santé publique vétérinaire, ingénieurs des ponts et chaussées, ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts, et ingénieurs de la police scientifique et technique). Des dispositifs de reconnaissance de l'expérience professionnelle ont été mis en place pour les corps d'ingénieurs de recherche relevant de l'éducation nationale et de la recherche. Enfin, le dispositif de recrutement sans concours pour les corps de catégorie C les moins qualifiés a été mis en place à la suite de l'entrée en vigueur du dé-

cret n° 2002-121 du 31 janvier 2002 relatif au recrutement sans concours dans certains corps de fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique de l'État : plus de 9 000 postes ont été à ce titre offerts dans les différents ministères en 2002.

Au-delà des réformes statutaires, la modernisation du recrutement passe aussi par une réflexion sur les objectifs et la nature des épreuves de chaque concours et sur l'amélioration des procédures.

Sur le premier point, la DGAFP accompagne les projets des ministères et anime plus particulièrement la réflexion sur les épreuves des corps à statut commun de la filière administrative. Un groupe de travail interministériel sur les concours de secrétaire administratif a été constitué en 2002. Dans un premier temps, ce groupe de travail s'est appuyé sur une démarche de recensement des différentes situations d'emploi des secrétaires administratifs en vue de l'élaboration de référentiels des emplois communs à l'ensemble des administrations.

La réflexion s'est ensuite concrétisée par l'élaboration d'un décret relatif à l'établissement et à l'utilisation des listes complémentaires d'admission aux concours d'accès aux corps de la fonction publique de l'État. Ce décret devrait entrer en vigueur dans le courant de l'année 2003. Il permettra d'optimiser les possibilités de pourvoir des postes vacants par appel aux listes complémentaires.

En ce qui concerne la formation continue, la DGAFP intervient selon trois modalités :

– En tant qu'opérateur de formation, elle organise un programme de formation interministériel destiné aux agents de catégorie A des différentes administrations, sur des thèmes principalement liés à la réforme de l'État (contrôle de gestion, contractualisation, démarche qualité), au perfectionnement des connaissances juridiques et communautaires nécessaires à l'ensemble des administrations (marchés publics, actualités du droit public, institutions européennes, fonds structurels) et à la gestion des ressources humaines (relations sociales, communication et management, égalité hommes/femmes).

## **Formation des membres du jury du concours externe des IRA**

En 2002, les membres des jurys des concours d'accès aux IRA généralistes ont pu bénéficier d'une formation aux épreuves d'entretien oral. Le constat avait été fait en effet les années précédentes d'une certaine hétérogénéité des pratiques entre les différents jurys (nature et objet des questions, conduite de l'entretien...). L'objectif de cette formation était donc d'harmoniser les conditions de déroulement de ces épreuves et les critères d'appréciation appliqués par les différents groupes d'examineurs. Une formation d'une journée (5 et 6 décembre 2002) a ainsi été dispensée à la presque totalité des membres du jury concerné (le jury d'oral est divisé en treize groupes de trois examinateurs et, sur les trente-neuf membres, trente-cinq ont suivi la formation). La DGAFP souhaite étendre le dispositif qui a prouvé son efficacité dans l'élaboration d'une grille de critères d'appréciation.

En outre, un programme spécifique pour l'encaissement supérieur a été mis en place (cf. encadré p. 25).

– En tant que financeur : une enveloppe de crédits est allouée chaque année aux préfectures de région pour la mise en place de formations interministérielles sur le plan local. En 2002, l'enveloppe s'est élevée à 2,285 millions d'euros, auxquels se sont ajoutés des crédits spécifiques d'un montant total de 4,159 millions d'euros, destinés à des actions de formation pour les fonctionnaires affectés dans les quartiers sensibles. En outre, des crédits sont alloués aux centres et instituts de préparation à l'administration générale (environ 318 000 euros en 2002) pour des préparations aux concours internes de catégorie A, ainsi qu'aux instituts régionaux d'administration (325 000 euros en 2002) qui relaient l'action de la DGAFP en matière de formation continue dans leur zone géographique.

– En tant qu'animateur de réseau : il s'agit de favoriser les échanges d'information et la mutualisation des expériences entre les intervenants des différentes administrations, au niveau central et au niveau déconcentré, par le biais notamment du thème « formation » du site Vit@min.

De façon générale, l'activité de formation continue a été marquée en 2002 par l'entrée

en vigueur des règles du nouveau code des marchés publics. Outre l'adaptation nécessaire aux nouvelles procédures, la DGAFP a été amenée à mieux distinguer, parmi les actions qu'elle met en œuvre, celles qui relèvent d'une logique de prestation de service et celles qui relèvent d'une logique de subventionnement, ce qui a conduit à modifier l'imputation budgétaire des enveloppes allouées aux IPAG-CPAG et aux IRA. Au-delà, une réflexion sur la clarification du rôle de la DGAFP en matière de formation continue a été amorcée. La participation aux travaux de l'instance d'évaluation du dispositif de formation continue dans la fonction publique de l'Etat et dans la fonction publique hospitalière, présidée par Jean-François Cuby, a également contribué à nourrir cette réflexion, qui devrait déboucher sur la définition de nouvelles orientations sur les modalités d'intervention de la DGAFP.

## **■ Améliorer le cadre de travail des non titulaires**

### **Accompagner les non titulaires au chômage**

En 2002, l'action de la DGAFP a permis d'améliorer l'indemnisation du chômage des non titulaires. Elle a en effet complété la circulaire du 13 septembre 2001 sur les mesures applicables<sup>1</sup> sur la revalorisation de l'allocation d'assurance chômage.

1. Circulaire faisant suite à la convention relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage du 1<sup>er</sup> janvier 2001 et le règlement annexé à cette convention qui ont fait l'objet d'un arrêté d'agrément du 4 décembre 2000 paru au *Journal officiel* du 6 décembre 2000.

### **Vers l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes**

Les initiatives, que le bureau du statut général de la DGFAP (FP3) pilote ou auxquelles il participe, ont été nombreuses dans ce domaine en 2002. Citons en particulier :

- Le huitième rapport sur la situation comparée dans les trois fonctions publiques des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes. Répondant aux nouvelles dispositions de la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, ce rapport a été rédigé pour l'essentiel par le bureau FP3 et soumis au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État lors de la séance du 9 avril 2002. Il a été adressé pour avis aux deux autres fonctions publiques, pour examen par leur conseil supérieur respectif avant d'être transmis au Parlement.
- Le décret n° 2002-766 du 3 mai 2002 préparé par le bureau FP3. Ce décret, relatif aux modalités de désignation, par l'administration, dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection et de ses représentants au sein des organismes consultatifs, prévoit, sauf dérogation expresse, la proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe au sein des jurys de concours et des comités de sélection pour le recrutement de fonctionnaires, la promotion dans un corps ou dans un grade d'avancement. Cette même proportion s'applique aux représentants de l'administration au sein du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, des commissions administratives paritaires, des comités techniques paritaires et des comités d'hygiène et de sécurité.

Un second décret n° 2002-30 du 15 février 2002 précise les indicateurs pertinents et les éléments chiffrés qui permettront l'analyse de la situation des femmes et des hommes dans la fonction publique prévue par la loi.

- Le comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques dont le bureau du statut général assure le secrétariat est chargé de recueillir les données existantes concernant la formation, le recrutement et l'avancement lors de l'accès des femmes à la fonction publique et du déroulement de leur carrière, de rechercher l'ensemble des causes de discriminations préjudiciables aux femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques, de faire des recommandations et d'en assurer le suivi. Il a publié son premier rapport annuel le 6 mars 2002. Ce rapport analyse d'une part les causes générales de l'inégal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques, d'autre part les causes spécifiques à la fonction publique, qui s'ajoutent aux discriminations générales. Il émet dix-huit propositions sur la base desquelles pourront être prises de nouvelles mesures destinées à faciliter l'égal accès des femmes et des hommes à ces emplois.

Dans le cadre de ses travaux, le comité a par ailleurs lancé des études ou des enquêtes. Elles portent par exemple sur la mise en place d'un tableau de bord statistique sur l'accès des femmes aux emplois supérieurs des fonctions publiques, sur le suivi de la carrière d'anciens élèves de l'Institut régional d'administration de Nantes, sur les voies d'accès à l'École polytechnique, à l'École nationale d'administration et à l'Institut d'études politiques de Paris, sur le déroulement des études doctorales...

Entre le 8 février 2001 et le 11 avril 2002, le comité a réalisé l'audition de onze femmes exerçant des fonctions différentes comme celles de rectrice, statisticienne, députée européenne, chef de service ou membre du Conseil constitutionnel.

- Des plans pluriannuels fixent dans chaque ministère, pour une durée de trois à cinq ans, des objectifs en termes de taux de féminisation à atteindre par catégorie d'emplois de direction et d'encadrement. Élaborés en 2000-2001, ces plans ont continué à être mis en œuvre dans le courant de l'année 2002. Le bureau FP3 les a collationnés et en a assuré l'analyse et la synthèse.
- Une journée d'échanges sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique a été organisée le 9 juin 2002 sous la responsabilité du bureau FP3 pour réunir les coordonnateurs chargés de la place des femmes dans l'administration. Désignés dans chaque ministère, ces coordonnateurs peuvent être amenés à exercer un rôle d'animation des différents services concernés par l'égalité entre les sexes au sein de leur département et sont les interlocuteurs privilégiés de la direction générale de l'administration et de la fonction publique sur ce sujet.

## Introduction du congé de paternité

Plusieurs modifications récentes de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 (le « statut » des fonctionnaires de l'État), concernant le congé de paternité, le congé de présence parentale, le temps partiel pour motifs familiaux et la position d'accomplissement du service national et d'activités dans la réserve opérationnelle n'étaient pas encore applicables aux non titulaires. L'extension de ces droits nouveaux à leur intention a fait l'objet d'un projet de décret.

## ■ Anticiper pour améliorer le rôle de l'État employeur

LA DGAFF a participé fin 2002 début 2003 à deux groupes de travail interministériels : groupe d'appui administratif au groupe de travail « famille et entreprises » et au groupe « métiers de la petite enfance », qui concernaient des domaines plus larges que la fonction publique, afin que cette dernière puisse le moment venu adapter ses propres règles.

Le premier, organisé dans le cadre des travaux de préparation de la prochaine conférence de la famille, était chargé d'examiner la faisabilité financière et technique des propositions envisagées par le groupe plénier « familles et entreprises ». La DGAFF y a participé à la demande du ministre délégué à la Famille. Le groupe d'appui administratif a examiné certains dispositifs prévus pour le secteur privé (le chèque famille, par exemple) afin d'évaluer l'impact d'une éventuelle application de ces mesures au secteur public. L'objectif de ces mesures étant une meilleure insertion des femmes sur le marché du travail et une meilleure conciliation entre vie familiale et professionnelle, elles sont accueillies très favorablement par la DGAFF, préoccupée des tensions sur le marché du travail dans les prochaines années et sachant que les recrutements des secteurs publics et privés s'effectuent dans les mêmes viviers.

Dans le groupe « métiers de la petite enfance », le rôle de la DGAFF a été similaire, avec une plus forte demande d'information et de réponses à certaines questions (notamment

sur la formation et sur l'attribution de la nouvelle bonification indiciaire, ou NBI), qui ont permis au groupe d'avancer dans certaines propositions. Sur ce thème des métiers de la petite enfance, cependant, les fonctions publiques territoriale et hospitalière sont plus particulièrement concernées. La DGAFF le sera dans un second temps, pour la coordination statutaire, selon les mesures arrêtées.

## ■ œuvrer pour un développement durable

Placé au cœur des évolutions de la société française et des mutations de son territoire, du fait de ses missions au service du citoyen, le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire a traduit durant l'année 2002 la nécessité d'intégrer à son action la dimension du développement durable.

Depuis plusieurs années, le développement des stratégies et des engagements en matière de développement durable s'affirme. La conférence sur l'environnement et le développement de juin 1992 au niveau mondial (sommet de Rio) et l'adoption par les chefs d'États et de gouvernements européens de la stratégie européenne de développement durable en juin 2001 constituent des étapes d'un processus irréversible. En France, l'élaboration pour le printemps 2003 de la stratégie nationale de développement durable encourage ainsi une dynamique qui renouvelle le cadre d'intervention de la puissance publique, en imposant, pour chaque décision, la prise en compte de ses conséquences économiques, sociales et environnementales.

Le ministère chargé de la Réforme de l'État s'est associé au ministère de l'Écologie et du Développement durable pour élaborer le volet « État exemplaire » de la stratégie nationale du développement durable. Pour ce faire, il a été décidé de mobiliser les outils de la réforme de l'État (stratégies ministérielles de réforme, rapports d'activité ministériels, directives nationales d'orientation, projets territoriaux de l'État, démarches de contractualisation, qualité réglementaire, fonds pour la réforme de

l'État...) au profit de la prise en compte de cette dimension nouvelle au sein des politiques publiques. Cette stratégie devrait être publiée au printemps 2003.

Par ailleurs, à l'issue du séminaire gouvernemental sur le développement durable du 28 novembre 2002, le ministère chargé de la Réforme de l'État a pris plusieurs engagements immédiats :

- les stratégies ministérielles de réforme comprendront un volet relatif au développement durable ;
- il sera demandé à chaque ministère d'intégrer au sein de son rapport d'activité ministériel 2002 un volet développement durable, dont le contenu sera défini en liaison avec le haut fonctionnaire au développement durable du ministère ;
- enfin, le ministère chargé de la Réforme de l'État s'associera à l'organisation, en 2003, du premier forum des administrations éco-responsables.

La direction générale de l'administration et de la fonction publique a, quant à elle, décidé d'assurer une diffusion plus large et systématique de l'information sur les formations à l'éco-responsabilité. Elle a intégré, dans la circulaire relative aux formations interministérielles déconcentrées pour 2003 (signée le 13 janvier 2003), les éléments relatifs à la formation au développement durable.

Elle sera également associée à la conception et à l'élaboration du premier forum des administrations éco-responsables, piloté par le ministère de l'Environnement et du Développement durable, qui sera organisé en 2003.

### **■ Replacer l'usager au cœur des missions de l'Etat**

Afin de concrétiser l'objectif d'amélioration de l'action de l'Etat, pour assurer à l'usager un service plus simple et plus efficace, une réflexion approfondie a été menée au sein des services du Premier ministre. En effet, plusieurs entités distinctes au sein de ses services suivaient les

dossiers relevant de la réforme de l'Etat : la Délegation interministérielle à la réforme de l'Etat (DIRE), la Commission pour les simplifications administratives (COSA) et l'Agence pour les technologies de l'information et de la communication dans l'administration (ATICA).

Cette organisation n'était pas un gage de clarté pour l'usager et ne facilitait pas le travail gouvernemental, certaines missions se superposant, en particulier dans le domaine de l'administration électronique et de la simplification administrative.

Cette réflexion, qui a mobilisé à partir de l'été les services de la DGAFP et de la DIRE, s'est traduite par la préparation de textes prévoyant la suppression d'entités redondantes et la création de trois services (deux délégations et une agence) se substituant aux structures précédentes.

Chacune de ces nouvelles structures devra répondre à une priorité essentielle :

- moderniser la gestion publique et adapter les structures de l'Etat aux défis de la décentralisation pour la première délégation ;
- mettre l'usager au centre du dispositif en améliorant l'accueil, la qualité et la rapidité du service rendu, en simplifiant les documents administratifs pour la deuxième délégation ;
- promouvoir l'usage des nouvelles technologies dans l'administration et dans les rapports avec les usagers, en développant en particulier les téléprocédures conformément au plan RESO 2007 présenté par le Gouvernement en novembre 2002 pour l'agence.

Afin d'adapter l'Etat employeur à ses nouvelles missions de prospective et de valorisation des emplois et des compétences, dans le cadre d'une fonction publique plus ouverte, la DGAFP a reçu mandat de moderniser la gestion des ressources humaines, autour de plusieurs grands chantiers : la diversification des modes de recrutement, le développement de la gestion prévisionnelle, l'adaptation, dans le sens de l'assouplissement, des règles de gestion. ■

# Un nouveau dispositif pour la réforme de l'État

## III De nouvelles structures pour la réforme de l'État

D'importantes réflexions ont été conduites au cours de l'année 2002 sur la meilleure réponse à donner en termes d'organisation des structures et outils dédiés à la réforme de l'État. À la suite de ces réflexions, un décret est paru au Journal officiel le 22 février 2003 concernant la création de trois nouvelles entités :

- Une délégation à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'État, qui :
  - promeut la modernisation de la gestion publique : à ce titre, elle participe à la préparation et à la mise en œuvre des mesures d'application de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances ;
  - apporte son concours à l'adaptation de l'organisation de l'État, à l'évolution de ses missions et à la décentralisation ;
  - veille à la cohérence des plans de réforme préparés par les ministères et est donc associée à leur élaboration ;
  - favorise l'évaluation des politiques publiques.
- Une délégation aux usagers et aux simplifications administratives, qui :
  - coordonne la politique d'allègement des formalités administratives et concourt à la clarté et à l'intelligibilité du langage administratif ; à ce titre,

elle assure le secrétariat de la Commission pour les simplifications administratives (COSA) ;  
– propose ou promeut les mesures et actions destinées à améliorer les relations des administrations avec les usagers et à accroître la qualité de l'accueil et du service rendu ;  
– est associée aux travaux menés pour améliorer la qualité de la réglementation.

- Une agence pour le développement de l'administration électronique (ADAE), qui :
  - favorise le développement de systèmes d'information et de communication permettant de moderniser le fonctionnement de l'administration et de mieux répondre aux besoins du public ;
  - propose au Premier ministre les mesures tendant à la dématérialisation des procédures administratives, à l'interopérabilité des systèmes d'information, ainsi qu'au développement de standards et de référentiels communs ;
  - assure, pour le compte du Premier ministre, la maîtrise d'ouvrage des services opérationnels d'interconnexion et de partage des ressources, notamment en matière de gestion des noms de domaine, de messagerie, d'annuaire, d'accès à des applications informatiques et de registres des ressources numériques.

## III Des instruments pour la réforme de l'État

### ■ Des outils pour la prospective

Pas d'action sans anticipation, ni d'anticipation sans une réflexion approfondie sur les enjeux et une mise en commun des idées. Divers

outils ont permis cette réflexion et cette mise en commun en 2002 : de la prospective « pure » du Comité de recherche et de prospective (CRP) de la DGAFP, en liaison avec des uni-

versitaires et des chercheurs, aux débats des journées d'étude, en passant par le pilotage plus concret des stratégies ministérielles de réforme.

### **Le comité de recherche et de prospective**

Les réflexions du Comité de recherche et de prospective en 2002-2003 ont porté sur les aspects techniques et politiques au croisement de deux événements majeurs : les départs en retraite d'un très grand nombre de fonctionnaires et la décentralisation.

Dans le cadre de ce travail préparatoire à l'appel à projets de recherches pour 2003-2004, ont été entendus :

- en novembre 2002, Jean-Pierre Aubert, inspecteur général de l'industrie et du com-

merce, délégué interministériel aux restructurations de défense, sur les transferts de compétences et la manière de les conduire, et François Lucas, chef de service, adjoint au directeur général des collectivités locales, sur les projets de décentralisation et leurs conséquences sur les effectifs ;

- en janvier 2003, deux présidents de région, Alain Rousset et Adrien Zeller, sur l'emploi public et les territoires, dans un contexte de décentralisation ;
- en mars 2003, André Barbaroux, directeur général du Centre national d'aménagement des structures d'exploitation agricoles (CNASEA), a fait part de ses réflexions sur la diversification probable des circuits de financement de l'action publique dans un contexte de décentralisation

### ***Les recherches du CRP***

#### **Recherches terminées en 2002-2003**

*Le non recours aux services de l'État. Mesure et analyse d'un phénomène méconnu*, Philippe Warin et alii, Centre de recherche sur la politique, l'administration, la ville et le territoire.

*Les marges de l'emploi public et la flexibilisation de l'emploi public, comparaison entre quatre pays européens*, université de Nancy.

*La gestion de la ressource dirigeante : levier et/ou frein de la modernisation de l'administration, comparaison entre la Grande-Bretagne, l'Italie et la France*, Centre national, Observatoire des dirigeants, Michel Bauer, Bénédicte Bertin-Mourot, Pascal Thobois.

*Évolution des relations professionnelles et les transformations de l'emploi dans les services publics en Europe*, Institut de recherches économiques et sociales, Catherine Vincent, Udo Rhefeldt.

#### **Recherches en cours 2002-2003**

Séminaire sur « la conscience professionnelle de l'agent face à l'usager – citoyen – client », Jean-Marc Weller, chercheur au laboratoire techniques, territoires et sociétés, Christian Garbar, professeur de droit public.

*La comparabilité des recrutements par concours FPE/FPT*, université de Reims.

*Coopération des administratifs*, (rectorat, ville, conseil général université de Toulouse), partenariat avec le ministère de la Recherche.

#### **Études conduites en 2002**

*Controverses autour du choc démographique dans la fonction publique*, réalisée par le cabinet HEDERA.

*Les mutations de l'emploi public*, étude réalisée par le cabinet Plein Sens sur les grands types de réaction possibles chez les fonctionnaires de catégorie B et C face aux mutations de l'emploi public et à leurs effets sur les carrières.

## ► Chiffres clés des journées d'étude :

- depuis 1995, une trentaine de journées d'étude ;
  - de 100 à plus de 600 participants par journée ;
- en 2002, quatre journées d'étude ont accueilli 1 276 participants.

et d'expérimentation, sur ses avantages et sur ses risques, et le professeur Yves Luchaire a ouvert des perspectives sur l'extension des pratiques de délégation de service et de sous-traitance auxquelles pourraient recourir les collectivités locales lorsqu'elles seront confrontées, elles aussi, au renouvellement d'effectifs que la décentralisation aura renforcés.

## Les journées d'étude

Les orientations de la réforme de l'État, les enjeux majeurs de l'évolution de l'administration et de sa modernisation rendent nécessaire une large diffusion de ces thèmes prioritaires auprès des cadres et personnels dirigeants de la fonction publique. C'est le rôle principal dévolu aux journées d'étude que le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire organise à raison de trois à cinq chaque année. Des experts français ou étrangers, des pilotes de projets novateurs viennent y présenter les facettes multiples de la question traitée, exposent des « bonnes pratiques », en débattent à la tribune et échangent avec les participants de la salle.

Ces journées sont aussi l'occasion de la diffusion d'une documentation conséquente, de rencontres entre responsables de services originaires d'horizons divers qui favorisent la connaissance par les participants de réalités administratives variées. Elles constituent donc

pour eux un facteur de mutualisation et, dans le meilleur des cas, de maillage entre services. Une téléprocédure permettant de demander son inscription en ligne a été mise en place dans l'intranet Vit@min ; ce site rend également accessible à tous l'ensemble de la documentation relative à chaque journée d'étude. Par ailleurs, les actes de ces journées sont largement diffusés et publiés sur le site internet du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire.

Les quatre thèmes traités en 2002 ont été :

- Le pilotage stratégique des politiques publiques mises en œuvre par les établissements publics nationaux (19 février).

Ce séminaire visait à faire valider par les établissements publics et leurs administrations de tutelle les résultats d'une enquête menée par la DIRE portant notamment sur l'insertion de ces établissements dans la logique des programmes de la loi organique relative aux lois de finances. Parmi les suites de ce séminaire, un « club des établissements publics » a été mis en place à des fins de mutualisation d'expérience.

- La fonction publique face au défi démographique : comment recruter demain ? (3 avril). (Cf. page 37).

- Mieux gérer l'État : le contrôle de gestion à l'horizon 2005 (2 juillet).

Le développement du contrôle de gestion est une nécessité pour les services publics, pour en améliorer le pilotage, en maîtriser mieux les ressources et préparer la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances. Outre des apports conceptuels et méthodologiques sur ce sujet, cette journée a donné lieu à la présentation de systèmes de contrôle de gestion dans des administrations de différentes natures. Elle a également fourni l'occasion du lancement de l'ouvrage méthodologique relatif au contrôle de gestion, dont la réalisation a été pilotée par le ministère chargé de la Réforme de l'État.



■ De cent à six cents participants par journée d'étude

- Les TIC pour construire l'administration de service (15 octobre).

La problématique du développement des TIC dans l'administration connaît depuis peu une évolution importante. Conçues ces dernières années comme un levier important de modernisation de l'administration, elles se sont traduites par l'essor des sites internet publics, des intranets ministériels, des extranets de travail coopératif et des systèmes d'information territoriaux. À présent, c'est l'organisation même des services publics au quotidien qui doit évoluer pour construire à l'aide des TIC des services accessibles aux guichets, par téléphone et sur internet et obtenir ainsi une « administration de service » pleinement orientée vers les usagers.

Le site internet du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire (<http://www.fonction-publique.gouv.fr>) donne de plus amples informations sur ces journées d'étude qui remportent un large succès.

### **La réflexion sur les stratégies ministérielles de réforme**

Si la réflexion prospective est indispensable à l'évolution du service public, il importe aussi cependant d'échanger les expériences de l'administration et de ses agents, de manière à implanter solidement une culture du service et de la responsabilité. Dans cet esprit, le Gouvernement a souhaité que chaque ministère soit responsable de sa propre modernisation.

Pour ce faire, le Premier ministre a demandé à l'ensemble des ministres d'élaborer, pour la législature, une stratégie ministérielle de réforme (SMR). Ces stratégies devront contribuer à rendre plus lisible et plus cohérente l'action de l'État, tout en favorisant la culture de la responsabilité. Elles constitueront un outil global et synthétique de pilotage de la réforme par ministère.

Les SMR s'appuient sur l'acquis de la première génération des programmes pluriannuels de modernisation (1999-2002), mais s'en distinguent par leur approche globale, car l'en-

semble des chantiers interministériels y est intégré, et par le degré d'implication attendu, dans la mesure où celles-ci seront présentées au Premier ministre et au Parlement.

Afin de disposer de documents d'analyse homogènes d'un département ministériel à l'autre, il a été décidé que chaque ministère se référera à un cahier des charges commun. Le secrétariat d'État à la réforme de l'État a ainsi engagé, fin 2002, une étude destinée à élaborer un guide méthodologique pour l'élaboration des stratégies ministérielles. Ce guide sera mis à la disposition des ministères début 2003.

### **■ Un instrument financier : le fonds pour la réforme de l'État**

#### **Le soutien financier du fonds pour la réforme de l'État**

Instrument d'incitation et de soutien concret à des projets de modernisation développés sur le plan national et déconcentré, le fonds pour la réforme de l'État (FRE), créé en 1996, est un outil financier essentiel pour promouvoir et accompagner les initiatives correspondant aux objectifs de la réforme de l'État. Dans le cadre des orientations définies par le Gouvernement, une circulaire annuelle en précise les priorités d'utilisation, tant pour la section centrale (opérations à caractère national) que pour la section territoriale (opérations à caractère local).

#### **Le FRE central**

En 2002, les ministères ont déposé 242 dossiers pour une demande de financement de 20,373 M d'euros. 122 opérations ont été retenues pour un soutien de la section centrale du FRE ; en raison des mesures conservatoires prises par le Gouvernement en matière de maîtrise des finances publiques, seules 91 opérations ont été effectivement financées en 2002 pour un montant de 4,81 M d'euros. 30,41 % de ce montant ont soutenu des opérations d'amélioration du service rendu aux usagers, 28,54 % le développement d'outils et de systèmes intégrés de gestion,

**Répartition, par grandes rubriques et par thèmes, des financements accordés par le FRE central 2002**

Rubrique	Thème	Nombre d'opérations financées	Montant FRE alloué (euros)	Répartition financière
Amélioration du service rendu à l'usager 30,41 %	Accueil téléphonique, télématique, électronique	4	85 000	1,77 %
	Démarche qualité	6	459 000	9,55 %
	Dématérialisation des procédures	3	245 000	5,10 %
	Évaluation de la qualité du service aux usagers	2	80 000	1,66 %
	Information des usagers	5	261 000	5,43 %
	Internet et portails	2	116 000	2,41 %
	Outils documentaires pour le public	1	50 000	1,04 %
	Qualité réglementaire	1	61 000	1,27 %
	Simplification de procédures	2	105 000	2,18 %
Organisation, restructuration des services 23,11 %	Amélioration des processus	4	160 000	3,33 %
	Contractualisation	2	96 000	2,00 %
	Extranet	1	77 000	1,60 %
	Information interne à l'administration	3	190 000	3,95 %
	Management du secteur public	1	40 000	0,83 %
	Organisation des services	7	548 000	11,40 %
Formation 17,95 %	Formation permanente	6	237 000	4,93 %
	Téléformation	13	626 000	13,02 %
Outils de gestion 28,54 %	Contrôle de gestion	13	901 000	18,74 %
	Gestion des ressources humaines (hors GPEEC)	10	276 000	5,74 %
	Gestion financière et budgétaire	2	80 000	1,66 %
	Gestion immobilière et patrimoniale	1	35 000	0,73 %
	GPEEC	1	50 000	1,04 %
	Indicateurs	1	30 000	0,62 %
100 %	Total	91	4 808 000	100 %

23,11 % des projets principalement liés à l'adaptation de l'organisation et des modes de travail et 17,95 % des actions de formation, notamment celles relevant de l'opération « Campus numériques professionnels » qui a bénéficié de près de 15 % du total des aides versées. Plus de la moitié des projets financés impliquaient le recours aux technologies de l'information et de la communication.

#### Le FRE territorial

Comme les années passées, les crédits du FRE territorial, destinés à soutenir des opérations de modernisation des administrations déconcentrées, ont été mobilisés en deux phases. En janvier, 6,5 M d'euros ont été délégués forfa-

tiairement aux préfets de département et de région, sur la base du poids démographique de leur circonscription, pour financer des opérations visant à améliorer localement le service aux usagers et leur accueil et à apporter une aide méthodologique à la mise en œuvre des projets territoriaux départementaux, au renforcement des dispositifs de coopération interservices et à la mise en place des nouvelles technologies (SIT, sites internet, bornes interactives, gestion électronique des documents, téléprocédures). En mars, 1,97 M d'euros ont été délégués après examen central des projets envoyés par les préfets, pour un total de 61 projets. 64 % des montants affectés concernaient les TIC.

### **Répartition, par grands thèmes, des projets financés par le FRE territorial 2002**

Rubrique	Thème	Nombre d'opérations financées	Montant FRE alloué (euros)	Répartition financière
Service de proximité	Maisons des services publics	3	139 000	7 %
	Bornes interactives	2	79 000	4 %
	Qualité	1	27 000	1 %
TIC	SIT (études, formation)	36	1 166 000	59 %
	Téléprocédures visioconférence	3	95 000	5 %
Gestion-Fonctionnement	Coopération interservices	3	82 000	4 %
	Démarche de projet (qualité)	10	276 000	14 %
	Gestion	3	108 000	5 %
Total		61	1 972 000	100 %

### ***La DIRE a participé au développement d'ACCORD, un progiciel de gestion intégré (PGI) (système d'information comptable, budgétaire et financière)***

Le pilotage interministériel de l'application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'État (ACCORD) est articulé autour d'un conseil stratégique composé des principaux commanditaires du projet et d'un comité des directeurs qui regroupe, autour du délégué interministériel à la réforme de l'État (président), du directeur du service à compétence nationale ACCORD (SCNA), du directeur du budget et du directeur général de la comptabilité publique, les directeurs financiers des ministères et organismes raccordés à ACCORD.

Le ministère chargé de la Réforme de l'État étudie entre autres dans quelle mesure la future version d'ACCORD, ACCORD 2, qui sera déployée dans les services déconcentrés de l'État à l'horizon 2004-2005 avant d'être généralisée aux administrations centrales en 2006, pourra prendre en compte les besoins du contrôle de gestion, qu'il s'agisse de la comptabilité d'analyse des coûts ou du pilotage de la performance en général.

### **■ L'amélioration de l'accès au droit**

La mise à disposition de moyens techniques ou financiers n'a de sens que si des actions de fond sont aussi menées par l'État sur sa production réglementaire. Dans le champ du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, la constitution de la banque de données juridiques inter-fonctions publiques ainsi que la préparation du Code général de la fonction publique constituent deux moyens pour per-

mettre aux fonctionnaires et agents publics, mais aussi aux citoyens, de mieux connaître et comprendre la réglementation.

### **GIP-BIFP**

C'est à ce titre que le groupement d'intérêt public « Banque de données juridiques inter fonctions publiques » a été créé au mois de mai 2002. Son conseil d'administration, constitué de représentants des trois fonctions publiques

ques, d'organismes de formation et du groupe Caisse des dépôts et consignations pilote les travaux du groupement chargé de « mettre en ligne » le droit applicable aux fonctionnaires et agents publics, à jour lors de sa consultation.

La base de données publiques ainsi constituée, regroupant près de 6 000 textes à la fin de l'année 2002, a été testée en grandeur réelle par des utilisateurs appartenant aux

fonctions publiques territoriale et hospitalière, ainsi que par de nombreux services de l'État.

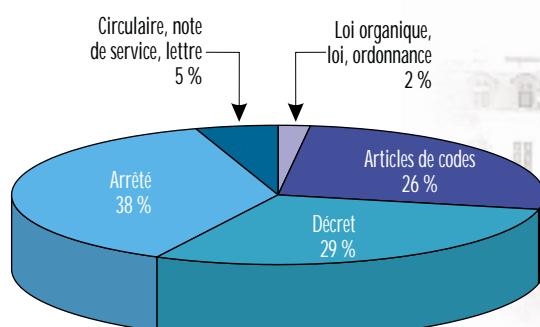
Son ouverture au grand public, programmée pour 2003, rendra ainsi accessible la compréhension des textes du fait de leur présentation sous forme consolidée (c'est-à-dire intégrant les différentes modifications des textes et donnant leur version aujourd'hui applicable), mais aussi par la mise à disposition de tableaux actualisés, nombreux dans la règle.

## Textes vérifiés ou indexés par la BIFP en 2002

Textes	Nombre
Textes constitutionnels	3
Traité, règlement et directive communautaire	10
Loi organique, loi, ordonnance	117
Articles de codes	1 487
Décret	1 664
Arrêté	2 132
Circulaire, note de service, lettre	277
Accord, convention, avis	2
Jurisprudence	5
Référence de rapport, colloque, doctrine	3
<b>Total</b>	<b>5 700</b>

55

## Principaux types de textes disponibles à la BIFP (en pourcentage)



## ► Les ministères ayant publié un RAM en 2002 (année 2001) :

- Affaires étrangères
- Aménagement du territoire et Environnement
- Culture et Communication
  - Défense
  - Économie, Finances et Industrie
  - Éducation nationale
- Équipement, Transports et Logement
  - Fonction publique et Réforme de l'État
  - Jeunesse et Sports
  - Justice

mentation de la fonction publique et actuellement le plus souvent inaccessibles, en particulier dans les domaines des statuts particuliers et des primes et indemnités.

### Codification

S'agissant du Code général de la fonction publique, son plan détaillé ainsi que la liste des textes à codifier ont été adoptés par la Commission supérieure de codification en juin 2002, après d'ultimes ajustements réalisés sur la demande et conformément aux remarques de cette Commission.

L'année 2002 aura également été celle au cours de laquelle la mission de codification a pu être définitivement constituée par la mise à disposition au printemps des personnes plus spécialement chargées de la codification des textes relatifs aux fonctions publiques territoriale et hospitalière.

Ainsi complétée, la mission s'est attachée au recueil et à la vérification de la validité et de la consolidation juridique des textes à codifier, en vue de réaliser la base documentaire du futur code.

Ce travail, préparatoire à la codification proprement dite, doit être mené avec une grande rigueur juridique, gage de la qualité du code préparé. Il suppose l'examen de chacun des textes proposés à la codification et le rassemblement de toutes leurs modifications, que celles-ci soient explicites ou implicites (notamment en lien, dans ce dernier cas, avec leur environnement juridique).

Aussi, ce ne sont pas en réalité environ 500 textes qui doivent être examinés mais pratiquement 2 000 ; les textes antérieurs aux lois statutaires de 1983-1986 (encore assez nombreux à demeurer en vigueur) posant le plus de difficultés dans l'appréciation de leur validité juridique, de leur obsolescence ou de

leur redondance, puis dans leur consolidation. Ce travail, socle de la codification à venir, sera achevé durant le premier semestre 2003.

## ■ L'approfondissement de la culture du compte rendu : les rapports d'activité ministériels

« *L'information du citoyen est essentielle au bon fonctionnement de la démocratie. Elle implique, en particulier, que le Gouvernement fasse connaître la politique qu'il conduit.* ». Cette orientation qui ouvre la circulaire du Premier ministre aux ministres et secrétaires d'État du 1<sup>er</sup> juillet 2002, relative à la coordination de la communication et de l'information gouvernementales, trouve une application d'une pertinence toute particulière dans la publication annuelle par les ministères d'un rapport d'activité (RAM).

La publication des RAM 2001 est intervenue en 2002 dans une période de transition qui a permis de vérifier l'appropriation de la formule par les ministères. Cette troisième livraison des RAM a confirmé la densité des informations fournies aux lecteurs. L'exercice d'une plus grande clarté dans l'énoncé des politiques engagées produit également des effets favorables au sein même des ministères, sur le plan de la communication entre les services.

Une circulaire du ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire du 2 décembre 2002 a actualisé le cadre général dans lequel doivent être conçus les RAM. Elle a souligné les deux orientations majeures qui guideront la réalisation des rapports portant sur l'année 2002 : la poursuite de la définition d'indicateurs relatifs aux performances réalisées en regard des objectifs des politiques mises en œuvre et la recherche d'une concision de nature à mettre en relief les lignes de force de ces politiques.

## III Des réseaux pour la modernisation

### ■ Le Collège des hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration et le Réseau interministériel des modernisateurs

À vocation transversale sur l'ensemble du champ de la réforme de l'État et de la modernisation de l'administration, deux réseaux de niveau stratégique ou opérationnel – celui des hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et celui des modernisateurs – constituent les lieux privilégiés pour la mise en cohérence des décisions du Gouvernement, l'échange d'expériences et d'informations, la formation d'une culture et de références communes et le soutien méthodologique aux chantiers interministériels de la réforme.

Le Collège des hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration (HFMD) réunit les directeurs d'administration centrale pilotes de la modernisation de chaque ministère, sous la présidence du délégué interministériel à la réforme de l'État, et joue un rôle de conduite stratégique sur l'ensemble des chantiers arrêtés par le Comité interministériel à la réforme de l'État (CIRE).

En 2002, il a tenu deux séminaires sur les thèmes suivants : mise en œuvre des décisions du CIRE du 15 novembre 2001 et des programmes pluriannuels de modernisation des ministères (PPM), avenir des PPM ; fonds pour la réforme de l'État 2002 ; modernisation de la gestion des ressources humaines (GRH), rapport 2002 de l'Observatoire de l'emploi public et gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences ; mandats des groupes de travail « contrôle de gestion », « qualité », « GRH », « déconcentration » ; liens entre la mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la fonction personnel et l'avenir de la déconcentration ; deuxième conférence sur la qualité dans les administrations publiques européennes et coopération administrative internationale ; mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT).

#### ► Les rencontres

#### « modernisation » en 2002

Un séminaire de l'ensemble des modernisateurs des ministères présidé par le ministre et le secrétaire d'État chargés de la Réforme de l'État.

Deux séminaires du collège des hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration.

Une réunion plénière du réseau interministériel des modernisateurs.

Le Réseau interministériel des modernisateurs (RIM) joue un rôle complémentaire. Animé par la délégation interministérielle à la réforme de l'État et composé de responsables opérationnels de haut niveau émanant de l'ensemble des ministères, cette structure de réflexion sur la méthodologie et d'échange sur les pratiques administratives a joué un véritable rôle de relais dans la mise en œuvre concrète des orientations de la réforme de l'État. Ce réseau s'est réuni une fois en séance plénière en 2002.

En réunion plénière ou en groupes de travail, le RIM a traité les thèmes suivants :

- avancement de la mise en œuvre des décisions du CIRE du 15 novembre 2001 ;
- évaluation du dispositif des programmes pluriannuels de modernisation des ministères ;
- mise en œuvre de la LOLF ;
- développement des démarches qualité, du contrôle de gestion et de la contractualisation ;
- déconcentration et coopération interservices ;
- modernisation de la gestion des ressources humaines ;
- administration électronique et téléservices publics.

En outre, le ministre et le secrétaire d'État chargés de la Réforme de l'État ont réuni en septembre 2002 l'ensemble des modernisateurs (HFMD, RIM, directeurs financiers et chefs de projet LOLF, directeurs de personnel et chefs de projet GRH, chefs de projet déconcentration...) pour aborder avec eux l'ensemble des axes de la modernisation.

### ■ Club des responsables des établissements publics nationaux

À la demande du ministre chargé de la Réforme de l'État, une enquête sur les établissements publics et notamment sur la manière dont ils mettaient en œuvre les politiques publiques et dont ils étaient pilotés par leurs ministères de tutelle a été conduite en 2001.



Cette enquête, restituée aux principaux établissements ayant participé et à leurs tutelles lors d'un séminaire de travail organisé le 19 février 2002, a été finalisée par la diffusion d'un rapport à l'ensemble des administrations de l'État et des établissements publics nationaux. Cet ouvrage a été publié à La Documentation française en décembre 2002.

Cette démarche a fait naître, par ailleurs, des attentes en matière d'échanges d'expérience et de mise en commun de bonnes pratiques, tant au sein des établissements que des tutelles.

Dans cette logique a été mis en place, à partir de juin 2002, un « club de réflexion » sur le sujet qui, sur la base de réunions bi ou trimestrielles a pour objectif de poursuivre les échanges entre les établissements publics et leurs tutelles, dans un cadre informel. Les thèmes abordés sont, entre autres, le pilotage des établissements, les relations avec les tutelles, la contractualisation et les projets d'établissement.

### **■ Le suivi des programmes pluriannuels de modernisation**

58

► Le « club des EPN » (établissements publics nationaux) s'est réuni à quatre reprises entre juin et décembre 2002. Il compte à ce jour une cinquantaine de membres (pour moitié tutelles et pour moitié EPN). Il s'est doté d'un bureau qui propose les actions à mener (production de méthodologies, organisation de séminaires, mise en place d'un prix du management).

Les programmes pluriannuels de modernisation (PPM), voulus par le Premier ministre dans sa circulaire en date du 3 juin 1998 demandaient à chaque ministère de déterminer ses orientations stratégiques afin de donner de la lisibilité et de la cohérence au changement. Le PPM devait formaliser la volonté collective d'une plus grande efficacité dans les missions attribuées et détailler les résultats attendus. Établis pour une période de l'ordre de trois années, la grande majorité des PPM sont arrivés à échéance en 2002.

Cette même année, une évaluation en a été conduite afin de formuler des propositions dans l'hypothèse d'une deuxième génération de PPM. Financée sur le fonds pour la réforme de l'État 2002, cette étude confiée à un bureau d'études a porté sur l'ensemble des quatorze ministères et s'est déroulée sous la forme d'entretiens qui ont eu lieu du 10 octobre au 12 novembre 2002. Une cinquantaine de personnalités ont ainsi été rencontrées.

Cette étude a permis de recueillir les points de vue des ministères sur les résultats attendus des PPM, d'analyser leurs processus de réalisation, d'étudier leur articulation avec les décisions prises dans le cadre des comités interministériels pour la réforme de l'État (CIRE) et, enfin, d'identifier les attentes et préoccupations des ministères vis-à-vis d'une nouvelle génération de programmes pluriannuels de modernisation.

Elle a clairement montré la diversité des contextes ministériels tant pour les pratiques antérieures de modernisation, la taille et les ressources disponibles que pour le degré d'unification des structures ministérielles. Il est en particulier apparu que l'impact d'un PPM dépend largement du rôle que le département ministériel a décidé de lui faire jouer.

Sur la base des entretiens réalisés, le bureau d'étude a formulé un certain nombre de recommandations en vue de l'élaboration d'une nouvelle génération de PPM, parmi lesquelles la proposition d'établir un cadre commun et explicite.

Cette étude et ses résultats ont fortement contribué à la réflexion du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire lors de l'élaboration des stratégies ministérielles de réforme voulues par le Premier ministre (*cf. supra*).

### **■ L'animation interministérielle du réseau « amélioration de la gestion publique »**

Le réseau de correspondants « amélioration de la gestion publique » est issu du réseau interministériel des modernisateurs. Il est constitué des personnes qui sont chargées, dans chaque ministère, de l'amélioration de la gestion publique au sens large, ou bien de portefeuilles plus ciblés sur la mise en œuvre du contrôle de gestion, de la LOLF, voire du système ACCORD.

Le réseau a été constitué en 1999 pour travailler à la préparation et au suivi des décisions du CIRE en matière de contrôle de gestion et de contractualisation. Il a permis de dégager

► Le centre de ressources en contrôle de gestion de la DIRE a réuni le groupe de travail « amélioration de la gestion publique » cinq fois en 2002, les 15 février, 5 avril, 24 mai, 2 juillet et 24 octobre.

un consensus interministériel sur la notion de contrôle de gestion qui définit précisément cette méthode de management des administrations.

Deux sujets ont été au centre des travaux :  
– les plans de développement et de généralisation du contrôle de gestion, remis par les ministères entre février et avril 2002 ;  
– le mandat confié au groupe de travail par le comité de pilotage de la LOLF sur les outils de contrôle de gestion susceptibles d'être mobilisés rapidement pour son application. Ce mandat a donné lieu à deux réunions en 2002 de deux groupes techniques spécialisés sur les in-

dicateurs et les systèmes d'information. Un rapport d'étape a été présenté au comité de pilotage de la LOLF le 17 mai 2002.

Par ailleurs, le groupe de travail a à plusieurs reprises souligné l'impérieuse nécessité de développer une stratégie interministérielle en matière de formation sur ce thème, sujet sur lequel le ministère chargé de la Réforme de l'État a commencé à travailler en 2002.

Enfin, deux sites ont été ouverts sur l'intranet Vit@min, destiné l'un au groupe de travail « amélioration de la gestion publique », l'autre à l'ensemble des contrôleurs de gestion des services centraux et déconcentrés.



## III Simplifications et services à l'usager

### ■ Améliorer la qualité de service

#### Le chantier « qualité » dans le cadre de la préparation de la LOLF

Le groupe « qualité » du réseau interministériel des modernisateurs a travaillé à partir de février 2002 sur le mandat confié par le comité de pilotage de la LOLF. Afin de fonder sa réflexion sur des références concrètes, le groupe a analysé onze cas réels issus de dix ministères différents. Au terme de onze réunions, son rapport final a été présenté en novembre 2002.

#### Développement des engagements de service

Une enquête menée au printemps 2002 a permis de faire l'état des lieux sur les actions abouties ou en cours pour la mise en place d'engagements de service. Des réponses ont été reçues du ministère de l'Équipement (engagements de service dans treize structures locales), du ministère des Finances (démarches abouties ou en cours dans quatre différentes directions<sup>1</sup>) et du ministère de la Défense (démarches abouties ou en cours : armée de l'air/direction centrale du matériel, direction

du commissariat de la marine, services d'achat du ministère). Généralement, les actions citées étaient récemment finalisées ou proches de l'être. La mise en place d'engagements crédibles nécessitant du temps, seules apparaissent à ce jour les toutes premières manifestations concrètes. Celles-ci devraient se poursuivre au cours des prochaines années.

#### Partenariats et promotion de la qualité

La DIRE est intervenue dans différentes formations ou manifestations pour présenter le développement de la qualité de service au sein de l'État (ENA, IRA, ENA du Maroc, centre de formation du ministère de l'Équipement, colloque de l'association France Qualité Publique).

- Elle a participé aux travaux de l'association France Qualité Publique (observatoires nationaux sur la mesure de la satisfaction, la participation des usagers et l'accueil ; suivi des observatoires territoriaux).
- Elle a collaboré avec la Mission interministérielle pour l'amélioration de l'accueil (MIAC) notamment pour la mise en place de groupes thématiques sur l'accueil.

1. DGI, DGCP, DGCCRF, DARPMI.

– Elle a fait partie du comité de pilotage du projet de service de la sous-préfecture de Pithiviers visant l'élaboration d'un référentiel de service dédié à l'activité des sous-préfectorales.

### **Lancement d'une opération pour la remise de « Trophées qualité »**

Dans la perspective de la remise des « Trophées qualité » au printemps 2003 pour distinguer des actions exemplaires, un appel à candidatures a été lancé à l'automne 2002. Il a suscité la remontée d'une centaine de projets.

### **■ Simplifier les formulaires et les procédures**

La politique de simplification administrative menée en 2002 a porté essentiellement :

- sur le suivi des plans ministériels de simplification présentant des mesures de simplification pour les particuliers (19) et pour les professionnels (26) examinées, pour l'année 2002, lors de la réunion plénière de la commission pour les simplifications administratives (COSA) du 13 février 2002 ;
- sur l'appui aux projets interministériels (la sécurisation de la gestion et de la conservation de l'état civil et la facilité d'accès aux extraits d'actes d'état civil ; la simplification du changement d'adresse ; la réduction du temps consacré aux démarches par l'amélioration de l'accueil physique des usagers ; la mise en place d'enchères électroniques...) ;
- sur l'accélération de la diminution du nombre de formulaires proposés aux usagers depuis deux ans. En décembre 2000, 2 194 formulaires étaient recensés par la COSA, contre 1 580 formulaires recensés en décembre 2002 dont 500 concernent les particuliers, 881 les professionnels et 199 concernent les deux publics.

Cette évolution traduit la politique de simplification engagée par le Gouvernement et mise en œuvre par la COSA à l'occasion de sa mission d'homologation des formulaires. Elle s'appuie également sur la nette progression de l'administration électronique, plus particu-

lièrement dans le cadre des travaux faisant suite au CIRE du 15 novembre 2001.

### **Préparation des ordonnances sur les mesures de simplification**

La fin de l'année 2002 a été l'occasion d'un important travail interministériel afin d'élaborer un projet de loi portant habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures de simplification et de codification du droit. Ce chantier ouvre la voie à plusieurs dizaines d'ordonnances qui seront prises par le Gouvernement dans les six à douze mois suivant la publication de la loi d'habilitation

### **Le Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif (COSLA)**

Le Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif (COSLA) a été mis en place par un arrêté du 2 juillet 2001. Il est chargé de formuler des propositions concrètes pour améliorer la qualité du langage administratif et de suivre leur mise en œuvre par le Gouvernement. Le domaine d'intervention du COSLA est quadruple. Ces quatre volets ont fait l'objet de présentation au cours des séances plénières de novembre 2001 et de mars 2002 :

#### **Le lexique**

Une première version du lexique, réalisée sous l'autorité du COSLA, a été présentée en mars 2002. Ce lexique est actuellement constitué de 2 000 mots et expressions relevés dans des formulaires et dans près de 2 000 courriers administratifs. Il suggère des explications, des remplacements ou des reformulations aux agents rédacteurs afin de simplifier la compréhension par les usagers des différents documents auxquels ils peuvent être confrontés.

#### **Le logiciel LARA**

Une première version du logiciel d'aide à la rédaction administrative (LARA) a également été présentée au cours de la réunion de mars 2002. Ce logiciel, mis au point à partir du lexique, a été diffusé gratuitement sur le site du ministère de la Fonction publique.



Il permet à son utilisateur, chargé de rédiger un courrier ou un document destiné à un usager, d'être alerté de l'emploi de termes ou de tournures complexes et de se voir proposer des solutions de rechange, à la manière des correcteurs orthographiques et grammaticaux des logiciels de traitement de texte.

### *Le guide*

Le guide a été mis au point par l'équipe du centre de linguistique appliquée de Besançon (université de Franche-Comté) et conçu comme une aide aux agents rédacteurs afin de clarifier des situations souvent perçues de façon confuse par les usagers. Présenté en mars 2002, il a été diffusé en ligne sur le site du ministère de la Fonction publique.

### *La réécriture des formulaires*

Les premiers formulaires réécrits ont été retenus sur la base de critères susceptibles de s'appliquer par la suite à d'autres formulaires. Il s'est aussi agi de créer un effet d'entraînement dans les services « producteurs » de formulaires, afin qu'ils rédigent plus clairement.

L'opération a donc d'abord porté sur les formulaires les plus utilisés (demande de carte nationale d'identité, demande de retraite, formulaires relatifs aux allocations familiales) et ceux destinés à des publics fragiles (RMI, CMU (couverture maladie universelle)).

Une deuxième vague a approfondi ces domaines (demande adulte handicapé, notice

de la déclaration de succession) en s'attachant aussi à d'autres publics (inscription au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA), lettre d'appel à la journée d'appel à la défense, etc.).

## ■ L'action pour les technologies de l'information et de la communication

Levier essentiel pour la réforme de l'État, l'administration électronique constitue un champ d'action particulièrement riche, dans lequel la France a réalisé des progrès importants au cours de ces dernières années.

Si, aujourd'hui, les technologies de l'information ne peuvent plus être caractérisées de « nouvelles », elles portent néanmoins en elles un potentiel de réforme très important. Elles restent de ce fait un champ prioritaire pour la réforme de l'État.

### *Les sites d'information*

#### *Sites internet publics*

La barre des 5 000 sites internet publics a été franchie en décembre 2002. Au 1<sup>er</sup> janvier 2003 on dénombre 5 255 sites internet publics et, pour mémoire, le nombre de sites publics était de 4 275 en janvier 2001 et de 2 937 en 2000.

La progression entre 2002 et 2001 représente une augmentation de 23 %, progression nettement moindre que celle de l'année précédente, qui avait été de 45 %.

### *Le site du ministère*

En 2002, le site fonction-publique.gouv.fr, qui relie désormais la DGAEP à la DATAR et aux entités chargées de la réforme de l'État, a enregistré 2,34 millions de consultations, soit une hausse de 79 % sur l'année précédente. Près de 80 % de candidats aux concours des IRA se sont inscrits par internet. L'année 2002 a aussi été celle du « relookage » ergonomique du site, avec une nouvelle charte graphique et une présentation moderne des rubriques incluant des entretiens vidéo, des portraits et une version en ligne de la revue *Service public* : le « webzine ». En fin d'année, une étude d'un institut de sondage a permis de faire le point sur la complémentarité entre le site et la revue, pour améliorer encore le service rendu. La lettre bimensuelle d'information du site, maintenant enrichie par un journaliste, compte désormais 14 500 abonnés, soit une hausse de 81 % sur l'année précédente.

Cette évolution se confirme pour l'ensemble des sites publics territoriaux et s'explique par une couverture déjà assez dense de la toile sur les territoires administratifs.

### ***Le co-marquage de service-public.fr***

Dans le cadre du comité d'orientation du portail service-public.fr, un groupe de travail piloté par la DIRE a défini puis expérimenté le co-marquage du portail national par dix sites de collectivités territoriales et trois sites de préfectures.

Cette expérimentation a permis de définir les conditions de généralisation du co-marquage. Depuis le 31 juillet 2002, les collectivités territoriales et les services déconcentrés peuvent choisir entre une convention de mise à disposition des données par La Documentation française (début 2003, quatorze d'entre elles ont déjà adhéré à cette convention et vingt-quatre sont candidates) et une adhésion au service de mutualisation des données nationales et locales, proposé par la Caisse des dépôts et consignations (trente début 2003).

### ***L'extranet Vit@min***

Fin 2002, Vit@min comportait une cinquantaine d'espaces de travail concernant tant les agents de l'État (formation continue, compétences informatiques, systèmes d'information pour la gestion des ressources humaines) que les politiques interministérielles (fonds structuraux, politiques régionales, politique de la ville, maisons de service public...). Des appels à projet ont également été lancés par Vit@min (campus numérique, appels à projet pour le FRE territorial ou le FRE central).

Plus de 2 500 utilisateurs réguliers se sont inscrits sur les listes de diffusion de Vit@min, qui a enregistré 761 596 connexions au cours de l'année 2002. 12 000 documents sont téléchargés chaque mois par les utilisateurs de l'outil.

À leur demande, de nouvelles fonctions ont été ajoutées à l'outil : par exemple la création de bases de données en ligne à partir d'un fichier excel, la création et la mise à jour de bases de données à partir d'un for-

mulaire ou encore la possibilité de créer des thèmes de travail sans code d'accès.

### ***Les systèmes d'information territoriaux (SIT)***

Ils existent dans chaque département depuis 2001. L'évaluation de leur usage, conduite fin 2001 dans dix départements tests, a permis de constater l'amorce d'un changement dans le contenu des systèmes d'information territoriaux (SIT), changement confirmé durant l'année 2002. Souvent lieux de mise en commun de l'information par les services à leur démarrage, ils sont devenus des outils de travail « collaboratif » sur des thèmes précis pour des groupes inter-administrations ou rassemblant administrations et collectivités territoriales. Certains départements ont mis en place une dématérialisation partielle des procédures liées au contrôle de la légalité, au recueil des actes administratifs (RAA), à la diffusion des circulaires aux collectivités territoriales ou aux commissions départementales.

### ***Les formulaires et les téléprocédures***

Le développement des téléprocédures est resté un objectif prioritaire en 2002 :

- le nombre de formulaires numériques a fortement augmenté en deux ans, avec une croissance de 107 % entre 2001 et 2002. En 2002, 1 328 formulaires numérisés étaient disponibles sur le portail de l'administration française « service-public.fr », soit 84 % du total des formulaires homologués par la COSA, sachant que 252 (soit 16 %) n'étaient disponibles que sur support papier ;
- au-delà de la simple mise en ligne des formulaires, un nombre croissant de démarches administratives peuvent être accomplies via internet. Un espace des téléservices publics est accessible depuis août 2001 sur le site « service-public.fr » et permet aux usagers internautes d'accomplir sans se déplacer tout ou partie de leurs démarches auprès d'une administration.

En décembre 2002, ce site recense 194 téléservices proposés aux usagers. 162 sont destinés aux particuliers et 32 mis à la disposition des professionnels. Le nombre de téléservices

offerts au niveau national (49 téléservices) est inférieur à celui offert par les services déconcentrés et, surtout, par les collectivités territoriales (145 téléservices).

## La formation aux technologies de l'information

### Le projet « campus numérique »

Le ministère chargé de la Réforme de l'État a lancé en 2002, dans le cadre des fonds pour la réforme de l'État, un appel à projets doté de 916 000 euros.

Sur les vingt-deux dossiers de candidatures, dix-sept ont été retenus, les domaines d'investigation étant très variés et la couverture ministérielle très large.

Ces projets font l'objet d'un suivi et d'une assistance à maîtrise d'ouvrage qui permettra non seulement d'en assurer le bon déroulement mais aussi de pouvoir capitaliser les expériences dans ce domaine de télé-formation.

## *Le DEFI, démarche d'évaluation du fonctionnaire internaute*

Initialement nommé « passeport internet et informatique », ce projet a été prévu dans le cadre du CIRE 2001 pour les fonctionnaires. Il constitue un test d'auto-évaluation en ligne, construit sur la base d'un référentiel de compétences élaboré par un groupe de travail interministériel. Il permettra aux agents de situer leurs capacités dans l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Il sera inauguré dans le cadre de la Fête de l'internet 2003. ■

# Promotion du développement des territoires et action de l'Etat déconcentré

## ■ ■ ■ Une DATAR rénovée et concentrée sur son cœur de métier

Le 24 juillet 2002, Nicolas Jacquet a été nommé délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Le Premier ministre lui a transmis le 29 juillet une lettre de mission fixant à la DATAR une feuille de route claire : « *La dimension européenne d'un côté, la décentralisation de l'autre poussent à imaginer une nouvelle ambition pour la DATAR [...]. Je vous demande de concevoir ce que pourrait être une DATAR rénovée et concentrée sur ses tâches prioritaires.* »

Six points sont ensuite détaillés :

- l'action régionale (implication dans les assises des libertés locales, évolution des contrats de plan État-région, assistance dans le processus de sélection des expérimentations régionales prévues par la loi, ainsi que le suivi et l'évaluation de chaque expérimentation) ;
- repenser l'aménagement du territoire, dans le cadre de la décentralisation ;
- mieux prendre en compte les problèmes de la ruralité ;
- Europe : utilisation optimale des fonds ; avenir de la politique régionale européenne ; développer l'information, faciliter les réflexions et les échanges sur l'Europe à l'intérieur du territoire national ;
- améliorer la compétitivité de la France et l'attractivité de ses territoires ;
- relancer la prospective territoriale.

### ■ Comité stratégique : pour une réelle rupture

Un comité stratégique chargé d'apporter des éclairages nouveaux sur l'aménagement du territoire a été mis en place dès septembre 2002. Dans son rapport, remis au Premier ministre en janvier 2003, le comité propose une véritable stratégie de rupture pour passer d'une politique essentiellement défensive et redistributive à un aménagement du territoire résolument orienté vers la création de richesse.

Le Comité stratégique de la DATAR a remis au Premier ministre, le 29 janvier 2003, son rapport formulant des avis et des recommandations pour la mise en œuvre de la nouvelle politique d'aménagement du territoire.

Intitulé *Une nouvelle politique de développement des territoires pour la France : contribution au débat sur la décentralisation, l'Europe et l'aménagement du territoire*, ce rapport invite à une véritable stratégie de rupture pour passer d'une politique essentiellement défensive et redistributive à un aménagement du territoire résolument orienté vers la libération des énergies locales, la création de valeur ajoutée et de richesses et la réforme de l'Etat.

Après avoir précisé de nouveaux horizons pour la politique d'aménagement du territoire entre l'élargissement de l'Union européenne et

### ***Le comité stratégique de la DATAR***

Installé le 1<sup>er</sup> octobre 2002 par Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, en présence de Jean-Paul Delevoye, ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, le comité stratégique avait pour objectif d'accompagner, par ses réflexions, la préparation des nouvelles orientations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire.

Animé par le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, Nicolas Jacquet, le comité stratégique était composé d'une trentaine de personnalités issues des milieux politiques, économiques, universitaires, sociaux et de la fonction publique qui se sont réunies à sept reprises entre octobre 2002 et janvier 2003.

### ***Les dix orientations de la DATAR pour l'aménagement du territoire***

Le comité stratégique développe dans son rapport une série de propositions regroupées autour de dix points :

- 1) Recentrer l'État sur ses priorités.
- 2) La région, nouveau pivot de la cohérence territoriale.
- 3) La péréquation et la maîtrise des finances publiques.
- 4) Organiser l'équité dans l'accès aux services publics.
- 5) Inventer de nouveaux partenariats de projets dans les petites Europe.
- 6) Soutenir la dimension européenne des « régions-métropoles ».
- 7) Renforcer les pôles de compétitivité européens.
- 8) Le nouveau contrat de territoire.
- 9) Mesurer les dynamiques et les inégalités territoriales.
- 10) Renforcer les fonctions de pilotage et l'ingénierie territoriale.

66

la nouvelle phase de la décentralisation, les membres du comité stratégique ont défini de nouveaux points d'ancre de la politique d'aménagement du territoire et proposé dix orientations pour accompagner la décentralisation, préparer les territoires aux nouvelles dimensions de l'Europe et co-produire l'aménagement du territoire.

Le rapport a été établi par les membres du comité stratégique de la DATAR sous leur propre responsabilité, certaines propositions restant soumises à débat. Il a été publié à La Documentation française.

### **■ Le dialogue avec les instances de concertation**

#### **Le Conseil national de la montagne : installation de la nouvelle assemblée**

Le Premier ministre a installé le 13 novembre 2002 le Conseil national de la montagne (CNM), renouvelé par le décret du 13 sep-

tembre 2002. Une nouvelle commission permanente a été désignée et plusieurs groupes de travail ont été mis en place. Constitué au total de cinquante-neuf membres, élus et socio-professionnels, dont vingt-quatre nouveaux membres qui exercent leur premier mandat pour une durée de trois ans, ce conseil représentatif des massifs français intervient pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne. À l'occasion de cette neuvième réunion du Conseil, Jean-Paul Delevoye, ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, a proposé la constitution de plusieurs groupes de travail dont l'objet reprend les principales préoccupations des populations montagnardes : désenclavement, emploi, urbanisme, gestion des ressources... Le CNM a désigné les dix-sept membres de la commission permanente qui garantira la continuité des travaux en s'appuyant sur la DATAR, chargée du secrétariat général du conseil.

► **Créé par la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, le Conseil national de la montagne (CNM) a pour mission de définir les objectifs et de préciser les actions souhaitables pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne.**

## CNADT : présentation des orientations de la politique d'aménagement du territoire par le ministre

Le ministre chargé de l'Aménagement du territoire a présenté ses objectifs le 10 octobre 2002 et proposé un programme de travail au Conseil national d'aménagement et de développement du territoire (CNADT). Il a d'abord proposé au CNADT de contribuer à la réflexion du gouvernement sur plusieurs thèmes prioritaires : répartition des rôles entre l'État et les collectivités locales en matière d'aménagement du territoire dans la perspective de la décentralisation, avenir des politiques contractuelles, simplification des politiques territoriales, avenir de la politique régionale européenne après 2006, prospective en matière d'infrastructures de transports, définition d'une nouvelle politique de développement rural.

► Le Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire (CNADT) formule des avis et des suggestions sur les orientations et les conditions de mise en œuvre de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire par l'État, les collectivités territoriales et l'Union européenne. Il peut se saisir de toutes questions relevant de ce domaine et transmet chaque année au Parlement un rapport sur la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire.

Il a ensuite rappelé les trois principaux objectifs de la politique d'aménagement du territoire qu'il entend conduire : une plus grande attractivité du site France, une véritable anticipation des mutations à venir, une réelle solidarité entre territoires. Pour les atteindre, le ministre a proposé une méthode. D'abord, repenser la place de la France en Europe et dans le monde, en fonction notamment du prochain élargissement de l'Union. Ensuite, préparer une série de choix stratégiques et concentrer les moyens en vue de leur traduction effective. Enfin, donner le signal d'une nouvelle mobilisation des territoires autour de projets fédérateurs et ambitieux.

Jean-Paul Delevoye a fait part de sa vision du rôle que doivent jouer les pays dans la nouvelle organisation des territoires. Espaces de projet et de concertation librement définis à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, réunissant monde rural et monde urbain, les pays ne doivent pas devenir un nouveau niveau d'administration. Le ministre a ainsi affirmé que la mise en cohérence des quatre lois relatives à l'organisation des territoires doit conforter la démarche des pays en tant qu'espaces de projets et non d'exécution. La maîtrise d'ouvrage des projets devrait revenir aux communautés à fiscalité propre qui sont fédérées au sein des

pays. Cette réforme permettra de simplifier les procédures de constitution, de fonctionnement et d'évolution des pays.

## ■ L'action régionale : l'évolution des politiques contractuelles

De par sa vocation interministérielle, la DATAR remplit un rôle essentiel d'impulsion et d'animation des politiques d'aménagement du territoire. Elle assure la coordination des contrats de plan État-région et des grands programmes régionaux.

## Préparation de la révision des contrats de plan État-région

La révision des contrats à mi-parcours a été prévue pour réajuster les programmes en cours d'exécution et intégrer des besoins nouveaux. En 2002, la DATAR a orchestré la préparation de cet exercice programmé pour 2003.

La durée des contrats de plan État-région est trop longue pour permettre, au moment de leur signature, une pleine visibilité sur le rythme de leur mise en œuvre. Une révision des contrats à mi-parcours a été prévue pour réajuster les programmes en cours d'exécution, mieux cibler les opérations qui seront effectivement réalisées et intégrer, le cas échéant, des besoins nouveaux.

En 2002, la DATAR a orchestré la préparation de cet exercice de révision programmé pour 2003 et officiellement lancé lors du CIADT du 13 décembre 2002. À cette occasion, le gouvernement a indiqué que la révision s'effectuerait à enveloppe constante par région. Il a aussi exprimé son souhait que soient intégrés dans les contrats des engagements pris depuis leurs signatures, comme :

- les avenants marée noire et intempéries, signés fin 2000 ;
- le programme de maîtrise des pollutions d'origine animale (PMPOA), profondément réformé ;
- le financement des décisions prises en 2001 pour assurer la desserte du territoire en téléphonie mobile ;
- les plans de prévention des inondations, dont l'élaboration a été lancée en 2002.

### Amélioration du dispositif de suivi des contrats de plan État-région

Courant 2002, trois améliorations principales ont été apportées au dispositif de suivi des contrats de plan État-région. Une circulaire sur le renforcement du suivi financier des crédits de l'État datée du 26 avril 2002 permet de suivre plus finement l'ensemble des mouvements de crédits de l'État. Une grille d'objectifs communs\* aux CPER et aux DOCUP, regroupés en six domaines d'intervention, permet une présentation comparée de l'exécution à la fois pour l'État et la région. Un site extranet (cper.net) a été installé, permettant à l'ensemble des services de l'État engagés dans le suivi des contrats de plan de saisir leurs données et de disposer de restitutions et de documentation en ligne.

\* Cf. « Étude sur les objectifs comparés des DOCUP et CPER, période 2000-2006 », DATAR-Segsa-MC2, novembre 2002. Étude disponible sur le site REPÈRE et sur le site de la DATAR.

Par ailleurs, le gouvernement a souhaité, lors du CIADT du 13 décembre, que le cadre budgétaire des contrats de plan soit simplifié. Il a ainsi décidé de :

- faciliter l'exécution des programmes interrégionaux en désignant pour chacun d'entre eux un préfet coordonnateur qui assurera la gestion directe des crédits et en regroupant la majeure partie des dotations dès 2003 sur un fond unique : le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) ;
- réduire très fortement le nombre de lignes budgétaires des contrats dès la première année de mise en œuvre des contrats révisés (2004) ;
- mieux répondre aux demandes exprimées dans le volet territorial des contrats en identifiant précisément les actions des ministères qui peuvent y concourir ;
- assouplir les conditions de mise en œuvre des programmes ferroviaires et de transport collectif ;
- déconcentrer dès 2003 les procédures de validation des grands projets aujourd'hui encore soumis à expertise centrale préalable.

Le calendrier de la révision des contrats, adopté lors du CIADT, prévoit une première négociation en janvier 2003, suivie au printemps d'un arbitrage national puis d'une deuxième phase de négociation qui aboutira en septembre 2003 à la signature des avenants.

#### Pays : moins de contraintes

S'appuyant sur des solidarités avérées, les pays sont le plus souvent des initiatives réussies.

Le gouvernement souhaite toutefois que les pays soient fondés sur le volontariat local et que leur mise en œuvre ne soit pas encadrée dans des procédures inutilement complexes.

Plus de 200 pays (au sens de la loi du 25 juin 1999) ont été créés ou mis à l'étude durant les premières années de mise en œuvre du volet territorial des contrats de plan État-région.

Le Gouvernement souhaitant que ce mouvement de coopération prenne place dans un cadre souple et respectueux des compétences des collectivités ou de leurs groupements à fiscalité propre, il a adopté des mesures privilégiant une logique de projets et simplifiant des procédures inutilement complexes :

- allègement des procédures de reconnaissance et de constitution des pays par la suppression de l'approbation distincte du périmètre d'étude et du périmètre définitif ;
- suppression de l'avis conforme du CRADT comme préalable à la constitution d'un pays.

Cet assouplissement des procédures a été préparé par la DATAR et sera prochainement traduit par la loi DDUHC.

#### Agglomérations : quatre nouveaux contrats signés

La procédure contractuelle avec les agglomérations a été mise en place dans un souci de régulation des stratégies des différents niveaux de collectivités locales et de rationaliser

## Soutien à l'offre métropolitaine

Le CIADT du 13 décembre 2002 a retenu une nouvelle orientation d'aménagement du territoire pour une « stratégie nationale de renforcement de l'offre métropolitaine de la France en Europe ». Celle-ci « permettra de conforter le rôle mondial de la capitale, de porter aux premiers rangs européens les systèmes urbains de Lyon, Lille et Marseille et de soutenir les autres principales métropoles régionales en réseau avec leurs villes périphériques pour atteindre le rayonnement des capitales régionales allemandes ou italiennes ». Le comité stratégique de la DATAR a, dans le même objectif, insisté sur le couple région-métropole.

sation des financements croisés sur un espace politique en émergence : l'intercommunalité d'agglomération. Elle veut prendre en compte le fait urbain et agit dans le cadre juridique des lois de décentralisation de 1982. La nouvelle phase de la décentralisation tendra donc à redessiner les contours de la procédure contractuelle en direction des agglomérations à la lumière du nouvel agencement de compétences transférées.

Quatre contrats d'agglomération ont été signés en 2002. Ils s'ajoutent aux deux contrats signés en 2000. À l'horizon 2003, une douzaine d'agglomérations supplémentaires sont en phase finale de négociation en vue de signer un contrat.

## ■ L'appui au développement économique

La DATAR intervient en faveur du développement économique. Dans cette tâche, elle s'appuie sur la nouvelle Agence française pour les investissements internationaux (AfII) et sur un réseau de relais régionaux qui a été profondément réformé ces dernières années. Elle possède aussi un levier financier, la prime d'aménagement du territoire, pour orienter la localisation des activités.

Le réseau territorial de la DATAR est composé de neuf commissariats au développement économique, auxquels sont associées trois associations-relais permettant une couverture de la majeure partie du territoire national.

Ces douze structures, dont le métier est de valoriser l'offre territoriale, se sont attachées en 2002 à faire évoluer leurs méthodes de travail et leurs outils ainsi que le contenu de leur offre qui s'organise le plus souvent autour de filières, de pôles de compétitivité ou de propositions foncières et immobilières.

Les neuf commissariats ont accompagné en 2002 196 projets d'implantation d'entreprises représentant un potentiel de 11 000 emplois. Les secteurs d'activité les plus représentés



■ Valoriser l'offre territoriale

sont : agroalimentaire, automobile et équipementiers, biotechnologies, cosmétique et santé, technologie de l'information et de la communication, transports et logistique.

Ce réseau travaille en lien avec l'Agence française pour les investissements internationaux

(AFII) qui prospecte les investissements étrangers. Créeée en 2002, l'AFII assure ce rôle de prospection grâce à vingt-deux bureaux situés en Europe, en Asie et en Amérique du Nord (anciens bureaux de la DATAR).

### Prime d'aménagement du territoire : près de 12 500 emplois aidés en 2002

Dans le cadre de la politique de soutien au développement économique territorial, la DATAR assure la présidence et le secrétariat général du Comité interministériel d'aide à la localisation d'activités, CIALA, qui attribue la prime d'aménagement du territoire (PAT).

En 2002, 232 dossiers ont été déposés et 181 dossiers ont été primés, qui correspondent à :

- plus de 1,5 milliard d'euros d'investissement, soit 8,3 M€ en moyenne par dossier contre 12 M€ en 2001 ;
- la création prévisionnelle de 12 482 emplois, soit 69 emplois en moyenne par dossier contre 104 en 2001 ;
- un montant PAT total de près de 64,5 M€, soit 356 k€ en moyenne par dossier contre 450 k€ en 2001 ;
- un montant moyen de la PAT par emploi de 5 170 € contre 4 327 € en 2001 ;
- un taux de rejet de 22 % contre 14 % en 2001 ;
- un taux de projets portés par des investisseurs étrangers de 26 % contre 18 % en 2001. Ils représentent 31 % des emplois et 33 % des investissements prévisionnels.

70

#### Les primes d'aménagement du territoire en chiffres

##### Nombre de dossiers primés par région

Nord-Pas-de-Calais	27
Languedoc-Roussillon	17
Lorraine	13
Basse-Normandie	12
Aquitaine	11
Rhônes-Alpes	10
Pays de la Loire	10
Provence-Alpes-Côte d'Azur	9
Midi-Pyrénées	9
Bretagne	8
Picardie	8
Centre	8
Haute-Normandie	7
Auvergne	7
Bourgogne	6
Poitou-Charentes	5
Alsace	5
Limousin	4
Champagne-Ardenne	3
Franche-Comté	2
<b>Total</b>	<b>181</b>

##### Nombre d'emplois créés par région

Nord-Pas-de-Calais	2 381
Midi-Pyrénées	1 054
Aquitaine	895
Lorraine	864
Basse-Normandie	853
Languedoc-Roussillon	737
Bourgogne	672
Rhône-Alpes	619
Picardie	615
Provence-Alpes-Côte d'Azur	601
Haute-Normandie	509
Pays de la Loire	506
Centre	458
Auvergne	395
Bretagne	331
Poitou-Charentes	300
Limousin	220
Franche-Comté	215
Alsace	158
Champagne-Ardenne	99
<b>Total</b>	<b>12 482</b>

## L'action des membres du réseau de la DATAR sur le territoire national : optimiser l'offre territoriale

### *L'Association pour le développement industriel du Massif central (ADIMAC)*

Face au tissu économique du Massif central, constitué de PME très dispersées, l'ADIMAC structure la promotion du massif sur trois filières : secteurs à forte valeur ajoutée ; secteurs à compétence affirmée ; secteurs basés sur la valorisation des espaces naturels. Une approche qui facilite la mise en place d'actions collectives avec les entreprises locales.

### *L'Association pour le développement industriel de la Lorraine (ADIELOR)*

La mutation d'APEILOR en ADIELOR s'est effectuée au cours de l'année 2002. De nouveaux objectifs ont été définis avant la mise en place d'une réelle organisation. Pour construire une offre territoriale lorraine attractive, l'agence a, parallèlement, réalisé les argumentaires nécessaires et les visites d'investisseurs au cas par cas.

### *L'agence aquitaine de développement industriel (2ADI)*

Avec un important potentiel scientifique, six pôles technologiques, une main d'œuvre de qualité, l'Aquitaine est une région attractive. L'agence 2ADI a choisi le secteur optique laser pour positionner la région en tant que pôle d'excellence

dans le schéma national du développement de la photonique, laser et instrumentation.

### *Champagne-Ardenne Picardie développement (CAP Développement)*

La demande croissante d'immobilier d'entreprise en Champagne-Ardenne et en Picardie a conduit CAP développement à initier un travail de fond sur l'offre immobilière dans un contexte concurrentiel et a participer activement à la réflexion sur les critères de sélection de sites dont le financement est prévu dans le contrat de plan.

### *Le comité de pilotage de l'île de la Réunion (CPI)*

La Réunion a de nombreux atouts : dynamisme économique, réactivité, niveau de formation, stabilité politique et sociale, dispositif d'aides diverses, label européen, situation proche des marchés africain et asiatique. Le CPI développe son réseau pour promouvoir l'île auprès des entrepreneurs métropolitains comme point d'appui européen dans le grand océan indien.

### *Franche-Comté expansion (FCE)*

« Vingt minutes pour répondre », réalisé par FCE et ses partenaires, est un système d'assistance rassemblant les bases de données significatives de l'offre territoriale : foncier, bâtiments, ressources humaines et formation, recherche et technologies, infrastructures. Un outil pour pro-

## *Accompagner l'ingénierie de l'offre territoriale*

La DATAR a poursuivi ses réflexions sur le marketing territorial en produisant un guide méthodologique sur « la constitution d'une offre territoriale différenciée ». L'originalité de ce guide est de proposer une approche « marketing » à la fois didactique et systématique pour un produit complexe comme peut l'être un territoire.

Elle a aussi initié en 2002 avec cinq régions une expérimentation visant à faire des technologies clés un élément de promotion et de différenciation territoriale. Cette action doit s'étaler sur trois ans à partir de la fin de la phase d'identification par les DRIRE et mobilisera 380 k€ de crédits d'étude et 610 k€ de crédits d'investissement. L'Aquitaine, la Franche-Comté, la Lorraine, la Basse et la Haute-Normandie ont identifié leurs champs technologiques et leurs typologies. Sur cette base, la mise en place d'actions de promotion régionales doivent être établies via un partenariat entre les commissariats au développement économique régionaux, les DRIRE et la DATAR.

poser aux investisseurs les sites les plus attractifs de Franche-Comté.

### *Languedoc-Roussillon prospection (LRP)*

Les actions de LRP mobilisent les acteurs sur une double problématique, les secteurs porteurs et les territoires fragilisés : opération au Japon sur les perspectives de développement des industries agroalimentaires dans la région, aide au lancement de la structure PLATO sur Béziers, de la géopole Montpellier Languedoc-Roussillon, participation à la plate-forme logistique Pyrénées-Méditerranée.

### *La Mission de développement économique régional PACA (MDER)*

Pour pallier le manque de lisibilité de l'offre régionale, la MDER a défini trois territoires à enjeux : le grand étang de Berre, les Alpes du Sud et les Alpes-Maritimes, afin de valoriser un potentiel jusqu'alors peu reconnu. Sur les filières clés, elle synthétise les différentes offres pour leur donner une dimension régionale et réaliser des argumentaires.

### *Midi-Pyrénées expansion (MPE)*

Pour élargir l'économie régionale au-delà de la recherche fondamentale, MPE poursuit l'objectif de favoriser le transfert des connaissances vers le milieu entrepreneurial : co-organisation d'Aéromart, réflexion sur un pôle aéronautique du Sud-Est européen, structuration du secteur des biotechnologies, animation de la mission « essor des biotechnologies », constitution d'un groupe d'experts et accompagnement du cercle numérique pour les TIC.

### *Nord France Experts (NFX)*

NFX s'appuie sur un réseau de quatorze partenaires « Investir en Nord-Pas-de-Calais » dont l'objectif est double : attirer les investissements internationaux et tenir compte des territoires ou secteurs fragilisés. Le recensement et le classement par type de l'ensemble des sites d'accueil devraient alimenter la réflexion des partenaires pour construire une charte régionale d'aménagement.

### *Normandie développement*

Si l'offre territoriale proposée par Normandie-développement reste différenciée pour la Basse et la Haute-Normandie, la valorisation englobe les deux régions. Lancée en 2002, l'étude des avantages concurrentiels de la Normandie en tant que pôle d'excellence pour les technologies de l'information et de la communication devrait permettre de définir un programme de prospection idoine.

### *Ouest atlantique*

La Bretagne, les Pays de la Loire et Poitou-Charentes sont dorénavant « vendues » par Ouest atlantique sous l'appellation « France atlantique ». Une première action de promotion sous ce nom a été engagée en avril au Texas à l'occasion du festival de Houston. Cette action a notamment débouché sur l'implantation à Lannion de la société Tietronix.

## ■ Politiques structurantes

Dans le cadre de son action interministérielle, la DATAR suit les grandes politiques structurantes du territoire : enseignement supérieur et recherche, transports, technologies de l'information et de la communication, santé, culture, environnement... Elle constitue une interface avec les différents ministères concernés pour mettre en œuvre des principaux instruments des politiques d'aménagement du territoire.

Un dossier a notamment marqué l'année 2002 : l'élaboration du volet « numérique » du CIADT.

### *L'aménagement numérique du territoire*

Dans le prolongement du CIADT du 9 juillet 2001 et conformément aux orientations fixées par le Président de la République et aux engagements pris par le Premier ministre dans le plan « RESO 2007 » présenté le 12 novembre 2002, le Gouvernement a adopté quatre axes opérationnels pour l'aménage-

## ► La politique des transports réétudiée

Dans la perspective du débat parlementaire sur la politique des transports en France prévue en 2003, le gouvernement a confié à la DATAR, en juillet 2002, la réalisation d'une étude prospective complétant l'audit réalisé par le conseil général des Ponts et Chaussées.

ment numérique du territoire lors du CIADT du 13 décembre 2002. Ce volet numérique a été préparé par la DATAR et a vocation à être coordonné par elle.

– Pour permettre l'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile de seconde génération, un dispositif opérationnel a été retenu qui apporte un soutien financier de l'Etat aux collectivités locales et leur assure une large place dans la définition des zones à couvrir.

– Le Président de la République s'est engagé à ce que toutes les communes de France puissent accéder à l'internet à haut débit à l'horizon 2007. Pour atteindre cet objectif, le CIADT a reconnu aux collectivités locales la vocation à exercer des fonctions d'opérateurs selon des modalités et un champ déterminé après concertation.

– Afin de développer de nouveaux moyens pour la formation, le CIADT a prévu la création d'« universités numériques » qui accompagneront le développement d'une offre structurée de formation ouverte et à distance (FOAD) notamment en zone rurale : projet « Rur@lnet, le savoir vert partagé ».

– Plusieurs actions ont été soutenues pour favoriser le développement des nouveaux services et usages : lancement d'un appel à projets en faveur de l'usage de l'internet haut débit au service des territoires, soutien à l'expérimentation de « télésanté », soutien au déploiement sur l'ensemble du territoire de lieux publics d'accès à l'internet et d'aide à la constitution de centres de ressources régionaux.

## ■ Favoriser le développement des territoires

### Le soutien au développement local

La DATAR s'est efforcée en 2002 de soutenir le mouvement de généralisation des politiques favorisant l'organisation et le développement économique local des territoires à travers la politique des pays, le suivi de l'action des parcs naturels régionaux, l'appui à la structura-

tion et à l'action des réseaux et coopérations interentreprises (par la promotion des systèmes productifs locaux et de programmes de rapprochement entre grands groupes et tissus de PME – programme ALIZE–), la consolidation et l'extension des dispositifs territorialisés d'appui à la création d'entreprises (plates-formes d'initiative locale...), la diffusion des acquis sur les « pôles d'économie du patrimoine » et le lancement d'un appel à projets visant à susciter la création de portails culturels numériques dans les territoires.

Elle a poursuivi son action d'accompagnement de la « territorialisation » de l'action publique à travers :

- une mobilisation accrue du FNADT contractualisé au sein du « volet territorial » des CPER, la DATAR s'efforçant de simplifier et d'améliorer les conditions d'accès à ces crédits, à la suite des orientations définies par le CIADT du 13 décembre 2003 ;
- le renforcement des partenariats engagés et structurés avec les ministères ou autres partenaires intéressés par la politique de recomposition territoriale ;
- l'appui technique apporté à la simplification de la législation concernant les pays, amorcée à la fin de l'année 2002, en vue de libérer les initiatives locales.

Très interministériel dans son action en faveur du développement local, la DATAR a renforcé cette action en favorisant la mise en œuvre de démarches et d'outils de veille et d'anticipation « à froid » des mutations économiques dans les bassins d'emploi, conformément aux conclusions du rapport publié par la mission Viet. Elle a ainsi développé ses collaborations en 2002 :

- avec le ministère de l'Emploi (DGEFP) à la suite de la signature d'un accord-cadre début 2002 en application du CIADT du 9 juillet 2001, pour renforcer l'information et les coopérations réciproques du service public de l'emploi, du réseau « pays » des SGAR, mais aussi, des acteurs locaux et régionaux intervenant du développement local, de l'emploi ou de la formation ;

- avec le ministère de la Culture en favorisant la mise en synergie des pôles d'économie du patrimoine et des villes et pays d'art et d'histoire par voie de convention ;
- avec les ministères de l'Écologie et du Développement durable et de l'Agriculture et des Affaires rurales, en renforçant son partenariat avec le réseau des parcs naturels régionaux en vue de développer les échanges de savoirs-faire et d'expériences entre territoires de projet ;
- avec la Caisse des dépôts et consignations pour accompagner techniquement et financièrement l'exécution du volet territorial des CPER et la structuration et le développement des réseaux d'aide à la création ou à la reprise d'activités ;
- avec le commissariat général au Plan, en appui aux évaluations régionales du volet territorial des CPER.

Le partenariat engagé en 2001 avec l'ADEME et le ministère de l'Écologie, en vue d'inciter les territoires de projet à s'inscrire dans le développement durable et de renforcer leurs capacités d'action sur des sujets complexes tels que les énergies renouvelables ou la maîtrise de l'effet de serre, s'est également poursuivi en 2002. Il a donné lieu à la sélection de dix-neuf territoires expérimentaux (pays, parcs naturels régionaux et agglomérations) dans le cadre de l'appel à projet Athénée relayé par les délégations régionales de l'ADEME, les SGAR et les conseils régionaux. Une deuxième sélection de territoires d'expérimentation aura lieu en 2003 dans le cadre de cette même opération. La DATAR a notamment ouvert la possibilité d'apporter des compléments de financements à ce dispositif, au titre du FNADT contractualisé dans le volet territorial des CPER.

En 2002, la DATAR s'est aussi rapprochée des régions, anticipant une montée en puissance de l'intervention de ces derniers en direction du développement local. Des échanges ont ainsi été développés avec les techniciens régionaux, notamment par le biais de l'organisation d'un séminaire de travail commun aux réseaux des correspondants « pays » des SGAR et des régions.

### Nouvelles orientations pour la politique rurale

Une meilleure prise en compte des problèmes liés à la ruralité est un des six points prioritaires fixé par le Premier ministre au délégué à l'aménagement du territoire dans sa lettre de mission de juillet 2002. Dans cette optique, la DATAR a préparé un plan d'actions qui a été approuvé lors du CIADT du 13 décembre 2002.

L'espace rural français connaît depuis une dizaine d'années une évolution démographique favorable qui témoigne de réelles mutations sociologiques : une symbiose croissante des espaces urbains et ruraux ; l'attraction des espaces de faible densité sur des populations en quête de qualité de vie ; de nouveaux usages touristiques, sportifs, récréatifs mais aussi résidentiels.

Au regard de ces enjeux, le nouveau gouvernement a décidé de mettre en œuvre une politique renouvelée en faveur du monde rural. Les décisions du CIADT du 13 décembre 2002, préparées par la DATAR, s'inscrivent dans le cadre de la communication du ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales du 20 novembre 2002, et déclinent quatre types d'actions.

Il s'agit, d'abord, de pallier les difficultés de territoires ruraux à se doter des moyens et des compétences nécessaires à leur développement et de s'insérer dans les nouvelles logiques de projet et de contractualisation.

Il est prévu, ensuite, d'apporter un soutien actif à l'économie du monde rural par la poursuite d'un ensemble de chantiers : évaluation des zonages ruraux pour en améliorer l'efficacité ; adoption de mesures pour faciliter la transmission des entreprises ; soutien aux réseaux de création d'entreprises ; soutien financier, via les contrats de plan, des coopérations interentreprises ; accompagnement et développement du tourisme rural.

Une attention particulière est par ailleurs portée aux aspirations et aux nouveaux besoins des agriculteurs, en prenant mieux en compte leur rôle spécifique dans le développement des territoires par le biais des contrats d'agriculture

durable (CAD), en facilitant la pluriactivité, le regroupement d'employeurs et en faisant évoluer les statuts des GAEC et des EARL.

Le dernier champ d'actions adopté concerne la mise en valeur du patrimoine naturel et du patrimoine bâti.

## ■ Anticiper les dynamiques territoriales

La prospective est l'un des axes essentiels de l'action de la DATAR. Le programme de prospective Territoires 2020, l'Observatoire des territoires et les séminaires « Prospective info » sont autant de moyens d'appréhender collectivement les mutations qui agissent sur les territoires français et européens afin que l'action publique s'imprègne plus rapidement des avancées des travaux de prospective.

Cinq objectifs ont été fixés au programme de prospective en cours :

- explorer des champs d'une importance croissante pour le fonctionnement territorial : temps et territoires ; temps libres et dynamiques spatiales ; risques et action collective ;

- renouveler les problématiques : espaces naturels et ruraux et société urbanisée ; réseaux, services et usages ;
- faire progresser la territorialisation de l'action publique : santé et territoires (mais également, risques, temps, etc.) ;
- approfondir des mécanismes de contexte : activités économiques et territoires ; Europe et aménagement du territoire ;
- approfondir les bases même de la prospective : représentations et complexité territoriale ; prospective territoriale et action publique.

L'année 2002 a vu se multiplier les relations de travail avec des territoires d'échelles variées. Selon les cas, ces terrains particuliers ont constitué soit des lieux d'observation, soit des cadres de confrontation ou de débats permettant de mettre les hypothèses de travail d'un groupe à l'épreuve des expériences ou des points de vue d'acteurs locaux ou de populations locales.

Selon des modalités variées, des séminaires ont été organisés pour approfondir certaines méthodes de travail ou certaines problématiques jugées essentielles.

## Des travaux de prospective valorisés

- Seize ouvrages de prospective

Les résultats des travaux des groupes de prospective de la DATAR ont été rendus publics par le biais de colloques, d'articles dans la revue *Territoires 2020* et par le lancement d'une collection d'ouvrages, « La bibliothèque des territoires », aux éditions de l'Aube. Elle comptait déjà seize ouvrages fin 2002.

- La revue semestrielle *Territoires 2020*

Conçue pour un lectorat d'universitaires, d'experts, d'élus et de techniciens des institutions partenaires de l'aménagement, elle donne la parole aux groupes de prospective ainsi qu'à d'autres points de vue, expériences et comparaisons internationales.

- Cinq « Prospective info »

Ce séminaire d'une journée réunit les acteurs de la prospective dans les régions, les départements et les pays. Il met en pratique le lien entre réflexion et action ; chaque thème est en effet traité selon un double éclairage : une analyse scientifique et/ou une réflexion prospective, et des pratiques d'action publique.

- Un Observatoire des territoires en gestation

L'Observatoire des territoires voulu par le Gouvernement et préparé par la DATAR permettra de dresser un état des lieux triennal présenté au Parlement.

### ■ Repères financiers

• Le budget de l'aménagement du territoire
Il s'élève au 31 décembre 2002 à : 389,03 M€
Les dépenses ordinaires 119,80 M€
– dont personnel et fonctionnement 18,55 M€
– et interventions publiques 101,25 M€
Les dépenses en capital en AP 269,23 M€

#### • Budget de fonctionnement

Il se répartit entre les dépenses de personnel pour un montant de 6 192 689 € et les dépenses en fonctionnement pour un montant de 12 314 641 €. La décomposition de ces dernières est la suivante :

– fonctionnement courant de la DATAR	4 627 647 €
– études	6 767 079 €
– politique interrégionale	919 915 €
– bureaux de la DATAR à Bruxelles	44 247 €

#### • Budget d'intervention

Les 101,25 M€ ouverts en titre IV sur le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire se répartissent entre :

– le financement des contrats de plan État-régions	47,281 M€
– l'aide au développement local	21,811 M€
– les subventions au réseau	13 832 M€
– la subvention à l'AFII	7,660 M€
– l'assistance technique aux programmes européens	4,573 M€
– l'autodéveloppement de la montagne	4,573 M€
– l'aide à la mobilité des salariés suivant leurs entreprises qui se délocalisent	1,520 M€

#### • Dépenses en capital

Les 269,23 M€ de crédits relatifs aux dépenses en capital (autorisations de programmes) recouvrent les pôles suivants :

- 66,320 M€ de crédits d'aide à la localisation d'activités créatrices d'emploi, via la prime à l'aménagement du territoire (PAT) ;

– et 202,910 M€ au titre du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire, créé par l'article 33 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995. Ce fonds regroupe les crédits consacrés aux interventions pour l'aménagement du territoire, à la restructuration des zones minières, à la délocalisation des entreprises, à l'aide aux initiatives locales pour l'emploi, au développement de la montagne et à l'aménagement du territoire.

- Les autres moyens financiers consacrés à l'aménagement du territoire

Le Fonds d'intervention pour les aéroports et les transports aériens : compte spécial du trésor inscrit au budget de l'aviation civile et alimenté par une taxe par passager aérien, le FIATA a fait l'objet d'une inscription en loi de finances initiale 2002 à hauteur de 19 M€.

Les exonérations fiscales : les allégements de charges sociales et fiscales accordées dans les zones d'aménagement du territoire, zones rurales et zones urbaines s'élèvent à 333 M€ pour 2002.

Les fonds européens : la tranche annuelle 2002 des programmes pluriannuels arrêtés dans le cadre des fonds structurels européens a représenté 3 324,49 M€ dont :

– objectif 1	577,62 M€
– objectif 2	1 037,39 M€
– objectif 3	673,28 M€
– PIC	158,88 M€
– IFOP	30,61 M€
– FEOGA garantie	846,71 M€

- Les contrats de plan État-région :
- le montant des engagements pris par l'État pour la période 2000-2006 s'élève à 18,29 milliards d'euros.

## III L'Etat territorial



L'organisation de l'État territorial et la déconcentration ont fait l'objet de réflexions nombreuses ces dernières années et se sont traduites, en particulier, par des orientations arrêtées par les CIRE de 1999, 2000 et 2001. Les décisions et priorités affichées ont notamment visé à rendre plus cohérente et plus efficace l'action des autorités territoriales par l'élaboration et la mise en œuvre des PTE (projets territoriaux de l'État), par la capacité donnée aux préfets de renforcer la coopération interservices (pôles de compétences, délégation interservices (DIS), systèmes d'information territoriaux (SIT), etc.) et par l'amélioration du dialogue social local.

L'année 2002 a vu la poursuite de ces orientations dans un environnement nouveau, principalement marqué par la préparation de la

mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et par la volonté du nouveau Gouvernement d'aller vers une nouvelle étape de la décentralisation et de replacer l'usager au centre des préoccupations du service public (proximité, territorialisation, service au public).

Ainsi doivent être plus particulièrement cités les deux chantiers suivants :

- les travaux de groupes de travail interministériels *ad hoc* portant sur la LOLF, la décentralisation et l'approfondissement de la déconcentration ;
- l'étude conduite par le ministère de l'Intérieur en liaison avec le ministère chargé de la Réforme de l'État sur la déconcentration de la procédure de modification des limites d'arrondissement.

### **Un statut pour les SGAR**

L'entrée en vigueur du statut d'emploi de secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR) et son application en 2002 ont permis de mieux identifier et valoriser les fonctions qu'il exerce. Ce nouveau régime constitue, en outre, la mise en exergue de l'interministérialité à l'échelon régional.

En métropole et outre-mer, le SGAR qui assiste le préfet de région dans ses missions assure en effet sous sa direction la coordination de l'action des services régionaux de l'État et veille à l'articulation de celle-ci avec les services départementaux. Il est chargé de la cohérence de la mise en œuvre des politiques nationales et de celles de l'Union européenne qui relèvent du niveau régional et met en œuvre certaines d'entre elles. Il anime l'action des services régionaux de l'État en termes d'études, d'évaluation et d'utilisation des technologies de l'information et de la communication.

Par ailleurs, le statut d'emploi des SGAR a rendu possible la nomination, par voie de détachement, de fonctionnaires issus non seulement de la fonction publique de l'État mais également de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière. Cet encouragement à la mobilité entre fonctions publiques a traduit en particulier l'attention portée par l'administration à l'apport de parcours et d'expériences diversifiés. Dans ce cadre, il est à noter que plusieurs administrateurs territoriaux exercent actuellement les fonctions de SGAR.



### III Les dispositifs de coopération interservices au niveau territorial

Depuis 1992 et la charte de la déconcentration, des dispositifs de coopération interservices sont à la disposition des préfets : les chefs de projet et les pôles de compétence.

Cependant, la multiplication des politiques publiques à caractère interministériel et la nécessité d'aller plus loin dans la cohérence et la lisibilité de l'action de l'État territorial, ont amené le CIRE du 13 juillet 1999 à prévoir un outil plus intégré et renforçant la conduite stratégique d'une politique donnée : la délégation interservices (DIS).

Les décrets du 20 octobre 1999 modifiant les décrets du 10 mai 1982 relatifs aux pouvoirs des préfets ont ouvert cette nouvelle possibilité.

Les premières DIS, créées dans une dizaine de départements en 2001, ont montré que la tâche était exigeante pour tous les acteurs

concernés, mais que la cohérence et la lisibilité de l'action territoriale, rendues encore plus nécessaires par la mise en œuvre prochaine de la LOLF, en étaient renforcées.

L'année 2002 aura permis d'aller plus avant dans la réflexion et la mise en œuvre de cet outil :

- expérimentation des fonctions d'ordonnancement des délégués interservices, mise en place par la circulaire du Premier ministre du 7 février 2002 (expérimentation dont les premiers enseignements seront tirés début 2003) ;
- diffusion en mai 2002 d'un « mémento », guide de mise en place et de fonctionnement des DIS, réalisé par le ministère chargé de la Réforme de l'État avec le concours des responsables territoriaux engagés dans la création de ces dispositifs.

### III Les Maisons de service public

Le développement de nouvelles structures d'accueil regroupant les services aux usagers, en zones rurales et en zones urbaines difficiles, est un des thèmes prioritaires de la réforme de l'État. L'objectif est de trouver une solution de recharge à la fermeture de différents guichets par de nouveaux modes d'organisation et d'action (n'impliquant pas nécessairement la présence physique permanente) permettant de délivrer aux usagers un service plus proche et de meilleure qualité.

Les Maisons des services publics (MSP) constituent une de ces nouvelles structures dont la forme juridique a été définie par les articles 27 et 29 de la loi 2000-321 du 12 avril 2000 relative au droit des citoyens dans leurs relations avec les administrations (loi « DCRA »).

Le ministère chargé de la Réforme de l'État a contribué à la création de plusieurs MSP, por-

tées initialement par des initiatives locales, avec un soutien du Fonds pour la réforme de l'État.

Une réflexion s'engage avec la DATAR pour proposer une modification de l'article 27 de la loi du 12 avril 2000, afin :

- d'accroître la polyvalence de ces structures, qui doit s'exercer au-delà de la fonction d'accueil commun (information, remise et transmission des dossiers, suivi des réponses) ;
- de confier la responsabilité des MSP à des non fonctionnaires ;
- d'étendre le périmètre de compétences des MSP au milieu associatif et éventuellement aux unions professionnelles ;
- de stabiliser la situation financière des MSP (pour lesquelles l'État n'apporte son aide qu'au démarrage) en les inscrivant dans les contrats de plan.

Le comité national de suivi, co-piloté par la DATAR, la DIRE, la Délégation interministérielle à la ville (DIV) et le ministère de l'Intérieur, permet de réunir les administrations centrales concernées, les associations d'élus et les grands opérateurs de services publics. Sa mission est d'identifier les problèmes et les solutions à apporter à ces nouvelles structures d'accès aux services publics.

Les Maisons des services publics, qui ont été établies en étroite concertation avec les élus locaux après une identification précise des besoins de la population d'un territoire donné, ont montré qu'elles répondaient à un véritable besoin des administrés et qu'elles pouvaient apporter une réponse efficace au redéploiement territorial des différents services de l'État.

## III Les projets territoriaux de l'État

- ▶ Mis en place pour trois ans, les PTE sont devenus opérationnels dans tous les départements à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001 ; les PTE de région eux, ont été prescrits par une circulaire d'avril 2001 et ont commencé à être mis en œuvre au premier semestre 2002.

Issu d'une décision du CIRE du 13 juillet 1999, le projet territorial de l'État (PTE) est un outil d'action destiné à assurer l'unité et l'efficacité de l'intervention de l'État dans les régions et les départements.

« Élaboré collégialement par les chefs de service, à l'initiative et sous la responsabilité du préfet, le projet territorial expose les priorités et les modalités d'action des services au regard des objectifs généraux des politiques publiques et d'une analyse partagée de la situation locale » (relevé de décisions du CIRE du 13 juillet 1999).

Ainsi testé en vraie grandeur en 2001 et 2002, l'outil PTE a montré sa validité comme cadre stratégique commun servant de référence à l'action des services territoriaux de l'État.

La mise en place des PTE a été l'occasion d'améliorer la cohésion interministérielle et de fédérer les services déconcentrés autour du préfet sur la base d'un « diagnostic partagé » du département ou de la région, et par là même d'améliorer la qualité des services rendus par les services déconcentrés de l'État.

Les cinq thématiques principales retenues par l'ensemble des départements couvrent les grandes priorités affichées par l'État (lutte contre les exclusions, sécurité, aménagement du territoire, environnement, développement économique) et s'attachent à rechercher la

modernisation de la gestion des services et l'amélioration de l'action interministérielle pour un meilleur service à l'usager.

Parvenus à mi-parcours en 2002, les PTE ont montré leur pertinence, tout en faisant apparaître certaines de leurs limites : cadre parfois trop formel, insuffisante valorisation en tant qu'outils de pilotage et d'évaluation des politiques publiques... Dans cet esprit, la mise en place d'ici 2006 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) incite à une réflexion sur l'approfondissement de la déconcentration qui s'appuierait notamment sur cet outil stratégique qu'est le PTE. C'est ainsi qu'une étude a été lancée à la fin de l'année 2002 pour examiner l'évolution souhaitable pour la mise en place des futurs PTE.

Les principales pistes d'évolution possibles sont :

- une meilleure articulation entre le niveau régional et le niveau départemental, le PTE départemental ayant clairement vocation à s'inscrire dans une cohérence régionale ;
- une évolution de la structure du PTE pour qu'il devienne un document stratégique, autour de quelques grandes priorités, sans prétendre à traiter l'exhaustivité de l'action de l'État dans un département ;
- une plus grande reconnaissance du PTE, en particulier par les administrations centrales des différents ministères. ■

### L'action du CITEP

Le CITEP (Comité pour l'implantation territoriale des emplois publics), créé par décret du 14 janvier 2002 et installé le 19 mars 2002, réunit deux entités antérieures, le comité de décentralisation et la mission des délocalisations publiques.

Il a pour missions de :

- mettre en œuvre la politique d'implantation des emplois publics définie par le Premier ministre ;
  - proposer au CIADT les organismes susceptibles d'être transférés et entreprendre à cet effet toute analyse pour définir la faisabilité des opérations ;
  - délivrer les agréments, au sens de l'article R. 510-1 du Code de l'urbanisme, en région Ile-de-France.
- Concernant l'implantation des emplois publics, en 2002, le CITEP :
    - a apporté son concours aux ministères en matière de transferts, en particulier pour le CNASEA à Limoges, l'INRP (Institut national de recherche pédagogique) et l'École des contrôleurs du trésor à Lyon, l'École nationale des douanes à Tourcoing, le Centre de formation de la PJJ à Roubaix, l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) à Angers et le GIP Socrates-Leonardo à Bordeaux ;
    - est intervenu en Ile-de-France, pour l'implantation de l'EFG et de l'IHESI à Saint-Denis, des archives diplomatiques à La Courneuve, de la CNAM à Bagnolet, du CTSB à Marne-la-Vallée et pour la réinstallation de l'OFPRA à Fontenay-sous-bois ;
    - a également participé aux discussions en cours sur l'implantation du nouveau bâtiment des archives nationales, sur le regroupement des offices agricoles et sur le musée national du sport.
  - Concernant les travaux préparatoires du CIADT du 13 décembre 2002, plusieurs projets ont pu être validés : une partie du CFCE à Marseille, le CNDP à Poitiers, l'ENSOSP à Aix-en-Provence et le commandement des écoles de gendarmerie à Rochefort. Dans le cadre du renforcement du pôle de Toulouse, il a été décidé d'y installer un institut de recherche en technologie spatiale et de demander à l'ONERA d'étudier la possibilité d'un transfert en province. Un centre de formation à la défense civile est prévu à Cambrai. Le pôle sécurité sociale de Saint-Étienne accueillera le centre technique d'appui et de formation de la CNAM et la SNCF va transférer une partie de la direction de l'ingénierie dans huit centres interrégionaux.

Enfin, dans le cadre de la recherche d'organismes internationaux pour conforter la dimension européenne des aires métropolitaines françaises, des dossiers de candidature pour les agences européennes ont été établis (agence de sécurité maritime à Nantes, autorité alimentaire à Lille, collège européen de police à Lyon) et une cellule de veille a été mise en place avec le ministère des Affaires étrangères.

- Concernant les agréments en Ile-de-France, le CITEP a pris les dispositions suivantes, permettant en particulier un rééquilibrage vers l'Est parisien. (cf. tableaux suivants) :

#### Surfaces agréées par nature d'usage

	m <sup>2</sup>
Bureaux	221 624
Activités ou entreposage	45 937
Formation	176 175
Recherche	55 971
Culturel	2 528
<b>Total</b>	<b>502 235</b>

Légende : les agréments concernent, par ordre décroissant, les services de l'État autres que services centraux et les EPN, les universités, les exploitants publics et les administrations centrales et assimilées.

#### Surfaces nettes agréées par département

Les deux premières colonnes présentent le solde, positif ou négatif, après déduction des surfaces abandonnées, qui représentent au total 309 452 m<sup>2</sup>.

	Bureaux	Autres	Total
Paris	- 24 899	+ 15 072	- 9 827
Hauts-de-Seine	- 17 218	+ 4 750	- 12 468
Seine-Saint-Denis	+ 105 829	+ 379	+ 106 208
Val-de-Marne	+ 7 967	+ 2 783	+ 10 750
Yvelines		+ 10 643	+ 10 643
Val-d'Oise		+ 34 000	+ 34 000
Seine-et-Marne	+ 3 000	+ 852	+ 3 852
Essonne	+ 3 020	+ 46 605	+ 49 625
<b>Total</b>	<b>+ 77 699</b>	<b>+ 115 084</b>	<b>+ 192 783</b>

# L'Europe et l'international

Comme les années précédentes, l'action internationale du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire a été particulièrement importante et féconde en échange d'in-

formations, d'expériences et de bonnes pratiques. Cette activité a permis à la fois un enrichissement mutuel avec nos partenaires et l'intégration de pratiques performantes dans l'action nationale.

## III Les partenariats

### ■ Les jumelages et les coopérations bilatérales

#### Les jumelages

Le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire a été impliqué en 2002 dans trois jumelages institutionnels du programme européen « Phare » avec des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne : Pologne, République tchèque, Roumanie.

– Le jumelage avec la Pologne, dans lequel la France était chef de file en partenariat avec l'Irlande et le Portugal, a débuté en septembre 2000 et s'est achevé en juillet 2002. L'objectif principal de ce jumelage concernait le développement des ressources humaines. Il a permis un renforcement de la capacité de l'administration polonaise à faire face au processus d'adhésion dans son ensemble. Plusieurs administrations françaises ont été associées à ce jumelage, qui a permis de former 3 137 fonctionnaires polonais à la gestion des fonds structurels.

– Le jumelage avec la République tchèque, dans lequel la France était partenaire d'un projet piloté par la Finlande, a couvert toute l'année 2002. Il portait, pour ce qui concer-

nait la France, sur le « soutien à la création d'un service public uniifié » avec les principales actions suivantes :

- soutien à la création d'un office de la fonction publique ;
- gestion des ressources humaines ;
- formation des fonctionnaires ;
- technologies de l'information.

Il ne s'agissait donc pas non plus d'un projet portant sur la reprise de l'acquis communautaire, mais sur le renforcement des institutions en tant que telles. Le jumelage a donc été abordé dans une véritable logique de projet et d'expertise. Les résultats concrets atteints en 2002 ont porté sur les structures d'organisation de la direction générale de la fonction publique, la mise en place des nouvelles dispositions sur le statut des fonctionnaires, l'évaluation individuelle des fonctionnaires, la mobilité et la formation.

– Un jumelage avec la Roumanie, dont la France est pilote en association avec l'Italie, a débuté en juillet 2002. Plusieurs manifestations ont d'abord permis de donner de la « visibilité » à ce projet au niveau de l'administration du pays candidat. Entré ensuite rapidement dans une phase opérationnelle, ce jumelage commence à porter ses fruits. Il est

### Jumelages en chiffres

- Jumelage « Phare » avec la République tchèque :

Soit en 2002 :

- 43 missions d'experts français ;
- 1 visite d'étude de 12 fonctionnaires tchèques à Paris (une semaine) ;
- 4 séminaires : utilisation des NTIC dans l'administration (avril), conduite de projet (mai), gestion des RH (novembre), coordination du travail gouvernemental (novembre).

- Jumelage « Phare » avec la Roumanie :

Soit en 2002 :

- 19 missions d'experts français (avec une moyenne de cinq jours par expert) ;
- 4 réunions du comité de pilotage ;
- 6 séminaires en Roumanie : lancement (juillet), réforme de l'État (septembre), évaluation individuelle, coordination interministérielle, coordination en matière européenne, élaboration de guides de procédures (quatre mini-séminaires de mars à mai) ;
- 5 visites d'étude en France (dont plusieurs secrétaires d'État).

également l'occasion d'une mise en perspective avec les autres projets d'assistance technique dans le domaine du renforcement de l'administration publique roumaine, menés sur une base tant bilatérale que multilatérale.

### Les coopérations bilatérales

Les coopérations bilatérales se sont poursuivies en 2002 avec l'Allemagne, ainsi qu'avec les trois pays avec lesquels des accords de coopération avaient été signés récemment : Chine, Fédération de Russie, Canada. Des expertises, des séminaires, la mise en commun des meilleures pratiques ont été réalisées au cours de la période.

- Allemagne

À la suite de la déclaration commune des ministres français et allemand en charge de la fonction publique, adoptée lors du sommet franco-allemand de Nantes le 23 novembre 2001, un groupe de travail conduit par les directeurs généraux de la fonction publique a été mis en place afin d'identifier les secteurs d'intérêt communs. Ce groupe s'est réuni deux fois en 2002, le 22 janvier à Berlin et le 14 février à Paris.

En parallèle, des organismes de formation (ENA, Académie fédérale d'administration publique) proposent désormais des séminaires sur la communication interculturelle spécialement conçus pour un public issu de l'administration. Un premier séminaire a eu lieu à Boppard (Allemagne) en juin 2002.

- Chine

La coopération avec la Chine s'inscrit dans le cadre de l'accord intergouvernemental en matière de coopération dans le domaine de la fonction publique, signé à Pékin en janvier 1999 par le ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de la Décentralisation et le ministre du Personnel chinois.

Aux prises avec les grandes réformes en cours, notamment celles du secteur public, les autorités chinoises formulent une très forte demande de partenariat avec la France sur les thèmes au cœur de la réforme de l'État : les privatisations, la formation des fonctionnaires, l'approfondissement de la décentralisation, la modernisation de l'administration, les modes d'intervention de la puissance publique, les enjeux de la mondialisation et l'entrée dans l'OMC.

Un accent particulier a été mis sur l'harmonisation de nos programmes avec ceux des grands

bailleurs multilatéraux, notamment l'Union européenne. À la suite de la publication d'un appel d'offre dans le cadre du programme dit « CEPA » (*China Europe Public Administration*) au profit de l'ENA de Chine (ENAC), l'Institut européen d'administration publique (IAP) de Maastricht a remporté cet appel d'offres à la tête d'un consortium dans lequel l'ENA représente la France, aux côtés du *Civil Service College* (Royaume Uni) et de l'Académie d'administration publique de Speyer (Allemagne).

Par ailleurs, différents programmes d'actions ont consacré la mise en place et l'approfondissement des échanges existants ainsi que l'élargissement des coopérations à de nouveaux partenaires chinois. L'École nationale d'administration propose deux types de formation aux hauts fonctionnaires chinois :

- elle accueille chaque année deux à trois agents de l'administration chinoise dans les cycles internationaux ;
- elle organise, d'autre part, des stages de formation et des séminaires, en France et en Chine, à destination des hauts fonctionnaires chinois des administrations centrales et locales ainsi qu'à leurs formateurs.

Des séminaires destinés aux hauts fonctionnaires chinois, des missions d'expertise et des visites de terrain en Chine de fonctionnaires français sont aussi menés par les instituts régionaux d'administration (IRA) de Lyon, Metz et Nantes.

- Fédération de Russie

S'agissant de la Fédération de Russie, la coopération s'inscrit dans le protocole d'accord signé en mai 2001 entre le ministre de la Fon-

tion publique et de la Réforme de l'État et le ministre du Développement économique et du Commerce de la Fédération de Russie, responsable de la modernisation de l'État. En 2002, le comité de suivi s'est réuni à Paris en septembre ; il a été l'occasion d'une journée d'étude organisée dans le cadre de l'ENA sur les réformes actuelles entreprises en Fédération de Russie. Des séminaires à l'attention de hauts décideurs et universitaires russes ont été organisés à Moscou, dans le cadre du haut collège d'économie, partenaire de cette coopération. Ils ont porté sur les thèmes suivants : qualité de la réglementation, transparence, gestion des ressources humaines dans l'administration. Par ailleurs, des contacts suivis sont organisés entre l'ENA et le haut collège d'économie ainsi que l'Académie fédérale de la fonction publique, tandis que certains IRA ont des actions avec certaines académies régionales.

- Canada

La coopération avec le Canada porte davantage sur des échanges d'expériences et de bonnes pratiques, notamment dans le domaine des ressources humaines, de l'administration électronique et des simplifications administratives. Dans ce cadre, le secrétaire d'État à la réforme de l'État a effectué une mission à Ottawa en septembre 2002. Une journée d'étude sur les enjeux du recrutement, en avril 2002, avait permis la confrontation des points de vue français et canadien. Enfin, la France était représentée par plusieurs administrations au symposium « RH 2002 » organisé à Québec en décembre ; la DGAFP participait au comité de pilotage de ce symposium.

## MAEI : action internationale, indicateurs 2002

Indicateurs	Date	Premier trimestre 2002	Deuxième trimestre 2002	Troisième trimestre 2002	Quatrième trimestre 2002	Total année 2002
Nombre de délégations accueillies	17	18	10	7	52	
Nombre de pays concernés par l'action internationale	14	10	7	12	22	
Missions à l'étranger (nombre de journées)	57	47	42	58	204	

### Mini-stages

Les stages et échanges de fonctionnaires passent par des stages de courte durée sur le fonctionnement de l'administration de nombreux pays de l'Union ; une formule originale est le stage auprès des institutions européennes organisé sur base tripartite et s'adressant à trois groupes d'une dizaine de fonctionnaires français, britanniques et allemands. Depuis sa création, ce stage a lieu chaque année de façon tournante (dans la langue du pays organisateur, en collaboration avec la Commission). En 2002, la France l'a organisé du 7 au 11 octobre.

Un programme d'échanges internationaux concerne :

- d'une part, les pays européens : programmes d'échanges qui permettent d'accueillir, pour une durée de six mois, des fonctionnaires des autres États membres dans les services administratifs français, mais aussi de faire participer des fonctionnaires français à l'activité des administrations des autres États membres ;
- d'autre part, le Québec : le ministère des Affaires étrangères et la DGAFP mettent à la disposition des ministères des deux gouvernements un outil très spécifique, permettant de transplanter, chaque année et pour une durée de douze mois, cinq fonctionnaires français dans des institutions québécoises similaires. Outre l'intérêt personnel que présente cette opportunité d'expérience nouvelle et formatrice, ce programme doit aussi avoir des effets positifs dans les services qui les accueilleront à leur retour.

### ■ La participation aux groupes de travail communautaires

La mission des affaires européennes et internationales de la DGAFP participe en Europe à des réseaux organisés autour de conférences de ministres, de réunions des directeurs généraux et des groupes de travail organisés dans le cadre d'un programme à moyen terme approuvé lors des réunions de ministres.

### La conférence des ministres de La Rioja

La conférence des ministres des fonctions publiques qui s'est tenue à La Rioja en mai 2002, sous présidence espagnole, a permis à la France de rappeler son souci d'aborder au niveau politique les sujets concernant l'impact de l'intégration européenne sur la fonction publique et la gestion publique. Elle a repris le débat sur les grands thèmes abordés par les ministres lors de leur précédente réunion de Strasbourg en novembre 2000 : qualité réglementaire, gouvernement électronique, qualité des services publics, dialogue social européen, avec des réunions désormais régulières avec les confédérations européennes de syndicats du secteur public. Elle a permis également d'apprécier le programme de travail à

moyen terme des directeurs généraux. L'élargissement de l'Union européenne a été l'occasion de rappeler l'importance de la qualité des administrations publiques dans le processus d'adhésion des pays candidats et la nécessité d'associer dès maintenant les responsables de la fonction publique de ces pays aux travaux des directeurs généraux.

La résolution adoptée par les ministres porte sur les points suivants :

- GRH : vaincre les obstacles à la mobilité, développer des initiatives conjointes de formation dans des thèmes d'intérêt commun pour les États membres ;
- services publics innovants : faire du CAF (cf. page 86) une réalité au niveau européen, soutenir les conférences de qualité, le travail entrepris dans le domaine des évaluations comparatives (établissement d'un réseau européen de comparaison et d'évaluation, ou EBN des meilleures pratiques administratives) et l'établissement d'indicateurs de référence pour l'évaluation des politiques publiques (*learning laboratories*) ;
- administration électronique : engagement pour une politique menant à l'établissement des services publics électroniques pour 2005, souhait d'une politique cohérente dans le

► Le groupe de travail « e-government » des directeurs généraux de la fonction publique, créé grâce à l'action du ministère chargé de la Réforme de l'Etat durant la présidence française, s'est réuni trois fois en 2002 et s'est en particulier attaché à analyser la plus-value des projets d'administration électronique, sur le plan des investissements, des utilisateurs, des personnels et de l'infrastructure, à partir d'exemples de meilleures pratiques recueillis dans différents pays.

domaine de l'identification et de l'authentification électronique pour assurer un accès sûr et personnel aux services publics électroniques ; – qualité de la réglementation : coordination et échange d'expériences sur l'application des techniques pour la qualité de la réglementation dans les États membres ; – élargissement de l'Union européenne : approfondissement de la coopération avec les pays candidats en matière d'administration publique, en leur fournissant toute l'information nécessaire au cours de réunions informelles.

### Les réunions des directeurs généraux

Les 38<sup>e</sup> et 39<sup>e</sup> réunions des directeurs généraux ont été organisées en 2002 à La Rioja et à Elseneur au Danemark. Elles ont permis de poursuivre les programmes de coopération et d'échanges dans les domaines suivants : les ressources humaines, les services publics innovants (IPSG, cf. infra), le développement de

l'administration électronique et la qualité de la réglementation. Les directeurs généraux ont également pris connaissance du rapport d'auto-évaluation sur le réseau européen des administrations publiques.

À noter : conformément à la déclaration de Strasbourg en 2000, les ministres, à la réunion de La Rioja, ont reconnu l'importance croissante du dialogue social dans l'amélioration permanente des services publics des États membres de l'Union Européenne. Lors de la réunion des directeurs généraux d'Elseneur, trois fédérations européennes étaient présentes : la CES (FSESP ou EPSU, fédération syndicale européenne des services publics), la CESI et EUROFEDOP. Un rapport sur le dialogue social dans le marché public du travail a été élaboré avec un accent mis sur la formation continue au long de la vie et sur l'égalité des chances.

## III Améliorer la gouvernance

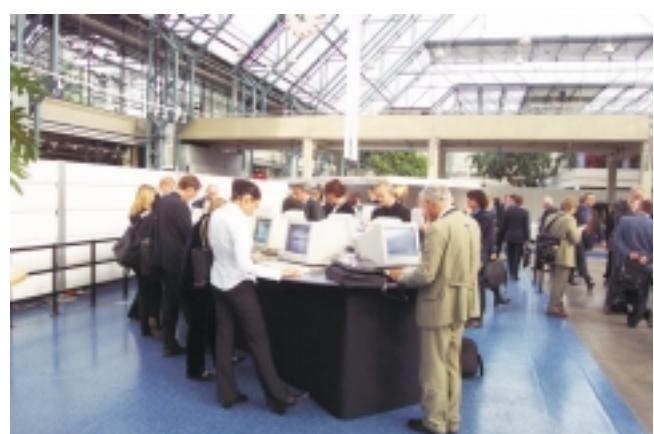
85

### ■ Simplifier les relations administrations/citoyens

#### Le groupe de travail des services publics innovants

Le ministère chargé de la Réforme de l'Etat participe aux activités du groupe de travail des services publics innovants (IPSG = *Innovative Public Service Group*) qui se réunit plusieurs fois par semestre à l'initiative du pays qui assure la présidence tournante de l'Union européenne. Les travaux du groupe IPSG portent essentiellement sur les échanges d'expériences à travers des ateliers (*learning lab*), les comparaisons (*benchmarking*) de bonnes pratiques, le développement d'outils d'auto-évaluation (CAF = *Common Assessment Framework*), la mise au point et le suivi de la conférence de la qualité dans les administrations publiques qui se tient tous les deux ans, la diffusion d'une lettre électronique sur les bonnes pratiques nationales.

La première conférence sur la qualité dans les administrations publiques de l'Union européenne avait été organisée par le Portugal en 2000. La présidence danoise a donc décidé d'organiser à Copenhague la deuxième conférence qui a réuni 1 200 participants en octobre 2002. Chaque pays était chargé de



■ Conférence « qualité » de Copenhague, en octobre 2002

sélectionner des cas de « bonnes pratiques » pour le représenter. Pour la France, le ministère chargé de la Réforme de l'État a lancé un appel à candidatures. Après analyse des projets reçus, quatre cas de « bonnes pratiques » ont été retenus pour la conférence, dont une démarche qualité à la mission interservices de l'eau de Haute-Savoie et le portail « net-entreprises ». La conférence a abordé les thèmes de l'établissement de partenariats (citoyens/administrations, secteur public/secteur privé...), de la gestion du changement et des politiques innovatrices. La prochaine conférence qualité aura lieu à Rotterdam en 2004.

### Promotion du cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques (CAF)

Les ministres européens chargés de la fonction publique ont décidé, lors de leur réunion informelle à

La Rioja (Espagne) en mai 2002, de favoriser par la diffusion du CAF la pratique de l'auto-évaluation dans les services de l'administration.

Une formation interministérielle sur l'accompagnement du CAF a été organisée en juin 2002 par le centre de ressources « qualité » de la DIRE qui a aussi participé à l'élaboration de la version 2002 du CAF, présentée à Copenhague à l'occasion de la conférence sur la qualité. Une adaptation française en a été réalisée pour être soumise à la consultation des ministères en France.

### ■ Moderniser la gestion publique et la gestion des ressources humaines Budgétisation, gestion et responsabilité

Le ministère chargé de la Réforme de l'État a participé aux travaux de l'OCDE sur la budgétisa-

### La mobilité européenne facilitée

Lors de la réunion des directeurs généraux des fonctions publiques européennes à Elseneur en novembre 2002 a été présenté le rapport : *Mobilité entre les secteurs publics de l'Union européenne : recueil de directives et d'informations*. Il en ressort que des efforts importants ont été accomplis pour supprimer les entraves à la libre circulation des fonctionnaires.

- La France a ainsi adopté deux textes visant à favoriser la mobilité des ressortissants des États membres de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans le secteur de l'administration : le décret n° 2002-759 du 2 mai 2002 relatif à l'accueil en détachement de ces ressortissants et le décret n° 2002-1294 du 24 octobre 2002 portant sur la prise en compte des services accomplis par ses ressortissants antérieurement à leur accès à la fonction publique.
- Le réseau des « points de contact nationaux » est devenu opérationnel. Ce réseau constitue une voie de communication entre les États membres pour susciter la mobilité, vaincre les obstacles à celle-ci et évaluer le nouveau système d'échange entre fonctionnaires communautaires et des États membres approuvé par la Commission. Les directeurs généraux ont confié au groupe de travail sur les ressources humaines la tâche de suivre de près la mise en œuvre du réseau au cours de la présidence grecque.
- La communication des informations pertinentes en matière de mobilité est renforcée. Les directeurs généraux demandent aux administrations de mettre ces informations à disposition des différentes administrations, au plus tard fin mars 2003.
- L'échange des fonctionnaires entre la Commission et les États membres a fait l'objet de travaux complémentaires en vue d'élaborer un programme et des principes généraux pour renforcer le régime d'échange. Des objectifs généraux et quantitatifs, des méthodes de lancement d'échanges, une évaluation de l'efficacité du régime ont été définis.
- Une étude comparative a été élaborée par l'IEAP, à la demande de la présidence danoise : « Affronter les enjeux de l'évolution démographique : mettre l'accent sur les politiques de recrutement pouvant servir à renforcer l'attrait de l'emploi dans le secteur public ».

tion et la gestion du secteur public qui visent à aider les pays membres à réexaminer et à réformer les institutions et les mécanismes en place pour une bonne affectation des ressources.

### Gestion des ressources humaines

Les travaux du Comité PUMA (*Public Management*) sur la gestion des ressources humaines (GRH) visent à définir et prescrire des politiques de personnel efficientes dans le secteur public et à les intégrer dans les aspects stratégiques et budgétaires de la gestion publique, ainsi que dans la prestation des services. La DIRE a participé avec la DGAFP au groupe de travail centré sur « la gestion de la connaissance » (*knowledge management*) notamment en sollicitant les ministères français pour les faire participer à un recensement des pratiques de gestion de connaissances organisé par l'OCDE auprès des administrations centrales des pays membres.

### Gestion et réforme réglementaire

– Les travaux du Comité PUMA sur la gestion de la réglementation et de la réforme réglementaire visent à renforcer les moyens d'action et les compétences nécessaires à la qualité de la réglementation dans les pays membres. Le ministère chargé de la Réforme de l'État a participé à la grande série d'entretiens organisés par l'OCDE dans le cadre de l'examen de la

réglementation de la France par ses pairs (*peers review*).

– Par ailleurs, le Conseil européen a mis en place un groupe de travail « statut » qui travaille sur la réforme du statut des fonctionnaires de la Commission et des autres institutions communautaires, dans le cadre de la réforme plus générale du fonctionnement de la Commission.

La DGAFP y participe au titre d'expert, en liaison avec le SGCI et avec la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne. Cette réforme veut promouvoir une fonction publique respectant des principes de l'égalité d'accès, de l'appréciation objective des mérites, de la transparence des décisions de gestion, la déontologie des agents.

Ces principes ont guidé l'examen du projet de nouveau statut qui devrait être adopté prochainement.

### Relations entre les citoyens et l'administration

Les travaux de l'OCDE dans ce domaine passent en revue les efforts des pays-membres qui visent à élargir l'accès à l'information, multiplier les possibilités de consultation et encourager la participation active des citoyens à la formulation de l'action publique. Le ministère chargé de la Réforme de l'État a présenté les efforts menés actuellement par l'administration dans ce domaine.

87

## ■■■ L'essor de l'administration électronique

### Le Programme e-Europe

En 2002, un nouveau plan d'action e-Europe a été proposé par la Commission pour la période 2002-2005. Ce programme, adopté par le Conseil fin 2002, est constitué de cinq grands chantiers dont celui de l'administration électronique.

Ses orientations dans le domaine de l'e-government visent à accélérer la mise en

ligne de services publics interactifs sur le territoire européen. Ce plan d'action a également pour objectifs de développer la connexion des administrations aux réseaux à large bande, de favoriser la création de téléservices accessibles par plusieurs canaux technologiques (télévision numérique terrestre ou TNT, internet, mobile de troisième génération) et de promouvoir l'installation de points publics d'accès à l'internet dans les communes de l'Union.

Un dispositif d'étalonnage renforcé a également été mis en place pour analyser à intervalles réguliers les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan e-Europe 2005 et vérifier la cohérence et la synchronisation des initiatives engagées par les États membres. Ces opérations de *benchmarking* seront, pour leur plus grande part, conduites sous la responsabilité d'Eurostat et des instituts nationaux de statistique.

Le ministère chargé de la Réforme de l'État a participé en permanence aux travaux préparatoires à l'élaboration de ce programme et aux nombreuses réunions du groupe de travail « société de l'information » du Conseil, chargé d'instruire ces propositions et d'éclairer les décisions des autorités gouvernementales.

### Le Programme IDA (interchange of data between administrations)

En 2002, le programme IDA a consacré un budget de 30 millions d'euros au développement de réseaux télématiques entre administrations. Parmi les actions innovantes ont été lancées les opérations afférentes au portail européen de l'administration et à l'expérimentation d'une plate-forme de marchés publics électroniques, inspirée du système développé par l'Allemagne. En ce qui concerne ce dernier projet, la DSAF (direction des services administratifs et financiers) pour les services du Premier ministre et la DPMA (direction du personnel et de la modernisation de l'administration) pour le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie sont candidates à la phase d'expérimentation.

Par ailleurs, un projet d'élaboration d'une plate-forme de médiation entre le « *back-office* » et le « *front-office* » a été lancé sur la

base d'une initiative du gouvernement suédois intitulée e-LINK, afin de faciliter l'identification et la prise en charge électronique du citoyen par l'administration.

Le ministère chargé de la Réforme de l'État participe aux activités de la direction GOV (gouvernance publique) de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le cadre du Comité PUMA et notamment :

### Administration en ligne, gestion des connaissances et utilisation des TIC

Ce groupe de travail a été constitué fin 2001 dans le cadre du programme PUMA, afin d'examiner le développement de l'administration électronique. Ce dernier n'était abordé auparavant que sous l'angle de la consultation électronique, par le groupe d'experts sur les relations entre les gouvernements d'une part, les citoyens et la société civile d'autre part.

Le groupe de travail, auquel contribuait une douzaine de pays, s'est réuni à trois reprises et s'est attaché à l'analyse des facteurs clés du développement de l'administration en ligne, avec une perspective à long terme et sous l'angle de la bonne gouvernance et de la réforme de l'État.

Les réunions du groupe étaient précédées de séminaires sur le déploiement de l'administration électronique, avec une participation élargie aux autres États membres de l'OCDE et à divers consultants internationaux. Le ministère chargé de la Réforme de l'État a participé activement à ces travaux qui, dans l'ensemble, se sont avérés intéressants et fructueux et se sont traduits par un rapport final. Il a de surcroît contribué financièrement au fonctionnement du groupe, pour un montant de 30 000 euros.

## III L'action internationale de la DATAR

Les politiques d'aménagement du territoire prennent aussi naissance à Bruxelles. L'Union cherche en effet, au travers de sa politique régionale, à renforcer la cohésion économique et sociale de l'Europe en apportant un soutien aux territoires et aux populations particulièrement touchées par les mutations. La DATAR assure, dans ce cadre, une fonction d'interface entre la Commission européenne et la France, de coordination interministérielle et d'animation des acteurs locaux. L'année 2002 a été marquée par la simplification des procédures de gestion, la mise en place du programme Leader + et l'adoption du mémorandum sur l'avenir de la politique régionale européenne.

### Gestion des fonds européens : vive la simplification

Un nouveau dispositif a été mis en place, entre juillet et décembre, pour rendre plus efficace la gestion des fonds européens. Si celle-ci demande encore une grande technicité, elle est désormais beaucoup moins contraignante et a permis de rattraper le retard accumulé dans la programmation.

L'essentiel des mesures adoptées par le Gouvernement le 31 juillet 2002 pour simplifier la procédure de mise en œuvre des fonds structuraux 2000-2006 était effectif fin décembre. Trois circulaires interministérielles ont permis de concrétiser les mesures annoncées et d'offrir les conditions optimales pour enrayer l'insuffisante consommation des fonds européens. Les mesures adoptées permettent : un allègement substantiel des procédures ; un renforcement de l'appui aux projets, et une plus grande association des collectivités locales et notamment des régions.

Il fallait, en effet, agir vite. La complexité de la procédure de gestion des programmes freinait l'émergence de projets et générait un retard notable dans l'utilisation des fonds. Le risque de perdre les financements était certain si rien n'était fait : la réglementation européenne prévoit en effet de réduire les financements si les

crédits ne sont pas consommés dans les délais impartis (règle du dégagement d'office).

Cette impulsion donnée au niveau national a été accompagnée par un effort de simplification au niveau européen. La Commission européenne a également présenté le 7 octobre 2002 des mesures d'amélioration.

### L'avenir de la politique de cohésion européenne : un mémorandum

La France a adopté en décembre 2002 un mémorandum sur la réforme de la politique européenne de développement régional et de cohésion dans une Europe élargie. Elle soutient que la priorité soit donnée aux régions et pays en retard de développement tout en soulignant l'intérêt d'une action s'adressant à l'ensemble des pays de l'Union.

L'évolution de la politique européenne de développement régional dans une Europe élargie (à partir de 2007) est un des sujets de travail du Conseil européen.

Dans cette perspective, un groupe de prospective opérationnelle, présidé par le SGCI, a été animé par la DATAR. Ses conclusions ont permis au Gouvernement français à l'occasion du CIADT de décembre 2002 d'adopter un mémorandum dans lequel il propose trois ambitions pour la nouvelle politique de cohésion européenne :

- une priorité aux régions et pays en retard de développement, en particulier dans les nouveaux États membres ;
- un renouvellement de la politique communautaire pour les autres régions de l'Union qui devra s'appuyer sur un nombre plus restreint et plus lisible d'objectifs ;
- un soutien renforcé aux coopérations interrégionales et transnationales.

La France y plaide aussi pour une réelle simplification des procédures communautaires. Elle affirme la nécessité de rechercher une meilleure prise en compte de l'objectif de cohésion dans les politiques de l'Union européenne (transports, concurrence et PAC notamment)

ainsi qu'une meilleure coordination des politiques nationales de développement territorial, à partir des orientations dégagées dans le schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC).

### **Leader + : les campagnes innovent**

Cent quarante territoires ruraux dotés d'un projet innovant ont été sélectionnés en juillet 2002 au titre de l'initiative communautaire Leader +.

Le programme d'initiative communautaire Leader + vise à soutenir des territoires ruraux qui mettent en œuvre des stratégies innovantes de développement territorial. La France bénéficie à ce titre de 268,1 millions d'euros, financés par le fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA section orientation).

Au terme de deux sessions de sélection, 140 projets ont été définitivement retenus en juillet 2002 pour bénéficier du soutien financier de Leader +. Répartis dans l'ensemble des régions françaises, ces projets illustrent leur vitalité et

leur capacité à innover. Ils ont pour but de rendre ces territoires plus attractifs pour les entreprises et les acteurs locaux, d'accroître la compétitivité et la qualité de leurs produits et de leurs services, de valoriser leurs savoir-faire et leurs atouts. Le montant moyen d'un dossier s'élève à environ 5 millions d'euros, pour une aide communautaire d'environ 1,5 million d'euros.

À travers leur capacité à innover, expérimenter, les 140 territoires ruraux retenus constituent un véritable laboratoire des futures politiques rurales. Les liens que ces territoires ont pour ambition de tisser entre professionnels, acteurs du développement local et collectivités locales sont de nature à mobiliser toutes les énergies autour d'une nouvelle gouvernance au cœur des zones rurales.

À la demande de Jean-Paul Delevoye, ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, la DATAR a réuni les territoires sélectionnés les 3, 4 et 5 décembre 2002 à Nogent-le-Rotrou pour un premier bilan. ■

# Modernisation du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire

## III Le budget et les moyens

L'année 2002 a été notamment marquée par les premiers travaux sur la mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), par la mise en place d'une application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'État (ACCORD).

### La LOLF

La conduite du projet « mise en œuvre de la LOLF dans les services du Premier ministre » s'est concrétisée par la tenue de réunions périodiques de réflexion et de concertation rassemblant les représentants des différentes directions ou services composant la sphère des services du Premier ministre.

Le groupe de travail a réfléchi aux diverses hypothèses permettant d'organiser en programmes les budgets relevant du Premier ministre. Ses travaux se sont fondés sur une approche analytique des missions des services dans le but de les inscrire dans un programme. Chaque service a ainsi été invité à expliciter ses finalités (missions), ses objectifs, et à envisager les indicateurs pertinents qui pourraient alimenter les futurs projets de performances annexés aux budgets conformes à

la LOLF. Un comité de pilotage réunissant les responsables des différentes directions ou services autour du directeur des services administratifs et financiers s'est réuni à deux reprises pour fixer des orientations stratégiques.

### ACCORD, nouvel outil de gestion

Au 1<sup>er</sup> janvier 2002, la direction générale de l'administration et de la fonction publique et la délégation interministérielle à la réforme de l'Etat (DGAFP-DIRE) ont été raccordées à l'application commune ACCORD (Application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'État) pour la gestion des crédits de l'agrégat fonction publique.

Outil commun au gestionnaire de crédits, à l'ordonnateur, au contrôleur financier et au comptable, ACCORD vise à automatiser les échanges, éviter les saisies redondantes et intégrer des fonctions de gestion élaborées.

La mise en place d'ACCORD à la DGAFP-DIRE a conduit à un changement de procédures et de méthodes de travail avec l'introduction du Workflow et a nécessité un besoin de compétences nouvelles pour les acteurs chargés de l'alimentation de l'application.

Une formation de cinq jours a été proposée aux onze utilisateurs de la DGAFP-DIRE.

La DGAFP-DIRE a, en outre, participé à l'étude menée dans les services généraux du Premier ministre sur l'amélioration des processus de dépense par le SCN (service à compétence nationale) ACCORD et la société de conseil et d'audit à laquelle a été confiée la mission

d'assistance qui s'est déroulée de septembre 2002 à janvier 2003.

Des améliorations fonctionnelles et ergonomiques sont attendues, en particulier sur les restitutions pour permettre de bénéficier de véritables outils de pilotage et de contrôle de gestion.

#### **Le budget de la DGAFP-DIRE (en euros)**

<b>Intitulé</b>	<b>LFI 2001</b>	<b>LFI 2002</b>
Action sociale interministérielle	116 013 703	113 516 610
Dépenses déconcentrées		
Opérations d'action sociale	1 524 490	1 524 490
Prestations interministérielles		
Aides au logement	8 079 798	8 402 990
Aide ménagère domicile (AMD)	18 293 883	18 293 883
Chèques vacances (CV)	41 161 235	37 731 154
Prestations services crèches (PSC)	44 362 664	44 972 460
Autres prestations d'action sociale	2 591 633	2 591 633
Équipement – actions interministérielles	14 788 000	15 092 000
Action sociale interministérielles		
Opérations d'action sociale d'équipement et logement	9 910 000	9 909 000
Logements Ile-de-France	4 573 000	4 573 000
Financement des logements sociaux des fonctionnaires en Ile-de-France		
Fonds interministériel pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique	305 000	610 000
Formation, perfectionnement, insertion	7 851 124	9 676 270
Formation et perfectionnement des personnels	1 113 488	228 674
Opérations interministérielles non déconcentrées	159 157	1 165 930
Opérations interministérielles déconcentrées	4 596 642	4 317 992
Fonds interministériel pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique	1 981 837	3 963 674
Subvention de fonctionnement établissements publics	57 308 952	59 868 642
ENA	26 181 863	26 324 439
IIAP	3 897 749	3 964 500
IRA	27 229 340	29 579 703
Études et communication gestion publique	1 997 082	2 027 572
Subvention formation GIP et org. syndicales	2 317 225	2 355 337
Centre des études européennes	304 898	304 898
Organisations syndicales	2 012 327	2 012 327
GIP BIIFP	0	38 112
Fonds réforme de l'État	16 616 943	13 265 512
Opérations à caractère national	5 335 716	4 573 471
Opérations à caractère local	11 281 227	8 692 041
<b>Total général</b>	<b>216 893 029</b>	<b>215 801 943</b>

## Les équipements

### *Les locaux*

En août 2002, les centres de ressources de la DIRE (« contrôle de gestion » et « qualité ») ont quitté le deuxième étage de l'hôtel de Castries au 72, rue de Varenne pour s'installer au deuxième étage du bâtiment principal du 66, rue de Bellechasse, puis, pour le second (« qualité ») au 35, rue Saint-Dominique à la mi-décembre 2002.

L'entresol de l'aile droite de l'hôtel de Cassini (quatre bureaux) a été affecté à la DGAFP. L'Observatoire de l'emploi public et le bureau FP/8 y ont été installés fin juin.

### *Les travaux immobiliers*

D'importants travaux de rénovation et de mises aux normes, en particulier dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité, se sont poursuivis dans le courant de l'année. L'aménagement de onze bureaux du deuxième étage de l'hôtel de Cassini, différé en raison des travaux d'étanchéité du toit, a été réalisé du début février à la fin avril. Les sanitaires de l'aile

droite de l'hôtel ont été rénovés et mis aux normes. Les pièces contiguës à un nouvel ascenseur (quatre bureaux et le local courrier) ont été rénovées. Une nouvelle pièce a été créée au deuxième étage en remplacement d'un bureau supprimé par l'ascenseur. Les murs du couloir du rez-de-chaussée du bâtiment du fond du jardin ont été rénovés en novembre et décembre. Le local des chauffeurs a été totalement refait de fin septembre à fin novembre. Une alarme incendie a été installée à chaque niveau de l'hôtel sur l'aile gauche dans le cadre des travaux de l'ascenseur.

Parallèlement, les locaux de l'hôtel de Cassini ont fait l'objet d'une adaptation à l'accueil des personnes handicapées. Les travaux d'installation d'un ascenseur accessible aux personnes à mobilité réduite, en remplacement de l'ascenseur hors service depuis plus de vingt ans, ont commencé à l'hôtel de Cassini à la mi-juillet pour se terminer en février 2003.

Dans le cadre de ces travaux, une rampe d'accès et des sanitaires accessibles aux personnes à mobilité réduite ont été créés au rez-de-chaussée de l'hôtel.

## Les ordres de missions à la DGAFP-DIRE (en jours/agent)

Ordres de missions	1998	1999	2000	2001	2002
Missions de la direction générale	641	684	828	853	759
Missions de la délégation interministérielle	98	232	215	304	284
Missions de la Mission équipement (pour le compte du CIAS)	31	29	22	42	20
<b>Total</b>	<b>770</b>	<b>945</b>	<b>1 065</b>	<b>1 199</b>	<b>1 063</b>

### III La gestion du personnel (bilan social, effectifs)

#### L'état des effectifs

##### *Les effectifs budgétaires : chapitre 31-90, article 22*

Les effectifs budgétaires de la direction générale et de délégation interministérielle s'élèvent

en 2002 à 121 emplois de titulaires et 16 emplois de contractuels (IFI 2002). Ces emplois se répartissent comme suit :

<b>Personnels de direction</b>		
Directeur		3
Chef de service		1
Sous-directeur		3
Directeur de projet		1
<b>Sous-total</b>		8
<b>Personnels de catégorie A</b>		
Administrateur civil hors classe		4
Administrateur civil première classe		5
Administrateur civil deuxième classe		10
Attaché principal première classe		2
Attaché principal deuxième classe		3
Attaché d'administration centrale		33
Chargé d'études documentaires		1
<b>Sous-total</b>		58
<b>Personnels de catégorie B</b>		
Secrétaire administratif de classe exceptionnelle		2
Secrétaire administratif de classe supérieure		3
Secrétaire administratif		6
Contrôleur de première classe Insee		1
Contrôleur trésor public première classe		1
<b>Sous-total</b>		13
<b>Personnels de catégorie C</b>		
Adjoint administratif principal deuxième classe		8
Adjoint administratif		24
Agent administratif de première classe		1
Agent administratif de deuxième classe		3
Agent des services techniques		4
Ouvrier professionnel		1
Conducteur automobile		1
<b>Sous-total</b>		42
<b>Sous-total titulaires</b>		121
<b>Contractuels</b>		16
<b>Total général (titulaires plus contractuels)</b>		137

# Rapport d'activité ministériel 2002

## Effectif réel DGAFP-DIRE par catégorie et par sexe

Catégorie	Titulaire		Contractuel		Mise à disposition		Total
	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme	
A	29	27	7	7	20	27	117
B	2	7	0	2	2	6	19
C	8	38	1	2	0	3	52
Total	39	72	8	11	22	36	188

## Détail par statut et par catégorie, en nombre et pourcentage

Catégorie	Titulaire		Contractuel		Mise à disposition	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
A	56	50,5	14	73,7	47	81,0
B	9	8,1	2	10,5	8	13,8
C	46	41,4	3	15,8	3	5,2
Total	111	100	19	100	58	100

## Détail par catégorie et par sexe, en nombre et pourcentage

Catégorie	Homme	Femme	Total	Homme	Femme
A	56	61	117	47,86 %	52,14 %
B	4	15	19	21,05 %	78,95 %
C	9	43	52	17,31 %	82,69 %
Total	69	119	188	36,70 %	63,30 %

95

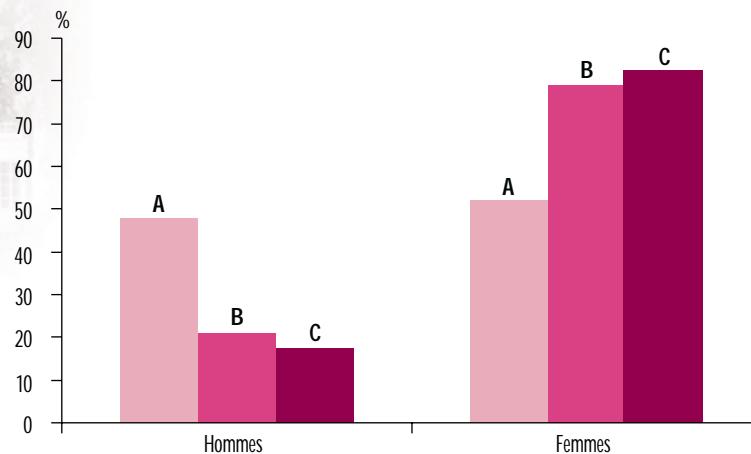
## Vacataires, stagiaires et apprentis

La DGAFP-DIRE a eu recours en 2002 à vingt-cinq mois et treize jours de vacations, dont :

- un vacataire permanent (FP/1) : six mois ;
- des vacataires pour : FP3 : quatre mois, FP5 : un mois, FP7 : trois mois, secrétariat administratif : un mois, mission communication : trois mois, sous-direction des statuts : quatre mois, DIRE : trois mois.
- En outre, quatorze stagiaires de différentes universités ont été accueillis à la DGAFP-DIRE pour des périodes d'un à quatre mois ainsi que onze élèves stagiaires des cinq IRA.
- Enfin, deux apprenties ont effectué vingt-deux mois à la DGAFP (FP7 et centre de documentation). L'une était en deuxième année de BEP secrétariat, l'autre en première année de BAC pro secrétariat. Ces deux apprenties sont scolarisées à l'Institut de formation des apprentis – CFA d'Enghien-les-Bains.



Répartition hommes-femmes à la DGAFP-DIRE par catégorie



Ministère d'origine des agents mis à disposition DGAFP-DIRE

Entité	Nombre D'agents
Affaires sociales, Travail et Solidarité	3
Agriculture	5
CNFPT	3
Défense	3
Éducation nationale	7
Équipement	4
Finances	9
France Télécom	6
INSEE	5
Intérieur	2
La Poste	10
Sports	1
<b>Total</b>	<b>58</b>

## Les mouvements de personnel

Les mouvements de personnels intervenus en 2002 se présentent de la manière suivante

Catégorie	Titulaires et contractuels		Mises à disposition	
	Arrivées	Départs	Arrivées	Départs
A	17	11	12	5
B	3	3		3
C	11	10		1
Contractuels	6	6		
Apprenties	2	2		
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>32</b>	<b>12</b>	<b>9</b>
<b>Balance</b>	<b>7</b>		<b>3</b>	

## Le temps partiel

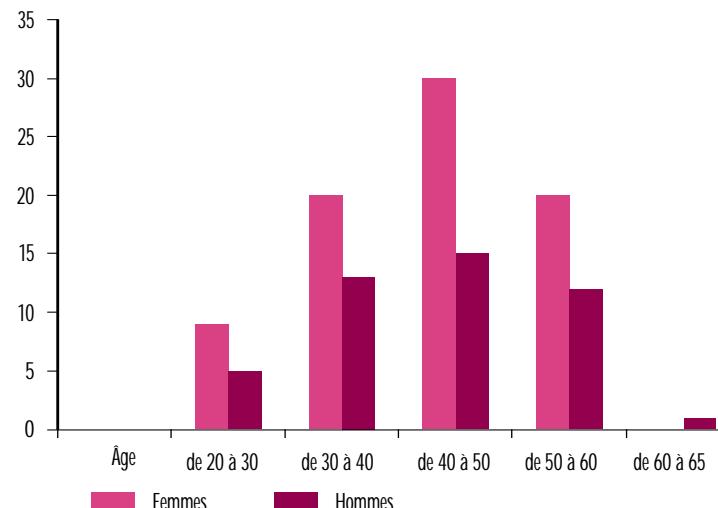
Le travail à temps partiel par catégorie et par quotité travaillée

Catégorie	2001				2002			
	50 %	80 %	90 %	Total	50 %	80 %	90 %	Total
A	0	12	4	16	0	7	3	10
B	0	1	0	1	0	1	0	1
C	2	8	0	10	2	11	0	13
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>27</b>	<b>2</b>	<b>19</b>	<b>3</b>	<b>24</b>

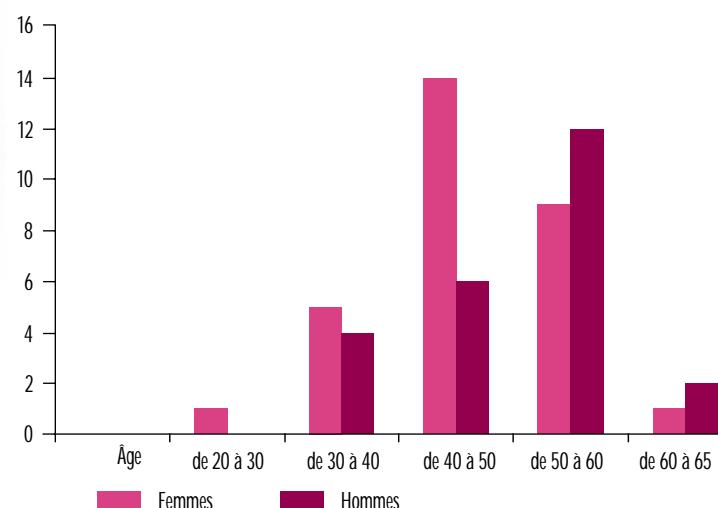
## Répartition temps plein / temps partiel par catégorie

2002	A	B	C
Agents à temps partiel	8,55 %	5,26 %	25 %
Agents à temps plein	91,45 %	94,74 %	75 %

**Pyramide des âges des titulaires et contractuels**



**Pyramide des âges des mises à disposition**



## La formation

### Les axes prioritaires

En 2002, la DGAFF-DIRE a proposé en concertation avec les organisations syndicales cinq axes prioritaires de formation « sur mesure » qui ont guidé le choix des agents lors des entretiens de formation :

- formation au management ;
- technologies de l'information et de la communication ;

- techniques rédactionnelles, secrétariat ;
- langues ;
- préparations aux concours.

Par ailleurs, six priorités étaient retenues par le directeur des services administratifs et financiers pour l'ensemble des services du Premier ministre, au titre du plan de formation 2002 :

- adaptation aux fonctions pour les secrétaires et pour les agents d'encadrement ;
- préparation aux concours et à l'environnement professionnel ;

- technologies de l'information et de la communication ;
- contrôle de gestion ;
- l'euro ;
- langues étrangères.

### *Les entretiens de formation*

Un entretien individuel de formation a été mené par les chefs de bureaux et de missions auprès des agents placés sous leur autorité, concrétisé par une fiche de recueil des besoins de formation que les chefs de bureaux et de missions ont classés par ordre de priorité et soumis aux sous-directeurs compétents.

Le recueil des besoins de formation a fait apparaître :

Pour l'ensemble des catégories, les demandes sont équivalentes à celles de l'année précédente : soit 282 demandes contre 293 en 2001. Elles se répartissent comme suit :

- 97 pour les formations à caractère général ;
- 112 pour les formations spécifiques ;
- 73 pour les formations informatiques.

La demande de formation à caractère général reste constante. Elle concerne majoritairement les agents de catégorie B et C.

Les demandes de formations informatiques sont sensiblement équivalentes mais plus orientées vers le perfectionnement des différents outils informatiques.

L'intérêt des agents de catégorie A pour les formations à caractère juridique est toujours croissant.

### *Coût des formations*

L'enveloppe au titre du plan de formation pour 2002 est de 71 762 euros, hors formations collectives (cf. tableau coûts).

#### **Coût des formations par catégorie et par sexe (en euros)**

	Catégorie A			Catégorie B		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Formation continue de perfectionnement et d'adaptation	20 474,2	40 806,6	61 280,8	256,4	9 215,6	9 472,0
Préparation aux concours	505,1	882,7	1 387,8	0,0	15,3	15,3
<b>Total</b>	<b>20 979,3</b>	<b>41 689,3</b>	<b>62 668,6</b>	<b>256,4</b>	<b>9 230,9</b>	<b>9 487,2</b>

	Catégorie C			Ensemble		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Formation continue de perfectionnement et d'adaptation	3 940,1	5 632,6	9 572,7	24 670,66	55 654,83	80 325,5
Préparation aux concours	52,1	937,5	989,6	557,1	1 835,5	2 392,6
<b>Total</b>	<b>3 992,2</b>	<b>6 570,1</b>	<b>10 562,3</b>	<b>25 227,8</b>	<b>57 490,3</b>	<b>82 718,1</b>

**Bilan de la formation**

**Formations générales :**

Toutes les actions de priorité « a » (163) ont été validées. 100 agents ont bénéficié d'au moins une formation générale ou informatique.

Les formations suivies sont pour l'essentiel les formations collectives organisées et évaluées par la DSAF.

**Formation en nombre de jours par catégorie et par sexe**

	Catégorie A			Catégorie B			Catégorie C			Ensemble		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Formation continue de perfectionnement et d'adaptation	45	50	95	2	15	17	9	27	36	56	92	148
Préparation aux concours	2	4	6	0	1	1	1	5	6	3	10	13
Total	47	54	101	2	16	18	10	32	42	59	102	161

**100**

**Formations générales :**

- 4 % Colloques et conférences.
- 6 % Préparations aux concours.
- 13 % Langues étrangères.
- 21 % Environnement professionnel.
- 7 % Gestion administration et financière : dont 3 % formation ACCORD.
- 6 % Gestion des ressources humaines.
- 17 % Formations spécifiques (droit, social, culture générale, documentation, lutte contre les incendies).

**Formations informatiques**

- 23 % Bureautique et informatique.
- 3 % Formations informatiques spécifiques (construction de pages web, langage html).

**Total ensemble des demandes : 100 %.**

## L'ARTT

La mise en œuvre de l'ARTT à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et de la délégation interministérielle à la réforme de l'État (DGAFP-DIRE) a été effective au 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Le protocole du 26 octobre 2001 des services généraux du Premier ministre (SGPM) prévoit trois cycles standards de travail. À la DGAFP-DIRE, le choix s'est porté sur une durée de cycle standard de 37 h 30 ouvrant droit à quinze jours d'ARTT dont neuf sont gérés comme des jours de congés.

Le personnel soumis à un régime forfaitaire de travail, en application de l'article 10 du décret du 25 août 2002, bénéficie d'une compensation annuelle de dix-huit jours d'ARTT.

Les six autres jours ARTT sont pris un par un ou par demi-journée, sans les accoler aux congés et ont vocation à être pris pour répondre à un besoin personnel.

Le bureau FP/1 a connu un accroissement de son activité, pour, d'une part, l'accompagnement des agents dans l'application des nouvelles dispositions et, d'autre part, la gestion d'un nombre accru de demandes de congés ou ARTT.

## Les départs en retraite

Aucun départ en retraite en 2002.

## Les grèves

Une journée en 2002, aucun gréviste recensé à la DGAFP-DIRE.

## Les CTPS

Deux réunions du comité technique paritaire spécial, les 2 avril et 3 décembre 2002.

- CTPS du 2 avril 2002 :
  - approbation du compte rendu de la réunion du 6 décembre 2001 ;
  - rapport d'activité ministériel 2001 ;
  - mission interministérielle du suivi de la gestion des administrateurs civils : note de présentation et arrêté de création ;
  - consommations budgétaires 2001 ;
  - ARTT ;
  - travaux 2001-2002 ;
  - hygiène et sécurité ;
  - questions diverses.
- CTPS du 3 décembre 2002 :
  - approbation du compte rendu de la réunion du 2 avril 2002 ;
  - ARTT ;
  - plan de formation 2003 ;
  - travaux au 32, rue de Babylone ;
  - questions diverses.

101

## Nombre de jours de congés et ARTT des agents de la DGAFP-DIRE

	2002	
Nature d'absence	Nombre de demandes	Nombre de jours pris
Congés annuels et ARTT assimilés	172	5 300
Jours ARTT (6)	157	780
<b>Total</b>	<b>329</b>	<b>6 080</b>

*L'installation des badgeuses en 2003 permettra la mise en place de l'horaire variable qui offrira aux agents une plus grande flexibilité dans la gestion de leur temps.*

# Annexes

## Annexe 1

### Liste des sigles utilisés dans l'ouvrage

AC	Administrateur civil
ACCORD	Application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'Etat
ADAE	Agence pour le développement de l'administration électronique
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADIELOR	Association pour le développement industriel de la Lorraine
ADIMAC	Association pour le développement industriel du Massif central
AFII	Agence française pour les investissements internationaux
AMD	Aide ménagère à domicile
ANACT	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
ARTT	Aménagement et réduction du temps de travail
ATICA	Agence pour les technologies de l'information et de la communication dans l'administration
AUD	Allocation unique dégressive
BAFA	Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur
BIFP	Banque de données juridiques inter fonctions publiques
CAD	Contrat d'agriculture durable
CAF	(Common Assessment Framework) cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques
CAP	Commissions administratives paritaires
CAPI	Commission administrative paritaire interministérielle
CCHS	Commission centrale hygiène et sécurité
CEPA	Programme d'administration publique Chine - Europe
CES	Confédération européenne des syndicats
CESI	Confédération européenne des syndicats indépendants
CFCE	Centre français du commerce extérieur

## Annexes

<b>CIADT</b>	<b>Comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire</b>
<b>CIALA</b>	Comité interministériel d'aide à la localisation d'activités
<b>CIAS</b>	Comité interministériel consultatif d'action sociale
<b>CIRE</b>	Comité interministériel pour la réforme de l'État
<b>CITEP</b>	Comité pour l'implantation territoriale des emplois publics
<b>CNADT</b>	Conseil national d'aménagement et au développement du territoire
<b>CNAM</b>	Caisse nationale d'assurance maladie
<b>CNASEA</b>	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
<b>CNM</b>	Conseil national de la montagne
<b>CNED</b>	Centre national d'enseignement à distance
<b>CNDP</b>	Centre national de documentation pédagogique
<b>CNFPT</b>	Centre national de la fonction publique territoriale
<b>COR</b>	Conseil d'orientation des retraites
<b>COSA</b>	Commission pour les simplifications administratives
<b>COSLA</b>	Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif
<b>CPAG</b>	Centre de préparation à l'administration générale
<b>CPER</b>	Contrat de plan État-région
<b>CPI</b>	Comité de pilotage de l'île de La Réunion
<b>CRADT</b>	Conseil régional d'aménagement et de développement du territoire
<b>CRIA</b>	Comité pour la réforme et l'innovation administrative (défense)
<b>CSFPE</b>	Conseil supérieur de la fonction publique de l'État
<b>CTSB</b>	Centre scientifique et technique du bâtiment
<b>CTP (M)</b>	Comités techniques paritaires (ministériels)
<b>DARPMI</b>	Direction de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie (finances)
<b>DATAR</b>	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
<b>DCRA</b>	(loi) : Loi 2000-321 du 12 avril 2000 relative au droit des citoyens dans leurs relations avec les administrations
<b>DDUHC</b>	Projet de loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme, d'habitat et de construction
<b>DGAFP</b>	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
<b>DGEFP</b>	Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle
<b>DGCCRF</b>	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (finances)
<b>DGCP</b>	Direction générale de la Comptabilité publique
<b>DGI</b>	Direction générale des Impôts
<b>DHOS</b>	Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins
<b>DIRE</b>	Délégation interministérielle à la réforme de l'État
<b>DIS</b>	Délégation interservices
<b>DIV</b>	Délégation interministérielle à la ville
<b>DOCUP</b>	Documents uniques de programmation
<b>DRIRE</b>	Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement

<b>DSAF</b>	Direction des services administratifs et financiers (Premier ministre)
<b>EARL</b>	Exploitation agricole à responsabilité limitée
<b>EBN</b>	<i>European Benchmarking Network</i>
<b>EFG</b>	Établissements français des greffes
<b>ENA</b>	École nationale d'administration
<b>ENACT</b>	École nationale d'application des cadres territoriaux
<b>EPN</b>	Établissement public national
<b>ENSOSP</b>	École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers
<b>ENSP</b>	École nationale de santé publique
<b>ENSV</b>	École nationale des services vétérinaires
<b>EPSU</b>	<i>European Federation of Public Services Union</i>
<b>ETP</b>	Équivalent temps plein
<b>EUROFEDOP</b>	Fédération européenne du personnel des services publics
<b>FCE</b>	France-Comté expansion
<b>FIATA</b>	Fonds d'intervention pour les aéroports et les transports aériens
<b>FNADT</b>	Fonds national d'aménagement et de développement du territoire
<b>FOAD</b>	Formation ouverte et à distance
<b>FRE</b>	Fonds pour la réforme de l'État
<b>FSESP</b>	Fédération syndicale européenne des services publics ( <i>cf.</i> EPSU)
<b>FSU</b>	Fédération syndicale unitaire
<b>GAEC</b>	Groupement agricole d'exploitation en commun
<b>GIP</b>	Groupement d'intérêt public
<b>GPEEC</b>	Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
<b>GRH</b>	Gestion des ressources humaines
<b>GSPI</b>	Groupe des services publics innovants (européen)
<b>HFMD</b>	Hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration
<b>IDA</b>	<i>Interchange of Data between Administrations</i> (programme européen d'échanges de données opérationnelles entre administrations)
<b>IFTS</b>	Indemnisation forfaitaire pour travaux supplémentaires
<b>IGA</b>	Inspection (inspecteur) général(e) de l'administration (intérieure)
<b>IGAENR</b>	Inspection (inspecteur) général(e) de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
<b>IGAS</b>	Inspection (inspecteur) général(e) des affaires sociales
<b>IGPDE</b>	Institut de gestion publique et du développement économique
<b>IGREF</b>	ingénieur du génie rural, des eaux et forêts
<b>IHESI</b>	Institut des hautes études de la sécurité intérieure
<b>IHTS</b>	Indemnités horaires pour travaux supplémentaires
<b>IIAP</b>	Institut international d'administration publique
<b>INET</b>	Institut national des études territoriales
<b>INRP</b>	Institut national de recherche pédagogique
<b>INTEFP</b>	Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
<b>Interfon-CFTC</b>	Confédération française des travailleurs chrétiens inter fonctions publiques

## Annexes

<b>IPAG</b>	Institut de préparation à l'administration générale
<b>IPSG</b>	Cf. GSPI
<b>IRA</b>	Institut régional d'administration
<b>LARA</b>	Logiciel d'aide à la rédaction administrative
<b>LRP</b>	Languedoc-Roussillon productions
<b>LOLF</b>	Loi organique relative aux lois de finances
<b>MAEI</b>	Mission des affaires européennes et internationales (de la DGAFF)
<b>MESIM</b>	Mission d'équipement des services sociaux interministériels
<b>MDER</b>	Mission de développement économique régional PACA
<b>MIAC</b>	Mission interministérielle pour l'amélioration de l'accueil
<b>MPE</b>	Midi-Pyrénées expansion
<b>MSP</b>	Maison des services publics
<b>NBI</b>	Nouvelle bonification indiciaire
<b>NTIC</b>	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
<b>NFX</b>	Nord-France experts
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économique
<b>OEP</b>	Observatoire de l'emploi public
<b>OPERA</b>	Office français de protection des réfugiés et apatrides
<b>ONERA</b>	Office national d'études et de recherches aérospatiales
<b>PAC</b>	Politique agricole commune
<b>PACA</b>	Provence-Alpes-Côte d'Azur
<b>PAT</b>	Prime d'aménagement du territoire
<b>PMPOA</b>	Programme de maîtrise des pollutions d'origine animale
<b>PPM</b>	Programme pluriannuel de modernisation
<b>PTE</b>	Projet territorial de l'État
<b>PUMA</b>	<i>Public Management</i> (Comité de la gestion publique de l'OCDE)
<b>RAM</b>	Rapport d'activité ministériel
<b>RESP</b>	Réseau des écoles de service public
<b>RIM</b>	Réseau interministériel des modernisateurs
<b>SCNA</b>	Service à compétence nationale ACCORD
<b>SGAR</b>	Secrétaire général pour les affaires régionales
<b>SGCI</b>	Secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne
<b>SGG</b>	Secrétariat général du gouvernement
<b>SIT</b>	Système d'information territorial
<b>SMR</b>	Stratégie ministérielle de réforme
<b>SRIAS</b>	Sections régionales interministérielles d'action sociale
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>UFCFP-CFE-CGC</b>	Union fédérale des cadres des fonctions publiques - confédération française de l'encadrement - confédération générale des cadres
<b>UFFA-CFDT</b>	Union des fédérations des fonctions publiques et assimilés - Confédération française démocratique du travail
<b>UNSA-fonctionnaires</b>	Union nationale des syndicats autonomes - fonctionnaires
<b>ZUS</b>	Zone urbaine sensible

## Annexe 2

### *Les bureaux et missions de la DGAFF-DIRE*

#### ■ DGAFF

Bureau des affaires générales et budgétaires (FP1)  
Bureau de la coordination statutaire (FP2)  
Bureau du statut général (FP3)  
Bureau des affaires sociales (FP4)  
Bureau du recrutement et formation – concours (FP5)  
Bureau des personnels de conception et d'encadrement (FP6)  
Bureau des rémunérations, pensions et temps de travail (FP7)  
Bureau de l'emploi public (FP8)  
Bureau des statistiques, études et évaluation (FP9)  
CRP : Centre de recherche et de prospective  
Mission des affaires européennes et internationales (MAEI)  
Observatoire de l'emploi public (OEP)  
Centre de documentation  
Mission codification  
Mission communication

107

#### ■ DIRE

Mission service à l'usager et management public (DIRE 1)  
Mission fonctionnement, organisation et déconcentration de l'État (DIRE 2)  
Mission utilisation des NTIC par l'administration (DIRE 3)  
Mission administrations régaliennes, économiques et financières (DIRE 4)  
Mission administrations sociales, culturelles, scientifiques et techniques (DIRE 5)

#### ■ GIP-BIFP : Banque de données juridiques inter fonctions publiques



En application de la loi du 11 mars 1957 (article 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans l'autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

© La Documentation française, Paris 2003  
ISBN : 2-11-005353-4

*Photographies : Frédéric Vielcanet*

Impression :