

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE,
DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



*Rapport d'activité
ministériel
2003*



Editorial

Au cours de l'année 2003, les services assurant le pilotage de la réforme de l'État, des ressources humaines des différentes administrations et de l'aménagement du territoire étaient regroupées au sein d'un même ministère. Ce regroupement a permis de disposer d'une vision consolidée des politiques mises en œuvre pour conduire la modernisation du service public en prenant en compte leur triple dimension humaine, technique et spatiale.

Les hommes et les femmes qui composent les services des administrations regroupées au sein du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire proviennent d'horizons divers. Ils représentent une large palette de compétences issues des différents services de l'État, mais également des collectivités territoriales, illustrant ainsi toute la valeur d'un principe de mobilité facteur de renouvellement et de professionnalisme. L'animation du travail interministériel, la conception, après dialogue avec les différents partenaires concernés, de propositions de simplification et de modernisation de l'État et de la gestion publique, le suivi et l'assistance dans la mise en œuvre des réformes constituent les principes directeurs de l'activité d'un ministère au service de l'ensemble des administrations, de leurs usagers et des citoyens.

Le rapport d'activité de l'année 2003 illustre concrètement cette activité, à la fois cohérente et très riche, qui s'inscrit pleinement dans le cadre de la stratégie ministérielle de réforme présentée au Premier ministre.

Il donnera aux observateurs de l'action administrative, aux organisations syndicales représentatives des fonctionnaires et agents de la fonction publique, aux parlementaires et à l'ensemble des citoyens, juges suprêmes de l'action des administrations, des indications utiles leur permettant de comprendre le sens des politiques menées et de formuler à leur encontre un jugement libre car éclairé. ■



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



4

Sommaire

Editorial

3

Les grands événements	8
Les orientations stratégiques	11

Piloter la cohérence de la politique de GRH 13

Le cadre général de la gestion des ressources humaines (GRH)	13
Faire évoluer le statut	13
L'évolution de la politique indemnitaire	16
La réforme de la notation et de l'évaluation	18
Adapter la fonction publique au droit communautaire	18

La politique de recrutement et de formation	20
Améliorer le recrutement par concours	20
La formation postconcours	21
Réflexion sur l'évolution de la formation continue	22

Améliorer la gestion de la carrière	23
Réformer l'encadrement supérieur et la gestion des administrateurs civils	23
Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	25

La réforme des retraites	26
---------------------------------------	----

L'action sociale, l'hygiène et la sécurité	27
Le suivi de la gestion des prestations interministérielles d'action sociale	27
Une expérimentation : le « titre emploi-service »	28
Mieux prendre en compte la prévention médicale et sociale	28
L'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État	29

La réflexion sur le dialogue social	31
--	----

5

Moderniser la gestion et l'emploi publics 35

Pour une meilleure connaissance de l'emploi public	35
Observer les fonctions publiques	35
Une base de données statistique pour les trois fonctions publiques	36
Un système d'information interministériel sur la fonction publique de l'État	36

Vers une gestion anticipée et plus efficace des personnels	38
Le suivi de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les ministères	38
Le projet interministériel « Systèmes d'information des ressources humaines »	39
Fusion des corps, déconcentration et mutualisation de la gestion des personnels	40
Pour une gestion publique rénovée	41
La modernisation de la gestion publique	41
Loi organique relative aux lois de finances (Lolf) et GRH	44
Le pilotage des établissements publics nationaux	46
La culture du compte rendu : les rapports d'activité ministériels	46

Améliorer le service rendu aux usagers par la simplification 47

Simplifier le droit	47
La loi du 2 juillet 2003	47
La préparation du second projet de loi d'habilitation	48
Le Conseil d'orientation de la simplification administrative (Cosa)	49
Simplifier le langage administratif	49
Le Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif	49
La qualité réglementaire	50
Agir pour la qualité du service rendu à l'usager	51
Le développement de l'administration électronique au service des usagers	53
Un plan stratégique pour le développement de l'administration électronique et le plan d'action 2004-2007	54
La conduite de projets prioritaires	55

Moderniser les structures et le fonctionnement de l'administration 59

Accompagner les stratégies ministérielles de réforme (SMR)	59
Travailler plus efficacement	60
Les textes d'organisation	60
La contribution de l'Adae à la réforme de l'État et des services publics	60
Permettre l'accès aux textes	65
Les actions de soutien à la modernisation de l'État	65
Le Fonds pour la réforme de l'État	65
Animer la réflexion	67
Le développement durable	69
Pour un meilleur équilibre des territoires	70
La réforme de l'administration territoriale	70
Évolution des missions de la Datar	70
La réorganisation territoriale des services publics : expériences pilotes	75
Le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux	76

L'action européenne et internationale

L'action de la MAEI	77
Les actions de coopération bilatérale	77
Les actions de coopération multilatérale	79
La coordination en matière européenne et internationale	79
L'ingénierie de la coopération institutionnelle	80
L'information en matière européenne et internationale	80
La formation aux questions européennes et internationales	81
Participation de la DGAEP aux travaux des instances communautaires	82
La participation des délégations aux activités européennes et internationales	82
Action européenne et coopération internationale de la Datar	87
Mise en œuvre de la politique régionale européenne	87
Règles de concurrence relatives aux aides publiques aux entreprises	90
Coopération internationale	90

Bilans sociaux

Les moyens de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique	93
Les moyens de la délégation à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'Etat (DMGPSE)	98
Les moyens de la délégation aux usagers et aux simplifications administratives (Dusa)	98
Les moyens de l'Agence pour le développement de l'administration électronique (Adae)	99
Les moyens de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar)	100

Annexe

Les grands événements



janvier

- 1^{er} janvier : entrée en vigueur de la circulaire du 19 décembre 2002 relative au congé de fin d'activité
- 24 janvier : installation de la commission sur la réforme de l'Ena et la formation des hauts fonctionnaires présidée par Yves-Thibault de Silguy
- 29 janvier : remise au Premier ministre du rapport de la Datar sur l'aménagement du territoire

février

- 3 février : ouverture du portail gouvernemental sur les retraites (retraites.gouv.fr)
- 4 février : réunion du Conseil d'orientation de l'Observatoire de l'emploi (OEP)
- 13 février : 40^e anniversaire de la Datar
- 21 février : décret portant création de services interministériels pour la réforme de l'État remplaçant la DIRE
- 25 février : remise du rapport sur les aides à la mobilité des agents de l'État dans l'intérêt du service du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics
- 28 février : clôture des Assises des libertés locales

mars

- Remise du rapport de Pierre de la Coste sur *L'Hyper-République : bâtir l'administration en réseau autour du citoyen*
- 20 mars : réunion des experts linguistes du Cosla
- 26 mars : journée d'étude de l'Observatoire de l'emploi public sur le thème « L'approche "métier" dans le respect d'une fonction publique de carrière »
- 28 mars : loi constitutionnelle 2003-276 relative à l'organisation décentralisée de la République

avril

- 6 avril : ouverture au grand public du site internet de la Banque de données juridiques interfonctions publiques (BIFP)
- 3 avril : assemblée générale du Réseau des écoles de service public (RESP)
- 22 avril : remise du rapport d'Yves-Thibault de Silguy : *Moderniser l'État : le cas de l'Ena*

mai

- Remise du rapport de J. M. Lemoyne de Forges sur *L'adaptation de la fonction publique française au droit communautaire*
- Consultation des conseils supérieurs des trois fonctions publiques sur le projet de loi portant réforme des retraites
- 13 mai : installation de la commission « Qualité des services publics » présidée par Yves Cannac
- 26 mai : Comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire

juin

- Préparation de la seconde loi d'habilitation autorisant le Gouvernement à simplifier le droit par ordonnance
- 3 juin : Comité interministériel pour le développement durable
- 6 juin : réunion à Rhodes, sous Présidence grecque, des ministres européens de la fonction publique
- 8 et 9 juin : réunion à Rhodes, sous Présidence grecque, des directeurs généraux européens de la fonction publique
- 25 juin : remise des Trophées de la qualité dans l'administration

juillet

- Remise au cabinet du Premier ministre du rapport Boucher sur *La mobilisation de l'expertise publique sur les actions de coopération institutionnelle internationale*
- 1^{er} juillet : remise du rapport Courtial sur *La réforme de la fonction publique territoriale*
- 2 juillet : – loi n° 2003-591 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit
 - circulaire relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public
- 12 juillet : présentation du rapport annuel 2002 sur la fonction publique d'État au CSFPE par le ministre
- 21 juillet : accord national pour la conduite d'expériences pilotes sur de nouvelles formes d'accès aux services publics dans les territoires
- 24 juillet : circulaire relative aux conditions d'attribution d'une prestation d'aide à domicile par titres emploi-service

août

- 5 août 2003 : publication des dispositions de la circulaire du 30 juillet 2003 relative à la mise en œuvre des retenues sur la rémunération des agents publics de l'État en cas de grève
- 21 août 2003 : loi portant réforme des retraites



septembre

- 1^{er} septembre : remise des Stratégies ministérielles de réforme (SMR) au Premier ministre
- 3 septembre : Comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire
- 8 septembre : mise en place du Conseil de prospective et de dynamique des territoires de la Datar
- 9 septembre : arrêt Burbaud de la Cour de justice des Communautés européennes
- 18 septembre : – journée d'étude de la DMGPSE, « Piloter les services publics pour une meilleure performance »
 - publication au *Journal officiel* de la circulaire du Premier ministre relative au développement de l'administration électronique
- 3-24 septembre : examen de la France à l'OCDE sur la qualité réglementaire
- 26 septembre : 30^e anniversaire de l'Ira de Metz
- 30 septembre : – réunion de l'Observatoire de l'emploi public
 - cinquantenaire des tribunaux administratifs

octobre

- Parution du rapport de la Datar : *Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*
- Participation de la Dusa aux réunions du groupe de travail sur la qualité réglementaire dans l'Union européenne (suites du rapport Mandelkern)
- 3 octobre : 30^e anniversaire de l'Ira de Nantes
- 9 et 10 octobre : séminaire à Ermenonville des directeurs de personnel et des hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration
- 22 octobre : – communication en Conseil des ministres sur l'encadrement supérieur, par le ministre
 - commission de suivi du protocole du 8 octobre 2001 sur l'emploi des travailleurs handicapés dans la FPE
- 27 octobre : colloque organisé par le Conseil d'État sur « Les perspectives pour la fonction publique »

novembre

- Remise du rapport de Bernard Candiard sur *L'amélioration de l'accueil des usagers dans l'administration* et présentation de la « Charte Marianne »
- Remise du premier rapport d'activité de la mission interministérielle de suivi de la gestion des administrateurs civils (Misgac)
- 3 novembre : lancement à Orléans de la Charte Marianne sur la qualité de l'accueil dans l'administration
- 10 novembre : réunion du RESP
- 13 novembre : – ouverture du site service-public.fr « professionnel »
 - journée PUMA de l'OCDE
- 18 novembre : – débat à l'Assemblée nationale sur les stratégies ministérielles de réforme
 - lancement de l'expérimentation du numéro unique d'appel pour les services publics (le 39 39) en Rhône-Alpes
- 20 novembre : décret 2003-1099 portant création d'un Conseil d'orientation de la simplification administrative (Cosa)

décembre

- Remise du rapport Dreyfus sur la réforme de la fonction publique territoriale
- 1^{er} décembre : réunion à Rome, sous Présidence italienne, des ministres européens de la fonction publique
- 2 et 3 décembre : réunion à Rome, sous Présidence italienne, des directeurs généraux européens de la fonction publique
- 3 et 4 décembre : examen de la France à l'OCDE sur la qualité réglementaire (fin)
- 9 décembre : réunion du conseil d'orientation de l'Observatoire de l'emploi public
- 13 décembre : Comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire
- 15 décembre : réunion plénière du Cosla (Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif), présentation des avancées sur la réécriture des formulaires et les outils de simplification du langage administratif
- 15-16 décembre : forum « gestion publique » des Échos
- 18 décembre : Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire
- 26 décembre : publication de sept décrets et un arrêté « retraites » au *Journal officiel*
- 29 décembre : circulaire sur les conditions d'attribution du chèque-vacances aux agents actifs et fonctionnaires retraités de la fonction publique de l'État
- 31 décembre : avis du Conseil de la concurrence relatif à un abus de position dominante de la Mutualité fonction publique sur le marché des prestations sociales destinées aux agents publics



Les orientations stratégiques

Au cours de l'année 2003, le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire a poursuivi la politique de réforme de l'Etat sur la base des objectifs définis au cours du second semestre de l'année 2002, précisés et formalisés dans sa stratégie ministérielle de réforme arrêtée à l'été 2003 :

- l'amélioration du service rendu aux usagers par une politique volontariste de simplification ;
- la modernisation des structures et du fonctionnement de l'administration par un suivi attentif de l'état d'avancement des projets ministériels et un appui technique aux réformes, notamment dans le domaine du développement de l'administration électronique ;
- la territorialisation de l'action publique ;
- la mise en place d'une nouvelle gestion des ressources humaines (GRH) qui requiert une simplification du cadre de gestion mais également une évolution du rôle de l'administration chargée du pilotage global de la GRH de l'Etat.

La traduction de ces orientations stratégiques a donné lieu à quelques événements ou réformes majeurs qui ont marqué l'actualité de l'année 2003. Elle prend également la forme de multiples actions d'animation de réseau ou de coordination interministérielle qui, pour moins médiatisées qu'elles soient, n'en jouent pas moins un rôle essentiel dans le processus permanent de modernisation de notre Etat.

Sous l'impulsion de la délégation aux usagers et aux simplifications administratives, la simplification du droit s'est traduite par la loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à

simplifier le droit par voie d'ordonnances. Le premier train d'ordonnances a permis de simplifier nombre de démarches de la vie quotidienne (vote par procuration par exemple), de moderniser les relations entre l'administration et les citoyens (diminution du délai de réponse des administrations, réduction du nombre de commissions administratives...), de simplifier la vie des entreprises (guichet unique pour certaines professions, création d'un titre emploi entreprise), d'alléger les procédures de la commande publique et de moderniser l'organisation et le fonctionnement du système de santé.

La loi portant réforme des retraites a également donné lieu à un travail considérable de concertation, d'élaboration de textes et d'information. Outre la préparation technique de dispositions complexes et la participation active à la discussion parlementaire, le ministère a élaboré des documents largement diffusés permettant d'expliquer les nouvelles règles de calcul de la retraite.

En ce qui concerne le volet de la modernisation de la gestion des ressources humaines, la direction générale de l'administration et de la fonction publique, tout en continuant à jouer son rôle de pilotage de la cohérence des règles statutaire, s'est orientée vers une activité de « DRH groupe » en multipliant les échanges avec les ministères sur les principaux aspects d'une gestion des ressources humaines publiques moderne : gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, fusions de corps, déconcentration de la gestion et mutualisation des actions de recrutement, de formation et de politique sociale.

À ces grands champs d'intervention spécifiques de l'année 2003, il convient d'ajouter l'ensemble des activités des structures composant le ministère, notamment en matière de modernisation de l'administration électronique et de la gestion publique (contrôle de gestion par exemple), pour définir la cohérence d'une action entièrement consacrée à l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du service public.

Enfin, la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale a arrêté en 2003

une véritable stratégie de rupture pour passer d'une politique essentiellement redistributive à un aménagement du territoire résolument orienté vers la création de richesse.

L'objectif fédérateur du travail réalisé par l'ensemble des pôles du ministère est clair : préparer l'administration à une culture et une logique de performance afin de répondre aux immenses et légitimes attentes de nos concitoyens à l'égard d'un État qu'ils veulent à la fois plus proche, plus disponible et plus efficace. ■

Piloter la cohérence de la politique de GRH

III Le cadre général de la GRH

■ Faire évoluer le statut

En 2003, la DGAFP et plus particulièrement son bureau FP2 (coordination statutaire) et son bureau FP6 (encadrement supérieur) ont participé à la mise en chantier de réformes d'envergure comportant un volet statutaire particulièrement développé. Ces réformes, dont l'élaboration devrait se poursuivre en 2004, voire au-delà, concernent de nombreux corps et cadres d'emploi des trois fonctions publiques. Les fusions de corps, la déconcentration des actes de gestion, l'ouverture des viviers de recrutement sont les principes à l'œuvre pour l'instruction et la conduite des réformes statutaires.

La fonction publique de l'État

Les réformes de 2003

Parmi les réformes statutaires ayant vu leur aboutissement en 2003, la plus notable est sans doute l'achèvement de la publication de l'ensemble des textes réglementaires pris en application de la loi relative à la résorption de l'emploi précaire (loi « Sapin » de 2001) ¹. L'ensemble des administrations dispose aujourd'hui des bases juridiques nécessaires à la stabilisation des agents non titulaires concernés par cette loi. Un nouveau comité de suivi se réunira au premier semestre 2004 pour un bilan d'étape, à un an du terme de l'application.

Parmi les autres dossiers statutaires qui ont trouvé un aboutissement en 2003, on notera la sortie de l'ensemble des textes concernant la redéfinition des corps de l'Office national des forêts, pris dans le cadre de l'accord pluriannuel signé au sein de cet établissement.

Le corps des greffiers judiciaires a fait l'objet d'un statut permettant à ses membres d'être reclassés en CII.

Enfin, la réforme concernant le corps des infirmiers et infirmières de l'État a fait l'objet d'une publication permettant à ces fonctionnaires de bénéficier d'une carrière à deux grades au lieu de trois et d'une amélioration de la prise en compte des services effectués antérieurement à leur entrée dans ce corps.

Les réformes en cours

Par ailleurs, des réformes statutaires majeures lancées en 2003 devraient aboutir en 2004, voire au-delà.

Refonte de la catégorie A type

Compte tenu des demandes parfois contradictoires d'un certain nombre de ministères, le ministère de la Fonction publique a conduit une réflexion sur l'évolution des corps de catégorie A type. Cette réflexion porte sur les attachés d'administration centrale et des services déconcentrés d'un nombre significatif de ministères (l'Intérieur, l'Équipement, la Culture, la Défense, l'Agriculture) et sur certains corps d'ingénieurs

1. Loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique.

(Intérieur, Équipement, Défense, Agriculture). Outre les considérations de carrière, la DGAEP mène ce projet de réforme dans un objectif de modernisation de l'administration en incluant des améliorations de gestion des ressources humaines très ciblées : fusion de corps de fonctionnaires, réduction de grades, accent mis sur la mobilité, introduction de nouvelles modalités d'avancement de grade, valorisation des emplois fonctionnels, notamment pour les fonctionnaires expérimentés et mobiles.

Seconde carrière des enseignants

L'article 77 de la loi portant réforme des retraites du 21 août 2003 prévoit la mise en place d'une deuxième carrière pour les personnels enseignants des ministères chargés de l'Éducation nationale et de l'Agriculture. Le bureau FP2 a élaboré, avec les deux ministères concernés, les textes fixant les modalités et les procédures d'accès à cette deuxième carrière : deux projets de décrets devraient aboutir au printemps 2004.

Projets de réforme concernant les statuts spéciaux

Corps de la police nationale

Au début de l'été 2003, le ministre chargé de l'Intérieur a proposé au Premier ministre une vaste réforme des corps de la Police nationale. Ce projet, qui s'inscrit dans la suite de la loi d'orientation pour la sécurité intérieure votée en 2002, concerne tous les corps de la police, en termes de carrières, de recrutement, de formation, de gestion des ressources humaines, de redéfinition des tâches et des fonctions de sécurité. Cette réforme de vaste ampleur, qui a des conséquences dans d'autres secteurs proches, fait l'objet de négociations interministérielles particulièrement poussées. Un certain nombre de mesures ont déjà été inscrites au budget 2004 ; des décisions complémentaires devraient intervenir avant la fin du premier semestre 2004.

Statut des militaires

Le Gouvernement a chargé au printemps 2003 le vice-président du Conseil d'État, Renaud Denoix de Saint-Marc, d'une mission

sur la réforme de la loi de 1972. Renaud Denoix de Saint-Marc a remis son rapport à la rentrée 2003 et des négociations interministérielles ont commencé. L'objectif est de permettre aux forces armées de bénéficier d'un statut rénové et plus adapté à la professionnalisation décidée par le chef de l'État. Le projet de loi devrait être déposé au Parlement à la fin du printemps 2004, et à l'issue du vote, des négociations techniques vont commencer pour chaque statut particulier, grade par grade.

Intégration des agents publics de Mayotte dans les fonctions publiques

Une loi d'orientation pour l'Outre-mer, publiée en septembre 2003, comporte une disposition prévoyant l'intégration de l'ensemble des agents publics de la collectivité départementale de Mayotte dans l'une des trois fonctions publiques, en fonction de la nature des missions qu'ils exercent. Les décrets de mise en œuvre de cette loi fixent, ministère par ministère, les modalités de reclassement dans les différents corps ou cadres d'emplois dans lesquels seront reclassés ces personnels, à partir du 2^e semestre 2004.

Réforme du statut général

La DGAEP participe depuis le printemps 2003 aux négociations interministérielles concernant le titre II du statut général. La partie la plus sensible concerne une remise à plat de la situation des agents non titulaires, notamment au regard des directives et de la jurisprudence européenne. Le projet porte essentiellement sur la nécessité de limiter le maintien, en contrat à durée déterminée, par des renouvellements successifs, des agents non titulaires de droit public.

La fonction publique territoriale

Le projet de loi relatif aux responsabilités locales

La DGAEP a été associée dès le début 2003 aux réunions de travail animées par le ministère chargé de l'Intérieur et qui ont conduit le Gouvernement à décider de la décentralisation d'un certain nombre de missions assurées

► Politique statutaire : chiffres 2003

58 réunions interministérielles ont donné lieu à 39 « bleus »* du cabinet du Premier ministre. 152 décrets statutaires ont été mis au contreseing et publiés.

* Comptes rendus d'une discussion interministérielle et formalisation de la décision du cabinet du Premier ministre (projet de texte arbitré). Ces documents sont imprimés sur des papiers de couleur bleue.

aujourd'hui par les services de l'État, entraînant le transfert des personnels concernés auprès des collectivités territoriales. C'est ainsi que le transfert des personnels ouvriers et techniciens du ministère chargé de l'Éducation nationale a fait l'objet de négociations interministérielles et de concertations avec les organisations syndicales, afin de mettre en place les meilleures conditions du transfert. Il en a été de même pour le transfert des personnels techniques du ministère chargé de l'Équipement.

Au-delà de la situation des personnels transférés, la DGAFF a participé à la réflexion engagée sur la réforme du statut général de la fonction publique territoriale, marquée notamment fin 2003, par la publication du rapport de Bernard Dreyfus¹. Les évolutions envisagées, en particulier sur les institutions de formation et de gestion, aboutiront à un projet de loi en 2004.

Réformes statutaires territoriales

Plusieurs cadres d'emplois territoriaux ont fait l'objet d'évolutions importantes. La plus mar-

quante a concerné la filière médico-sociale que le bureau FP2 a souhaité mener de manière coordonnée avec les projets équivalents concernant la fonction publique de l'État. Parmi les autres réformes, on peut noter celle concernant les sapeurs pompiers territoriaux, tant professionnels que volontaires.

La fonction publique hospitalière

La DGAFF, en liaison avec la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins du ministère chargé de la Santé, a suivi un certain nombre de réformes statutaires s'inscrivant dans la poursuite du protocole pluriannuel signé en 2001 avec les organisations syndicales. Celles qui ont abouti en 2003 concernent notamment des corps classés en catégorie A (ex : directeur d'école de sages femmes) et le corps des adjoints techniques hospitaliers dont la carrière a été revalorisée et alignée sur les corps et cadres d'emplois de techniciens supérieurs.

Une année active pour le CSFPE

Le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) présidé par le ministre chargé de la Fonction publique est composé à part égale de représentants de l'administration et des organisations syndicales. Il est en particulier consulté sur tous les textes généraux concernant la fonction publique (projets de lois, de décrets...).

En 2003, il s'est réuni neuf fois pour examiner 60 textes, dont plusieurs projets de loi importants :

- assistants d'éducation ;
- réforme des retraites (et projet de décret relatif à la mise en œuvre du temps partiel et de la cessation progressive d'activité) ;
- droit d'auteur et droits voisins dans la société de l'information ;
- évolution des conditions d'attribution des missions de service public universel des télécommunications, emploi des fonctionnaires de France Télécom et statut de France Télécom ;
- décentralisation ;
- recrutement et titularisation dans les corps du ministère de la Culture et de la Communication des agents de la RMN (Réunion des musées nationaux) ;
- dispositif de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

1. *Rapport sur la mise en œuvre du dispositif législatif sur la fonction publique territoriale*, Bernard Dreyfus, La Documentation française, 2003.

La Commission des statuts

La Commission des statuts, l'une des formations spéciales du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) *, a notamment examiné lors de ses réunions de 2003 :

- en septembre, le projet de décret relatif aux modalités particulières de détachement des fonctionnaires de France Télécom ;
- en novembre, le projet de décret modifiant le décret relatif à la commission administrative paritaire interministérielle et aux commissions administratives ministérielles compétentes à l'égard du corps des administrateurs civils et le projet de décret portant statut du corps des architectes et urbanistes de l'État.

* Avec la commission de la formation professionnelle et de la promotion sociale, la commission de recours (voir plus loin, page 33) et la commission centrale de l'hygiène et de la sécurité (voir plus loin, page 33).

Un projet de loi pour la fonction publique

Le ministère chargé de la Fonction publique s'est engagé dans une démarche de modernisation de la fonction publique dont l'importance appelle des dispositions de nature législative. C'est dans ce cadre que le second semestre de l'année 2003 a été consacré à la préparation d'un projet de loi concernant les trois fonctions publiques.

Plusieurs thèmes ont été étudiés, parmi lesquels on peut citer :

- la modernisation des procédures de recrutement ;
- la mobilité en cours de carrière, y compris entre les fonctions publiques ;
- le régime des agents non titulaires compte tenu du droit communautaire ;
- le contrôle déontologique des départs vers le secteur privé ;
- les règles de cumuls d'activité et de rémunération ;
- la position statutaire des fonctionnaires détenant un mandat électif à plein temps.

Les travaux de préparation ont donné lieu à une concertation avec le ministère chargé des Libertés locales et le ministère chargé de la Santé pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière, poursuivie par plusieurs réunions interministérielles.

■ L'évolution de la politique indemnitaire

La rémunération au mérite

Le statut général des fonctionnaires fait depuis l'origine (1946) explicitement référence à la notion de « valeur professionnelle ». Dans cette acception, c'est le mérite qui est pris en considération, au sens de la valeur de l'agent et non des résultats mesurables qu'il obtient. La dynamisation de la politique de gestion des ressources humaines passe donc par la mise

en place de dispositifs de rémunération à la performance reposant sur des indicateurs mesurant la performance intrinsèque et permettant des comparaisons.

Cette mise en place comporte en outre des préalables qui devraient progressivement s'affirmer dans le cadre de la Lolf : une définition et une programmation des objectifs service par service, associés à des indicateurs permettant d'en mesurer la réalisation et qui devraient figurer dans les projets et les rapports annuels de performance (PAP et RAP)

Politique indemnitaire : les progrès de la transparence

Textes indemnitaire publiés et non publiés depuis 1993

Année	Décrets			Arrêtés		
	Publiés	Non publiés	(non publiés en %)	Publiés	Non publiés	(non publiés en %)
1993	66	4	6,06 %	232	36	15,52 %
1994	43	6	13,95 %	235	40	17,02 %
1995	77	17	22,08 %	244	35	14,34 %
1996	32	0	0,00 %	218	6	2,75 %
1997	43	1	2,33 %	79	0	0,00 %
1998	60	2	3,33 %	110	1	0,91 %
1999	53	0	0,00 %	162	1	0,62 %
2000	87	0	0,00 %	274	0	0,00 %
2001	83	0	0,00 %	179	3	1,68 %
2002	107	0	0,00 %	302	4	1,32 %
2003	86	0	0,00 %	162	2	1,23 %
Total	651	30	4,61 %	2 035	126	6,19 %

Depuis la parution de la circulaire « fonction publique » du 1^{er} octobre 1999, relative à l'élaboration et à la publicité des textes relatifs à la rémunération des fonctionnaires, le nombre de textes indemnitaire non publiés au *Journal officiel* a diminué de manière drastique.

associés aux lois de finances. Le cheminement des deux démarches (lolf et rémunération de la performance) doit être simultané et convergent.

Au cours de l'année 2003, la rémunération au mérite ou à la performance individuelle ou collective a fait l'objet de plusieurs études de cas. Des projets de primes au mérite, à la performance ou au résultat ont été élaborés. Une analyse des précédents existant dans le secteur public a été conduite et les textes réglementaires approchant l'idée de rémunération au mérite ou à la performance ont été étudiés, afin de nourrir la réflexion.

La transparence des rémunérations

La politique de transparence conduite depuis plusieurs années par le Gouvernement se traduit par la publication systématique des textes indemnitaire qui rend réguliers les paiements effectués au plan juridique et comptable : au 31 décembre 2003, 203 textes (60 décrets et 143 arrêtés) ont ainsi été publiés.

La DGAEP et plus particulièrement son bureau FP7 (rémunérations, pensions et temps de travail) a joué un rôle décisif en ce sens. Elle a également préparé un projet de dispositif interministériel instituant une indemnité complémentaire de fonctions (ICF), en faveur des personnels exerçant en administration centrale, afin de régulariser des déplafonnements de taux indemnitaire accordés par le ministère de l'Économie et des Finances.

Pour ce faire, elle a participé à de nombreuses réunions techniques tant avec la direction du Budget qu'avec chacun des ministères concernés, afin de soumettre le projet de dispositif à la validation du cabinet du Premier ministre.

Ce projet permettra de fonder juridiquement les montants indemnitaire versés au-delà des plafonds réglementaires, qui se calculent en cumulant les versements maxima autorisés de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, ou de l'indemnité d'administration et de technicité, et de la prime de rendement.

Au-delà, il permettra aussi de mettre en place un régime indemnitaire qui ne réponde plus simplement à une logique de grade, mais à une logique de fonctions et de responsabilité.

■ La réforme de la notation et de l'évaluation

La notation des fonctionnaires de l'État a fait l'objet en 2002 d'une vaste réforme mettant fin au décret du 14 février 1959, devenu largement obsolète, pour faire évoluer le système vers une meilleure reconnaissance de la valeur professionnelle. La réforme s'est traduite par la publication d'un décret¹. Ce texte entend faire de l'évaluation et de la notation les outils d'une gestion rénovée des ressources humaines. Il a généralisé en particulier l'entretien d'évaluation des fonctionnaires, déjà mis en place dans plusieurs départements ministériels. Il a par ailleurs simplifié les procédures de notation et d'avancement d'échelon en récompensant mieux les fonctionnaires dont la valeur professionnelle se distingue : ceux-ci recevront des bonifications plus conséquentes en ce qui concerne l'ancienneté requise pour l'avancement d'échelon.

En 2003, la DGAFP a veillé à préparer les conditions de la meilleure mise en application possible de ce nouveau dispositif prévu pour entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2004. En effet, une bonne appropriation de ce texte par les services gestionnaires et les agents est essentielle à sa réussite. À cette fin, il a été prévu que chaque département ministériel définirait, en concertation avec les organisations syndicales, les conditions d'application du texte dans un ou plusieurs arrêtés ministériels. À l'issue d'échanges interministériels menés depuis 2002 sous l'égide de la DGAFP pour favoriser la compréhension des enjeux, des modalités et des objectifs de la réforme, les ministères ont définis des orientations sur le système d'évaluation et de notation qu'ils souhaitaient mettre en œuvre à compter de 2004.

Des contacts plus rapprochés entre la DGAFP et les départements ministériels ont eu lieu sur cette question tout au long de l'année 2003. Au cours du second semestre 2003, les premiers arrêtés ministériels d'application ont été publiés. Ces textes devraient permettre d'effectuer l'exercice de notation de l'année 2004 suivant les nouvelles règles instituées par le décret du 29 avril 2002.

■ Adapter la fonction publique au droit communautaire

Le système français de fonction publique doit prendre de plus en plus en compte les conséquences du droit communautaire, qu'il s'agisse de directives du Conseil et du Parlement ou de la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes. Les sujets concernés sont vastes :

- champ des emplois accessibles aux ressortissants communautaires car ne participant pas à l'exercice de la puissance publique ;
- équivalences de diplômes et devenir des écoles d'application qui dispensent une formation postérieurement au concours de recrutement ;
- dérogations en faveur des femmes dans les procédures de recrutement ;
- règles de renouvellement des contrats dont bénéficient les agents non titulaires ;
- situation des agents travaillant dans une structure reprise en régie par un service public ;
- modalité de représentation des contractuels de droit privé dans les instances de dialogue social, etc.

Sur l'ensemble de ces sujets, la DGAFP a engagé une réflexion approfondie afin de bien mesurer la portée exacte des règles communautaires et les questions que soulève son articulation avec les principes régissant la fonction publique française, dans plusieurs de ses dimensions essentielles : nature des missions confiées aux agents, place des agents non titulaires par rapport aux fonctionnaires, modalités de recrutement, formation, dialogue social.

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

Cette réflexion a pu s'appuyer en cours d'année sur l'étude réalisée par le professeur Lemoyne de Forges¹ concernant les questions où une adaptation du droit national apparaît nécessaire. Plusieurs points ont également été précisés par la Cour de justice dans deux séries d'arrêts rendus à la rentrée. Le premier, l'arrêt Burbaud du 9 septembre 2003, concerne le cas d'une ressortissante portugaise désirant accéder sans concours aux fonctions de directeur d'hôpital. Deux autres arrêts (Anker et Anave), rendus le 30 septembre 2003 à l'occasion d'un litige concernant des capitaines de navire de pêche, ont donné lieu à une interprétation plus restrictive des critères permettant de réserver certains emplois aux nationaux.

Cette actualité très riche des thématiques communautaires a été l'occasion d'évoquer ces sujets au niveau interministériel avec le concours du SGCI et de sensibiliser les administrations à ces problématiques de plus en plus

prégnantes. Celles-ci ont été abordées également au niveau international notamment lors de la réunion du réseau des écoles de service public, dans lequel le ministère est représenté.

Cet important travail d'échange et de concertation a été prolongé par un approfondissement de nature juridique. Un certain nombre de textes statutaires ont été réexaminés, plusieurs options juridiques ont été expertisées et des solutions ont ainsi pu être proposées, impliquant des modifications de nature législative et réglementaire.

L'année 2003 aura ainsi fait progresser la réflexion et contribué à une prise de conscience de la part des administrations : le droit communautaire est en effet apparu comme une composante essentielle du cadre dans lequel évolue la fonction publique. L'année 2004 devrait permettre au ministère d'en tirer les conséquences pour concilier au mieux le vecteur de modernisation qu'il peut représenter avec la nécessité d'en maîtriser les effets.

Le changement de statut de France Télécom

Au cours de l'année 2003, le statut de l'entreprise France Télécom a été modifié, l'entreprise devenant une société anonyme. Ce changement de régime s'est cependant accompagné d'un maintien de la qualité de fonctionnaire pour ceux qui travaillent au sein de l'entreprise. La contribution du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire à cette étape importante s'est opérée en deux temps. Tout d'abord, la sous-direction des statuts et des rémunérations de la DGAFP a participé aux travaux du ministère chargé de l'Économie sur le projet de loi relatif au changement de statut de France Télécom. À cette occasion, la DGAFP a notamment contribué, lors de nombreuses réunions de concertation, à ce que soient précisées certaines dispositions relatives aux personnels fonctionnaires de l'entreprise. Elle a également participé à l'élaboration du dispositif qui permet aux fonctionnaires qui le souhaitent de quitter France Télécom pour rejoindre l'une des trois fonctions publiques. Ces différents travaux ont été concrétisés par le vote de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom.

Dans un second temps, la DGAFP a apporté son concours, pour les sujets qui relèvent de sa compétence, à la préparation des futurs décrets d'application de ce texte (aspects indemnitaires et statutaires concernant le dispositif de retour dans la fonction publique ; décrets statutaires des corps de fonctionnaires de l'entreprise ; décrets relatifs à la gestion du personnel...).

1. Jean-Michel Lemoyne de Forges, *L'adaptation de la fonction publique française au droit communautaire*, Dalloz, 2003.

III La politique de recrutement et de formation

■ Améliorer le recrutement par concours

Harmoniser, diversifier et simplifier les modalités de recrutement

Garant de la régularité juridique des opérations de recrutement par concours et conseil des administrations employeuses (avec le contrôle de plus de 800 arrêtés chaque année, soit environ 700 arrêtés d'ouverture de concours et une centaine d'arrêtés de modalités), le ministère de la Fonction publique est chargé de promouvoir auprès de ses partenaires ministériels une politique de recrutement en deux axes principaux.

- *La diversification du recrutement* : depuis la publication de la loi dite « Sapin »¹, près d'une trentaine de statuts particuliers ont été modifiés afin de mettre en place des « troisièmes concours » (ouverts à des candidats justifiant d'une expérience dans l'exercice d'une activité professionnelle dans le secteur privé ou associatif, ou en qualité d'élu), ou des concours sur titres.

La politique de diversification du recrutement se traduit aussi par l'assouplissement des conditions de diplômes requises pour se présenter aux concours. Des commissions d'équivalence ont été mises en place, depuis plusieurs années, pour permettre, d'une part, la prise en compte des diplômes européens, d'autre part, l'ouverture des concours aux candidats justifiant d'une formation, ou, dans certains cas, d'une expérience professionnelle, conduisant à un niveau de qualification équivalent à celui du diplôme requis. Les différentes commissions auxquelles participe le ministère chargé de la Fonction publique ont représenté en 2003 plus de 50 réunions et l'examen de plus de 4 000 demandes d'équivalence.

- *La simplification des procédures* : il s'agit d'abord de simplifier l'inscription des candidats

par l'utilisation des téléprocédures. Le ministère chargé de la Fonction publique peut s'appuyer sur sa propre expérience, puisqu'il a mis en place dès 2002 une téléprocédure d'inscription via internet pour les candidats aux concours d'accès aux Ira, qui a été utilisée pour la session 2003 par 77 % des candidats.

Il s'agit aussi, plus largement, d'une réflexion sur l'ensemble des phases des concours, avec pour objectif le raccourcissement des délais et la recherche d'une meilleure efficacité.

À ce titre, l'année 2003 a été marquée par la publication du décret du 18 juin 2003 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'Etat, qui vise à clarifier et à harmoniser les possibilités d'utilisation de ces listes.

Par ailleurs, la DGAFP a mis en place en avril un groupe de travail, présidé par Thierry Drack, sous-directeur du recrutement et de la formation au ministère chargé de l'Intérieur, qui a été chargé d'étudier les mesures de simplification des procédures de concours. L'une des mesures phares préconisées par ce groupe de travail, qui a remis son rapport à la rentrée 2003, concerne l'allègement de la procédure d'ouverture des concours par la suppression du contreseing du ministre de la Fonction publique. Afin de répondre à cette demande, sans compromettre la sécurité juridique des opérations ni renoncer au niveau d'information sur les volumes de recrutement opérés par chaque ministère, la DGAFP a imaginé une nouvelle procédure de validation des arrêtés d'ouverture de concours ; cette validation, qui se traduira par une procédure d'avis conforme enfermé dans des délais très courts (de l'ordre de quelques jours), pourra s'accompagner d'une dématérialisation des transmissions, permettant ainsi aux ministères de faire l'économie des délais de circulation et de signature des arrêtés, estimés à

1. Loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique.



Ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat

Ecoles

Concours

[Fiches pratiques](#)

[Calendrier des concours](#)

[Résultats des concours et tour extérieur](#)

[Concours d'accès aux IRA](#)

[Années des concours d'accès aux IRA](#)

[Rapports des jurys des concours d'accès aux IRA](#)

Recrutement sans concours

Inscriptions aux concours des IRA

Bourse de l'emploi

Bourse des formations

Bourse des logements

Ministère > DGAFP > Travailler dans la fonction publique > Concours

Concours de la fonction publique • • • •

La fonction publique, dans ses différentes composantes, est le premier employeur en France ; si vous souhaitez trouver un emploi, vous reconvertis, progresser dans votre carrière, et queles que soient votre âge, votre niveau de diplôme, votre expérience, il y a probablement un débouché pour vous dans la fonction publique.

Chaque année, plusieurs dizaines de milliers de postes sont offerts pour le recrutement de nouveaux fonctionnaires. La plupart de ces postes sont accessibles par [concours](#), mais ce n'est pas un mode de recrutement exclusif. Pour trouver votre voie, nous vous proposons :

- [des fiches pratiques](#) : l'essentiel à savoir sur les métiers de la fonction publique, les conditions d'accès, les différents types de concours, les préparations, le recrutement des travailleurs handicapés ;
- [le calendrier des concours](#) : il s'agit du programme prévisionnel des concours de la fonction publique de l'Etat et de la ville de Paris. Vous pouvez éditer ce calendrier, régulièrement mis à jour, ou utiliser le moteur de recherche pour trouver les concours répondant aux critères de votre choix ;
- [des informations](#) sur les possibilités de [recrutement sans concours](#), ouvertes depuis 2002 dans la fonction publique de l'Etat pour les emplois ne nécessitant pas de qualification particulière ;
- [une rubrique complète](#) sur les [concours d'accès aux Instituts Régionaux d'Administration](#), par lesquels sont recrutés la majorité des attachés d'administration des différents ministères.

Vous pouvez également consulter les [résultats des concours et de la procédure de sélection par tour extérieur d'administrateur civil](#) organisés par le ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.

plus de deux semaines. Un projet de décret destiné à la mise en place de cette nouvelle procédure a été élaboré en fin d'année 2003 ; sa publication devrait intervenir dans le courant de l'année 2004.

Informer sur les concours

Garant du principe d'égalité d'accès aux emplois publics, le ministère chargé de la Fonction publique, par le biais du bureau FP5 (recrutement et formation), joue un rôle-clé dans la diffusion de l'information sur le recrutement dans la fonction publique.

L'année 2003 a été marquée par la publication d'une douzaine de fiches pratiques destinées au grand public et qui complètent les outils traditionnels d'information dont le ministère a la charge (base de données sur les concours disponible sur le site www.fonction-publique.gouv.fr, calendrier prévisionnel des concours publié par le *Journal officiel*). Ces fiches ont été diffusées sur le stand du ministère au Salon de l'éducation et mises en ligne sous la rubrique « travailler dans la fonction publique » du site internet.

Par ailleurs, des actions plus directes à l'intention des candidats potentiels ont également été lancées. Un partenariat a été noué avec l'AFIJ (Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés).

Préparer aux concours

Le respect du principe d'égalité aux emplois publics appelle aussi des actions spécifiques

auprès de certaines cibles qui pour des raisons sociales ou culturelles, ne sont pas suffisamment représentées parmi les candidats. Le Comité interministériel à l'intégration a décidé de mettre en place dès 2003 dix centres de préparation aux concours plus spécifiquement destinés aux jeunes des zones d'éducation prioritaire. Ces dix centres, mis en place dans certains Greta, ont bénéficié du soutien du ministère chargé de la Fonction publique pour organiser, dans un premier temps, des journées d'information et de sensibilisation.

■ La formation postconcours

Les écoles interministérielles

Les modalités de formation dans les écoles interministérielles placées sous la tutelle du ministère (l'École nationale d'administration – Ena –, voir plus loin, et les cinq Instituts régionaux d'administration – Ira) font actuellement l'objet d'une réflexion nourrie.

Les Ira, qui ont formé 675 élèves en 2003, sont appelés à voir leur rôle évoluer profondément dans les prochaines années ; l'évolution des besoins en recrutement et en formation d'attachés, autant sur le plan quantitatif que qualitatif, les contraint en effet à accroître leurs capacités d'accueil tout en adaptant et en diversifiant leurs modules de formation. En 2003, ils ont donc lancé – ou achevé – les travaux nécessaires pour faire face à l'augmentation des besoins en formation aux métiers des attachés.

Sur le plan qualitatif, une réflexion a été engagée sur l'adaptation du dispositif de formation constitué par ces instituts et sur la définition d'une nouvelle étape de professionnalisation de la formation initiale des futurs cadres.

Sur le plan de la gestion, le dialogue de gestion entre la tutelle et les établissements s'est renforcé. Ils se sont engagés dans des projets de service et dans une démarche de contractualisation comme opérateur de l'Etat.

La formation continue interministérielle

Le ministère de la Fonction publique a poursuivi les actions traditionnellement menées en

► Inscriptions par Internet

L'inscription par internet aux concours de recrutement des Ira a été lancée en 2002. Dès la première année, pour le concours généraliste, 55 % des inscrits avaient fait l'option de la téléprocédure : en 2003,

ils étaient 77 %.

22

► L'information sur les concours et les métiers en chiffres

En 2003, au Salon de l'Éducation, le bureau FP5, avec le soutien éditorial et logistique de la mission communication, a diffusé environ 10 000 exemplaires des plaquettes d'information sur les métiers et concours.

Pas moins de 630 personnes ont été accueillies sur le stand ; la base de données « concours » du site fonction-publique.gouv.fr a enregistré

1 397 284 consultations.

Par ailleurs, 31 800 plaquettes d'information ont été envoyées aux partenaires de la DGAFP.

matière de formation interministérielle. L'essentiel de ces actions est mis en œuvre au niveau déconcentré. Ces actions représentent un volume d'activité considérable (plus de 46 000 jours/stagiaires en 2002, dernière année statistiquement documentée). En 2003, la circulaire du 13 janvier, cosignée par le ministère chargé de l'Intérieur et par le ministère chargé de la Fonction publique, a déterminé quatre axes de formation prioritaires : la rénovation de la gestion publique, la gestion des ressources humaines, la sécurité publique et la gestion de crise.

Chaque année, la DGAFP lance en outre un programme de formation pour l'encadrement supérieur, en partenariat avec la direction de la formation permanente de l'Ena. En 2003, six actions, dont les thèmes s'inscrivent dans le cadre de la gestion des ressources humaines (Gpeec, dispositif d'évaluation et de notation, retraite des fonctionnaires, conduite de projet) ou initient à de nouveaux sujets (développement durable, management des connaissances) ont été organisées pour 146 participants.

■ Réflexion sur l'évolution de la formation continue

L'année 2003 a tout d'abord été marquée par l'achèvement des travaux sur l'évaluation de la formation continue des agents de l'État conduite par le Conseil national de l'évaluation. Ces travaux ont permis de mieux cerner l'organisation de la formation continue dans l'administration (comparaison statistique avec le secteur privé, rôle des différents « acteurs », réglementation et accords-cadres...). Dans le nouveau contexte créé par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001, l'instance d'évaluation recommande de mieux intégrer la formation continue à la gestion des ressources humaines et d'en faire un outil au service du management des agents : plus grande implication de l'encadrement, diversification des méthodes pédagogiques, évaluation raisonnée des formations, prise en compte des acquis professionnels dans la carrière.

Ces considérations, combinées avec l'impact des grandes réformes législatives de l'année (projet de loi de décentralisation, projet de loi relative à la formation tout au long de la vie et au dialogue social), ont permis d'initier une réflexion sur la refonte du système de formation professionnelle dans la fonction publique.

Les travaux ont d'abord porté sur une refonte des dispositions législatives relatives à la formation des agents publics et figurant au Livre IX du Code du travail. Il s'agit d'élargir et d'unifier le champ d'application de ces dispositions. Il s'agit également de donner une base législative à l'appareil de formation des collectivités publiques et d'étendre les compétences de ces dernières à des publics ou chargés d'une mission de service public, ou qui ont vocation à rentrer dans la fonction publique.

Enfin, dans le contexte de la loi organique relative aux lois de finances précédemment évoqué, il s'agit, pour l'essentiel, de maintenir et d'enrichir un espace et une compétence budgétaire en matière de formation interministérielle.

En second lieu, les travaux ont porté sur la transposition aux agents publics, compte tenu des spécificités de la fonction publique, du protocole d'accord signé à l'unanimité par les partenaires sociaux le 20 septembre 2003. Il s'agit d'inscrire la formation des agents publics dans une perspective de formation tout au long de la vie, notamment par :

- la création d'un droit individuel à la formation ;
- la mise en place d'un contrat de professionnalisation pour favoriser l'insertion des jeunes et la mise en œuvre d'une période de professionnalisation pour les agents, notamment ceux qui sont en seconde partie de carrière ou en situation de reconversion professionnelle ;
- la possibilité, dans certaines conditions, de se former en dehors du temps de travail ou en franchise du quota légal d'heures supplémentaires ;
- l'amélioration des dispositifs d'information, d'orientation et de reconnaissance des acquis professionnels des personnes tout au long de la vie.

Il s'agit enfin de donner une base législative aux congés pour validation des acquis de l'expérience et pour bilan professionnel.

L'ensemble de ces projets de textes législatifs et réglementaires sera précisé au début 2004

en faisant l'objet d'un dialogue avec les organisations syndicales et d'une concertation interministérielle avant d'être présentés au Gouvernement et au Parlement au cours du second semestre 2004.

III Améliorer la gestion de la carrière

■ Réformer l'encadrement supérieur et la gestion des administrateurs civils

Dans le sillage du rapport de Francis Beck (1997) sur la réforme des corps d'inspection générale, dans celui aussi de la restructuration de corps recrutés par la voie de l'Ena sur le modèle de celle du corps des administrateurs civils (conseillers commerciaux du corps de l'expansion économique à l'étranger, sous-préfets), les actions de réforme de l'encadrement supérieur et de gestion des administrateurs civils en 2003 peuvent être regroupées autour de trois axes principaux :

- la réforme des statuts d'emplois ;
- la mobilité active des administrateurs civils ;
- les orientations d'une réforme d'ampleur de l'encadrement supérieur.

La réforme des statuts d'emplois

Elle s'affirme depuis qu'un décret du 18 juin 2001 (relatif aux conditions d'accès aux emplois de direction des services déconcentrés de l'Etat), a favorisé le recours à cette construction statutaire, en valorisant les emplois fonctionnels et en décloisonnant leurs conditions d'accès. Depuis, les départements ministériels ont souhaité harmoniser les dispositions existantes avec celles de ce décret (viviers et niveaux de rémunération qui en sont issus) et, aussi, construire ou modifier d'autres statuts d'emplois chaque fois que des emplois de direction étaient nécessaires (en particulier au sein des établissements publics administratifs). Plus d'une vingtaine de statuts d'emplois (de direction) ont donc été instruits ou transmis à la DGAFP pour avis.

Augmentation de la mobilité des administrateurs civils

En 2003, le nombre d'actes concernant les administrateurs civils soumis à la signature du Premier ministre (changement de position, mobilité statutaire, changement d'affectation) a augmenté de près de 10 %. Au-delà des données relatives à la seule mobilité statutaire, cette augmentation montre un fort turn-over qui n'est cependant pas unique à ce corps. Dans le rapport remis fin 2003 au ministre chargé de la Fonction publique, la mission interministérielle de suivi de la gestion des administrateurs civils (Misgac) créée par arrêté du Premier ministre du 16 avril 2002 estime que ce turn-over peut certes être interprété comme une sorte « d'instabilité fonctionnelle », mais qu'il résulte sans doute aussi d'une transition progressive entre le management traditionnel des carrières et un management plus innovant, « par objectifs » plus exigeant.

La réintroduction d'un délai (deux ans) préalablement à un départ en mobilité statutaire, dans le cadre de la réforme de l'encadrement supérieur dont les orientations ont fait l'objet d'une communication en conseil des ministres le 22 octobre 2003¹, va probablement faciliter une programmation plus fine des tâches confiées.

23

Vers une réforme globale de l'encadrement supérieur

La réforme annoncée de l'encadrement supérieur tient, à l'évidence, une place majeure dans les réflexions menées en 2003, à la suite

1. Consultable sur le site fonction-publique.gouv.fr.

en particulier de la mission confiée en début d'année à Yves-Thibault de Silguy sur la réforme de l'Ena et l'encadrement supérieur, ces deux thèmes devant être étudiés dans le cadre plus global de la modernisation de l'État.

Dans le cadre plus large d'une profonde rénovation de la scolarité de l'Ena, la réforme des concours d'entrée a été mise en œuvre pour permettre le recentrage du concours interne sur la sélection de jeunes fonctionnaires de bon niveau (dont le cursus n'a pas permis qu'ils s'orientent vers la voie externe) et, aussi, en application du principe de la libre circulation des travailleurs dans l'Union européenne (pour permettre l'accès à ces concours aux ressortissants communautaires, sous réserve des emplois de souveraineté qui ne pourront leur être ouverts).

En parallèle, une réflexion approfondie a été engagée aux fins d'élargir le recrutement par la voie du tour extérieur dans tous les corps recrutant à la sortie de l'Ena, sur la base d'une sélection professionnelle favorisant les débouchés.

Plusieurs autres points de la communication du 22 octobre 2003, comme les modalités nouvelles de désignation, de formation ou de rémunération des directeurs d'administration centrale et la création d'une mission interministérielle de pilotage de l'encadrement supérieur, ont fait l'objet de traductions concrètes dès la fin de l'année ou doivent être mis en œuvre en 2004.

L'action en faveur de l'encadrement supérieur

La fonction « encadrement supérieur », en 2003, a connu une activité forte et diversifiée. Elle illustre l'évolution en cours de la DGAFP vers une action de « DRH Groupe » des ressources humaines de la fonction publique.

Identification des principaux enjeux concernant l'encadrement supérieur des fonctions publiques

L'équipe de projet de la DGAFP dédiée à cette fonction « encadrement supérieur » a pris à ce titre une part active aux différentes réflexions sur la réforme de l'Ena qui ont conduit à la com-

munication du 22 octobre 2003 du ministre et à la réforme de l'institution elle-même. Elle s'est efforcée de rassembler l'ensemble de l'information disponible sur les 19 corps de l'encadrement supérieur issus de l'Ena et de l'École polytechnique et a fait procéder à une étude sur la mobilité statutaire qui a permis d'orienter la révision des textes en vigueur.

Participation aux principales instances de réflexion sur le sujet

Le chargé de mission a coordonné l'organisation du travail de la commission présidée par Yves-Thibault de Silguy, dont il était l'un des deux rapporteurs. Il a, à ce titre, directement contribué à la rédaction de ses deux rapports (*Moderniser l'État : le cas de l'Ena*, avril 2003, *Moderniser l'État : l'encadrement supérieur*, décembre 2003, parus à la Documentation française).

Il a aussi assuré le secrétariat de la mission interministérielle de suivi de la gestion des administrateurs civils (Misgac) qui a rédigé son premier rapport d'activité en novembre 2003.

Animation d'un réseau interministériel

La mise en place de ce réseau s'est faite en trois temps :

- détermination, en accord avec le directeur de l'administration et/ou le directeur des ressources humaines de chaque ministère concerné, d'un correspondant unique « encadrement supérieur » ;
- mise en place du réseau autour d'un transfert d'information en temps réel et de l'organisation d'une réunion tous les deux mois dans chaque administration partie prenante ;
- élargissement progressif du réseau aux juridictions et au centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Le but est de pérenniser des mesures d'amélioration de l'efficacité du suivi et de la gestion qui seront adoptées en 2004.

Le réseau échange sur les postes à pourvoir et sur les profils en attente de poste mais aussi sur les réformes spécifiques en cours dans chaque administration membre. Il permet également d'élargir le champ des bonnes pratiques en matière de recours à des partenaires extérieurs

Les travaux sur les droits d'auteur

Le conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique travaillait depuis plusieurs années sur la question difficile du droit d'auteur des agents publics. Le ministère chargé de la Culture a donné à ces travaux une traduction législative dans un projet abondamment discuté au niveau interministériel. En 2003, le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire a fait valoir son point de vue lors de cette réflexion. Il a notamment souligné la nécessité de concilier le droit légitime des agents à recueillir les fruits de leurs œuvres avec la nécessité pour l'administration de disposer des droits de propriété intellectuelle nécessaires à son action. Le texte de loi sera soumis au Parlement en 2004.

ou dans le dialogue à établir avec les services en charge de ressources humaines dans le secteur privé. Il constitue une intéressante instance de réflexion d'amont sur les textes susceptibles de connaître une rapide évolution. Il donne ainsi une réalité aux souhaits unanimement partagés de voir l'interministérialité prendre une place de plus en plus importante dans l'identification des compétences et le suivi précis et personnalisé des carrières.

Ébauche d'un centre de ressources sur l'encadrement supérieur

En menant de très nombreux entretiens individuels de conseil « encadrement supérieur » et d'orientation, et en encourageant les membres du réseau à en mener d'autres, la mission a affiné sa connaissance des parcours de carrière. Elle a parallèlement commencé l'identification et la mise en place d'une base de compétences. Ces deux activités lui ont permis de répondre aux demandes de profils particuliers souhaitées par certaines administrations. Elle a ainsi pu jouer un rôle non négligeable de centre interministériel de ressources.

Elle a par ailleurs représenté la DGAFP dans plusieurs instances de sélection et de suivi de corps de l'encadrement supérieur, comme, par exemple, le conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (CSTA), la commission de vérification d'aptitude aux fonctions de souspréfet ou le conseil d'administration de l'École nationale de la magistrature.

Communication des actions du ministère dans son domaine

Tant à l'intérieur de la fonction publique (rédaction d'articles, nombreuses participations à des séminaires internes) qu'à l'extérieur et même à l'étranger (ex : séminaire « encadrement supérieur » de Kiev de décembre 2003), la mission a également contribué à la communication sur les travaux en cours concernant l'encadrement supérieur.

■ Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques

Le Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques, présidé par Anicet Le Pors, a publié son deuxième rapport annuel le 2 octobre 2003¹. Ce rapport précise le constat sur la place des femmes dans la haute fonction publique, présente les résultats des études réalisées (femmes et hommes face aux épreuves des concours d'accès à l'Ena et à Polytechnique ; égalité des chances dans les études doctorales ; cas des étudiantes et étudiants inscrits à l'Ipag de Brest en vue de préparer les concours administratifs de catégorie A ; les Ira, leurs élèves femmes et leurs anciennes élèves face à leur accès à la haute fonction publique),

1. Anicet Le Pors, Françoise Milewski, *Promouvoir la logique paritaire : deuxième rapport du Comité de pilotage sur l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques*, La Documentation française, 2003.

- **La préparation de la loi « retraite » en chiffres :**
 - **1 loi, 7 décrets, 1 arrêté : soit, pour le bureau FP7, environ 140 réunions pour la phase législative et 60 pour la phase réglementaire ;**
 - **performance : publication de la loi avant le 1^{er} septembre, publication de ses textes d'application avant le 1^{er} janvier 2004, mise en œuvre de la réforme au 1^{er} janvier 2004 ;**
 - **élaboration de guides de gestion et d'outils de communication ;**
 - **organisation, le 2 juin 2003, d'un séminaire des responsables des services de pension des ministères, suivi de réunions techniques avec les gestionnaires des services de personnel.**

prône la nécessité de l'action publique pour l'égalité et, au final, élabore seize propositions.

Plans pluriannuels

Dans chaque ministère, des plans pluriannuels fixent 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 été renouvelés ou poursuivis au cours de l'année 2003.

Réunions interministérielles

Enfin, toujours en 2003, deux réunions d'échanges sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique ont été organisées avec les correspondants chargés de la place des femmes dans l'administration. Ils ont exposé les actions entreprises au sein de leur ministère et leur bilan. C'est dans ce cadre que le ministère chargé de l'Équipement a présenté une étude sur les freins à l'accès des femmes aux postes d'encadrement supérieur au sein de son département.

III La réforme des retraites

Même si la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites est loin de ne concerter que les fonctionnaires, ceux-ci occupent une place importante dans le nouveau dispositif. Leur situation a été au cœur du débat public.

Ces nouvelles dispositions législatives ont donné lieu, en ce qui les concerne, à sept décrets et un arrêté du 26 décembre 2003 publiés au *Journal officiel* du 30 décembre : parties réglementaires du Code des pensions, Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, temps partiel et cessation progressive d'activité, rachat des périodes d'études et son barème, revalorisation des pensions et régime de retraite complémentaire de l'Ircantec pour les agents non titulaires.

Le calendrier de réforme fixé par le Gouvernement a pu être respecté : la loi devait être publiée avant le 1^{er} septembre et ses textes d'application avant le 1^{er} janvier 2004, afin de permettre la mise en œuvre de la réforme au 1^{er} janvier 2004. Maître d'ouvrage de ce dispositif réglementaire, la DGAFP a fait en sorte que ce calendrier soit respecté.

Dans une première phase, de janvier à mars 2003, la concertation interministérielle a demandé la préparation de dossiers de synthèse : documents préparatoires, documents d'arbitrage, outils de simulation...

Dans une deuxième phase, d'avril à août 2003, les différentes étapes d'élaboration de la loi ont nécessité de nombreux projets successifs d'écriture de chaque disposition, accompagnés de leurs exposés des motifs et études d'impact : consultation des conseils supérieurs des fonctions publiques, délibération en conseil des ministres, consultation du Conseil d'État, discussion et amendements par l'Assemblée nationale et par le Sénat (plusieurs milliers d'amendements ont été déposés par les députés et les sénateurs), contrôle de constitutionnalité par le Conseil constitutionnel.

Dans une troisième phase, de septembre à décembre 2003, la préparation des textes



réglementaires d'application de la loi et celle des guides de mise en œuvre et des outils de communication se sont poursuivies parallèlement, afin de permettre une mise en œuvre de la réforme dès le 1^{er} janvier 2004.

Au total, pour l'ensemble de l'année 2003, la préparation des textes législatifs et réglementaires relatifs à la réforme des retraites des fonctionnaires a donné lieu à environ 140 réunions interministérielles pour la phase législa-

tive et 60 pour la phase réglementaire. Le Code des pensions civiles et militaires de retraites a été très largement réécrit.

Au cours de ces différentes phases, la réforme a donné lieu à une implication forte et systématique du ministère chargé de la Fonction publique, qui a pu ainsi animer activement et assurer le pilotage de bout en bout du processus.

III L'action sociale, l'hygiène et la sécurité

■ Le suivi de la gestion des prestations interministérielles d'action sociale

Les prestations à réglementation commune

Chaque ministère, sur son chapitre 33-92, finance des prestations d'action sociale (prestation repas, prestations séjours d'enfants, allocation pour enfants infirmes etc.), dites « à réglementation commune ». Si les crédits permettant le financement de ces prestations sont inscrits sur les budgets ministériels, les conditions d'attribution ainsi que les taux sont fixés par la DGAFP (bureau FP4) du ministère chargé de la Fonction publique et par le ministère chargé du Budget.

L'action sociale strictement interministérielle

Par ailleurs, la DGAFP dispose de moyens budgétaires propres (à hauteur de 134 M € en 2003) pour développer des actions sociales spécifiquement interministérielles ainsi que des actions en faveur des travailleurs handicapés.

Parmi les actions sociales spécifiquement interministérielles, on compte en particulier l'aide ménagère à domicile (AMD), pour les retraités, et le chèque-vacances. En 2003, d'importantes modifications sont intervenues dans ces deux domaines. Concernant l'aide ménagère à domicile. La diminution du nombre de prestations servies s'explique par la mise en œuvre de l'aide personnalisée à l'autonomie (APA). En effet, si jusqu'en 2002 les retraités classés en « groupe Iso-ressources 4 » (GIR 4)¹ bénéficiaient de l'AMD, ils sont désormais éligibles à l'APA, financée par les conseils généraux. Par ailleurs, l'année s'est traduite par une hausse de plus de 10 % des taux horaires (de rémunération de l'aide ménagère) à la suite de la mise en place de l'ARTT. Cette évolution de 10 %, combinée avec une baisse du nombre de dossiers, explique que le coût total de l'AMD enregistre une progression de 1,22 %.

La prestation chèque-vacances, elle, avait connu une baisse sensible du nombre de dossiers servis en 2001 et 2002. Les mesures adoptées pour revaloriser cette prestation (revalorisation de 7 % du revenu fiscal de référence)

1. Ces classements du ministère de la Santé, basés sur le degré de dépendance de la personne, ouvrent droit à un certain nombre de prestations des Caf. La fonction publique intervient en complément dans certains cas. Il existe six groupes, allant de la dépendance totale (le 1) à une dépendance légère (le 6). Le groupe 4 inclut « les personnes âgées n'assumant pas seules leurs transferts mais qui, une fois levées, peuvent se déplacer à l'intérieur de leur logement. Elles doivent parfois être aidées pour la toilette et l'habillage. Ce groupe s'adresse également aux personnes âgées n'ayant pas de problèmes locomoteurs mais devant être aidées pour les activités corporelles et pour les repas ».

rence) ont eu un effet positif en 2003 qui voit, après deux années difficiles, une augmentation du nombre de dossiers servis. Il progresse de 8,4 % et le montant de la dépense de 12,7 %.

■ Une expérimentation : le « titre emploi-service »

En 2003, la DGAFF a procédé, à la suite d'une demande du CIAS (Comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'Etat), au pilotage de l'expérimentation d'une nouvelle prestation d'action sociale, l'ADTES (prestation d'aide à domicile par titres emploi-service).

Prévue pour durer deux ans, cette expérimentation est limitée aux régions Auvergne et Franche-Comté et s'appuie sur les deux Srias (sections régionales interministérielles d'action sociale) compétentes.

L'ADTES vise à alléger les contraintes personnelles ou familiales des agents de l'Etat qui rencontrent des difficultés momentanées ou sont confrontés à des sujétions professionnelles. Elle ne peut être accordée que pour les services portant sur la garde d'enfants, le soutien scolaire des enfants de moins de seize ans ou sur les tâches ménagères. Elle est accessible aux agents lorsqu'ils se trouvent personnellement en congé de maternité ou d'adoption, hospitalisés dès le deuxième jour d'alitement, en cas de participation à une action de formation, en cas d'horaires atypiques de l'agent ayant au moins un enfant à charge de moins de seize ans et dont l'éventuel conjoint, concubin ou partenaire travaille, ainsi qu'aux agents reconnus handicapés par la Cotorep (catégories de handicap B ou C).

Le titre emploi-service (TES) est un titre de paiement du montant de sa valeur faciale (13 €), utilisé pour la rétribution d'activités exécutées exclusivement par des prestataires de services agréés aux niveaux départemental et régional qui se chargent eux-mêmes de la gestion de leur personnel.

Le taux de participation du bénéficiaire à l'achat de TES est calculé selon le revenu fiscal de référence. Une réduction d'impôt égale à 50 % de la valeur faciale du titre est accordée aux bénéficiaires. Les agents non imposables bénéficient d'un taux de participation de l'Etat supérieur à celui des agents imposables qui peuvent bénéficier de la réduction d'impôt. La gestion du TES est déconcentrée. Le préfet de région, en liaison avec la Srias, gère les crédits délégués à cet effet. Il propose, en liaison étroite avec la Srias, toute modalité d'organisation de la gestion adaptée aux possibilités et aux besoins locaux. Il contracte avec un émetteur de TES, au terme d'une mise en concurrence des émetteurs présents sur le marché. Selon le dispositif retenu, les agents adressent leurs demandes à la Srias (une proposition de la Franche-Comté), au service chargé de l'action sociale dont ils relèvent, à l'administration coordinatrice ou au pôle de compétence que le préfet de région aura créé. En Franche-Comté, l'instruction des dossiers sera effectuée au sein des services d'action sociale. En Auvergne, cette instruction sera assurée par le prestataire : ainsi, lors du bilan de l'expérimentation, deux expériences différentes éclaireront le choix de l'administration sur les suites à donner à l'expérience.

La procédure de mise en concurrence des prestataires a nécessité la préparation d'un cahier des charges adressé aux deux régions expérimentatrices en juillet 2003. Sa rédaction s'est faite en liaison avec le CIAS et ses commissions permanentes ainsi qu'avec les services du ministère chargé des Finances.

Les appels d'offres seront réalisés en 2004 et un bilan d'étape est prévu après deux ans de mise en œuvre.

■ Mieux prendre en compte la prévention médicale et sociale

Hygiène et sécurité

Au titre de l'année 2003, la DGAFF a tenu une réunion de la Commission centrale

d'hygiène et de sécurité (CCHS) du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE), qui a examiné le bilan d'application des règles relatives à l'hygiène et à la sécurité ainsi que la prévention médicale dans la fonction publique en 2002. Les membres de la CCHS se sont vus également remettre un document inédit retraçant, dans une dynamique pluriannuelle, la mise en œuvre du décret hygiène et sécurité n° 82-453 du 28 mai 1982. Cette réunion a enfin permis d'examiner le bilan sur les accidents du travail sur les deux années antérieures et de débattre des éléments présentés dans le rapport sur l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique de l'État en 2001.

La médecine de prévention

Par ailleurs, en liaison avec le ministère chargé des Affaires sociales et le ministère chargé de l'Éducation, la DGAFP a participé à l'élaboration du décret d'octobre 2003 sur la médecine du travail¹ cosigné par le ministre de la Fonction publique. En effet, afin de faire face au déficit en médecins de prévention dans la fonction publique de l'État, et, d'une manière générale, de médecins diplômés en médecine du travail, l'article 194 de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 a prévu la mise en place d'un dispositif transitoire offrant la possibilité aux personnes titulaires d'un diplôme en médecine et ayant exercé pendant cinq ans au moins de se reconvertis en tant que médecin du travail ou médecin de prévention après une formation universitaire prise en charge par l'employeur. Un arrêté du 14 novembre 2003, cosigné par le ministre de la Fonction publique, est venu compléter le dispositif par la création d'une capacité en médecine de santé au travail et de prévention des risques professionnels.

La DGAFP a par ailleurs élaboré une circulaire² pour assurer dans les meilleures conditions possibles la confidentialité des mentions médicales figurant sur le premier volet des certificats médicaux d'arrêts de travail. Il s'agit, en outre, d'adapter les strictes préconisations du Conseil constitutionnel en matière de secret médical à l'organisation administrative, en veillant à ce que les services du personnel ne soient pas destinataires de ce document confidentiel conservé par le fonctionnaire.

L'action du bureau des affaires sociales de la DGAFP s'est aussi déployée dans le domaine de la médecine agréée (participation à l'enseignement dispensé dans le cadre du diplôme universitaire de médecine statutaire et de médecine agréée mis en place par l'université Pierre et Marie Curie), et il a collaboré à l'ouverture de la session de formation des inspecteurs en hygiène et sécurité en septembre 2003. Enfin, le bureau a poursuivi son rôle traditionnel, et important, d'interprétation de la réglementation et de soutien juridique aux travaux des autres ministères.

29

■ L'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État

L'action de la DGAFP en faveur de l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique est, par nature, avant tout dirigée vers les départements ministériels afin d'impulser une dynamique, d'apporter des financements complémentaires (fonds interministériel pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique de l'État) et de fournir un appui juridique. Le bureau des affaires sociales (FP4) est donc intervenu en 2003 pour, d'une part, favoriser l'emploi et l'intégration au milieu de travail des personnes handicapées, d'autre part, sensibiliser l'ensemble des agents et faire évoluer les représentations

1. Décret n° 2003-958 du 3 octobre 2003 pris pour l'application de l'article L. 241-6-1 du Code du travail et relatif à la mise en place d'un dispositif de reconversion vers la médecine du travail et la médecine de prévention.

2. Circulaire FP/4 n° 2049 du 24 juillet 2003 relative aux modalités de traitement des certificats médicaux d'arrêt de travail pour maladie des fonctionnaires.

du handicap. Trois orientations ont été poursuivies : l'augmentation du taux d'emploi des personnes handicapées et du flux de recrutement, l'information et la sensibilisation des acteurs sur le handicap et enfin le soutien à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés. Le bureau a également réuni les correspondants handicap ministériels. Ce réseau de correspondants, animé par la DG AFP, a pour finalité de permettre l'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

Par ailleurs, le bureau a étudié un projet de bourse des emplois publics pour les personnes handicapées sur internet et a participé à différentes manifestations sur le sujet (salon de l'éducation, journée thématique à l'Ira de Metz). Enfin, les efforts de comptabilisation des personnels handicapés dans la fonction publique ont été poursuivis, en partenariat avec l'observatoire de l'emploi public, afin d'intégrer dans les systèmes d'information sur les ressources humaines des informations concernant cette catégorie d'agents.

30

Suivi du protocole de 2001

Le protocole sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique de l'Etat signé le 8 octobre 2001 prévoyait de réunir un groupe de suivi ainsi qu'une commission de suivi. L'année 2003, proclamée année européenne des personnes handicapées, a été l'occasion de réunir ces deux instances afin de faire un point sur la mise en œuvre de ce protocole. Une commission de suivi s'est donc tenue le 22 octobre 2003 en présence des organisations syndicales pour présenter les plans ministériels d'insertion des travailleurs handicapés, dresser un bilan d'étape de la mise en place du protocole et présenter les principaux points qui feront l'objet d'un décret portant application de ce document de cadrage, notamment en ce qui concerne le recrutement contractuel des personnes handicapées.

Un projet de loi

Surtout, dans le cadre de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées du 30 juin 1975 (qui avait pour ambition de former un ensemble de droits, de services, de prestations, de procédures et d'institutions couvrant les principaux aspects de la vie des personnes handicapées, et avait donné force à cet ensemble en passant d'une prise en charge basée sur la notion d'assistance à une obligation nationale de solidarité à leur égard), le bureau des affaires sociales a préparé tout au long de l'année 2003 *un projet de loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*. En effet, malgré les efforts déployés depuis près de trente ans, des insuffisances subsistent pour tous les types de handicap. Ce projet de loi constitue ainsi un ensemble de mesures cohérentes pour concrétiser l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées, en leur garantissant le libre choix de leur projet de vie et en leur permettant de participer effectivement à la vie sociale.

L'un des objectifs du projet consiste en particulier à donner la priorité à l'insertion professionnelle, en réaffirmant le principe de non-discrimination à l'emploi et en facilitant l'accès aux métiers de la fonction publique. Le travail inter-services et la préparation des articles de loi relatifs à l'emploi public ont donc constitué un des moments forts de l'année 2003 pour le bureau des affaires sociales. Parmi les aménagements proposés, il faut noter le projet de création d'un fonds commun aux trois fonctions publiques reposant sur un système contributif analogue à celui existant dans le secteur privé.

Parallèlement à ce travail de rédaction, la DG AFP s'est engagée à développer un programme d'actions concrètes pour développer l'insertion des personnes handicapées (formation dans les instituts régionaux d'administration, élaboration d'un guide à destination des gestionnaires publics, animation des réseaux de correspondants...).

III La réflexion sur le dialogue social

Le dialogue social représente l'une des dimensions importantes de l'action du ministère en 2003. S'il est pratiqué très régulièrement, à l'occasion des instances de concertation internes ou du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, par exemple, il doit prendre toute sa dimension, au-delà d'un formalisme aisé. Responsable des règles interministérielles relatives aux différents organismes participatifs (commissions administratives paritaires pour les questions individuelles et comités techniques paritaires pour le fonctionnement des services), le ministère chargé de la Fonction publique a engagé une réflexion sur l'évolution de ces règles.

Pour progresser, il s'est appuyé naturellement sur les informations recueillies auprès des ministères, qui le saisissent fréquemment de difficultés d'interprétation ou d'application des textes et lui

donnent une vision interministérielle du sujet, mais aussi sur le rapport remis par Jacques Fournier en 2002¹, tandis que la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) a donné lieu à une importante réflexion. Il faut en effet tenir compte à la fois des limites observées dans l'application de textes datant de plus de vingt ans et du nouveau cadre de gestion des ressources humaines issu de la loi organique et, à plus long terme, des perspectives tracées par le rapport du Conseil d'État sur la fonction publique de mars 2003.

Des études ont ainsi été menées pour approfondir l'interaction de ces différents paramètres vers une rénovation du dialogue social. Elles ont préparé un travail interministériel important sur ces questions ainsi qu'une nécessaire concertation syndicale. ■

Un groupe de travail métiers/handicapés

Pour permettre une meilleure connaissance de l'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique, avec en particulier des comparaisons avec le secteur privé, l'OEP a engagé en 2003 une réflexion pour améliorer les outils statistiques de mesure du taux d'emploi de ces travailleurs dans la fonction publique.

Si les résultats consolidés pour 2001 sont ainsi disponibles, ceux-ci restent partiel. En effet, l'Éducation nationale a rencontré quelques difficultés à faire remonter toutes les informations de ses nombreux établissements. Pour les surmonter, un groupe de travail réunissant l'OEP, les bureaux FP4 et FP9 et les organisations syndicales s'est proposé de mettre au point un dispositif de collecte fiable et exhaustive de l'information. À terme, la mise en place dans les ministères de système d'information harmonisé des ressources humaines devrait améliorer ce recensement.

1. Jacques Fournier, *Le dialogue social dans la fonction publique : livre blanc*, La Documentation française, 2002.

Bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'Etat *

	Nombre de bénéficiaires	Taux d'emploi
À champ constant (hors Agriculture et Inrets)		
2000	39 834	4,29
2001	40 489	4,39
Y compris Agriculture et Inrets		
2001	41 426	4,33
Hors anciens militaires non titulaires d'une PMI		
2001	34 674	3,62

* Hors Éducation nationale.

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

L'action sociale 2003 en chiffres

	Budget	Nombre d'actions
Prestations d'action sociale interministérielles		
AIP/PIP	3 800 000 €	3 379 dossiers
AAHR	1 700 132 €	749 dossiers
AMD	20 516 000 €	33 967 dossiers
Chq Vac.	33 500 000 €	141 195 dossiers
PSC (crèches)	55 520 000 €	23 000 enfants accueillis (environ)
Financement des sections régionales interministérielles d'action sociale (Srias)	1 524 490 €	
FFAPA	1 829 388 €	6 700 dossiers environ
Revalorisation PIM	489 697 €	
Opérations d'action sociale		
Résa. Logements CIAS ⁽¹⁾	3 482 174 €	187 logements réservés
Crèches	287 729 €	29 berceaux réservés
RIA	4 842 551 €	32 RIA ont bénéficié d'un concours interministériel pour extension ou construction (étude et réalisations)
Ex-FARIF ⁽²⁾	6 524 203 €	194 logements réservés
Total Action sociale	134 016 364 €	

(1) À ces réservations, il faut ajouter 160 logements réservés en Guyane à partir de crédits attribués en 2002 pour des opérations qui n'ont pas pu aboutir.

(2) À ces crédits, il faut ajouter 896 881 € attribués les années précédentes et utilisés pour participer à la réservation des 194 logements réservés en 2003.

Sigles : voir annexe.

La répartition des crédits d'action sociale : les crédits budgétaires ministériels d'action sociale sont inscrits sur le chapitre 33-92 des différents ministères. S'agissant de l'action sociale interministériel, une grande majorité des crédits est inscrite sur les chapitres 33-94 et 34-94 des services généraux du Premier ministre. S'agissant des opérations interministérielles, les crédits sont inscrits sur le chapitre 57-06 des services généraux du Premier ministre.

La Commission de recours

Crée par décret *, la Commission de recours constitue l'une des formations spéciales du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État. Elle est compétente dans plusieurs domaines (contestations de retenues ou de déchéance de droit à pension, de diverses mesures de licenciement, de certaines sanctions...).

En 2003, son activité s'est essentiellement exercée sur les contestations de sanctions des trois premiers groupes prononcées à la suite d'un manquement aux obligations statutaires **. Réunie à treize reprises, la Commission a examiné 65 requêtes, présentées majoritairement par les agents de La Poste et de France Télécom (53,8 %), dans une moindre mesure par les agents du ministère chargé de l'Intérieur (18,4 %) et du ministère chargé de l'Éducation nationale (13,8 %), plus rarement par les agents des ministères de la Justice, des Finances, de l'Agriculture, des Affaires sociales ou de la Défense (entre 1,5 % et 4,7 %).

Les requêtes concernaient des décisions de révocation et de mise à la retraite d'office (60 %), d'exclusions temporaires de fonctions (30,7 %), de rétrogradation ou de déplacement d'office (entre 3 % et 4 %) et, très rarement, de licenciement pour insuffisance professionnelle (1,5 %).

Dans 50 % des dossiers, la Commission a confirmé la sanction prononcée par l'administration, notamment pour les cas de fautes constitutives d'atteinte à la probité ou d'atteinte à l'intégrité physique des personnes, qu'elles aient été commises dans le cadre ou en dehors du service. Dans 40 % des cas elle a recommandé l'abaissement de la sanction en tenant compte de circonstances d'ordre professionnel ou social entourant la faute, mais n'a été suivie que dans 9 % de ces cas.

* N° 82-480 du 28 mai 1982 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.

** Dans les conditions prévues par l'article 10 du décret 84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux agents de l'État.

La Commission de déontologie

Les Commissions de déontologie * ont pour rôle de contrôler le départ des agents publics, titulaires ou non, en disponibilité, en congé sans rémunération ou ayant cessé définitivement leurs fonctions, qui souhaitent exercer une activité dans le secteur privé. 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 sur la recherche de 1982 ** prévoit l'examen par les Commissions des demandes d'autorisation de départ des chercheurs vers des entreprises valorisant leurs travaux de recherche ou de collaboration avec celles-ci.

Au cours de l'année 2003, la Commission de déontologie compétente pour la fonction publique de l'État s'est réunie à dix-sept reprises et a rendu 942 avis, dont 825 au titre du dispositif général (hors recherche) et 117 au titre du dispositif sur l'innovation et la recherche.

En ce qui concerne l'application de la loi de 1982, la Commission a rendu 3 avis favorables, 99 avis favorables sous réserve, 10 avis défavorables, 2 avis défavorables en l'état et 3 sursis à statuer.

En ce qui concerne l'application du dispositif général, les avis se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-joint. Ces saisines, qui ont pour origine principale le ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (20 %) et le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (19,5 %) concernent essentiellement des agents de catégorie A (48,2 %) et des fonctionnaires en disponibilité (72,9 %).

Une réforme des textes est en cours afin d'améliorer le dispositif de contrôle des départs des agents publics vers le secteur privé, dans le souci de protéger les agents publics contre le risque de mise en cause pénale.

Les avis de la Commission de déontologie pour le dispositif général (hors recherche), en 2003

Avis	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Contractuels	Total	Pourcentage
Incompétence	21	5	11	6	43	5,21
Irrecevabilité	1	1	0	0	2	0,25
Compatibilité	282	74	190	85	631	76,48
Compatibilité sous réserve	85	16	7	24	132	16,00
Incompatibilité	6	2	0	3	11	1,33
Incompatibilité en l'état	3	3	0	0	6	0,73
Total	398	101	208	118	825	100,00
Pourcentage	48,24	12,24	25,21	14,30	100,00	

En 2003, la commission de déontologie a rendu plus de 76 % d'avis favorables (de « compatibilité ») aux requérants sollicitant un départ vers le secteur privé, mais aussi 16 % d'avis favorables assortis de réserves.

* Instituées dans chaque fonction publique par l'article 87 de la 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.

** 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.

Moderniser la gestion et l'emploi publics

III Pour une meilleure connaissance de l'emploi public

■ Observer les fonctions publiques

Le travail de l'Observatoire de l'emploi public a permis de doter l'emploi public de définitions consensuelles et d'un comptage clair des agents publics. En 2003, les données consolidées ont permis des comparaisons entre ministères via l'évaluation des vacances des emplois, du temps partiel, des effectifs sur crédits et de deux nouveaux indicateurs mesurant les relations entre les ministères et leurs établissements publics : le taux de dépendance et le taux de participation extérieure.

Les ministères ont ainsi dû préciser leur taux de vacances d'emplois, mesure de leurs difficultés à pourvoir des postes. En 2001, si ce taux moyen était de 1,8 %, les Affaires étrangères, le secteur santé-solidarité, la Culture, l'Écologie, les personnels civils de la Défense, les Sports ou encore les Services généraux du Premier ministre avaient un taux supérieur à 4 %. Cela s'explique par de faibles effectifs de leurs corps et catégories d'emploi et par des gestions prudentes visant par des gages réservataires à se prémunir de tous les risques à la fois (retour de détachement, de disponibilité, prévision de recrutement à terme...).

L'OEP a pu aussi observer que si le temps partiel est fréquent dans les ministères féminisés (Affaires sociales, Santé, Famille et Personnes handicapées, Agriculture, Économie, Finances et Industrie, Éducation nationale), il est nul pour les militaires (leur statut exige une disponibilité permanente), ou faible pour les ministères très masculins (l'Intérieur, notamment la Police nationale).

Les effectifs sur crédits ministériels représentent en moyenne 4,7 % des emplois budgétaires, avec cette distinction notable du ministère des Affaires étrangères (88,8 %) et les Services du Premier ministre (56,4 %). Mais les données incomplètes rendent les comparaisons délicates.

Le taux de dépendance (nombre des personnels gérés par un autre département ministériel rapporté aux personnels en fonction dans le ministère) des ministères a permis à l'OEP de dessiner deux pôles : les taux de dépendance des petits ministères (chacun moins de 1 % des emplois budgétaires) varient de 10 % à 100 % (Écologie, Outre-mer, Sports, Premier ministre et Culture) ; ceux des gros ministères sont inférieurs à 1 % (Défense, Éducation nationale, Économie, Finances et Industrie). La GRH des « petits » dépend donc de celle des « gros » ministères. Le ministère chargé de l'Écologie est ainsi tributaire des décisions des ministères d'où viennent ses personnels.

Enfin, le taux de participation extérieure (nombre des personnels prêtés rapporté aux personnels gérés hors détachés sortants, disponibilités, congés de longue durée...) donne l'importance relative des personnels qu'un ministère prête. Alors même qu'ils accueillent en leur sein nombre de fonctionnaires appartenant à des corps d'autres ministères, les ministères et services de la Culture, des Sports, ou encore du Premier ministre affectent une partie importante de leurs personnels auprès de leurs établissements publics de tutelle.

Le rapport annuel de l'OEP

Chaque année depuis sa création en 2000, l'Observatoire de l'emploi public publie un rapport, véritable outil de référence tant pour la connaissance des personnels en place que pour la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences. Il permet en effet, au-delà des problèmes méthodologiques que les gestionnaires de personnel et les services statistiques s'efforcent de régler, de préciser d'année en année la situation de l'emploi public.

L'édition parue en 2003 décrit la situation au 31 décembre 2001. Elle contient aussi des informations précieuses sur l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, sur la féminisation de certains métiers ou sur le nombre et la qualité des non-titulaires, et analyse précisément l'évolution de l'emploi public depuis une vingtaine d'années.

En matière de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, elle présente enfin dans sa deuxième partie, un tableau des travaux engagés au sein des trois fonctions publiques, en s'inscrivant pour l'État dans l'action engagée par le Gouvernement pour améliorer la gestion de l'emploi public.

■ Une base de données statistique pour les trois fonctions publiques

En 2003, le bureau des statistiques, des études et de l'évaluation (FP9) a consacré des efforts particuliers à la mobilisation des données existantes sur les trois fonctions publiques État, territoriale et hospitalière. La mise à disposition de ces données, à côté du fichier de paie des agents de l'État, a fourni les outils nécessaires pour poursuivre les travaux méthodologiques d'harmonisation des concepts et de délimitation des champs. Ces travaux méthodologiques ont porté particulièrement sur :

- une typologie aboutie des non-titulaires dans la fonction publique de l'État qui permet de distinguer les catégories dites « spécifiques » qui n'ont pas vocation à bénéficier des mesures de résorption de l'emploi précaire des autres catégories ;
- la distinction entre emploi principal et emploi secondaire, emploi permanent et emploi non permanent pour agréger sans double compte les effectifs des trois fonctions publiques ;
- une classification des établissements publics pour déterminer quels étaient les organismes administratifs dont les effectifs devraient être recensés dans le cadre de l'OEP ;
- le calcul des effectifs en équivalent temps plein qui facilite les comparaisons avec les

effectifs budgétaires comme les comparaisons internationales.

■ Un système d'information interministériel sur la fonction publique de l'État

Les enquêtes menées auprès des ministères permettent d'éclairer la politique de gestion des ressources humaines menée à la DGAEP. Tous les ans, avec l'appui d'une trentaine de correspondants, le bureau des statistiques réalise une dizaine de ces enquêtes sur les statuts (responsabilité des fonctionnaires, positions statutaires...), l'action sociale (personnels handicapés, accidents du travail...), l'égalité professionnelle, les relations professionnelles et les recrutements. Surtout, les formulaires de ces enquêtes sont de moins en moins sur papier : les deux tiers sont envoyés aux correspondants ministériels par courrier électronique sous excel. Ils les remplissent et les renvoient par le même circuit à la DGAEP.

Pour faciliter encore le recueil d'une information de qualité dans les délais, la concertation avec les administrations a été renforcée. Plusieurs réunions ont été organisées avec les ministères qui rencontrent des difficultés spécifiques de recueil de l'information liées à la



déconcentration de leur gestion de personnel. Par ailleurs, les résultats consolidés des enquêtes sont maintenant transmis systématiquement aux ministères pour validation.

Les résultats 2001 ont tous été présentés aux partenaires sociaux et publiés, en particulier l'enquête sur l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés qui n'avaient pu être exploitée en 2000. Ces statistiques ont été publiées dans le rapport annuel. Un taux d'emploi analogue à celui du secteur privé a pu être calculé. Seule l'enquête sur la responsabilité pénale n'a pu être exploitée faute de réponses dans les délais.

La DGAFP a pris l'initiative de réaliser un bilan chiffré de l'instauration de la réduction du temps de travail dans les services de l'État et mettre en

place un système de mesure des absences, une nouvelle enquête sur l'aménagement du temps de travail, les absences et congés maladie a été préparée par le bureau au dernier trimestre 2003. Des réunions ont été organisées avec les ministères afin de préparer le cadre de cette importante enquête et de faciliter ainsi la remontée des informations pertinentes. Ces informations seront recueillies courant 2004 et les premiers résultats devraient être disponibles début 2005. L'approche méthodologique (concertation préalable au lancement des enquêtes) définie dans le cadre de cette enquête a été appréciée par les ministères gestionnaires qui peuvent ainsi fournir une information plus fiable dans de meilleures conditions de programmation du travail à réaliser.

Études et publications du bureau des statistiques, des études et de l'évaluation

Les investissements de fond sur les trois fonctions publiques, d'une part, les bases de données issues des enquêtes, d'autre part, ont permis d'analyser plus finement l'emploi public et d'éclairer les questions qui se posent en matière de GRH dans la fonction publique de l'État. On ne citera ici que les travaux les plus importants réalisés en 2003 :

- deux études ont été intégrées au rapport de l'Observatoire de l'emploi public : *Une analyse comparative de chacune des trois fonctions publiques* et *L'évolution sur vingt ans des trois fonctions publiques* ;
- une autre étude : *Les tableaux de bord sur l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques pour l'État et les juridictions*, a contribué au débat sur l'égalité professionnelle piloté par le comité « Le Pors » *. Elle a été intégrée au rapport au Parlement sur la parité et au rapport « Le Pors » ;
- plusieurs autres résultats d'enquêtes ont été publiés dans deux collections, « Point Stat » et « RésulStat » (nouvelle collection). *L'accès des femmes à l'encadrement supérieur de l'État en 2001*, *L'origine géographique des agents de l'État* et *Les recrutements dans la fonction publique de l'État en 2001*, dans la première collection. *Élections aux commissions administratives paritaires centrales, du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2002, résultats définitifs*, *La formation des agents de l'État en 2001*, *Les emplois budgétaires en 2003* (2 volumes) et *Les accidents du travail en 2000 et 2001*, dans la collection « RésulStat » ;
- enfin, en 2003 le *Rapport annuel* a été profondément remanié aussi bien sur le fond que sur la forme. Son contenu a été largement enrichi par des analyses systématiques, des définitions et une courte bibliographie. Un chapitre entier a été consacré aux effectifs des trois fonctions publiques. Des informations sur longue période ont été introduites autant que possible. La maquette a été entièrement repensée avec la mission communication : la couleur et les graphiques permettent de mieux visualiser l'information. Il a été présenté par le ministre au Conseil supérieur de la Fonction publique de l'État de juillet 2003 et est paru à la Documentation française fin septembre.

Les principales études et publications statistiques sont accessibles sur internet sur le site www.fonction-publique.gouv.fr.

* Voir note, page 25.

III Vers une gestion anticipée et plus efficace des personnels

■ Le suivi de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans les ministères

Engager des exercices de projections fiables des personnels suppose de recenser les effectifs. En cohérence avec les orientations retenues pour leur stratégie ministérielle de réforme, les ministères ont donc été invités à mener un exercice prospectif pour identifier les difficultés de recrutements et les risques de tension ou de blocage – notamment en matière d'avancement et de promotion –, susceptibles d'affecter leurs corps et leurs métiers.

L'exercice supposait de réfléchir à l'évolution des missions ministérielles, mais aussi de fournir un lourd travail technique d'articulation des connaissances en termes de missions et d'effectifs associés.

Les ministères ont donc réalisé et articulé quatre types de travaux :

- une analyse critique de leurs missions pour évaluer l'impact des redéfinitions proposées sur l'évolution du nombre d'emplois budgétaires ;
- une analyse missions/actions consistant à définir une nomenclature actions/catégories de personnels cohérente avec celle en cours de validation pour la mise en œuvre de la Lolf ;
- un exercice classique d'analyse de l'évolution de la situation des personnels en poste, pour les catégories ci-dessus définies (départs à la retraite et autres départs) ;
- en conclusion, la formulation de premières orientations en termes de politique de GRH.

La difficulté de cet exercice peut, dès lors, expliquer les différences d'avancement des travaux ministériels. Les travaux menés depuis plusieurs années par certains ministères en matière de gestion prévisionnelle ont pu, dans ce contexte, constituer une importante base de départ pour réaliser l'exercice Gpeec en 2003.

Les résultats recueillis en 2003 ne concernent donc pas l'ensemble des ministères ni

l'ensemble du champ d'un ministère. Cet ensemble de réflexions globales, cohérentes et progressives permet néanmoins d'élaborer des propositions en matière de gestion des personnels.

Les ministères ayant présenté cette année un plan de Gpeec, ou des éléments d'une réflexion Gpeec, articulés avec leurs stratégies ministérielles de réforme sont le ministère chargé des Affaires sociales et le ministère chargé de la Santé (secteur travail et secteur santé-solidarité) ; le ministère chargé de la Culture ; le ministère de la Défense, personnels civils et militaires ; le ministère chargé de l'Économie ; le ministère chargé de l'Intérieur, secteur Police nationale et hors Police nationale ; le ministère de la Justice et le ministère des Sports.

Selon les cas, certains des quatre axes de travail ont été plus ou moins approfondis. Les ministères ont aussi présenté leurs axes de progrès pour l'année prochaine et notamment précisé les développements qu'ils envisagent pour améliorer leurs remontées d'informations.

L'importance de la démarche de Gpeec a incité les ministères à opérer des changements organisationnels (renforcement voire création d'une cellule chargée de coordonner l'ensemble des travaux de gestion prévisionnelle), mais aussi à accélérer la mise en place d'outils de connaissance et de réflexion sur l'emploi public.

En effet, une démarche de Gpeec suppose une bonne connaissance quantitative et qualitative des personnels employés. De nombreux ministères ont ainsi créé des observatoires des métiers (Agriculture, Justice, Éducation nationale, Équipement) ou développé, au sein de groupes de travail, des analyses métiers, tels l'Intérieur (hors Police), la Défense (répertoire Morgane), les Affaires sociales, les Affaires étrangères, la Culture, les Sports...

L'utilisation performante de tels outils renvoie à la mise en place de systèmes d'information sur les ressources humaines.

■ Le projet interministériel SIRH

Depuis octobre 2002, un groupe de travail interministériel SIRH (système d'information des ressources humaines), réunissant les responsables des systèmes d'information sur les ressources humaines, a été mis en place pour répondre à un triple objectif :

- aider les ministères dans leur projet de refonte ou d'évolution de SIRH ;
- harmoniser les systèmes et permettre une consolidation nationale ;
- faire collectivement des économies de temps et d'argent.

En effet, la maîtrise de la gestion des ressources humaines est à la fois un préalable et un enjeu pour la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (Loi) et la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (Gpeec). Cette maîtrise dépend aujourd'hui de la richesse et de la qualité des systèmes d'information sur lesquels elle s'appuie.

La mise en commun des expériences acquises par chaque ministère en matière de maîtrise d'ouvrage dans ce domaine est apparue nécessaire pour apporter une aide méthodologique dans la conduite des nouveaux projets, pour assurer l'harmonisation des concepts et des référentiels et pouvoir consolider les données à des fins de pilotage mais aussi afin de limiter les coûts budgétaires associés au paramétrage des progiciels et réduire les délais de leur déploiement.

Méthode de travail et activités

Le projet est piloté par un chef de projet qui ne dispose pas d'équipe permanente. Le travail s'effectue dans le cadre de groupes spécialisés réunissant des membres des équipes des différents projets des ministères. Le travail de chaque groupe s'appuie sur l'expérience des membres qui le composent et les documents produits dans le cadre de leur propre projet. Un animateur ou une équipe d'animateurs, prépare, coordonne et formalise les travaux de chaque groupe.

Depuis janvier 2003, deux groupes de travail spécialisés, « concepts et nomenclatures » et « fonctions/services attendus des SIRH », fonctionnent selon un rythme mensuel. Les réunions plénières du 22 septembre et du 7 octobre ont été l'occasion d'aborder des thèmes généraux et de préciser le cadre de travail des groupes spécialisés.

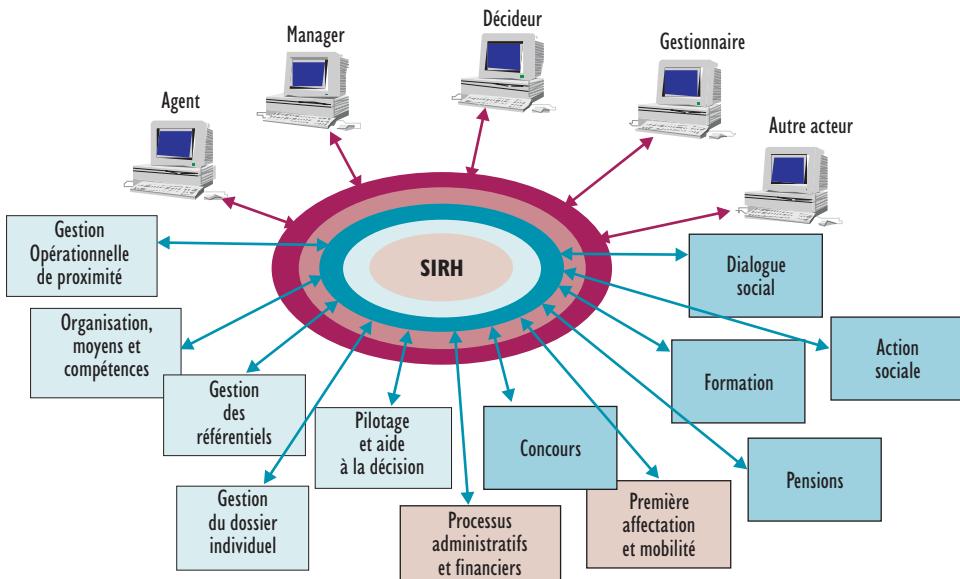
Productions

- Une cartographie des SIRH ministériels ainsi qu'une fiche descriptive de chaque système permettent d'avoir une vision d'ensemble des systèmes des ministères, en projet ou en exploitation.
- Le site collaboratif « Systèmes d'information sur les ressources humaines » a été ouvert sur l'extranet Vit@min en octobre 2002 et enrichi régulièrement depuis. De nombreux documents concernant les projets des ministères sont accessibles en ligne. Tous les documents produits par le groupe et les sous-groupes sont publiés sur le site.
- Le guide de conduite de projet SIRH à l'intention des maîtres d'ouvrage.
- Le référentiel des concepts fonction publique est en cours d'actualisation. Un document décrivant les données et les nomenclatures correspondantes est élaboré en commun.
- Le répertoire des fonctions/services attendus des SIRH et les fiches descriptives des fonctions sont en cours de construction.

Perspectives

L'Agence pour le développement de l'administration électronique (Adae), créée en février 2003, souhaite être associée au projet SIRH et soutenir le développement d'une offre « SIRH fonction publique ». Cette offre pourrait aller de la fourniture de composants logiciels personnalisables jusqu'à l'hébergement du SIRH d'un ministère qui le souhaiterait. Ce projet ambitieux permettrait d'aller beaucoup plus loin dans la réponse aux objectifs fixés au groupe et notamment la limitation des coûts budgétaires liés au droit d'usage des solutions SIRH s'appuyant sur un progiciel du marché.

Modèle de fonctionnement cible du SIRH



Le schéma ci-dessus représente l'organisation type d'un système d'information des ressources humaines (SIRH) de la fonction publique : toutes les activités liées à la gestion des ressources humaines sont organisées en domaines fonctionnels homogènes (représentés par les rectangles). Dans chacun des domaines, des fonctions informatiques vont permettre à leurs utilisateurs de créer les données nécessaires à la gestion, de les stocker dans la base de données et de les gérer. Ces données concernent les agents, les structures, les postes...

Aux fonctions traditionnelles de gestion administrative et financière, individuelle et collective, s'ajoutent désormais de nouvelles fonctionnalités qui s'adressent à de nouveaux acteurs : gestion prévisionnelle, gestion individuelle et collective des compétences, pilotage et aide à la décision... Ces nouveaux services sont proposés aux décideurs, aux agents, aux partenaires sociaux, aux autres administrations... qui deviennent ainsi parties prenantes des systèmes d'information et dont l'implication active est un gage de qualité des informations traitées.

■ Fusion des corps, déconcentration et mutualisation de la gestion des personnels

En 2003, la DGAFP a mené auprès des différents ministères une enquête détaillée destinée d'une part à établir le bilan de la déconcentration de leurs actes de gestion du personnel, d'autre part à solliciter leurs propositions en ce domaine. Ce travail fait ressortir certains progrès en matière de déconcentration, mais aussi l'effort qui reste à fournir. Dans cette perspective et conformément à ses attributions, la DGAFP a apporté son concours à plusieurs ministères pour définir les modalités techniques de l'approfondissement de la déconcentration que certains d'entre eux ont souhaité engager.

Parallèlement, elle a contribué à préparer les rencontres organisées par le cabinet du Premier ministre avec les ministères sur les différents volets de la gestion des ressources humaines (fusions de corps, mutualisation des moyens, déconcentration...). Elle a aussi poursuivi sa réflexion sur la nécessité et les moyens de relancer la déconcentration. Plus de dix ans après la loi relative à l'administration terri-

toriale de la République (6 février 1992), qui avait placé l'exigence de la déconcentration au frontispice de l'action administrative, les résultats des ministères en ce domaine sont encore inégaux. Trois raisons invitent aujourd'hui à donner une nouvelle impulsion à la déconcentration. Tout d'abord, la nouvelle étape de la décentralisation doit nécessairement s'accompagner d'une relance de la déconcentration, afin de donner à l'État au niveau territorial des moyens et une autonomie renforcés. Ensuite, une meilleure déconcentration doit contribuer à l'effort actuel de réforme de l'État, en donnant à ses gestionnaires les moyens de mener une véritable gestion locale des ressources humaines. Enfin, la loi organique relative aux lois de finances, en s'inscrivant dans une démarche de responsabilisation des gestionnaires, invite également à donner un rôle renforcé aux échelons déconcentrés concernant la gestion du personnel.

Cette nouvelle impulsion en matière de déconcentration semble devoir s'articuler autour de plusieurs axes :

- il paraît nécessaire que les actes les plus élémentaires de gestion du personnel soient aussi déconcentrés que possible. Le souci de confier

aux gestionnaires déconcentrés l'essentiel des actes de gestion des personnels (encore trop souvent l'apanage de l'échelon central d'action administrative) doit guider l'action administrative. En matière de mutations, de pouvoir disciplinaire, de formation, d'évaluation, d'avancement, des progrès conséquents peuvent être accomplis. En matière de formation et de recrutement, les résultats positifs enregistrés, ces derniers temps, doivent encourager à organiser encore au niveau local des opérations auparavant centralisées ;

- ensuite, il est impératif de mettre effectivement en place les instances de dialogue social parfois nécessaires à la déconcentration, afin de créer parallèlement à la déconcentration des actes de gestion eux-mêmes les conditions d'un dialogue social soutenu et de qualité ;

- enfin, il faut consentir des efforts vigoureux en matière de fusions de corps, de mutualisation de moyens, de rationalisation et regroupements de services au niveau local. En effet, c'est au sein d'un État déconcentré mieux organisé et plus lisible que la déconcentration de la GRH pourra pleinement porter ses fruits.

III Pour une gestion publique rénovée

La loi organique du 1^{er} août 2001 (Lof), qui consacre le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats, réforme le cadre de la gestion publique pour l'orienter vers la recherche de l'efficacité et la mesure de la performance. Ces axes imposent une généralisation du contrôle de gestion, le développement de la contractualisation, la mesure de la performance des politiques publiques. La Lof n'est cependant pas le seul vecteur de la modernisation de la gestion publique : d'autres aspects entrent en ligne de compte.

■ La modernisation de la gestion publique

La généralisation du contrôle de gestion

Comme l'indique le décret du 21 février 2003, la Délégation à la modernisation de la gestion

publique et des structures de l'État (DMGPSE) « promeut la modernisation de la gestion publique ».

C'est donc à la DMGPSE qu'il revient de coordonner et d'accompagner les ministères dans la mise en œuvre de ce contrôle, nouveau mode de management (prévoir, mesurer, réagir), inspiré de l'entreprise, qui peut et doit être adapté aux besoins spécifiques du domaine public. Ce nouveau métier nécessite des actions de sensibilisation et de formation à tous les niveaux.

Pour aider les administrations à choisir ces formations, une première enquête a été publiée en 2003. Elle dresse un bilan provisoire des offres existantes, initiales ou continues, courtes ou plus longues... Dans une seconde étape, un cahier des charges permettra l'assistance d'un consultant, et le premier

Les missions de la DMGPSE

Crée par décret du 21 février 2003, la Délégation à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'État exerce les missions suivantes :

- elle promeut la modernisation de la gestion publique et, à ce titre, elle participe à la préparation et à la mise en œuvre des mesures d'application de la loi organique du 1^{er} août 2001 ;
- elle apporte son concours à l'adaptation de l'organisation de l'État, à l'évolution de ses missions et à la décentralisation ;
- elle veille à la cohérence des plans de réforme préparés par les ministères et, à ce titre, elle est associée à leur élaboration ;
- elle favorise le développement de l'évaluation des politiques publiques.

bilan sera complété des évaluations de chacun pour tirer les leçons d'expériences parfois plus ou moins satisfaisantes. Il sera diffusé auprès des administrations sous forme papier, CD-Rom et internet (site de la DMGPSE).

Par ailleurs, une convention de partenariat est en cours avec l'IGPDE (Institut de gestion publique et du développement économique) du ministère chargé des Finances pour produire des kits de sensibilisation générale au contrôle de gestion et des modules-type de base de formations à destination d'un large public, s'appuyant sur des expériences réalisées en matière d'indicateurs et de tableaux de bord.

Enfin, pour faciliter les recherches des ministères pour les recrutements et les formations en contrôle de gestion, les rubriques « formation »

et « bourse aux emplois » du site « fonction publique » devraient mettre plus en évidence le « contrôle de gestion ». Des contacts ont en outre été pris avec l'association pour l'emploi des cadres (Apec) afin que la « bourse aux emplois » de leur site fasse apparaître clairement la filière « administration ».

Les chartes-types de référence du contrôle de gestion

La culture commune des métiers et compétences spécifiques au contrôle de gestion peut être véhiculée dans toutes les administrations par le biais d'une charte-type à personnaliser. Les initiatives de ces dernières années manquaient de cohérence. Il revient à la DMGPSE de les coordonner. À partir d'une dizaine de ces chartes, une première « check list » a été rédigée et approuvée par un atelier interministériel. Elle a permis la rédaction d'un projet de cahier des charges permettant de choisir un consultant en 2004.

Les tableaux de bord

La DMGPSE assiste les différents ministères dans la production des tableaux de bord.

Pour ce faire, elle a lancé un appel d'offre dont l'objectif est l'élaboration d'un guide méthodologique permettant leur construction. Ces tableaux de bord, de type diagramme « diamant » ou « radar », rassemblent de manière synthétique les différents axes de la réforme de l'État, les objectifs visés ainsi que la mesure de leur degré d'avancement.



La diffusion de l'information en matière de contrôle de gestion

Cette information se fait par le biais du site Vit@min, pièce essentielle de l'animation du réseau des professionnels du contrôle de gestion dans les administrations françaises. La DMGPSE est en outre intervenue dans les Ira ; elle a participé à des colloques (IDMP à Strasbourg, IGPDE) et a assuré des communications à l'Ena, à Sciences Po de Paris et à l'université de Paris I. Une journée d'étude sur le contrôle de gestion et la contractualisation a été organisée le 18 septembre 2003.

Le développement de la contractualisation

Dans le cadre de la généralisation du contrôle de gestion dans l'administration, la contractualisation est appelée à devenir l'un des outils privilégiés de relation entre les administrations centrales et leurs opérateurs locaux pour la réalisation des programmes et sert également de socle pour différencier une rémunération sur les résultats. Les ministères ont développé le dialogue de gestion avec les services déconcentrés et leurs établissements publics nationaux sous tutelle. La DMGPSE a publié en 2003 un bilan de la contractualisation et a diffusé 3 000 CD-Rom intitulés « les contrats d'objectifs dans l'administration : recueil d'extraits choisis ». La dynamique est désormais bien engagée.

L'externalisation

L'externalisation est un mode de gestion qui consiste à confier tout ou partie d'une fonction ou d'un service auparavant réalisé en régie à des partenaires privés spécialisés, pour une durée pluriannuelle et avec obligation de résultat. C'est donc une pratique de modernisation de la gestion publique puisqu'elle s'inscrit dans le contexte de recentrage sur le cœur de métier des administrations, comme le mentionnent les stratégies ministérielles de réforme. Les missions

externalisables sont diverses. En 2003, plusieurs ministères ont présenté des projets, comme la construction des établissements pénitentiaires à la Justice, le contrôle des véhicules lourds à l'Économie, la maintenance du parc automobile à l'Intérieur...

Il revient à la DMGPSE d'assurer le suivi de ces projets d'externalisation dans les ministères, mais aussi dans les collectivités territoriales et les établissements publics, afin de faire un bilan permettant de cerner les enjeux, risques et facteurs de succès de l'externalisation, d'établir un panorama du droit de la commande publique et d'élaborer un guide des bonnes pratiques en la matière. La rédaction de ce guide a débuté en 2003 et se poursuivra en 2004.

Au final, la DMGPSE entend promouvoir, lorsqu'elle est profitable, l'externalisation, en ce qu'elle fait partie intégrante des nouveaux modes de gestion publique et s'articule aux démarches de mutualisation, de déconcentration ou de délégation à des établissements publics. Le développement de l'externalisation s'accompagnera d'un dialogue social approfondi.

La gestion du patrimoine immobilier

L'État est le premier propriétaire de France avec 10,3 millions de m². Chaque ministère gère de

Les directives nationales d'orientation (DNO)

En 2003, une réflexion a été lancée sur l'évolution des directives nationales d'orientation (DNO), sur leur cohérence avec les projets annuels de performance (PAP) prévus par la Lolf, sur les projets d'action stratégique de l'État (PASE) au niveau territorial et sur les nouveaux modes de gestion.

La Commission permanente de la modernisation des services publics

La Commission permanente de la modernisation des services publics examine les actions liées à la modernisation du service public et en particulier à la déconcentration, à l'organisation des administrations et à la rénovation de la gestion publique, notamment de la gestion des ressources humaines, ainsi que les mesures d'amélioration de la qualité du service rendu et des relations avec l'usager. Un groupe permanent se réunit régulièrement pour préparer les travaux de la Commission et assurer l'information de ses membres. La DMGPSE assure les secrétariats de cette commission et du groupe permanent.

En 2003, la Commission s'est réunie deux fois pour aborder de nombreux points (présentation des trois services interministériels à la réforme de l'État créés par décret du 21 février 2003, bilan des travaux réalisés par le groupe de travail sur l'utilisation des TIC dans l'administration, expérimentation du numéro unique de renseignements administratifs, bilan d'étape de l'application de la circulaire SMR...).

Un espace dédié aux membres de la Commission a été ouvert en septembre 2003, sur l'extranet Vit@min. Il permet aussi aux organisations syndicales de s'informer sur l'état d'avancement de la réforme de l'État.

Le décret n° 2003-141 du 21 février 2003 portant création de services interministériels pour la réforme de l'État supprime la Délégation interministérielle à la réforme de l'État qui assurait les secrétariats de la Commission et du groupe de travail permanent. En conséquence, le décret du 30 juillet 1999 portant création de la Commission permanente de la modernisation des services publics constituée auprès du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État a été abrogé et remplacé par le décret n° 2003-521 du 17 juin 2003.

manière autonome les biens dont il est affectataire selon une politique de flux. Or la Lolf impose de passer d'une gestion par flux à une gestion de bilan. Les rapports de l'Inspection générale des finances ont donc conclu à la nécessité d'une « réflexion de l'État sur l'évolution de ses structures, des outils susceptibles d'améliorer la gestion du parc existant et de la conduite des opérations immobilières ».

Le dispositif interministériel d'animation mis en place a fait apparaître deux axes de travail :
– l'organisation de la fonction immobilière au niveau central avec désignation d'un responsable de la fonction de contrôle de la gestion immobilière, à vocation interdirectionnelle ;
– l'amélioration de la connaissance du parc immobilier.

Au cours de l'année 2003, un questionnaire a été adressé aux administrations centrales par le directeur de la réforme budgétaire (périmètre des biens à traiter en autres immobilisations corporelles, biens faisant l'objet d'un suivi et d'une valorisation, modalités organisationnelles de la gestion et outils informatiques). Il a aussi été

prévu de mettre en place un outil léger et performant pour suivre la commercialisation des locaux appartenant à l'État. Dans ce cadre, la DMGPSE a participé activement aux travaux d'élaboration du rapport Debains qui propose de simplifier les procédures permettant d'aliéner le patrimoine immobilier, de créer une Agence des propriétés immobilières de l'État, propriétaire unique de l'ensemble des immeubles de bureaux, et d'imposer des loyers de marché aux administrations utilisatrices de ces bureaux.

■ Lolf et GRH

La loi organique relative aux lois de finances, qui entrera en vigueur à l'occasion de l'exercice budgétaire 2006, conduit à poser la question de l'évolution de la gestion des ressources humaines, sous l'effet de deux puissants facteurs d'évolution : la gestion globale des crédits de rémunération et le déplacement des responsabilités managériales vers les gestionnaires des programmes budgétaires. De ce fait, la DGAFP a

fortement développé au cours de l'année 2003 l'analyse qu'elle avait entamée sur les conséquences de la Lolf en matière d'organisation et de fonctionnement de la fonction publique.

Tout d'abord, elle a lancé différents chantiers techniques sur l'impact de la Lolf : gestion des emplois, gestion des fonctionnaires (recrutement, formation, affectations, mutations, avancement, évaluation, promotion, mobilité) et des agents non titulaires, politique sociale, dialogue social, politique de rémunérations... Une analyse a été entamée afin de distinguer, pour chacun de ces volets, les marges de manœuvre apportées par la Lolf et les encadrements dont elle doit s'accompagner afin de porter pleinement ses fruits.

Des réunions régulières ont donc associé plusieurs bureaux, l'Observatoire de l'emploi public et les diverses personnes en charge de la Lolf au sein du ministère. La Lolf peut avoir en effet des conséquences importantes sur certains aspects de la gestion de la fonction publique, ce qui confère à la DGAFP une légi-

timité forte pour développer son expertise sur ce sujet, en sa qualité de « DRH groupe ». Dans cette perspective, l'organisation interne de la DGAFP a été revue, la coordination du dossier Lolf ayant été confiée au chef de service, qui s'appuie à cet effet sur des correspondants chargés de ce sujet au sein des différents bureaux de la direction générale.

Dans cette perspective d'affirmation de son rôle en matière de Lolf et GRH, la DGAFP a par ailleurs animé un travail interministériel en coordonnant et nourrissant la réflexion des directions du personnel sur ce sujet. La Lolf conduit en effet à conférer un nouveau rôle aux directions des ressources humaines, qui devront se recentrer sur une triple fonction de prestataire de service, de pilotage stratégique et de régulation, dans la mesure où le poids des gestionnaires de programmes dans la gestion du personnel va se développer. Par ailleurs, la Lolf devrait conduire à renforcer la fonction de pilotage stratégique des DRH. Il est nécessaire que les gestionnaires soient d'ores et déjà sensibilisés à ces perspectives futures.

Lolf et Accord

La mise en place de la Lolf nécessite l'élaboration de nouveaux systèmes d'information : c'est à travers eux que seront mis en place les nouvelles normes comptables et le nouveau cadre de gestion. Le développement du système d'information financier et comptable Accord, dans toutes les administrations centrales et les services déconcentrés, en constituera l'une des étapes.

Accord (Application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'État) est une application informatique commune à tous les ministères et tous les acteurs de la dépense publique : gestionnaires, ordonnateurs, contrôleurs financiers et comptables. Elle permet d'améliorer l'exécution et le suivi de la dépense.

Après « Accord1 », pour les administrations centrales, « Accord2 » concerne les acteurs centraux et déconcentrés, soit environ 30 000 utilisateurs. Elle remplacera les applications utilisées au niveau central (Accord1 et Accord1 bis) ainsi que NDL (nouvelles dépenses locales), utilisée dans les services déconcentrés. Le ministère de la Fonction publique assure le copilotage du projet Accord avec la direction de la réforme budgétaire. En 2003, la DMGPSE a participé à la rédaction du programme fonctionnel détaillé et au déroulement de la procédure d'analyse des offres en vue du choix du prestataire, qui devrait être connu en 2004.

À noter : la DMGPSE a également participé en 2003 au projet « India », infocentre visant à doter les préfets, les trésoriers-payeurs généraux et, s'ils le souhaitent, les directeurs départementaux des services déconcentrés d'outils informatiques aptes à synthétiser des données chiffrées de diverses provenances.

Ces différentes pistes seront étudiées avec les directeurs de personnel des différents ministères, en tenant compte du découpage des programmes et de ses nécessaires conséquences en termes de GRH.

■ Le pilotage des établissements publics nationaux

Le club des dirigeants des EPN (établissements publics nationaux) a connu en 2003 un important développement, autour de trois activités :

- un séminaire résidentiel à Royaumont, sur le thème du pilotage stratégique. Il a permis aux participants (25 dirigeants) de s'approprier les enjeux du passage à un pilotage par les résultats qu'induit la Lolf. Au-delà des évolutions techniques et juridiques, l'ensemble des évolutions managériales et la nécessité de faire évoluer la pratique de la tutelle vers un véritable pilotage stratégique ont pu être cernés. Le succès de ce séminaire, organisé par le club, la DMGPSE et l'Ena a conduit à décider de son institutionnalisation. Le séminaire 2004 sera consacré à « GRH, Management et performance dans le secteur public » ;
- un colloque sur le thème « La Lolf, un momentum pour passer à un pilotage par les résultats » a rassemblé 145 directeurs d'administration centrale et dirigeants d'établissements. Un panorama des expériences étrangères de réforme de l'État et du rôle que peuvent y jouer les agences a permis de baliser les difficultés essentielles d'une telle entreprise ;
- le partage d'expérience entre pairs reste à la base de la vie du club. Des séances régulières de deux heures permettent aux dirigeants d'exposer leur modèle d'activité, leur expérience de la contractualisation et du développement du management. À l'avenir, le club structurera ses échanges sur des thèmes spécifiques, comme le pilotage des systèmes d'information.

■ La culture du compte rendu : les rapports d'activité ministériels

Le renforcement de la culture du « rendre compte » constitue un des axes de progrès pour l'administration. À cet effet, chaque

ministère élabore annuellement un rapport d'activité, pièce maîtresse de sa communication sur les résultats de ses actions. Ces RAM sont destinés aux citoyens, au Parlement et aux acteurs et partenaires de l'administration.

Les RAM publiés en 2003 portent sur l'année 2002. Ils ont été élaborés, conformément aux orientations fixées par la circulaire du 2 décembre 2002, avec une recherche de concision mettant mieux en évidence les politiques poursuivies.

Les ministères ayant publié un RAM en 2003 (année 2002)

Affaires étrangères

Défense

Écologie et Développement durable

Économie, Finances et Industrie

Éducation nationale

Équipement, Transports et Logement

Fonction publique et Réforme de l'État

Intérieur

Sports

La nouvelle architecture budgétaire, déclinée en missions, programmes et actions au sens de la Lolf, inspirera l'architecture des prochains RAM. Ils présenteront les objectifs des politiques publiques poursuivies, mesurés par des indicateurs de performance. Ils devront aussi être cohérents avec les stratégies ministérielles de réforme de chaque ministre. Les RAM sont mis en ligne sur les sites internet des ministères. La DMGPSE les regroupera sur son site www.dmgpse.gouv.fr. Elle envisage également de les diffuser, en 2004, sous forme de CD-Rom.

Le rapport d'activité ministériel (RAM) du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire 2002, publié en 2003, fait le point sur l'activité du ministère dans son nouveau périmètre. Il présente donc l'activité pour l'année 2002, de la DGAFP, de la DIRE et de la Datar. Il est accessible dans la bibliothèque des rapports publics du site internet

www.ladocumentationfrancaise.fr ■

Améliorer le service rendu aux usagers par la simplification

III Simplifier le droit

■ La loi du 2 juillet 2003

Le recours à des lois de simplification par voie d'ordonnances introduit en 2003 est une grande première. Ces lois permettent en effet une meilleure qualité de service à l'usager et répondent à l'inquiétude due à l'entassement et à la complexité de la législation. Avec elles, la France s'inscrit dans le renouveau européen de la qualité réglementaire. Cette politique revêt également un enjeu économique majeur. Même si les analyses sur l'attractivité de la France vis-à-vis des capitaux internationaux font en effet ressortir de nombreux atouts de notre pays (qualité des infrastructures, haute productivité, système éducatif performant), elles mettent également l'accent sur la faiblesse que constitue, aux yeux des investisseurs, la complexité de notre droit et de notre système administratif.

La première loi d'habilitation permettant au Gouvernement de simplifier le droit par ordonnances, pilotée par la Dusa, votée le 10 juin 2003, a été publiée au *Journal officiel* le 2 juil-

let 2003 après validation par le Conseil constitutionnel le 26 juin 2003. Cette loi a permis de moderniser les relations entre l'administration et les usagers en leur évitant les procédures et autorisations inutiles et en simplifiant les démarches administratives de la vie quotidienne, de simplifier la vie des entreprises, de moderniser l'organisation et le fonctionnement du système de santé en facilitant la mise en œuvre du plan hôpital 2007 ; d'alléger les procédures de commande publique grâce à la simplification du Code des marchés et en créant de nouvelles formes de partenariat public-privé.

Elle opère deux innovations juridiques : – en premier lieu, la modernisation de la loi par le biais d'ordonnances ratifiées par le Parlement. La simplification recouvre en effet une multitude de modifications législatives qu'il n'était pas possible d'inscrire aujourd'hui à l'ordre du jour des assemblées, vu l'encombrement du calendrier parlementaire. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de recourir à

47

La Dusa (Délégation aux usagers et à la simplification administrative) a été créée en février 2003 afin de répondre à une triple mission : alléger le droit, promouvoir les actions de qualité des services rendus à l'usager et aider aux travaux menés pour améliorer la qualité de la réglementation, mission confiée auparavant à une partie de la Délégation interministérielle à la Réforme de l'État (DIRE). Les missions de la Dusa sont donc beaucoup plus étendues que celles de l'ancienne Commission pour les simplifications administratives qui avait été créée en 1998. Elles reflètent la volonté du Gouvernement d'amplifier la réforme de l'État dans ces domaines.

la procédure de l'article 38 de la Constitution, c'est-à-dire la possibilité d'intervenir dans le domaine législatif, sous réserve de ratification. Le Conseil constitutionnel a, dans sa décision du 26 juin 2003, validé ce recours à l'article 38. En effet, l'urgence est au nombre des motifs qui justifient le recours à des ordonnances, et il y a urgence à simplifier le droit ; – en second lieu, la création de codes dits « à droit non constant ». Traditionnellement en France, la codification s'est faite à droit constant. Cependant si cette voie, qui concourt également à une meilleure lisibilité du droit, est poursuivie, le Gouvernement a décidé pour deux codes d'allier la codification et la réforme, c'est-à-dire de réécrire certaines parties du droit et d'en opérer directement la codification. Cette réécriture concernera le Code des propriétés publiques qui opère une refonte du droit du domaine public, le Code des métiers et de l'artisanat en l'adaptant à l'évolution de ce secteur, le Code de la défense et le Code monétaire et financier. Les autres codes concernés par la loi sont créés à droit constant et poursuivent l'œuvre de codification du droit : ce sont le Code du patrimoine, le Code de la recherche, le Code du tourisme, le Code de l'organisation judiciaire et le Code de défense nationale. Ce sont ainsi sept nouveaux codes qui vont être publiés.

Le premier train d'ordonnances a déjà permis d'engager un vaste mouvement de simplification selon cinq axes majeurs :

– moderniser les relations entre l'administration et les Français, en abrégant les délais de réponse des administrations, en réduisant le nombre des commissions administratives, en mutualisant les informations entre administrations, en modernisant les règles d'entrée en vigueur des lois ;

– simplifier les démarches administratives de la vie quotidienne en assouplissant le vote par procuration, en simplifiant le régime des élections professionnelles, et notamment les élections prud'homales, en créant un guichet unique pour le permis de chasser, en unifiant dans une allocation unique le minimum vieillesse ;

– simplifier la vie des entreprises en expérimentant la création d'un titre emploi entreprise et d'un guichet unique pour certaines professions ;

– moderniser l'organisation et le fonctionnement du système de santé en facilitant la mise en œuvre du plan « Hôpital 2007 » en simplifiant les procédures d'investissement, en allégeant la planification hospitalière et en rendant la coopération sanitaire plus large et plus efficace ;

– alléger les procédures de la commande publique, d'une part en simplifiant le Code des marchés publics, d'autre part en mettant au point un nouveau partenariat entre le secteur public et les entreprises. Ce nouveau type de contrat conclu entre des personnes publiques et privées permet d'associer la personne privée à la conception, au financement, à la construction et à la gestion des équipements et des services publics.

■ La préparation du second projet de loi d'habilitation

Un second projet de loi, recueil du travail des services de la Réforme de l'État mais surtout de l'ensemble de l'administration française, aidée par les associations de consommateurs, les associations d'usagers et les syndicats (favorables à l'abrogation de mesures désuètes et à la simplification de procédures trop complexes), doit être présenté début 2004. Ce projet ne devrait pas concerner uniquement les relations de l'administration avec les usagers, mais aussi le droit de l'administration dans son ensemble, notamment des chapitres législatifs de certains codes : il procédera à la création, à la refonte ou à l'actualisation d'une dizaine de codes.

Les thèmes principaux de ce deuxième projet s'articulent autour de trois axes : la simplification de procédures concernant les usagers, les entreprises et les collectivités territoriales, l'orientation de l'administration et du juge administratif vers les technologies de l'information électronique et la réécriture de parties du

► Au total, pas moins de 44 ordonnances sont prévues par la loi du 10 juin 2003. Fin décembre 2003, 13 d'entre elles, soit un peu plus du quart, étaient publiées. Ces textes incluent 120 mesures dont 38 sont sorties fin décembre, soit un tiers.

Code général des impôts (pénalités fiscales, recouvrement), du Code de l'urbanisme (refonte des différents régimes d'enquêtes publiques et des autorisations de construire) et du Code de l'environnement (police de l'eau).

Enfin, il instaurera un principe de confiance entre l'administration sociale et les cotisants en permettant à ces derniers de se prévaloir des circulaires et des interprétations données par l'administration. Ce dispositif est calqué sur le dispositif existant dans le domaine fiscal.

Le texte proposé s'efforcera par la modification de nombreux codes de respecter les limites du domaine de la loi posées par les articles 34 et 37 de la Constitution.

■ **Le Conseil d'orientation de la simplification administrative (Cosa)**

Créé par la loi du 2 juillet 2003 (article 1^{er}) et par décret le 20 novembre 2003, le Conseil

d'orientation de la simplification administrative (Cosa) succède à la Commission pour les simplifications administratives (Cosa) mais, contrairement à elle, qui réunissait exclusivement des fonctionnaires, il associe du fait de sa composition (parlementaires, élus locaux et personnes qualifiées, venant notamment de la société civile) la représentation nationale et locale à la politique de simplification, demeurée trop administrative jusqu'à maintenant. Le champ d'étude du Cosa est clairement délimité par la loi : ce conseil se saisira de toutes propositions tant législatives que réglementaires en les faisant remonter des communes, des départements et des régions, des entreprises et des usagers pour la poursuite du programme de simplification. Il pourra être consulté sur le texte de certaines ordonnances, il assurera une veille politique sur la simplification. La simplification ne doit plus être le seul fruit d'un travail administratif, mais s'enrichir et être impulsée par les citoyens et les élus.

III Simplifier le langage administratif

49

La Dusa coordonne la politique d'allègement des formalités administratives et concourt à la clarté et l'intelligibilité du langage administratif. La simplification doit en effet s'étendre au langage. C'est la mission du Cosla (Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif) : simplifier les expressions et les mots utilisés par les fonctionnaires.

■ **Le Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif**

Le Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif (Cosla), créé par arrêté du 2 juillet 2001, est une structure souple composée de personnalités issues du monde administratif et associatif ainsi que d'experts linguistes. 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. À cet effet, il conseille l'exercice de réécriture

de formulaires trop complexes pour l'usager et prône des outils de simplification du langage administratif.

La réécriture des formulaires

Les formulaires de demande de carte nationale d'identité (aujourd'hui couplée avec la demande de passeport), la demande de Couverture maladie universelle (CMU) et la demande de retraite ont été réécrits et mis en circulation en 2002.

Une seconde série a porté sur des sujets variés (livret de formation d'animateur de centres de vacances et de loisirs – Bafa –, déclaration de succession, déclaration annuelle des données sociales pour les entreprises). La demande de RMI testée par les associations d'usagers et les caisses a été mise en circulation à partir du 15 décembre 2003. Elle concerne plus de 1 million de personnes en France.

Le Cosla a examiné en 2003 une troisième liste de formulaires, en particulier la demande de bourse pour le lycée et la feuille de soins médecins, lancée le 20 mars lors de la réunion d'experts linguistes et approuvée le 30 septembre par le collège des experts. La validation de la totalité de la gamme des feuilles de soins (bucco-dentaire, analyses médicales, kinésithérapeute...) n'interviendra qu'en 2004 et 2005. L'année 2004 devrait également voir la réécriture du permis de construire ainsi que la réécriture de nombreux formulaires relatifs à la taxe d'habitation.

Au-delà de ces procédures, un véritable mouvement s'est mis en place, permettant aux administrations de puiser dans ces formulaires réécrits, une méthode pour la refonte de leurs propres imprimés. C'est ainsi que la demande unique de subventions pour les associations a pu être mise en circulation.

Les outils de simplification du langage administratif

L'établissement d'outils a permis l'utilisation par les agents rédacteurs d'un langage clarifié et simplifié : un lexique des termes administratifs qui comprend 3 500 mots et expressions, un logiciel d'aide à la rédaction administrative (Lara), et un guide pratique de la rédaction administrative, documents accessibles sur le site internet du Cosla.

Des formations à ces outils devraient progressivement être mises en place dans les écoles d'administration (Ena, Ira) et proposées dans les programmes de formation continue des ministères. La première s'est déroulée à l'Ena en juin 2003.

La réingénierie des procédures

En complément des travaux du Cosla, la Dusa veille à l'harmonisation, à la normalisation et à la simplification d'autres formulaires sous forme papier ou électronique, en s'efforçant de simplifier le langage et les procédures. L'objectif est de poursuivre la diminution du nombre des formulaires, aujourd'hui estimés à 1 600, mais aussi et surtout de « remonter » la procédure jusqu'au texte initial pour la corri-

ger. Les simplifications issues de ce réexamen des procédures seront faites par décret ou bien, si elles recouvrent des modifications législatives, trouveront leur place dans le troisième projet de loi d'habilitation.

■ La qualité réglementaire

Notre pays se caractérise depuis longtemps par une inflation de textes que le Conseil d'État avait déjà dénoncée en 1991. Cette situation s'est aggravée et une étude récente du Secrétariat général du Gouvernement (SGG) a montré qu'en dix ans le nombre de textes s'était accru d'environ 20 à 25 %. Une telle augmentation est préoccupante et il convient de tenter de mettre en place une procédure préalable à tout dépôt de texte. Cette procédure consiste à examiner la nécessité ou non de prendre un nouveau texte et à s'interroger sur la possibilité d'autres mesures au soutien d'une politique telles que l'incitation, la formation, la communication ou la subvention. L'examen de ces diverses alternatives à la réglementation doit être un préalable à la décision d'adopter une réglementation nouvelle. Le Gouvernement s'est appuyé sur les préconisations formulées par le rapport Mandelkern pour une amélioration de la qualité réglementaire. Ce point a fait l'objet de deux circulaires du Premier ministre, en août et septembre 2003.

De hauts fonctionnaires chargés de cette question seront responsables, pour leur département ministériel, de la procédure de l'étude d'impact ainsi que de l'avancement des travaux de codification et des procédures permettant de maintenir la qualité des codes adoptés, au gré de leurs modifications. Ils auront un rôle d'impulsion, de sensibilisation et de coordination pour atteindre l'objectif de maîtrise de la réglementation. Ils participeront à l'élaboration d'une charte de la qualité de la réglementation et veilleront à sa mise en œuvre effective au sein de leur ministère. Cette charte devrait définir une procédure visant à vérifier l'utilité d'un texte par rapport à sa finalité, à apprécier le volume des dispositions législatives et réglementaires en vigueur dans un secteur déterminé, à apprécier l'opportu-

nité de toute réglementation nouvelle, à procéder à des consultations, enfin à veiller aux conditions de mise en œuvre du texte ainsi élaboré. Ce travail de rédaction ainsi rationalisé devra être accompagné d'indicateurs destinés, entre autres, à mesurer le flux annuel des dispositions réglementaires au cours des dernières années. La Dusa, en liaison avec le SGG, coordonne ces travaux.

■ Agir pour la qualité du service rendu à l'usager

La Dusa est chargée de promouvoir les actions de qualité des services rendus aux usagers en mutualisant les expériences de terrain, en priant les administrations les plus performantes en matière de qualité de service, par la remise de « Trophées », par le ministre chargé de la Réforme de l'État, en élaborant une charte générique de la qualité dite « Charte Marianne », en définissant les critères du meilleur service à l'usager.

Mise en place de la « Charte Marianne » sur l'accueil dans les services de l'État

Sur la proposition du secrétaire d'État à la Réforme de l'État, le Premier ministre a souhaité que soit élaborée une charte générique de l'accueil des usagers destinée à tous les services administratifs de l'État accueillant du public.

La conception de cette charte s'est faite sous l'égide d'un comité de pilotage comprenant

des représentants des principaux ministères et animé conjointement par la Mission interministérielle de l'accueil (MIAC) et la Dusa. Elle s'est basée sur un recensement préalable des démarches existantes et d'enquêtes sur les attentes et la satisfaction des usagers. Des propositions itératives ont été soumises à une cinquantaine de fonctionnaires et à un panel d'usagers.

La charte est un cadre générique d'engagements adaptable à la diversité des situations et des missions comprenant des engagements obligatoires et optionnels, des standards de qualité modulables. Elle est complétée par un guide méthodologique pour sa mise en œuvre. L'ensemble de ces documents est accessible sur le site internet de la Dusa.

L'expérimentation d'une version pilote a été lancée à partir de novembre 2003 dans six départements : Charente, Loiret, Eure-et-Loir, Hautes-Pyrénées, Ain, Moselle. Des visites sur site sont effectuées pour apprécier les conditions de mise en œuvre de la charte au niveau local. En parallèle, la Dusa a engagé, en collaboration avec l'association France Qualité publique, un processus de concertation avec des représentants des associations d'usagers, des associations caritatives, des collectivités locales, des entreprises et des organisations syndicales.

Des « Trophées de la qualité »

Pour la première fois en juin 2003, afin de récompenser des initiatives exemplaires des services de l'État en matière d'amélioration de la qualité de service, il a été décidé de remettre des « Trophées de la qualité ». La Dusa a organisé le montage de cette manifestation. À la suite d'un appel à candidatures lancé fin 2002, elle a recueilli une centaine de dossiers. Ceux-ci ont été analysés pour pré-sélectionner 21 actions qui ont été soumises à un jury. Le jury a désigné 9 lauréats dans 3 catégories « accueil », « management de la qualité » et « partenariats ». Les Trophées ont été remis aux lauréats par le ministre chargé de la Fonction publique et le secrétaire d'État à la Réforme de l'État. À l'occasion de cette mani-



festation, un fascicule présentant les actions candidates aux trophées a été édité.

► En 2003 :

- 624 demandes ont fait l'objet d'une recherche documentaire approfondie ;
- 882 articles de périodiques ont été signalés dans la veille documentaire ;
- 746 ouvrages et rapports ont enrichi le fond documentaire.

Une commission pour la « Qualité des services publics »

La Dusa est chargée du secrétariat de la Commission « Qualité des services publics », instance indépendante rassemblant des personnalités représentant une grande diversité de points de vue (élus, hauts fonctionnaires, entreprises publiques et privées, université, associations, syndicats) et présidée par Yves Cannac, membre du Conseil économique et social. Cette commission est mandatée pour faire des propositions sur les aspects qui lui apparaîtront comme les plus déterminants pour la conduite d'une politique gouvernementale de déploiement systématique de la qualité de service.

Ses travaux ont commencé en mai 2003 et son rapport sera remis en mars 2004. Elle a, en parallèle, commandité une étude sur l'analyse des démarches qualité réussies et une enquête sur internet auprès des agents et des responsables de service ayant mené une démarche qualité.

Partenariats pour la promotion de la qualité

La Dusa a participé aux travaux de l'Afnor sur l'élaboration d'une norme générique sur l'accueil. Elle a collaboré aux travaux de l'association France Qualité publique (observatoires nationaux sur la mesure de la satisfaction, la participation des usagers, l'accueil, l'évaluation des services d'intérêt général ; suivi des observatoires territoriaux en place et lancement d'un nouvel appel à projets). Elle est associée aux travaux de la direction générale de l'action sociale sur l'élaboration d'un référentiel sur l'accueil des personnes en difficulté. Elle est intervenue dans différentes formations ou manifestations pour présenter le développement de la qualité de service au sein de l'État. Enfin, elle a mis à disposition du grand public, sur son site internet, des informations sur la qualité : présentation des chantiers prioritaires, bonnes pratiques, outils méthodologiques et rapports, historique de la politique qualité de l'État.

La communication de la DMGPSE

La DMGPSE s'est dotée d'une cellule chargée de gérer l'information, à l'intention des agents de la délégation. Cette cellule assure une veille et une recherche documentaire et dépose également, à la demande des agents, les publications collectées par le centre de documentation de la DGAFF.

En ligne

L'intranet Vit@min

La DMGPSE assure la gestion et l'animation de plusieurs rubriques sur l'intranet Vit@min, dont le « Forum du contrôle de gestion » réorganisé et enrichi en 2003. La rubrique « FRE central » permet à toutes les administrations d'avoir accès à la circulaire en cours, aux priorités d'emplois, aux modèles de présentation des demandes de financement et aux documents de suivi et d'évaluation ; la rubrique « FRE territorial » recense les appels à projet, les comptes rendus d'utilisation des crédits, les comptes rendus d'évaluation des opérations financées, la synthèse des financements et la mutualisation des « bonnes pratiques ».

D'autres rubriques sont enrichies régulièrement : « Commission permanente de la modernisation des services publics », « Club des dirigeants d'établissements publics nationaux », « Journées d'études et réseau interministériel des modernisateurs ».

Le site internet de la DMGPSE

Créé en décembre 2003, accessible par le « portail » du site fonction-publique.gouv.fr, il inclut les rubriques « Moderniser la gestion publique », « Stratégies ministérielles de réforme (SMR) », « Fonds pour la réforme de l'État », « Commission permanente de modernisation des services publics », « Publications et documentation ». D'autres sont prévues en 2004.

Le centre de documentation de la DGAFF

En 2003, le centre de documentation de la DGAFF a participé à des réflexions communes regroupant des services de documentation des services du Premier ministre pour se doter d'outils techniques permettant d'améliorer la qualité du service rendu. L'objectif recherché est la mise en place sur l'intranet des services du Premier ministre d'une partie documentaire afin que les agents puissent avoir un accès facilité aux sources nécessaires à leur travail. Ce module qui sera enrichi par la suite, comprend dès à présent :

- une bibliothèque numérique : accès aux cédéroms (10 titres) notamment juridiques afin d'améliorer la qualité de la production réglementaire et de la rendre plus aisée pour l'ensemble des services ;
- un accès commun aux produits documentaires : listes d'acquisitions en particulier ;
- une aide à la recherche permettant d'accéder en ligne aux textes, à la jurisprudence, aux sommaires de 32 périodiques, aux listes des périodiques disponibles dans les centres de documentation, aux documents parlementaires et budgétaires ainsi qu'aux communiqués du Gouvernement.

Par ailleurs, le centre a fait réaliser par un prestataire extérieur la numérisation des circulaires du ministère chargé de la Fonction publique depuis 1945. Celles-ci sont désormais accessibles en texte intégral sur l'intranet, ce qui facilite les recherches et permet de les envoyer par courrier électronique aux usagers qui en font la demande : quoique le centre soit interne, les demandes externes représentent 49 % de son activité.

Au total, 1 500 circulaires ont été numérisées, sachant que les circulaires représentent 32 % des demandes documentaires.

Les publications de la DGAFF

La cellule « publications », au sein de la mission communication de la DGAFF a publié en 2003 huit numéros de la revue *Service public*, qui ont consacré en particulier plusieurs dossiers à la réforme des retraites. Parmi les autres publications, le rapport annuel de la fonction publique, élaboré par le bureau des statistiques et réalisé avec le soutien de la cellule, a vu sa présentation entièrement rénovée. Comme tous les deux ans, ce rapport a fait l'objet d'une courte synthèse, les *Chiffres-clés de la fonction publique*, traduits en quatre langues : anglais, espagnol, russe et chinois. Une synthèse du rapport annuel de l'Observatoire de l'emploi public, traduite en anglais et en espagnol sous la supervision de la cellule, a été diffusée et mise en ligne, ainsi que le rapport de la Misgac. Enfin, un second *Point fort* sur l'action du Comité « Recherche et prospective » de la DGAFF, faisant suite à celui de 2002, a été préparé pour parution début 2004.

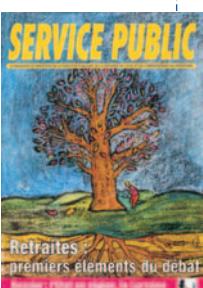
53

III Le développement de l'administration électronique au service des usagers

En vertu des orientations stratégiques inscrites dans le programme RE/SO 2007, l'administration électronique constitue désormais un levier majeur de la réforme de l'État et une priorité du Gouvernement.

En 2003, ce chantier, qui vise à développer le recours le plus large et le plus innovant aux technologies de l'information afin de simplifier

la vie des Français, a connu une impulsion décisive sous l'autorité du Gouvernement et sous l'égide de l'Adae (Agence pour le développement de l'administration électronique). L'Adae, service interministériel placé auprès du Premier ministre, mis à la disposition du ministre chargé de la Réforme de l'État, a été créée par le décret du 21 février 2003.



En 2003, son action a donc été conduite selon deux axes :

- l'élaboration d'un plan stratégique pour le développement de l'administration électronique, assorti d'un plan d'action intéressant la période 2004-2007 ;
- le développement de projets prioritaires de mise en ligne de services publics.

■ **Un plan stratégique pour le développement de l'administration électronique et le plan d'action 2004-2007**

Le projet Adele (ADministration ELectronique 2004/2007), officiellement lancé par le Premier ministre le 9 février 2004, traduit la nécessité de donner un cadre pluriannuel, cohérent et coordonné au développement de l'administration électronique.

Le processus d'élaboration des orientations stratégiques du projet a été mené en 2003 et il s'est appuyé, notamment, sur l'état des lieux de l'administration électronique dans notre pays ainsi que sur les informations recueillies sur les attentes des usagers.

En 2003, la situation générale de l'administration en ligne était la suivante :

- plus de 200 téléservices publics et 5 500 sites internet publics (en progression de 17 % depuis 2002) ;
- plus de 90 % des formulaires administratifs disponibles en ligne (contre 74 % en avril 2002) ;
- près de 2 millions de visiteurs par mois consultent service-public.fr le portail de l'Administration française (progression de 54 % en un an) ;
- plus de 600 000 Français ont payé leurs impôts en ligne en 2003, soit 5 fois plus qu'en 2002 ;
- 50 millions de cartes Sesam Vitale ont été distribuées à ce jour ;
- plus de 50 % des feuilles de soins sont traitées au travers de Sesam Vitale, soit plus de 600 millions de feuilles maladie, ce qui a permis une réduction des délais de remboursement de deux mois à sept jours ;

– la moitié des demandes de certificat de non-gage (plus de 2 millions de demandes par an) s'effectue désormais par internet avec le service téléc@rtegrise.

Par ailleurs, les résultats du dernier baromètre annuel (décembre 2003), réalisé par BVA depuis 2002 à la demande du secrétaire d'Etat, pour mieux suivre les attentes des usagers et proposer ainsi des services adaptés, faisaient apparaître que :

- plus de 20 % des contacts avec l'administration se font par internet (contre 13 % en 2002), et ce taux atteint jusqu'à 45 % chez les jeunes : la hausse de l'utilisation de l'internet est donc de + 7 % sur l'année 2003, les moyens traditionnels les plus utilisés pour effectuer les démarches administratives qui sont le téléphone (91 %), le courrier postal (88 %) et le passage à un guichet (82 %) ont amorcé une baisse au profit de l'internet ;
- 20 % des Français sont usagers de l'administration électronique, et ce chiffre pourrait doubler en 2004 ;
- 19 % de la population n'ayant pas encore fait de démarches administratives par internet sont prêts à le faire au cours des 12 prochains mois ;
- internet comme source d'information inspire de plus en plus confiance : le passage à un guichet reste aux yeux des Français la source d'information la plus fiable et qui respecte le plus la confidentialité (respectivement pour 46 et 41 % des interviewés), le gain de confiance pour internet est cependant de 5 points, en termes tant de confidentialité (6 %) que de fiabilité (11 %) ;
- la principale incitation à l'utilisation d'internet, c'est de pouvoir faire ses démarches à n'importe quelle heure et n'importe quel jour : les Français sont, avant tout, sensibles au fait qu'internet leur évite un déplacement pour lequel ils ne sont pas forcément disponibles ni disposés à perdre du temps (55 % des citations au global et 80 % chez les utilisateurs) ;
- la presque totalité des internautes est satisfaite de l'utilisation d'internet pour les démarches administratives : 94 % de personnes satisfaites, en augmentation de 7 points par rap-

port à 2002, internet simplifie les démarches administratives (95 % de personnes d'accord), réduit les délais de traitement (87 %) et rend les services administratifs faciles d'emploi (84 %).

Tirant parti de cet environnement favorable, l'Adae a élaboré le projet Adele sous l'autorité du ministre chargé de la Fonction publique et du secrétaire d'État à la Réforme de l'État, en organisant pour ce faire une large concertation :

- *institutionnelle* : un partenariat avec les ministères s'est traduit par des réunions interservices hebdomadaires qui ont favorisé une meilleure appréhension des projets des administrations mais aussi de leurs contraintes organisationnelles, techniques et financières. Ce travail interactif et de longue haleine s'est avéré fructueux pour dégager des priorités et organiser la mutualisation des actions. Cette politique de concertation a été étendue aux collectivités territoriales, aux organismes de la sphère sanitaire et sociale et aux industriels du secteur. De surcroît, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été étroitement associée aux consultations du Gouvernement ;
- *interactive* : cent pionniers de mon.service-public.fr, portail personnalisé d'accès à l'administration électronique lancé en 2003, ont été choisis pour tester les nouveaux services pour prendre en compte les attentes des usagers. Ces pionniers définiront et évalueront le service à chaque étape de son développement ;
- *représentative* : dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique, le secrétaire d'État a mené, au cours des « matins de l'administration électronique » une série de consultations et d'échanges avec les représentants nationaux des usagers, des fonctionnaires, des syndicats, des entreprises et des collectivités locales. Des juristes, sociologues et philosophes ainsi que des parlementaires ont également été consultés.

Ce travail interactif a permis d'élaborer et d'adopter 140 mesures correspondant à la mise en œuvre de 300 nouveaux services qui ont pour ambition de répondre aux préoccupations suivantes :

- simplifier la vie des citoyens ;
- simplifier la vie des agents ;
- simplifier la vie des entreprises ;
- simplifier la vie des collectivités locales.

■ La conduite de projets prioritaires

Les projets phares, retenus par le Gouvernement, en 2002, pour incarner la nouvelle étape du développement de l'administration électronique ainsi que la simplification de la vie des citoyens, ont été initiés en 2003 et mis en œuvre parallèlement au processus d'établissement de la nouvelle stratégie, dont ils ont permis de préciser et d'affiner les grandes orientations. Les actions les plus structurantes concernent :

« Allo, service public »

Il s'agit de la mise en place d'un numéro de téléphone unique, le 39 39, permettant à tout citoyen d'obtenir, en moins de trois minutes, une réponse ou une orientation à toute demande de renseignement administratif. Le 39 39, baptisé « Allo, service public » est expérimenté, depuis novembre 2003, sur 10 % du territoire, en région Rhône-Alpes.

Les questions nécessitant une réponse experte sont basculées, sans rupture de communication, vers des services administratifs de renseignement experts : généralistes (les Cira) ou fiscaux (centre impôts services). Ce projet, qui s'inscrit dans un plan d'ensemble de simplification des démarches administratives, présente de nombreux avantages :

- réunir sur une même base de données l'ensemble des informations administratives nationales et locales : l'usager peut ainsi avoir accès, par un point d'entrée unique, à un ensemble de domaines administratifs (agriculture, consommation, douanes, éducation, formalités et procédures, logement, urbanisme, social, santé, travail...). Ces informations sont accessibles par téléphone mais aussi par internet sur www.service-public.fr ;
- offrir aux usagers, à partir d'un numéro de téléphone facilement mémorisable, de nombreux avantages : un accueil humain convivial

avec des horaires d'ouverture larges, un gain de temps en évitant les déplacements et files d'attente pour une simple information, un renseignement fiable certifié par l'administration, un service assurant l'anonymat et la confidentialité des informations demandées, la mobilité et l'accessibilité au plus grand nombre... ;

- offrir aux agents publics un service créant de la valeur ajoutée en assurant une prise en charge de l'information de premier niveau, en recentrant ainsi les fonctionnaires sur leurs missions principales et en donnant une image simple et moderne du service public ;
- offrir aux collectivités et aux services publics un service générant des gains de gestion indirects (le coût de traitement d'un appel téléphonique est largement inférieur à celui d'un traitement au guichet ou par courrier) et contribuant à la valorisation économique de notre pays.

Avec un coût de 0,12 € par minute à partir d'un téléphone fixe, l'usager paye seulement la communication au prix d'une communication locale, le service de renseignement reste gratuit pour l'usager.

Ce dispositif sera généralisé à l'ensemble du territoire en 2004.

La carte de vie quotidienne (CVQ)

L'objectif est d'offrir aux usagers particuliers sur un territoire (ville, département, région) un bouquet de services publics locaux facilement accessibles à partir d'une carte de vie quotidienne (accès à la bibliothèque, au service des sports, au cinéma local, aux transports, à la cantine, à la crèche...).

La carte de vie quotidienne est un outil privilégié d'appropriation par les usagers des services que peut offrir l'administration électronique. Dans la mesure où les collectivités locales sont les mieux placées pour analyser au plus près les besoins des citoyens, le Gouvernement a souhaité lancer, dès 2003, un appel à projets auprès de ces dernières à la suite duquel treize projets pilotes furent sélectionnés.

Trois fonctionnalités sont explorées :

- une carte destinée aux scolaires et aux étudiants leur permettant de payer (grâce à un

compte famille associé à la carte) des services (restauration scolaire, photocopies...), d'accéder à des équipements (médiathèques, piscines...) ;

- une carte de transport, destinée à tous ;
- une carte d'authentification et de contrôle d'accès pour les démarches administratives d'ensembles de population.

Les objectifs du projet CVQ sont les suivants :

- offrir aux usagers un accès simplifié à des services administratifs ou locaux, en imaginant des solutions simples et attractives pour l'utilisateur final, qui lui permette de gagner du temps et d'obtenir une qualité accrue du service qui lui est proposé ;
- établir de nouvelles relations de partenariat entre les responsables publics et privés chargés des services de proximité ;
- offrir une meilleure visibilité aux acteurs engagés dans les projets de dématérialisation.

L'Adae assure pour l'ensemble de ces projets pilotes une assistance à maîtrise d'ouvrage en encourageant la mutualisation des développements et l'interopérabilité des applications.

En 2004 les actions suivantes sont prévues : aide financière, assistance à maîtrise d'ouvrage, spécifications techniques, retour d'expérience des pilotes, mise à disposition des documents de référence.

Le service personnalisé mon.service-public.fr

Le Gouvernement souhaite aller plus loin dans l'administration au service des usagers et utiliser les nouvelles technologies pour passer des technologies de « l'information » aux technologies de « la relation » administrative. Ainsi, sur le portail de l'administration française www.service-public.fr, mon.service-public.fr permettra d'offrir aux usagers un accès personnalisé à l'ensemble des services électroniques mis en place par les administrations.

Chaque usager qui le souhaite pourra ainsi personnaliser son espace administratif en trois temps :

- l'usager pourra choisir les rubriques qui l'intéressent, en constituant un « panier » des informations administratives qu'il souhaite se voir communiquées. Il pourra, à cette fin, mettre en

place un système de rappels personnels (ex. : date limite de paiement de cotisations, dates des vacances scolaires...) ;

- il pourra par la suite gérer ses dossiers administratifs en ligne. Toutes les téléprocédures mises en place par les administrations pourront être accessibles par un point d'entrée unique (ex. : déclaration d'impôt, demande d'extrait d'acte de naissance, inscription à des concours...) permettant d'effectuer ses propres démarches ;
- il pourra à terme stocker et échanger des informations avec l'administration et, donc, limiter les démarches et les demandes de pièces justificatives personnelles. Cela se fera par la création d'un compte personnel dans lequel il pourra stocker ces pièces afin de les réutiliser directement dans le cadre d'autres téléprocédures (ex. : avis de non-imposition nécessaire à l'obtention d'une allocation logement).

La mise en œuvre du portail personnalisé « mon service public » cristallise toutes les questions essentielles à la mise en place d'une nouvelle étape de l'administration électronique (multiplicité des acteurs, interopérabilité technique et fonctionnelle, confidentialité, usage etc.).

Afin d'en faire un outil répondant aux réels besoins des usagers, « 100 pionniers » élaboreront, en 2004, un pilote fonctionnel conforme aux souhaits qu'ils auront exprimés. Le déploiement et la montée en charge de ce système seront fortement conditionnés par l'existence de moyens d'authentification largement diffusés (carte nationale d'identité électronique, carte de vie quotidienne, etc.).

Le service sera ouvert à tous les usagers en 2006.

En 2003, deux initiatives ont permis de favoriser la réalisation de ce projet :

- la définition de la phase pilote et la description du système cible, en adéquation avec l'ensemble du plan stratégique. « Mon service public » sera en effet un point d'accès unique pour le public et une plaque tournante pour les interfaces entre les différentes applications ;
- le recrutement et la consultation des 100 pionniers qui seront régulièrement interro-

gés et mis à contribution pour la phase de test et la mise en œuvre.

Le service unique de changement d'adresse

Le Gouvernement a décidé de mettre en place un service unique de changement d'adresse permettant à l'usager de ne communiquer qu'une seule fois sa nouvelle adresse à une administration, à charge pour elle d'en informer les autres.

L'usager pourra choisir l'organisme administratif auprès duquel il déclarera son ancienne adresse, sa nouvelle adresse, les personnes concernées par le déménagement. Cette déclaration pourra être faite dans un premier temps au guichet puis dans un second temps sur internet via *mon.service-public.fr*.

Le service de changement d'adresse permettra à l'usager de sélectionner les organismes qu'il souhaite informer. Ces informations seront transmises automatiquement aux seuls organismes qu'il aura sélectionnés. Les services administratifs concernés lui confirmeront la prise en compte de sa demande par retour de courrier postal, électronique ou par SMS.

L'année 2003 a été consacrée à la définition du service et à la description des procédures de mise en œuvre, en tenant compte de l'ensemble des contraintes de sécurité, notamment pour des services sensibles comme la carte grise, afin d'éviter les déménagements non désirés. L'équilibre doit en effet être atteint entre le respect des libertés individuelles (la capacité pour un individu à transmettre une information ou à utiliser tout ou partie d'un service) et la protection des données (nécessité d'effectuer un minimum de contrôle sur l'origine de la demande avant de procéder à des modifications).

L'année dernière, les spécifications de la phase pilote ont été rédigées en tenant compte du contexte particulier lié à l'attente des outils de sécurité en cours de normalisation dans les autres projets menés ou suivis par l'Adae (carte agent, carte nationale d'identité électronique, carte de vie quotidienne) et aux tests destinés à vérifier les procédures et le comportement des premiers utilisateurs. ■



Moderniser les structures et le fonctionnement de l'administration

III Accompagner les stratégies ministérielles de réforme (SMR)

En application des orientations tracées par le Président de la République, le Premier ministre a demandé par une circulaire du 25 juin 2003¹ à chacun des ministres d'élaborer une stratégie de réforme servant de cadre aux transformations de son ministère sur une base pluriannuelle. La DMGPSE a pour mission d'accompagner les ministères dans la rédaction de leur SMR et de suivre ce dossier au niveau interministériel.

Le principe des SMR repose sur un examen critique préalable et exhaustif des missions ministérielles. C'est pourquoi l'édition 2003 des SMR a été couplée avec la préparation du budget 2004 et avec la mise en œuvre de la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences. Il a été demandé aux ministres de fournir des engagements précis, concrets, mesurables sur plusieurs années. Dès mars et avril, le Premier ministre avait mené avec chacun d'entre eux des entretiens bilatéraux sur le thème de la réforme de l'État, pour fixer les grandes orientations de chacune des SMR.

Les SMR 2003 ont ensuite été présentées devant les différents comités techniques paritaires ministériels puis transmises en octobre au Premier ministre et soumises pour la première fois à l'examen critique du Parlement.

Les commissions des finances des deux assemblées ont procédé à l'audition d'une dizaine de ministres. Ces auditions ont permis d'éclairer les options budgétaires, à la lumière à la fois des orientations de réformes structurelles retenues et des futures missions et programmes dans le cadre de la Lolf. Les présidents des commissions des finances des deux assemblées ont formalisé par écrit les principaux engagements des ministres et en assureront le suivi.

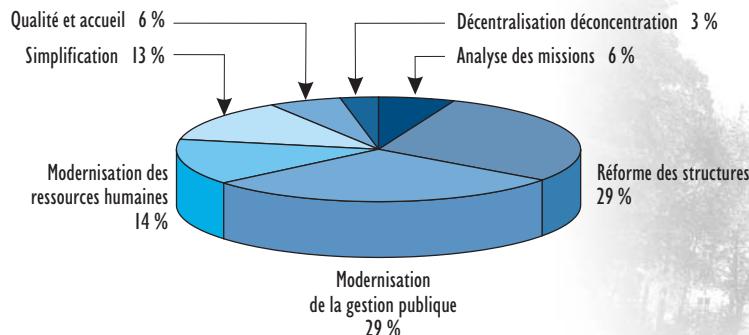
Le bilan

La forte mobilisation de chacun des ministres pour ce premier exercice de stratégie ministérielle de réforme montre combien la démarche correspond à un besoin réel. Certains ministères en ont profité pour définir une véritable stratégie de réforme, ambitieuse et déterminée. D'autres doivent encore compléter leur approche. Ce travail prospectif s'inscrivant dans une perspective pluriannuelle, les SMR ont vocation à être complétées et suivies, année après année. La DMGPSE effectuera, avec les hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration de chaque ministère, au cours du premier semestre 2004, un premier bilan des réformes proposées par les ministres en octobre 2003.

1. Cette circulaire a été complétée par une note du ministre de la Fonction publique et du ministre délégué au Budget et à la Réforme budgétaire, en date du 24 juillet 2003, précisant le format du dossier.

87 actions de modernisation engagées par les ministères en 2003

Répartition de ces actions par thèmes en % du nombre d'actions recensées



III Travailler plus efficacement

■ Les textes d'organisation

L'une des missions de la DMGPSE est de concourir à l'adaptation de l'organisation de l'État à l'évolution de ses missions et de veiller à la cohérence des plans de réforme préparés par les ministères, en étant associée à leur élaboration. Dans ce cadre, elle prépare les avis du ministre chargé de la réforme de l'État sur les textes d'organisation des administrations centrales, des services à compétence nationale, des services déconcentrés et des établissements publics de l'État.

En instruisant ces textes dans la perspective de leur contreseing par le ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, la délégation, qui dispose d'une vision d'ensemble sur l'évolution des structures de l'État au regard, d'une part, de la stratégie ministérielle de réforme proposée par chaque ministère et, d'autre part, de l'application de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, est à même de soutenir les ministères dans leur démarche de réforme. En 2003, une centaine d'avis sur les textes d'organisation ont été émis par la DMGPSE, dont la grande majorité a été prise en compte.

Parmi les réformes les plus importantes, on peut signaler :

- la création d'une direction de la réforme budgétaire au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie ;
- la mise en place d'un secrétariat général au ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales ;
- la réorganisation de l'administration centrale du ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche ;
- la réforme des Musées nationaux au ministère de la Culture et de la Communication ;
- la création d'une direction générale de la forêt et des affaires rurales au ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales ;
- la réforme de l'économat des armées au ministère de la Défense.

■ La contribution de l'Adae à la réforme de l'État et des services publics

Dans le but de favoriser les synergies entre les différents intervenants et de bâtir le cadre organisationnel, financier, technique et juridique approprié à la réalisation des 140 mesures

TIC et organisations syndicales

Depuis plusieurs années, le principe de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (messagerie, intranet) par les organisations syndicales est à l'étude. En septembre 2001, une charte type élaborée en concertation avec ces organisations par le groupe *ad hoc* (« TIC ») de la Commission permanente de modernisation des services publics (voir aussi : « La réflexion sur le dialogue social », p. 31) a été diffusée auprès des directions de personnel des ministères pour qu'elles puissent, à partir de ce modèle, se doter d'une charte équivalente. En 2003, le groupe s'est réuni à plusieurs reprises. Il a élaboré des questionnaires destinés à faire le point sur l'élaboration des chartes et à recueillir l'avis tant des administrations que des organisations syndicales.

inscrites dans le plan d'action, l'Adae s'est engagée dans un certain nombre d'initiatives dont les plus remarquables sont :

Un dispositif interministériel pour mobiliser les moyens

La maîtrise des dépenses publiques structure l'ensemble des choix stratégiques de l'État. Or, l'émergence de l'administration électronique permet d'obtenir d'importants gains de productivité portant sur la totalité de la dépense publique, en même temps que l'amélioration du service rendu à l'usager.

Construits en réseau, de manière transversale et partenariale, les systèmes d'information des administrations doivent contribuer à l'efficacité des services de l'État dans les processus de conception, de conduite et d'évaluation des politiques publiques.

Cette mutualisation portera tout d'abord sur les sujets transversaux, tels que la définition des référentiels et des standards ou la mise en place et l'exploitation des infrastructures (réseaux informatiques, infrastructures à gestion de clés, exploitation de plates-formes techniques communes, etc.). Elle concernera également les projets de services similaires menés par les services de l'État, à destination des usagers (services d'inscription aux concours de la fonction publique, etc.) ou des administrations elles-mêmes (système d'information des ressources humaines, carte d'agent public, projet Solon d'élaboration et de suivi des textes juridiques, dématérialisation des marchés publics,

projet Actes de dématérialisation de la procédure afférente au contrôle de légalité...).

L'addition des multiples services annoncés dans le cadre de ce plan stratégique et du plan d'action nécessite un effort d'investissement initial important, alors que les effets bénéfiques ne se feront sentir que progressivement.

Pour concilier cet impératif d'investissement et la contrainte budgétaire, le Gouvernement a décidé de rationaliser ses dépenses en informatiques et de profiter des effets bénéfiques de la mutualisation. Il veillera en outre à ce que les collectivités territoriales et la sphère sanitaire et sociale s'engagent également dans cette démarche.

Les projets mutualisés vont être financés par la contribution des ministères concernés, abondée par un nouveau fonds, le fonds interministériel de mutualisation (FIM), qui remplace le fonds interministériel de modernisation.

Le chantier de l'administration électronique bénéficie également des financements consentis au titre du FRE, fonds pour la réforme de l'État. À la fin de 2003, 160 projets en faveur de la réforme de l'État ont été présentés sur le FRE central, dont 120 qui ressortissaient à l'administration en ligne et qui ont été instruits par l'Adae.

La stratégie Adele impliquera un coût global de 1,8 milliard d'euros pour les quatre ans de mise en œuvre. Ce projet est aussi une opportunité de dégager d'importants gains de productivité : le Gouvernement entend réaliser de 5 à

7 milliards d'euros d'économies sur le budget annuel de l'État à partir de 2007.

Un cadre juridique plus favorable à la simplification des formalités administratives

Le projet de loi d'habilitation du Gouvernement à simplifier le droit comporte un article consacré à l'administration électronique. Cet article prévoit que le Parlement habilite le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnances, pour mettre en œuvre un cadre juridique autour des téléprocédures administratives.

Il a pour objet de faciliter la vie des usagers en dématérialisant les démarches administratives au moyen de téléprocédures sécurisées. Il s'applique également aux procédures électroniques entre administrations. Il vise enfin à permettre la création de groupements d'intérêt public pour développer l'administration électronique.

L'habilitation conférée par le projet de loi permet ainsi d'organiser de façon précise la transmission de documents entre autorités administratives.

Cette partie du projet de loi a été rédigée en 2003 sous l'égide de l'Adae et de la Dusa, en concertation avec des représentants de tous les ministères concernés. Le projet a été élaboré au fil de nombreuses réunions interministérielles avant d'être transmis pour examen au Conseil d'État.

Renforcer l'interopérabilité des systèmes d'information

En 2003, l'Adae a émis des recommandations en vue de favoriser l'interopérabilité entre les systèmes d'information, l'usage des logiciels libres et des standards ouverts, le développement et le transfert des compétences et des savoir-faire, en particulier :

- l'état de l'art et les meilleures pratiques en matière d'intégration de services en ligne personnalisables ;
- guide méthodologique pour les maîtres d'ouvrage de service en ligne ;
- guide de choix et d'usage des licences de logiciels libres pour les administrations ;

- un guide pour le stockage et la conservation des données ;
- le cadre commun d'interopérabilité, pour les échanges et la compatibilité des systèmes d'information des administrations (circulaire du Premier ministre du 21 janvier 2002) ;
- le répertoire de schémas XML de l'administration ;
- la publication des nomenclatures ;
- l'étude analytique et l'étude des impacts des architectures applicatives.

Par ailleurs est intervenue la publication de la « politique de référencement intersectorielle » (PRI), élément-clé de la mise en ligne des services publics, dans la mesure où elle va contribuer à accroître la confiance des usagers à l'égard des télé-services, en définissant le cadre de création et de gestion des certificats électroniques pour différents services et différents niveaux de sécurité. Sous son aspect documentaire, la PRI est constituée d'un ensemble de politiques de certification, en suivant une grille qui recouvre les services de confidentialité, d'authentification et de signature selon trois niveaux de sécurité : qualifié, fort et moyen. Elle s'inscrit dans un ensemble documentaire plus vaste définissant les aspects de la confiance électronique par la certification tant sous son aspect « gestion » que son aspect « usage ».

La fin de l'année 2003 a été dévolue à la mise en place de l'outil (l'annuaire des registres numériques, le répertoire des applications Antalia...), la mise en place des groupes de travail (urbanisation/architecture, données/modélisation, sécurité, exploitation), en vue de la préparation du schéma directeur et de la mise en service de la future plate-forme d'hébergement des services.

Un effort important d'animation de réseaux

Un dispositif d'animation de réseaux a été créé pour permettre une synergie permanente des acteurs de l'administration électronique autour de projets concrets, pour garantir un développement cohérent et coordonné du programme gouvernemental Adele et pour diffu-

ser et recueillir les informations et les questions intéressant l'administration électronique.

Cette « information pragmatique » porte sur les thématiques suivantes :

- les travaux en cours au sein de l'Adae (contrôle de légalité, dématérialisation des procédures ou projets précis tels que le changement d'adresse ou les subventions aux associations) ;
- les réalisations, projets et expérimentations intéressant le champ de compétence de l'Adae et émanant des réseaux identifiés.

Les informations qui concernent les projets et thèmes des groupes de travail Adae sont vulgarisées et soulignent les avancées, les nouveautés, les problématiques soulevées, les points de blocage...

L'efficacité de l'animation des réseaux est renforcée par l'utilisation de deux types d'outil :

- un espace « internet professionnel » :
- de consultation des projets, des avancées, des problématiques soulevées et de leur(s) solution(s) ;
- d'échange, par des formulaires question/réponses et informations à soumettre aux acteurs et aux groupes de travail de l'Adae ;
- des listes de diffusion ciblées en fonction :
- de la nature des acteurs (administration, collectivité, etc.) ;
- des métiers (système d'information, communicant, ressources humaines, webmestre, modernisateur, etc.).

En 2003 ont été notamment mis en place les groupes suivants, qui se réunissent régulièrement sous l'égide de l'Adae :

- administration électronique territoriale ;
- sphère sanitaire et sociale ;
- secteur bancaire ;
- industriels ;
- usagers de l'administration électronique.

Valoriser les progrès accomplis dans l'administration en ligne

Toutes les informations afférentes aux activités de l'Adae sont accessibles en ligne sur le site de l'Agence www.adae.gouv.fr et annoncées sur la lettre électronique bimensuelle.

Par ailleurs, l'Adae participe activement aux manifestations sur l'administration électronique : colloques, salons, sommets, programmes de formation des agents publics, remises de prix, rencontres régionales, presse généraliste, économique, spécialisée, sites publics.

Relations avec la presse et avec les relais d'opinion

Des relations privilégiées ont été développées avec les principaux groupes de presse du secteur des TIC et avec les quelques supports spécialisés dans le domaine de l'administration électronique. La revue de presse de l'Adae en 2003 intègre aussi des interviews et des articles dans la presse généraliste. En 2003 ont été également conduites des campagnes de promotion de l'action gouvernementale :

- la campagne de promotion du numéro de téléphone unique 39 39 d'accès aux services publics, dans sa phase expérimentale en Rhône-Alpes (réalisée par l'Adae) ;
- l'Adae a participé au pilotage de la campagne « Internet déclaré d'utilité tout public » dont les responsables étaient les ministères chargés des Finances et de la Recherche ;
- l'Adae a supervisé l'établissement du baromètre annuel des besoins des usagers réalisé par BVA, pour mieux suivre ces attentes et proposer des services adaptés.

L'Agence a également réalisé des maquettes de services en ligne pour apprécier les besoins d'utilisateurs pilotes.

Journée organisée par l'Adae

L'Adae a organisé le 15 décembre 2003, avec l'Inria et la Cnil, une journée de démonstration sur « Les technologies du futur au service du quotidien », à la Cité des sciences et de l'Industrie à Paris.

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 dé-localisations 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 Île-de-France ;
- superviser l'élaboration des programmes pluriannuels d'implantation des ministères.

Concernant l'implantation d'emplois publics, en 2003, le Citep :

- a apporté son concours aux ministères en matière de transferts, en particulier au Cnasea qui s'est installé à Limoges, au GIP Socrates-Leonardo à Bordeaux et à l'École nationale des douanes à Tourcoing, ainsi qu'au laboratoire commun des douanes et de la DGCCRF à Oullins ;
- est intervenu pour l'implantation de l'ENSOSP à Aix-en-Provence, du centre de défense civile à Cambrai, du CNDP à Poitiers, de l'OFDT (Observatoire français des drogues et toxicomanies) à Saint-Denis, de l'Anaes à Saint-Denis, de l'Atih à Lyon et pour le regroupement des offices agricoles à Montreuil.

Lors des CIADT du 26 mai et du 18 décembre 2003, plusieurs projets proposés ou soutenus par le Citep ont pu être confirmés : implantation par l'armée de terre d'une unité du commissariat à Roanne et d'une unité de la direction centrale du matériel à Tulle, transfert du département des mesures physiques de l'Onera à Toulouse (60 emplois), installation des équipes chargées des nouvelles applications informatiques du Minefi à Nantes (100 emplois), transfert d'une partie de la nouvelle agence Ubifrance à Marseille (130 emplois dès 2004) et création d'un nouveau centre européen de formation à la propriété industrielle à Strasbourg. Le Gouvernement a également décidé de poursuivre le transfert de l'Ena dans cette ville.

Le Citep a également proposé de nouvelles opérations pour lesquelles le CIADT a décidé d'engager des études, comme par exemple le transfert à Angers de l'École nationale supérieure du paysage. Il a suivi l'élaboration et a examiné des avant-projets de programmes prévisionnels pluriannuels d'implantation (PPPI) préparés par les ministères et les établissements publics et qui doivent préciser les villes susceptibles de constituer des pôles d'implantation pour de futurs transferts.

Enfin, dans le cadre de la recherche d'organismes internationaux pour conforter la dimension européenne des aires métropolitaines françaises, le Citep a mis en place une cellule de veille coprésidée par le ministère des Affaires étrangères. Il a participé à la préparation du dossier de candidature pour l'agence ferroviaire européenne que le Conseil des chefs d'État et de Gouvernement du 13 décembre 2003 a décidé de créer à Valenciennes-Lille et a apporté son soutien au dossier de candidature de Lyon pour le centre international de formation des vétérinaires officiels qui doit être créé par l'Office international des épizooties. Le comité va coordonner la mise en place de l'agence ferroviaire européenne.

Concernant les agréments en Île-de-France, le Citep a poursuivi son action en faveur d'un rééquilibrage vers le nord, l'est et le sud parisiens.

Surfaces agréées en Île-de-France par catégorie de demandeur

	Nombre	m ²
Administrations centrales et assimilées	19	96 296
Autres services de l'État et EPN	40	119 255
Universités	3	20 496
Exploitants publics	9	39 696
	71	275 743

■ Permettre l'accès aux textes

La banque de données juridiques interfonctions publiques (BIFP)

La BIFP recueille, met à jour quotidiennement et diffuse sur son site internet (<http://bifp.fonctionpublique.gouv.fr>) l'ensemble des textes relatifs aux trois fonctions publiques (État, territoriale, hospitalière).

Conçue initialement à l'usage des professionnels et des gestionnaires, la BIFP s'est inscrite à partir de 2000 dans le cadre du service public de la diffusion du droit sur internet ; elle a en conséquence ouvert son fonds documentaire, constitué de quelque 7 000 références, au grand public, le 6 avril 2003.

Depuis cette date la fréquentation de son site croît régulièrement ; il est actuellement de 2 500 consultations quotidiennes.

Par le travail de consolidation (mise à jour) des textes statutaires qu'elle opère, la BIFP participe également au chantier de la codification du droit des fonctions publiques.

La mission « Codification »

La mission chargée de l'élaboration du Code général de la fonction publique a poursuivi en 2003 son travail de recueil et de consolida-

tion juridique des textes à codifier, en vue d'achever la réalisation de 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).

Le délai de réalisation de cette tâche s'est avéré finalement beaucoup plus long qu'initiallement prévu. Ce sont en effet environ 5 000 textes (initiaux et modificatifs) qu'il a fallu examiner (la base devant comporter, une fois terminée, près de 6 000 fichiers), les textes antérieurs aux lois statutaires de 1983-1986, encore assez nombreux à demeurer en vigueur, posant le plus de difficultés dans leur récupération et dans l'appréciation de leur validité juridique, de leur obsolescence ou de leur redondance, puis dans leur consolidation. Ce travail ne sera finalement achevé qu'à la fin du premier trimestre 2004, permettant le commencement des tâches de codification proprement dites.

■ ■ ■ Les actions de soutien à la modernisation de l'État

■ Le Fonds pour la réforme de l'État

Créé par une décision du CIRE du 29 mai 1996, le Fonds pour la réforme de l'État (FRE) a pour vocation d'accompagner les chantiers de modernisation et de réorganisation des administrations centrales et déconcentrées.

Il comporte deux sections :

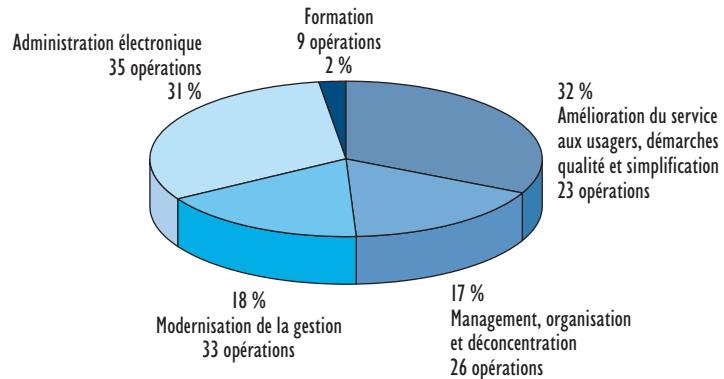
- la section centrale, consacrée au financement d'opérations à caractère national ;
- la section territoriale, destinée à favoriser des opérations à caractère local.

Le fonds était doté pour 2003 de 20 millions d'euros de crédits.

Le FRE central

En 2003, sur les 222 demandes de financement présentées par les ministères, la section centrale du FRE a soutenu 126 projets, pour un montant avoisinant les 8 M €, le reste du financement étant apporté par le ministère concerné. Les projets financés en partie par le FRE central portent sur des opérations relatives à la réforme de l'État telles que définies par la circulaire du 25 octobre 2002 : 32 % des crédits alloués concernent des projets relatifs à l'amélioration du service aux usagers, au développement des démarches qualité et des simplifications administratives,

FRE Central 2003 - financements accordés par rubrique



31 % au développement de l'administration électronique, 18 % à la modernisation de la gestion, 17 % à l'adaptation de l'organisation et des méthodes de management dans les services de l'État et 2 % à des actions de formation.

À titre d'exemple, en 2003, la section centrale du FRE a accompagné financièrement de grands chantiers tels que la conception, la mise en place et l'exploitation d'un centre d'appels téléphonique visant à fournir des informations de base aux usagers de l'administration, l'expérimentation de la carte de vie quotidienne ou encore, en matière de gestion publique, le développement du contrôle de gestion au sein des administrations centrales avec notamment la mise en place d'outils de gestion et de suivi d'indicateurs, dans le cadre de la mise en place de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

La DMGPSE s'attachera en 2004 à ce que tous les ministères sollicitent l'aide du FRE pour leurs projets concernant la réforme de l'État. Elle améliorera son dispositif de suivi et d'évaluation des projets financés et, avec l'aide de ses réseaux, s'efforcera d'impulser la mutualisation des projets porteurs.

Le FRE territorial

Un montant de 12 millions d'euros a été délégué aux préfets de région et de département en 2003, dont :

- 8 M € sous forme d'enveloppe forfaitaire, en début d'année, aux préfets de région et de département, montant réparti en fonction du poids démographique des collectivités territoriales ;
- 3 M € sur appel à projets (91 projets) ;
- 200 000 € pour l'expérimentation d'une nouvelle organisation des services de l'État sur le territoire aux préfets de quatre départements (Charente, Corrèze, Dordogne et Savoie) ;
- 200 000 € pour l'élaboration des plans d'action stratégique de l'État dans les régions aux 22 préfets de région.

Les 3 M €, attribués sur appel à projets, correspondent à des opérations relatives à la réforme de l'État telles que définies par la circulaire du 8 novembre 2002 :

- technologies de l'information et de la communication (54 %) ;
- gestion (23 %) ;
- qualité (14 %) ;
- accueil (7 %) ;
- maisons des services publics (2 %).

■ Animer la réflexion

Le Comité de la recherche et de la prospective

Depuis 1992, la DGAFP réunit un comité d'orientation, nommé CRP (Comité de la recherche et de la prospective), chargé de formuler des problématiques de recherche correspondant aux évolutions de la fonction publique. Le CRP organise des rencontres avec des experts ou des acteurs importants des grandes mutations en cours et commande des études à des chercheurs. Les recherches produites font l'objet de débats lors de réunions biennuelles regroupant deux réseaux d'universitaires : professeurs de droit public d'une part, chercheurs en sociologie et gestion, d'autre part.

Ces réseaux visent à associer les universités, la recherche et les décideurs publics aux travaux de la DGAFP.

Bilan 2003

Les rencontres du CRP

Janvier 2003 : « L'emploi public et les territoires, dans un contexte de décentralisation », Alain Rousset et Adrien Zeller, présidents de région.

Mars 2003 : « Diversification probable des circuits de financement de l'action publique dans un contexte de décentralisation et d'expérimentation, avantages et risques », André Barbaroux, directeur général du Centre national d'aménagement des structures d'exploitation agricoles ; « L'extension des pratiques de délégation de services publics », Yves Luchaire, professeur de droit public.

25 juin 2003 : « Proximité et démocratie participative, de nouvelles compétences pour les agents, une autre manière de servir », intervenants : Brigitte Foure, maire d'Amiens et Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis.

Les recherches produites

« Les marges de l'emploi public et la flexibilisation de l'emploi public, comparaison entre quatre pays européens », sous la direction de

Jean-Louis Meyer, Université de Nancy (non publié).

Séminaire sur « La conscience professionnelle de l'agent face à l'usager-citoyen-client », Jean-Marc Weller, chercheur au laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés et Christian-Albert Garbar, professeur de droit public (à paraître).

« La comparabilité des recrutements par concours FPE/FPT », sous la direction de Laurent Derboulles, Université de Reims ; travail cofinancé par le Grale et la DGAFP (à paraître).

« Bilan des recrutements par 3^e concours et propositions », Jean-Michel Eymeri, IEP de Toulouse (non publié).

« Deuxièmes carrières dans un contexte de décentralisation », Anact (non publié).

« Les agents publics sur un territoire : coopération, redondance, concurrence... », N. de Montricher, Université de Paris 2 (Cersa) et P. Le Lidec, chercheur associé au CRPS, Université de Paris 1 (à paraître).

67

Les réunions du club des professeurs de droit public

14 juin 2003 : débat sur le rapport annuel du Conseil d'État sur la gestion des ressources humaines dans la Fonction publique.

24 novembre 2003 : conséquences de l'arrêt « Burbaud » sur les recrutements dans la fonction publique et discussion sur le séminaire « La conscience professionnelle de l'agent ».

Les réunions du club de sociologie-gestion

9 juillet 2003 : présentation des résultats du séminaire sur « La conscience professionnelle de l'agent public » et de la recherche sur « Le non-recours aux services de l'État, mesure et analyse d'un phénomène méconnu ».

15 décembre 2003 : présentation de l'étude sur les recrutements des cadres par les troisièmes concours et des premiers résultats d'une recherche en cours sur les changements du travail administratif.

► **Chiffres-clés des journées d'étude du ministère chargé de la Fonction publique :**
– depuis 1995, plus d'une trentaine de journées d'étude ;
– une moyenne de 400 participants par journée ;
– en 2003, plus de 3 000 visiteurs sur le site Vit@min « Journées d'étude ».

68

Les journées d'étude

La DMGPSE organise chaque année des journées d'étude sur la réforme de l'État et notamment la modernisation de la gestion publique. Ces journées sont réservées aux cadres de la fonction publique qui trouvent, durant ces rencontres, un lieu d'information et d'échanges sur les « bonnes pratiques » en cours.

En 2003, deux journées ont été consacrées à la gestion publique :

- « Piloter les services publics pour une meilleure performance » (18 septembre) ;
- « L'impact de la Lolf sur le pilotage des opérateurs de l'État par les administrations de tutelle » (30 septembre, journée organisée conjointement avec l'Ena).

Les actes des journées sont consultables sur le site internet de la délégation (par www.fonction-publique.fr) et sur l'intranet Vit@min.

Par ailleurs, deux autres journées ont été organisées au sein du ministère :

- par la DGAFF, « L'approche "métier" dans le respect d'une fonction publique de carrière » (26 mars) ;
- par l'Adae, « L'administration électronique : les technologies de demain au service du quotidien » (15 décembre).

La DMGPSE leur a apporté un conseil et une assistance logistique.

Les réseaux de la DMGPSE

Les hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration (HFMD)

La DMGPSE anime le réseau interministériel des hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration et plus largement des directeurs d'administration centrale concernés. En janvier 2003, les HFMD ont été réunis avec les chefs de corps d'inspection et de contrôle sous la présidence du ministre de la Fonction publique et du secrétaire d'État à la Réforme de l'État, sur le thème des straté-

gies ministérielles de réforme. En juillet, une nouvelle réunion des HFMD a porté sur la mise en œuvre de deux circulaires sur le même thème¹. Le 11 avril 2003, le DMGPSE a préparé la réunion au cours de laquelle le Premier ministre a présenté à l'ensemble des directeurs et des chefs des corps d'inspection et de contrôle les grands axes de la réforme de l'État. Enfin, la délégation a participé aux travaux du séminaire qui a réuni à Ermenonville, les 9 et 10 octobre 2003, les HFMD et les directeurs de personnels sur l'ensemble des chantiers de la réforme de l'État.

Le réseau interministériel des modernisateurs (RIM) et le groupe de travail « Amélioration de la gestion publique »

Ce réseau joue un rôle complémentaire au réseau des HFMD. Animé par la DMGPSE 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 joue un rôle de relais dans la mise en œuvre concrète des orientations de la réforme de l'État. Ce réseau s'est réuni en 2003, à cinq reprises, dans le cadre du groupe de travail « Amélioration de la gestion publique » plus particulièrement chargé, au sein de ce réseau, de la mise en œuvre du contrôle de gestion, de la contractualisation, de la Lolf, voire du système Accord.

Au cours des trois réunions d'échange de bonnes pratiques (4 février, 17 juin et 11 décembre), le ministère de la Défense a exposé sa démarche au titre de la Lolf. Cette présentation a été enrichie par des expériences concrètes dans les pays étrangers et en France.

Ce groupe de travail s'est réuni deux autres fois, sur le contrôle de gestion et sur le volet gestion publique des stratégies ministérielles de réforme.

L'élaboration d'un recueil de cas pratiques et d'expériences en matière de gestion publique

1. Circulaire du Premier ministre du 25 juin 2003 et circulaire du ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire et du ministre délégué au Budget et à la Réforme budgétaire du 24 juillet.

Un Comité pour la réforme et l'innovation administrative

La DMGPSE est membre du Comité pour la réforme et l'innovation administrative du ministère de la Défense (Cria) qui se réunit chaque mois à l'initiative du Secrétariat général de l'administration (SGA) de ce ministère, et une fois par an, sous la présidence du ministre de la Défense. Les thèmes abordés concernent la gestion de l'administration du ministère (contrôle de gestion, tableaux de bord, informatique, accueil, externalisation...) et les questions relatives aux structures (regroupement des archives, des services des commissariats...). Le Cria témoigne des efforts de la Défense pour harmoniser les bonnes pratiques et mutualiser les moyens entre les quatre armées (Terre, Air, Mer, Gendarmerie).

(en France, y compris dans le secteur privé, et à l'étranger) a été proposée. Ces actions seront poursuivies en 2004.

■ Le 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 importantes de ce processus, qui a conduit la France à adopter, le 3 juin 2003, une stratégie nationale de développement durable. Celle-ci encourage une dynamique en renouvelant le cadre d'intervention de la puissance publique et en imposant pour chaque décision, la prise en compte des conséquences économiques, sociales et environnementales.

La DMGPSE a été associée au ministère de l'Écologie et du Développement durable pour élaborer le volet « État exemplaire » de la stratégie nationale de développement durable (SNDD), qui porte notamment sur l'intégration du développement durable dans les politiques publiques, dans le fonctionnement de l'administration à travers des objectifs précis en matière d'éco-responsabilité ainsi que dans l'information et la formation des agents publics. La DMGPSE a également mobilisé, en 2003, les outils de la réforme de l'État pour

favoriser la mise en œuvre de ces actions, notamment :

- la circulaire du 3 novembre 2003 relative à l'attribution du fonds pour la réforme de l'État (FRE) en 2004 prévoit que « certains projets pourront se référer à la stratégie nationale de développement durable adoptée par le Comité interministériel pour le développement durable du 3 juin 2003 » ;
- la circulaire du 10 décembre 2003 relative aux rapports d'activité ministérielle de l'année 2003 a précisé que les rapports devront comporter des informations sur la manière dont les politiques ministérielles intègrent la stratégie nationale de développement durable ;
- les projets territoriaux de l'État doivent intégrer, pour les prochaines années, les objectifs de la stratégie nationale.

La DGAFP, quant à elle, s'est attachée à favoriser le développement des formations initiales et continues en matière de développement durable. Elle a ainsi intégré, dans la circulaire du 13 janvier 2003 relative aux formations interministérielles déconcentrées pour 2003, les éléments relatifs à la formation au développement durable parmi les axes de formation prioritaires à conduire au niveau déconcentré. Ces éléments ont été développés dans la circulaire du 23 décembre 2003 relative à la politique de formation interministérielles déconcentrée pour l'année 2004.

La DMGPSE et la DGAFP se sont également impliquées dans l'organisation du premier forum des administrations éco-responsables qui s'est tenu à Paris le 3 juin 2003. Cette

journée de débats a permis d'illustrer et de montrer ce que représentent concrètement le développement durable et l'éco-responsabilité. Une publication a été réalisée afin de rassembler les analyses.

De même, la DGAFP a organisé, dans le cadre des séminaires de formation annuels qu'elle met en place en liaison avec l'Ena, un

séminaire intitulé : « Le développement durable : vers un État exemplaire ». Ce séminaire, qui s'est tenu le 19 novembre 2003, a réuni 25 cadres supérieurs des administrations centrales et des services déconcentrés, autour de thèmes variés tels que le développement des démarches d'éco-responsabilité au sein de l'État ou le développement durable et la modernisation de l'État.

III Pour un meilleur équilibre des territoires

■ La réforme de l'administration territoriale

En 2003, les grandes orientations esquissées les années précédentes en matière d'organisation de l'État territorial et de déconcentration (projets territoriaux départementaux et régionaux, coopération interservices par pôles de compétences ou délégations interservices, systèmes d'information territoriaux, amélioration du dialogue social local...) se sont poursuivies dans un environnement nouveau, principalement marqué par la préparation de la mise en œuvre de la Lolf et par la volonté du nouveau Gouvernement, dès fin 2002, d'aller vers une nouvelle étape de la décentralisation et de replacer l'usager au centre des préoccupations du service public. Cette année 2003 aura donc été celle du grand chantier de réflexion interministérielle relative à la réforme de l'administration territoriale. Cette réforme a pour objectif de recentrer l'action de l'État territorial, de tirer les conséquences de la décentralisation, de la réforme budgétaire et du réexamen systématique des missions de l'État pour redéfinir l'organisation de l'État territorial, de renforcer le niveau régional et de clarifier les actions et les structures, pour l'usager.

Les travaux conduits durant plus de six mois à la demande du Premier ministre, copilotés par le ministère chargé de la Fonction publique (DMGPSE) et par le ministère chargé de l'Intérieur, ont abouti à un renforcement du niveau régional et un resserrement des structures de l'État autour du préfet de région, se traduisant

par une nouvelle organisation de l'administration de l'État au niveau régional. Cette nouvelle organisation de l'administration territoriale devrait entrer en vigueur début 2004, articulée autour des thèmes suivants :

- recherche d'un meilleur pilotage stratégique de l'action territoriale de l'État en l'appuyant sur une organisation du niveau régional autour de huit pôles, pôles dont la constitution vise à ordonner et à regrouper les services de l'État ;
- renforcement des outils de la déconcentration, et en particulier du projet territorial de l'État, désormais baptisé PASE (projet d'action stratégique de l'État) ;
- capacité donnée au préfet de mener de véritables actions interministérielles en cohérence avec les programmes de la Lolf.

■ Évolution des missions de la Datar

De nouvelles orientations

Comité stratégique : réflexion sur les axes d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire

Un comité stratégique chargé d'apporter des éclairages nouveaux sur l'aménagement du territoire a été mis en place en septembre 2002 par Nicolas Jacquet, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Dans son rapport, remis au Premier ministre fin janvier 2003, le comité proposait une véritable stratégie de rupture pour passer d'une politique essentiellement défensive et redistributive, à un aménagement du territoire résolu-

ment orienté vers la création de richesse. Ce rapport s'articule autour de dix points :

- recentrer l'État sur ses priorités ;
- la région, nouveau pivot de la cohérence territoriale ;
- la péréquation et la maîtrise des finances publiques ;
- organiser l'équité dans l'accès aux services publics ;
- inventer de nouveaux partenariats de projets dans les « petites Europe » ;
- soutenir la dimension européenne des « régions-métropoles » ;
- renforcer les pôles de compétitivité européens ;
- le nouveau contrat de territoire ;
- mesurer les dynamiques et les inégalités territoriales ;
- renforcer les fonctions de pilotage et l'ingénierie territoriale.

Installé le 1^{er} 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 était composé d'une trentaine de personnalités issues des milieux politiques, économiques, universitaires, sociaux et de la fonction publique.

Une Datar recentrée sur ses priorités et plus proche du terrain

Le Gouvernement, lors du CIADT du 13 décembre 2002 a assigné quatre objectifs à la politique d'aménagement du territoire :

- relever le défi du développement, en valorisant l'ouverture internationale des métropoles et des régions, en favorisant les pôles d'excellence économiques, en développant l'accès des territoires aux réseaux haut débit et téléphonie mobile ;
- anticiper pour agir, en devançant les mutations économiques, en incitant les hommes et les entreprises publiques et privées à investir dans les territoires fragiles ;
- exprimer de nouvelles solidarités, en simplifiant les procédures d'élaboration des pays et en ouvrant l'accès du volet territorial des contrats de plan État-région aux autres projets territoriaux, en proposant de nouveaux modes de péréquation territoriale, en favorisant l'usage des nouvelles technologies dans les territoires les plus vulnérables et en mettant en cohérence les services offerts à l'échelle d'un territoire ;
- renouveler le contrat de confiance entre l'État et les territoires en refondant les politiques contractuelles entre l'État et les territoires.

Ces nouvelles priorités ont conduit le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale à engager une réflexion sur l'organisation de la Datar. La délégation a été recentrée en 2003 autour de cinq équipes au lieu de huit précédemment : Développement économique et attractivité ; Politiques territoriales de l'État et développement durable ; Action régionale et métropoles ; Développement rural et local ; Europe et international. Deux équipes support viennent en appui : Secrétariat général, Cabinet et communication.

Le Conseil de prospective et de dynamique des territoires

Le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale a installé, le 8 septembre 2003, le nouveau Conseil de prospective et de dynamique des territoires. Cette nouvelle instance, composée d'une trentaine de membres et présidée par Michel Godet, remplit une double mission : elle doit appuyer la Datar dans sa capacité à anticiper les enjeux du long terme, en identifiant les thèmes déterminants pour l'avenir des territoires, qu'ils soient d'ordre économique, démographique ou sociétal. Cette prospective doit être davantage territorialisée, plus opérationnelle, et s'ajuster aux échéances prévisibles comme la préparation des politiques contractuelles après 2006 ; elle assurera aussi une fonction de conseil pour orienter, évaluer le programme d'études et le programme ou les actions de prospective et valoriser les travaux conduits. Elle succède ainsi au précédent Comité scientifique de la Datar qui avait été installé en 2000 pour trois ans.

Plusieurs dossiers comme la décentralisation, la péréquation, les « petites Europe », l'observatoire des territoires font dorénavant l'objet d'un suivi spécifique. La prospective est menée en liaison avec le Conseil de la prospective et des dynamiques territoriales créé en septembre 2003.

Pour mieux répondre à l'attente d'une plus grande proximité exprimée par les responsables territoriaux dans le cadre de la décentralisation, le nombre de chargés de mission de la Datar dédiés au dialogue avec les régions est passé de sept à dix-huit par réaffectation des tâches.

Cinq rapports prospectifs

Les villes européennes. Analyse comparative, La Documentation française, mars 2003.

Portant sur 180 agglomérations de plus de 200 000 habitants, ce rapport présente une analyse du rayonnement et de l'attractivité des métropoles. Il a été réalisé par la Maison de la géographie de Montpellier (UMR, Espace 6012, CNRS), sous la coordination scientifique de Céline Rozenblat et de Patricia Cicille. Ce travail a permis d'actualiser la recherche dirigée par Roger Brunet sur les villes européennes publiée par la Datar en 1989. À l'époque, c'est l'image d'une Europe dominée par la dorsale européenne, la fameuse « banane bleue » de Londres à Milan, qui avait retenu l'attention. Cet ouvrage permet de situer les agglomérations françaises à l'échelle de l'Europe et d'en comprendre les atouts et les faiblesses. Le constat qui en découle est plutôt encourageant pour les métropoles françaises même si le système de grandes villes en France demeure marqué par des faiblesses : sa place modeste, à l'échelle européenne ; le poids de Paris dans certains domaines. Cette étude impulsée et suivie par la Datar a servi de base à la préparation des axes d'une politique nationale de renforcement de l'offre métropolitaine de la France en Europe adoptée lors du CIADT du 18 décembre 2003.

La France en Europe : Quelle ambition pour la politique des transports ?, avril 2003.

Cette étude a contribué aux débats parlementaires sur les transports de mai 2003. Elle propose de donner une nouvelle ambition et de nouveaux objectifs à la politique des transports afin d'améliorer l'attractivité de la France. Cette démarche volontaire se conjugue à partir de trois enjeux stratégiques majeurs : renforcer l'ouverture internationale de la France ; développer l'activité logistique en France qui assure la compétitivité économique du pays ; garantir la qualité de l'accessibilité des métropoles françaises à vocation internationale. À partir de deux hypothèses volontairement contrastées pour la politique des transports (scénario de l'inadmissible, scénario de l'inaccessible), l'étude développe le projet d'une politique ambitieuse pour la compétitivité de la France en cherchant à concilier trois objectifs : le développement économique, l'attractivité du territoire et la prise en compte des enjeux environnementaux. Cette étude a contribué à élaborer les grandes lignes de la politique de transports portée par le Gouvernement et approuvée lors du CIADT du 18 décembre 2003.

L'état des régions dans la société de l'information, juin 2003.

La Datar a présenté en juin 2003 un premier état des lieux de la France numérique. Cette étude compile pour la première fois l'ensemble des données sur ce sujet en dressant l'état du déploiement des réseaux de télécommunications, l'état de la concurrence et de la diversité technologique ainsi que les projets des collectivités territoriales en matière de télécommunications et l'usage des TIC au sein des PME. Ce travail résulte d'une commande auprès de l'Observatoire régional des télécommunications (Ortel) animé par les cabinets Tactis et Idate. Cette étude constate le risque d'une France numérique à trois vitesses. De fait, la France est scindée en trois espaces :
– les zones de « concurrence », environ 2 % du territoire pour 32 % de la population ;

- les zones « d'opportunité », environ 20 % du territoire pour 42 % de la population ;
- les zones « de fragilité », environ 78 % du territoire pour 26 % de la population.

Les éléments fournis par cette étude ont notamment permis de compléter les objectifs d'accès aux technologies numériques lors des CIADT du 3 septembre et du 18 décembre 2003.

Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable, septembre 2003.

Cette étude prospective montre que le monde rural a cessé d'être marqué par l'exode et le déclin de sa population. Avec l'évolution de la société française, c'est une autre France rurale qui émerge, porteuse de nouveaux atouts et de nouvelles attentes. Trois ensembles composent désormais l'espace rural français : les « campagnes des villes », où les conflits d'usages deviennent fréquents ; les « campagnes les plus fragiles », qui requièrent un effort de solidarité ; les « nouvelles campagnes », où des dynamiques émergentes doivent être appuyées. Dans ce paysage renouvelé, l'enjeu de l'action publique devient donc multiple : trouver les moyens de préserver des espaces en jouant sur le foncier dans les campagnes des villes ; accompagner l'essor des nouvelles campagnes ; créer une dynamique dans les campagnes les plus fragiles en appliquant les principes de solidarité ; garantir, dans l'ensemble de l'espace rural, une égalité des chances en donnant accès à des services de qualité et aux technologies de communication les plus modernes. La politique rurale présentée lors du CIADT du 3 septembre 2003 s'appuie sur cette réalité nouvelle synthétisée dans l'étude de la Datar.

La France, puissance industrielle, mars 2004.

La Datar a préparé en 2003 cette étude prospective sur la puissance industrielle de la France qui apporte un éclairage particulier sur l'évolution de notre économie depuis vingt ans et lance plusieurs pistes pour une nouvelle politique industrielle par les territoires. L'analyse de l'industrie française montre que si la France connaît des mutations industrielles, elle n'est

pas sur la voie d'une désindustrialisation. Elle dispose « encore » d'un potentiel industriel de premier rang pour que puisse être mise en place, en concertation avec les régions et la Commission européenne, une nouvelle politique industrielle, de façon à préserver notre compétitivité en Europe et dans le monde. Pour réussir une nouvelle politique industrielle, ce rapport propose au Gouvernement huit principes d'action : identifier et mettre en valeur les pôles de compétitivité, encourager les réseaux d'entreprises, investir dans les ressources humaines, mieux assurer l'articulation industrie-recherche, favoriser la création et le développement des entreprises innovantes au sein des pôles de compétitivité, accompagner par des infrastructures de communication le développement des pôles de compétitivité, inscrire cette stratégie dans le cadre européen, établir un partenariat fort avec les régions. Des propositions qui devraient être reprises lors d'un prochain CIADT en 2004.

Trois comités interministériels d'aménagement et de développement du territoire (CIADT)

En 2003, trois CIADT ont précisé les nouvelles orientations de la politique d'aménagement adoptées en décembre 2002 par le Gouvernement.

CIADT du 26 mai 2003

Mutations économiques : revitalisation des bassins les plus touchés

Le CIADT du 26 mai 2003 a mobilisé 350 M € pour le redéveloppement économique des territoires les plus touchés par les plans sociaux. Objectif : créer 8 000 emplois sur douze sites en difficulté, en proposant à l'ensemble des acteurs concernés l'élaboration de « contrats de site ». Quatre contrats de site ont été préparés pour des territoires particulièrement affectés par la restructuration de grandes entreprises à : Lens (Metaleurop Nord), Longwy (Daewoo), Romorantin et Angers. Parallèlement, un programme de revitalisation de sept territoires, particulièrement touchés par la restructuration de l'industrie d'armement

(GIAT Industries), à savoir les bassins de Bourges, Tulle, Vichy-Cusset, Roanne, Saint-Étienne, Saint-Chamond, Tarbes et Toulouse, a été engagé. S'agissant des bassins textiles, le CIADT a approuvé le programme d'appui en faveur des Vosges et de l'Aube.

CIADT du 3 septembre 2003

Une nouvelle ambition pour le monde rural

L'espace rural n'est plus marqué par le déclin. Il évolue, se transforme, se diversifie. Pour apporter des réponses concrètes à ces nouveaux enjeux, le Gouvernement s'est réuni le 3 septembre 2003 pour un CIADT exclusivement consacré au monde rural. Les mesures présentées par le ministre en charge de l'Aménagement du territoire formaient un ensemble cohérent avec le projet de loi que le ministre en charge des Affaires rurales a défendu ultérieurement devant le Parlement.

Quatre objectifs ont été retenus lors du CIADT :

- rénover l'habitat, accueillir de nouveaux actifs ;
- créer des emplois, stimuler le développement économique ;
- permettre une meilleure accessibilité pour les services au public ;
- favoriser l'équilibre entre les différents usages de l'espace rural.

CIADT du 18 décembre 2003

Cinquante grands projets pour la France dans l'Europe

« C'est une stratégie de développement que nous proposons au pays. Une vision de la France à vingt ans dans la perspective d'une Europe élargie ». Par ces quelques mots, Jean-Pierre Raffarin a souligné l'ambition du CIADT qui s'est tenu le 18 décembre 2003 et qui s'est attaché à :

- la réforme des relations contractuelles entre l'État et les régions qu'imposent la nouvelle étape de la décentralisation et l'évolution de la politique régionale européenne ;
- l'engagement d'une stratégie nationale en faveur des grandes métropoles françaises pour accroître leur rayonnement européen ;

- le lancement d'une politique ambitieuse des transports, permettant la bonne insertion de nos régions dans l'espace européen et dans l'économie mondiale ;
- le développement de l'internet haut débit sur l'ensemble du territoire.

Le Gouvernement a apporté son soutien à une cinquantaine de grands projets d'aménagement du territoire qui concernent aussi bien des infrastructures de transport majeures que des opérations d'urbanisme ou de recherche de niveau européen. Ils mobiliseront 7,5 milliards d'euros de fonds de l'État. Il s'agit de projets urbains, d'équipements de recherche, de pôles de développement économique et aussi de grandes infrastructures de transport.

Ces projets qui devraient générer la création de 50 000 emplois de chantier, représentent un ensemble de 20 milliards d'euros d'investissement sur les huit prochaines années. Un investissement notable, de nature à soutenir la croissance.

Deux grands événements

Les quarante ans de la Datar

La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale a eu quarante ans le 14 février 2003. Pour célébrer cet événement, une manifestation exceptionnelle a eu lieu dans le grand amphithéâtre de la Sorbonne, à Paris, en présence du Président de la République et du Premier ministre. Plus de huit cents personnes ont participé à cette rencontre anniversaire qui a permis de revisiter quatre décennies d'aménagement du territoire et d'évoquer l'avenir de cette politique, notamment au regard de l'actualité parlementaire liée à la décentralisation et dans un contexte européen.

Grand témoin de cette manifestation, Olivier Guichard, premier délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, a rappelé les grands principes qui ont inspiré la création de la Datar en 1963 par le général de Gaulle et envisagé l'avenir de la Datar. Ce fut sa dernière intervention publique avant sa mort en janvier 2004. Les intervenants dont Jérôme

Monod, Serge Antoine, Bernard Attali, Roger Fauroux, Michel Barnier notamment, ont pu attirer l'attention sur le travail accompli tout en permettant de mieux appréhender les exigences qu'implique la poursuite de l'action à mener.

Les entretiens internationaux de l'aménagement et du développement des territoires

Les 21, 22 et 23 janvier 2003, la Datar a organisé, en partenariat avec la Caisse des dépôts et l'OCDE, la troisième édition des *Entretiens internationaux de l'aménagement et du développement du territoire*, à la Cité des sciences et de l'industrie de la Villette. Plus de 1 300 participants (élus, praticiens du développement local, chefs d'entreprises, universitaires, chercheurs, membres d'associations...) venant de 63 pays ont participé à ces trois journées consacrées au rôle des régions dans le développement des territoires. 150 personnalités françaises et étrangères se sont exprimées : ministres, élus locaux, responsables de grandes institutions, chefs d'entreprises, universitaires et chercheurs. 22 grandes régions, dont 17 régions européennes, étaient représentées par leurs exécutifs. Ces débats concordants au lancement de la deuxième phase de la décentralisation ont permis d'enrichir la réflexion grâce à l'étude et à la comparaison des différents systèmes et modes d'organisation territoriale, notamment en Europe. Simultanément aux séances plénières, forum et ateliers, une bourse d'échange a permis de faciliter la communication sur les « bonnes pratiques » entre responsables de projets.

■ La réorganisation territoriale des services publics : expériences pilotes

Le Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire du 13 décembre 2002 a décidé d'expérimenter des formes nouvelles d'organisation des services publics et de renouveler les outils de la concertation locale. L'évolution des techniques administratives, les nouvelles conditions de

gestion et de fonctionnement du service public et l'évolution des besoins et des attentes des usagers justifient un réaménagement des implantations géographiques des services publics. Par circulaire du 28 août 2003, le ministre chargé de la Fonction publique a décidé d'expérimenter de nouvelles modalités d'exécution du service public dans quatre départements pilotes : Charente, Corrèze, Dordogne et Savoie.

Ces expériences ont plusieurs objets :

- identifier les dispositions législatives, réglementaires et financières à même de faciliter la réorganisation des services publics ;
- définir une méthodologie de construction de l'offre d'accès aux services publics susceptibles d'être étendue à d'autres territoires et généralisée ;
- construire localement une offre d'accès aux services publics efficiente et adaptée aux besoins des usagers, en particulier du public fragile et en difficulté ;
- apporter une réponse adaptée aux besoins particuliers des territoires sensibles, notamment des territoires ruraux.

Conduites par les préfets, ces expériences pilotes impliquent les services publics relevant de l'État, des collectivités territoriales comme des organismes publics (ANPE, ARH, organismes de sécurité social, chambres consulaires, EDF, France Telecom, La Poste, SNCF...). Les préfectures des quatre départements concernés ont bénéficié chacune, sur le FRE territorial 2003, d'un montant de 50 000 € afin de faire appel à un cabinet-conseil en appui méthodologique ou en prestations d'études. Un comité de suivi, animé par le ministère, se réunit tous les deux mois pour faire un état d'avancement de la démarche ; la DMGPSE est membre de ce comité.

Un premier rapport intérimaire contenant des propositions d'actions concrètes a été remis par trois départements en décembre 2003. Plusieurs de ces actions : créations de points d'accueil et de renseignement communs, partenariats interservices, développement des sites internet devraient être mis en place en 2004.

■ Le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux

La DGAFP a collaboré à l'élaboration de certaines dispositions du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux présenté par le ministre de l'Agriculture. L'objectif de ce projet est de répondre aux besoins d'une nouvelle France rurale qui a évolué de manière contrastée durant ces dernières décennies, laissant apparaître des territoires privilégiés et d'autres sinistrés. Il prévoit d'aménager le dispositif des zones de revitalisation rurale en actualisant les zonages, c'est-à-dire le regroupement des espaces en fonction de leur dynamisme économique, et en prenant en compte le développement des établissements publics à fiscalité propre, comme les établissements de coopération intercommunale. Des mesures spécifiques sont également prévues en faveur de l'activité agricole et du tourisme.

Enfin, la mutualisation de l'emploi entre les différents employeurs, la pluriactivité et la formation professionnelle des travailleurs saisonniers sont encouragées : le projet de loi propose, d'une part, d'assouplir la réglementation applicable aux cumuls d'un emploi public et d'une activité privée par des agents de la fonction publique territoriale, en modifiant l'article 25 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Cet article, qui permet aux centres de gestion de jouer un rôle de

gestionnaire d'un contrat de travail unique, se restreint cependant aux agents de catégorie C employés par des communes de moins de 2 000 habitants. Il est donc proposé de lever ces restrictions, en élargissant cette possibilité de cumul pour toutes les catégories d'agents et en relevant le seuil de communes à moins de 3 500 habitants.

En outre, l'un des objectifs majeurs de ce projet de loi est de rendre les espaces ruraux plus attractifs, notamment pour les actifs. Il contient à ce titre plusieurs dispositions permettant entre autres :

- à des personnes dont l'activité ne relève pas d'une mission de service public de participer à une maison des services publics, dans le respect des règles applicables à la concurrence ;
- à une personne publique qui a la charge d'un service public de proximité, de confier, par convention, l'exécution de ce service à une personne dont l'activité habituelle ne relève pas d'une mission de service public, dans le respect des règles applicables, notamment, en matière de concurrence, de déontologie et de confidentialité.

La DGAFP a été associée aux nombreuses réunions préparatoires de ce texte, afin que la fonction publique contribue au mieux, dans le respect des règles statutaires, à cette politique en faveur du monde rural. Elle a ainsi offert au ministère chargé de l'Agriculture une expertise technique et un concours direct dans la rédaction des dispositions envisagées. ■

L'action européenne et internationale

III L'action de la MAEI

■ Les actions de coopération bilatérale

Les actions de coopération internationale entreprises par le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire peuvent être de trois types : identification de chantiers nouveaux de coopération, suivi des accords existants de coopération ou coopération informelle sans accord de coopération. Par ailleurs, la coopération bilatérale intra-européenne se poursuit, parallèlement à l'activité du réseau européen des administrations publiques.

Identification de nouveaux chantiers de coopération

Les missions menées à ce titre par la MAEI permettent l'identification des besoins de nos partenaires ; elles sont aussi l'occasion de séminaires permettant de montrer l'expertise française dans les domaines de la fonction publique et de la gestion publique. En 2003, des missions ont eu lieu en Serbie, au Cameroun et au Cambodge ; cette dernière devrait déboucher sur un accord destiné à développer la formation des fonctionnaires cambodgiens.

Au titre de la coordination de l'activité internationale des écoles placées sous l'autorité du ministère, la MAEI a, en outre, été informée des actions entreprises et, le cas échéant, sollicitée pour participer ou coordonner leur activité.

Suivi des accords de coopération

En Chine, un accord intergouvernemental en matière de coopération dans le domaine de la

fonction publique, signé à Pékin le 18 janvier 1999 par le ministre français chargé de la Fonction publique et le ministre du Personnel chinois, a identifié différents programmes d'actions. La coopération, longtemps menée par l'Ena, s'est fortement développée. Deux types de formation sont proposés aux hauts fonctionnaires chinois : accueil chaque année de deux à trois agents de l'administration chinoise dans les cycles internationaux, organisation de stages de formation et de séminaires, en France et en Chine, à destination des hauts fonctionnaires chinois des administrations centrales et locales ainsi qu'à leurs formateurs.

Les actions menées par les instituts régionaux d'administration (Ira) de Lyon, Metz et Nantes se traduisent aussi, par des séminaires destinés aux hauts fonctionnaires chinois des administrations centrales et locales, par des missions d'expertise en Chine effectuées par des fonctionnaires français et par des visites de terrain en France, dans des administrations publiques d'État et territoriales et dans des instituts de formation de fonctionnaires.

Aux prises avec les grandes réformes en cours, notamment celles du secteur public, les autorités chinoises formulent depuis 2003 une très forte demande de partenariat avec la France sur les thèmes au cœur de la réforme de l'État : privatisations, formation des fonctionnaires, approfondissement de la décentralisation, modernisation de l'administration, modes d'intervention de la puissance publique, enjeux de la mondialisation et entrée dans l'organisation mondiale du commerce.

Enfin, un accent particulier est mis sur l'harmonisation des programmes de coopération en Chine avec ceux des grands bailleurs multilatéraux, notamment l'Union européenne (consortium dirigé par l'Institut européen d'administration publique (IEAP) de Maastricht, dans lequel figurent l'Ena, le Civil Service College (Royaume-Uni) et l'Académie d'administration publique de Speyer (Allemagne).

Avec la Fédération de Russie, la coopération administrative se développe depuis une dizaine d'années :

- séminaires de haut niveau à l'attention de la très haute fonction publique russe ;
- programme présidentiel de formation des cadres, mis en œuvre par l'Ena, achevé en 2003 ;
- partenariats entre les académies régionales russes et certains Ira, qui ont donné lieu à une évaluation en 2003 ;
- actions mises en œuvre par l'Ena : accueil d'élèves russes ou, avec le Haut Collège d'économie de Moscou, séminaires franco-russes de haut niveau (accord de coopération signé par l'Ena).

Le groupe de travail mixte franco-russe prévu par l'accord de coopération signé le 25 mai 2001 s'est réuni le 25 novembre 2003 à Moscou. La mise en œuvre de cet accord porte sur les thèmes suivants : organisation administrative et soutien à la réforme de l'État, administration territoriale, formation des cadres, ces thèmes se déclinant ensuite en domaines de coopération.

Au Maroc, le groupe de travail mixte chargé de définir les actions de coopération s'est réuni à Rabat. Au programme : la modernisation de l'État, avec un accent tout particulier sur l'administration électronique et la qualité des services publics. Plusieurs missions d'expertise de haut niveau ont été assurées par des responsables des services de la réforme de l'État.

Au Canada, la coopération s'est poursuivie principalement par l'échange d'informations et d'expertises en ligne, mais aussi par l'invita-

tion à de hauts responsables canadiens de participer à une journée d'étude.

Au Québec, une révision de l'accord de coopération a été entreprise en 2003 et devrait déboucher sur la signature d'un nouvel accord en 2004, avec l'identification de nouveaux axes tels que l'administration électronique et les partenariats public-privé.

Coopérations informelles

Une coopération informelle s'est développée avec plusieurs pays, allant de l'accueil ponctuel de délégations étrangères à l'échange régulier d'informations, comme avec le Japon en 2003 : deux visites d'études ont été organisées en France, dont celle du commissaire en charge de l'Agence nationale de la fonction publique du Japon.

La coopération bilatérale intra-européenne

Elle se développe tout d'abord à l'occasion des présidences tournantes de l'Union européenne, avec les pays appelés à exercer cette charge (dont l'Italie en 2003). Les échanges avec l'Allemagne restent importants. Dans le cadre du quarantième anniversaire du traité de l'Élysée, le ministre de la Fonction publique et le ministre de l'Intérieur allemand ont adopté une feuille de route pour la coopération en matière de fonction publique et de réforme de l'État. Trois axes de coopération : les échanges de fonctionnaires, la réforme de l'État et la formation des agents publics.

Pour faciliter les échanges de fonctionnaires, le ministère chargé de la Fonction publique a engagé un travail interministériel, en liaison avec le ministère des Affaires étrangères, pour clarifier les conditions de rémunération des fonctionnaires français exerçant dans une administration étrangère. La France et l'Allemagne échangent par ailleurs sur les technologies de pointe en matière d'administration électronique. Un groupe de travail entre l'Adae et son service homologue allemand étudie la signature électronique et l'usage de la carte à puce dans les relations entre administrations et usagers.

Enfin, une mission de préfiguration mixte a été chargée d'analyser les besoins en vue de la création d'une formation diplômante franco-allemande de gestion des administrations et des services publics.

■ Les actions de coopération multilatérale

La recherche de complémentarités entre la coopération bilatérale et multilatérale reste à l'ordre du jour avec certains pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne, ainsi qu'avec la Fédération de Russie. L'Ena est engagée dans un consortium européen titulaire d'un important projet de réforme de l'administration russe, financé par l'Union européenne dans le cadre du programme Tacis dont les activités, commencées en 2003, doivent se dérouler en 2004 et 2005. La DGAFP apporte son soutien à l'Ena dans ce dossier par de l'expertise de court et moyen terme. La direction scientifique est assurée par Jacques Fournier, conseiller d'Etat honoraire et ancien Secrétaire général du Gouvernement.

Dans le cadre des programmes multilatéraux des « jumelages institutionnels » du programme Phare de l'Union européenne, la MAEI a conduit plusieurs projets en 2003 :

- jumelage avec la République tchèque, en partenariat avec la Finlande, qui conduisait le projet ; la France a appuyé la mise en place d'un Office de la fonction publique et la mise en œuvre de la nouvelle loi sur la fonction publique, adoptée en avril 2002 ;
- jumelage avec la Roumanie : ce programme, dans lequel la France est chef de projet, a été développé avec l'Italie et porte sur cinq actions : réforme de l'administration centrale, réforme des administrations locales, cadre juridique et réglementaire, appui à la modernisation du ministère de l'Administration, formation des fonctionnaires. Il assure, par l'intermédiaire du conseiller préadhésion, détaché à Bucarest pour la durée du jumelage, sous la responsabilité de la MAEI, la coordination des différents programmes d'assistance technique dédiés au renforcement institutionnel ;

- un nouveau jumelage avec la Roumanie remporté par la France, fin 2003, sera mis en œuvre en 2004 et 2005 ;

- la MAEI est également responsable d'un jumelage avec la Lituanie, remporté début 2003, et démarré fin 2003. Il associe autour de la France, chef de projet, le Danemark et la Belgique ;

- enfin, la MAEI est partenaire du centre national de la fonction publique territoriale (FPT) dans un projet de jumelage que cet établissement a remporté en Slovaquie.

La MAEI assure aussi une « veille » sur les programmes européens, notamment dans la zone des Balkans occidentaux, couverte par le programme CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Democratization, and Stabilization) de l'Union européenne.

■ La coordination en matière européenne et internationale

Il s'agit tout d'abord d'une coordination interne au ministère chargé de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire dont le comité de pilotage des actions internationales s'est réuni trois fois en 2003 sous la présidence du directeur de cabinet du ministre. Son but est de mieux articuler les actions de coopération internationale des différents services et opérateurs du ministère, mais aussi de mieux définir les priorités géographiques et sectorielles de la coopération institutionnelle menée par ce ministère.

La MAEI, bien entendu, coordonne les activités des autres services du ministère dans ce domaine. Dans ce cadre, elle participe à la préparation de dossiers de fond (réponses aux questionnaires réguliers des présidences successives de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe ou de l'OCDE), voire à l'élaboration des positions ministérielles dans certaines instances internationales (examen par les pairs de la qualité de la réglementation par l'OCDE).

L'année 2003 a été également marquée par un effort d'adaptation du réseau des administrations publiques européennes, qui réunit les

directions générales de la fonction publique des États de l'Union européenne, à l'accueil des nouveaux États membres à partir du 1^{er} mai 2004. Afin de préparer le réseau à un fonctionnement à 25, les directeurs généraux avaient décidé, lors de leur réunion à Elseneur, en novembre 2002, de créer un groupe de travail chargé d'étudier les adaptations nécessaires. Les représentants de dix pays, dont la France, ont participé à ce groupe, qui a remis son rapport le 3 décembre 2003 aux directeurs généraux. Il préconise notamment de doter le réseau d'un secrétariat doté de moyens humains et matériels qui lui permettront de mieux assurer la continuité des travaux. L'allongement de la durée d'exercice de la présidence tournante devrait également servir cet objectif.

■ L'ingénierie de la coopération institutionnelle

La communication du ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire au Conseil des ministres du 9 avril 2003 a défini un cadre d'ensemble cohérent pour ce domaine : meilleure définition des conditions dans lesquelles des experts français participent à des programmes de coopération, bilatérale ou multilatérale, meilleure intégration des parcours européens ou internationaux dans les carrières des fonctionnaires...

La dimension internationale devra en outre être intégrée dans les stratégies ministérielles de réforme. En particulier, les administrations poursuivront la mise en place de services chargés de suivre leur participation à des programmes de coopération, en veillant à leur donner la légitimité et les moyens nécessaires.

Par ailleurs, la coopération institutionnelle étant aujourd'hui majoritairement financée par les organisations européennes et multilatérales, l'information des administrations sur ces programmes sera améliorée et elles seront encouragées à se rapprocher de leurs homologues étrangères pour coordonner les réponses. Tous les agents des trois fonctions publiques pourront à terme intervenir dans cette coopéra-

tion, par des missions plus ou moins longue durée assorties de garanties de carrière et de valorisation de l'expérience internationale. Des textes réglementaires ont été mis en chantier pour publication en 2004.

Un point particulier doit être mentionné sur l'expertise demandée par le cabinet du Premier ministre sur la mobilisation de l'expertise française à l'international et sur l'activité du groupement d'intérêt public « France coopération internationale » (FCI). En 2003, ce groupement d'intérêt public a multiplié ses missions, en particulier dans les pays en situation de postcrise, de la structuration de son réseau humain et informatique, base de son appui aux opérateurs publics et privés. FCI compte maintenant sept correspondants ministériels plus un correspondant à Bruxelles. Ils œuvrent pour leur administration d'origine (mobilisation des experts publics dans les programmes de coopération internationale) et pour les opérateurs publics et privés (présence sur les marchés multilatéraux). Son site informatique offre l'accès à l'ensemble des données des bailleurs de fonds multilatéraux. Instrument fondamental pour repérer les nouveaux marchés et mobiliser en amont l'expertise publique, il intègre les données des jumelages institutionnels avec l'accord du SGCI.

Enfin, FCI a contribué et contribuera en 2004 à la mise en œuvre du rapport sur la mobilisation de l'expertise publique (élaboration de convention-types facilitant la mobilisation des experts et rédaction de la charte de l'expert public).

■ L'information en matière européenne et internationale

L'information européenne et internationale en 2003 a surtout concerné la réalisation d'un intranet de la coopération administrative internationale pour les acteurs de la coopération institutionnelle. Son but est de « mutualiser » les programmes de coopération auxquels participent les uns et les autres. Les informations mises en commun portent sur les administrations étrangères, les projets de coopération et la présentation de l'administration française à

un public étranger. La MAEI a également réalisé des synthèses sur la coopération institutionnelle ou la réforme de l'État destinés aux différents acteurs : par exemple, *La fonction publique française, questions et réponses*, document de la MAEI actualisé en permanence, des présentations Power point, des études de cas...

Une attention particulière est portée à la veille sur les sites européens et étrangers comme le site « Circa » développé par l'Union européenne pour les activités des groupes de travail informels.

■ La formation aux questions européennes et internationales

La formation des fonctionnaires, français ou étrangers, aux questions européennes, est assurée par le Centre des études européennes de Strasbourg (CEES), qui dans le cadre de la réforme de l'Ena, devrait être « adossé » au nouvel établissement. Près de la moitié de son activité est assurée pour le compte de publics étrangers, notamment des administrations des pays adhérents et candidats (en particulier, préparation aux concours des institutions européennes). En 2003, des actions de formation ont été organisées au bénéfice de pays étrangers selon plusieurs axes forts qui incluent la perspective de l'élargissement de l'UE ou encore le développement de liens privilégiés avec les autres membres de l'Union européenne et d'autres pays tiers dans la zone méditerranéenne et dans la zone des pays issus de l'ex-Yougoslavie.

L'activité de coopération administrative internationale des écoles administratives, Ena, Ira et CEES se traduit principalement par des relations régulières avec des écoles administratives étrangères, la participation à des missions d'expertise dans le cadre de réponses à des appels d'offres ou à la demande du ministère des Affaires étrangères, et l'accueil d'auditeurs étrangers. La MAEI a pour mission, dans ce contexte, de renforcer les liens entre ces écoles et la DGAFP.

L'année 2003 a, en outre, permis de consolider et diversifier les activités internationales de l'Ena qui inclut depuis deux ans l'IIP, avec

des cycles internationaux (longs et courts) et des actions de coopération administrative et formations destinées à des publics étrangers.

Chaque Ira a privilégié en fonction de la demande et de ses moyens certains axes de développement :

- avec la Russie, l'Ukraine et la Palestine pour l'Ira de Lille ;
- avec la Russie, la Chine, mais aussi des échanges avec l'Ena de New Delhi et l'Institut national d'administration publique du Vietnam pour l'Ira de Lyon ;
- avec l'Ukraine et la Chine pour l'Ira de Metz, qui mène aussi une coopération transfrontalière ;
- avec la République tchèque pour l'Ira de Nantes (accueil d'auditeurs tchèques à la suite des actions menées dans le cadre d'un jumelage Phare) ;
- dans le bassin euro-méditerranéen pour l'Ira de Bastia, expert dans le domaine de l'ingénierie de formation et qui travaille au projet de conférence euro-méditerranéenne des écoles d'administration. En 2003, cet Ira a assuré la présidence du Réseau des écoles de service public (RESP) qui a lancé une réflexion sur l'activité « Relations internationales » développée par chaque établissement membre, avec la participation de la MAEI.

La MAEI a été partenaire lors du dixième anniversaire de l'Euro-Institut de Kehl, organisme de formation continue qui se consacre aux questions de coopération transfrontalière. Depuis sa fondation en 1993 sous forme d'un groupement européen d'intérêt économique, il a formé plus de 20 000 fonctionnaires français et allemands. Soutenu initialement par l'État français, le Land allemand du Bade-Wurtemberg et des collectivités locales, il a changé de statut à l'occasion de son dixième anniversaire en se transformant en groupement local de coopération transfrontalière, le 9 décembre 2003.

Enfin, la MAEI représente la France au conseil d'administration de l'Institut européen d'administration publique (IEAP) de Maastricht et contribue à la diffusion de son offre de formation dans l'administration française.

III Participation de la DGAFP aux travaux des instances communautaires

En 2003, la DGAFP a poursuivi ses travaux sur les questions relatives à la fonction publique en Europe, selon trois axes.

En premier lieu, elle a participé aux travaux du groupe d'experts communautaires consacré à la préparation du nouveau statut des fonctionnaires communautaires. Cette instance, dite « groupe statut », s'est réunie à de nombreuses reprises, aboutissant le 19 mai 2003 à un accord entre les membres du Conseil de l'Union européenne sur un projet de texte. Celui-ci, soumis dans un second temps à l'examen du Parlement européen et des organisations syndicales, a été adopté le 22 mars 2004 par le Conseil. Dans le cadre de ces travaux, la DGAFP a été amenée à effectuer plusieurs déplacements au Conseil de l'Union européenne pour prêter son concours aux négociateurs français, avec lesquels elle a travaillé en étroite collaboration.

En deuxième lieu, la DGAFP a participé aux activités du réseau dit des « points de contacts nationaux », qui associe des responsables administratifs en charge des questions de fonction publique dans les différents pays de l'Union européenne. Ce réseau a pour objet d'amélio-

rer la connaissance des systèmes de fonction publique de chacun des quinze États membres, de favoriser la mutualisation des expériences et l'échange réciproque d'informations. Dans ce cadre, des thèmes tels que les règles éthiques en matière de fonction publique ou la mobilité des fonctionnaires au sein de l'Union européenne et dans les fonctions publiques de chaque État ont été abordés au sein de ce réseau au cours de l'année 2003.

En dernier lieu, plusieurs bureaux ont participé au groupe de travail, mis en place par le ministère de la Fonction publique sur la promotion de la mobilité entre la fonction publique française et les institutions européennes. Ce groupe, associant des responsables des affaires internationales des différentes administrations, ainsi que le SGCI, s'est réuni à plusieurs reprises. Les travaux ont porté sur les moyens de valoriser en gestion, dans le cadre d'un parcours professionnel dans la fonction publique française, les fonctions éventuellement exercées au sein des institutions européennes, mais aussi sur les moyens permettant d'accroître la réussite des candidats français aux concours communautaires.

III La participation des délégations aux activités européennes et internationales

La Dusa

La Dusa participe aux travaux du groupe des directeurs et experts de la qualité de la réglementation des États membres¹. Elle a donc assisté aux réunions « informelles » de 2003, l'une à Athènes, les 15 et 16 mai, l'autre à Rome, le 3 octobre. Il s'agit d'échanges sur les pratiques respectives des États membres en

matière de qualité réglementaire et d'études d'impact. Pour mémoire, le rapport Mandelkern définit ainsi l'étude d'impact réglementaire : « un instrument efficace pour élaborer des politiques modernes étayées par des preuves. Elle fournit en effet un cadre structuré pour aborder les questions de politique. L'étude d'impact réglementaire doit faire partie intégrante du pro-

1. Qui a succédé au groupe consultatif de haut niveau sur la qualité de la réglementation présidé par Dieudonné Mandelkern, dont le rapport final a été diffusé en novembre 2001. Il répondait ainsi à l'objectif fixé par le Conseil européen de Lisbonne, que l'Union européenne devienne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde ».

cessus d'élaboration de la politique, tant au niveau national qu'européen [...] ».

Les relations avec l'OCDE

La Dusa participe au Comité de la gestion publique de l'OCDE, dit « Puma » (Public Management), et notamment au réseau émanant de ce comité : le réseau sur la qualité de la réglementation. L'année 2003 a été marquée par la procédure « d'examen de la France par les pairs » qui a été conclu par le rapport *Tracer plus clairement le chemin*, selon une procédure régulièrement utilisée par l'OCDE pour évaluer les performances des États membres.

Le processus s'est déroulé de septembre à décembre 2003. Le 21 septembre, les experts se sont réunis sur l'évaluation *a posteriori* des politiques de la réglementation pour faire le point sur les résultats obtenus par les autorités des pays de l'OCDE. Ils ont aussi examiné des pratiques exposées par des experts nationaux et des universitaires.

Les journées des 23 et 24 septembre 2003 ont porté essentiellement sur l'examen des études exhaustives des chapitres établis par le secrétariat concernant la capacité du Gouvernement à produire des réglementations de grande qualité en Allemagne et en France. Le 4 décembre, le secrétaire d'État à la Réforme de l'État a défendu l'ensemble de la position française et s'est félicité de l'analyse en profondeur menée par l'OCDE dont les préoccupations rejoignent celles du Gouvernement français.

La coopération administrative

Les actions de coopération bilatérale de la Dusa passent par l'accueil de personnalités étrangères et de délégations. En 2003, on peut noter les visites de l'attaché aux affaires européennes et sociales de l'ambassade du Japon en France, Yoshiyuki Azekawa, venu s'entretenir sur les réformes réglementaires et administratives de la France, et de Mohamed Meziane, chef de la division des procédures et circuits administratifs du ministère de la

Modernisation des secteurs publics du Royaume du Maroc.

La Dusa a participé également à des conférences :

- 3^{ème} conférence internationale sur l'administration publique à Sofia en octobre ;
- conférence sur les méthodes et les expériences comparées en matière de qualité réglementaire qui s'est déroulée à Naples en octobre ;
- conférence sur l'évaluation d'impact dans l'Union européenne : innovations, qualité et bonne gouvernance réglementaire organisée le 3 décembre à Bruxelles par la direction générale « Entreprise ».

La DMGPSE

Le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire participe aux activités de la direction GOV (gouvernance) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), notamment dans le cadre du comité Puma. En 2003, le délégué à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'État a été élu vice-président de ce comité. Deux réunions plénières du comité se sont réunies en 2003 ; elles ont porté sur les questions de GRH et d'administration électronique.

Concernant la réforme de la réglementation, la France a fait l'objet, dans le cadre de la direction GOV, d'une revue des pairs (voir ci-dessus le paragraphe sur la Dusa).

Les groupes de travail communautaires

La DMGPSE 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. Le délégué coordonne et représente dans ces instances, lorsqu'elles ne sont pas spécifiques, les trois structures, DMGPSE, Dusa et Adae

En 2003, il a participé :

- à la conférence des ministres et réunion des directeurs généraux des fonctions publiques

sous présidence grecque (à Rhodes, en juin) et sous présidence italienne (à Rome, en décembre) ;

– au Groupe de travail des services publics innovants (IPSG : Innovative Public Service Group) qui se réunit plusieurs fois par semestre à l'initiative du pays président de l'Union. En 2003, la DMGPSE a entrepris avec la Dusa sélectionner les bonnes pratiques administratives qui représenteront la France à la troisième conférence sur la qualité des services publics européens qui se tiendra à Rotterdam en 2004.

Conformément aux engagements pris lors des dernières réunions des directeurs généraux, responsables de l'administration publique, la France a par ailleurs démarré, début décembre 2003, un Laboratoire d'apprentissage (« learning lab ») pour l'établissement d'indicateurs de référence en vue de l'évaluation des politiques publiques, en utilisant le domaine de la sécurité routière.

Échanges de délégations

La DMGPSE a reçu en 2003 une vingtaine de délégations étrangères en visite à Paris et a assisté à une dizaine de séminaires à l'étranger afin de participer au rayonnement de la France à l'étranger et de présenter l'état de la réforme de l'État en France.

L'Adae

Le programme e-Europe

L'année 2003 s'est avérée une étape décisive pour la mise en œuvre de ce programme. Deux événements majeurs ont en effet permis de donner une inflexion importante aux orientations adoptées en 2002 à Séville, en tempérant le caractère trop technologique du programme initial et le recentrant sur la création de services en ligne :

– la conférence organisée par la Présidence italienne et la Commission européenne en juillet à Côme : cette manifestation a été l'occasion de présenter en démonstration 60 applications exemplaires de mise en ligne des services publics et de décerner les prix e-Europe aux trois meilleures d'entre elles. La conférence s'est conclue par une déclaration solennelle des ministres européens chargés de l'egovovernment, dont le secrétaire d'État à la Réforme de l'État, réaffirmant leur soutien politique au développement de l'administration électronique et fixant des objectifs ambitieux destinés à renforcer sensiblement la coopération entre les administrations de l'Union ;
– la réunion du Conseil Telecom du 20 novembre qui a assigné à la Commission et aux États membres des missions prioritaires à accomplir en 2004 parmi lesquelles : le lancement de projets pilotes en matière de services transfrontaliers (marchés publics en ligne, création d'entreprise en ligne), le renforcement de la coordination entre les programmes européens liés à l'egovovernment, la création d'un cadre pour l'échange des bonnes pratiques.

L'Adae a joué un rôle prépondérant dans la préparation de la conférence de Côme ainsi que dans le processus d'élaboration de la déclaration ministérielle de juillet et des conclusions du Conseil de novembre 2003.

Le groupe egovernment des directeurs généraux de l'administration

Ce groupe de travail, créé à Strasbourg en novembre 2000 sous présidence française et appelé désormais EPAN (European Public Administrations Network), s'est réuni quatre fois en 2003, à Athènes puis à Rome. L'Adae y a représenté la France. Les travaux ont essentiellement été recentrés sur la réorganisation du « back-office »¹ et ont contribué à préparer

1. Ces termes anglais dont l'usage se répand en français indiquent :

– front office : espace usager (comprend l'ensemble des modalités de restitution des informations vers les différents canaux utilisateurs) ;
– middle office : espace de médiation (comprend l'ensemble fonctionnel nécessaire à la construction des portails, serveurs web, système de gestion de contenu, de gestion de la sécurité, et de gestion de l'interopérabilité) ;
– back office : espace métier (comprend les systèmes de production existants dans lesquels se trouvent toute la connaissance et l'expertise métier).

les réunions des ministres et celles des directeurs généraux.

Deux thèmes ont été mis en exergue en 2003 :

- les infrastructures de gestion de clés publiques ;
- l'articulation des niveaux central et local d'administration.

Le groupe de travail egovernment de l'OCDE

Ce groupe de travail a été constitué avec une douzaine de pays, fin 2001, dans le cadre du programme Puma, afin d'examiner le développement de l'administration électronique. Il 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.

Un rapport final de ces travaux a été soumis en avril 2003 au Comité de la gestion publique qui l'a validé. Ce document propose des recommandations en faveur du développement de l'administration électronique et contient une série d'études de cas dont certaines applications françaises. Il trace, par ailleurs, des perspectives d'analyses complémentaires à entreprendre dans le cadre d'une deuxième phase.

Le principe de la poursuite des activités de ce groupe a recueilli l'assentiment des États membres, dont la France. La deuxième phase de ces travaux, auxquels participe activement l'Adae, a fait l'objet de deux réunions du groupe à Washington et à Paris. Cette action se poursuit en 2004.

Le cadre d'autoévaluation des fonctions publiques (CAF)

La réussite de la réforme de l'État nécessite une évaluation méthodique des services publics : en amont, par un diagnostic et un plan d'action, en aval, en vérifiant l'efficacité des services. Ces évaluations *a priori* et *a posteriori* inciteront les administrations à améliorer leurs structures et leurs procédures. Le CAF est l'un des outils qui doivent permettre d'avancer dans cette démarche. Mis au point par le Groupe des services publics innovants (IPSG) au niveau européen, sur une initiative des ministres responsables de l'administration publique, le CAF est un instrument spécialement conçu pour favoriser l'autoévaluation et le management de la qualité dans le secteur public de l'Union européenne.

En 2003, une version française a été diffusée à cinq mille exemplaires dans les administrations centrales et les services déconcentrés.

La DMGPSE, chargée d'impulser cette culture d'autoévaluation, va mettre en place avec l'IGPDE une formation interministérielle sur l'accompagnement du CAF qui tiendra compte des expérimentations déjà menées dans certains ministères et inspections générales.

Bonnes pratiques en ligne

La diffusion régulière sur un site de la Commission européenne d'une « Lettre électronique sur les bonnes pratiques nationales » permet de connaître ce qui se passe dans les différents pays de l'Union européenne dans le domaine de l'administration publique. Par exemple, en 2003, la Finlande a lancé de nouveaux outils afin de mieux coordonner le travail des politiques interministérielles, le Portugal a créé une base de données électronique des offres d'emploi dans le secteur public... La DMGPSE s'efforcera en 2004 d'enrichir son propre site internet des « bonnes pratiques » étrangères en matière de réforme de l'État et de rendre compte périodiquement, au réseau interministériel de modernisation, des réunions internationales ; ces informations devraient être aussi mises en ligne sur l'extranet Vit@min.

Les actions de coopération bilatérale

Allemagne : le groupe de travail franco-allemand sur l'administration électronique, créé à Paris en février 2002 lors de la rencontre officielle entre les directeurs généraux des deux administrations, s'est réuni en mai 2003 à Berlin. Deux chantiers prioritaires ont été identifiés : la signature électronique et l'optimisation des processus de « back-office ». La prochaine réunion sera organisée à Paris au printemps 2004.

Maroc : Un dispositif de coopération va être mis en place prochainement dans le but d'accompagner le développement de l'admini-

nistration électronique dans ce pays. En 2003, des missions d'expertise ont été organisées au Maroc. Par ailleurs, une dizaine de fonctionnaires marocains a reçu, au sein de l'Adae, une formation d'un mois sur le thème de la conduite de projet.

Enfin l'Adae a accueilli plusieurs délégations étrangères (Chine, Japon, Azerbaïdjan, Canada, Tunisie, Brésil, Land de Bavière), afin de leur présenter la stratégie française dans le domaine de l'administration électronique et de recueillir des informations sur leur politique en la matière.

La mise en œuvre du rapport Boucher

Le rapport de Julien Boucher, auditeur au Conseil d'État, relatif à *La mobilisation de l'expertise publique sur les actions de coopération internationale* avance des pistes de réforme pour faciliter, sur le plan de la gestion du personnel, l'accès des agents publics aux missions de coopérations internationales.

Le cabinet du Premier ministre a chargé le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire de cordonner le travail technique d'analyse des propositions de ce document. Un comité de pilotage, rassemblant les diverses administrations intéressées, a été institué à cet effet. Les bureaux FP3, FP6, FP7 et la MAEI (Mission des affaires européennes et internationales) ont piloté trois groupes de travail interministériels mis en place par le comité de pilotage. Chacun a examiné l'opportunité et la faisabilité des propositions du rapport. Un accord s'est dégagé pour retenir la plupart des propositions avancées.

Les propositions statutaires permettent de valoriser l'expérience internationale. Il est ainsi proposé d'étendre à toutes les fonctions publiques le détachement à caractère international, d'introduire la possibilité de verser au fonctionnaire mis à disposition pour une mission de nature internationale un complément de rémunération, de créer une possibilité de mise à disposition des agents non titulaires.

Les propositions financières conduisent à mettre en place un régime d'indemnisation (différent de celui proné par le rapport) prenant en compte le risque inhérent au pays où se déroule la mission, la durée de la mission ainsi que le niveau d'expertise de l'agent.

Les propositions relatives à la mobilisation des administrations reprennent les propositions du rapport, qui conduisent à valoriser en gestion la mobilité accomplie dans le cadre de mission de coopération internationale et à constituer un vivier d'experts.

D'ores et déjà, le travail de préparation des textes de mise en œuvre de certaines propositions a été entamé, en concertation avec les administrations concernées.

III Action européenne et coopération 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.

Mise en œuvre de la politique régionale européenne

Clôture des programmes 1994/1999

Tous les rapports de clôture élaborés par les autorités de gestion par fonds (351 rapports dont Feder, FSE, Feoga Orientation), accompagnés de la déclaration de validité délivrée par la CICC ont été transmis à la Commission avant la date butoir du 31 mars 2003. La CICC a émis des réserves partielles ou globales sur certains programmes. À ce jour, la quasi-totalité de ces réserves a été levée par les autorités de gestion et la Commission a effectué le calcul des soldes de la moitié des programmes. Le taux de consommation réel ne sera connu que lorsque tous les soldes auront été calculés et consolidés par la Commission européenne. Toutefois, ce taux semble se rapprocher de l'estimation de la Datar : la France a consommé environ 90 % sur l'ensemble de la période 1994-1999 soit 11,97 milliards d'euros sur 13,3 milliards d'euros des crédits européens alloués, tous programmes, fonds et objectifs confondus.

Programmes 2000/2006 : dégagement d'office évité

La règle de dégagement d'office des fonds européens prévoit que toute part de crédits engagés au plan communautaire et non justifiée par des dépenses dans les deux années suivantes, est perdue. Elle n'est réallouée ni au programme concerné, ni au pays concerné. Cette règle a pour objectif d'inciter les gestionnaires de programmes à mobiliser rapidement

et régulièrement les fonds européens mis à leur disposition. Afin d'éviter une perte importante de crédits européens le Gouvernement a adopté en juillet 2002 des mesures pour alléger les procédures et faciliter l'émergence de projets. Ces mesures étaient opérationnelles début 2003. Une communication répétée a été menée sur ce sujet auprès des acteurs locaux. Le résultat est largement satisfaisant. Au 31 décembre 2003, la perte de crédits européens pour 2003 ne dépassait pas 15 millions d'euros, soit 0,01 % de l'enveloppe financière globale des programmes. Cette perte est concentrée pour l'essentiel sur le fonds social européen, au titre des programmes régionaux objectif 2. Les programmes nationaux ne subissent aucun dégagement de crédits.

Attribution de la réserve de performance

4 % des fonds structurels sont affectés à une « réserve de performance » qui sera allouée au plus tard le 31 mars 2004. Si le dispositif est clairement encadré par le règlement du Conseil, chaque État dispose d'une certaine marge de manœuvre dans la répartition des enveloppes. La proposition envoyée à la Commission par la France a consisté à répartir la réserve sur deux critères : le respect des principes de bonne gestion et la bonne consommation de crédits.

L'avenir de la politique de cohésion

La Datar a poursuivi la réflexion engagée en 2002, sur la base du mémorandum français approuvé par le CIADT de décembre 2002. Elle a notamment représenté la France aux réunions des ministres en charge de la Politique régionale, à Chalkidiki en mai, et à Rome en octobre 2003.

Programme national d'assistance technique (PNAT)

Le Programme national d'assistance technique vise à favoriser l'efficacité et l'impact des programmes communautaires sur les territoires. Au

31 décembre 2003, 96 opérations ont été programmées pour un coût total de plus de 8 millions d'euros dont 4 millions d'euros de Feder. Le programme a poursuivi en 2003 deux objectifs principaux :

- renforcer l'information sur les fonds structurels en France : numéros spéciaux de revues (Cofhuat, AFCCRE) ; formation sur les fonds structurels et le développement durable (CLER, Eco-maires) ;
- favoriser l'avancement des programmes communautaires en région. L'année 2003 a notamment été marquée par les évaluations à mi-parcours des Docup. Dans le cadre du PNAT, un cycle de formation-action à l'évaluation a été cofinancé afin d'accompagner les autorités de gestion dans leur processus d'évaluation avec une méthodologie efficace et opérationnelle.

L'évaluation à mi-parcours de ce programme, réalisée par le cabinet Edater, met l'accent notamment sur les besoins d'animation et sur le renforcement de l'initiative régionale. Ce programme n'a fait l'objet d'aucun dégagement d'office de crédits en 2003.

Presage

L'année 2003 a constitué une année de consolidation pour le logiciel Presage (Programme régional et européen de suivi, d'analyse, de gestion et d'évaluation) qui est maintenant opérationnel pour le suivi et la gestion de l'ensemble des programmes européens régionaux.

Au 31 décembre 2003, près de 2400 postes répartis sur environ 950 sites étaient installés, et plus de 104 000 dossiers ont été enregistré dans l'application. Le déploiement total de Presage sera finalisé d'ici la fin 2004 avec la connexion des derniers sites pour avec la gestion des programmes Interreg III et le nombre d'utilisateurs devrait atteindre 3 000 personnes.

La Datar a réuni à quatre reprises les animateurs régionaux, et les travaux de développement du logiciel se sont poursuivis pour en améliorer l'efficacité et le rendre plus opérationnel et utile pour les autorités de gestion.

Dans le cadre du programme national informatique approuvé en 2001 par la Commission et destiné à financer le dispositif Presage, un comité de suivi et trois comités de programmation ont été organisés. Le niveau global d'avancement de ce programme est de 78 % en programmation, et 49 % en paiements. Ce programme n'a fait l'objet d'aucun dégagement d'office de crédits en 2003.

Les programmes d'initiative communautaire

L'animation des réseaux d'acteurs et en tout premier lieu les autorités de gestion décentralisées des programmes et les secrétariats techniques constituent un des axes forts de l'action de la Datar dans la mise en œuvre de ces programmes. Cette animation se révèle d'autant plus importante qu'elle répond à un besoin de capitalisation et de mise en commun des expériences, elle permet également d'enrichir le dialogue dans la perspective de la réforme de la politique de cohésion après 2006. Pour l'ensemble de ces programmes, approuvés en majorité fin 2001, l'échéance de décembre 2003 et du premier dégagement d'office constituaient un test dont le résultat est largement positif.

Leader +

2003 est la première année de mise en œuvre de ce programme européen qui soutient les projets des territoires ruraux. Les 140 territoires français ou groupes d'action locale (GAL) retenus en 2001 et 2002 sélectionnent et réalisent leurs projets de développement local. Les premiers projets de coopération interterritoriale et transnationale ont démarré. Parallèlement, l'unité nationale d'animation du programme Leader + a engagé la mise en réseau des GAL et organisé deux séminaires (en octobre à Rennes et en novembre 2003 à Vendôme). L'évaluation à mi-parcours du programme a permis de jeter un regard sur l'inscription de Leader + au sein des autres politiques publiques (loi sur le développement des territoires ruraux, projet de loi sur la décentralisation).

Interreg III

Les programmes de coopération transfrontalière ont démontré en majorité une efficacité certaine dans leur mise en œuvre, bénéficiant d'une gestion décentralisée de proximité. Sur les dix programmes, seuls deux programmes subissent un dégagement d'office, de 1 à 5 % de leur enveloppe initiale. Ce retard est dû en partie à leur effort pour créer une structure juridique commune (GIP et GLCT). Il est par ailleurs intéressant de noter que les programmes en masse financière les plus importants et qui couvrent l'ensemble d'une frontière présentent l'avancement le plus satisfaisant de 50 à 70 % d'engagement. Ces programmes impliquant un partenariat multiple de régions et de départements font preuve d'une gestion plus dynamique dans le développement de projets.

Le volet transnational de coopération présente maintenant une forte dynamique de programmation de l'ordre de 50 à 75 % d'engagement. On notera toutefois que les projets programmés s'inscrivent dans des démarches et des calendriers forcément plus complexes qui ne permettent pas toujours d'éviter le dégagement d'office. C'est le cas de deux programmes mais pour des montants inférieurs à 2 %. D'une manière générale, le partenariat transnational manifeste la volonté de progresser vers des projets ayant un impact significatif et structurant à l'échelle de ces ensembles géographiques. Dans cet objectif, la Datar contribue dans chaque zone de coopération au lancement de réflexions destinées à mieux caractériser des orientations stratégiques en lien avec le développement des « petites Europe », notamment dans la perspective de la future politique de cohésion. Les dispositifs de mise en œuvre bénéficient par ailleurs d'un soutien financier du FNADT tant pour les secrétariats techniques conjoints que pour des projets ayant un intérêt particulier pour la France.

Le volet interrégional, malgré un lancement tardif fin 2002, est maintenant bien engagé à hauteur de 20 % et bénéficie d'un effort soutenu de coordination à l'échelle de l'ensemble de l'UE avec un accent particulier en direction des nouveaux adhérents. L'originalité des

actions mises en œuvre, notamment les opérations cadres régionales est à souligner, les expériences en cours devraient constituer une référence pour les modes d'intervention à venir. Le programme européen Interact d'assistance technique pour l'ensemble des programmes Interreg, auquel la Datar contribue en tant qu'autorité nationale, constitue maintenant un cadre opérationnel pour développer les échanges de bonnes pratiques et favoriser la capitalisation des savoir-faire que les partenaires des coopérations souhaitaient.

Enfin, l'Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen (Orate), programme cofinancé par les États de l'Union européenne, la Norvège, la Suisse et la Commission dans le cadre d'Interreg, permet de développer le diagnostic des dynamiques territoriales, l'analyse de l'impact territorial des politiques et la prospective du territoire européen. Il est fondé sur un réseau de chercheurs, dont la tête de réseau en France est l'UMS RIATE (mise en place par la Datar, l'Université Paris 7 et le CNRS). Ses travaux contribuent à l'émergence d'une coordination entre les politiques nationales et européennes en matière d'aménagement du territoire, voulue par le Sdec, dans la perspective de la réforme de la politique de cohésion ; les travaux réalisés en 2003 ont nourri le 3^e rapport sur la cohésion publié début 2004 par la Commission.

Urban

L'animation conjointe DIV/Datar s'est poursuivie, notamment dans le cadre de l'association Urban qui rassemble les neuf sites français. Formations, informations permettent au réseau d'échanger les expériences et faire-part de préoccupations communes dans la mise en œuvre des programmes tant sur des questions de fond (développement de projets) que de gestion. Dans l'ensemble on constate une réussite de la gestion décentralisée et l'ensemble des neuf sites a surmonté sans difficulté particulière l'échéance du premier dégagement d'office.

La Datar a par ailleurs contribué au développement du programme européen Urbact qui

► Au 31 décembre 2003, la perte de crédits européens pour 2003 (dégagement d'office) ne dépassait pas 0,01 % de l'enveloppe financière globale des programmes. Ce bon résultat a pu être obtenu grâce aux mesures de simplification adoptées par le Gouvernement fin 2002.

Un séminaire sur l'Europe

Les 2, 3 et 4 avril 2003 à Dijon s'est tenu un séminaire, coorganisé par la Datar et la Commission européenne, réunissant l'ensemble des partenaires des programmes Objectif 2 pour aborder les thèmes de la qualité des programmes, de l'animation, du partenariat et du partage des responsabilités entre les acteurs des programmes.

soutient la mise en réseaux des villes européennes sur un large éventail de thématique. De la régénération urbaine au traitement de l'inclusion sociale, les réseaux constitués offrent un terrain d'échange particulièrement riche entre les villes, les États membres et la Commission sur les politiques en cours, mais aussi dans une perspective d'avenir.

■ Règles de concurrence relatives aux aides publiques aux entreprises

Aides à finalité régionale : la révision des règles

Les règles européennes régissant les aides à finalité régionale seront révisées pour la période 2007-2013. La Datar a préparé la position française transmise à la Commission européenne par le SGCI en juin et octobre 2003. Elle se concentre sur les points suivants :

- assouplissement de la réglementation ;
- relèvement de 42,7 à 50 % du plafond européen de population éligible aux zonages des aides aux entreprises ;
- relèvement à 200 000 € du montant d'aide minimum alloué aux entreprises sans notification à Bruxelles ;
- assouplissements de la méthode de zonage pour permettre un découpage plus précis des zones éligibles et tenir compte de la décentralisation qui confiera aux régions la mise en œuvre des aides en 2005 ;
- création d'un zonage « transitoire » pour les zones qui perdront leur éligibilité en 2007 ;
- création d'un zonage « mutations économiques » ;
- autorisation de taux d'aide bonifiés pour les PME situées en zone éligible à l'Objectif 2 ;

– renforcement de l'interdiction de subventionner les transferts d'activité d'un État membre vers un autre (lutte contre les délocalisations) ;

– autorisation des aides aux entreprises qui n'affectent pas les échanges intracommunautaires.

Les négociations s'engageront en 2004 avec la Commission.

■ Coopération internationale

Les actions de la Datar à l'international s'orientent autour d'une priorité forte : l'élargissement de l'Union européenne. Elles sont complétées par des coopérations bilatérales et par l'accueil de délégations étrangères. Pour l'ensemble de ses actions la Datar a initié un partenariat avec le nouveau GIP France Coopération internationale.

Au titre de l'élargissement

L'outil principal de coopération avec les pays accédants à l'Union européenne est la procédure des jumelages institutionnels du programme Phare. Mis en place par l'Union européenne et financés par elle, ils permettent d'aider les pays accédants à renforcer leurs capacités administratives, à reprendre l'acquis communautaire, à transposer les directives européennes dans leur propre législation et à mettre en place les outils de gestion, de suivi, d'évaluation et de contrôle des fonds structurels.

Dans ce cadre, la Datar était présente en 2003 dans 5 pays avec 8 jumelages : 4 en Pologne, 2 en Roumanie, 1 en République tchèque, 1 en République slovaque, 1 en Lettonie.

Au cours de l'année, les jumelages en cours en Lettonie (jumelage au niveau national), République tchèque (jumelage national en consortium avec le Royaume-Uni comme chef de file), Roumanie (2 jumelages au niveau régional avec les agences de développement régional des régions Nord-Ouest à Cluj et Ouest à Timisoara) ainsi que deux jumelages régionaux en Pologne avec les voïvodies ou régions de Kujavie-Poméranie (Torun) et de Mazovie (Varsovie) se sont achevés.

Les jumelages en cours qui se poursuivent au-delà du 31 décembre 2003 sont :

- 2 jumelages avec la Pologne ; un important jumelage avec le ministère polonais de l'Économie, du Travail et de la Politique sociale (ce jumelage a fait l'objet d'une extension en 2003) et un autre en consortium avec l'Allemagne (ministère de l'Économie et du Travail), chef de file. Ces deux jumelages portent sur la mise en place des instruments de la politique de cohésion économique et sociale ainsi que sur les programmes de développement régional et les fonds structurels. Un nouveau jumelage est en préparation avec l'Italie (ministère de l'Économie et des Finances) comme chef de file ;

- 1 jumelage avec la République slovaque. Ce jumelage porte également sur la politique de cohésion économique et sociale et sur les fonds structurels. Trois ministères sont partenaires de la Datar (ministère du Développement régional, ministère des Finances, ministère du Travail et des Affaires sociales). Trois conseillers de préadhésion (CPA) sont en poste : un dans chaque ministère.

Dans le cadre des jumelages, la Datar met en place des conseillers de préadhésion (ou conseillers résidents après l'accession) pour des durées moyennes de 18 mois, au sein de l'administration partenaire. Elle mobilise son réseau d'experts pour des missions de courte et moyenne durée. Une centaine d'experts du réseau Datar sont intervenus en 2003 dans le cadre des jumelages. De plus, la Datar a développé des partenariats dans les Peco avec des collectivités locales françaises, notamment des régions. Une dizaine de

régions interviennent en partenariat avec la Datar. Dans le cadre des jumelages, la Datar a organisé de nombreuses actions de formation en 2003. La Datar a travaillé sur plusieurs propositions de jumelages : 1 en Turquie et 3 en Bulgarie, qui ont été attribués à d'autres Etats membres.

Au titre de la coopération bilatérale

Cette activité concerne soit des pays accédants, soit des pays des Balkans, soit des pays frontaliers de l'Europe à 25 également appelés nouveaux voisins de l'Union européenne.

• Avec les pays accédants :

- en Hongrie : un conseiller français a été mis en poste auprès du ministre chargé du Développement régional à l'Office du Premier ministre hongrois, pour un appui technique au processus de régionalisation et de décentralisation. Cette action fait suite à un programme de coopération engagé au début des années 1990 sur ces thèmes ;

- en Pologne : une étude-action confiée à l'Établissement public foncier du Nord-Pas-de-Calais se poursuit, afin d'aider à la mise en place d'une structure de ce type en Silésie ;

- en République tchèque : à la suite du second jumelage qui s'est terminé en 2003, la coopération se poursuit avec plusieurs partenaires tchèques dont le ministère de la Construction et du Développement régional. Outre l'accueil de délégations tchèques en 2003, la Datar a participé à un séminaire régional (avec des représentants polonais et slovaques) sur le développement durable, les fonds structurels et la coopération décentralisée à Prague. Un nouveau programme de coopération est en préparation sur les thèmes du développement régional, des fonds structurels et de la décentralisation.

• Avec les Balkans :

- République de Serbie et Monténégro : la coopération, engagée dès 2000, se poursuit : elle porte sur des échanges d'experts, des formations, des séminaires de travail entre professionnels de l'aménagement du territoire, afin d'aboutir à des propositions de coopé-

Coopération avec le Maroc

La Datar a signé le 7 mars 2003 une convention avec la direction de l'aménagement du territoire marocain (DAT) et avec le service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France (SCAC). Cette convention s'inscrit dans un programme du Fonds de solidarité prioritaire (FSP) du ministère des Affaires étrangères n° 200-132 signé par les Gouvernements français et marocains dont le titre est : « Appui à la mise en œuvre du schéma national d'aménagement du territoire au Maroc ».

L'objectif est de renforcer les compétences des cadres de la DAT en matière d'analyse prospective, de diagnostic territorial et de programmation, concertation, contractualisation. La Datar a mobilisé un groupe d'experts français bénévoles. Des différents contacts établis et missions réalisées, un programme de travail a été adopté.

ration sur fonds européens, notamment ceux gérés par l'Agence européenne de reconstruction ;

– Kosovo : la Datar a participé à une conférence sur le développement spatial du sud-est de l'Europe à Pristina en juin 2003. Divers échanges ont eu lieu avec ce territoire qui souhaite relancer la coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire.

- Avec les pays frontaliers de l'Europe des 25 : la Datar est partenaire de consultants privés dans la réponse à des appels d'offres d'assistance en Croatie et en Ukraine.
- Avec des pays tiers : la Datar a participé à une mission d'étude en Corée du sud, pays

avec lequel nous entretenons des relations suivies depuis plusieurs années. Une autre mission d'étude a été effectuée au Brésil sur le thème des systèmes productifs locaux.

Accueil de délégations étrangères

Un certain nombre de délégations des pays d'Europe centrale et orientale ont été reçues dans le cadre des jumelages et des coopérations bilatérales menés par la Datar et par ses partenaires ministériels. Par ailleurs, la Datar a accueilli des délégations de nombreux pays : Corée-du-Sud, Brésil, Japon, Mexique, Russie, Kosovo, Pérou, Australie, Serbie, Kazakhstan, Kirghizstan, Vietnam, Chine, Cuba, Turquie. ■

Bilans sociaux

III Les moyens de la direction générale de l'administration et de la fonction publique

Pour assurer ses missions, la DGAFF dispose d'un budget d'environ 223 millions d'euros et emploie environ 150 agents publics. Elle utilise également des moyens logistiques et informatiques.

En 2003, la DGAFF par le biais du bureau FP1 a géré, en lien avec la direction des services administratifs et financiers des services du Premier ministre (DSAF), les dossiers suivants :

- la mise en place progressive d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences en participant notamment à l'élaboration d'un répertoire des emplois et des compétences

ces communs à tous les services du Premier ministre ;

- la préparation de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LoLF) dans les services généraux du Premier ministre ;
- la mise en place, sur le plan budgétaire et des ressources humaines, des structures liées à la réforme de l'État (délégation à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'État et délégation aux usagers et aux simplifications administratives) ;
- la rénovation des bâtiments du 32, rue de Babylone et la modernisation du parc informatique.

Personnel, budget et activités diverses de la DGAFF

Intitulé	En euros		
	LFI 2002	LFI 2003	LFI 2004
Action sociale interministérielle	113 516 610	118 979 707	117 301 238
Dépenses déconcentrées	1 524 490	1 524 490	1 824 490
Prestations interministérielles :			
Aides au logement	8 402 990	5 000 132	4 179 352
Aide ménagère à domicile (AMD)	18 293 883	20 516 000	18 727 295
Chèque vacances (CV)	37 731 154	39 000 000	35 649 260
Prestations services crèches (PSC)	44 972 460	50 620 000	55 091 453
Autres prestations d'action sociale	2 591 633	489 697	-
Participation au fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie		1 829 388	1 829 388
Subvention de fonctionnement aux établissements publics	59 868 642	63 169 521	65 455 604
École nationale d'administration	26 324 439	30 900 456	32 006 777
Institut international d'administration publique	3 964 500	-	-
Instituts régionaux d'administration	29 579 703	32 269 065	33 448 827
Équipement - actions interministérielles	15 092 000	1 000 000	5 000 000
Action sociale interministérielles	9 909 000	-	4 000 000
Logement en Ile-de-France	4 573 000	-	-
Fonds interministériel pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique	610 000	1 000 000	1 000 000

Fonds pour la réforme de l'État et de la modernisation		13 265 512	14 450 512	20 561 429
Opérations à caractère national		4 573 471	4 755 171	6 000 000
Opérations à caractère local		8 692 041	9 695 341	12 000 000
Dépenses d'informatique et de télécommunications:				2 561 429
actions de modernisation des administrations				2 561 429
Formation, perfectionnement, insertion et modernisation		9 676 270	7 917 563	8 347 563
Formation et perfectionnement des personnels		228 674	228 674	228 674
Opérations interministérielles non déconcentrées		1 165 930	208 982	208 982
Opérations interministérielles déconcentrées		4 317 992	2 379 907	2 379 907
Fonds interministériel pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique		3 963 674	5 100 000	5 530 000
Subventions à des actions de formation et d'information		2 355 337	3 630 337	3 988 025
Centre des études européennes de Strasbourg		304 898	304 898	304 898
Organisations syndicales de la fonction publique		2 012 327	2 012 327	2 012 327
Banque de données juridiques inter-fonctions publiques		38 112	38 112	45 800
Fonds interministériel pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique			760 000	1 110 000
Subventions aux établissements intervenant dans le domaine de la formation			515 000	515 000
Études et communication sur la gestion publique		2 027 572	2 057 572	2 357 572

La gestion du personnel

L'emploi

Les effectifs budgétaires

Les effectifs budgétaires de la direction générale s'élèvent en 2003 à 107 emplois de titulaires et 15 emplois de contractuels. Ces emplois se répartissent comme suit :

Répartition par catégorie et par sexe

Catégories	Titulaires		Contractuels		Mis à disposition		Total
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
A	26	31	3	8	8	14	90
B	2	9	0	3	2	4	20
C	9	30	1	0	0	1	41
Total	37	70	4	11	10	19	151

Source : DGAFP. Au 31/12/2003

Répartition par statut et catégorie

Catégorie	Titulaire		Contractuel		Mise à disposition		Total
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	
A	57	53,3	11	73,3	22	75,9	90
B	11	10,3	3	20	6	20,7	20
C	39	36,4	1	6,7	1	3,4	41
Total	107	100	15	100	29	100	151

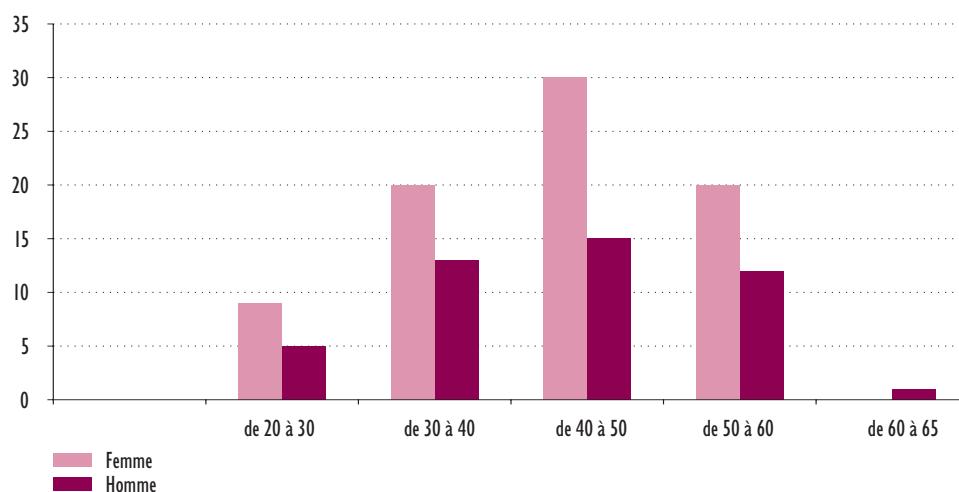
Source : DGAFP. Au 31/12/2003.

Organismes mettant du personnel à disposition de la DGAFP

Entités	Nombre d'agents
Affaires sociales, travail et solidarité	2
Économie, finances et industrie	6
France Télécom	5
Insee	6
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales	3
Jeunesse, éducation nationale et recherche	1
La Poste	6
Total	29

Source : DGAFP. Au 31/12/2003.

Pyramide des âges (titulaires et contractuels)



95

Autres personnels

Par ailleurs, la DGAFP a employé 29 stagiaires issus des universités françaises et étrangères, des grandes écoles ainsi que des instituts de formation de fonctionnaires pour une période pouvant aller de un à quatre mois.

En outre, deux apprenties, préparant toutes deux un baccalauréat professionnel de secrétariat, ont été accueillies à la DGAFP. La première a été affectée au bureau des affaires sociales et la seconde à la Mission des affaires européennes et internationales.

Enfin, la DGAFP a eu recours à environ 17 mois de vacation.

Les recrutements, les départs et les promotions

Les recrutements et les départs

Catégories	Titulaires et contractuels		Mis à disposition	
	Arrivées	Départs	Arrivées	Départs
A	14	12	5	3
B	1	1	2	1
C	6	8		
Contractuels	3	1		
Total	24	22	7	4

Source : DGAFP. Au 31/12/2003.

Les promotions

En 2003, un homme et une femme ont été promus dans la catégorie A, un homme a été promu en catégorie B, 2 hommes et 4 femmes ont bénéficié d'une promotion dans la catégorie C.

Dans le cadre de la résorption de l'emploi précaire (loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001), un agent a réussi le concours réservé pour la titularisation dans le corps des attachés d'administration centrale.

La formation

Nombre d'agents formés

Catégories	Hommes	Femmes	Total
A	31	64	95
B	1	15	16
C	10	52	62
Total	42	131	173

Source : DSAF. Au 31/12/2003.

Nombre de jours de formation

Catégories	Hommes	Femmes	Total
A	91	138	229
B	2	27	29
C	28	82	110
Total	121	247	368

Source : DSAF. Au 31/12/2003.

Répartition par type de formation

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		Ensemble		Total
	H	F	H	F	H	F	H	F	
Formations à l'emploi	29	47	1	9	7	45	37	101	138
Préparation de concours	2	17	0	6	3	7	5	30	35
Total	31	64	1	15	10	52	42	131	173

Source : DSAF. Au 31/12/2003.

L'enveloppe de formation a été de 56 330 €, hors formations collectives, en informatique notamment dont le coût est supporté par la direc-

tion des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF).

L'absentéisme

		Nombre de personnes	Nombre de jours
Nombre de jours d'absences dont :	Maladie	35	273
	Longue maladie	1	89
	Longue durée	0	0
	Enfant malade	20	72
	Accident du travail	2	46
	Maternité	0	0
	Paternité	0	0
	Sous-total	58	480
Nombre de jours de congé pour :	Événements familiaux	6	12
	Congés exceptionnels	22	30
	Sous-total	28	42
Nombre de jours de travail perdus pour fait de grève		18	25
Total général		104	547

Source : Virtualia. Au 31/12/2003.

L'organisation et les conditions de travail

97

Le temps partiel

		Hommes	Femmes	Total
Répartition du personnel en fonction de la quotité de temps de travail	90 %	0	2	2
	80 %	0	17	17
	50 %	1	3	4

Source : DGAFP. Au 31/12/2003.

Le compte épargne temps

	Nombre de comptes ouverts			Nombre de jours épargnés		
	2002	2003	Total	2002	2003	Total
A	32	7	39	441	359	800
B	2	0	2	28	14	42
C	2	1	3	9,5	15	24,5
Total	36	8	44	478,5	388	866,5

Source : DGAFP. Au 31/12/2003.

Le comité technique paritaire spécial (CTPS)

Deux comités techniques paritaires spéciaux se sont réunis en 2003. Le premier, qui s'est réuni le 26 mai 2003, a porté principalement sur l'analyse du rapport d'activité ministériel pour 2002. Le second s'est tenu le 12 décembre 2003, après les élections des représentants du personnel du 13 novembre 2003 organisées à la suite de la séparation de la DIRE et de la DGAFP. Ce CTPS a notamment permis de présenter la stratégie ministérielle de réforme du ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'Aménagement du territoire.

■ Les moyens de la DMGPSE

Les effectifs

Au 31 décembre 2003, les effectifs de la DMGPSE sont de 24 personnes :

Catégorie	Titulaire	Mise à disposition	Total
A	7	9	16
B	1	1	2
C	5	1	6
Total	13	11	24

Parmi ces agents, 16 étaient en poste dans l'ancienne Délégation interministérielle à la réforme de l'Etat (10 de catégorie A, 2 de catégorie B, 4 de catégorie C). La DMGPSE a également accueilli 8 stagiaires universitaires pour des périodes de 2 à 4 mois, ainsi que 3 élèves stagiaires des instituts régionaux d'administration (Ira) (Bastia, Metz et Nantes).

La formation

Le plan de formation commun DGAFP-DMGPSE propose les axes prioritaires suivants :

- maîtrise des outils et technologies de l'information ;
- diffusion des nouveaux modes de gestion publique ;
- maîtrise des langues étrangères ;
- développement des compétences de management ;
- préparation aux concours.

16 agents de la DMGPSE ont reçu une formation, dont la moitié tournée vers l'informatique :

Catégorie	Nombre d'agents formés	Nombre de jours de formation
A	8	35,5
B	2	9
C	5	18,5
Total	15	63

Un effort sera entrepris pour que le plus grand nombre possible d'agents bénéficie d'une formation en 2004.

■ Les moyens de la Dusa

Les effectifs

Au 31 décembre 2003, les effectifs de la Dusa sont de 14 personnes :

Catégorie	Titulaire	Mis à disposition	Total
A	4	5	9
B			
C	4		4
Total	8	5	13

Parmi ces agents, 1 (de catégorie A) était en poste dans l'ancienne Délégation interministérielle à la réforme de l'Etat et 4 (1 de catégorie A, 3 de catégorie C) dans l'ancienne Commission aux simplifications administratives (Cosa). La Dusa compte également 3 collaborateurs extérieurs à temps partiel (1 à mi-temps et 2 à titre occasionnel).

La Dusa a également accueilli 2 stagiaires universitaires pour des périodes de 2 à 4 mois, 1 stagiaire pour un stage professionnel, ainsi que 3 élèves stagiaires des instituts régionaux d'administration (Ira de Bastia et de Metz).

Les effectifs de la Dusa devraient rester stables en 2004.

La formation

Le plan de formation de la Dusa propose les axes prioritaires suivants :

- maîtrise des outils et technologies de l'information ;
- maîtrise des langues étrangères.

III Les moyens de l'Adae

Le personnel par catégories

Personnels de direction	Directeur	1
	Sous-total	1
Personnels de catégorie A	Administrateur civil deuxième classe	1
	Attaché principal première classe	1
	Attaché d'administration centrale	2
	Ingénieur divisionnaire TPE	1
	Ingénieur Télécom	1
	Ingénieur des études et fabrication	1
	Inspecteur des douanes	1
	Inspecteur des affaires sanitaires et sociales	1
Personnels de catégorie B	Sous-total	9
	Contractuel	1
Personnels de catégorie C	Sous-total	1
	Adjoint administratif principal première classe	1
	Adjoint administratif principal deuxième classe	1
	Adjoint administratif	2
Contractuels A	Sous-total	4
		26
Total général (titulaires plus contractuels)		41

Détail par statut (nombre et pourcentage)

Catégorie	Titulaires		Contractuels		Mise à disposition	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
A	6	60 %	26	96,30 %	4	100 %
B			1	3,70 %		
C	4	40 %				
Total	10	100 %	27	100 %	4	100 %

Détail par genre (en nombre et pourcentage)

Catégorie	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
A	25	11	36	69,44 %	30,56 %
B	1		1	100,00 %	0,00 %
C		4	4	0,00 %	100,00 %
Total	26	15	41	63,41 %	36,59 %

III Les moyens de la Datar

■ Les ressources humaines

La préparation du projet de service

Les nouveaux enjeux de l'aménagement du territoire, définis lors du CIADT du 13 décembre 2002, reposent sur le développement de la compétitivité des territoires, sur une meilleure solidarité vis-à-vis des territoires fragiles et enfin sur la mise en œuvre d'une décentralisation renforcée.

Le projet de service a été conçu, au cours de l'année 2003, pour permettre à la Datar de mieux répondre aux nouveaux objectifs qui lui ont été fixés. Il a été précédé par une réflexion sur l'organisation interne de la Datar, intégrant la dimension de gestion des ressources humaines, dans la continuité des travaux conduits par la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Une première étape a été franchie par la réorganisation des services de la Datar recentrés autour de cinq équipes, au lieu des huit qui existaient précédemment. Les nouvelles équipes sont les suivantes : Europe et relations internationales, Développement économique et attractivité, Politiques territoriales de l'État et développement durable, Politique régionale, Développement local et politique rurale.

Par ailleurs, afin de mieux assurer le lien nécessaire entre la Datar et le niveau régional, le nombre de chargés de mission régionaux est passé, par redéploiement interne et élargissement de fonction, de 10 à 18. Le projet de service comporte également un deuxième volet complétant cette réforme de l'organigramme. Il s'agit essentiellement de la mise en place de nouveaux modes de management et de travail, qui s'appuient sur la conduite de projet, le renforcement du travail en équipe, la prise en considération d'objectifs de travail clairement identifiés et de la mise en place d'indicateurs de suivi et d'activité. La réforme de la Dofit constitue également, pour les services de la Datar, l'occasion d'harmoniser leurs pratiques avec les évolutions qu'elle implique.

La mise en œuvre du deuxième volet du projet de service aura lieu en 2004.

La modernisation du système d'information

Constatant que le système d'information de la Datar, sans être obsolète, ne permettait pas de répondre aux besoins des services, il a été décidé de procéder à sa refonte et à sa modernisation. Le but recherché est de permettre un véritable partage de l'information en interne, un meilleur traitement de l'information et une plus grande qualité des informations diffusées.

Au cours de l'année 2003, une première phase a consisté à doter l'établissement d'outils performants, en modifiant le parc informatique et en acquérant des logiciels adaptés. Un nouvel intranet a pu être mis en place à la fin de l'année. Quant aux applications métiers permettant d'atteindre les améliorations recherchées, leur développement aboutira dans le courant de l'année en 2004.

■ Repères financiers

Le budget de l'aménagement du territoire

Il s'élève au 31 décembre 2003 à 372,59 M €
Les dépenses ordinaires 109,23 M €
– dont personnel et fonctionnement 14,48 M €
– et interventions publiques 94,75 M €
Les dépenses en capital en AP .263,36 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 8 369 766 €. La décomposition de ces dernières est le suivant :

Fonctionnement courant de la Datar	3 856 042 €
Études.....	3 681 250 €
Politique interrégionale..	832 474 €

Budget d'intervention

Les 94,75 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-région 42,136 M €
- l'aide au développement local 27,602 M €
- les subventions au réseau 8,729 M €
- la subvention à l'AFII 7,133 M €
- l'assistance technique aux programmes européens 3,824 M €
- l'autodéveloppement de la montagne 3,866 M €
- l'aide à la mobilité des salariés suivant leurs entreprises qui se délocalisent 1,457 M €

Dépenses en capital

Les 263,36 M € de crédits relatifs aux dépenses en capital (autorisations de programmes) recouvrent les pôles suivants :

- 69,583 M € de crédits d'aide à la localisation d'activités créatrices d'emploi, via la prime à l'aménagement du territoire (PAT) ;
- et 193,781 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 de péréquation des transports aériens : compte spécial du Trésor inscrit au budget de l'aviation civile et alimenté par une taxe par passager aérien, le FPTA a fait l'objet d'une inscription en loi de finances initiale 2003 à hauteur de 16 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 277 M € pour 2003.

Les fonds européens : la tranche annuelle 2003 des programmes pluriannuels arrêtés dans le cadre des fonds structurels européens a représenté 3 278,78 M € dont :

- | | |
|----------------------|--------------|
| Objectif 1 | 577,62 M € |
| Objectif 2 | 1 037,39 M € |
| Objectif 3 | 673,28 M € |
| PIC | 113,17 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.

101

Les indicateurs

Les moyens d'interventions inscrits sur le fascicule budgétaire de l'aménagement du territoire concernent, d'une part, les aides à la création et au maintien de l'emploi dans les régions prioritaires à travers la prime d'aménagement du territoire (PAT) et, d'autre part, diverses interventions pour l'aménagement et le développement du territoire à partir du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

Bilans sociaux

Concernant la PAT, les indicateurs définis dans le tableau ci-dessous permettent de mesurer l'incidence de cette intervention.

CHAPITRE 64-00	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Montant des décisions prises en CIALA	71,19 M €	87,96 M €	6,55 M €	129,21 M €	64,5 M €	69,6 M €
Nombre de projets aidés	185	219	20	280	185	127
PAT moyenne par dossier	0,38 M €	0,39 M €	0,32 M €	0,46 M €	0,35 M €	0,55 M €
Nombre d'emplois aidés	15 300	21 092	1 538	29 523	12 638	11 177
PAT moyenne par emploi créé	4 726 €	4 116 €	2 997 €	4 377 €	5 100 €	6 227 €
Investissements induits	3 125 M €	2 683 M €	131,56 M €	3 394 M €	1 514 M €	2 323 M €
Effet induit de 1 M € de PAT sur investissements	43,89 M €	30,50 M €	20,08 M €	26,26 M €	23,47 M €	33,38 M €

Concernant le FNADT, les indicateurs ci-dessous, établis en pourcentage, rendent compte de son utilisation depuis 1997 :

CHAPITRE 44-10 et 65-00	1998	1999	2000*	2001	2002
Section générale	36 %	40 %	40 %	40 %	35 %
Section locale CPER	54 %	44 %	45 %	45 %	51 %
Section locale libre d'emploi	10 %	16 %	15 %	15 %	14 %
Utilisation du FNADT par :					
Objectifs * :					
– recomposition des territoires			25 %	24 %	13 %
– appui au développement économique local			40 %	25 %	48 %
– grandes opérations d'aménagement			17 %	16 %	13 %
– politique des massifs			6 %	7 %	6 %
– actions en faveur du littoral			3 %	1 %	2 %
– conversion économique			2 %	8 %	7 %
– aides à la localisation d'entreprise			3 %	15 %	3 %
– actions collectives en faveur des entreprises					4 %
Services publics locaux			4 %	4 %	4 %
Organismes bénéficiaires :					
– collectivités territoriales	43 %	38 %	44 %	31 %	31 %
– EPCI et autres regroupements de collectivités	15 %	20 %	24 %	17 %	25 %
– établissements publics	10 %	10 %	3 %	8 %	-
– organismes consulaires	6 %	5 %	1 %	4 %	4 %
– entreprises	10 %	8 %	9 %	2 %	6 %
– association loi 1901	12 %	12 %	11 %	11 %	13 %
– autres	4 %	7 %	8 %	27 %	21 %

* Les axes d'analyse des dépenses du FNADT par objectif ont été modifiés en 2000 et ne permettent pas de comparaison avec les données exprimées pour les exercices antérieurs.

Annexe

Liste des sigles utilisés dans l'ouvrage

AAHR	Aide à l'amélioration de l'habitat des fonctionnaires retraités ou bénéficiaires d'une pension de réversion
Accord	Application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'État
Adae	Agence pour le développement de l'administration électronique
ADTES	Aide à domicile par titres emploi-service
AFCCRE	Association française du conseil des communes et régions d'Europe
AFII	Agence française pour les investissements internationaux
AFIJ	Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés
AIP/PIP	Aide à l'installation des personnels/prêt à l'installation des personnels (destinés à aider les agents de l'État à s'installer dans un logement locatif)
AMD	Aide ménagère à domicile
Anact	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
Anaes	Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
APA	Aide personnalisée à l'autonomie
Apec	Association pour l'emploi des cadres
ARH	Agence régionale d'hospitalisation
ARTT	Aménagement et réduction du temps de travail
Atih	Agence technique d'information hospitalière
BIFP	Banque de données juridiques interfonctions publiques
CAF	Cadre d'autoévaluation des fonctions publiques
Cards	Programme "Community assistance for reconstruction, democratization, and stabilization"
CCHS	Commission centrale d'hygiène et de sécurité
CEES	Centre des études européennes de Strasbourg
Cersa	Centre de recherche en science administrative et politique
CIADT	Comité interministériel à l'aménagement du territoire
Ciala	Comité interministériel d'aide à la localisation d'activités

CIAS	Comité interministériel consultatif d'action sociale
CICC	Commission interministérielle de coordination des contrôles
CIRE	Comité interministériel pour la réforme de l'État
Citep	Comité pour l'implantation territoriale des emplois publics
CLER	Comité de liaison des énergies renouvelables
Cnasea	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
CNDP	Centre national de documentation pédagogique
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
Cofhuat	Confédération française pour l'habitat, l'urbanisme et l'aménagement du territoire
Cosa	Conseil d'orientation de la simplification administrative (anciennement Commission pour les simplifications administratives)
Cosla	Comité d'orientation pour la simplification du langage administratif
Cotorep	Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel
CPER	Contrat de plan État-région
CRP	Comité de recherche et de prospective
Cria	Comité pour la réforme et l'innovation administrative du ministère de la Défense
CRPS	Centre de recherches politiques de la Sorbonne
CSTA	Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel
CTPS	Comité technique paritaire spécial
CV	Chèque-vacances
CVQ	Carte de vie quotidienne
Datar	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (Finances)
DGCL	Direction générale des collectivités locales (Intérieur)
DIRE	Délégation interministérielle à la réforme de l'État
DMGPSE	Délégation à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'État
DNO	Directive nationale d'orientation
Docup	Documents uniques de programmation
DSAFA	Direction des services administratifs et financiers (Services du Premier ministre)
Dusa	Délégation aux usagers et aux simplifications administratives
ENA	École nationale d'administration
EPN	Établissement public national
ENSOSP	École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPIC	Établissement public industriel et commercial

Farif	Fonds d'aménagement de la région Île-de-France
FCI	France coopération internationale
Feder	Fonds européen de développement régional
Feoga	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FFAPA	Fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie
FNADT	Fonds national d'aménagement et de développement du territoire
FPE	Fonction publique de l'État
FPH	Fonction publique hospitalière
FPT	Fonction publique territoriale
FRE	Fonds pour la réforme de l'État
FSE	Fonds social européen
GAL	Groupes d'action locale
GLCP	Groupement local de coopération transfrontalière
Gpeec	Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
Greta	Groupement d'établissements publics locaux d'enseignement
GRH	Gestion des ressources humaines
GIP	Groupement d'intérêt public
Grale	Groupement de recherches sur l'administration locale en Europe
HFMD	Hauts fonctionnaires chargés de la modernisation et de la déconcentration
ICF	Indemnité complémentaire de fonctions
IIAP	Institut international d'administration publique
IEAP	Institut européen d'administration publique
IEP	Institut d'études politiques
Ifop	Instrument financier d'orientation de la pêche
IGPDE	Institut de gestion publique et du développement économique
Inrets	Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
IPSG	Innovative Public Service Group (Groupe des services publics innovants)
Ira	Institut régional d'administration
Ircantec	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
Lara	Logiciel d'aide à la rédaction administrative
LFI	Loi de finances initiale
Lolf	Loi organique relative aux lois de finances
MAEI	Mission des affaires européennes et internationales
MIAC	Mission interministérielle de l'accueil
Minefi	Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie
Misgac	Mission interministérielle de suivi de la gestion des administrateurs civils
NDL	Nouvelles dépenses locales

OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OEP	Observatoire de l'emploi public
OFDT	Observatoire français des drogues et toxicomanies
Onera	Office national d'études et de recherches aérospatiales
Orate	Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen
OS	Organisation syndicale
PAP	Projet annuel de performance
PASE	Projets d'action stratégique de l'État
PAT	Prime d'aménagement du territoire
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PIC	Programmes d'initiatives communautaires
PIM	Prestations interministérielles
PNAT	Programme national d'assistance technique
PPPI	Programme prévisionnel pluriannuel d'implantation
PSC	Prestation services crèches
Puma	Comité pour le management public (OCDE)
RAM	Rapport d'activité ministériel
RAP	Rapport annuel de performance
RESP	Réseau des écoles de service public
RIA	Restaurants interadministratifs
RIM	Réseau interministériel des modernisateurs
SDEC	Schéma de développement de l'espace communautaire
SGA	Secrétariat général de l'administration (Défense)
SGG	Secrétariat général du Gouvernement
SGCI	Secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne
SIRH	Système d'information des ressources humaines
SMR	Stratégie ministérielle de réforme
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
Srias	Section régionale interministérielle d'action sociale
TES	Titre emploi-service
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UE	Union européenne
UMS RIATE	Unité mixte de service de réseau interdisciplinaire pour l'aménagement du territoire européen



« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans 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, 2004.
ISBN : 2-11-005707-6

*Photographies : DR
Impression :*