

« L'ÉVALUATION ET LA NOTATION DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT »

Rapport présenté par :

M. Jean-Pierre WEISS

Ingénieur général des ponts et chaussées
directeur général des établissements publics
d'aménagement Epamarne et Epafrance

Mme Marie-Christine COLOMB D'ECOTAY

Contrôleure générale au contrôle général de l'économie
des finances et de l'industrie, ministère de l'économie,
des finances et de l'industrie

M. Michel DELPECH

Administrateur civil en mobilité au Conseil d'Etat

M. Sylvain MERLEN

Administrateur civil au secrétariat général
du ministère de l'éducation nationale,
de l'enseignement supérieur et de la recherche

M. Jean-Paul CARTON

Premier conseiller
Chambre Régionale des Comptes Nord Pas-de Calais

M. Vincent SIVRÉ

Conseiller
Chambre régionale des Comptes d'Auvergne

*Les rapporteurs ont pu bénéficier de l'aide précieuse de Valérie **Wolfharth**,
du ministère de l'éducation nationale qui les a assistés lors des audiences syndicales.*

Le présent rapport exprime l'opinion des rapporteurs et n'engage pas la responsabilité du Comité qui adoptera, ultérieurement, des conclusions dans lesquelles il fera connaître sa position, objet d'un document distinct.

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

MINISTRE

Ref. : DGAFF/CAB/

31 JAN. 2006

NOTE

à l'attention de

Monsieur le Premier Président de
la Cour des Comptes,

Président du comité d'enquête sur
le coût et le rendement des
services publics

Objet : demande d'enquête sur le régime de notation et d'évaluation des fonctionnaires de l'Etat.

Le décret n°2002-682 du 29 avril 2002 relatif aux conditions générales d'évaluation, de notation et d'avancement des fonctionnaires de l'Etat a mis en place un système réformant profondément le dispositif issu du décret n° 59-308 du 14 février 1959, formellement abrogé depuis le 1^{er} janvier 2005.

Dans ce nouveau cadre, l'entretien d'évaluation revêt désormais un caractère obligatoire, et la notation est assouplie, dans la mesure où elle n'est plus nécessairement chiffrée ni comprise entre 0 et 20. Par ailleurs, les bonifications d'ancienneté sont concentrées sur les agents les plus méritants et clairement modulées, afin de mieux récompenser les fonctionnaires dont la valeur professionnelle se distingue.

Cette réforme majeure s'est inscrite dans le prolongement des conclusions rendues, en juillet 2001, par le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, auquel le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat avait confié la réalisation d'une étude sur la notation et l'évaluation des fonctionnaires de l'Etat. Ce rapport a d'une part permis d'offrir un diagnostic objectif et équilibré pour le dialogue avec les administrations et les représentants des personnels, et d'autre part de tracer les contours du nouveau dispositif.

Aujourd'hui, le nouveau régime de notation et d'évaluation est pleinement entré en vigueur. La quasi-totalité des arrêtés ministériels sont en effet publiés, et les ministères ont d'ores et déjà procédé à une ou deux campagnes de notation et d'évaluation dans le cadre du nouveau système. Le temps d'un premier bilan de la réforme est donc venu.

Or, les éléments d'information dont la DGAFP a eu connaissance concernant les conditions de mise en œuvre du décret du 29 avril 2002 sont très parcellaires. Ils mettent d'abord en lumière les aspects positifs de la réforme, notamment en ce qui concerne l'évaluation. Cependant, ils soulignent également les difficultés que rencontrent nombre de ministères, en ce qui concerne la notation et son lien avec l'attribution des bonifications d'ancienneté.

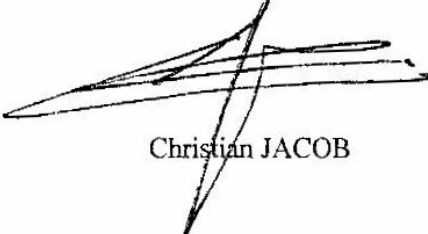
Beaucoup de gestionnaires regrettent ainsi que l'objectif premier, en termes de management, que constitue l'évaluation, puisse être altéré par le maintien, cumulatif, de l'exercice de notation, source de complexité et de contestation, avec une très grande hétérogénéité des dispositifs et des modes d'application d'une administration à une autre.

Afin de pouvoir pleinement appréhender l'impact de la réforme et le cas échéant procéder aux adaptations nécessaires du dispositif, notamment au regard de l'entrée en vigueur du nouveau cadre budgétaire introduit par la loi organique du 1^{er} août 2001, je souhaiterais que le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics dresse un bilan aussi exhaustif que possible de sa mise en œuvre dans les ministères, et recense les difficultés pratiques que ces derniers rencontrent.

Au-delà, il me serait du plus grand profit que le comité puisse également formuler des propositions d'amélioration du régime de notation et d'évaluation, notamment pour que cette dernière puisse être consolidée à l'avenir, car elle constitue l'apport le plus moderne de la réforme. Parmi les pistes possibles, pourrait être envisagée la suppression de la notation, et son remplacement par la seule évaluation, sur laquelle la reconnaissance de la valeur professionnelle serait fondée sans faire appel à un mécanisme de note, ce qui s'applique déjà à certains corps.

Pour la réalisation de ce travail, des comparaisons pourront être établies en tant que de besoin avec la fonction publique hospitalière, la fonction publique territoriale, de grandes entreprises de service, les fonctions publiques d'autres pays membres de l'Union Européenne, mais également avec les pratiques du secteur privé.

Je vous en remercie.



Christian JACOB

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
PREMIÈRE PARTIE : LA DÉMARCHE ADOPTÉE	2
I. LECTURES	2
II. ENTRETIENS ET ENQUÊTES	3
III. L'ADOPTION D'UN FIL CONDUCTEUR.....	4
IV. DU RAPPORT D'ÉTAPE AU RAPPORT DÉFINITIF.	5
 DEUXIÈME PARTIE : L'ÉTAT DES LIEUX	 6
I. LES POINTS DE VUE EXPRIMÉS PAR LES ADMINISTRATIONS.....	6
II. LES POSITIONS EXPRIMÉES EN DÉBUT D'ENQUÊTE PAR LES ORGANISATIONS SYNDICALES.....	9
III. LA SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE GÉNÉRALE SUR L'ÉTAT DES LIEUX.....	9
A. DÉPLOIEMENT DU CADRE JURIDIQUE	10
B. DÉPLOIEMENT EFFECTIF	10
C. INVESTISSEMENT EN TEMPS DES DIFFÉRENTS INTERVENANTS.....	11
D. TRADUCTIONS EN TERME DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	12
E. USAGE DES AVANCEMENTS ACCÉLÉRÉS D'ÉCHELON	13
IV. UN ÉCLAIRAGE SUR LES ATTENTES DES AGENTS : L'ENQUÊTE AU SEIN DE L'ÉDUCATION NATIONALE	13
V. LES COMPARAISONS.....	15
A. LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE.....	15
B. LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE	16
C. LES FONCTIONS PUBLIQUES ÉTRANGÈRES	17
D. LES ENTREPRISES.....	19
 TROISIÈME PARTIE : L'EXPLORATION DES PISTES DE PROGRÈS.....	 21
I. L'HYPOTHÈSE DU SIMPLE APPROFONDISSEMENT	21
II. L'HYPOTHÈSE D'UNE RÉFORME EN PROFONDEUR	22
A. SUBSTITUER L'ENTRETIEN PROFESSIONNEL À L'ÉVALUATION	22
B. POSITIONNER CLAIREMENT CET ENTRETIEN AU REGARD DES OBJECTIFS ASSIGNÉS AUX APPRÉCIATIONS DES AGENTS	24
C. GARANTIR L'ÉQUITÉ DANS LA MISE EN ŒUVRE DES NOUVEAUX DISPOSITIFS	26
D. L'EXPÉRIMENTATION DE L'ÉVALUATION COLLECTIVE.....	28
E. LE DÉPLOIEMENT DE LA GESTION PERSONNALISÉE DANS UNE DÉMARCHE DE VALIDATION.....	30
III. LA PERSPECTIVE DE LA SUPPRESSION DE LA NOTATION : LE CALENDRIER PROPOSÉ.....	31
IV. LE DEVENIR DES RÉDUCTIONS D'ANCIENNETÉ.....	31
V. LE CADRE INTERMINISTÉRIEL	32
VI. LES ATTRIBUTIONS MINISTÉRIELLES.....	33
 CONCLUSION.....	 34
 PROPOSITIONS	 36
 ANNEXES	 37

INTRODUCTION

Le ministre de la fonction publique a saisi par lettre du 31 janvier 2006 le Premier président de la Cour des Comptes, président du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, de la question de la notation et de l'évaluation des fonctionnaires. Il lui demande de faire dresser *"un bilan aussi exhaustif que possible de la mise en œuvre du décret du 29 avril 2002 "* et ce *"afin de pouvoir pleinement appréhender l'impact de la réforme et le cas échéant procéder aux adaptations nécessaires du dispositif notamment au regard de l'entrée en vigueur du nouveau cadre budgétaire introduit par la loi d'orientation sur les lois de finances"*

Le décret 2002-682 du 29 avril 2002 (annexe 1), pris en application de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, s'applique à tous les fonctionnaires de l'Etat dotés d'un statut particulier ne comportant pas de disposition spéciale prise après avis du conseil supérieur de la fonction publique. Sont, en particulier, exclus de son application, les enseignants, les chercheurs, les militaires, les magistrats, et un certain nombre d'autres corps de fonctionnaires disposant de règles statutaires particulières¹ qui n'entreront donc pas dans le champ de ce rapport. Celui-ci ne s'interdit pas pour autant d'aller chercher, dans tel ou tel des corps exclus, des références intéressant la démarche retenue.

L'enquête a permis d'établir qu'au 31 décembre 2005 le décret de 2002 s'appliquait à 605 521 fonctionnaires de l'Etat sur 1 671 717, soit 36,22 % des effectifs concernés.

Le décret comporte deux innovations majeures au regard des dispositions antérieures :

- il prescrit l'évaluation de tous les fonctionnaires entrant dans son champ et en précise l'objet et les modalités ;
- il organise un lien automatique entre la variation de la notation d'un agent au regard de la note précédente et l'octroi de mois de réduction d'ancienneté (par rapport à l'ancienneté moyenne exigée par le statut du corps pour passer à l'échelon supérieur).

Plus précisément, 20 % des fonctionnaires d'un même corps statutairement éligibles à la mesure bénéficient de la variation maximale possible de leur note et consécutivement d'une réduction de trois mois d'ancienneté en cas de notation annuelle, et de six mois en cas de notation bisannuelle ; 30 % des agents éligibles à des réductions d'ancienneté bénéficient d'un mois de réduction d'ancienneté consécutivement à la variation de leur notation en cas de notation annuelle, et de deux mois en cas de notation bisannuelle.

¹ Inspecteurs de la jeunesse et des sports, personnels ingénieurs, techniciens et administratifs des établissements publics, scientifiques et technologiques, par exemple.

PREMIÈRE PARTIE LA DÉMARCHE ADOPTÉE

I. LECTURES

Le groupe des rapporteurs a d'abord pris connaissance des principaux rapports récents publiés sur des thèmes concernant le sujet traité :

- le rapport du comité d'enquête sur la notation et l'évaluation des agents dans l'administration (août 2001), qui recommande d'imposer l'obligation d'entretien annuel, de déconcentrer les avancements d'échelon et d'inciter à une culture de l'évaluation débouchant sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;
- le rapport consacré au coût et à l'organisation de la gestion des ressources humaines dans l'administration (janvier 2006) mettant en évidence la grande difficulté à mesurer les coûts de la fonction ressources humaines dans les services, recommande de construire une évaluation de la fonction de ressources humaines et articule plusieurs pistes de clarification des coopérations entre responsables de ressources humaines et de programmes ;
- le compte rendu d'enquêtes sur le dispositif d'évaluation et de notation résultant du décret d'avril 2002 du ministère de l'éducation (mars 2006) qui fait le constat de la difficulté de mise en œuvre de la réforme au ministère, parle « *d'espoir déçu, de dispositif contesté, de gestion administrative plus complexe, de politique de management contre productive et de frustration grandissante ...* » ;
- l'audit de l'inspection générale des finances sur la mise en œuvre, au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (MINEFI), du dispositif d'évaluation et de notation résultant du décret de 2002 qui met en évidence les difficultés rencontrées pour la mise en œuvre du décret d'avril 2002, (même si la réforme a pu être appliquée et apporter des progrès indéniables dans la gestion des ressources humaines de cette administration), et attribue l'essentiel de ces difficultés au dispositif même instauré par le décret « *transformant la notation en un système de répartition des variations de notes sous contraintes de quota rigides* » ;
- et, à titre historique, le rapport du comité d'enquête sur la notation et l'avancement des fonctionnaires, présenté en 1960 par M. Rocca, administrateur civil au ministère des travaux publics et des transports. Il n'est pas sans intérêt de retenir de ce rapport le diagnostic suivant, issu d'une enquête auprès de huit grandes administrations :

- *" ... l'avancement d'échelon automatique, sauf pour les agents notoirement insuffisants, est plus facilement réalisable que l'avancement différencié dont la lourdeur et le coût ne sont même pas compensés par des résultats objectifs et substantiels ;*
- *l'avancement d'échelon accéléré peut aisément être remplacé par des "stimulants" tels que l'octroi de primes ou de gratifications qui n'auraient pas la nature de suppléments de traitement... "*

Pour autant, les rapporteurs n'ont pas repris à leur compte, a priori et sans précautions, ce diagnostic d'il y a près de 50 ans. Si cette vérité s'était imposée, des conséquences auraient pu en être tirées bien avant 2006, voire 2002.

II. ENTRETIENS ET ENQUÊTES

Le groupe a ensuite décidé de rencontrer conjointement les organisations syndicales représentées au conseil supérieur de la fonction publique² pour entendre une première expression de leurs analyses sur l'état des lieux et évoquer devant elles plusieurs questions ou hypothèses. Il a été indiqué qu'à l'issue d'une première phase de travaux, le groupe des rapporteurs proposerait des rencontres bilatérales à chaque organisation pour leur permettre de réagir aux analyses et propositions envisagées. Ces secondes rencontres ont été programmées dans la semaine du 9 au 13 octobre 2006.

Le groupe a bâti, parallèlement, un questionnaire complet d'état des lieux, envoyé à toutes les administrations concernées, en veillant à ce qu'il puisse être renseigné simplement (**annexe 2**).

Par ailleurs, les rapporteurs ont rencontré plusieurs responsables d'administration centrale, secrétaires généraux ou directeurs de ressources humaines.

Le rapporteur général a présenté la démarche et les hypothèses de travail à l'ensemble des directeurs de ressources humaines secrétaires généraux ou représentants de secrétariats généraux, lors d'une réunion organisée par le directeur général de l'administration et de la fonction publique. Cette rencontre a donné lieu à des échanges particulièrement utiles.

La liste des entretiens figure en **annexe 3**.

Mettant à profit la présence dans le groupe des rapporteurs de deux membres exerçant leur activité en région, il a été possible d'organiser deux réunions d'échanges avec les préfets des régions Nord Pas de Calais et Auvergne auxquelles étaient associés les recteurs, trésoriers payeurs généraux et plusieurs chefs de services déconcentrés.

² En fait en trois réunions successives pour des raisons d'agenda.

Il a été également possible d'organiser une enquête directe auprès d'un échantillon d'agents de l'éducation nationale. Cette enquête figure en **annexe 4** du rapport ainsi que son exploitation.

La démarche a été complétée par l'envoi d'une enquête auprès d'un ensemble de directeurs de ressources humaines de plusieurs entreprises privées, de dimension internationale, qui ont bien voulu apporter, par leurs réponses, un éclairage particulièrement intéressant sur les pratiques des entreprises en matière d'évaluation de leurs personnels (**annexe 5**). Les travaux ont été complétés par l'exploitation d'une enquête de l'OCDE sur les évaluations dans les secteurs publics de divers pays (**annexe 6**) ainsi que par l'identification des modalités d'évaluation dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière françaises.

III. L'ADOPTION D'UN FIL CONDUCTEUR

Pour guider sa démarche à travers le foisonnement des informations, rapports et expressions diverses sur le sujet de l'évaluation et de la notation des fonctionnaires, le groupe des rapporteurs a considéré d'emblée que les dispositifs d'appréciation, qu'il s'agisse de notation ou d'évaluation, avaient vocation à servir trois objectifs complémentaires :

- alimenter les diverses actions de gestion des ressources humaines dont l'agent était susceptible de bénéficier : formation continue, pilotage et soutien personnalisés, identification et développement de potentiel, etc... ;
- encourager et reconnaître la contribution de chaque agent aux performances du service public ;
- contribuer à la reconnaissance professionnelle de l'agent.

L'enquête s'est donc particulièrement centrée sur :

- l'adéquation des dispositifs en vigueur et notamment ceux issus de l'application du décret du 29 avril 2002 à la réussite de ces objectifs ;
- la comparaison avec des dispositifs comparables dans d'autres fonctions publiques ou des entreprises ;
- les pistes de progrès susceptibles de mettre davantage les dispositifs d'appréciation au service de l'ensemble de ces objectifs.

Mais cette ambition serait vaine sans la prise en compte des moyens qu'elle requiert. L'enquête s'est donc orientée, parallèlement, sur l'appréciation des coûts consacrés à la mise en œuvre des dispositifs actuels, en vue d'identifier si certaines dispositions ne pouvaient être revues afin de mieux optimiser les dépenses consenties à la réussite des objectifs affichés.

IV. DU RAPPORT D'ÉTAPE AU RAPPORT DÉFINITIF.

La présentation du rapport d'étape au comité d'enquête, le 18 octobre 2006, a permis de compléter ou d'amender plusieurs points d'analyse et de proposition. Par ailleurs, le ministre de la fonction publique a souhaité que les travaux d'étape soient présentés au Conseil supérieur de la fonction publique pour un débat ouvert qui s'est déroulé en présence du ministre le 25 octobre 2006.

A l'issue de ce débat, le ministre de la fonction publique a décidé d'encourager les ministères volontaires à expérimenter les nouveaux dispositifs proposés par les rapporteurs. Sur sa proposition, le gouvernement a introduit, à cette fin, un amendement au projet de loi³ de modernisation de la fonction publique les autorisant à remplacer les systèmes de notation par les entretiens professionnels recommandés ici. Un bilan de cette expérimentation sera présenté chaque année au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat. Cette évaluation sera également présentée au Parlement avant le 31 mars 2010 et pourrait alors déboucher, si elle est favorable, sur une généralisation de la réforme.

³ . Cet amendement inséré, après l'article 55 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, un article rédigé de la façon suivante :

« Art. 55 bis - Au titre des années 2007, 2008 et 2009, les administrations de l'Etat peuvent être autorisées, à titre expérimental et par dérogation aux dispositions prévues au premier alinéa des articles 17 du titre Ier du statut général et 55 de la présente loi, à se fonder sur un entretien professionnel pour apprécier la valeur professionnelle des fonctionnaires prise en compte pour l'application des articles 57 et 58. « Le Gouvernement présente chaque année au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat un bilan de cette expérimentation. Il en présente également le bilan au Parlement avant le 31 mars 2010. « Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article. . »

DEUXIÈME PARTIE

L'ÉTAT DES LIEUX

I. LES POINTS DE VUE EXPRIMÉS PAR LES ADMINISTRATIONS

Au début de l'enquête, les entretiens menés avec des responsables de l'administration ont mis en évidence les positionnements suivants :

- la mise en place des dispositions du décret de 2002 a généré une lourde charge de travail pratique en même temps que des concertations sociales intenses, qui se sont rarement déroulées dans un climat consensuel ;
- dans ce déploiement, les ministères sont tous parvenus à réformer la notation, avec ses conséquences "automatisées" sur les réductions d'ancienneté. 10 administrations, sur les 15 qui ont répondu au questionnaire, ont mis en place, parfois postérieurement à leur réforme des dispositifs de notation, les entretiens d'évaluation quand ils ne préexistaient pas à la publication du décret de 2002 ; il peut paraître surprenant de constater qu'un tiers d'entre elles se sont jusqu'à présent exonérées d'une obligation réglementaire, dont le calendrier était pourtant précisément prescrit ;
- la plupart des responsables rencontrés admettent qu'ils n'ont pu déployer, jusqu'à présent, toutes les actions de gestion professionnelle des ressources humaines qui peuvent et devraient être greffées sur les dispositifs d'appréciation des fonctionnaires.

Le souhait de progrès est ici d'autant plus général que les responsables des ministères, qu'ils soient en charge des ressources humaines ou de la réussite des programmes et missions déclinant la mise en œuvre de politiques publiques, sont bien conscients des nombreux défis qu'ils ont à relever :

- déploiements de moyens pour développer les compétences des agents afin de faire face aux exigences nouvelles du service public et à l'amélioration permanente de sa qualité ;
- adaptation aux prochains bouleversements du marché du travail consécutifs à l'évolution démographique et annonçant une forte concurrence entre employeurs publics et privés ;
- nécessité de préserver et d'accroître les performances du service public dans un contexte budgétaire particulièrement contraint pesant fortement sur les ressources humaines mobilisables ;

- visibilité accrue sur les perspectives de carrière d'agents dont les exigences s'accroissent légitimement ;
- préoccupation de garantir l'équité dans les décisions d'évolutions de rémunérations des agents consécutives à la reconnaissance de leurs résultats.

Au regard de ces ambitions, la très grande majorité des administrations considère que les prescriptions du décret d'avril 2002 ont permis des progrès, au moins partiels, parfois significatifs, mais ont généré en revanche des difficultés nouvelles tenant à la rigidité des liens entre variation de notation et réduction d'ancienneté dans l'échelon.

L'instauration des entretiens d'évaluation n'est en revanche pas critiquée : ceux-ci ont pris généralement toute leur place dans l'éclairage des décisions d'avancement de grade, et inspirent fréquemment les actions de formation. En revanche, il est plus rare qu'ils soient également utilisés pour l'édification des nouvelles compétences, ou une gestion plus personnalisée des situations professionnelles des agents.

Il est très intéressant de constater que toutes les administrations qui ont eu l'occasion de concevoir de nouveaux dispositifs d'évaluation, notamment dans les corps à nouveau statut ou échappant au décret de 2002 (comme à l'environnement, à la jeunesse et aux sports ou dans les établissements publics de recherche), se déclarent extrêmement satisfaites de ces dispositifs et désireuses de pouvoir les étendre.

Toutefois, plusieurs interlocuteurs ont fait valoir de façon convaincante les difficultés qu'ils rencontrent à gérer plusieurs corps de fonctionnaires à régimes de notation ou d'évaluation distincts engagés dans les mêmes missions. C'est notamment le cas des établissements d'enseignement supérieurs.

Le principe de traduire dans le déroulement de carrière la reconnaissance des résultats obtenus est clairement approuvé et demandé par tous les responsables. Cependant, ils expriment une réticence certaine vis-à-vis de l'extrême lourdeur du dispositif mis en place. Celui-ci s'avère générateur de nombreuses réunions d'harmonisation et de longs débats au sein des commissions administratives paritaires, sans que son caractère partiellement arbitraire ne soit véritablement circonscrit.

Cette lourdeur est tout autant ressentie par les états-majors des ministères que par les services déconcentrés.

Plusieurs responsables acceptent de reconnaître qu'ils ont dû se résigner à maintenir ou à instaurer des dispositifs de rotation automatique des réductions d'ancienneté permettant, finalement, à chaque agent, à son tour, lorsque "son année est venue", de bénéficier des mêmes accélérations que ses collègues, indépendamment de ses résultats.

Même ce détournement de la procédure n'évite pas, selon plusieurs de nos interlocuteurs, un sentiment d'injustice chez les agents n'ayant pas immédiatement obtenu l'accélération maximale ainsi que chez ceux qui ne peuvent statutairement y prétendre, c'est-à-dire, en fin de compte, l'immense majorité des personnels.

Ainsi, un responsable de service déconcentré a expliqué aux rapporteurs la difficulté dans laquelle il se trouvait à devoir expliquer qu'une progression de la note, de quatre points sur deux ans, déclenchait un avancement automatique, si elle se faisait avec un palier de trois points et un autre d'un point, alors que la progression ne déclenchait pas d'avancement si elle était le résultat de deux augmentations successives de note de deux points.

D'autres insistent sur la difficulté qui s'attache à justifier des différences de traitement entre agents ayant des performances comparables mais des situations statutaires ne permettant pas les mêmes réductions d'ancienneté.

Il s'agit, essentiellement, d'agents ayant atteint le dernier échelon de leur grade. Selon les administrations, cette situation peut s'avérer très fréquente. En effet, la proportion d'agents dans cette situation se situe, d'un ministère à l'autre, entre 10% (à l'environnement), et 25 % (à l'agriculture). Cette distribution est, toutefois, très différente d'une administration à une autre : elle n'est que de 3 % au Conseil d'Etat, 8% à la Cour des comptes, mais culmine à 79 % au ministère des affaires étrangères.

Plusieurs administrations font part de surcroît de leur préoccupation face à l'importance des recours administratifs ou contentieux qui ont été générés par la mise en œuvre de ces dispositifs.

Deux ministères, et non des moindres, se distinguent cependant par l'énoncé d'un diagnostic nettement plus positif :

- au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la mise en œuvre du décret du 29 avril 2002 est intervenue au terme d'une longue concertation avec les fédérations syndicales ministérielles (sept groupes de travail du comité technique paritaire ministériel) complétée par des concertations directionnelles. Les fédérations étaient en effet majoritairement opposées à la logique d'individualisation de l'avancement et des objectifs portée par le décret de 2002 et à la volonté du ministre de rompre avec des pratiques de rotation automatique des réductions d'ancienneté et d'utiliser pleinement celles-ci, dans la durée, comme un outil essentiel de reconnaissance du mérite des agents et de différenciation entre ces derniers ;
- le ministère de la défense a su insérer les nouveaux dispositifs de notation dans une démarche globale dynamique préexistante, qui avait en particulier recours aux entretiens systématiques à l'occasion de la notation. Il est parvenu, à l'occasion de cette réforme, à préserver la cohabitation des règles distinctes concernant civils et militaires tout en assurant une meilleure cohérence entre elles. Il lui reste cependant à introduire un dispositif explicite d'entretiens d'évaluation, sauf à ce que le décret de 2002 soit modifié.

II. LES POSITIONS EXPRIMÉES EN DÉBUT D'ENQUÊTE PAR LES ORGANISATIONS SYNDICALES

Toutes les fédérations ont fait part aux rapporteurs de leur vif intérêt quant à l'élaboration d'un bilan exhaustif de la mise en œuvre de la réforme du décret du 29 avril 2002 dans l'ensemble des administrations de l'Etat.

La contrainte imposée par le calendrier des travaux du comité préoccupe chacune des fédérations qui soulignent la nécessité de conduire une étude approfondie.

La finalité exacte du rapport a également fait l'objet d'une interrogation commune au motif que la lettre de mission du ministre de la fonction publique aborde explicitement la perspective d'une suppression de la notation.

Les représentants syndicaux ont donc exprimé leur préoccupation de pouvoir réagir aux hypothèses de travail des rapporteurs et ont apprécié la proposition de rencontre bilatérale tout en insistant sur le fait que ce dialogue ne pourrait se substituer aux processus statutaires de consultation.

Les analyses exprimées sur les systèmes d'évaluation et de notation par les représentants syndicaux rencontrés sont très contrastées, allant du souhait de rétablissement des dispositifs antérieurs à l'adoption du décret d'avril 2002 jusqu'à la substitution à la notation de dispositifs rénovés d'évaluation (**annexe 7**).

III. LA SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE GÉNÉRALE SUR L'ÉTAT DES LIEUX

Le questionnaire a été envoyé à toutes les administrations qui, dans certains cas, l'ont communiqué à leurs services déconcentrés. Un ensemble d'entretiens a été mené avec les directions des personnels de certains ministères.

Il convient, tout d'abord, de rappeler que plus de 600 000 fonctionnaires sont concernés par l'application du décret de 2002. Les réponses des ministères ont porté sur toutes les catégories de personnels titulaires à l'exception des enseignants (éducation nationale, agriculture) des magistrats judiciaires et des militaires lesquels ne relèvent pas du champ d'application du décret de 2002, mais d'autres dispositifs.

Les rapporteurs ont exploité quinze retours de questionnaires, portant sur 550 000 agents concernés⁴. Ces réponses décrivent la situation de l'ensemble des services centraux et déconcentrés et d'une bonne part des établissements publics.

⁴ Un seizième questionnaire, malheureusement retourné incomplet par le ministère de l'intérieur, n'a pu faire l'objet que d'un traitement partiel.

A. DÉPLOIEMENT DU CADRE JURIDIQUE

Tous les ministères ont traduit le décret du 29 avril 2002, en textes d'application et d'accompagnement :

- les arrêtés sont intervenus entre février 2003 et juin 2005 pour l'ensemble des ministères;
- les circulaires et instructions ont été diffusées par tous les ministères et dans certains, les circulaires ont été déclinées sous forme d'instructions par direction ;
- les guides à usage des évalués et des évaluateurs ont également été produits par tous les ministères à une exception près. Très souvent, des sessions de formation ou d'information ont également été organisées ;
- les rapporteurs constatent que la mise en œuvre du décret a abouti à un déploiement juridique très important traduisant un fort investissement à tous les échelons administratifs (mobilisation de l'encadrement, des gestionnaires, des services informatiques et de formation...).

Cette mise en place s'est étalée sur une longue durée, ce qui laisse supposer également des phases de concertation importantes.

B. DÉPLOIEMENT EFFECTIF

- Mise en œuvre en gestion

Toutes les administrations ont mis en place les nouveaux dispositifs de notation, dans un cadre annuel, à l'exception de l'éducation nationale et des services du Premier ministre, où la notation n'intervient que tous les deux ans.

La plupart des ministères ont mené, depuis le décret de 2002, deux à trois campagnes de notation et d'évaluation, à l'exception de l'éducation nationale, où une seule campagne de notation a été réalisée et une campagne d'évaluation est en cours.

Dispositif	<i>Nombre de campagnes par administration</i>		
	<i>Une campagne</i>	<i>Deux campagnes</i>	<i>Trois campagnes</i>
Notation	4	5	6
Evaluation	4	5	6

La majorité des ministères opère une corrélation entre la notation et l'évaluation. Ainsi, à titre d'exemple, au ministère des finances, la proposition de notation peut être communiquée à l'agent à l'issue de l'entretien d'évaluation.

Dans les administrations qui ont effectivement mis en place l'évaluation, la quasi totalité des effectifs rémunérés entrant dans le champ du décret ont été notés et évalués. Ainsi, on peut estimer à moins de 5 % les effectifs non notés, ce taux pouvant se situer entre 5 à 10 % dans certains ministères pour l'évaluation ; ce qui résulte partiellement de certaines règles de gestion (durée effective dans le service, mobilité, congés de maladie...) et, dans quelques cas, de consignes syndicales.

Enfin, les évaluations collectives ne sont quasiment pas pratiquées. Une seule administration, l'équipement, déclare y recourir. Le ministère des finances aurait pu faire une réponse analogue en se référant à la pratique des contrats triennaux de performance mis en place et en cours de généralisation. à la direction générale des impôts et à la direction générale de la comptabilité publique.

- Mesure de l'acceptation sociale

Il ressort que les dispositifs de notation et d'évaluation ont soulevé débats, réticences et même oppositions de la part d'une majorité d'organisations syndicales (9 sur 15 des administrations ont rencontré des oppositions sur la notation ; 10 sur 15 en matière d'évaluation). Ces positions ont d'ailleurs été confirmées lors des rencontres des rapporteurs avec les fédérations nationales de fonctionnaires (cf les comptes rendus d'audience syndicales en **annexe 7**).

Ainsi, cette opposition a trouvé, dans certains ministères, sa traduction dans des mots d'ordre (refus d'entretien, de signature, appels en CAP, incitations au recours contentieux).

On peut relever, à partir des données recueillies et des entretiens menés, les éléments suivants :

- saisine de CAP : leur nombre a été significatif dans plusieurs ministères au moment de la mise en place du dispositif ; mais celui-ci a eu tendance à décroître lors des exercices suivants, à l'exception notoire de deux ministères : les finances et l'éducation nationale. (ainsi près de 6000 saisines par exercice au sein du premier, et 20 000 au sein du second ; à l'inverse on relève très peu de saisines au sein de huit autres ministères) ;
- les recours contentieux restent marginaux ;
- les refus de signature de notation et d'entretien d'évaluation sont très limités, à l'exception d'une direction du ministère des finances pour l'évaluation et en 2003 du ministère de l'équipement.

C. INVESTISSEMENT EN TEMPS DES DIFFÉRENTS INTERVENANTS

Un des objectifs du questionnaire a été d'obtenir une vision aussi précise que possible du temps consacré aux opérations de notation et d'évaluation par l'ensemble des intervenants.

Le caractère partiel et parfois difficilement exploitable des retours de questionnaires ne permet que de formuler les observations suivantes :

- le temps consacré par les agents à leur propre notation et/ou à leur évaluation est généralement situé entre 1h00 et 1h30, mais peut néanmoins descendre dans certaines administrations à 20 minutes ou atteindre 2h00 dans d'autres, reflétant ainsi une grande diversité de pratiques ;
- le dispositif d'évaluation n'a pas été déployé au ministère de la défense. Les agents de cette administration bénéficient toutefois d'un entretien de notation de 45 minutes.

A l'éducation nationale, le temps consacré à l'évaluation (près d'une heure) doit être apprécié au regard de la biannualité :

- les moyens consacrés par l'administration, c'est à dire le temps passé par les personnels d'encadrement qui évaluent et notent, les personnels des équipes de gestion des ressources humaines, les temps d'examen en CAP, reflètent les efforts mobilisés ;
- les chiffres avancés ici doivent être pris avec précaution, les questionnaires reçus n'étant pas toujours aisément exploitables. On relève ainsi des écarts de temps consacrés qui vont de 30 minutes à 4h00, voire plus au ministère des finances (DGCP : 9h00 et DG : 99h00).
- à titre d'exemple au niveau local, le rectorat de Clermont-Ferrand a estimé à 20 000 heures les moyens consacrés à la seule notation de 4 400 agents, soit en moyenne 4h30 par agent. Il est à préciser que ce rectorat pratique l'entretien de notation, ce qui n'est pas systématique au ministère de l'éducation nationale.
- globalement, les rapporteurs relèvent que le temps consacré pour le dispositif d'évaluation a été supérieur à celui de la notation (60/40 en moyenne), en raison de la nécessité de déployer un dispositif et des outils nouveaux et de la durée nécessairement plus importante des exercices d'évaluation (entretien, préparation, compte rendu).

D. TRADUCTIONS EN TERME DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le questionnaire met l'accent sur les liens entre les dispositifs de notation /évaluation et les politiques de GRH des différents ministères, afin de faire ressortir le rôle central que doit avoir cette fonction au sein des ministères :

- de l'exploitation des questionnaires, il apparaît que l'ensemble des ministères déclare mettre en œuvre des actions de GRH (formation, management, amélioration de compétence, identification de hauts potentiels, soutiens personnalisés....) directement corrélées aux opérations notation/évaluation. Il convient, toutefois, de nuancer ces affirmations. Si elles paraissent refléter une réalité à grande échelle en matière de formation, il n'est pas certain que cela soit le cas pour les autres types d'action ;
- les ministères déclarent également intégrer la recherche de progrès et de performance du service public dans le cadre de l'exercice de notation et d'évaluation, au travers de l'identification des objectifs et de la réalisation des résultats ;

- huit ministères indiquent faire un lien entre les primes et les résultats. De même, 14 administrations déclarent lier la notation aux promotions et, pour 11 d'entre elles, ce lien a un caractère significatif. S'agissant de l'évaluation, 13 administrations précisent faire un certain lien avec les promotions, tout en précisant que celui-ci peut s'avérer marginal.

E. USAGE DES AVANCEMENTS ACCÉLÉRÉS D'ÉCHELON

De la mise en œuvre du dispositif des avancements accélérés d'échelon par les ministères, on peut tirer les conclusions suivantes :

- les majorations d'ancienneté sont très rarement appliquées ;
- il n'y a pas de lien entre les évaluations et les avancements accélérés d'échelon, sauf exception (ministère de l'agriculture) ;
- tous les agents en situation de ne pas bénéficier d'avancements accélérés d'échelon sont notés et évalués ;
- la très grande majorité des administrations déclare dans la réponse écrite au questionnaire ne pas avoir recours aux rotations automatiques des réductions d'ancienneté ;
- le faible nombre de campagnes réalisées dans un bon nombre de ministères rend difficile l'appréciation des écarts de durée de carrière résultant du système de quota, mais les éléments recueillis verbalement laissent supposer que ceux ci ne sont pas forcément négligeables.

Toutefois, plusieurs interlocuteurs au sein de l'administration ont insisté sur les risques de voir réintroduits et généralisés les systèmes de rotations automatiques si le décret de 2002 devait perdurer. Ils indiquent, de façon tout à fait crédible, qu'il sera difficile d'expliquer longtemps à des agents qui n'ont pas démérité que seuls leurs collègues les plus performants ont vocation à monopoliser année après année les durées maximales de réduction d'ancienneté.

IV. UN ÉCLAIRAGE SUR LES ATTENTES DES AGENTS : L'ENQUÊTE AU SEIN DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Le ministère de l'éducation nationale a accepté, dans le cadre de ce rapport, de faire procéder à une enquête téléphonique auprès des personnels non enseignants (hors personnels ouvriers en cours de transfert aux collectivités territoriales et hors personnels ITRF non régis par le décret de 2002) pour tenter d'apprécier leurs attentes en matière de contenu, de modalités de réalisation et d'usage d'entretiens professionnels.

L'étude a été réalisée sur le lieu de travail, du 2 au 6 octobre 2006, sur un échantillon représentatif de 1006 agents pour une population totale de référence d'un peu plus de 100.000 personnes. Le taux de refus de répondre s'établit à 5 %, dans la norme des études internes conduites par la Sofres. Les interviews se sont très bien déroulées.

De façon très homogène, les agents interrogés appellent une reconnaissance centrée sur la progression salariale. Par ailleurs, les attentes d'amélioration du travail concernent principalement l'évolution du travail actuel plutôt que les changements de postes, le contenu des missions ou la formation professionnelle.

Autre attente générale : la transparence. Les questions liées à l'information récoltent ainsi une approbation massive (96 %) pour « *l'organisation d'une réunion de présentation des orientations de la structure...* » et de même 96 % pour une « *information sur les critères d'avancement retenus* ». La lettre de mission / fiche de poste est une demande assez marquée des agents (deux tiers des personnes interrogées), qui révèle de fortes attentes en matière de clarification des missions de chacun.

L'entretien professionnel rencontre un large agrément auprès de toutes les catégories interrogées. Cet entretien est perçu comme devant être identique pour tous les fonctionnaires (62 % des personnes interrogées) annuel, court (deux tiers des personnes interrogées s'accordent sur une *demi-heure* d'entretien, voire moins) et **en tête à tête** (68 % sont favorables à un entretien avec le seul *supérieur hiérarchique*).

Le contenu de l'entretien suscite, en revanche, des avis plus partagés quant à savoir s'il faut aborder obligatoirement ou sur demande de l'agent les différents thèmes proposés. Mais aucun de ces thèmes ne provoque de réaction de rejet. Si les agents ne voient pas d'objection à débattre de la formation durant l'entretien, ils sont 64 % à souhaiter approfondir cette question dans un entretien spécifique avec un conseiller.

S'ils accueillent bien l'entretien professionnel, les agents restent cependant demandeurs de garde-fous visant à le contrôler. Ils attendent un compte rendu (« *rédigé conjointement* » à 57 % et « *consultable en CAP* » à 70 %) une formation préalable à l'entretien, tant pour l'évaluateur (« Oui » à 87 %) que pour l'évalué (« Oui » à 73 %).

La notation génère, en revanche, beaucoup moins de consensus. 50 % considèrent inutile d'être notés s'ils bénéficient d'un entretien professionnel. Si aucun système de notation ne suscite de réelle adhésion, le système en vigueur ne reçoit lui que 20 % d'avis favorables, l'ancien 32 % et une notation par échelle de valeur (excellent, bon, moyen...) 40 %.

La perception du système d'attribution des réductions d'ancienneté est nuancée. Les agents ne se prononcent qu'à une courte majorité (53 %) en faveur du maintien du dispositif actuel. Une courte majorité se déclare favorable à l'attribution d'une réduction sur simple proposition du supérieur hiérarchique pour l'attribution des réductions d'ancienneté.

En définitive, les agents souhaitent majoritairement remplacer le système des quotas par une attribution des réductions d'ancienneté à un plus grand nombre (64 %). Le remplacement du dispositif d'avancement accéléré est plutôt envisagé sous l'angle de la promotion et de la promotion individuelle, que de la récompense collective (43 % en faveur « *d'un plus grand nombre de promotions au grade ou au corps supérieur* », contre 32 % pour « *un passage moyen plus rapide d'un échelon à l'autre pour TOUS les agents* »). Ce constat est renforcé par le fait que ceux qui privilégient un accroissement des indemnités ou primes sont également plus nombreux à préférer la logique individuelle (16 %) à la distribution collective (8 %).

Enfin, si l'entretien professionnel paraît être considéré comme un bon substitut à la notation sur les questions d'évolution et de rémunération, il est jugé moins approprié en ce qui concerne les mutations. Aux yeux des agents, elles relèvent davantage de décisions à caractère personnel que du champ proprement professionnel.

V. LES COMPARAISONS

A. LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Les agents territoriaux relèvent du décret n°86-473 du 14 mars 1986 prévoyant une notation établie annuellement. La fiche individuelle de notation comporte une appréciation d'ordre général exprimant la valeur professionnelle de l'agent, une note chiffrée de 0 à 20 ainsi que les observations de l'autorité territoriale sur les vœux exprimés par l'intéressé.

Les commissions paritaires sont destinataires des notes et appréciations dont elles peuvent proposer la révision à la demande de l'agent. A compter de la notification de la note définitive s'ouvrent les délais des recours administratifs et contentieux.

Les agents territoriaux sont donc soumis à une procédure semblable à celle dont relevaient les fonctionnaires de l'Etat avant l'intervention du décret du 29 avril 2002. Toutefois, ce cadre juridique dissimule une réalité pratique bien différente. En effet, de nombreuses collectivités territoriales ont pris l'initiative d'introduire, à côté du cadre juridique, des dispositifs d'évaluation de leurs agents donnant lieu à entretiens. Elles en font d'ailleurs, de plus en plus fréquemment, un moyen important de management.

Les rapporteurs n'ont pu identifier de données générales sur ce sujet mais ont eu l'occasion d'en constater, au delà des indications recueillies, la réalité sur quelques exemples comme celui de la commune d'Aulnay-sous-Bois ayant mis en place une procédure s'inscrivant dans une démarche participative, celui de Joué-lès-Tours, mentionné lors de la réunion du comité d'enquête sur le rapport ou celui d'Arras.

Enfin, il apparaît que les importantes réformes préparées et déjà partiellement mises en œuvre sur les recrutements, la formation et les évolutions professionnelles, devraient logiquement aboutir à un complet repositionnement des dispositifs d'appréciation des agents de la fonction publique territoriale.

B. LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

Si le régime juridique de l'évaluation et de notation de la fonction publique hospitalière ne relève pas du décret de 2002, les pratiques observées ne se différencient pas fondamentalement de celles mise en œuvre au sein de la fonction publique d'Etat, à l'exception de celles relatives aux personnels de direction.

Pour cette catégorie d'agents, un nouveau dispositif d'évaluation a été mis en place en 2005. Il a supprimé définitivement le système antérieur de notation qui comprenait une note chiffrée et une appréciation générale. Il lui substitue un système fondé sur une évaluation annuelle et sur l'attribution d'une part variable du régime indemnitaire, réaménagé et modernisé à cette fin.

L'évaluation annuelle est réalisée dans le cadre formalisé d'un entretien individuel. Deux objectifs sont recherchés.

Il s'agit, d'une part, d'analyser le bilan des actions menées par l'agent pendant l'année écoulée et de fixer les objectifs prioritaires pour l'année à venir. Ceux-ci tiennent compte, notamment, des missions pluriannuelles et des objectifs de service.

Il s'agit, d'autre part, de conseiller, orienter et accompagner le professionnel en fonction de ses intérêts et compétences et des besoins de l'institution qui l'emploie. Cet entretien fait l'objet d'un compte rendu écrit communiqué à l'agent concerné. Celui-ci peut demander la révision des appréciations écrites mentionnées par l'évaluateur dans le compte rendu d'évaluation ou la révision du montant de son attribution indemnitaire en présentant un recours devant la commission administrative paritaire nationale.

La première campagne d'évaluation devait être réalisée avant la fin du mois d'octobre 2006. Il est donc trop tôt pour en faire un bilan au niveau national. Pour autant, les premiers éléments d'information recueillis s'avèrent prometteurs même si le dispositif, comme le souligne par exemple le directeur général du CHU de Clermont-Ferrand, exige de la part des évaluateurs un investissement managérial plus important qu'auparavant.

Cette démarche ne concerne toutefois que les personnels de direction. Pour les autres catégories d'agents, une note chiffrée est normalement attribuée à la suite de l'évaluation réalisée à l'occasion d'un entretien individuel.

A la différence de la pratique de la notation, celle de l'évaluation ne repose pas sur un fondement juridique précis. Elle ne constitue qu'une bonne pratique de gestion.

L'examen des rapports de certification de la haute autorité de santé montre d'ailleurs que cette pratique n'est pas homogène d'un établissement à l'autre. Dans certains cas, les entretiens d'évaluation ne sont pas organisés. Lorsqu'ils le sont, il arrive qu'ils soient déconnectés de la notation. Ainsi, le centre hospitalier de Moulins - Yzeure (Allier) distingue nettement l'entretien d'évaluation de la notation et les dissocie dans le temps. Les comptes rendus de l'entretien ne sont pas communiqués à la direction des ressources humaines de l'établissement afin de garantir la qualité et la confidentialité des échanges. La notation est décidée sur d'autres fondements.

La démarche de certification permet ainsi de relever l'existence de bonnes pratiques de gestion sans nécessairement les impulser par des dispositions légales ou réglementaires. Elle s'avère, à cet égard, particulièrement intéressante :

- introduite au sein du système de santé français par l'ordonnance du 24 avril 1996 et par le décret n° 97-311 du 7 avril 1997, modifiée par la loi du 13 août 2004 qui crée la Haute autorité de santé, la certification des établissements de santé (ex-accréditation) a pour objectif de concourir à l'amélioration de la prise en charge des patients dans les hôpitaux et cliniques sur l'ensemble du territoire. Ceux-ci ont l'obligation de s'inscrire dans cette démarche ;
- elle consiste en une auto-évaluation suivie d'une visite réalisée par des professionnels de santé extérieurs à l'établissement. Elle intègre aussi un dispositif de suivi qui vise à engager les professionnels de l'établissement dans une démarche d'amélioration pérenne de la qualité et de la sécurité des soins dispensés aux patients. La certification porte sur l'ensemble du fonctionnement de l'établissement sur la base d'éléments de référence fournis par la Haute autorité de santé. Ce document technique définit les caractéristiques que doit présenter un produit, un service, ou une organisation et les modalités de leurs contrôles ;
- parmi ces caractéristiques, les critères permettant d'apprécier la qualité des processus de gestion des ressources, dont notamment l'évaluation des personnels, sont précisés. La démarche de certification permet ainsi de constater si des entretiens individuels annuels d'évaluation sont mis en place et utilisés dans le cadre de la politique de gestion des ressources humaines. Les établissements de santé devant faire l'objet d'une visite de certification tous les quatre ans, l'adaptation des pratiques professionnelles au référentiel se fait progressivement sans recourir à d'autres modalités d'incitation ou d'accompagnement.

Une illustration concrète de cette approche, extraite d'un établissement public hospitalier, figure **en annexe 8**.

C. LES FONCTIONS PUBLIQUES ÉTRANGÈRES

A titre préalable, il convient de relever qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, d'étude comparative entre Etats portant directement sur les modes de notation/évaluation des fonctionnaires.

Cependant une approche comparative a été tentée à partir d'éléments extraits d'un questionnaire conçu par l'OCDE (au printemps 2006) et portant plus généralement sur les modes de GRH au sein des administrations publiques d'un panel d'Etat relevant de cette organisation et dont un certain nombre d'entre eux sont membres de l'Union européenne (UE).

D'une façon générale, il ressort d'études antérieures sur la GRH dans les administrations conduites par l'OCDE, que la plupart des pays se sont engagés dans des processus de modernisation de la gestion des ressources humaines au sein de leurs administrations. Tel a été le cas au travers notamment d'outil tel que le « cadre d'auto-évaluation » mis en œuvre dans différents Etats de l'UE, qui a pour vocation d'aider les organisations publiques à s'approprier les techniques de management par la qualité totale afin d'améliorer leurs performances.

Il apparaît ainsi que, indépendamment des modes d'organisation choisis, les réflexions ont été inspirées par une plus grande maîtrise des politiques publiques, une performance accrue et un meilleur service rendu aux citoyens. Ces réflexions ont généralement débouché sur de nouveaux modes de GRH basés sur les caractéristiques principales suivantes : une plus grande déconcentration ou décentralisation des décisions de gestion individuelles corrélée à une centralisation de la stratégie en matière de RH, un rôle central et accru de l'encadrement comme pivot de la GRH, un recours à des systèmes d'évaluation des résultats et de la performance individuelle et d'une façon générale, un recours à des méthodes de gestion davantage axées sur l'individualisation des parcours professionnels.

Pour ce qui est plus précisément des éléments issus du récent questionnaire de l'OCDE et dont il a été extrait les éléments relatifs aux procédures d'évaluation (cf. Tableau en **annexe 6**), il apparaît possible de tirer les enseignements principaux suivants.

On peut constater, tout d'abord, que la plus grande partie des administrations publiques des Etats concernés ont mis en place un système formalisé d'évaluation individuelle des agents (9 sur 12 ; dont 4 sur les 7 relevant de l'Union européenne - UE). A titre d'exemple, l'évaluation a été généralisée et modernisée récemment (2004) au Portugal sous la forme d'un système d'évaluation des performances de l'administration publique s'appliquant à tous les agents, dès lors que leur ancienneté dépasse six mois.

Il semble que peu d'Etats utilisent un système de cotation (notation, grille ou autres méthodes) pour apprécier la performance de leurs agents (4 sur 12 ; dont 3 sur les 4 pour lesquels le recours à un système de cotation ne présente pas un caractère systématique). Parmi les Etats de l'Union Européenne concernés, peu d'entre eux ont recours à un système de cotation formalisé (y figurent le Royaume-Uni et le Portugal, mais avec un usage non systématique). Toutefois, au Portugal, la législation impose des pourcentages maximaux pour l'octroi des niveaux « excellent » et « très bon », ce qui implique une forme de cotation entre agents.

Les critères de performances généralement utilisés dans la plupart des pays pour fonder l'évaluation sont, par ordre d'importance : la réalisation des objectifs fixés, le développement des compétences, les efforts fournis par l'agent et, selon les postes, les qualités relationnelles et les capacités de management. Les éléments fondés sur les résultats obtenus et les compétences détenues ont tendance à prendre une place privilégiée (par exemples : Etats-Unis, Mexique, Royaume-Uni, Slovaquie, Belgique).

Le recours à une évaluation de la performance d'équipe reste, par ailleurs, très peu utilisé (3 sur 12 ; dont 2 sur les 7 Etats de l'Union Européenne). Il en est de même du dispositif de l'évaluation à 360° (4 Etats, dont le Royaume-Uni, déclarent y avoir parfois recours, seules la Norvège et la Corée utilisent ce procédé de façon plus systématique et déclarent en être satisfaites).

S'agissant du rôle et de l'impact de l'évaluation dans la gestion des personnels, il apparaît que l'évaluation a globalement un rôle modéré, qu'il s'agisse de son impact sur la progression de carrière, de la rémunération ou de l'évolution dans l'attribution des postes. On relève que seul le Royaume-Uni déclare que l'évaluation a un impact important sur la rémunération des agents. Le Portugal précise qu'elle influe à la fois sur la progression de carrière et sur l'attribution des postes, tout en intervenant peu sur la rémunération de ses agents. La Slovaquie précise que l'administration peut licencier un fonctionnaire s'il ne satisfait pas aux exigences de performances de la fonction publique lors de deux évaluations consécutives ; tel est le cas également pour un haut fonctionnaire, après seulement une seule évaluation négative. A l'opposé, la Belgique déclare que l'évaluation a une faible influence sur ces trois éléments de la gestion individuelle des agents.

Enfin, il ressort des éléments du questionnaire qu'un nombre assez élevé d'Etats ont mis en place un système de « rémunération liée à la performance » (7 sur les 12 ; 3 sur les 7 relevant de l'Union Européenne). Ces dispositifs concernent, lorsqu'ils existent, la plupart des agents publics et ne sont pas forcément réservés aux seuls hauts fonctionnaires (à l'exception de la Norvège et semble-t-il des Pays-Bas). Lorsque la rubrique a été remplie, on note que le pourcentage du salaire global que peut représenter ce type de rémunération est très variable d'un Etat à l'autre : la fourchette la plus basse se situant entre 1 et 5 % (au Royaume-Uni); la fourchette la plus haute étant entre 1 et 40% (en Norvège) ; l'Espagne se situant par exemple dans la fourchette entre 1 et 10 % et la Corée dans la fourchette de 1 à 20 %. Les instruments de valorisation généralement utilisés sont soit les augmentations au mérite, soit les primes exceptionnelles ou bonus, voire parfois les deux.

D. LES ENTREPRISES

Il ressort des éléments recueillis auprès d'un ensemble de 15 entreprises privées de dimension internationale, interrogées pour les besoins de cette enquête (voir en **annexe 5**) les caractéristiques principales suivantes :

- toutes les entreprises ont recours dans leur système de GRH à un système formalisé d'évaluation de leurs personnels ;
- le système formalisé d'évaluation concerne, à l'exception de deux d'entre elles, toutes les catégories de personnels et présente donc un caractère systématique ;
- les évaluations ont lieu tous les ans et dans plusieurs sociétés, sont même déclinées en plusieurs rendez-vous par an (pour les managers ou cadres supérieurs) ;
- une majorité d'entre elles, (deux sur trois), a recours à des systèmes chiffrés (ou autres modes de cotations) d'évaluation permettant de procéder à des comparaisons explicites entre salariés ;
- les systèmes d'évaluation mis en place concourent tous à la prise de décision dans le domaine de la GRH : les actions le plus souvent engagées ont trait à la formation, au développement des compétences, à l'identification des hauts potentiels, à la mobilité fonctionnelles, aux promotions ;

- les systèmes d'évaluation sont tous corrélés, à l'exception de deux entreprises, aux systèmes de rémunération des salariés ; qu'il s'agisse des augmentations salariales annuelles, des primes ou bonus, ou encore de l'octroi éventuel de stock options.

Une synthèse de l'état des lieux peut être établie pour éclairer la recherche de pistes de progrès.

Avec le double dispositif d'entretien d'évaluation et de notation applicable à tous les agents relevant du décret d'avril 2002, c'est-à-dire l'immense majorité des agents civils de l'Etat (qui n'exercent pas de responsabilité d'enseignant, de chercheur ou de magistrats, qui ont leurs régimes propres), l'administration française d'Etat n'a pas à rougir des comparaisons étrangères ou de celles qui peuvent être faites avec les entreprises.

Elle s'est dotée de dispositifs déployés à grande échelle porteurs d'une culture conciliant la reconnaissance de ce que l'on baptisait autrefois le mérite, (et aujourd'hui plus volontiers le résultat ou la performance) et la préoccupation d'équité.

Peu ou prou, les dispositifs en vigueur dans les entreprises visent aux mêmes objectifs, n'offrent pas plus de droits aux salariés, même s'ils recourent parfois à des techniques plus élaborées. Il n'est sans doute pas infondé de penser que les moyens de formation mobilisés au service de ces systèmes d'appréciation des agents ont été plus importants dans nombre de ministères français qu'ailleurs.

Il semble, en revanche, que les objectifs de ces divers dispositifs soient mieux atteints en entreprise et avec une meilleure optimisation des moyens convoqués.

La grande majorité des responsables des administrations adhère à la perspective d'une réforme qui, sans remettre en cause les principes de l'appréciation des fonctionnaires ni l'ensemble de ses objectifs, allège les procédures inutilement lourdes afin de pouvoir réorienter les moyens ainsi dégagés vers des actions de gestion de ressources humaines davantage porteuses de sens.

Certaines administrations, comme l'éducation nationale, souhaitent que cette réforme intervienne rapidement et même des ministères comme les finances ou la défense, qui se sont mieux appropriés l'opportunité offerte par la réforme de 2002 en raison de leur contexte particulier et de leur culture, ne revendiquent pas le statu quo, dès lors qu'une nouvelle étape de progrès ne remettrait pas en cause les acquis des étapes antérieures.

Au delà de leurs différences d'analyses et de positions, les organisations syndicales représentant les fonctionnaires de l'Etat manifestent des préoccupations communes auxquelles il faut savoir répondre : que toute évolution envisagée préserve l'équité et la transparence, évite de donner le sentiment d'arbitraire et ne remette pas en cause les droits des agents ni les moyens consacrés à leurs rémunérations.

C'est à partir de ces constats que peuvent être explorées plusieurs pistes de progrès.

TROISIÈME PARTIE

L'EXPLORATION DES PISTES DE PROGRÈS

Rappelons la préoccupation énoncée dans le fil conducteur de la démarche adoptée ici : mettre le plus en cohérence possible les dispositifs d'appréciation des fonctionnaires de l'Etat avec les trois objectifs qu'ils devraient atteindre :

- alimenter les diverses actions de gestion des ressources humaines dont l'agent est susceptible de bénéficier ;
- encourager et reconnaître sa contribution aux performances du service public ;
- contribuer à la reconnaissance professionnelle de l'agent.

Au regard de cette ambition, le dispositif mis en place par le décret de 2002 a indéniablement permis de franchir une étape en instaurant les entretiens d'évaluation et ni les difficultés rencontrées pour installer les nouveaux dispositifs d'avancement accéléré d'échelon, ni la situation spécifique du ministère de l'éducation nationale ne doivent dissimuler cet état de fait.

I. L'HYPOTHÈSE DU SIMPLE APPROFONDISSEMENT

Le choix pourrait donc être fait d'approfondir simplement les dispositions prescrites par le décret de 2002, c'est-à-dire de clarifier les liens entre évaluation et notation et de déployer de nouvelles approches de ressources humaines greffées sur les évaluations.

Il conviendrait, en tout état de cause, de mettre fin aux dispositifs de rotation automatique des réductions d'ancienneté, là où ils sont de fait pratiqués. Ils nous paraissent être la négation de la reconnaissance du mérite et le symbole de fait d'une indéniable injustice dans le traitement entre agents.

Le choix du simple approfondissement présente toutefois des inconvénients :

- en renonçant à simplifier ce que le dispositif de 2002 peut avoir engendré de complications pratiques, il prive les administrations de la possibilité de dégager des moyens complémentaires au service de politiques de ressources humaines nécessaires, urgentes et porteuses de nouveaux progrès ;
- nous n'affirmons pas ici que les marges de manœuvre ainsi retrouvées suffiront à déployer ces politiques, dites « personnalisées », mais elles y contribueront significativement ;

- il a toutes les chances de creuser les écarts de pratiques entre administrations, contredisant la dynamique collective de progrès induite par la loi organique sur les lois de finances et l'ambition largement partagée de fluidifier les mobilités d'agents au sein des fonctions publiques et entre elles ;
- il n'apporte pas de réponse aux critiques formulées sur le caractère injuste du dispositif pour certains agents, parvenus au sommet de leur grade ou dont les progressions globales de notes sur plusieurs exercices n'ont pas respecté le rythme optimal annuel pour obtenir les réductions maximales d'ancienneté ;
- au mieux, il n'induit de progrès qu'à moyen et long termes, alors que les progrès au regard des trois objectifs sont urgents pour des raisons à la fois démocratiques – l'attente des citoyens – démographiques et financières.

Aussi les rapporteurs ont-ils exploré des pistes de progrès plus volontaires, tout en se préoccupant de ne pas induire de régression, ici ou là, du fait de leur contenu.

II. L'HYPOTHÈSE D'UNE RÉFORME EN PROFONDEUR

A. SUBSTITUER L'ENTRETIEN PROFESSIONNEL À L'ÉVALUATION

Par construction, les dispositifs de notation qui prévalaient avant l'adoption du décret d'avril 2002 avaient pour ambition de comparer les agents entre eux. On sait combien cet objectif a peu à peu été vidé de son sens avec l'alignement systématique vers le maximum de l'ensemble des notes.

Ce résultat tenait à l'incapacité, dans laquelle les notateurs se trouvaient, de dissocier le message de reconnaissance professionnelle attendu par l'agent de l'appréciation nécessaire aux actes de gestion de ressources humaines, y compris ceux portant sur le déroulement de carrière.

La réforme de 2002 porte clairement la volonté de permettre cette dissociation, en confiant à l'entretien d'évaluation le rôle d'outil d'appréciation nécessaire aux actes de gestion de ressources humaines et en laissant à la notation le soin de la reconnaissance professionnelle, la combinaison des deux fournissant l'éclairage sur le déroulement de carrière⁵.

Mais en focalisant la traduction de la reconnaissance professionnelle sur l'octroi de réductions d'ancienneté différenciées, découlant automatiquement des variations comparatives de notation, le dispositif biaise cette ambition de clarification.

Il est d'abord lu comme une compétition exacerbée entre agents aux résultats partiellement arbitraires.

⁵ L'article 18 du décret d'avril 2002 dispose : « Pour l'établissement du tableau d'avancement, il doit être procédé à un examen approfondi de la valeur professionnelle de l'agent, compte tenu notamment :

1° Des notations attribuées à l'intéressé ;

2° Des propositions motivées formulées par les chefs de service ;

3° Et, pour les agents qui y sont soumis, de l'évaluation de l'agent retracée par les comptes rendus d'évaluation ».

La rédaction même du décret donne prise à ce soupçon d'arbitraire puisque il est stipulé que le nombre d'agents d'un corps de fonctionnaires dont *"la valeur professionnelle est distinguée par l'évolution maximale de la note qui leur a été attribuée"* s'élève obligatoirement chaque année à 20 % de l'effectif et ce, quel que soit le corps, quel que soit le service et quel que soit le contexte de travail.

L'instauration de rotations automatiques pour les réductions d'ancienneté constitue la reconnaissance perverse de cet arbitraire.

L'évaluation n'échappe pas entièrement à cette lecture. Elle est davantage perçue comme une seconde compétition sanctionnée, à plus ou moins long terme, par les décisions d'avancement de grade que comme un dispositif personnalisé de gestion de ressources humaines. Il n'est pas jusqu'au choix du mot "évaluation" qui ne vienne étayer ce sentiment d'examen et même de concours.

Afin de rééquilibrer l'usage de ces entretiens au regard des objectifs affichés, **les rapporteurs proposent l'instauration d'un entretien professionnel annuel se substituant aux entretiens d'évaluation prescrits par le décret d'avril 2002.**

Cet entretien porterait sur l'analyse conjointe par le supérieur hiérarchique direct et l'agent des résultats atteints au regard des objectifs de l'exercice écoulé et de la formalisation des objectifs du nouvel exercice. Il identifierait les pistes de progrès souhaitables, les accroissements de compétences utiles et possibles ainsi que les dispositions susceptibles de permettre à l'agent ces progrès.

Il donnerait lieu, à l'instar de l'évaluation qu'il remplacerait, à un compte rendu écrit commenté et signé par l'agent. Les formations et informations déployées pour préparer ces entretiens seraient ouvertes aux cadres chargés de l'entretien comme aux agents en insistant sur la dimension d'approche partagée et construite entre les deux acteurs.

Il est, en effet, essentiel que les agents se rendent à ces entretiens en confiance et en ressortent avec le sentiment d'en retirer une valeur ajoutée. Leur sensibilisation au contexte dans lequel ces entretiens sont prescrits est donc importante. Une information spécifique par les responsables de services sera donc souvent fort utile.

- *La situation des personnels d'exécution*

Certains interlocuteurs nous ont fait valoir que l'identification des objectifs ne revêt pas la même dimension pour tous les agents et plusieurs se sont même interrogés sur la pertinence d'afficher des objectifs personnalisés pour des personnels chargés de tâches d'exécution.

Les rapporteurs sont arrivés à la conclusion suivante :

- il est évidemment légitime d'explicitier, sous des formes différentes, les objectifs assignés aux cadres supérieurs, aux cadres intermédiaires et aux agents d'exécution. Les dimensions stratégiques seront significatives pour les deux premiers, les aspects opérationnels prépondérants pour les derniers ;

- mais dans un mouvement général de recherche d'accroissement de responsabilité et d'autonomie pour tous, il paraîtrait paradoxal de renoncer à fixer aux agents d'exécution d'autre rôle que la simple obéissance aux ordres de leurs supérieurs. Tout service doit avoir des objectifs de qualité et de progrès qui peuvent judicieusement se décliner, permettant ainsi de préciser le rôle des agents d'exécution dans leur mise en œuvre.

La nature des conséquences pécuniaires développées ci-dessous peut en revanche varier.

B. POSITIONNER CLAIREMENT CET ENTRETIEN AU REGARD DES OBJECTIFS ASSIGNÉS AUX APPRÉCIATIONS DES AGENTS

Pour que l'entretien professionnel ne reproduise pas, sous une autre appellation, les faiblesses de l'évaluation actuelle et joue pleinement son rôle, il convient d'explicitier l'usage qui en sera fait au regard des trois objectifs assignés à l'appréciation des agents :

Objectif 1 : Alimenter les diverses actions de gestion des ressources humaines dont l'agent est susceptible de bénéficier

Afin qu'il prenne tout son sens, l'entretien professionnel doit être articulé avec différents dispositifs de gestion des ressources humaines, qu'il a vocation à alimenter :

- **la formation** : c'est déjà souvent le cas de l'entretien d'évaluation comme le prescrit d'ailleurs l'article 2 du décret d'avril 2002. **Il est particulièrement souhaitable que les différentes administrations organisent systématiquement ce lien**, non seulement en prévoyant d'identifier lors de l'entretien les besoins de formation mais en organisant également la suite à y apporter : identification de la formation et inscription de l'agent, retour sur son impact dans l'entretien suivant ... ;
- la question est régulièrement évoquée de savoir si la formation d'un agent doit donner lieu à un entretien spécifique ou si ce volet doit être abordé dans l'entretien annuel. Dès lors que celui-ci prendrait un statut d'entretien professionnel plutôt que d'évaluation, il a naturellement vocation à comporter un volet d'échanges sur les attentes et besoins de formation de l'agent. Ce volet n'exclut pas pour autant une approche plus poussée entre l'agent et un spécialiste de formation pour cerner précisément les réponses opérationnelles qu'il pourrait obtenir à ses attentes et besoins.
- **le suivi personnalisé** : l'entretien professionnel peut révéler le besoin d'un accompagnement personnalisé de l'agent par son supérieur, qui pourra prendre diverses formes, rencontres régulières, redéfinition des activités etc. Ces démarches encore rares gagneraient à être explicitées ;
- **un plan de développement des compétences** : cette approche élargit les actions de formation en les combinant avec d'autres actions programmées comme des stages, des accroissements de responsabilité. Elle reste largement à inventer dans l'administration ;

- **un plan d'amélioration des performances** : là encore, il y a besoin d'innovation sous forme de programmes concentrés dans le temps, élargissant le suivi personnalisé pour des agents que l'on cherche à faire progresser rapidement. **La « détection » des hauts potentiels peut s'avérer ainsi tout à fait opportune ;**
- **une intervention médico-sociale** : s'ils sont bien conduits et en veillant naturellement au contexte psychologique impliquant, notamment, que l'agent soit demandeur, les **entretiens professionnels peuvent aussi révéler des difficultés personnelles** des agents susceptibles de déboucher sur des **propositions d'aide** relevant alors soit des services ministériels d'assistance sociale, soit de la médecine de prévention.

Objectif 2 : Encourager et reconnaître la contribution aux performances du service public

Dans l'esprit des rapporteurs, la substitution de l'entretien professionnel à l'évaluation comparative ne signifie d'aucune façon que tout lien avec l'appréciation de la contribution de l'agent aux performances du service public et sa sanction positive, voire négative, doive être proscrit.

Ce que nous proscrivons, c'est l'aspect automatisé, le risque d'arbitraire et même le résumé des moyens de reconnaissance à la seule sanction pécuniaire. Il nous paraît normal, juste et souhaitable que les primes octroyées ou des réductions d'ancienneté accordées découlent des résultats obtenus par les agents, éclairés notamment par les entretiens professionnels. C'est d'ailleurs cohérent avec les dispositions du statut qui prévoient l'appréciation de la valeur professionnelle de chacun dans le cadre des procédures d'avancement au choix (article 58 de la loi 84-16).

Cela devrait se faire **sur la base de règles concertées avec les organisations syndicales** en veillant à la justice des dispositifs, qui est le contraire de l'uniformité des décisions pour tous.

L'administration doit être en mesure d'assumer ses responsabilités dès lors qu'elle a garanti la transparence des dispositifs mis en œuvre.

Ce rôle pourrait d'ailleurs être conforté par **l'instauration d'examens personnalisés** des situations délicates en concertation avec les organisations syndicales.

Dans le même esprit de cohérence, il nous semble que **des dispositifs de primes collectives,** modulées en fonction des résultats, **devraient pouvoir trouver leur place** en articulation (plutôt qu'en substitution pure et simple) avec les primes individuelles notamment en faveur de certains personnels d'exécution.

Objectif 3 : Contribuer à la reconnaissance professionnelle de l'agent

Ce point mérite un développement particulier. L'entretien professionnel est en lui même porteur de reconnaissance professionnelle pour l'agent et il convient d'encourager cette dimension dans son expression.

Au titre de l'objectif précédent portant sur la reconnaissance des contributions aux performances du service public, les décisions à effet financier rapide (primes ou réduction d'ancienneté) contribuent également à la reconnaissance professionnelle.

Reste la question importante des déroulements de carrière qui comporte, au delà des avancements de grade, d'autres aspects : changements de corps, évolutions de responsabilité, détachements, et demain, avec l'adoption des nouvelles dispositions législatives en cours d'examen au Parlement, la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle qui permettra d'apprécier la qualité des parcours professionnels.

C'est la raison pour laquelle les rapporteurs ont exploré une proposition nouvelle : la mise en place d'entretiens de carrière.

Instituer le droit à l'entretien périodique de carrière

En complément des entretiens professionnels annuels, **les rapporteurs proposent d'institutionnaliser des entretiens périodiques de carrière.**

L'entretien de carrière serait tenu entre l'agent et le chef de service ou mieux entre l'agent et un expert de la gestion personnalisée des ressources humaines, à l'instar des chargés de mission et responsables des missions déconcentrées de gestion unifiée et partagée des ressources humaines ("gueparh") du ministère de l'équipement.

Il porterait sur l'appréciation du déroulement de carrière effectué, les perspectives d'évolution ouvertes à l'agent, dans son administration ou dans d'autres, dans son corps ou dans d'autres.

L'agent bénéficierait ainsi d'un **droit nouveau à entretien de carrière avec une périodicité minimale de trois ans à cinq ans**, sur simple demande de sa part.

L'entretien serait, par ailleurs, obligatoire si le chef de service le demande. Cette disposition devrait, en particulier, encourager l'identification d'agents aux résultats et potentiels particulièrement intéressants pour le service public et déboucher sur des dispositions susceptibles de développer rapidement ces potentiels.

Afin d'éclairer l'entretien de carrière, le chef de service disposerait des derniers comptes rendus des entretiens professionnels des années précédant l'entretien de carrière et figurant au dossier de l'agent.

L'entretien de carrière, qui permettrait aux agents de bénéficier de conseils utiles, **ne s'apparenterait pas à une évaluation et, à ce titre, ne devrait donc pas donner lieu à recours.**

C. GARANTIR L'ÉQUITÉ DANS LA MISE EN ŒUVRE DES NOUVEAUX DISPOSITIFS

Dans la mentalité collective, un nombre est la mesure exacte de la réalité, tandis qu'une description littérale est suspecte de subjectivité. Les protestations de tous les physiciens de la planète ne changeront rien à cette idée reçue.

L'équité des nouveaux dispositifs proposés découlera avant tout du professionnalisme de ceux qui les mettent en œuvre. C'était déjà le cas des dispositifs existants. Elle sera confortée par des dispositifs de recours et certaines dispositions d'harmonisation.

- *Les dispositifs de recours garantis*

À l'instar du processus actuel de notation, **les rapporteurs proposent de garantir le droit des agents à exercer un recours devant les commissions administratives paritaires pour les entretiens professionnels.**

De tels recours devraient cependant rester l'ultime possibilité à la disposition de l'agent quand il n'a pu se faire entendre ou se convaincre autrement de l'équité des entretiens auxquels il a participé.

Aussi est-il **proposé d'instituer une procédure de recours hiérarchique obligatoirement préalable à une saisine de CAP** s'inspirant des dispositifs de recours ouverts aux militaires. Celle-ci se ferait **auprès du chef de service** ou, s'il a été le partenaire de l'entretien, auprès de l'autorité supérieure. Dans la pratique et lorsque les circonstances s'y prêtent, un collègue de chefs de service pourrait être consulté par cette autorité avant qu'elle ne prenne sa décision. Cette démarche permettrait de garantir le respect des règles qui doivent régir l'entretien. Elle pourrait, le cas échéant, conduire l'autorité à demander à ce que l'entretien soit reconduit.

Cette instance collégiale nous paraît en effet la formule la mieux appropriée pour garantir l'équité et l'objectivité de ces recours.

La procédure pourrait bénéficier de l'instauration d'une rubrique dans le compte rendu d'entretien remplie par l'agent et lui donnant l'occasion d'indiquer s'il estime que les conditions dans lesquelles l'entretien s'est déroulé sont satisfaisantes.

Les règles du recours administratif devront tout à la fois garantir strictement les droits des agents et ne pas ouvrir la voie à des démarches d'obstruction systématique compromettant les progrès apportés par les évolutions suggérées.

Il y a là un sujet important qui **devrait faire l'objet d'une concertation spécifique avec les organisations syndicales.**

Les recours contentieux restent évidemment de droit dans ces dispositifs.

Il nous semble, par ailleurs, que le rôle proposé pour les entretiens de carrière, qui ne font pas grief, n'implique pas de dispositifs de recours administratif.

- *Les dispositifs d'harmonisation recommandés*

Il ne paraît pas utile, dans le dispositif proposé, de prévoir d'harmonisation pour les entretiens professionnels qui n'ont plus en eux mêmes de caractère directement comparatif.

Reste évidemment la question sensible et importante des décisions à caractère pécuniaire susceptibles de découler des entretiens professionnels (primes ou réductions d'ancienneté) et cet aspect peut, faute de réponse, susciter l'inquiétude des agents face au risque d'arbitraire.

Une méthode devrait prévaloir sur toutes les autres pour répondre à cet aspect sans dégrader l'usage prescrit pour les entretiens professionnels : **la déconcentration des décisions à caractère pécuniaire** à une échelle d'effectifs suffisamment large pour éviter des effets d'aubaine, applicable normalement à l'ensemble des agents de catégorie B et C et des corps de catégorie A dans certaines administrations.

A partir des orientations nationales arrêtées par chaque administration en matière de politique d'octroi et de modulation de primes et/ou de réduction d'ancienneté, (un champ évidemment propice à la concertation), **les services déconcentrés** ou, selon leur taille, leurs regroupements, **recevraient des contingents** (en euros ou mois d'ancienneté).

Il **conviendra**, en application du principe général d'égalité qui prévaut tout particulièrement au sein de chaque corps, **de ne pas encourager des systèmes de substitution avancement/primes** discriminatoires entre agents bénéficiant de situations statutaires comparables.

Les règles et critères de répartition seraient à leur tour arrêtés après concertation locale et les décisions prises alors par les responsables de services.

Les comptes rendus non nominatifs des décisions seraient présentés dans le cadre de bilans sociaux et en CAP pour éclairer les débats des années ultérieures.

Il devrait même être possible de renforcer encore l'équité du dispositif en convenant avec les organisations syndicales de l'examen des cas d'agents n'ayant pas bénéficié des améliorations moyennes par exemple trois ou quatre années de suite.

Quant à l'harmonisation des entretiens de carrière concernant des agents d'un même corps éligibles au grade supérieur, il n'y a là rien d'autre que les démarches normales de responsables de l'administration dans la perspective de tenue de CAP appelées à donner un avis sur un tableau d'avancement.

D. L'EXPÉRIMENTATION DE L'ÉVALUATION COLLECTIVE

Il ne nous paraît pas pertinent d'opposer les performances individuelles des agents aux résultats collectifs. Il nous semble préférable au contraire de **reconnaître plus systématiquement qu'une bonne mise en œuvre des services publics** au bénéfice des citoyens **passé à la fois par la mobilisation des qualifications et des compétences individuelles** des agents, de leurs performances individuelles, qui doivent être reconnues, **et par le déploiement de compétences et performances collectives**, qui doivent, elles aussi, être construites, encouragées et reconnues.

Aussi proposons-nous, à côté des entretiens professionnels et des entretiens de carrière, **d'encourager une démarche nouvelle portant sur l'évaluation d'équipes, de services**, voire de directions entières au regard des objectifs de performance qui leur sont assignés.

Cette notion revêt, de fait, deux aspects différents qui sont tous deux sources de progrès potentiels du service public :

- une expertise sur la bonne adéquation de l'organisation, du pilotage et des compétences d'une équipe engagée dans un projet d'amélioration du service public voire dans des missions permanentes ;
- la mise en œuvre d'un dispositif de primes collectives modulées en fonction des résultats.

L'expertise sur l'organisation, le pilotage et les compétences d'une équipe conduirait à lui permettre, sur sa demande, d'être évaluée par des experts (par exemple des missions spécialisées constituées au sein des inspections générales ou des directions de ressources humaines).

Cette évaluation déboucherait donc sur un **rapport de recommandations**⁶.

Dans la mesure où l'administration française a encore souvent beaucoup de difficultés à s'organiser en projet, à déployer des dispositifs internes de contrôle de gestion et à transcender ainsi les cultures anciennes de travail cloisonné et hiérarchique, il nous semble justifié de **recommander un investissement** interne, dont l'usage sera certainement pérenne **plutôt que le seul recours à des consultants externes**.

La mise en œuvre d'un dispositif de primes collectives modulées en fonction des résultats.

La loi organique relative aux lois de finances permet potentiellement la mise en place d'un tel dispositif, moyennant une réglementation adaptée.

Ainsi, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie applique déjà cette démarche dans le cadre des contrats triennaux qu'il établit avec ses grandes directions. Les indicateurs de performance sont audités annuellement par l'inspection générale des finances, et les contrats prévoient le versement de primes aux agents calculées en fonction des résultats de ces indicateurs. A la direction générale de la comptabilité publique, les primes versées sont d'ailleurs identiques pour tous les agents.

En proposant **d'officialiser la pertinence de ces approches par une démarche interministérielle**, les rapporteurs veulent avant tout **encourager les virages culturels amorcés ici ou là**. La démarche suggérée est donc une mise en commun des approches et expériences des uns et des autres dans ces domaines, débouchant éventuellement sur un **guide méthodologique** et des **recommandations opérationnelles**, plutôt que sur des prescriptions juridiques impératives.

⁶ Cette démarche nous paraît au passage une alternative à l'évaluation à 360 ° (évaluation d'un agent par son supérieur, ses collègues, ses collaborateurs et les usagers) plus pertinente et mieux adaptée à la réalité du service public.

E. LE DÉPLOIEMENT DE LA GESTION PERSONNALISÉE DANS UNE DÉMARCHE DE VALIDATION.

En prescrivant l'obligation d'entretien d'évaluation, le décret du 29 avril 2002 a permis de franchir une première étape dans le déploiement, au sein de toute la fonction publique de l'Etat, de la gestion personnalisée des ressources humaines. Tout en continuant à bénéficier des droits et garanties apportés par son statut, chaque agent s'est vu offrir la possibilité d'un dialogue formalisé avec son supérieur hiérarchique lui permettant de mieux connaître les objectifs qui lui étaient assignés, l'appréciation portée sur les résultats qu'il avait atteints et de partager une approche commune avec ce supérieur sur les progrès possibles et les moyens de les atteindre. La plupart des administrations qui ne mettaient pas en œuvre de telles approches se sont donc alignées sur celles qui étaient le plus avancées.

La substitution proposée de l'entretien professionnel et de l'entretien de carrière aux dispositifs de notation et d'évaluation devrait ouvrir la voie à de nouveaux déploiements de la gestion personnalisée, précisément associés ces entretiens :

- la formation ;
- le suivi personnalisé ;
- un plan de développement des compétences ;
- un plan d'amélioration des performances ;
- la constitution et la gestion de viviers (hauts potentiels, parité ...).

Aucune de ces approches n'est contradictoire ou incompatible avec les règles statutaires en vigueur, mais toutes les enrichissent considérablement. Il s'agit tout simplement de faire en sorte que l'administration se donne les moyens, par une gestion renouvelée des ressources humaines, de répondre aux défis sur l'évolution démographique, sur les exigences toujours plus fortes qu'exprime la société sur son service public et sur la maîtrise de la dépense publique.

Les écarts de dépenses entre administrations pour accompagner les dispositifs de notation et d'évaluation montrent les différences considérables de traitement entre agents de ministères différents en matière de gestion de ressources humaines. Il n'y aurait guère de sens bien entendu à normer les efforts, mais il y en a à encourager et constater le déploiement de ces progrès.

C'est la raison pour laquelle **les enquêteurs proposent que soit mis à l'étude un dispositif d'expertise des fonctions de gestion de ressources humaines** inspiré de celui en vigueur dans la gestion hospitalière.

Chaque administration serait appelée à effectuer une **auto évaluation de sa fonction ressources humaines** débouchant sur **un plan d'actions** destinées à pérenniser et amplifier les points forts. Des auditeurs externes, choisis dans d'autres administrations et éventuellement en entreprise, se prononceraient sur ces démarches, recommanderaient des progrès éventuels et seraient **habilités à prononcer une validation de la fonction** au regard d'un référentiel des meilleures pratiques élaboré au niveau interministériel.

III. LA PERSPECTIVE DE LA SUPPRESSION DE LA NOTATION : LE CALENDRIER PROPOSÉ

Le nouveau dispositif articulant entretiens professionnels annuels et entretiens de carrière périodiques a **vocation à se substituer à l'ensemble notation-évaluation** tel qu'il est aujourd'hui pratiqué. **Il implique donc** en particulier, **la suppression de la notation** et n'aurait d'ailleurs guère de pertinence s'il devait coexister avec celle-ci.

La portée symbolique d'une telle décision ne doit pas être sous-estimée. Il convient donc de veiller, tout particulièrement, à ne pas laisser dans l'ombre ses différentes dimensions.

- *Le calendrier proposé*

Certaines administrations semblent enclines à opérer très rapidement cette transformation, tout en étant conscientes du grand intérêt de la réaliser dans un dialogue social très ouvert. Cependant, les dispositions à prendre dans d'autres administrations pour substituer le nouveau dispositif à l'ancien peuvent être conséquentes, en particulier lorsque la formation à l'entretien s'avère encore insuffisante et que les pratiques d'examen conjoint par l'administration et les syndicats de chaque cas particulier sont très développées.

Certaines administrations peuvent ainsi souhaiter disposer d'un temps significatif pour construire le dialogue social accompagnant cette réforme.

Le remplacement de la notation par un dispositif entretien professionnel –entretien de carrière relève de la loi. Si le gouvernement devait décider de proposer au Parlement l'adoption de cette disposition législative, **les rapporteurs proposent que la période fixée pour la mettre en œuvre soit de moins de trois ans**, c'est à dire que le nouveau dispositif serait en place dans tous les ministères au 1^{er} janvier de la troisième année suivant la promulgation de la loi.

Il apparaît souhaitable de laisser chaque administration maîtresse de son calendrier dès lors qu'il s'inscrit dans ce cadre. Ceci **implique la rédaction d'un article modificatif de l'article 17 du titre Ier du statut général des fonctionnaires**, mais pour les seuls fonctionnaires de l'Etat.

Le gouvernement avait alors la possibilité de mener cette réforme de deux façons distinctes : soit **en procédant à des expérimentations préalablement à toute généralisation**, soit en programmant d'emblée son déploiement sur cette période de trois ans.

C'est finalement le choix de l'expérimentation qui a été retenu par le gouvernement comme indiqué plus haut.

IV. LE DEVENIR DES RÉDUCTIONS D'ANCIENNETÉ

Dès lors que le décret d'avril 2002 a lié notation et dispositifs d'octroi de réductions d'ancienneté, la réforme doit indiquer ce que devient ce dispositif. Autant les rapporteurs considèrent que le lien automatique institué par le décret d'avril 2002 entre notation et réduction d'ancienneté doit être coupé, autant ils ne remettent pas en cause le principe même de ces réductions (et augmentations) quand il n'est pas dévoyé par les rotations automatiques de réductions d'ancienneté.

C'est un moyen, avec d'autres, statutaires ou indemnitaires, individuels ou collectifs, de reconnaître les résultats des agents. Plutôt que de prescrire un nouveau dispositif interministériel, qui pourrait difficilement concilier des contextes administratifs très différents, **les rapporteurs proposent d'identifier les crédits aujourd'hui consacrés à ces réductions⁷, de garantir la disponibilité et la pérennité de ces enveloppes et de laisser chaque administration libre de bâtir avec ces crédits les dispositifs**, statutaires ou indemnitaires, qui lui paraîtront les **plus appropriés** à la réussite de ses missions.

Les nouveaux dispositifs feraient évidemment l'objet de **concertation obligatoire avec les organisations syndicales**.

Le ministère de la fonction publique devra élaborer une **circulaire interministérielle** de façon à **organiser les concertations ministérielles**, en insistant tout particulièrement sur la proscription de tout système égalitariste, contraire au statut de la fonction publique.

Il est important de préciser l'articulation du cadre interministériel et des initiatives ministérielles, pour la mise en œuvre des réformes suggérées par les rapporteurs.

V. LE CADRE INTERMINISTÉRIEL

La disposition législative nécessaire à la mise en œuvre de la réforme proposée devrait porter sur **l'abrogation de la notation, la précision du calendrier** dans lequel elle serait mise en œuvre en renvoyant au domaine réglementaire la définition des nouvelles modalités d'appréciation des agents, afin de laisser le champ le plus large possible à la concertation.

Le décret se substituant à celui d'avril 2002 prescrirait **l'instauration d'entretiens professionnels annuels** entre l'agent et son supérieur hiérarchique comportant la définition des objectifs de l'exercice à venir et l'analyse des résultats de l'exercice passé et l'instauration d'entretiens de carrière périodiques de l'agent avec son chef de service, obligatoirement tenus :

- si l'agent le demande alors qu'il n'en a pas eu dans son grade actuel ou que le dernier entretien remonte à une période de trois à cinq ans ;
- à la demande du chef de service.

Le décret préciserait, par ailleurs, que :

- les entretiens donnent lieu à compte rendu commenté et signé par l'agent ;
- le chef de service dispose des comptes rendus des entretiens professionnels, pour tenir l'entretien de carrière ;
- les comptes rendus des entretiens professionnels sont communiqués à la CAP donnant avis sur l'avancement de grade ou le changement de corps ;

⁷ Les montants ne sont pas négligeables : 2,3 millions d'euros pour 20 000 fonctionnaires à la Défense.

- les dispositions de recours actuelles seraient transposées à l'entretien professionnel, en instaurant un dispositif de recours hiérarchique préalable ;
- **une circulaire interministérielle** serait adoptée pour prescrire le **nouveau cadre d'usage des crédits précédemment utilisés pour les réductions d'ancienneté**. Ce cadre laisserait une **très large place aux décisions ministérielles**, prises après concertation, dès lors qu'elles respectent le principe de différenciations, qui inspirait déjà les réductions d'ancienneté.

VI. LES ATTRIBUTIONS MINISTÉRIELLES

L'esprit de la réforme proposée est de laisser les plus grandes marges d'appréciation aux différentes administrations pour la mise en œuvre concrète. Dans le respect du cadre interministériel décrit plus haut, les administrations seraient en particulier libres de définir :

- l'usage opérationnel des entretiens professionnels ;
- les dispositifs de gestion de ressources humaines déployés en conséquence, tout en s'inscrivant dans le cadre de la nouvelle démarche de validation proposée par les rapporteurs ;
- les cadres des entretiens professionnels et de carrière ;
- l'affectation éventuelle des crédits précédemment dévolus aux réductions d'ancienneté ;
- la clarification de l'articulation des rôles des directions de programme et directions de ressources humaines.

Quels devraient être les rôles respectifs des directions de programme, pilotant les agents pour la réussite des objectifs assignés par la loi de finances et des directions de ressources humaines chargées, à travers la mise en œuvre dynamique du statut de la fonction publique, de garantir l'équité, de traduire concrètement la reconnaissance professionnelle due aux agents et de construire les compétences de demain ?

Ce sujet n'est pas indépendant de celui portant sur la mise en place de nouveaux dispositifs d'appréciation des agents. Les pistes ouvertes par le rapport du comité d'enquête de janvier 2006 relatif à la gestion des ressources humaines sont en cohérence avec les propositions du présent rapport. La démarche de validation des fonctions de ressources humaines permettrait de donner une réelle ampleur à ses propositions.

Les approches professionnelles en matière de gestion de ressources humaines demandent à être consolidées.

La clarification précédente devrait naturellement déboucher sur la question des besoins d'approche professionnelle de la gestion des ressources humaines publiques. Celle-ci sera en effet la seule garante de la pérennité et du succès des dispositifs proposés.

CONCLUSION

L'application du décret du 29 avril 2002 est effectuée pour la quasi-totalité des administrations concernées au prix d'une lourde charge de travail matériel, de concertations sociales intenses s'étant rarement déroulées dans un climat consensuel.

Au regard de ses ambitions, la très grande majorité des administrations considère que les prescriptions du décret d'avril 2002 ont permis des progrès, au moins partiels, parfois significatifs, mais ont généré en revanche des difficultés nouvelles tenant à la rigidité des liens entre variation de notation et réduction d'ancienneté dans l'échelon.

Certaines administrations, comme le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ont en fait saisi une occasion de progrès significatif dans leur gestion des ressources humaines au regard de leurs pratiques antérieures.

L'ensemble des administrations des trois fonctions publiques et des entreprises qui ont mis en œuvre les entretiens d'évaluation, semblent parvenir à déployer, au moins partiellement, des dispositifs de gestion de ressources humaines plus pertinents que ceux qui accompagnent la seule notation débouchant sur des réductions d'ancienneté "automatisées".

Ce constat conduit **les rapporteurs à recommander**, en alternative à l'approfondissement des dispositifs en vigueur, **l'application d'un nouveau dispositif construit autour des entretiens professionnels et de carrière et se substituant aux notations et évaluations.**

La mise en place d'un dispositif articulant entretiens professionnels annuels et entretiens de carrière périodiques pour tous les agents relevant du décret du 29 avril 2002 peut, en effet, être porteuse de progrès très significatifs par rapport à la situation actuelle :

- cohérence renforcée ;
- lisibilité améliorée ;
- simplification ;
- équité ;
- nouveaux droits des agents ;
- ouverture vers la gestion personnalisée des ressources humaines.

La réussite de cette proposition de réforme passe par le **respect impératif de quelques dispositions concernant son calendrier, les droits de recours des agents et le devenir des réductions moyennes de service.**

Elle devrait ouvrir des perspectives novatrices concernant la collaboration entre responsables de programmes et de ressources humaines, indispensable à la réussite pérenne de la modernisation du service public induite par la LOLF, au service de tous les citoyens.

A travers l'introduction des nouveaux dispositifs d'entretiens proposés, **l'ambition est d'ouvrir la voie à la gestion personnalisée des ressources humaines**, en complément de ce qu'il était traditionnellement convenu d'appeler la gestion de masse.

Pour encourager le déploiement de cette nouvelle approche à l'échelle de toute la fonction publique d'Etat, **il est proposé d'instaurer**, à partir d'un référentiel des meilleures pratiques et de démarches d'auto évaluation des fonctions de gestion de ressources humaines, **un dispositif officiel de validation prononcé par des experts**.

Dans l'esprit des auteurs de ces propositions, il n'y a nulle incompatibilité, bien au contraire, entre l'application du statut et cette généralisation proposée de méthodes éprouvées depuis plusieurs années dans certains champs de la fonction publique d'Etat.

Il s'agit de permettre à chaque agent de bénéficier d'un dialogue régulier mené en confiance sur son travail, de mettre à sa disposition des actions de gestion de ressources humaines adaptées à sa situation particulière et à son projet, et de reconnaître ses mérites équitablement.

C'est la compétence collective du service public, faite de la qualification et de la compétence de chacun de ses agents, et des équipes qu'ils forment qu'il s'agit de développer : un défi qu'imposent tout à la fois les évolutions démographiques en perspective dans notre pays et les exigences accrues de nos concitoyens.

PROPOSITIONS

		Pages
1	Substituer l'entretien professionnel à l'évaluation	22
2	Instituer le droit à l'entretien périodique de carrière	26
3	Expérimentation de l'évaluation collective	28
4	Instaurer une démarche de validation des fonctions de gestion de ressources humaines	30

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

1. TEXTES DE RÉFÉRENCE	39
2. RÉPONSE AU QUESTIONNAIRE SUR L'ETAT DES LIEUX.....	46
3. LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	64
4. L'ENQUÊTE AUPRES D'AGENTS DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET SES RÉSULTATS.....	66
5. RÉPONSE DES ENTREPRISES AU QUESTIONNAIRE	103
6. ÉLÉMENTS ISSUS DE L'ENQUÊTE OCDE	107
7. ÉLÉMENTS ISSUS DES ORGANISATIONS SYNDICALES	109
8. DÉMARCHE DE CERTIFICATION DES FONCTIONS DE GESTION DE RESSOURCES HUMAINES	119

TEXTES DE RÉFÉRENCE

- **Principaux textes de références**

- **Loi n°83-634 du 13 juillet 1983** (art.17), portant droits et obligations des fonctionnaires.

- **Loi n°84-16 du 11 janvier 1984** (art.55)

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

- **Loi n°84-53 du 26 janvier 1984** (art.76)

et **Décret n°86-473 du 14 mars 1986**, relatif aux conditions générales de notation des fonctionnaires territoriaux.

- **Loi n°86-33 du 9 janvier 1986** (art.65) et **Arrêté du 6 mai 1959** relatif à la notation du personnel des établissements d'hospitalisation de soins et de cure publics.

- **Décret n°94-617 du 21 juillet 1994** relatif à la notation des personnels de direction des établissements mentionnés à l'article 2 (1°, 2° et 3°) de la **loi n°86-33** du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Tous ces textes sont consultables sur le site : www.legifrance.gouv.fr

**Décret du 29 avril 2002 relatif aux conditions générales d'évaluation,
de notation et d'avancement des fonctionnaires de l'Etat⁸.**
(version consolidée au 11 novembre 2004 - version JO initiale)

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat en date du 12 février 2002 ;

Le Conseil d'Etat (section des finances) entendu,

Article 1 : Le présent décret s'applique à tous les corps de fonctionnaires de l'Etat dotés d'un statut particulier, sauf disposition spéciale dudit statut prise après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat.

TITRE Ier : DE L'ÉVALUATION DES FONCTIONNAIRES.

Article 2 : Les fonctionnaires font l'objet d'une évaluation, qui comporte un entretien et qui donne lieu à un compte rendu.

Article 3 : L'entretien d'évaluation est conduit par le supérieur hiérarchique direct du fonctionnaire.

Cet entretien qui porte, principalement, sur les résultats professionnels obtenus par le fonctionnaire au regard des objectifs qui lui ont été assignés et des conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont il relève, sur ses besoins de formation compte tenu notamment, des missions qui lui sont imparties et sur ses perspectives d'évolution professionnelle en termes de carrière et de mobilité, peut également porter sur la notation.

Article 4 : Le compte rendu de l'entretien d'évaluation est établi par le supérieur hiérarchique direct du fonctionnaire et communiqué à celui-ci qui, le cas échéant, le complète par ses observations sur la conduite de l'entretien, sur ses perspectives de carrière et de mobilité et sur ses besoins de formation.

Ce compte rendu est signé par l'agent et versé à son dossier.

⁸ NOTA : Décret 2002-682 du 29 avril 2002 art. 22 : Les dispositions des articles 1er à 10 du présent décret entrent en vigueur à la date fixée par les arrêtés ministériels prévus aux articles 5 et 6 de ce décret et au plus tard le 1er janvier 2004.

Les dispositions des articles 11 à 21 du présent décret entrent en vigueur un an après celles des articles 1er à 10.

Article 5 : Des arrêtés ministériels, pris après avis du comité technique paritaire compétent, définissent, par corps ou groupe de corps, la périodicité de l'entretien d'évaluation, son contenu et ses modalités d'organisation.

TITRE II : DE LA NOTATION DES FONCTIONNAIRES.

Article 6 : Le pouvoir de fixer les notes et appréciations générales exprimant la valeur professionnelle des fonctionnaires, prévu à l'article 55 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, est exercé par le chef de service, après avis, le cas échéant, du ou des supérieurs hiérarchiques du fonctionnaire à noter.

Des arrêtés ministériels, pris après avis du comité technique paritaire compétent, établissent la liste des chefs de service ayant pouvoir de notation.

Des arrêtés ministériels, pris dans les mêmes conditions, fixent également soit par échelon ou par grade au sein d'un même corps, soit par corps, soit par groupe de corps ou groupe de grades relevant de corps différents, les critères d'appréciation des agents, les niveaux de notes, les marges d'évolution des notes ainsi que les modalités d'harmonisation préalable des notations.

Article 7 : Les fonctionnaires sont notés par période d'une durée maximale de deux ans. Les arrêtés ministériels mentionnés à l'article 6 précisent la périodicité, annuelle ou bisannuelle, de la notation.

Article 8 : Il est établi, pour chaque fonctionnaire, une fiche de notation comprenant :

1° Une appréciation générale arrêtée sur la base des critères prévus à l'article 6, exprimant la valeur professionnelle de l'agent et tenant compte de son évaluation ;

2° Une note fixée selon les niveaux et les marges d'évolution prévus à l'article 6 et établie en cohérence avec l'appréciation générale mentionnée au 1° ci-dessus.

Article 9 : Les fiches individuelles de notation sont communiquées aux intéressés par le chef de service.

Les intéressés y portent, le cas échéant, des observations sur leur notation et sur leurs souhaits et aspirations professionnels et les retournent signées au chef de service.

Article 10 : Les commissions administratives paritaires peuvent, à la requête de l'intéressé, demander au chef de service la révision de la notation. Dans ce cas, communication doit être faite aux commissions de tous éléments utiles d'information.

TITRE III : DE LA PRISE EN COMPTE DE LA NOTATION POUR LES AVANCEMENTS D'ÉCHELON.

Article 11 : Au vu de leur notation, il est attribué aux fonctionnaires, dans chaque corps, des réductions ou des majorations par rapport à l'ancienneté moyenne exigée par le statut du corps pour accéder d'un échelon à l'échelon supérieur selon les modalités définies ci-dessous.

Article 12 : Lorsque la notation est établie annuellement, il est réparti, entre les fonctionnaires appartenant à un même corps, un nombre de réductions de la durée moyenne des services requise pour accéder d'un échelon à l'échelon supérieur égal à autant de mois que 90 % de l'effectif des agents notés comptent d'unités ; les fonctionnaires ayant atteint l'échelon le plus élevé de leur classe ou de leur grade ne comptent pas dans cet effectif. S'ajoute à ce nombre de réductions celui des mois de majorations prévu à l'article 14.

Lorsque la notation est établie tous les deux ans, le nombre total de mois de réductions défini ci-dessus est multiplié par deux.

Au cas où la somme totale des réductions susceptibles d'être réparties entre les membres d'un corps n'aurait pas été entièrement accordée, la portion non utilisée pourra être reportée sur l'exercice de notation suivant.

Article 13 : La somme totale des réductions prévues à l'article 12 peut être fractionnée entre les grades du corps au prorata de l'effectif des agents notés appartenant à chacun de ces grades, les fonctionnaires mentionnés au 3° ci-dessous ne comptant pas dans cet effectif.

Les réductions sont réparties après avis de la commission administrative paritaire compétente entre les fonctionnaires les mieux notés du corps ou du grade considéré.

Lorsque la notation est établie annuellement, cette répartition est effectuée dans les conditions suivantes :

1° Les fonctionnaires dont la valeur professionnelle est distinguée par l'évolution maximale de la note qui leur a été attribuée bénéficient de réductions égales à trois mois, sous réserve des dispositions des statuts particuliers fixant des réductions dont le maximum annuel est, compte tenu de la durée moyenne des échelons, inférieur à trois mois. Le nombre total de fonctionnaires concernés s'élève à 20 % de l'effectif des agents notés, les fonctionnaires visés au 3° ci-dessous ne comptant pas dans cet effectif ;

2° Les autres fonctionnaires dont la valeur professionnelle est reconnue bénéficient d'une réduction d'un mois ;

3° Ne peuvent bénéficier des réductions les fonctionnaires ayant atteint l'échelon le plus élevé de leur classe ou de leur grade.

Lorsque la notation est établie tous les deux ans, le nombre de mois de réductions défini ci-dessus est multiplié par deux, la répartition étant effectuée dans les mêmes conditions que celle résultant de l'application des dispositions figurant aux 1°, 2° et 3° ci-dessus.

Article 14 : Des majorations de la durée de service requise pour accéder d'un échelon à un échelon supérieur peuvent, après avis de la commission administrative paritaire compétente, être appliquées aux fonctionnaires dont la valeur professionnelle est insuffisante. Lorsque la notation est établie annuellement, les majorations ne peuvent être inférieures à un mois, ni supérieures à trois mois. Lorsque la notation est établie tous les deux ans, le nombre de mois de majorations défini ci-dessus est multiplié par deux.

Article 15 : Pour chaque avancement d'échelon, la réduction ou la majoration totale applicable à un fonctionnaire résulte des réductions ou majorations partielles n'ayant pas encore joué pour l'avancement.

Les fonctionnaires ne conservent, en cas d'avancement de grade, le bénéfice des réductions non utilisées pour un avancement d'échelon que dans la limite de la réduction maximale susceptible d'être accordée dans l'échelon de reclassement du nouveau grade.

TITRE IV : DES TABLEAUX D'AVANCEMENT DE GRADE.

Article 16 : Le tableau d'avancement prévu à l'article 58 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée est préparé, chaque année, par l'administration

Il est soumis aux commissions administratives paritaires, qui fonctionnent alors comme des commissions d'avancement et soumettent leurs propositions à l'approbation de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Article 17 : Le tableau d'avancement doit être arrêté le 15 décembre au plus tard de l'année précédant celle pour laquelle il est établi. Il cesse d'être valable à l'expiration de cette même année

En cas d'épuisement du tableau, il est procédé à l'établissement d'un tableau complémentaire, qui doit être arrêté le 1er décembre au plus tard de l'année pour laquelle il est dressé. Il cesse d'être valable à l'expiration de cette même année.

Article 18 : Modifié par Décret n°2004-1193 du 9 novembre 2004 art. 3 1° (JORF 11 novembre 2004).

Pour l'établissement du tableau d'avancement, il doit être procédé à un examen approfondi de la valeur professionnelle de l'agent, compte tenu notamment :

1° Des notations attribuées à l'intéressé ;

2° Des propositions motivées formulées par les chefs de service ;

3° Et, pour les agents qui y sont soumis, de l'évaluation de l'agent retracée par les comptes rendus d'évaluation.

Les commissions peuvent demander à entendre les intéressés. Les fonctionnaires sont inscrits au tableau par ordre de mérite. Les candidats dont le mérite est jugé égal sont départagés par l'ancienneté.

Article 19 : Sauf dérogation prévue par les statuts particuliers, le nombre de candidats inscrits au tableau d'avancement ne peut excéder de plus de 50 % le nombre de vacances prévues.

Article 20 : Les tableaux d'avancement doivent être portés à la connaissance du personnel dans un délai de trois jours suivant la date à laquelle ils ont été arrêtés.

Article 21 : Si l'autorité investie du pouvoir de nomination s'oppose pendant deux années successives à l'inscription au tableau d'un fonctionnaire ayant fait l'objet, lors de l'établissement de chaque tableau annuel, d'une proposition de la commission d'avancement, la commission peut, à la demande de l'intéressé, saisir dans un délai de quinze jours le Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat

Après l'examen de la valeur professionnelle de l'agent et l'appréciation de ses aptitudes à remplir des fonctions du grade supérieur, le Conseil supérieur, compte tenu des observations produites par l'autorité compétente pour justifier sa décision, émet soit un avis déclarant qu'il n'y a pas lieu de donner suite à la demande dont il a été saisi, soit une recommandation motivée invitant l'autorité compétente à procéder à l'inscription au tableau du fonctionnaire intéressé.

Lorsqu'il a été passé outre à son avis défavorable, la commission d'avancement peut également saisir le Conseil supérieur. Celui-ci émet, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, soit un avis déclarant qu'il n'y a pas lieu de donner suite à la requête dont il a été saisi, soit une recommandation motivée invitant l'autorité compétente à rayer du tableau le fonctionnaire intéressé. Cette radiation n'a aucun caractère disciplinaire.

TITRE V : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET DISPOSITIONS FINALES.

Article 22 : Les dispositions des titres Ier et II du présent décret entrent en vigueur à la date fixée par les arrêtés ministériels prévus aux articles 5 et 6 du présent décret et au plus tard le 1er janvier 2004.

Les dispositions des titres III et IV du présent décret entrent en vigueur un an après celles des titres Ier et II.

Article 23 : Modifié par Décret n°2004-1193 du 9 novembre 2004 art. 3 2° (JORF 11 novembre 2004).

Sont maintenus en vigueur les décrets comportant des dispositions spéciales dérogeant aux règles fixées par le décret n° 59-308 du 14 février 1959 relatif aux conditions générales de notation et d'avancement des fonctionnaires.

Le titre Ier du présent décret n'est pas applicable aux fonctionnaires qui, en application des dispositions spéciales mentionnées au premier alinéa, n'étaient pas soumis au régime de notation défini par le titre Ier du décret du 14 février 1959 ou au régime d'avancement d'échelon défini par le titre II de ce décret ; il peut toutefois leur être étendu par arrêté ministériel pris après avis du comité technique paritaire compétent. Le titre Ier n'est pas non plus applicable aux fonctionnaires relevant déjà d'un régime d'évaluation.

Le titre II du présent décret n'est pas applicable aux fonctionnaires qui, en application des dispositions spéciales mentionnées au premier alinéa, n'étaient pas soumis au régime de notation défini par le titre Ier du décret du 14 février 1959 ; il en va de même du titre III pour les fonctionnaires qui, en application de telles dispositions, n'étaient pas soumis au régime d'avancement d'échelon défini par le titre II du décret du 14 février 1959 ainsi que du titre IV pour ceux qui n'étaient pas soumis au régime d'avancement de grade défini par le titre III de ce décret.

Article 24 : Le décret n° 59-308 du 14 février 1959 relatif aux conditions générales de notation et d'avancement des fonctionnaires cesse d'être applicable au fur et à mesure de l'entrée en vigueur des dispositions du présent décret. Il est abrogé à compter du 1er janvier 2005.

Article 25 : Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, la ministre de l'emploi et de la solidarité, la garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'éducation nationale, le ministre des affaires étrangères, le ministre de la défense, le ministre de l'équipement, des transports et du logement, la ministre de la culture et de la communication, le ministre de l'agriculture et de la pêche, le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, la ministre de la jeunesse et des sports, le ministre de la recherche et la secrétaire d'Etat au budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

RÉPONSE AU QUESTIONNAIRE SUR L'ÉTAT DES LIEUX

A. Champ sur lequel portent les réponses

MINISTERE	Administration centrale	Services déconcentrés	Etablissements publics
Affaires étrangères	tous	tous	tous (2)
Agriculture	tous	tous	tous (100)
Conseil d'Etat	tous	tous	/
Cour des comptes	tous	tous	/
Culture	tous	tous	tous
Défense	partiel	tous	tous (14)
Ecologie	tous	tous	/
Éducation nationale	tous	tous	tous (200EP ES 8000 EP LE)
Emploi Santé	tous tous	tous tous	N 23
Équipement Aviation civile	tous tous	tous /	tous tous
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	- / tous partiel	Tous tous tous	N N /
Intérieur	tous	tous	/
Jeunesse sports	partiel	tous	tous
Justice (1) Administration pénitentiaire Protection judiciaire jeunesse Administration centrale	/ / partiel	tous tous /	Enap / /
Outre-Mer	partiel	partiel	/
Services du Premier Ministre	tous	néant	partiel

(1) les données de la D° des services judiciaires sont trop parcellaires pour être exploitables

B. Déploiement du dispositif prescrit par le décret du 29 avril 2002.

MINISTERE	Circulaire	Texte en préparation	guides	Nombre de campagnes		Corrélées ou distinctes	
				Notation	Evaluation	Corrélées	distinctes
Affaires étrangères	O	N	O	3	3	O	
Agriculture	O	N	O	3	3	N	O
Conseil d'Etat	O	N	O	3/magistrats 2/autres	3/magistrats 1/autres	O magistrats	N autres
Cour des comptes	O	O	O	2	2	O	
Culture	O	N	O	2	2	O en 2004	O en 2005
Défense	O	O	O	3	0	Sans objet	Sans objet
Ecologie	Sans objet	/	/	3	3	O	
Éducation nationale	O	O	O	1	1 en cours	O	
Emploi	O	O	O	1	1		O
Santé	O	O	N	1	1		O
Équipement	O	O	O	3	3	O	
Aviation civile	O	N	O	3	3	O	
Finances (Comptabilité Publique/Impôts/ Douanes)	O	N	O	2	2	O	
Intérieur	O	N	O	3	3		O
Jeunesse sports	O	N	N	1	0	NR	
Justice							
Administration pénitentiaire	O	O	O	0	1	NR	
Protection judiciaire jeunesse	O	O	O	2	2	NR	
Administration cent	O	O	N	2	2	NR	
Outre-Mer	N	N	O	2	2	NR	
Services du Premier Ministre	O	O	O	2	3	NR	

O : oui - N : non

C. Nombre d'agents juridiquement concernés par les dispositifs de notation

MINISTERE	Effectifs totaux rémunérés au 31.12.2005	Nombre d'agents devant être notés en application du décret d'avril 2002	Nombre d'agents devant être notés en application d'autres dispositions statutaires	Nombre d'agents dont la notation n'est pas juridiquement obligatoire
Affaires étrangères	16 902	6 260	4 735	5 907
Agriculture	38 664	23 178	14 411 enseignants	2 087
Conseil d'Etat	1 299	1311	0	19
Cour des comptes	1 765	1 243	608	0
Culture	12 125	10 825	0	1 300
Défense	77 327	39 228	38 099	116
Ecologie	2 370	2 100	210	60
Éducation nationale	1 154 000	190 000	80 000 enseignants	164 000 enseignants sup, ITRF...
Emploi	10 997	10 022	152	823
Santé	20 263	19 584	679	0
Equipe ment	88 000	90 000	0	0
Aviation civile	12 257	10 880	19	282
Finances				
Comptabilité Publique	56 925	57 500	0	2 340
Impôts	78 808	78 808	/	/
Douanes	17 399	17 060	80	79
Intérieur	37335	37335	/	/
Jeunesse sports	4 535	3 430	270	735
Justice				
Administration pénitentiaire	29000	300	28700	/
Protection judiciaire jeunesse	7 588	3 350	0	65
Administration centrale	2 160	1 353	542	331
Outre- Mer	271	254	NR	42
Services du Premier Ministre	1 727	1 500	0	572

D. Nombre d'agents juridiquement concernés par les dispositifs d'évaluation

MINISTERE	Effectifs totaux rémunérés au 31.12.2005	Nombre d'agents devant être évalués en application du décret d'avril 2002	Nombre d'agents devant être évalués en application d'autres dispositions statutaires	Nombre d'agents dont l'évaluation n'est pas juridiquement obligatoire
Affaires étrangères	16 902	6 260	4 735	5 907
Agriculture	38 664	23 178	14 411	2087
Conseil d'Etat	1 299	1 311	0	19
Cour des comptes	1 243	1 243	608	0
Culture	12 125	10 825	0	1 300
Défense	77 327	39 228	/	/
Ecologie	2 370	2 310	/	60
Éducation nationale	1 154 000	128 000	74 000	860 000
Emploi	10 997	10 022	152	823
Santé	20 263	19 584	679	0
Equipement	88 000	90 000	150	0
Aviation civile	12 257	10 912	19	1 326
Finances				
Comptabilité Publique	56 925	57 500	0	2340
Impôts	78 808	78 808	/	/
Douanes	17 399	17 399	80	79
Intérieur	37335	37335	/	/
Jeunesse sports	4 535	2 959	735	2 997
Justice				
Administration pénitentiaire	29000	4000	/	25000
Protection judiciaire jeunesse	7 588	3 847	3 741	432
Administration centrale	2 160	1 353	807	
Outre- Mer	271	254	NR	42
Services du Premier Ministre	1 727	1 500	0	572

Principaux corps dérogatoires :

Notation application d'autres textes : infirmières, inspecteurs du travail, enseignants, IGAS

Evaluation application d'autres textes : ADM, chercheurs, magistrats CC et CRC, IGAS

Evaluation non juridiquement obligatoire : contractuels, vacataires, ouvriers d'Etat, et les personnels navigants (DGAC), assistants de justice (CE)

Pour mémoire : enseignants hors champ, militaires et magistrats judiciaires sont hors champ.

E. Effectivité et périodicité des notations et des évaluations.

MINISTERE	Notation		Evaluation	
	Tous les ans	Tous les deux ans	Tous les ans	Tous les deux ans
Affaires étrangères	6 260 (0 à 5% non notés)	/	6 260 (0 à 5% non évalués)	
Agriculture	23 178 (0 à 5% non notés)		5 à 10% non évalués	
Conseil d'Etat	1301(0 à 5% non notés)		959 (0 à 5% non évalués)	342 (0 à 5% non évalués)
Cour des comptes	1 243(0 à 5% non notés)		1 243(0 à 5% non évalués)	
Culture	9 068 (0 à 5% non notés)	1 757	9 068 (0 à 5% non notés)	1 757
Défense	40 000 (0 à 5% non notés)		/seuls les ADM sont évalués	
Ecologie	2 100		2 100	
Éducation nationale		190 000 (0 à 5% non notés)		128 000 (en cours)
Emploi	10 174 (dont 5 à 10% non notés)		10 174 (dont 28 à 50 % non évalués)	
Santé	19584 (0 à 5% non notés)		19 584(0 à 5% non évalués)	
Equipement	90 000 (dont 1% non notés)		90 000 (0 à 5% non évalués)	
Aviation civile	10 880 (0 à 5% non notés)		10 912 (50% du total ne sont pas évalués, agents du contrôle aérien)	
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	57 500 78 808 (dont 0 à 5 % non notés) 17 060		57 500 (dont 0 à 5% non évalués) 78 808 (dont 11,7% non évalués (cat B et C) et 0.5% A+) 17 606 (dont 11.04% non évalués)	
Intérieur	37335 (0 à 5% agents non notés)		37335 (0 à 5% agents non évalués)	
Jeunesse sports	3000 (1,3% non notés)		2959	
Justice Administration pénitentiaire Protection judiciaire jeunesse Administration centrale	300 (0 à 5% non notés) 3 350 1 353 (dont 0 à 5 % non notés)		4000 (1) 3 847 1 353 (dont 0 à 5 % non évalués)	
Outre - Mer	254 (5 à 10 % non notés)		254 (5 à 10 % non notés)	
Services du Premier Ministre		1 500 (0 à 5% non notés)		

(1) l'évaluation est, de fait, quasiment impossible pour les personnels de surveillance de l'AP.

F. Mesure de l'acceptation sociale des dispositifs.

MINISTERE	Existence d'opposition syndicale notation	Existence d'opposition syndicale évaluation	Mots d'ordre
Affaires étrangères	N	N	N
Agriculture	O (massive à la 1ere campagne)	O	O
Conseil d'Etat	N	N	N
Cour des comptes	N	N	N
Culture	O	O	N
Défense	O	Sans objet	N
Ecologie	N	N	/
Éducation nationale	O massivement	O significativement	O impact significatif sur les agents
Emploi	N	O	O impact limité ou significatif selon les directions
Santé	O	O	N
Équipement Aviation civile	O N	O O	O (<i>marginal</i>) N
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	O O	O O	O significatif
Intérieur	O	N	N
Jeunesse sports	N	/	/
Justice Administration pénitentiaire Protection judiciaire jeunesse Administration centrale	O O O	N O N	N N N
Outre-Mer	N	N	N
Services du Premier Ministre	O	O	N

Saisines de CAP et recours contentieux

MINISTERE	Nombre de saisines CAP	Nombre de recours contentieux	% refus de signatures notation	% refus d'entretien
Affaires étrangères	20	0	Marginal	Marginal
Agriculture	5 saisines par CAP	Marginal	Marginal	Marginal 1%
Conseil d'Etat	2	1	0	0
Cour des comptes	5	0	1%	1%
Culture	NR	NR	/	/
Défense	316	5	0%	0%
Ecologie	Sans objet	/	5%	5%
Éducation nationale	19 960	189	NR	NR
Emploi Santé	Marginal 1ère campagne non terminée	Marginal	Non estimable en l'état	Non significatif
Equipement	2004=370	NR	2004 = 0 à 5%	0 à 5%
Aviation civile	2003=700 50	1	2003 > 2004 /	0 à 5%
Finances Comptabilité Publique	1173 CAPL 307CAPC	13	0,05	0,05
Impôts	4694 (dont 53cat A+)	44	inconnu	8,6 %
Douanes	385 A, 598 B, 465 C	/	0.1%	11%
Intérieur	7	4	- de 5%	- de 1%
Jeunesse sports	129	0		
Justice				
Administration pénitentiaire	NR	33	/	/
Protection judiciaire jeunesse	25	NR	/	/
Administration centrale	NR			
Outre-Mer	3% (=4)	0	NR	NR
Services du Premier Ministre	3	0	/	/

G. Appréciation des temps totaux consacrés à la mise en œuvre des dispositifs de notation et d'évaluation

G1- Evalueurs, pré notateurs et notateurs

MINISTERE	Temps moyen passé en heures /agent	Total heures	Effectifs totaux dont	A	B	C
Affaires étrangères	30 mn	3100	11 000	3 000	1 800	6 200
Agriculture	2h 30	58 000	1 500	1 000	250	250
Conseil d'Etat	entre 1h30 et 9h selon les personnels	3 974	NR			
Cour des comptes	80 mn	2468	90			
Culture	2 h	/	NR			
Défense	45 mn	30 000	NR			
Ecologie	3 h	1 800				
Éducation nationale (2)	1h30	118 200	46 159			
Emploi Santé	Réponse différée NR	Réponse différée	Réponse différée			
Équipement Aviation civile	4 h 7h 45	100 000 16 368	25 000 2 200	6000 2 000	10000 200	9000
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	9h45 99 h 1h 30	78 000 622 908 NR	8 000 6 292	8 000 6 292		
Intérieur	1 h	NR	73	58	15	
Jeunesse sports	45 mn	2 219	134			
Justice Administration pénitentiaire Protection judiciaire jeunesse Administration centrale	3 h NR NR	564	188			
Outre-Mer	2 h	110	55			
Services du Premier Ministre	1h 45	2 625	90	90		

G2- Agents évalués

MINISTERE	Temps moyen passé en heures /agents (1)	Effectifs totaux (2)	Total heures (3)	A	B	C
Affaires étrangères	20mn	6 260	2 086	1 668	1051	3541
Agriculture	1h 45	23 200	40 600	6 700	8 500	8 000
Conseil d'Etat	1h 15	1 280	1 600			
Cour des comptes	1h	1 800	1 800	1000	330	470
Culture	NR	NR				
Défense	45 mn	30 000	22 500 ⁹			
Ecologie						
Éducation nationale	55 mn	128 000	117 300 ¹⁰			
Emploi	Réponse différée	Réponse différée	Réponse différée			
Santé	NR					
Équipement	180 000	90 000	180 000	10000	25000	55000
Aviation civile	1h	10 912	10 912	6 482	2 806	1 264
Finances						
Comptabilité						
Publique	1h15	57 500	71 875	10700	19750	27050
Impôts	1h	62 497	62 497	12899	20652	28946
Douanes	1h	17 399	17 399			
Intérieur	1 h	37000	37000			
Jeunesse sports	1h	2 959	2 959	2959		
Justice						
Administration pénitentiaire	2 h	4 000	8 000			
Protection judiciaire jeunesse	NR					
Administration centrale						
Outre-Mer	1 h	254	254	60	49	145
Services du Premier Ministre	20 mn	1 898	632			

(1) = temps consacré à l'exercice d'évaluation /notation

(2) = effectifs notés /évalués

(3) = (1) x (2)

⁹ Entretien de notation (pas d'évaluation)

¹⁰ entretiens di- annuels

G3- Encadrement

MINISTÈRE	Temps moyen passé en heures /agents	Effectifs totaux dont	A	B	C
Affaires étrangères	20 mn	1 100			
Agriculture	1 h	1200	1000	100	100
Conseil d'Etat	1h30	23	23		
Cour des comptes	2	15	15		
Culture	NR	NR			
Défense	NR	NR			
Ecologie	3 h	60	60		
Éducation nationale	4h15	4 500			
Emploi Santé	Réponse différée	Réponse différée			
Equipement Aviation civile	10 h 4h30	8 000 1 400	6 000 1 200	2 000 200	
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	3 h 20 h NR	130 392 NR	130 392		
Intérieur	NR				
Jeunesse sports	70h	1	1		
Justice	NR				
Outre-Mer	3h30	/			
Services du Premier Ministre	15 h	15	14	1	

G4- les CAP

MINISTERE	Temps moyen passé en heures /agents	Effectifs totaux dont	A	B	C
Affaires étrangères	10 mn	200	60	20	120
Agriculture	30 mn	1000	450	350	200
Conseil d'Etat	1h30	32	8	8	16
Cour des comptes	4	34	16	6	12
Culture	NR	NR			
Défense	15 mn x 316				
Ecologie	Sans objet				
Éducation nationale	1h 20	12 834			
Emploi Santé	Réponse différée	Réponse différée			
Equipement Aviation civile	6 000 5 h	1 500 200	150	40	10
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	19 h 20 h NR	5 800 6 334	3 250 1 475	1 275 2 431	1 275 2 428
Intérieur	NR				
Jeunesse sports	15 h	20	1		
Justice	NR				
Outre-Mer	60	3			
Services du premier Ministre	4 h	14	14		

G5- les DRH

MINISTERE	Temps moyen passé en heures /agents	Effectifs totaux <i>dont</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>
Affaires étrangères	20 h	220			
Agriculture	3 h	90	25	35	30
Conseil d'Etat	5 h	7	2	4	1
Cour des comptes	1 ETP	1			
Culture	NR	NR			
Défense	NR	NR			
Ecologie	/				
Éducation nationale	2 h	369			
Emploi Santé	Réponse différée	Réponse différée			
Equipement Aviation civile	120 000	3 000 100			
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	505 h 394 h NR	272 402	137 278	70 192	65 36
Intérieur	NR	NR			
Jeunesse sports	1500 h	5			
Justice	NR				
Outre-Mer	NR				
Services du Premier Ministre	/	6		5	1

H Répartition du temps entre notation et évaluation

MINISTERE	% du temps total consacré à la notation et aux quotas	% du temps total consacré à l'évaluation
Affaires étrangères	25	75
Agriculture	30 à 40	70 à 60
Conseil d'état	NR	NR
Cour des comptes	50	50
Culture	NR	NR
Défense	100	Sans objet
Ecologie	30	70
Éducation nationale	/	/
Emploi	Réponse différée	Réponse différée
Santé	50	50
Équipement Aviation civile	50 30	50 70
Finances Comptabilité Publique Impôts et Douanes	40 NR	60 NR
Intérieur	30	70
Jeunesse sports	NR	NR
Justice	NR	
Outre Mer	NR	
Services du Premier ministre	NR	NR

I - Usages des notations et des évaluations : GRH, performances, reconnaissance professionnelle

MINISTERE	GRH				
	Formation	Management	Améliorations compétence	Identification agents fort potentiel	Soutiens personnalisés
Affaires étrangères	O	O	O	O	O
Agriculture	O	O	O	O	O
Conseil d'Etat	O	O administratif N magistrat	O administratif N magistrat	O administratif O magistrat	O administratif N magistrat
Cour des comptes	N	O	O	N	O
Culture	N	N	N	N	N
Défense	O	/	O	O	/
Ecologie	O	O	O	/	/
Éducation nationale	O dans 30% des académies	O dans 35% des académies	O dans 45% des académies	O dans 35% des académies	O dans 30% des académies
Emploi Santé	O O	N O	Ponctuellement O	Ponctuellement O	N O
Equipement Aviation civile	selon services O	Idem N	O N	O O	Peu O
Finances Comptabilité Publique et Impôts Douanes	O O	O O	O O	O O	O /
Intérieur	O	N	N	O	N
Jeunesse sports	N	O	N	N	N
Justice Administration pénitentiaire Protection judiciaire jeunesse Administration centrale	N NR O	N NR O	N NR O	/ NR O	/
Outre-Mer	O	N	/	O	N
Services du Premier Ministre	O	O	O	O	O

MINISTERE	PERFORMANCES			RECONNAISSANCE PROFESSIONNELLE		
	Identification Objectifs SP	Evaluation Résultats SP	Lien primes /résultats	Lien notation /promotion	Lien évaluation/ promotion	Impact AAE sur carrière
Affaires étrangères	O	O	N	O	O	O
Agriculture	O	O	O	N	O	O
Conseil d'Etat	O	O	O	significatif	marginal	Significatif /administratifs Sans objet magistrat
Cour des comptes	O	O	O	O	marginal	O
Culture	NR	NR	NR	significatif	significatif	marginal
Défense	/	/	O	significatif	Sans objet	significatif
Ecologie	O	O	O	marginal	marginal	/
Éducation nationale	Sans objet (campagne en cours)	Sans objet (campagne en cours)	N	significatif	Sans objet	significatif
Emploi Santé	O NR	O NR	N O	O O	NR marginal	NR marginal
Equipement Aviation civile	O O	O O	Informel O	marginal significatif	significatif marginal	significatif significatif
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	O O O	O O O	O O N	marginal significatif Significatif	significatif sauf A+ significatif	significatif significatif significatif
Intérieur	O	O	N	marginal	significatif	marginal
Jeunesse sports	N	N	N	marginal	NR	significatif
Justice Administration pénitentiaire Protection judiciaire jeunesse Administration centrale	NR NR O	NR NR O	NR NR NR	significatif NR significatif	marginal NR significatif	non NR significatif
Outre-Mer	O	O	N	significatif	significatif	marginal
Services du Premier Ministre	O	O	O	significatif	significatif	significatif

Autres actions de reconnaissance professionnelle	Oui	Non
Inscription à des cycles spécialisés de formation	IIIIIIII III	IIII
Distinctions honorifiques	IIIIII	IIIIII
Avantages particuliers		IIIIIIII III

J - Analyse des réductions et majorations d'anciennetés d'échelons.

MINISTERE	Nombre d'agents au dernier échelon	Nombre d'agents à échelon fixe
Affaires étrangères	4 947	400
Agriculture	5 866	2 722
Conseil d'Etat	42 (hors magistrat)	12 (hors magistrat)
Cour des comptes	100	200
Culture	NR	NR
Défense	4947	400
Ecologie	10 %	5 %
Éducation nationale	NR	NR
Emploi	907 agents sur 5664 (données partielles)	565 agents sur 5664 (données partielles)
Santé	3970	360
Equipement Aviation civile	22 000 2 113	5 000 417
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	11 900 20 545 3 732	3 270 3 411 752
Intérieur	NR	NR
Jeunesse sports	204	141
Justice	NR	NR
Outre-Mer	NR	NR
Services du Premier Ministre	136	/

MINISTERE	Majoration d'ancienneté	Lien évaluation et AAE	Impossibilité AAE et notation	Impossibilité AAE et évaluation
Affaires étrangères	Très rares	N	O	O
Agriculture	N	O	O	O
Conseil d'Etat	N	Sans objet	O	O
Cour des comptes	Très rares	N	O	O
Culture	Très rares	N	O	O
Défense	Très rares	Sans objet	O	Sans objet
Ecologie	Sans objet	N	N	O
Éducation nationale	O dans 22% académies Très rares 20% N 58%	Sans objet (1ere campagne)	O	Sans objet (1ere campagne)
Emploi Santé	O N	N NR	O O	O O
Equipement Aviation civile	N Très rare	N N	O O	O O
Finances Comptabilité Publique Impôts Douanes	O 0,19% O	N N O	O O O	O O O
Intérieur	O	N	O	O
Jeunesse sports	NR	NR	NR	NR
Justice Administration pénitentiaire Protection judiciaire jeunesse Administration centrale	N N N	N NR O	O O O	Très rarement O O
Outre-Mer	Très rare	N	O	O
Services du Premier Ministre	O	O	O	O

MINISTERE	Evaluation collective	« tour de bête »	Ecart maximal de durée dans le 1^{er} grade	Ecart maximal de durée dans le 2^o grade	Ecart maximal de durée dans le 3^o grade (S'il existe)
Affaires étrangères	N	N	NR		
Agriculture	N	N	6 mois pour tous les grades		
Conseil d'Etat	N	N	NR	NR	NR
Cour des comptes	N	N	Adj ad :45 mois SA : 30 mois Inspecteur serv int : 40mois	24 mois 21 mois 20 mois	12 mois 21 mois 21 mois
Culture	N	/	/	/	/
Défense	N	N	AAC:3ans3 mois SA : 3ans 6mois AA :3 ans 3mois	2ans 6 mois 2ans 3mois 3ans 3mois	9mois 2ans 9mois
Ecologie	/	/	/	/	/
Éducation nationale	N	O pour les ITRF ATOSS ?			
Emploi et santé	N	NR	NR	NR	NR
Équipement Aviation civile	O O	N O	3 à 5 ans max	3 à 5 ans max	3 à 5 ans max
Finances Comptabilité Publique	N	N	A : 6 ans B : 4 ans C : 2 ans	A : 10 mois B : 2 ans C : 4 ans	
Impôts	N	N	A : de 1a à 6m à 2a 3m (selon les corps) B : de 5a 5m à 6a3m (selon les corps) C : 7 ans	A : 1an 6 mois B: 4a C : 4 ans	A : 1 a 6 m B : de 1 a 6m à 4 a (selon les corps) C : 2 ans
Douanes	N	/	/	/	/
Intérieur	O	N	NR	NR	NR
Jeunesse sports	N	O	/	/	/
Justice	NR				
Outre-Mer	N	NR	NR	NR	NR
Services du Premier Ministre	N	N	6ans	3 ans	1an 5 mois

ANNEXE 3

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES.

ADMINISTRATIONS CENTRALES

MINISTERES	Noms	Fonction /direction
Agriculture	Pascale Margot Rougerie Marc Duvauchelle	Secrétariat général -RH
Economie, finances et industrie	Jean Bassères Jean- Louis Rouquette Sylvianne Miroux Danielle Lajoumard J.F.Verdier, B.Gautier, J. Deulin, O. Siveude , C. Brun H. Groskopf, M. Freville Christian Robinet C. Perrault, P. Bremont J.P. Warloop, M. Kopaczewski	Secrétaire général Adjoint au Secrétaire général Sous directrice RH au SG Inspectrice générale des finances DPAEP DGI DGCP INSEE DGCCRF DGE
Education nationale, enseignement supérieur et recherche	Dominique Antoine	Secrétaire général
Défense	M. Piotre Mme de Nuchèze, Mlle Schlanser	Secrétaire général Direction du personnel civil
Transports Equipement, tourisme et mer Aviation civile	H. Jacquot -Guimbal Pascale Ribon G. Charve, V. Sauvageot	Directrice générale du personnel et de l'administration Secrétariat général

SERVICES DECONCENTRES

Auvergne		
Préfecture	Dominique Schmitt	Préfet de région
Trésorerie générale	Jean-Denis d'Argenson	Trésorier-Payeur Régional
Académie	Gérard Besson, Alain Rioume	Recteur de Clermont Ferrand Secrétaire général
DRAF	Alain Tridon	Directeur départemental
DRDE	Raymond Amblard	Directeur régional adjoint
CHU de Clermont-Ferrand	Jean-Paul Ségade	Directeur général
Centre hospitalier de Moulins - Yzeure	Jean-Denis Brousse	Directeur des ressources humaines

Nord Pas de Calais		
Préfecture	M. Canepa M. Le Boulzec M. Dubois	Préfet de région Directeur des personnels et des moyens
Trésorerie générale	M. Tual	Chef de division ressources humaines
Académie	Mme Delhougne Mme Triquet	Secrétaire générale du rectorat de Lille
DRDE	M. Helary	Directeur régional de l'équipement

ORGANISATIONS SYNDICALES

NOM	Organisation
MME KERVELLA M. FRITSCH, MME DRUELLE	CFDT
M. MISSAIRE, M. MOREAU	CFTC
M. BONISSOL, MME GILLES, M. GLAICHENHAUS	CGC
M. DURIN, M. BLOUET, M. SZKLARZ	CGT
M. NOGUES, M. FAUVEL	FO
M. ASCHIERI, M. DREVON, M. LE DISERT	FSU
MME BIBA, M. GRAFEUILLE, M. DRISS, M. DROUET, M. DAUVERGNE	UNSA

ENTREPRISES

ENTREPRISE	NOM	FONCTION/DIRECTION
ALSTOM	BRUNO GUILLEMET	DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES
ERNST & YOUNG	BERNARD DUGAS	DIRECTION STRATEGIE RESSOURCES HUMAINES

**L'ENQUÊTE AUPRES D'AGENTS DE L'ÉDUCATION NATIONALE
ET SES RÉSULTATS**



**MINISTÈRE DE L'EDUCATION
NATIONALE, DE LA
RECHERCHE ET DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

Du 2 au 6 octobre 2006



**MINISTÈRE DE L'EDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

**Contacts TNS Sofres :
Stratégies d'opinion**

Eric CHAUVET - Julie LANDOUR

☎ 01 40 92 45 49 - 46 76



138 avenue Marx Dormoy
92129 Montrouge cedex
France

Tél.: 33 (0)1 40 92 66 66

Fax: 33 (0)1 42 53 91 16

Site Web: www.tns-sofres.com

FICHE



TECHNIQUE

SOMMAIRE

FICHE TECHNIQUE	5
1 - UTILITE DE L'ENTRETIEN D'EVALUATION	6
1Bis - RAISON DE L'INUTILITE DE L'ENTRETIEN	7
1Ter - RAISON DE L'OPPOSITION DE PRINCIPE	8
2 - UNICITE DE L'ENTRETIEN	9
3 - NIVEAU D'ADAPTATION DE L'ENTRETIEN	10
4 - STATUT D'EVALUATEUR	11
5 - PERIODICITE DE L'ENTRETIEN	12
6 - DUREE DE L'ENTRETIEN	13
7 - TETE A TETE AVEC LE SUPERIEUR HIERARCHIQUE	14
8 - PRESENCE D'UNE TIERCE PERSONNE	15
9 à 14 - CONTENU DE L'ENTRETIEN	16
15 - ENTRETIEN SUR LA FORMATION	19
16 - LETTRE DE MISSION	20
17 - COMPTE RENDU DE L'ENTRETIEN	21
18a - MODE DE REDACTION DU COMPTE RENDU	22
18b - CONSULTATION DU COMPTE RENDU EN CAP	23
19 - UTILITE DE LA NOTATION	24
20 - SYSTEME DE NOTATION	25
21 - NOTATION ET REDUCTION D'ANCIENNETE	26
22-23 - UTILISATION DE L'ENTRETIEN	27
24-25 - FORMES DE RECONNAISSANCES PRIORITAIRES	28
26-27 - MOYENS D'AMELIORATIONS DE LA QUALITE DU TRAVAIL	29
28 - MAINTIEN DU DISPOSITIF ACTUEL DE REDUCTION D'ANCIENNETE	30

29 -	REDUCTION D'ANCIENNETE EN FONCTION DE LA NOTATION	31
30 -	REDUCTION D'ANCIENNETE ET CHEF D'ETABLISSEMENT	32
31 -	REMPLACEMENT DE L'AVANCEMENT ACCELERE	33
32 -	FORMATION DU SUPERIEUR HIERARCHIQUE A L'ENTRETIEN	34
33 -	FORMATION DE L'EVALUE A L'ENTRETIEN	35
34 -	REUNION DE DEBUT D'ANNEE	36
35 -	INFORMATION SUR LES OPERATIONS D'AVANCEMENT	37

FICHE TECHNIQUE

- Sondage effectué pour : **MINISTERE DE L'EDUCATION**
- Date de réalisation : **Du 2 au 6 octobre 2006**
- Enquête réalisée par téléphone auprès d'un échantillon national de 1006 personnes appartenant au personnel non enseignant du Ministère de l'Education Nationale (hors Enseignants, Encadrants, Personnel de Recherche et TOS décentralisés), représentatif de l'ensemble de la population interrogée
- Méthode des quotas (âge croisé par le collège, filières professionnelles).

TNS Sofres rappelle qu'aucune publication totale ou partielle des résultats ne peut se faire sans son accord préalable.

Au cas où cette clause ne serait pas respectée, TNS Sofres ferait savoir qu'elle ne se considère pas comme engagée par cette publication. Au cas où les résultats seraient diffusés de façon partielle, TNS Sofres se réserve le droit de les porter à la connaissance du public dans leur intégralité.

UTILITE DE L'ENTRETIEN D'EVALUATION

Question : Estimez-vous utile de bénéficier régulièrement d'un entretien professionnel (rencontre avec votre supérieur hiérarchique immédiat afin de débattre de différents sujets relatifs à votre activité professionnelle) ?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	51
Oui, plutôt	32
ST Positif	83
Non, plutôt pas	9
Non, pas du tout	8
ST Négatif	17
Sans opinion	0
	100%

RAISON DE L'INUTILITE DE L'ENTRETIEN

Question : Pourquoi n'estimez-vous pas du tout utile de bénéficier régulièrement d'un entretien d'évaluation ?

— Base : A ceux qui jugent l'entretien d'évaluation "pas du tout utile" (n = 81 personnes) —

Opposition de principe	36
L'évaluation se fait plutôt au quotidien	27
Situation professionnelle inadaptée à l'entretien professionnel	24
Remise en cause du principe (évaluation à la tête du client, difficulté de s'y exprimer...)	7
Critique de l'évaluateur (qualité professionnelle...)	4
Problème lors du dernier entretien	3
Autres	3
Sans opinion	*

**Le total des pourcentages est supérieur à 100, les personnes interrogées ayant pu donner plusieurs réponses.*

RAISON DE L'OPPOSITION DE PRINCIPE

Question : Pourquoi êtes-vous par principe opposé à l'évaluation ?

— Base : A ceux qui sont opposés par principe à l'entretien d'évaluation (base faible =29) —

Mot d'ordre syndical	62
Méfiance générale envers les sondages	10
Opposition personnelle au principe de l'évaluation (relation avec l'évaluateur injuste...)	7
Critique du questionnaire	7
AUTRES	14
Sans opinion	0
	% (1)

(1) Le total des pourcentages est supérieur à 100, les personnes interrogées ayant pu donner plusieurs réponses.

UNICITE DE L'ENTRETIEN

Question : Selon vous, est-ce que l'entretien professionnel doit se dérouler de la même manière pour tous les fonctionnaires ?

— Base : Ensemble —

	<i>Rang</i>	
Oui	62	1
Non	36	2
Sans opinion	2	
	100%	

NIVEAU D'ADAPTATION DE L'ENTRETIEN

Question : Selon vous, comment l'entretien professionnel doit-il être adapté en priorité parmi les possibilités suivantes ?

— Base : A ceux qui ne souhaitent pas que l'entretien soit le même pour tous les fonctionnaires

	Rang	
Adapté à chaque filière professionnelle (administrative, laboratoire, médico-sociale, etc.)	53	1
Adapté à chaque établissement ou service	30	2
Adapté au niveau hiérarchique occupé	15	3
Adapté à chaque ministère	2	4
Sans opinion	0	
	100%	

STATUT D'EVALUATEUR

Question : Etes-vous vous-même susceptible de conduire des entretiens professionnels avec vos collaborateurs au cours de l'année 2006-2007

— Base : Ensemble —

Oui	30
Non	69
Sans opinion	1
	100%

PERIODICITE DE L'ENTRETIEN

Question : Selon quelle périodicité estimez-vous qu'un tel entretien devrait intervenir ?

— Base : Ensemble —

	<i>Rang</i>	
Chaque année	62	1
Chaque semestre	21	2
Tous les deux ans	13	3
Tous les trois ans ou plus	3	4
Sans opinion	1	
	100%	

DUREE DE L'ENTRETIEN

Question : Quelle devrait en être la durée ?

— Base : Ensemble —

	Rang	
1/2 h	49	1
1 h	29	2
Moins d'une 1/2 heure	16	3
Plus d'1 h	3	4
Sans opinion	3	
	100%	

TETE A TETE AVEC LE SUPERIEUR HIERARCHIQUE

Question : Souhaiteriez-vous que cet entretien soit organisé uniquement avec votre supérieur hiérarchique ?

— Base : Ensemble —

	Rang	
Oui	68	1
Non	31	2
Sans opinion	1	
	100%	

PRESENCE D'UNE TIERCE PERSONNE

Question : Souhaiteriez-vous que votre entretien se déroule en présence également ...

— Base : A ceux qui ne souhaitent pas que l'entretien se déroule en tête à tête —

	Rang	
De votre chef de service ou d'établissement	39	1
De l'un de vos collègues de travail	36	2
D'un représentant syndical ?	18	3
Sans opinion	7	
	100%	

CONTENU DE L'ENTRETIEN

Question : Pensez-vous que les questions suivantes relatives au FONCTIONNEMENT DU SERVICE devraient être abordées systématiquement, à votre demande ou jamais au cours de votre entretien ?

— Base : Ensemble —		Systématiquement	A votre demande	Jamais	Sans opinion
Les objectifs collectifs, l'organisation et le fonctionnement du service	100%	70	27	2	0
L'organisation et les conditions de travail	100%	66	32	1	0
Les relations de travail au sein du service	100%	55	42	3	1

CONTENU DE L'ENTRETIEN

Question : Et pensez-vous que les questions suivantes relatives à VOTRE ACTIVITE PROFESSIONNELLE devraient être abordées systématiquement, à votre demande ou jamais au cours de votre entretien ?

— Base : Ensemble —		Systématiquement	A votre demande	Jamais	Sans opinion
Vos missions et responsabilités	100%	69	30	1	0
L'intérêt de votre travail	100%	54	43	3	0
Vos objectifs individuels de travail	100%	51	45	3	1
Les difficultés personnelles (sociales, familiales, de santé...) auxquelles vous pourriez être confronté et qui pourraient avoir une incidence sur votre vie professionnelle	100%	8	80	12	0

CONTENU DE L'ENTRETIEN

Question : Et pensez-vous que les questions suivantes relatives à VOTRE EVOLUTION PROFESSIONNELLE devraient être abordées systématiquement, à votre demande ou jamais au cours de votre entretien ?

— Base : Ensemble —		Systématiquement	A votre demande	Jamais	Sans opinion
Votre notation	100%	65	26	7	2
Vos perspectives de carrière (avancement, promotion)	100%	57	39	3	1
Le développement de vos compétences professionnelles	100%	53	43	3	1
Votre formation professionnelle	100%	41	56	3	0
Vos projets de mobilité (géographique ou fonctionnelle)	100%	16	75	8	1

ENTRETIEN SUR LA FORMATION

Question : Pour définir vos besoins de formation individuelle, pensez-vous qu'il est nécessaire d'organiser un entretien spécifique avec un responsable formation ?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	24
Oui, plutôt	40
ST Positif	64
Non, plutôt pas	22
Non, pas du tout	14
ST Négatif	36
Sans opinion	0
	100%

LETTRE DE MISSION

Question : Estimez-vous qu'une fiche de poste et/ou une lettre de mission devrait être obligatoire pour chaque agent ?

— Base : Ensemble —

Oui	66
Non	32
Sans opinion	2
	100%

COMPTE RENDU DE L'ENTRETIEN

Question : Ressentez-vous le besoin d'avoir un compte rendu de votre entretien professionnel ?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	57
Oui, plutôt	29
ST Positif	86
Non, plutôt pas	9
Non, pas du tout	5
ST Négatif	14
Sans opinion	0
	100%

MODE DE REDACTION DU COMPTE RENDU

Question : Ce compte rendu d'entretien doit-il être ?

— Base : A ceux qui souhaitent un compte rendu de l'entretien —

	<i>Rang</i>	
Rédigé conjointement pendant l'entretien	57	1
Rédigé par le supérieur hiérarchique et complété par vos observations	43	2
Sans opinion	0	
	100%	

CONSULTATION DU COMPTE RENDU EN CAP

Question : Le compte rendu d'entretien doit-il être consultable en Commission Administrative Paritaire (CAP) ?

— Base : A ceux qui souhaitent un compte rendu de l'entretien —

Oui	70
Non	26
N'a jamais entendu parler de la CAP	1
Sans opinion	3
	100%

UTILITE DE LA NOTATION

Question : En plus de votre entretien professionnel, estimez-vous également utile d'être noté ?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	24
Oui, plutôt	25
ST Positif	49
Non, plutôt pas	24
Non, pas du tout	26
ST Négatif	50
Sans opinion	1
	100%

SYSTEME DE NOTATION

Question : Quel système de notation préféreriez-vous parmi les propositions suivantes ?

— Base : Ensemble —

	<i>Rang</i>	
Des références de niveau (exemple : travail excellent, bon, moyen, faible ...)	41	1
Une échelle chiffrée (de 0 à 20 par exemple) comme dans l'ancien système de notation	32	2
Une marge d'évolution (de 0 à +5 par exemple) comme dans le nouveau système de notation	19	3
Sans opinion	8	
	100%	

NOTATION ET REDUCTION D'ANCIENNETE

Question : La notation est-elle selon vous un bon moyen pour attribuer les réductions d'ancienneté ?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	22
Oui, plutôt	29
ST Positif	51
Non, plutôt pas	21
Non, pas du tout	25
ST Négatif	46
Sans opinion	3
	100%

UTILISATION DE L'ENTRETIEN

Question : Il y a actuellement une réflexion au niveau de la fonction publique sur le principe de la notation. Dans l'hypothèse où la notation serait supprimée, l'entretien professionnel devrait-il selon vous ... ?

— Base : Ensemble —

		Oui, tout à fait	Oui, plutôt	Total positif	Non, plutôt pas	Non, pas du tout	Total négatif	Sans opinion
Etre utilisé pour les propositions d'avancement de grade ou de promotion de corps	%	46	35	81	8	10	18	1
Fonder les propositions de réduction ou de majoration d'ancienneté	%	33	39	72	11	14	25	3
Etre pris en compte pour la variation des indemnités et primes	%	37	29	66	13	19	32	2
Etre exploité dans le cadre des mutations des personnels	%	25	28	54	17	27	44	2

FORMES DE RECONNAISSANCES PRIORITAIRES

Question : Dans la liste suivante, je vais vous demander de choisir les DEUX formes de reconnaissance que vous attendez en priorité pour votre travail ? Tout d'abord, en premier, attendez-vous...

— Base : Ensemble —

	Rang	
Une promotion à un grade ou dans un corps supérieurs	55	1
Un avancement accéléré d'échelon	46	2
La valorisation du travail accompli au sein du service	35	3
Une amélioration de votre régime indemnitaire	32	4
De la considération de la part de vos supérieurs hiérarchiques	26	5
Une mobilité fonctionnelle	6	6
Sans opinion	0	
	% (1)	

(1) Le total des pourcentages est supérieur à 100, les personnes interrogées ayant pu donner deux réponses.

MOYENS D'AMELIORATIONS DE LA QUALITE DU TRAVAIL

Question : Je vais maintenant vous demander de classer des priorités qui permettent d'améliorer la qualité de son travail. Vous me direz d'abord celui qui, de votre point de vue, permettrait d'améliorer le plus la qualité de votre travail, puis le deuxième, puis le troisième. Tout d'abord, en premier...

— Base : Ensemble —

	<i>Rang</i>	
Pouvoir en accord avec votre supérieur hiérarchique, faire évoluer votre travail	83	1
Pouvoir exprimer vos difficultés et en déduire des propositions d'amélioration	79	2
Pouvoir faire des propositions sur le contenu de vos missions	74	3
Pouvoir exprimer vos besoins de formation pour mettre ensuite en oeuvre un programme individuel de formation	58	4
Sans opinion	1	
	% (1)	

(1) Le total des pourcentages est supérieur à 100, les personnes interrogées ayant pu donner trois réponses.

MAINTIEN DU DISPOSITIF ACTUEL DE REDUCTION D'ANCIENNETE

Question : Le dispositif actuel d'attribution de réduction d'ancienneté devrait-il selon vous être maintenu ?

— Base : Ensemble —

Oui	53
Non	37
Sans opinion	10
	100%

REDUCTION D'ANCIENNETE EN FONCTION DE LA NOTATION

Question : Si les réductions d'ancienneté étaient attribuées en fonction de la notation, préféreriez-vous...

— Base : Ensemble —

	Rang	
Des réductions d'ancienneté moins fortes attribuées à un plus grand nombre d'agents	64	1
Des réductions d'ancienneté significatives attribuées à un nombre réduit d'agents, comme dans le système actuel	31	2
Sans opinion	5	
	100%	

REDUCTION D'ANCIENNETE ET CHEF D'ETABLISSEMENT

Question : Si les réductions d'ancienneté n'étaient plus attribuées en fonction de la notation, seriez-vous favorable à ce qu'elles soient données après avis de la CAP sur simple proposition du chef d'établissement ou de service?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	25
Oui, plutôt	35
ST Positif	60
Non, plutôt pas	20
Non, pas du tout	19
ST Négatif	39
Sans opinion	1
	100%

REMPLACEMENT DE L'AVANCEMENT ACCELERE

Question : Si le dispositif d'avancement accéléré était supprimé, parmi les propositions suivantes, laquelle préféreriez-vous pour le remplacer ?

— Base : Ensemble —

	<i>Rang</i>	
Un plus grand nombre de promotions au grade ou au corps supérieur	43	1
Un passage moyen plus rapide d'un échelon à l'autre pour tous les agents	32	2
Des indemnités ou primes individuelles supplémentaires	16	3
Des indemnités ou primes collectives supplémentaires	8	4
Sans opinion	1	
	100%	

FORMATION DU SUPERIEUR HIERARCHIQUE A L'ENTRETIEN

Question : Estimez-vous que le supérieur hiérarchique devrait recevoir une formation à la conduite de l'entretien professionnel ?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	57
Oui, plutôt	30
ST Positif	87
Non, plutôt pas	6
Non, pas du tout	6
ST Négatif	12
Sans opinion	1
	100%

FORMATION DE L'EVALUE A L'ENTRETIEN

Question : Estimez-vous que l'agent concerné devrait recevoir une formation préalable à l'entretien professionnel ?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	40
Oui, plutôt	33
ST Positif	73
Non, plutôt pas	16
Non, pas du tout	11
ST Négatif	27
Sans opinion	0
	100%

REUNION DE DEBUT D'ANNEE

Question : Selon vous, le chef d'établissement ou de service doit-il organiser en début d'année une réunion pour présenter les orientations de la structure et les contributions attendues des différentes équipes ?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	73
Oui, plutôt	22
ST Positif	95
Non, plutôt pas	3
Non, pas du tout	2
ST Négatif	5
Sans opinion	0
	100%

INFORMATION SUR LES OPERATIONS D'AVANCEMENT

Question : A l'issue des opérations d'avancement, souhaiteriez-vous recevoir une information collective sur les critères d'avancement retenus?

— Base : Ensemble —

Oui, tout à fait	78
Oui, plutôt	18
ST Positif	96
Non, plutôt pas	2
Non, pas du tout	2
ST Négatif	4
Sans opinion	0
	100%

RÉPONSES DES ENTREPRISES AU QUESTIONNAIRE

L'échantillon comporte des entreprises informatiques, bancaires et industrielles.

Cies	Evaluations système formalisé ?	Catégories de salariés concernées	Fréquence	Système chiffré – comparaison entre salariés	Lien /Actions de GRH	Lien évaluation/ rémunération
1	O	Tous	Annuelle	N (<i>non</i>)	Formation, développement compétences, promotion	Non formalisé, mais influe sur la rémunération.
2	O	Tous	Annuelle (évaluation de la perf.)+ mie année	N – pas de notation	Objectifs / niveau de réalisation, plan formation, hauts potentiels	Oui, augmentation salaire uniquement au mérite (si > à 2000€)
3	O	Tous	Annuelle	N	Développement compétences, revalorisation salaires haut potentiels, gestion « low performers »	Oui, augmentation salariale en dépend, et stock options
4	O	Tous	Annuelle et biannuelle pour les managers	N	Oui (non détaillées)	Oui, évaluation jointe à demande d'augmentation
5	O	Tous, sauf ouvriers postés	Annuelle	O	Oui, « gestion des talents » (si 3 ans +)	Oui, détermine la position / sal. Cible ; + bonus ou primes
6	O	Tous	Annuelle, mais en 3 temps (objectifs, point à mi-année, évaluation finale)	O	Formation, développement sur le poste, « coaching », identification HP	Oui, corrélation avec augmentation, bonus, + stock options
7	O	Tous	Annuelle	O	Formation, développement, plan de succession (?)	Non
8	O	Tous (sauf ouvriers)	Annuelle	O	Promotion, hauts potentiels	Oui, grille croisant la perf et les augmentation salariales, + bonus et stock options
9	O	Tous	1 à 2 fois/ an (siège ou magasins)	O (niveau A,B,C)	Formation, évolution professionnalisation, mobilité	Oui, niveau de performance corrélé à matrice des salaires
10	O	Tous	Annuelle	O	formation	Oui, augmentation et promotion sont corrélées à l'E.
11	O	Cadres, cadres supérieurs, agents maîtrise	Annuelle	Oui, pour les cadres supérieurs (système « anglais »)	formation	Oui, seulement pour les cadres supérieurs (définition d'objectifs collectifs+individuels)
12	O	tous	2 fois/an	O	Formation, axes de développement, évolution carrière	Oui, détermine octroi du bonus (entretien de performance) et évolution du salaire (entretien carrière)
13	O	Tous	Annuel+ mi-année pour point étape	O	Identification hauts potentiels, mobilité,	Oui, détermine le niveau du bonus et l'augmentation générale
14	O	Tous	Annuelle	N	Format°, développement, hauts potentiels, « coaching »	Non

SOCIETE ERNST & YOUNG – système d'évaluation

Activité de l'entreprise : audit et conseil financier, 5000 personnes en France (110 000 dans le monde), avec un fort turn over des jeunes collaborateurs que l'entreprise cherche à stabiliser (autour de 18% l'an).

Les Hommes : les ressources humaines sont au cœur du dispositif stratégique de développement de l'entreprise. C'est pourquoi, dès son arrivée dans l'entreprise, le jeune collaborateur bénéficie d'un parcours individualisé sous le tutorat d'un parrain.

Le déroulé de carrière classique est établi ainsi : junior, senior¹¹ (souvent responsable terrain de la mission d'audit chez le client), directeur de mission, directeur de mission senior et enfin associé (par cooptation). Mais, chacun peut conduire son évolution comme il l'entend et selon les opportunités ; l'implication dans les fonctions transverses (RH, management...) reste un élément important.

L'entreprise effectue une évaluation annuelle qui donne lieu à une notation qui conditionne l'attribution du bonus et les évolutions de carrière.

Dans cette entreprise qui a misé sur le développement des collaborateurs, afin d'évoluer et de les faire évoluer, l'évaluation est prégnante. L'intranet de l'entreprise consacre une grande place à ce dispositif « Performance Management and Development Processs PMDP » : fiches à mi année et annuelles de résultats et de perspective de développement et fiches d'auto évaluation.

La première évaluation est réalisée au niveau opérationnel : pour toute mission supérieure à 40h d'audit, le collaborateur est évalué par le responsable de la mission. Cette évaluation porte surtout sur les aspects techniques et comportementaux. Cette évaluation est transmise au parrain.

Le parrain, en principe manager volontaire, hors hiérarchie, il est choisi par les RH et le management. Il est dans le même secteur spécialisé que son filleul, il reçoit une formation de deux jours et a 5 filleuls. Son rôle est de faciliter l'intégration de son filleul, d'assurer la synthèse des évaluations opérationnelles et de superviser l'évolution du collaborateur dans l'entreprise, en l'aidant à choisir entre les possibilités de carrière. Pour cela il assure un suivi régulier (20H soit 100h par an),

L'évaluation annuelle : basée sur des échanges constructifs entre le parrain et son filleul¹² (1h) , permet de cibler les domaines d'excellence, son projet professionnel et les perspectives d'évolutions, elle est nourrie par :

- les évaluations opérationnelles faites lors de chaque mission ;
- la fiche d'auto évaluation des compétences remplie par le collaborateur (disponible sur intranet, une à deux heures pour la remplir) ;
- la fiche d'auto évaluation de la performance annuelle.

Le parrain formalise ces entretiens d'évaluation qui font une large place aux résultats obtenus par rapport aux objectifs (RH, qualité, croissance), fait des propositions de notation et participe à l'élaboration du plan de formation.

La notation : elle est littérale avec en général 5% de E et 5% de A., elle a un lien direct avec l'attribution du bonus financier. Celui ci dépend des résultats de l'entreprise.

Le comité d'évaluation se tient par entité d'environ 100 personnes : il comprend les 5 ou 6 associés responsables du management de l'entité dont l'associé correspondant des RH, la vingtaine de parrains du groupe, et le responsable RH de la branche (une personne de la GRH s'occupe d'environ 100 personnes). Il se réunit une fois par an et décide des promotions, des évolutions du salaire fixe et des bonus.

La formation : chaque auditeur bénéficie de 500 h sur 5 ans et de formation lors de promotion ainsi que de formation comportementale.

¹¹ En cinq ans un jeune auditeur peut devenir directeur de mission et doubler son salaire s'il suit le parcours normal.

¹² En principe, il n'y pas de désaccord entre le parrain et le filleul mais en tout état de cause un recours auprès des RH serait possible.

L'entreprise dispose d'un référentiel des compétences transverses et techniques établi par domaine d'activité.

GROUPE ALSTOM – système d'évaluation

Il s'agit d'un groupe de dimension internationale, comportant de nombreuses implantations sur l'ensemble des continents (65 pays différents).

Il comporte deux branches principales : Energie & Transports

Les données recueillies concernent cette dernière branche, laquelle regroupe 27000 personnes pour un CA de plus de 5,5 milliards d'€ (le CA total du groupe est de l'ordre de 13 milliards).

La composition des personnels de la branche transport est d'1/3 d'ingénieurs, d'1/3 de techniciens-agents de maîtrise, et 1/3 d'ouvriers.

La description du système d'évaluation faite ci-après, concerne la population des cadres et cadres sup. (cela concerne autour de 8 à 9000 personnes).

L'évaluation s'inscrit dans un schéma annuel articulé autour de 4 phases :

- 1- *de janvier à mars : entretiens d'évaluation*
- 2- *de mars à mai : appréciation du niveau de réalisation des objectifs, définition des nouveaux objectifs pour l'année n+1.*
- 3- *De mai à octobre : processus d'appréciation des capacités à progresser au sein de la structure.*
- 4- *D'octobre à décembre : période de restitution au salarié avec établissement éventuel de plans de carrière.*

Les méthodes et outils utilisés :

.Le système est centralisé avec un processus très intégré reposant notamment sur un système informatique dédié à ces opérations et décliné à partir des outils suivants :

.Une grille des compétences est établie pour chaque niveau de fonction et de poste ;

.L'appréciation et l'évaluation sont établies de façon multiple et croisée (notamment avec avis des utilisateurs/clients) ;

.Les codes de performance, avec une cotation de 0 (salarié non encore en situation d'être évalué) à 4 (salarié au de là des performances exigées) ;

L'établissement de ce code intervient à la fin des phases 1 et 2 et dans le prolongement des entretiens d'évaluation ;

Ce code Performance va influencer sur le niveau du salaire global (voir infra).

.La « people revue » classifie les salariés sur une grille croissante de 4 couleurs (blanc, jaune, bleu, vert) et va déterminer leur capacité à évoluer et à progresser dans la structure de l'entreprise ; elle intervient au cours de la phase 3.

Afin de fiabiliser et sécuriser les appréciations portées, il y a croisement entre le code de performance et le niveau couleur de la « people revue » ;

.L'entretien de carrière, annuel avec le chef direct, est renouvelé tous les 2 à 3 ans avec la DRH (notamment lors de changement de poste ou mobilité géographique), et a pour objectif d'examiner les zones de forces et de faiblesses du salarié (établissement éventuel de plan individuel de développement, formation, etc...).

La connexion avec les composantes salariales :

Le niveau du code de performance influe directement sur l'évolution salariale.

L'examen de la réalisation des objectifs, qui détermine la fixation de ce code, se décompose en deux items : réalisation des objectifs financiers (pour 60%) et performances strictement individuelles (40%). Ces éléments, qui sont rapportés à chacun des niveaux de fonctions exercées, sont discutés lors des entretiens aboutissant à la fixation dudit code de performance.

Les augmentations générales, ainsi que le versement éventuel de primes en découlent.

De même, le croisement entre le code performance et le code « couleur » de la grille revue, influe sur le niveau d'évolution des composantes du salaire, ainsi que, le cas échéant, sur le versement de stock-options qui demeure strictement individualisé.

L'ensemble de ce dispositif est appliqué également aux techniciens et agents de maîtrise, mais de façon adaptée : l'approche est la même pour ce qui est du code de performance ; elle se met en place pour ce qui concerne la « grille revue » ; la connexion avec le niveau salarial est beaucoup plus ténue ; enfin la procédure est plus déconcentrée.

Globalement le système mis en œuvre est très sophistiqué. Il mobilise des moyens importants, à la fois humain et en temps, au service d'une politique individualisée des RH.

ÉLÉMENTS ISSUS DE L'ENQUÊTE OCDE

Gestion stratégique des ressources humaines dans les fonctions publiques (lancée en mai 2006)

Les éléments synthétisés dans le tableau ci-dessous se rapportent aux seules questions posées touchant à l'existence et à la place de l'évaluation des fonctionnaires au sein des modes de gestion des administrations des Etats concernés.

Les réponses concernent un ensemble de 12 Etats, dont 7 Etats membres de l'Union européenne.

N° 1	Système formalisé d'évaluation individuelle	Evaluation de la performance d'équipe	Utilisation de cotation pour apprécier la performance	Système évaluation à 360° existe t'il ?
Belgique	oui	oui	Non, rapport descriptif	non
Espagne	non	oui	NP	NP
Royaume Uni	oui	non	pas systématique	non
Hollande	non	non	non	peu
Luxembourg	non	non	NP (1)	NP
Portugal	oui	non	Pas systématique	non
Slovaquie	oui	non	non	non
Norvège	oui	-	non	peu
Suisse	oui	non	oui	peu
USA	oui	non	non	Certains services
Mexique	oui	oui	non	peu
Corée	oui	non	Pas systématique	Oui, la plupart des services

N° 2	Rôle de Evaluation/ progression de carrière	Rôle de Evaluation/la rémunération	Rôle de évaluation/ maintien ou changement de poste
Belgique	faible	faible	faible
Espagne	moyen	moyen	-
Royaume Uni	moyen	important	-
Hollande	moyen	moyen	faible
Luxembourg	NP	NP	NP
Portugal	important	faible	important
Slovaquie	moyen	moyen	
Norvège	-	-	-
Suisse	moyen	moyen	moyen
USA	Varie selon les Agences	idem	idem
Mexique	moyen	moyen	important
Corée	moyen	important	moyen

N° 3	Système de rémunération liée à la performance existe t-il ?	Concerne t'il tous les agents ou seulement les hauts fonctionnaires ?	Quel % du salaire peut-elle représenter ?
Belgique	non	-	-
Espagne	oui	La plupart des agents	De 1 à 10 %
Royaume Uni	oui	La plupart des agents	de 1 et 5%
Hollande	oui	Seulement quelques organismes centraux	-
Luxembourg	non	-	-
Portugal	non	-	-
Slovaquie	non	-	-
Norvège	oui	Les hauts fonctionnaires	De 1 à 40 %
Suisse	oui	La plupart des agents	-
USA	oui	La plupart des agents	Cela dépend des agences ou service
Mexique	non	-	-
Corée	oui	La plupart des agents	De 1 à 20 %

(1) NP : non pertinent

ÉLÉMENTS ISSUS DES ORGANISATIONS SYNDICALES

Ces éléments sont présentés en deux temps, qui correspondent aux deux phases de rencontres des organisations syndicales représentées au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE).

I – Les positions exprimées par les organisations syndicales au début des travaux du groupe des rapporteurs (juin 2006)

CFDT

Promeut la suppression de la notation, système infantilisant, chronophage et inefficace ;
 Favorable à une évaluation qui serait le vecteur de la sélection à un grade ou à un emploi supérieur ;
 Souhaite un cadre interministériel solide avec adaptations ministérielles autorisées ;
 Recommande aussi une approche collective de l'évaluation prenant en compte les contraintes de moyens et de fonctionnement ;
 Est ouverte sur l'idée d'un entretien de carrière périodique au delà de l'entretien professionnel annuel, sans pour autant multiplier les entretiens ;
 Considère normal (et inévitable) que l'entretien d'évaluation puisse être l'occasion d'échanges sur les perspectives de carrière, sur les primes mais qu'il ne doit pas se limiter à ces questions ;
 Note l'extrême importance d'un dialogue social approfondi pour mettre en place les règles du jeu de l'évaluation et de la notation, en particulier sur les critères de comparaison retenus ;
 Estime qu'un mode de recours hiérarchique sur des contestations d'évaluation serait nécessaire pour alléger la charge des CAP ;
 Propose que soient développés les entretiens entre responsables formation et agents.

CFTC

Rappelle être très favorable à la notion d'évaluation, avoir été satisfaite de son introduction dans le cadre du décret du 29 avril 2002 ;
 Juge très utile la réflexion engagée ;
 Estime que, selon les ministères et les dispositifs préexistants, un certain amateurisme a caractérisé la mise en œuvre de la réforme (notamment en matière de formation à l'évaluation) et que l'esprit du décret du 29 avril 2002 a parfois été travesti ;

Souligne la nécessité de former les évaluateurs et les agents afin d'éviter des entretiens calamiteux ou bâclés ;

L'idée de remplacer les réductions d'ancienneté par un autre dispositif demande réflexion et doit être examinée en lien avec la finalité de l'évaluation ;

Est intéressée par l'idée d'un entretien professionnel annuel et d'un entretien de carrière plus espacé.

CGC

Rappelle son adhésion aux principes du décret du 29 avril 2002 ;

Souligne les difficultés de mise en œuvre du dispositif évaluation/notation en particulier à cause de la très lourde charge de travail que cela représente alors même que les évaluateurs sont confrontés à des sollicitations plus nombreuses (notamment avec la mise en œuvre de la LOLF) ;

Evoque également le problème de la cohérence entre évaluation et reconnaissance professionnelle des agents : une très bonne évaluation ne se traduit pas nécessairement par une promotion de l'intéressé dès lors que d'autres critères sont pris en compte dans les procédures de promotion interne ;

A constaté le découragement des supérieurs hiérarchiques directs qui ont pu être démentis par l'autorité supérieure à l'occasion d'une contestation des agents ;

Souhaite que les aspects suivants soient abordés dans le cadre de la réflexion : nécessité d'homogénéité des dispositifs d'évaluation ; prise en compte de la contribution de l'agent au travail de l'équipe ; périodicité de l'évaluation ; mise en place d'une procédure plus simple et donc plus compréhensible (notamment en cas de périodicité annuelle) ; dispositifs de recours pour les agents ; moyens mis en œuvre dans la réforme.

CGT

Rappelle avoir rejeté la réforme introduite par le décret du 29 avril 2002 dont elle demande toujours l'abrogation ;

Est hostile à l'individualisation des carrières et considère que le fonctionnaire a droit, dans le cadre d'une fonction publique de carrière, à un avancement reposant sur des critères objectifs et universels d'appréciation de leurs mérites ;

Estime indispensable la préservation de voies de recours en commission administrative paritaire ;

Demande la suppression de l'évaluation au mérite ;

Revendique des critères nationaux de notation par corps et le retrait du dispositif des quotas dans l'attribution des réductions/majorations d'ancienneté ;

Estime que le projet de suppression de la notation aura la défaveur des personnels.

FO

S'interroge sur les finalités d'un rapport dont les conclusions sont déjà écrites dans la lettre du ministre de la Fonction publique avec une suppression quasi-certaine de la notation ;

Souhaite avoir connaissance du bilan de la mise en œuvre de la réforme dans l'ensemble des ministères avant de se prononcer sur les pistes d'amélioration ;

Demande si un dialogue va être engagé au niveau de chaque département ministériel avec les OS et estime qu'une telle démarche serait nécessaire ;

Estime que la seule procédure issue du décret du 29 avril 2002 mobilise quelque 1500 ETPT dans la fonction publique de l'Etat ;

Souligne la question de la répartition des réductions d'ancienneté dans le cadre d'une seule évaluation et est totalement hostile à la suppression du « capital mois » ;

Demande l'abrogation du décret du 29 avril 2002 et le retour au décret de 1959.

FSU

S'inquiète de la procédure suivie par le Gouvernement avec un rapport qui pourrait déboucher sur un amendement au projet de loi portant modernisation de la fonction publique adopté en 1^{re} lecture par l'Assemblée nationale le 28 juin 2006. Il s'agirait d'un contournement du CSFPE au mépris du dialogue social ;

S'interroge sur le champ de l'enquête (avec ou sans les enseignants ?) ;

Rappelle qu'elle est favorable à une notation fondée sur des critères objectifs (pas seulement l'ancienneté) permettant de « se situer » et défavorable à l'évaluation fondée sur l'intime conviction du supérieur hiérarchique direct et donnant à l'évalué un sentiment d'arbitraire ;

Souligne l'effet pernicieux des quotas de réduction d'ancienneté ;

Déplore l'esprit de concurrence entre agents qui nuit au travail en équipe dont il faudrait pouvoir mesurer les résultats tout autant que ceux individuellement obtenus par les agents ;

Estime impossible d'atteindre le triple objectif de « reconnaissance professionnelle de l'agent », d'« amélioration du service public » et de « gestion de la carrière » avec le seul et même instrument qu'est l'évaluation ;

S'interroge sur l'intérêt d'une évaluation des agents en fin de carrière (ou ayant atteint le dernier échelon de leur grade) au regard des règles d'avancement accéléré ;

Se déclare hostile à une politique salariale privilégiant des distributions d'avantages à un nombre limité d'agents au détriment d'une politique de revalorisation de la valeur du point pour le maintien du pouvoir d'achat de tous ;

Met en garde contre une politique qui, comme dans l'usage qui est fait de la LOLF et des audits, aurait pour unique but la réalisation d'économies en remettant en cause les avantages de carrière existants.

UNSA

Est favorable à l'évaluation et n'est pas obligatoirement hostile à la suppression de la notation ;

Pose le problème des modalités objectives de comparaison des mérites en l'absence de note chiffrée ;

Souligne le rôle nécessaire de la CAP pour le traitement des recours éventuels sur l'évaluation ;

Rappelle l'urgence à agir à l'éducation nationale car le dispositif d'évaluation vient d'être lancé sans considération de comparaison des mérites. Une suppression de la notation avant la fin de l'année poserait donc le problème des modalités de répartition des réductions d'ancienneté en 2007 étant entendu que l'UNSA ne souhaite pas que l'évaluation soit le fondement de l'attribution des réductions d'ancienneté et que par un « détournement des procédures », elle fonde aussi les avancements de grade et promotions de corps ;

Insiste pour un véritable accompagnement de la mise en place des procédures d'entretien tant vis à vis des évaluateurs que des évalués.

II – Les positions exprimées par les organisations syndicales sur les analyses et propositions envisagées par le groupe des rapporteurs (octobre 2006)

CFDT

Indique avoir le souci d'une réflexion cohérente articulant les différents chantiers de la réforme de la fonction publique ;

Revendique la suppression de la notation ;

Considère que la proposition de réforme en profondeur des dispositifs d'évaluation et de notation est préférable à un approfondissement des dispositions du décret du 29 avril 2002 ;

Est favorable aux entretiens professionnels et de carrière ainsi qu'à un dispositif d'évaluation collective ;

Estime que l'évaluation individuelle doit être articulée à l'évaluation collective afin de donner du sens à l'ensemble du dispositif : il faut prendre en compte la contribution des agents à la réalisation d'une mission ainsi que les objectifs et moyens d'un service dans l'appréciation des résultats des agents ;

Est favorable à ce que la rémunération des agents prenne en compte la reconnaissance professionnelle : cette rémunération pourrait être constituée d'une part fixe garantissant le maintien du pouvoir d'achat et d'une part variable correspondant à une redistribution des gains de productivité ;

Pense que les dispositifs proposés dans le rapport d'étape devraient être étendus aux deux autres fonctions publiques dans un souci de meilleure lisibilité et d'accroissement de la mobilité. De même, se demande si les personnels actuellement régis par d'autres dispositions que celles du décret du 29 avril 2002 ne devraient pas être intégrés dans le champ des propositions.

CFTC

Rappelle être favorable à l'évaluation et avoir été satisfaite de son introduction par le décret du 29 avril 2002 ;

N'est pas hostile à l'abandon de la notation, qui est jugée comme ayant un caractère scolaire ;

Est favorable aux entretiens professionnels et de carrière proposés ainsi qu'à l'idée d'une gestion plus personnalisée s'inscrivant dans un cadre réglementaire identique pour l'ensemble des agents (sans différenciation selon les catégories de personnels) ;

Souligne que l'entretien doit permettre d'instaurer un réel échange entre l'agent et son supérieur hiérarchique direct ;

Estime que les résultats de l'entretien professionnel peuvent être pris en compte pour l'avancement accéléré et/ou la rémunération ;

Souhaite néanmoins la suppression d'un lien automatique entre évaluation et avancement accéléré ;

N'est pas hostile aux modulations de primes, qui doivent néanmoins rester dans une proportion raisonnable ;

Approuve la préservation pour les agents des droits de recours ;

Est favorable à la mise en place de dispositifs d'évaluation collective ;

Soulève la question de la situation particulière des délégués syndicaux déchargés de service et préconise de pouvoir les faire bénéficier du dispositif d'entretien de carrière afin notamment de faciliter leur éventuelle réintégration.

CGC

Estime que l'étude conduite intervient dans un contexte défavorable au regard de nombreuses tensions (mise en œuvre de la LOLF, réduction des moyens) et que l'on ne dispose pas d'un recul suffisant pour dresser un bilan de l'application du décret du 29 avril 2002, compte tenu notamment de l'inégalité de mise en œuvre du dispositif évaluation/notation dans les différentes administrations ;

Rappelle la très lourde charge de travail qu'a représentée la mise en place du dispositif évaluation/notation et le caractère chronophage de l'évaluation ;

S'oppose au fait de « réformer la réforme » en permanence, ce qui conduit à une démotivation des agents ;

Souhaite le maintien de la notation, avec un système de variation de notes, et d'un dispositif d'avancement accéléré d'échelon qui y soit lié. Souligne que les réductions d'ancienneté constituent un moyen concret et clair de différenciation des agents ;

Est favorable à l'idée selon laquelle l'évaluation et l'avancement accéléré d'échelon ne doivent pas être liés ; un lien entre les deux dispositifs présenterait un risque d'arbitraire ;

Soulève la question de l'utilité de l'évaluation des agents en fin de carrière ;

Est hostile à ce que les crédits consacrés aux réductions d'ancienneté puissent être utilisés dans le cadre d'un dispositif indemnitaire, sauf à ce que les indemnités et primes soient intégralement prises en compte dans les cotisations au régime de retraite ;

S'interroge sur la faisabilité d'un examen en CAP des contestations portant sur le compte rendu de l'entretien d'évaluation ;

N'est pas hostile à un recours hiérarchique préalable au recours en CAP, formulé auprès d'un collège de responsables ;

Est favorable aux entretiens de carrière proposés, sous réserve qu'ils soient conduits par des experts et non par le chef de service (qui n'est pas le mieux placé et qui ne doit pas voir sa charge de travail alourdie par ce nouveau dispositif). Considère qu'ils devraient être accompagnés de la mise en place de parcours professionnels ;

Est favorable aux dispositifs d'évaluation collective ;

Revendique une évaluation fondée sur les missions des agents et s'inscrivant dans le cadre d'une fonction publique de métiers, ainsi que des critères d'évaluation simples favorisant une appropriation du dispositif par tous les acteurs ;

Considère qu'il faut privilégier une réglementation interministérielle dans un souci d'harmonisation et pour favoriser la mobilité des agents.

CGT

Souligne le travail conséquent et complet des rapporteurs dans le cadre de la mission confiée au comité d'enquête ;

Indique que les travaux sur les dispositifs d'évaluation et de notation doivent être reliés au contexte plus général des autres chantiers ouverts par le ministre de la fonction publique et regrette qu'un temps suffisant ne soit pas laissé à une réflexion globale et plus en profondeur ;

Pense que l'on s'engage de façon quasi-certaine vers une suppression de la notation et une réforme du décret du 29 avril 2002. Note néanmoins, sur la question du calendrier, qu'il serait paradoxal qu'un dispositif législatif intervienne avant la fin des travaux du comité d'enquête ;

Estime, s'agissant de l'état des lieux, que certaines administrations ont vraisemblablement enjolivé le bilan de l'application du décret du 29 avril 2002 car les recours en CAP relatifs aux contestations de notation n'ont jamais été aussi nombreux ;

N'est pas hostile à un rendez-vous professionnel régulier entre l'agent et son supérieur hiérarchique sous forme de débat autour des objectifs de travail et des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir ;

L'entretien ne doit pas être lié aux dispositifs d'avancement et l'agent doit pouvoir y être accompagné d'un représentant de son choix ;

N'est pas hostile à un entretien de carrière permettant d'aborder les questions relatives aux perspectives d'évolution et aux besoins de formation de l'agent ;

Est favorable aux évaluations collectives mais souligne qu'elles se traduisent au vu de certains exemples par une pression accrue sur les agents et par un phénomène de compétition entre eux ;

Promeut la préservation de la note chiffrée à laquelle les agents sont attachés et qui, sans devoir être considérée comme un « monument » du statut général, constitue un référent et permet les comparaisons ainsi qu'une lisibilité du système ;

Considère indispensable que les voies de recours en CAP soient conservées et estime que ce point doit être mis en parallèle avec la réflexion en cours sur la réforme du dialogue social et la modification des attributions des CAP.

FO

Confirme ses craintes relatives à la rapidité du calendrier de travail et fait part de son intention de dénoncer publiquement toute mesure qui serait décidée par le ministre de la fonction publique avant la remise du rapport définitif du comité d'enquête : un tel procédé serait contraire à la volonté affichée en matière de dialogue social ;

Est satisfaite de la démarche d'élaboration d'un état des lieux (demandé lors de la première audience) mais souligne que l'on ne dispose pas d'un recul suffisant dans toutes les administrations ;

Rappelle son attachement à la notation chiffrée accompagnée d'appréciations, dispositif permettant d'avoir un cadre de référence ainsi que des repères ;

Est hostile à l'évaluation, ou à un éventuel entretien professionnel, qui introduit des critères subjectifs ainsi que des difficultés de lisibilité (absence de grille de lecture) ;

Est défavorable au système des quotas prescrit par le décret du 29 avril 2002 en matière d'avancement accéléré d'échelon ainsi qu'à l'instauration d'un lien entre évaluation et attribution des réductions d'ancienneté ou à l'utilisation du « capital mois » sous une forme indemnitaire qui aurait des conséquences néfastes en termes de carrière et de retraite ;

N'est pas hostile à un recours hiérarchique préalable dès lors que les droits de recours actuels ne sont pas remis en cause ;

N'est pas opposée aux entretiens de carrière proposés qui doivent en tout état de cause être dissociés des procédures d'avancement ;

Est hostile à un dispositif d'évaluation collective.

FSU

Estime qu'il n'est pas possible de dissocier la réflexion sur les dispositifs d'évaluation et de notation du contexte général actuel. L'évaluation et la gestion personnalisée des agents a pour préalable la garantie du pouvoir d'achat de tous les fonctionnaires ;

N'est pas opposée à une évaluation des agents mais conteste toute discrimination fondée sur le mérite individuel qui omettrait la dimension du collectif de travail ;

Soulève la question de la difficulté de l'évaluation des compétences et rappelle son attachement au concept des qualifications ;

N'est pas hostile aux entretiens professionnels et de carrière proposés mais souhaite qu'ils soient différenciés des procédures d'avancement et d'attribution indemnitaire ;

S'interroge sur la faisabilité d'un examen en CAP des contestations relatives aux entretiens professionnels ;

Est défavorable à l'utilisation de quotas pour l'attribution des réductions d'ancienneté et souligne la nécessité d'un dispositif objectif et transparent. Préférerait qu'un plus grand nombre d'agents bénéficient d'un avancement accéléré d'échelon même si cet avancement est moindre pour chacun des intéressés ;

Considère que ces échanges avec le comité d'enquête ne doivent pas tenir lieu de concertation avec les partenaires sociaux. Le dialogue social devra avoir lieu au CSFPE.

UNSA

Souligne le caractère conséquent, fouillé et comparatif du travail conduit par les rapporteurs ;

Est favorable à la proposition d'une réforme en profondeur des dispositifs d'évaluation et de notation (suppression de la notation, instauration d'un entretien professionnel, d'un entretien de carrière et d'un dispositif d'évaluation collective) et souhaite qu'elle soit mise en œuvre très rapidement, en particulier au MENESR ;

Est favorable à la préservation des droits de recours en CAP et à l'instauration d'un recours hiérarchique préalable ;

Souhaite que les nouveaux dispositifs soient dissociés de l'octroi des réductions d'ancienneté ;

S'interroge, dans le contexte budgétaire de baisse du nombre de postes et des crédits de formation, sur les moyens qui pourront être mobilisés pour les nouveaux dispositifs ;

Estime qu'il est nécessaire de définir des dispositifs similaires dans les différentes administrations afin de favoriser une mobilité accrue, interministérielle voire inter fonctions publiques ;

Indique qu'une grande attention devra être portée à la formation aux entretiens pour les agents et à la formation à la conduite d'entretien pour les encadrants.

Avant sa transmission au comité d'enquête, le rapport a fait l'objet d'une ultime consultation des organisations syndicales. Les délais contraints dans lesquels cette consultation a eu lieu n'ont pas permis à toutes les organisations de s'exprimer. Ceci ne préjuge donc pas de leurs positions définitives. Deux d'entre elles, la CDFT et la FSU ont fait parvenir des réactions qui figurent in extenso ci après.

CFDT

Nous vous remercions très sincèrement de la confiance que vous nous accordez. La lecture du document définitif ne suscite aucune autre réaction de notre part que celles que nous nous étions autorisées tant dans les rencontres que nous avons eues avec vous que dans le cadre des présentations du rapport que vous aviez pu faire aux membres du comité Coûts et Rendements et à ceux du CSFPE.

Tout au plus, nous permettrons nous d'insister, comme nous l'avons fait lors des discussions sur le protocole d'accord relatif à la Formation continue des personnels sur l'importance d'un entretien de formation distinct de l'entretien professionnel et conduit par un spécialiste des questions de formation.

Brigitte JUMEL
Secrétaire Générale Adjointe.

FSU

Réaction de la FSU au projet de rapport « l'évaluation et la notation des fonctionnaires de l'Etat » 15 janvier 2007

Pour la FSU, l'évaluation des fonctionnaires est une pratique normale. Elle est fondée sur l'article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, « La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration. » et il ne saurait être question de s'y dérober.

Le rapport fixe trois objectifs à l'évaluation :

- Alimenter les différentes actions de GRH ;
- Encourager et reconnaître sa contribution aux performances du service public ;
- Contribuer à la reconnaissance professionnelle de l'agent.

La FSU souhaite que les leçons des expériences menées dans certains pays et s'inspirant des théories du « nouveau management public » qui imprègnent le rapport, soient prises en compte.

Elle attire l'attention sur les risques que ces expériences font apparaître, notamment sur les usagers perçus comme des consommateurs de services au détriment de la justice sociale et de la solidarité, et sur les personnels découragés par des évaluations discrétionnaires et peu attentives à la qualité réelle du travail.

Du point de vue de la FSU, le rôle essentiel de l'évaluation est d'améliorer le service public. Ainsi conçue, par référence aux missions et aux statuts des personnels, l'évaluation débouche naturellement sur des préconisations en matière de formation, voire d'organisation du travail. Se pose ensuite la question d'une évaluation collective. Le rapport ne l'envisage que par expertise externe. La FSU met en garde contre des audits commandés à des cabinets privés qui auraient pour référence des valeurs et des modes d'analyse étrangers au service public. Une auto évaluation collective serait le moyen d'un dialogue responsable entre l'évaluateur extérieur et la personne ou l'équipe évaluée.

Quant à « l'encouragement » de l'agent, il ne peut être fondé sur la sanction d'une carrière moins rapide. Toutes les enquêtes montrent que la motivation des personnels repose davantage sur des valeurs positives : le sens du service public, la fierté des missions rendues, la possibilité d'agir sur l'organisation de son travail.

Cette critique du deuxième objectif débouche sur le rejet des deux autres. En effet, la prégnance de la dimension individuelle dans les trois objectifs retenus conduit à faire de l'évaluation un outil d'individualisation de la GRH, avec un risque majeur de mise en concurrence des personnels entre eux.

Le rapport ne remet pas en cause l'avancement à des rythmes différenciés. S'il préconise la disparition des quotas de réduction en tant que norme nationale uniforme s'imposant à l'ensemble de la fonction publique, c'est uniquement pour transférer l'initiative de leur mise en œuvre à chaque ministère. En outre, l'instauration de « primes de service » ajouterait une forme de mise en concurrence collective à une concurrence individuelle systématisée.

Le contexte actuel, caractérisé d'une part par une politique salariale qui conditionne le maintien du pouvoir d'achat à un avancement d'échelon ou de grade, d'autre part par l'exigence de « gains de productivité » utilisés pour supprimer des emplois, dramatise l'enjeu de la reconnaissance professionnelle. La FSU ne peut être qu'opposée à un système qui voudrait placer les agents en situation de concurrence individuelle au détriment du travail en équipe, briserait les solidarités collectives, développerait les situations de harcèlement que chacun souhaite au contraire réduire. Comment ne pas percevoir les tensions que l'on introduit parmi les personnels au détriment du travail en équipe ? Comment ignorer que la coopération dans le travail est incompatible avec ces techniques d'individualisation ?

Le rapport rejette l'hypothèse d'un simple approfondissement de la réforme au profit d'une refonte en profondeur, un entretien professionnel valant évaluation et supprimant la notation.

La FSU ne s'inscrit dans aucune de ces pistes. Dans tous les cas où il faut classer ou départager les fonctionnaires entre eux, la FSU estime qu'il est préférable de disposer de données quantifiables objectivement comparables entre elles plutôt que d'éléments subjectifs insusceptibles de comparaison.

A cet égard, la suppression de la notation apparaît comme un moyen d'estomper les repères collectifs mesurables et comparables, et donc d'exacerber la concurrence entre les personnels. L'éventuelle disparition de la notation ne peut s'envisager que dans la mesure où, en même temps, on renonce à utiliser la « valeur professionnelle » dans les opérations de gestion dans laquelle elle intervient.

La FSU s'inquiète de certaines esquives du rapport.

Les opérations d'harmonisation ont révélé, au ministère de l'éducation nationale en particulier, qu'il fallait relever les propositions de note des agents de catégorie C et baisser celles des agents de catégorie A. Plutôt que de réfléchir sur ce constat gênant, il est proposé de casser le thermomètre et de supprimer les procédures d'harmonisation.

Le recours à la CAP pour contester les conclusions de l'entretien est affirmé comme devant être garanti ; mais les modalités de sa mise en œuvre ne sont pas traitées.

Il est proposé de renvoyer aux administrations le soin de « *bâtir avec les crédits les dispositifs statutaires ou indemnitaires, qui lui paraîtront les plus appropriés à la réussite de ses missions* ». L'insoluble question d'un tri objectif par le seul entretien professionnel entre les personnels qui bénéficieront d'un avancement plus rapide ou d'une prime plus importante n'est donc pas traitée.

Enfin, les propositions du rapport conduisent à une évolution significative du paritarisme : « *Les comptes rendus non nominatifs des décisions seraient présentés en CAP, pour éclairer les débats des années ultérieures* ». Si l'on voulait conforter le sentiment de décisions arbitraires, on ne procéderait pas autrement. Pourquoi rompre avec les pratiques actuelles, qui soumettent aux CAP des décisions nominatives ? Celles-ci sont normalement saisies de toute question d'ordre individuel concernant le personnel, leurs membres étant soumis à l'obligation de discrétion professionnelle. La FSU s'inquiète tout particulièrement de cette préconisation de ne saisir les CAP qu'à posteriori et uniquement de données anonymes. Ce serait un véritable recul du paritarisme.

.

DEMARCHE DE CERTIFICATION DES FONCTIONS DE GESTION DE RESSOURCES HUMAINES

Illustration concrète d'une approche de certification des fonctions de gestion de ressources humaines d'un établissement public hospitalier

Réf 9	Les processus de gestion des ressources humaines sont maîtrisés.		Cotations
9 a	Le recrutement de l'ensemble des personnels est organisé.	Une politique de recrutement est définie. Les différents acteurs sont identifiés. Les modalités de recrutement sont formalisées, mais les fiches métiers et les profils de poste ne sont pas généralisés.	B
9 b	L'accueil et l'intégration des personnels sont assurés.	Des procédures d'accueil et d'intégration existent dans tous les services, elles sont en cours d'harmonisation et de formalisation à l'échelle institutionnelle. Des évaluations et des réajustements sont régulièrement effectués.	B
9 c	La formation continue, y compris médicale, contribue à l'actualisation et à l'amélioration des compétences des personnels.	Il existe un plan de formation y compris médicale qui permet de répondre aux orientations stratégiques de l'établissement de santé et des secteurs d'activité, aux besoins individuels, notamment en termes de promotion, et qui associe dans son élaboration les différents acteurs institutionnels. Sa mise en œuvre est maîtrisée (recueil de besoins, critères de priorisation, politique de choix et d'achat de formations, etc.) et évaluée.	A
9 d	L'évaluation des personnels est mise en œuvre.	Des entretiens individuels annuels d'évaluation sont mis en place et utilisés dans le cadre de la politique de gestion des ressources humaines. Un groupe du projet social travaille sur la mise à plat de l'ensemble des règles de fonctionnement de l'évaluation.	A
9 e	La gestion administrative des personnels assure la qualité et la confidentialité des informations individuelles.	Des modalités de gestion sont définies, diffusées, appropriées et appliquées par l'ensemble des gestionnaires du personnel. Elles garantissent les principes de disponibilité, d'intégrité, de confidentialité et de sécurité des dossiers du personnel.	A