



MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Rapport

Le rôle et la place du personnel civil au sein du ministère de la défense

Général d'armée Jean-René Bachelet

**Monsieur Jean-Pierre Champey
Administrateur civil hors classe**

Juin 2003

Le rôle et la place du personnel civil au sein du ministère de la défense

Sommaire

PRÉAMBULE.....	2
1 L'EMPLOI DU PERSONNEL CIVIL DE LA DÉFENSE.....	8
1.1 DÉFINITION DES EMPLOIS DU PERSONNEL CIVIL	8
1.1.1 Constat.....	8
1.1.2 Propositions.....	12
1.2 EMPLOIS DE RESPONSABILITÉS	14
1.2.1 Constat.....	14
1.2.2 Propositions.....	15
1.3 DÉCONCENTRATION DE LA GESTION.....	16
1.3.1 Constat.....	16
1.3.2 Propositions.....	16
1.4 SIMPLIFICATION DES CORPS ET DES CATÉGORIES.....	17
1.4.1 Constat.....	17
1.4.2 Propositions.....	18
2. LA FORMATION	19
2.1 CONSTAT	19
2.2 PROPOSITIONS.....	20
3 LA RECONNAISSANCE DES QUALIFICATIONS ET DES RESPONSABILITÉS	22
3.1 LA NOUVELLE BONIFICATION INDICIAIRE (NBI)	22
3.1.1 Constat.....	22
3.1.2 Propositions.....	22
3.2 PRIMES ET INDEMNITÉS.....	23
3.2.1 Constat.....	23
3.2.2 Propositions.....	23
3.3 AVANCEMENT ET DÉROULEMENT DE CARRIÈRE	24
3.3.1 Constat.....	24
3.3.2 Propositions.....	24
4 LES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL.....	25
4.1 L'ALIMENTATION DU PERSONNEL CIVIL.....	25
4.1.1 Constat.....	25
4.1.2 Propositions.....	26
4.3 HÉBERGEMENT ET LOGEMENT	29
4.3.1 Constat.....	29
4.3.2 Propositions.....	29
5 PARTICIPATION À LA VIE COLLECTIVE, CONCERTATION ET COMMUNICATION.....	31
5.1 LA PARTICIPATION DU PERSONNEL CIVIL À LA VIE COLLECTIVE AU SEIN DES UNITÉS MILITAIRES	31
5.1.1 Constat.....	31
5.1.2 Propositions.....	31
5.2 CONSIDÉRATION	32
5.2.1 Constat.....	32
5.2.2 Propositions.....	33
5.3 LA COMMUNICATION ET LA CONCERTATION.....	33
5.3.1 Constat.....	33
5.3.2 Propositions.....	34
6 RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS	36

Annexes

Préambule

La question du rôle et de la place du personnel civil au sein du ministère de la défense fait l'objet, depuis plusieurs années, et de manière parfois insistante, de diverses interrogations, portant sur le fondement même du rôle de ce personnel et sur la dimension que sa place doit revêtir au sein des différentes composantes du ministère.

Les interrogations qui s'expriment aujourd'hui, dans le cadre de la professionnalisation des armées mise en œuvre depuis 1996, ne peuvent cependant être comprises et traitées de manière pertinente sans faire référence aux principales étapes qui ont marqué dans l'histoire récente du ministère le rôle et la place du personnel civil. Il est également nécessaire de présenter les traits qui paraissent les plus caractéristiques, aujourd'hui, des conditions d'emploi du personnel civil au sein des différentes entités du ministère de la défense.

Pour différentes raisons, historiques et culturelles, le rôle et la place du personnel civil de la défense sont définis, le plus souvent, par rapport au personnel militaire, dont la singularité marque très fortement l'univers dans lequel le personnel civil est appelé à travailler.

Il est vrai que, pendant longtemps, les armées proprement dites ont été profondément structurées par une conscription qui leur procuraient en continu une main d'œuvre abondante, bon marché et couvrant pratiquement tous les niveaux de compétence pour les fonctions de soutien général. Au sein de cet ensemble, le personnel civil était alors appelé à jouer un rôle relativement subsidiaire, cantonné pour l'essentiel dans des emplois soit techniquement très spécialisés et en faible nombre, soit de simple exécution, au sein d'unités ou d'organismes où la ressource humaine était très abondante, en raison de l'apport constitué par le service militaire.

Ce n'est qu'au sein de la délégation générale pour l'armement (DGA) et dans les organismes de l'administration centrale que le volume du personnel civil, prépondérant, dans le premier cas, à tout le moins significatif dans le second, amenait à poser les problèmes relatifs à ce personnel sous un angle différent.

Progressivement, sous l'effet d'un certain nombre de facteurs, cette situation a évolué et deux phénomènes peuvent être plus particulièrement mis en exergue.

A. Le resserrement du dispositif des armées

Les effectifs, militaires et civils, du ministère ont connu une réduction continue depuis le début des années quatre-vingts. La nécessité d'optimiser davantage la gestion d'une ressource humaine se raréfiant progressivement a conduit à engager des premiers travaux de réflexion sur le rôle et la place du personnel civil, à un moment où les déflations successives des emplois de cette nature atteignaient un niveau sans égal au sein des autres administrations de l'État (diminution de l'ordre de 40% entre 1985 et 1994). Différents événements ont jalonné cette période, tels que le regroupement au sein d'une direction unique de la fonction

personnel au sein de l'administration centrale (en 1986) et l'insertion dans le livre blanc sur la défense de 1994 d'un chapitre consacré au personnel civil. Le constat était alors fait que le principe d'une armée mixte, à professionnalisation accrue mais avec un service militaire maintenu, rendait nécessaire une meilleure optimisation de l'emploi des différentes ressources humaines du ministère (militaires, appelés, civils). Les interrogations de plus en plus perceptibles sur le rôle et la place du personnel civil, dans un appareil de défense en mutation alors que la loi de programmation 1995-2000 poursuivait et accentuait le mouvement de déflation des années antérieures, se dissipaient largement, cependant, dès l'annonce du processus de professionnalisation, en 1996, avec, pour corollaire, la suspension de la conscription, progressivement mise en œuvre jusqu'en 2001.

A. La professionnalisation des armées

La question du personnel civil a alors été posée de manière différente. Au sein des armées, pour pallier la disparition du contingent, il a fallu procéder à une profonde reconfiguration du système et ce d'autant plus qu'un resserrement drastique du format s'accompagnait, pour les trois armées, d'une importante déflation des effectifs d'officiers et de sous-officiers. Pour réaliser les capacités opérationnelles prescrites, ces derniers, de même que les militaires du rang engagés aux effectifs strictement comptés, devaient être le plus possible recentrés sur les postes pour lesquels s'imposait un statut militaire.

Dès lors, concurremment avec la sous-traitance de certaines fonctions qui pouvaient être externalisées sans difficulté, s'inscrivaient de nouveaux espaces pour le personnel civil de la défense, notamment au sein d'unités opérationnelles où il avait été jusque là échantillonnaire voire absent. Tel est le mouvement général qui affecte les armées depuis 1996 et qui se traduit globalement par une place et un rôle accrus, tant quantitativement que qualitativement, du personnel civil au sein des unités ; ainsi la cohabitation de personnels de statuts radicalement différents, hier spécifique à certains organismes, notamment dans les services ou les états-majors, devient-elle désormais de règle. L'armée de terre, où le phénomène est le plus généralisé, a créé le néologisme de "**civilianisation**" pour le caractériser.

Dans le même temps, ce mouvement est venu se combiner avec le resserrement du dispositif de soutien très largement voire quasi exclusivement composé de personnel civil, notamment celui du tissu industriel de la DGA, qui avait été amorcé depuis près d'une décennie. Les établissements restructurés deviennent ainsi un vivier d'effectifs pour les structures d'accueil que peuvent constituer les organismes à "civilianiser", pour autant que l'éloignement géographique ou la plus ou moins bonne adéquation de l'offre et de la demande en matière de compétences n'opposent pas d'obstacles insurmontables sur un plan strictement quantitatif, les évolutions respectives des différentes catégories de personnels, civil et militaire, témoignent du sens général de l'accroissement de l'emploi du personnel civil, même si cet accroissement recouvre de multiples évolutions de sens contraires et doit être relativisé, du fait de la prise en compte, dans ces chiffres, de l'intégration au ministère du personnel civil des anciens combattants et des effets de la titularisation de certains contractuels de droit privé.

Evolution des emplois budgétaires (hors comptes de commerces)			
Militaires	1996	2003	% d'évolution
Officiers	38 456	37 921	-1,39%
Sous-officiers et officiers mariniers	214 828	201 747	-6,09%
MDR engagés	44 552	93 295	109,41%
Volontaires dans les armées	0	24 788	
Total militaires active	297 836	357 751	20,12%
Appelés	201 948	0	
Civils			
Catégorie A ou équivalent	5 648	7 667	35,74 %
Catégorie B ou équivalent	12 000	14 788	23,23 %
Catégorie C ou équivalent (ouvriers)	56 100	59 013	5,19 %
Civils	73 746	81 468	10,47%
Total général	573 530	439 219	-23,42%

Dans ce cadre général, les situations relatives à l'emploi du personnel civil, notamment, au regard de la "civilianisation", sont d'une grande diversité, quand elles ne sont pas fortement contrastées. Elles peuvent toutefois se regrouper en un certain nombre d'ensembles relativement homogènes.

C. Typologie des situations

De manière schématique la diversité des situations peut s'analyser de la manière suivante :

1. Les unités ou établissements constitués de longue date par une population mixte et pour lesquelles les évolutions en cours ne sont que d'adaptation

C'est le cas de la plupart des services dans les armées (commissariats, services d'infrastructure, du matériel, notamment dans l'armée de terre) ou encore du service des essences ou bien de la direction du service national, avec cette singularité, pour certains établissements, d'une diminution de la part relative du personnel civil. L'habitude de travailler ensemble de longue date, la complémentarité des fonctions ainsi qu'un sens aigu et fédérateur de la mission commune se conjuguent pour assurer un fonctionnement généralement harmonieux, souvent exemplaire dans une culture de la "mixité" bien ancrée. C'est également la situation de certains services de la marine et du service de santé, même si au sein de ce dernier, le rôle du personnel civil, notamment dans les professions paramédicales peut susciter des interrogations.

On peut également ranger dans cette catégorie la DGA et ses établissements. En effet, la question de la cohabitation entre civils, majoritaires en nombre, et les militaires reste cantonnée aux emplois d'encadrement et se fonde dans d'autres problématiques propres à cette institution.

2. Les unités à "civilianiser" en posture de demande de personnel civil

La pression sur des effectifs militaires comptés au plus juste rend indispensable le concours du personnel civil prévu expressément en organisation. Les difficultés liées à la découverte d'une culture de la "mixité" sont, dans ce type de situation, le plus souvent surmontées, dans la mesure où la "civilianisation" est perçue comme vitale pour l'organisme. Cette situation est en gros celle des régiments des forces et des bases aériennes. Dans bien des cas d'ailleurs, les effectifs civils ne sont pas intégralement réalisés, ce qui conduit à les remplacer temporairement par du personnel militaire qui fait défaut ailleurs ¹

3. Les unités qui se perçoivent, à tort ou à raison, essentiellement comme structures d'accueil pour le personnel civil "restructuré"

Le personnel militaire se montre alors fortement réticent, dénonçant parfois un processus d'évincement et de dépossession et les difficultés s'en trouvent exacerbées. Cette situation est celle d'unités géographiquement proches d'établissements restructurés, et affecte plus particulièrement la marine surtout dans les établissements et formations, où depuis longtemps prévaut, pour le personnel militaire, le principe de l'alternance de postes à terre et de postes embarqués.

4. Le cas spécifique de la gendarmerie

Dans une posture très différente des armées, la gendarmerie a néanmoins comme elles à reconfigurer son dispositif pour recentrer ses effectifs de gendarmes sur les tâches opérationnelles ; la constitution d'un corps technique et la "civilianisation" s'inscrivent dans ce mouvement. Mais les inévitables difficultés de la phase de transition se conjuguent avec l'extrême émiettement du dispositif, donc du personnel civil, pour nourrir un état d'esprit proche de celui caractérisé au § 3.

En conclusion de ce préambule, il faut enfin souligner les nombreuses transformations qualitatives qui ont affecté le personnel civil de la défense, sur les vingt dernières années.

Pour l'essentiel, il s'agit :

- **du renforcement progressif des emplois d'encadrement** supérieur et intermédiaire, en contrepartie de la diminution de la part des emplois de pure exécution (cf. annexe 1). A ce phénomène s'en ajoute un autre, beaucoup moins maîtrisé, et qui a trait à la présence croissante de "surdiplômés", dans les corps de catégories B et C. Ce phénomène touche le ministère de la défense comme la plupart des autres administrations. Il introduit de nombreuses distorsions dans les analyses des emplois tenus et rend encore un peu plus difficile la mise en œuvre rationnelle d'un système de classification des corps de fonctionnaires qui souffre, sur certains points, d'un manque de cohérence. L'emploi de ces fonctionnaires au sein des unités militaires ne s'en avère que plus complexe ;
- **de la diminution importante des effectifs de personnel ouvrier.** Longtemps majoritaire au sein de l'ensemble du personnel civil de la défense, principalement au sein des établissements industriels de la DGA, cette catégorie a vu ses effectifs fortement diminuer, du fait des restructurations industrielles. En 2003, ce sont les armées, et

¹ Ainsi, dans l'armée de terre, le sous-effectif en personnel civil par rapport aux droits ouverts était-il de 1057 postes, toutes catégories confondues, au 1^{er} mars 2003.

principalement l'armée de terre, qui sont désormais le premier employeur de cette catégorie de personnel ;

- **de l'arrivée du personnel des anciens combattants** dans les cadres du ministère, à la suite de la réforme de 2000, qui a apporté une nouvelle singularité à une collectivité déjà riche d'une grande variété de catégories de personnel.

*
* *

C'est donc en tenant compte de ces multiples éléments qu'il convient maintenant d'aborder le cœur de la problématique du rôle et de la place du personnel civil dans la défense selon une approche thématique. Les propos qui précèdent ont montré la complexité et la diversité d'un tel sujet. La lettre de mission du ministre du 3 février 2003 a fixé le cadre général du mandat, en mettant l'accent sur un certain nombre de points particuliers.

Pour répondre de manière aussi complète que possible à cette demande, tout en tenant compte des facteurs évoqués ci-dessus, le parti a été pris, en définitive, d'analyser successivement les points suivants :

- l'emploi du personnel civil,
- la formation,
- la reconnaissance des qualifications et des responsabilités,
- les conditions de vie et de travail,
- la participation à la vie collective, la concertation et la communication.

Chacun des sujets sera traité en abordant successivement le constat qui peut être fait de la situation actuelle et les propositions visant, dans le domaine traité, à améliorer le rôle et la place du personnel civil de la défense. Inévitablement, ces propositions seront de portée inégale et à effets variables, notamment en terme de délais de mise en œuvre. Leur récapitulation, en fin de rapport, s'efforcera de faire apparaître ces différentes caractéristiques.

Au-delà de ces thèmes traités, de nombreux autres points nécessiteraient une analyse complémentaire. Parmi eux, trois sujets, qui mériteraient plus particulièrement des compléments d'étude mais n'ont pu être véritablement traités à ce stade, seront évoqués :

- **le cas spécifique de l'administration centrale**

A bien des égards, le rôle et la place du personnel civil dans l'administration centrale (états-majors d'armées, directions du ministère) est un sujet en soi, notamment pour son aspect qualitatif. Il n'est que très partiellement lié à la professionnalisation et s'inscrit dans un cadre beaucoup plus large. Il n'a pu être traité ici mais devra l'être dans une étude complémentaire spécifique dont l'opportunité ne fait aucun doute et dont la nécessité s'impose.

- **les problèmes suscités par une pyramide des âges déséquilibrée**

La visite de certaines unités a mis en évidence ce problème bien connu au niveau central ; localement, il a pu être jugé particulièrement préoccupant dans la mesure où, à échéance de quelques années, d'importantes relèves seront à opérer, tant quantitativement que qualitativement. Ce sujet devra faire l'objet d'une étude particulière.

- **la question d'un accès plus large du personnel civil de la défense au statut de réserviste**

Le statut de réserviste peut, dans certains cas et sur le fondement du volontariat, offrir des solutions intéressantes pour palier une excessive dichotomie personnel civil/personnel militaire, notamment dans les emplois techniques, lorsqu'il s'agit d'intervenir dans le cadre d'une opération militaire. A l'évidence, cette possibilité n'est que très peu utilisée alors même que la loi sur les réserves est très souple et peut autoriser bien des perspectives encore inédites. Ce thème nécessite une étude spécifique.

1. L'emploi du personnel civil de la défense

Ce sujet constitue un des éléments centraux du mandat fixé par le ministre. Il sera traité en examinant tout d'abord la question de la définition des emplois et domaines d'emploi du personnel civil, puis les conditions d'accès du personnel civil à des emplois de responsabilité. Seront ensuite examinées les conditions dans lesquelles un certain nombre de facteurs peuvent contribuer à un emploi optimal du personnel civil. Ceux qu'il a paru utile de mettre en relief concernent, d'une part les procédures de gestion du personnel civil, d'autre part la question de l'architecture des différents corps et catégories de personnel.

1.1 Définition des emplois du personnel civil

1.1.1 *Constat*

On pourrait penser que la définition des emplois du personnel civil soit relativement simple à formuler et qu'il suffise, en fait, de se reporter **aux définitions des emplois et des fonctions figurant dans les statuts particuliers des fonctionnaires ou les systèmes de classifications des professions ouvrières**. Il en ressort, cependant, des informations qui ne reflètent qu'imparfaitement la complexité et la variété des situations et qui ne permettent pas de répondre à la question du positionnement respectif des emplois et des postes susceptibles d'être tenus conjointement par du personnel civil et du personnel militaire, alors que cette question est l'un des points centraux du débat sur le rôle et la place du personnel civil.

Pour répondre à cette problématique, on pourrait alors être tenté d'identifier comme emploi civil ou à "civilianiser" **tout poste qui ne requiert ni le service des armes ni l'intégration dans un dispositif opérationnel ou susceptible d'être engagé sur un théâtre d'opération ou sur les bâtiments de la marine**.

Mais une telle approche, excessivement schématique, ne saurait répondre à la complexité d'un système militaire qui ne peut être ainsi figé sans occasionner de sérieux dysfonctionnements. En effet, le métier des armes, en ce qu'il peut solliciter l'individu bien au-delà des normes habituelles (que l'on songe par exemple aux sous-marinières ou aux membres des unités de combat) réclame des "espaces de respiration" dans les cursus, à tout le moins une grande souplesse de gestion ; le très grand nombre de contractuels sous contrat relativement court comme les carrières courtes veulent y répondre ; mais il ne saurait être de réponse satisfaisante sans, parallèlement, l'existence d'emplois administratifs ou de soutien, a priori non spécifiquement militaires, mais néanmoins nécessaires pour offrir précisément les "espaces de respiration" évoqués précédemment, soit en alternance avec des postes opérationnels, soit en deuxième temps de carrière. Il s'ajoute que nombre de ces postes réputés non spécifiquement militaires, correspondent à des compétences ou des qualifications requises sur les théâtres d'opérations ou sur les bâtiments de la marine et, dès lors, nécessairement détenus par des militaires.

C'est pourquoi il serait illusoire d'imaginer un système parfaitement dichotomique ; il faut au contraire admettre le principe d'une plage d'emplois qui peuvent être indifféremment confiés à des militaires ou à des civils en fonction des impératifs de gestion et des caractéristiques de la ressource.

La définition de cette plage d'emplois et, par extension, de ceux qui sont connexes, s'avère malaisée. Les exercices antérieurs sur ce thème se sont heurtés à un certain nombre de limites, qu'il est utile de rappeler, avant d'examiner l'état actuel de la situation sur ce problème.

1.1.1.1 Le rapport Vallemont de 1995

En 1994, au vu des interrogations de plus en plus perceptibles sur le rôle et la place du personnel civil, dans un appareil de défense en mutation alors que la loi de programmation 1995-2000 poursuivait et accentuait le mouvement de déflation des années antérieures, le ministre de la défense demandait qu'un rapport soit fait sur le sujet.

Elaboré par M. Vallemont, ancien directeur du personnel au ministère de l'équipement, ce rapport, publié en 1995, mettait en évidence un certain nombre de constatations relatives, notamment, à une **"logique peu claire d'affectation des postes à des militaires ou à des civils"**.

Inspirées par le souci de parvenir à un **repositionnement du personnel civil dans l'appareil de défense, complémentaire de la place du personnel militaire**, les propositions du rapport portaient sur de multiples aspects de la politique du ministère en matière de personnel civil, ainsi que sur les méthodes de gestion le concernant. Certaines d'entre elles ont par la suite été mises en œuvre. Cependant, la tentative esquissée dans la version définitive du rapport pour caractériser de manière positive les principaux types d'emploi du personnel civil, par exemple en indiquant que celui-ci devait être "employé à titre principal dans les soutiens non intégrés aux forces, en fonction des coûts et des contraintes de gestion des corps militaires" s'est révélée inapplicable.

1.1.1.2 L'instruction n°35 DEF/SGA du 13 janvier 1999

La professionnalisation des armées mise en œuvre à partir de 1996, a posé la question du rôle et de la place du personnel civil sous un jour nouveau. Les orientations en résultant ont été inscrites dans cette instruction, qui constitue aujourd'hui la référence officielle sur le rôle et la place du personnel civil de la défense ; elle indique que **"la politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense repose désormais sur la différenciation des emplois confiés aux civils et aux militaires, le principe étant d'employer du personnel sous statut militaire chaque fois que l'exécution des missions le nécessite"**.

Le degré de grande généralité de cette formulation répond, comme ceci a été indiqué supra, au besoin de préserver l'aptitude des unités à la projection, qui nécessite de disposer de militaires formés et entraînés dans des métiers techniques et administratifs confiés en temps normal à des civils. Elle permet, également, de tenir compte des contraintes de la gestion des corps militaires, fondée sur une alternance de postes opérationnels et non-opérationnels, mobiles et sédentaires, etc., dont la tenue présume une certaine polyvalence, qui implique également d'occuper des emplois pouvant être tenus par du personnel civil.

Ce principe, fruit de longs travaux et de nombreuses discussions, tant avec les employeurs que les syndicats, laisse transparaître encore beaucoup d'incertitudes et d'indéterminations, qu'illustre bien la phrase selon laquelle "c'est l'emploi exercé qui doit constituer le critère essentiel pour déterminer la place assignée à chacun".

On constate également que la difficulté à cerner précisément le contenu des emplois en question explique sans doute le fait que la suite de l'instruction se réfère, de manière plus

classique aux règles statutaires propres à chaque catégorie ou à certains corps, afin d'essayer de dégager quelques règles minimales de conduite.

Ces différentes caractéristiques de l'instruction expliquent la relative diversité des situations que l'on constate quand on examine les conditions dans lesquelles ce texte et les principes qu'il consacre sont, aujourd'hui, pris en considération par les différentes armées et services.

1.1.1.3 Les politiques actuelles des différentes armées et services

Qu'il s'agisse du contenu de la définition des emplois du personnel civil et des modalités de leur description ou de celle des emplois pouvant être tenus indifféremment par du personnel civil et du personnel militaire, les situations constatées aujourd'hui font apparaître de nombreuses nuances. Celles-ci sont, tout naturellement, le reflet de la variété des typologies analysées au début du rapport.

Pour l'armée de terre, le principe central est celui de **l'alternance sur certaines fonctions**, pour accompagner la "civilianisation" et confier au personnel civil des fonctions jusqu'alors réservées au personnel militaire. A partir de ce principe, la gestion des ressources humaines de l'armée de terre est conçue de manière globale et unique, notamment à travers les documents uniques d'organisation (DUO). Par ailleurs, l'objectif est de regrouper dans un seul et même document (TTA 129) toutes les fonctions accessibles dans l'armée de terre aux personnels civil et militaire, analysées en fonction des compétences requises et identifiées dans le référentiel des métiers de l'armée de terre. Aujourd'hui, près de 95% des activités du personnel civil de l'armée de terre sont décrites dans ces documents. La connaissance des postes mêmes est cependant moins complète et, dans certains cas, la question du positionnement du personnel civil au sein des différents niveaux de responsabilités prévus par ces documents peut prêter à débats. En outre, un certain nombre de difficultés subsistent en ce qui concerne les correspondances entre ce référentiel d'emplois et celui utilisé par la direction de la fonction militaire et du personnel civil (DFP) pour l'ensemble du personnel civil de l'ordre administratif (répertoire MORGANE). Aujourd'hui, en tout cas, les fonctions accessibles au personnel militaire et au personnel civil sont identifiées par un même numéro de code et le choix définitif du titulaire du poste se fait à partir d'échanges d'informations internes et en fonction de l'avis des gestionnaires et employeurs locaux.

Dans l'armée de l'air, le principe de la **différenciation** vaut pour toutes les catégories de personnel civil, sauf pour les fonctionnaires de catégorie C.

Cette séparation est confortée par l'existence, au niveau des unités, d'un tableau d'effectifs spécifique au personnel civil (tableau de répartition des effectifs civils autorisés - TRECA).

Aujourd'hui, l'armée de l'air entreprend l'élaboration d'un référentiel unique d'emplois, au sein duquel les emplois de personnel civil seront spécifiquement identifiés, ce qui conduira à la disparition des postes indifférenciés que l'on peut encore rencontrer aujourd'hui.

Pour la marine, les emplois civils et militaires ont toujours été, jusqu'à présent, différents et différenciés. Ce principe est notamment fondé sur le fait, que, dans les établissements et formations de la marine (c'est à dire en dehors des directions de services), il est nécessaire de préserver pour le personnel militaire l'alternance de postes à terre et de postes embarqués.

Ce principe est cependant en train d'évoluer, par exemple, au sein du service de soutien de la flotte (SSF), dont la nature mixte, opérationnelle et technique, explique sans doute ce changement. En outre, dans les directions de services et dans les grands états-majors, la marine entend promouvoir une "alternance bien définie".

Par ailleurs, la marine ne possède pas de référentiel qui lui soit propre pour classer les emplois civils et utilise les instruments mis au point par la DFP (MORGANE et SIGALE).

Dans la gendarmerie, le principe de la différenciation des emplois du personnel civil est fortement affirmé, au moins par rapport aux corps d'officiers et de sous-officiers de la gendarmerie, la distinction étant moins nette par rapport au corps militaire de soutien technique et administratif. Ces emplois sont aujourd'hui répertoriés dans un référentiel unique des emplois de la gendarmerie, qui est en cours de refonte.

Pour la délégation générale pour l'armement, c'est le principe de l'indifférenciation qui l'emporte, accentué par la mise en œuvre de la réforme de 1997 et des modèles de management qui en découlent, en rappelant cependant qu'un certain nombre d'emplois sont exclusivement réservés aux ingénieurs militaires.

Au service des essences, la différenciation des emplois est à la base de la politique de ressources humaines du service depuis 1991, les nécessités opérationnelles ayant conduit à transformer un volume important d'emplois civils en emplois militaires.

Au service de santé, le principe de la différenciation s'applique pleinement au personnel paramédical, au nom des nécessités opérationnelles. A l'inverse, tous les autres emplois, administratifs, techniques et logistiques, sont indifférenciés.

Cette brève analyse fait bien apparaître la diversité des approches, dans le temps et dans l'espace, quant à la manière dont sont définis et répertoriés au sein des armées et directions les emplois du personnel civil. **Au total, on constate que pour des emplois de plus en plus nombreux, c'est le principe de l'indifférenciation qui domine.**

Les observations qui peuvent être faites au sein des unités et établissements de la défense² révèlent en outre une grande diversité de situations et des réalités souvent éloignées des grands principes définis au niveau central. S'agissant des emplois qui peuvent être indifféremment tenus par des militaires ou des civils, il apparaît, en tout cas, que souvent le choix opéré est dicté par des considérations très pragmatiques liées surtout à la disponibilité de la ressource. La difficulté souvent rencontrée à réaliser les effectifs prévus de personnel civil contraint alors les commandants d'unités et leur armée d'appartenance à pallier ces déficits par du personnel militaire qui manque par ailleurs sur les postes opérationnels.

1.1.1.4 Les apports encore limités de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC)

Pour surmonter les difficultés rencontrées dans la définition des emplois du personnel civil, on peut aujourd'hui se tourner vers les méthodes et outils progressivement développés en matière de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences.

Au sein du ministère de la défense, des démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ont été engagées depuis longtemps. On peut citer, pour le personnel militaire de l'armée de terre, le plan de modernisation de la fonction personnel (PMFP), au début des années quatre-vingt-dix. Pour le personnel civil de l'ordre administratif de la totalité du ministère, le répertoire MORGANE a été entrepris à la même époque, avec pour objectif de

² Cf. en annexe la liste des établissements et unités visités par la mission.

couvrir progressivement l'ensemble des emplois de la filière administrative. Dans le cadre de la réforme de 1997, la DGA a également engagé un important processus de GPEEC.

On a vu plus haut comment un certain nombre de référentiels d'emplois avaient été progressivement élaborés. Pour les armées, le plus achevé, aujourd'hui, est celui de l'armée de terre. La DGA, quant à elle, dispose d'un outil et de méthodes de GPEEC pratiquement complets, mais qui lui sont spécifiques³ et s'appuient sur un système d'information qui lui est propre (CHORUS).

Cette grande diversité de méthodes et d'outils comporte de sérieux inconvénients, au regard d'une gestion du personnel civil de la défense qui soit commune à l'ensemble des employeurs et ce constat milite fortement, au moins pour le personnel civil, en faveur d'un outil aussi intégrateur que possible.

Sans doute est-ce pour apporter des éléments de solution à ces difficultés que la décision a été prise, en 2001, d'entreprendre au niveau de l'ensemble du ministère une démarche globale de gestion des ressources humaines, à la suite des directives gouvernementales édictées dans le cadre de la réforme de l'État.

Un groupe de travail, présidé par la DFP, a effectué une première série de travaux, qui doivent permettre, notamment, d'élaborer une "matrice globale de l'emploi du ministère de la défense", personnels civil et militaire confondus. Il est également prévu, dans ce cadre, d'identifier un certain nombre de "critères objectifs" concernant le positionnement du personnel civil et militaire sur certains postes.

Conduits, dans un premier temps de manière séparée pour les civils et les militaires, les travaux effectués à ce jour ont surtout porté sur un recensement statistique des effectifs du ministère, ventilés dans des familles et des filières interarmées dont la définition reste encore assez empirique et imparfaite. Ce recensement, le premier de l'espèce, permet de répondre, de manière encore très globale et quelque peu incertaine, à l'interrogation sur les domaines d'emploi du personnel civil de la défense et sur la correspondance que l'on peut établir entre ces domaines et ceux du personnel militaire. La présentation du résultat de ce travail qui figure en annexe, ne permet pas cependant, à ce stade, de dégager des enseignements significatifs de ces travaux, compte tenu d'une imprécision encore trop forte des définitions utilisées.

Cet important travail statistique, cantonné aux échelons centraux et mené avec des moyens modestes, n'apporte donc qu'une contribution encore faible à un système complet de gestion rationnelle des ressources humaines de l'ensemble du ministère, dont celle du personnel civil.

1.1.2 Propositions

Ainsi, à l'évidence, la définition des emplois du personnel civil appelle une clarification et les propositions qui suivent veulent y contribuer.

Même empreinte d'un fort volontarisme, **une définition uniforme et permanente des emplois du personnel civil ne peut être qu'extrêmement générale**. Sur ce point, les principes définis par l'instruction n° 35/DEF/SGA du 13 janvier 1999 dans son §1 paraissent difficilement perfectibles ou amendables et il est donc proposé de ne pas les remettre en

³ Notamment en ce qui concerne le choix des familles professionnelles.

cause. On peut d'ailleurs observer qu'une définition plus précise nécessiterait, par symétrie, que les emplois militaires fassent l'objet d'une recherche analogue, la référence actuelle pour caractériser ces emplois restant aujourd'hui encore extrêmement générale⁴. Une telle recherche n'est pas envisagée actuellement. Il paraît donc souhaitable de laisser en l'état cette instruction, qui, sur d'autres points, comporte des indications dont la remise en cause ne semble pas opportune aujourd'hui.

En revanche, les propositions suivantes peuvent être formulées :

- **la recherche d'une définition plus précise et plus opérationnelle des emplois du personnel civil doit se faire dans le cadre de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences** qui est appelée, à terme, à structurer l'ensemble de la gestion des ressources humaines du ministère ;
- **l'élaboration d'un référentiel d'emplois unique pour l'ensemble du personnel civil du ministère est prioritaire**. Pour des raisons évidentes de cohérence, **il devra également intégrer les emplois du personnel militaire qui ne relèvent pas directement du service des armes ou de l'intégration dans un dispositif opérationnel susceptible d'être engagé sur un théâtre d'opération**. Compte tenu des travaux et réalisations déjà effectués sur ce thème, l'élaboration de ce référentiel unique peut emprunter plusieurs voies (système unique, fédération des systèmes déjà existants ou à venir, etc.) que les rapporteurs n'ont pas eu la possibilité d'approfondir dans le délai qui leur était imparti ;
- au sein de ce référentiel, **les emplois pouvant être occupés indifféremment par du personnel civil et du personnel militaire devront pouvoir être clairement identifiés, à travers une codification adéquate**. Symétriquement, une codification identique devra être opérée au sein des référentiels d'emplois du personnel militaire. Cette méthode permettra notamment d'assurer le suivi des emplois ainsi identifiés et de disposer en continu d'une information sur leur occupation par du personnel civil ou du personnel militaire ;
- **la démarche d'intégration** préconisée ci-dessus en ce qui concerne les référentiels d'emplois **doit être étendue aux systèmes d'informations qui y sont associés ;**
- pour que cette entreprise soit conduite avec la détermination nécessaire et ne soit pas simplement conçue comme un exercice de coordination des instruments de gestion prévisionnelle développés par les uns et les autres au sein du ministère, **le rôle de pilotage de la DFP, quant à la conduite de ce projet, doit être nettement affirmé et les moyens nécessaires à la réussite de ce projet, notamment sur le plan humain et technique doivent y être consacrés ;**
- L'élaboration de ce référentiel d'emplois et des outils de gestion qui y sont associés ne doit pas rester cantonnée aux spécialistes des échelons centraux **mais faire l'objet d'un travail commun avec, d'une part, les gestionnaires centraux et locaux, d'autre part, les représentants du personnel.**

⁴ Selon le statut général des militaires, le rôle du militaire est de "préparer et assurer par la force des armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation".

1.2 Emplois de responsabilité

1.2.1 Constat

L'accès du personnel civil à des emplois de responsabilité est un des éléments centraux de la problématique sur le rôle et la place du personnel civil. Revendiqué par le personnel et leurs représentants et souhaité selon une intensité et des modalités variables par les employeurs (cf. la typologie des situations évoquée *supra*), cet accès à des emplois de responsabilité se présente sous un jour nouveau depuis la mise en œuvre du processus de professionnalisation. Plusieurs éléments peuvent être mis en lumière sur cette question.

- La notion d'emploi de responsabilité est aujourd'hui difficile à définir

La définition la plus opératoire est celle qui figure dans [l'instruction n° 439565 DEF/SGA/DFP/GPC du 14 novembre 2000](#), relative à la mobilité des cadres civils du ministère de la défense, qui précise que, pour certains emplois de catégorie A comportant l'exercice de responsabilités d'encadrement, la période d'affectation doit être limitée à une durée de cinq ans. Il s'agit des emplois de chef d'établissement, adjoint à chef d'établissement, conseiller pour les affaires administratives, chef de bureau d'administration centrale et directeur de programme.

Au-delà de cette définition extrêmement stricte, la notion d'emploi de responsabilité (ou à responsabilités), dans l'acception qui est donnée aujourd'hui à ce terme au sein du ministère, est beaucoup plus large et s'applique, en fait, à tous les niveaux de la hiérarchie, depuis l'emploi de directeur d'établissement jusqu'à celui de chef d'atelier ou d'équipe. Peut-être faut-il voir dans l'importance donnée à cette notion le poids d'une forme d'organisation du travail très hiérarchisée et pyramidale, dans laquelle le contenu des tâches de chacun reste très segmenté. Ce sujet mériterait d'être étudié de manière plus approfondie.

- La tendance à l'augmentation de ces emplois au cours de la période récente, est très nette, malgré les imprécisions de la notion.

Depuis le début de la professionnalisation, divers éléments confirment cette tendance au sein des différentes armées. Quand le phénomène peut être mesuré, sur la base de critères tels que le niveau hiérarchique et les corps d'appartenance, l'augmentation apparaît importante (de l'ordre de 23,44 % pour l'ensemble des niveaux 1 et 2 des corps administratifs et techniques, toutes armées, gendarmerie et service confondus⁵), avec un objectif d'accroissement des emplois de ce type clairement affiché et attesté par de nombreux exemples. Progressivement la gestion de ces emplois se formalise davantage, sous l'effet de la politique mise en œuvre par la DFP principalement à destination de l'encadrement supérieur dans l'ordre administratif.

- L'augmentation de la ressource humaine ayant vocation à occuper ces emplois est également importante.

Aujourd'hui, les fonctionnaires civils de catégorie A, qui ont principalement vocation à occuper ces emplois, représentent, pour l'ensemble du ministère, une population d'environ

⁵ Ce pourcentage moyen, calculé pour l'ensemble des armées, de la gendarmerie et des services étudiés, ne donne qu'une indication très approximative de situations particulières très contrastées dans chacune de ces entités.

5000 personnes. Dans le cadre de la professionnalisation, cette ressource a fortement augmenté au cours de la période récente. Dans le domaine administratif, les effectifs des corps d'attachés (attachés d'administration centrale et corps administratif supérieur) sont passés de 550 en 1997 à 1100 à la fin de 2002. Une tendance analogue mais de moindre ampleur est constatée chez les fonctionnaires de l'ordre technique. Destiné à permettre aux armées de faire face à des besoins ne pouvant plus être satisfaits par des affectations d'officiers et même si ces besoins n'ont pas pu être définis avec toute la précision souhaitable, cet afflux de fonctionnaires jeunes et d'un niveau de formation supérieur suscite bien légitimement chez les intéressés une aspiration à des emplois au contenu et aux responsabilités aussi larges que possible. Il est donc important de pouvoir y faire face par une politique de gestion appropriée.

1.2.2 Propositions

Dans une large mesure, les améliorations à envisager dans ce domaine sont largement tributaires des progrès qui pourront être accomplis en matière de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences et qui ont été exposés supra. Cette méthode doit, en effet, permettre de sortir du flou qui entoure encore largement aujourd'hui la notion d'emploi de responsabilité. Elle doit permettre, à terme, de préciser les différents niveaux de responsabilité, au sein de chaque famille professionnelle et, moyennant le recours à un système de cotation, qui constitue un outil aujourd'hui largement éprouvé, de définir une hiérarchie entre les postes correspondants. Il sera alors possible de disposer d'une carte des emplois de responsabilité permettant notamment de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des carrières au profit des cadres supérieurs civils du ministère.

Cette perspective reste encore assez lointaine et, dans l'immédiat, il est indispensable, en attendant que ces travaux produisent les résultats escomptés, d'envisager un certain nombre de mesures à effets plus rapides.

- en partant du principe, reconnu de manière très large aujourd'hui, selon lequel **emplois de responsabilité, parcours professionnels et mobilité sont indissociables, il est nécessaire d'étendre et d'intensifier la démarche initiée par l'instruction du 14 novembre 2000, déjà citée.** Il convient donc de développer et de préciser davantage les emplois qui rentrent dans le champ d'application de cette instruction, en y faisant figurer davantage d'emplois de l'ordre technique. De même, des emplois, non répertoriés en tant que tels aujourd'hui, devraient apparaître distinctement, par exemple au sein de la direction du service national, les emplois de directeur de bureau du service national (BSN), ceux de directeur interrégional du service national, ou encore au sein de l'action sociale des armées, les responsabilités de directeur local de l'action sociale ;
- cet effort doit s'accompagner d'un **développement et d'un renforcement de la gestion personnalisée pour l'ensemble des cadres (A et B) du ministère.** Deux propositions peuvent être formulées à cet effet :
 - **la création d'un "comité de gestion des carrières"**, réunissant la DFP et les principaux employeurs pour définir, mettre en œuvre et suivre la politique en matière d'emplois confiés aux attachés et aux ingénieurs d'études et de fabrications (IEF et IDEF) de l'ensemble du ministère ;
 - **la mise en place, au niveau local, d'une fonction de conseil en matière de déroulement de carrière et de mobilité**, avec l'implantation de cellules de conseil au niveau déconcentré pertinent (cf. *infra* au sujet de la déconcentration de la gestion).

1.3 Déconcentration de la gestion

1.3.1 Constat

Les procédures de gestion du personnel civil de la défense ont toujours été l'objet de critiques plus ou moins intenses. Aujourd'hui, **les difficultés ressenties le plus couramment par les employeurs responsables d'établissements et d'unités tiennent surtout au sentiment qu'ils sont dépourvus de la plupart des pouvoirs de décision en ce qui concerne l'emploi du personnel civil placé sous leur autorité.** Ce sentiment est d'autant plus marqué que, en ce qui concerne le personnel militaire, la situation qui prévaut est celle d'une grande marge d'initiative du chef de corps pour l'emploi du personnel qui lui est affecté.

Pour le personnel civil, les difficultés surviennent dès la réalisation des effectifs, pour de multiples raisons, parmi lesquelles des procédures de recrutement encore trop centralisées et dont les délais sont excessivement longs. La seule catégorie qui échappe quelque peu à ces difficultés est celle des ouvriers d'État, qui offre aux directeurs d'établissements et aux chefs de corps l'avantage d'une réelle marge de manœuvre mais dont la gestion depuis plusieurs années est contrainte par des questions budgétaires, dues notamment à la mise en œuvre des restructurations, qui ont pratiquement tari le flux de recrutement de cette population et nécessité un encadrement des procédures d'avancement de plus en plus centralisé.

La déconcentration de la gestion du personnel fonctionnaire comporte nécessairement un certain nombre de limites. L'appartenance de ce personnel à des statuts communs à l'ensemble du ministère implique, en effet, qu'un grand nombre de décisions soient prises, en dernier ressort, au niveau central. Cette déconcentration s'est pourtant progressivement renforcée au cours de ces dernières années⁶. Elle reste perçue, au niveau local comme portant **essentiellement sur l'accomplissement de tâches administratives de gestion⁷, sans qu'il y ait de véritable délégation de pouvoir de décision en matière de gestion des emplois.** En outre, **la délégation de pouvoir qui existe aujourd'hui apparaît souvent trop éloignée des employeurs**, les circonscriptions géographiques retenues pour cette déconcentration de la gestion s'avérant trop vastes, par exemple dans le cas de l'armée de l'air et de la gendarmerie, pour laquelle, de toutes façons, le faible volume du personnel civil employé ne permet pas d'atteindre au sein de cette institution la masse critique suffisante pour une réelle déconcentration.

1.3.2 Propositions

La réforme des procédures de gestion du personnel civil, envisagée comme une contribution à un "exercice optimal des emplois confiés au personnel civil au sein des différents services" (lettre de mission du ministre du 3 février 2003) conduit à formuler un certain nombre de propositions. Celles-ci doivent cependant tenir compte d'autres aspects, objets de différentes études actuellement au sein du ministère, sur l'ensemble de la fonction "ressources humaines" et, en particulier, sur l'incidence en la matière de la loi organique du 1^{er} août 2001 sur les finances publiques. L'état actuel des réflexions sur un tel sujet, particulièrement complexe, ne

⁶ Cf. Décret et arrêté du 24 octobre 2000 concernant la délégation des pouvoirs du ministre en matière d'administration et de gestion du personnel civil des services déconcentrés.

⁷ Le caractère improductif de certaines de ces tâches est parfois mis en exergue, notamment pour souligner la lourdeur de certains travaux d'avancement, tels que celui de l'accès des adjoints administratifs dans celui des secrétaires administratifs, qui conduit à établir plusieurs centaines de mémoires de proposition pour des postes à pourvoir qui se montent chaque années seulement à quelques unités.

permet pas d'aller plus loin qu'un certain nombre de préconisations très générales, formulées uniquement en fonction de l'objectif rappelé ci-dessus. Elles consistent pour l'essentiel à :

- **rechercher à donner davantage de pouvoirs aux responsables d'unités ;**
- **organiser et rationaliser la déconcentration des tâches de gestion administrative à un niveau géographique pertinent⁸, interarmées et inter services, jouant un rôle purement fonctionnel** (pour la plupart des actes administratifs de gestion, recrutements, mutations, ...), à l'instar de ce qui existe dans la fonction publique territoriale avec les centres régionaux de gestion ;
- **renforcer la déconcentration par une fonction de conseil**, au sein de ces nouvelles entités, afin d'animer et piloter le réseau de gestion, de veiller à la bonne allocation des moyens, d'exercer le contrôle de gestion et de jouer un rôle de conseil auprès des fonctionnaires en matière de parcours professionnel et de mobilité.

1.4 Simplification des corps et des catégories

1.4.1 Constat

Les difficultés tenant à la multiplicité des corps et des catégories constituent un phénomène constamment souligné par les différents employeurs. Sont ainsi mis en avant la **multiplicité des corps de fonctionnaires dans la filière technique** ou la **coexistence dans des fonctions analogues de personnel régi par des statuts et des conditions d'emploi parfois fortement différents**. Ce phénomène est encore accentué par le volume important d'agents non titulaires qui exercent leurs fonctions dans les mêmes plages d'emplois que les fonctionnaires titulaires, civils et parfois militaires. Le cas le plus symptomatique des difficultés qui peuvent en résulter est celui des ingénieurs, cadres et techniciens de la DGA (ICT).

Dans la filière technique, le poids de l'histoire est encore très présent. Les corps des transmissions, ceux des techniciens supérieurs d'études et de fabrications (TSEF) et des ingénieurs d'études et de fabrications (IEF) se sont constitués à partir de besoins propres à chaque service, principalement à la DGA, qui pendant longtemps en a été le premier employeur (sauf pour les transmissions), alors qu'au sein des armées, des corps spécifiques à chacune d'entre elles ont subsisté jusqu'à la fin des années quatre-vingt. Les changements intervenus au cours de ces dernières années dans l'organisation du ministère et les besoins liés à la professionnalisation rendent nécessaire, désormais, **une politique globale à l'égard de ces différents corps**.

La dichotomie administration centrale/services déconcentrés qui subsiste encore de manière plus ou moins forte pour les corps d'attachés et de secrétaires administratifs⁹ paraît aujourd'hui dépassée. Distribuée, comme la nouvelle bonification indiciaire (NBI), de manière parfois hasardeuse, la répartition des emplois entre ces deux catégories constitue un frein inutile au déroulement de carrière et à la mobilité fonctionnelle des intéressés. Elle crée, en

⁸ A noter sur ce point l'état peu satisfaisant de l'organisation territoriale qui défie l'identification d'un niveau de déconcentration pertinent depuis la suppression des régions militaires en 1990, avec aujourd'hui autant de découpages que d'armées, de surcroît sans connexion directe avec l'organisation politico-administrative (hormis la gendarmerie).

⁹ La dichotomie en question est moins marquée pour ce corps puisque la fusion des corps de centrale et des services déconcentrés est effective. Elle subsiste néanmoins en ce qui concerne les primes et indemnités.

outre, en région parisienne, une injustice entre personnel travaillant parfois dans les mêmes locaux qu'il est impossible de justifier.

La dualité ouvriers professionnels-ouvriers d'État constitue une autre anomalie, plus récente, s'agissant des différences entre personnel exerçant les mêmes fonctions. Ceci concerne dans un certain nombre d'établissements les fonctions ayant trait à l'entretien de l'infrastructure, la conduite et l'entretien de véhicules, les métiers de l'alimentation, ceux du nettoyage et du gardiennage. Les nombreuses différences entre ces deux catégories, en premier lieu en termes de rémunération, ne peuvent que susciter des difficultés croissantes dans la gestion au quotidien de ces deux catégories de personnel ; ces difficultés ne peuvent que s'accroître avec les perspectives qu'ont pu, à tort ou à raison, laisser entrevoir les travaux sur le devenir des ouvriers, d'une reprise des recrutements d'ouvriers d'État (groupe IVN) sur ces fonctions peu spécialisées qui irait à l'inverse de la politique entreprise depuis le début de la professionnalisation.

1.4.2 Propositions

Il convient de poursuivre l'effort de simplification et de clarification déjà entrepris. Ceci concerne :

- **la réforme des filières de l'ordre technique.**

Le dossier de cette réforme a été ouvert par la DFP. Son aboutissement rapide permettra :

- aux employeurs, de mieux définir leurs besoins, à partir de filières professionnelles mieux définies et structurées de manière plus logique ;
- aux intéressés, d'avoir une vue plus claire et plus complète de leurs possibilités d'emploi et des parcours professionnels dans lesquels ils peuvent s'inscrire.

On a vu, plus haut, que le corollaire de cette réforme était la mise sur pied d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences qui couvre tous les emplois de cette filière technique. Au sein de ceux-ci, les emplois d'encadrement doivent faire l'objet d'un traitement analogue à ceux de la filière administrative (définition des cursus professionnels communs à l'ensemble du ministère, gestion personnalisée des cadres, encouragement à la mobilité fonctionnelle et/ou géographique pour des emplois de responsabilité attractifs) :

- **la suppression de la dichotomie administration centrale/services déconcentrés** pour les corps d'attachés et de secrétaires administratifs doit conduire à la création d'un corps unique pour les attachés et à une harmonisation des régimes indemnitaires pour les secrétaires administratifs, à l'instar de ce qui a déjà été fait pour les corps de catégorie C ;
- que ce soit dans le cadre du statut d'ouvrier d'État ou de celui de la fonction publique, **les décisions sur l'avenir des professions ouvrières** doivent être prises rapidement. **A tout le moins, il est nécessaire d'établir une distinction définitive et permanente entre les fonctions et les emplois relevant de l'un ou l'autre statut.**

2. La formation

Tout aussi importantes que les questions relatives à la conception d'un système moderne de gestion des emplois, mais d'un effet plus rapide et d'une mise en œuvre souvent plus aisée, les actions dans le domaine de la formation doivent contribuer fortement à l'amélioration du rôle et de la place du personnel civil.

Cette contribution peut revêtir plusieurs aspects. Elle peut être obtenue à travers la formation d'adaptation et de perfectionnement à l'emploi, qui constitue l'objectif principal de toute politique de formation, mais qui peut être délivrée selon des formes et des modalités de nature à favoriser la "mixité" entre civils et militaires. En outre, la formation à la connaissance réciproque des civils et des militaires, volet particulier de la politique générale de formation, revêt aujourd'hui, une importance de plus en plus grande.

2.1 Constat.

Les actions de formation continue en faveur du personnel civil font apparaître, à bien des égards, des résultats positifs à la suite de la mise en œuvre des politiques définies dans les plans de formation et consacrées dans les différents accords triennaux conclus au cours de ces dernières années.

Au delà de ce bilan quantitatif, un certain nombre d'insuffisances ou de lacunes sont souvent mises en lumière, surtout lorsque l'on compare cette politique avec celle mise en œuvre en faveur du personnel militaire, qui constitue un "modèle" souvent cité, en ce qui concerne le contenu des formations dispensées et, surtout, la relation que ce système instaure entre la formation, les qualifications et les cursus professionnels.

Ces lacunes et insuffisances concernent principalement :

- **la complexité des circuits de décision et de financement des actions de formation.** Les employeurs, au niveau des établissements et unités, n'ont qu'un pouvoir de proposition de peu de poids, compte tenu notamment de la longueur des délais d'instruction des dossiers. Ce handicap est encore aggravé dans le cas des formations communes à celles du personnel militaire, qui exigent une anticipation dans le montage des dossiers qui n'est pas de mise s'agissant de formation continue ; par ailleurs, mal identifiées, ces actions de formation commune sont peu connues ;
- **l'absence de reconnaissance des qualifications acquises pour le personnel civil,** alors qu'elle va de soi pour le personnel militaire et que le concept de formation qualifiante et, aujourd'hui, celui de validation des acquis et de l'expérience, sont pleinement reconnus non seulement dans le monde du travail mais au sein de la fonction publique, au moins au niveau des principes ; dans le cadre d'actions de formations communes à celles du personnel militaire, l'harmonisation de la reconnaissance des qualifications acquises doit être recherchée. A titre d'illustration, dans la filière technique, les agents techniques de l'électronique (ATE) et les contrôleurs des transmissions suivent les mêmes stages (brevet de spécialité de l'armée de terre - BSAT- et brevet supérieur de technicien de l'armée de terre - BSTAT), hors formation militaire générale (FMG), que les militaires, sans se voir attribuer de diplôme homologué. Cette situation est particulièrement mal ressentie ;

- **l'accès aux formations de haut niveau** : plus nombreux à occuper des emplois de responsabilité, le personnel civil est demandeur de stages jusqu'ici réservés soit aux seuls militaires (par exemple le centre des hautes études militaires - CHEM), soit au niveau d'encadrement supérieur (pas de possibilité d'accès aux stages du centre de formation au management de la défense - CFMD pour le personnel de catégorie B) ;
- enfin, malgré les efforts entrepris, **l'insuffisance de la formation à la connaissance réciproque** est souvent soulignée. Par ailleurs, le niveau d'expertise des formateurs, sur ces questions, n'est pas toujours satisfaisant.

2.2 Propositions

Pour pallier les lacunes et les insuffisances ainsi identifiées, un nouvel essor devra être donné à la politique de formation par les mesures suivantes :

- entreprendre **une réforme de l'organisation et des procédures actuellement en vigueur en matière de formation continue du personnel civil, en vue de** :
 - mieux associer les employeurs au choix et à la mise en œuvre des actions de formation du personnel placé sous leur autorité, notamment au niveau des établissements et unités ;
 - mettre en place des procédures financières et administratives qui soient davantage harmonisées avec celles concernant la formation du personnel militaire ;

(Cette proposition est à rapprocher de celles formulées ci-dessus en ce qui concerne les procédures de gestion du personnel civil.)

- afin de développer les formations communes, **clairement identifier** dans les différents référentiels de stage **ceux ouverts au personnel civil**, ainsi que **les pré-requis nécessaires** ; de la sorte, les employeurs pourront mieux préparer leur personnel au suivi du stage. Par ailleurs, pour ces stages, **un nombre de places**, assorti d'un délai de désignation, doit être **réservé au personnel civil** ;
- dans le domaine de la **formation au management** pour le personnel de **catégorie A et B appelé à remplir une fonction d'encadrement**, compléter les actions de formation existant actuellement en la matière (CFMD, notamment) en confiant la réalisation d'une formation de ce type à l'école militaire supérieure d'administration et de management (EMSAM) de Montpellier, dont c'est l'une des missions ;
- **faire homologuer par la commission nationale d'homologation des diplômes les formations techniques suivies par le personnel civil** – mais hors formation militaire générale, sans objet en l'espèce – à l'instar de celles suivies par leurs homologues militaires ;
- développer l'accès du personnel civil ayant vocation à occuper des emplois de responsabilité à **des formations de haut niveau**, au plan national (institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN), centre des hautes études de l'armement (CHEAR) et régional (sessions régionales de l'IHEDN) ;

- assurer **une meilleure prise en compte des frais de stage**, indépendamment des revalorisations indemnitaires qui pourraient être obtenues ; des formules telles que l'établissement de convention avec des organismes proches du lieu de formation peuvent ainsi être envisagées afin de réduire les frais d'hébergement et d'alimentation à la charge des intéressés ;
- dans le domaine de la connaissance réciproque du personnel civil et du personnel militaire, élaborer **un dispositif pédagogique de référence**. Sa réalisation serait confiée à un groupe de travail piloté par la DFP et rassemblant des représentants de chacun des employeurs, qui pourrait s'inspirer du modèle retenu pour le passage à l'euro. Ce dispositif pourra ensuite être utilisé dans le cadre de nombreuses actions de formation, telles que le stage des futurs commandants d'unité de l'armée de terre ou le stage d'adaptation à l'emploi des jeunes attachés ; tant que faire se peut, l'équipe de formateurs devra être composée d'un civil et d'un militaire.

3. La reconnaissance des qualifications et des responsabilités

Ce thème recouvre de multiples domaines, en matière de traitement et salaires, de déroulement de carrière, etc. L'instruction un tant soit peu exhaustive de son contenu dépasse, notamment en terme de calendrier et de moyens, l'objet même de la mission. Il a donc paru préférable, s'agissant de ce sujet, d'examiner, en priorité, les questions plus particulièrement liées à la mixité, dont la problématique est souvent bien connue, et parfois de longue date, mais qui revêtent actuellement une grande acuité, nécessitant d'apporter une contribution à la résolution des difficultés constatées.

3.1 La nouvelle bonification indiciaire (NBI)

3.1.1 *Constat*

Ce sujet apparaît constamment dans les remarques, voire les doléances des employeurs et du personnel civil. Il illustre bien la difficulté qu'il y a, aujourd'hui encore, à faire coïncider pour les agents de l'État une logique d'emploi et une logique de statut.

Si les mérites du système sont rarement évoqués (il y en a pourtant), les critiques les plus fortes portent sur :

- les différences de traitement entre civils et militaires, à poste identique ;
- les dérives résultant d'une gestion "personnalisée" de cet avantage pécuniaire, en principe attaché uniquement à un emploi ;
- les rigidités et freins à la mobilité ainsi créés ;
- les inégalités entre postes à contenu comparable en termes de responsabilités, de technicité et de sujétions particulières ;
- la lourdeur du système et son décalage permanent par rapport aux évolutions des effectifs ;
- l'exclusion des agents non titulaires du bénéficiaire de ce système (exclusion prévue par les textes).

3.1.2 *Propositions*

Beaucoup de ces problèmes dépassent la seule question du rôle et de la place du personnel civil. Par ailleurs, un certain nombre d'études sont en cours pour rechercher les aménagements possibles, de nature à remédier aux difficultés ressenties aussi vivement par les employeurs que par le personnel, civil et militaire.

A titre de contribution à cette difficile recherche de solutions, la proposition suivante est avancée :

- **à titre expérimental**, il conviendrait de mettre en place une enveloppe commune aux militaires et civils, pour un certain nombre d'emplois bien caractéristiques : emplois des SIC (cf. travaux en cours sur ces emplois dans le cadre de la démarche de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences - GPEEC), acheteurs-négociateurs, chefs de bureau en administration centrale (périmètre à préciser) ;
- cette enveloppe commune serait financée par prélèvement sur les enveloppes actuelles civils/militaires, à partir d'une estimation des effectifs de chaque population affectée à ces

emplois (cf. matrice commune des emplois civils et militaires élaborés dans le cadre des travaux GPEEC) ;

- il y aurait lieu, ensuite, d'harmoniser les conditions d'attribution de la NBI pour ces emplois, quel que soit le statut du titulaire du poste et mettre en place un comité de pilotage ou équivalent chargé sous la direction de la DFP de réguler le système.

A noter qu'une telle formule serait à corrélérer étroitement avec la proposition concernant le référentiel unique des emplois évoquée par ailleurs.

Au vu des résultats de cette expérimentation, des aménagements progressifs pourraient alors être apportés au dispositif d'ensemble, en mettant l'accent, comme cela aurait toujours dû être le cas, sur les critères de technicité et de responsabilité et sur les sujétions particulières.

3.2 Primes et indemnités

3.2.1 Constat

Les rémunérations annexes (primes et indemnités) représentent un volet important de la politique mise en œuvre à l'égard du personnel civil. La multiplicité des régimes indemnitaires en la matière, la complexité des règles propres à chaque situation et le poids des usages nationaux ou locaux ne permettent cependant pas d'avoir une vision simple, claire et objective de la situation en la matière. En tout état de cause, le système actuellement mis en œuvre au sein du ministère de la défense génère chez les employeurs le sentiment de ne disposer que d'une très faible marge de manœuvre quant à la fixation du montant des primes et indemnités du personnel civil placé sous leur autorité. Le personnel civil, quant à lui, déplore, outre l'insuffisance des montants, le manque de transparence du mode de gestion de ces primes et les inégalités entre catégories de personnel aux emplois souvent analogues.

La comparaison avec d'autres administrations est souvent présentée comme étant défavorable au ministère, mais ce constat ne repose sur aucune étude d'ensemble et demande certainement à être nuancé, les revalorisations intervenues au cours de la période récente en faveur de certaines catégories, notamment au sein de l'administration centrale, traduisant un réel effort d'amélioration.

Les représentants de personnel ajoutent à ces différents éléments d'appréciation une opposition assez majoritaire à toute évolution vers une individualisation trop marquée de l'attribution de ces compléments de rémunération.

3.2.2 Propositions

Une évaluation complète de l'ensemble des régimes de primes et d'indemnités dépasse le cadre de la présente mission. Il n'en reste pas moins que ce sujet est important si l'on souhaite mieux asseoir le rôle et la place du personnel civil. Par rapport à cet objectif, sont donc préconisées les orientations générales suivantes :

- il convient de **poursuivre** en 2004 et au cours des années ultérieures, **l'effort de revalorisation** entrepris dans le budget 2003, au titre d'une meilleure reconnaissance des qualifications du personnel civil, notamment en ce qui concerne les fonctionnaires de l'ordre administratif ;

- cette augmentation de la ressource doit être mise à profit pour **développer la modulation des primes**, dans certaines limites (système de fourchette) et en précisant les critères d'attribution, clairement affichés.

3.3 Avancement et déroulement de carrière

3.3.1 *Constat*

Les remarques qui viennent d'être faites en ce qui concerne les accessoires de rémunérations valent également en ce qui concerne la question de l'avancement, quant à la contribution que le présent rapport peut y apporter. Sans qu'il soit donc possible de traiter l'intégralité d'un tel sujet, un certain nombre de difficultés constatées nécessitent que des mesures correctrices puissent intervenir à brève échéance. En la matière, le phénomène le plus sensible concerne surtout les fonctionnaires de l'ordre administratif de catégorie B et C, pour lesquels le sentiment exprimé tant par le personnel lui-même que par leurs employeurs est celui d'un blocage progressif de l'avancement, ressenti d'autant plus difficilement que c'est au sein de ces catégories que l'on trouve le plus grand nombre de "surdiplômés".

3.3.2 *Propositions*

Les orientations générales suivantes sont préconisées :

- il convient **de poursuivre le repyramidage budgétaire** entrepris dans le budget 2003, en mettant l'accent, en priorité, sur les fonctionnaires de l'ordre administratif de catégorie B et C ;
- il y a lieu, parallèlement, **d'augmenter la part de la promotion interne** (concours interne, examen professionnel) dans ces catégories, pour mieux valoriser le potentiel professionnel des intéressés ;
- il faut rechercher des dispositifs d'avancement garantissant une meilleure visibilité quant au déroulement de carrières prévisibles et une plus grande régularité des flux de promotion, tout en fondant la sélection des agents sur le mérite. Dans ce domaine, **la formule d'un ratio promus/promouvables** déjà pratiquée dans le passé et de nouveau étudiée actuellement au plan interministériel, doit être fortement soutenue par le ministère.

4. Les conditions de vie et de travail

Sur ce sujet, aux multiples aspects, et à la lumière des questions évoquées le plus fréquemment lors des visites dans les unités et établissements, le parti a été pris de focaliser l'analyse sur :

- les questions d'alimentation du personnel civil ;
- les délais de règlement des frais de déplacement ;
- le logement.

Bien d'autres sujets seraient certainement à mentionner et il pourra sembler surprenant, notamment, de ne pas voir figurer dans cette analyse **la question du temps de travail du personnel civil**. Si cette question a pu être un facteur de tension entre civils et militaires au moment de la mise en œuvre de l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) pour les civils, l'adoption des mesures relatives au temps d'activité et d'obligations professionnelles complémentaires (TAOPC) du personnel militaire, puis l'entrée en régime de croisière des deux systèmes permettent de considérer aujourd'hui, au vu des éléments recueillis, que cette difficulté est largement aplanie, même si un certain nombre de problèmes locaux ne manquent pas de subsister. On peut simplement évoquer ici l'intérêt qu'il y a à fixer les mêmes règles pour le temps de présence des personnels civil et militaire, en ce qui concerne l'accomplissement des travaux communs dans les bureaux, ateliers, garages, sous réserve, naturellement, des contraintes liées au statut ou à la nature des emplois tenus, afin d'éviter des récriminations nées de l'application différente d'un ARTT et d'un TAOPC au sein d'un même organisme militaire. Ceci doit permettre d'éviter que soit accréditée l'idée qu'une population est plus avantagée que l'autre dans l'organisation du temps de travail.

4.1 L'alimentation du personnel civil

4.1.1 Constat

Les restructurations profondes qu'ont subi, depuis au moins une décennie, les organismes d'alimentation des armées et les régimes d'alimentation du personnel militaire (fermeture progressive des cantines réservées au personnel civil, resserrement du maillage territorial des organismes de restauration militaire, regroupements et orientation générale vers la mixité des cercles-mess, au sein de l'armée de terre développement des repas de services), jointes au mouvement de "civilianisation" dans le cadre de la "professionnalisation" n'ont pas été sans conséquence sur le personnel civil.

Si l'accès aux cercles-mess, conformément aux règles définies par l'instruction n° 35 ne semble plus guère poser de problème dans la pratique, il convient toutefois de signaler que la distinction entre les qualités de "membre adhérent" et de "membre de droit" reconnues respectivement au personnel civil de la défense et au personnel militaire - en activité de service - par le décret n° 98-154 du 4 mars 1998, n'apparaît plus pertinente et mériterait d'être rapportée.

Toutefois les attentes du personnel civil apparaissent principalement se cristalliser autour du bénéfice de la gratuité des repas ou de la tarification de ceux-ci. Cette aspiration forte résulte de plusieurs données qui se conjuguent entre elles :

- la plus grande mixité du personnel civil et militaire au sein des formations et établissements du ministère ;
- la désormais fréquente unicité des organismes de restauration ;

- une certaine harmonisation des régimes de travail dans le cadre de l'ARTT et du TAOPC.

Par ailleurs, le besoin d'une cohésion de l'ensemble du personnel, recherchée par l'ensemble des commandants de formations et chefs d'établissements, les amène à préconiser la prise en compte du personnel civil selon des règles similaires à celles retenues pour le personnel militaire.

A l'examen, la question de l'alimentation gratuite ou plus exactement de l'attribution de repas de services au personnel civil revêt deux aspects : collectif et individuel.

Au plan collectif, qu'il s'agisse de l'organisation de manifestations spécifiques (repas de corps ou d'unité, fête de tradition...), ou bien de régimes de travail ou sujétions de service particuliers imposés par l'activité opérationnelle (exercice régimentaire ou préparation de missions extérieures imposant un effort de disponibilité de l'ensemble du personnel et la journée continue, services de permanences), le commandement voit ses possibilités au mieux, dans le premier cas, trop lourdement encadrées, au pire inexistantes dans le second.

Au plan individuel, peut-être moins prégnant eu égard à la différence de statut, l'allocation personnalisée de repas de service, à l'instar du régime des militaires, mérite une réflexion.

4.1.2 Propositions

- dans le cadre de la participation du personnel civil à des manifestations spécifiques ou sujétions particulières, il est préconisé **l'étude par la DFP d'une prise en compte réglementaire plus aisée de son alimentation à titre gratuit, sous la responsabilité du chef de formation ou d'établissement, dans la limite d'une enveloppe budgétaire déterminée et au prorata de l'effectif civil concerné. La fongibilité de ces crédits avec ceux alloués au profit des militaires** doit être recherchée en vue d'une évidente simplification administrative (gestion unique) et des économies qui peuvent en découler ;
- au plan individuel, la transposition au personnel civil du système mis en œuvre dans l'armée de terre au profit du personnel militaire, qui consiste notamment en **l'attribution de repas de service octroyés dans le cadre "d'astreintes de disponibilités"** devrait également être étudiée par la DFP. Cette transposition paraît en effet envisageable et, compte tenu des différences dans les conditions d'emplois du personnel et des possibilités financières, elle permettrait de moduler les allocations du personnel civil d'une manière différente de celles du personnel militaire. Là encore, des règles d'allocation et de gestion communes des crédits civils et militaires devraient être recherchées ;
- à plus long terme, **l'harmonisation des régimes d'alimentation entre le personnel civil et le personnel militaire sur un même site apparaît souhaitable**, notamment pour ce qui concerne l'administration centrale ou les formations isolées. Il pourrait constituer un facteur d'attractivité non négligeable pour le Ministère de la défense ;
- par ailleurs et *a minima* si tout ou partie des mesures ci-dessus ne pouvaient être retenues, une **modulation à la hausse de la subvention action sociale des armées (ASA)** pour le personnel civil le moins bien rémunéré devrait être recherchée et la démarche correspondante entreprise au plan interministériel, le régime de cette subvention étant commun à l'ensemble des administrations de l'État.

4.2 Frais de déplacements

4.2.1 Constat

Le paiement des frais de déplacement du personnel civil a longtemps constitué un motif majeur d'insatisfaction des ayants droits, notamment dans l'armée de terre.

Pour le personnel des services déconcentrés, les retards importants constatés ces dernières années (jusqu'à six mois dans certains cas) trouvaient essentiellement leur origine dans des causes conjoncturelles : modification des procédures de paiement, réorganisation des organismes payeurs, sous-effectif du personnel affecté à ces tâches (aggravé par une pénurie de personnel qualifié), changement d'applications informatiques, augmentation du nombre de missions du personnel civil.

La plupart de ces difficultés ont été surmontées ou résolues alors même que des modifications de la réglementation ont permis de répondre à certaines attentes du personnel et que le rodage de nouvelles applications informatiques est achevé.

A cet égard, la généralisation du paiement des avances sur frais de déplacement, l'utilisation des régies pour le paiement de celles-ci et la liquidation définitive des droits du missionnaire, l'instauration du bon de transport sans paiement préalable ont permis une amélioration sensible du service des frais de déplacement du personnel.

Subsistent encore des difficultés pour certains organismes payeurs en fin de cycle budgétaire et avant la mise des crédits de l'année suivante : le manque de liquidité peut entraver le paiement des frais de déplacement si le montant de l'avance de la régie n'est pas suffisamment proportionné au volume financier des frais de déplacement à payer dans cette période critique.

Pour ce qui concerne le personnel de l'administration centrale, soutenue par le service des moyens généraux (SMG), qui ne relève pas des organismes de paiement propres à chaque armée et qui constitue un cas particulier, il convient de signaler des délais de paiement encore importants (de l'ordre de 2 mois avec cependant de nombreux retards anormalement longs) qui mériteraient un complément d'étude particulier.

Par ailleurs, quelques aménagements de la réglementation sont vivement souhaités par l'ensemble du personnel civil : la revalorisation des indemnités - notamment de celles concernant l'indemnisation des stages - pour tenir compte de la cherté de vie (particulièrement sensible en Ile-de-France), la suppression de la dégressivité à compter du 11^{ème} jour¹⁰ ainsi que celle de la fourniture automatique des pièces justificatives de dépense (à l'instar de la réglementation des militaires).

¹⁰ Qui conduit trop souvent le gestionnaire ou le chef d'établissement à établir un nouvel ordre de mission et ouvrir ainsi un nouveau dossier de frais de déplacement.

4.2.2 Propositions

Aujourd'hui, pour l'armée de terre, la situation apparaît assainie et les frais de déplacements sont désormais payés dans les quinze jours (CTAC de Bordeaux) ou en passe de l'être (hors période de fin de gestion pour les autres centres payeurs), dès lors que le dossier s'avère complet et a été transmis sans retard par le service gestionnaire dont dépend l'agent.

La solution de revoir le montant des avances des régies pour pouvoir faire face aux aléas de la gestion de fin et début d'années¹¹, si elle peut être étudiée au cas par cas pour quelques organismes payeurs, ne semble cependant pas constituer la voie privilégiée d'une solution adaptée ; il convient d'abord de :

- **prescrire la mise en place prioritaire et rapide des crédits en début d'année.**

Pour autant, d'autres difficultés conjoncturelles peuvent à nouveau resurgir et les prescriptions suivantes, d'ordre pratique, peuvent être recommandées pour prévenir leur retour ou pour optimiser encore davantage l'exécution du service des frais de déplacement :

- **développer la polyvalence du personnel** des centres payeurs pour le traitement indifférencié des frais de déplacement du personnel civil comme du personnel militaire¹² ;
- **assurer une meilleure formation des gestionnaires de personnel** qui établissent les ordres de missions dans les établissements et formations (réunion d'information et stages au sein des organismes payeurs ; développement des cellules de communication et d'information des centres payeurs) ; souvent dispersés et isolés, peu au fait des arcanes administratifs et réglementaires, les gestionnaires des établissements - pour qui les frais de déplacement ne constituent qu'une tâche souvent accessoire - envoient fréquemment des dossiers incomplets ou erronés ;
- compléter ces actions de formation par la **réalisation d'une charte sur les frais de déplacement du personnel civil**, sur le modèle de la charte sur la rémunération du personnel civil réalisée au printemps 2002 ;
- **fidéliser le personnel des centres payeurs** en leur offrant un régime indemnitaire en rapport avec l'importance de la charge de travail considérable qui leur incombe et en développant, au sein d'une **filière "soldes, traitements, salaires et accessoires" à créer**, des parcours professionnels valorisants ;
- **développer la télétransmission des dossiers de frais de déplacement vers les centres payeurs** (ce qui induit la suppression de la fourniture automatique des pièces justificatives qui ne seraient contrôlées qu'en cas de besoin ou de façon aléatoire) ;

¹¹ A titre d'illustration, le CTAC de Bordeaux qui paye les indemnités chômage des militaires et dont la régie dispose en conséquence d'une avance importante ne rencontre aucune difficulté de paiement en fin de gestion.

¹² Les agents ont longtemps été spécialisés dans le traitement des frais de déplacement d'une seule catégorie de personnel alors que la ressource humaine était comptée voire insuffisante... L'expérience du CTAC de Bordeaux qui a développé la polyvalence des agents doit être généralisée, le cas échéant, à l'ensemble des centres payeurs des armées (ce qui est prévu pour les CTAC de l'armée de terre).

- réaliser un audit spécifique sur l'intérêt de certaines exigences de la réglementation au regard de la charge et du coût du traitement administratif des dossiers qu'elles induisent.

4.3 Hébergement et logement

4.3.1 Constat

Le logement apparaît clairement comme le problème majeur pour beaucoup d'agents civils, notamment ceux à faible revenu, affectés en région parisienne (mais aussi dans quelques autres zones de tension de l'offre immobilière) et célibataires, l'indemnité de résidence étant insuffisamment différenciée et l'accès aux logements sociaux se révélant une épreuve souvent aussi difficile qu'infructueuse à court terme. Les dispositifs d'aide existants s'avèrent encore insuffisants pour surmonter réellement ces difficultés. L'aide personnalisée au logement (APL) n'est accordée que pour des logements dont le propriétaire a signé une convention avec l'État. L'aide et le prêt à l'installation de jeunes fonctionnaires (AIP/PIP) sont limités à la couverture partielle des frais afférents à l'installation et au premier mois de loyer.

Pour les agents des catégories B et C fraîchement émoulus des concours et originaires de province, les difficultés du logement en région parisienne, lorsqu'ils y reçoivent leur première affectation, constituent un sujet de préoccupation primordial allant, dans certain cas, jusqu'à conditionner leur maintien dans la fonction publique.

4.3.2 Propositions

En la matière, on ne peut, pour l'essentiel, que s'inscrire dans des propositions déjà formulées de longue date et communes, en outre, à l'ensemble du ministère :

- **l'augmentation en région parisienne du parc de logements "défense"** : dans ce cadre, la réalisation de projets du même type que celui prévu rue de la Convention dans le XV^e arrondissement de Paris, avec de petites surfaces adaptées au besoin des jeunes civils et militaires, doit être encouragée. Il est évidemment indispensable que ces logements ne puissent pas être occupés par l'agent bénéficiaire à titre quasi définitif jusqu'à sa mise en retraite et ne vienne pas diminuer une capacité d'accueil déjà insuffisante pour le personnel militaire ;
- **l'augmentation de la capacité des résidences gérées au sein du ministère** en faveur de l'hébergement de courte durée à l'occasion de missions ou stages dans la capitale ;
- **la poursuite de l'amélioration de l'accueil et la prise en charge par le bureau interarmées des logements de la région Ile-de-France (BILRIF) des jeunes fonctionnaires** - voire d'autres catégories (notamment en ce qui concerne l'allégement du dossier à constituer et les délais de traitement de celui-ci).

Au-delà de ces dispositions, dont l'aboutissement doit être recherché avec constance et opiniâtreté, des formules nouvelles pourraient être conçues en ce qui concerne le personnel civil affecté en région parisienne.

- Il est donc proposé **que soit étudiée la création d'un dispositif spécifique de prise en charge partielle du loyer, en faveur du personnel affecté en région parisienne à la suite d'un concours ou d'une mutation**, sous condition de ressources, de manière à aider principalement de jeunes fonctionnaires, souvent célibataires ou dont le foyer ne dispose que d'un seul salaire. Le bénéfice de cette mesure serait limité dans le temps et dans l'attente de l'occupation d'un logement social ou géré par la société nationale immobilière (SNI). Cette mesure pourrait être prise dans le cadre du budget de l'action sociale des armées.

5. Participation à la vie collective, concertation et communication

5.1 La participation du personnel civil à la vie collective au sein des unités militaires

5.1.1 *Constat*

Encore plus que les précédents thèmes abordés, ce domaine revêt une importance d'autant plus grande qu'il est souvent difficile à appréhender, reposant très largement sur des facteurs socio-psychologiques, et qu'il se prête malaisément à la prescription de normes ou de directives.

En effet, la spécificité d'une unité militaire - base, régiment - réside sans aucun doute principalement dans l'existence d'une identité collective particulièrement forte et affirmée ; elle s'exprime de manière privilégiée à travers l'accomplissement des missions opérationnelles confiées aux unités mais également à travers des symboles - le drapeau, des insignes, des attributs - et à la faveur de manifestations diverses, réglementées - cérémonies - ou plus festives - activités sportives, sociales, de loisirs, etc... Dans la culture militaire à ce niveau là, les inclinations individuelles doivent céder à l'intérêt collectif et la limite est souvent floue entre le "service" et le "hors service". La "cohésion" de l'ensemble du personnel militaire est une valeur forte et, à l'évidence, l'apparition dans cet univers, animé d'un "esprit de corps" très marqué, d'une population de personnel civil en nombre significatif n'est pas un événement anodin et peut être source de multiples difficultés qu'il convient de prévenir ou d'atténuer.

A un moindre degré, mais non pas de nature fondamentalement différente, dans des structures à la vocation opérationnelle moins marquée - établissement, direction et état-major territorial - habituées de longue date à fonctionner dans la mixité du personnel civil et militaire, la cohésion doit continuer d'être cultivée dans l'esprit et l'éthique d'un "service public à dominante militaire" tourné vers la performance opérationnelle qui permette de dépasser le clivage statutaire. Les visites effectuées sur le terrain ont toutefois démontré qu'en ce domaine il n'existe pas - sauf peut-être dans la gendarmerie et dans des organismes accueillant une importante population de personnel restructuré - d'action particulière à engager : accompagner les mesures déjà prises par la plupart des chefs d'établissement et faciliter leur action pourrait constituer le ligne directrice.

5.1.2 *Propositions*

Les propositions en ce domaine découlent des expériences d'ores et déjà mises en pratique dans nombre d'organismes. Il est utile d'en rappeler le contenu afin que l'usage en soit généralisé.

La qualité de l'accueil réservé au nouvel arrivant est prioritaire. Il existe dans les traditions militaires un corpus d'usages immémoriaux qui facilite évidemment l'intégration au sein de la communauté militaire : en transposant ces usages purgés de leurs aspects proprement militaires et en généralisant leur application à l'accueil du personnel civil, on supprimera définitivement les rares plaintes exprimées en ce domaine. L'accueil, l'information et l'installation du nouvel arrivant civil seront donc conduits selon le même mode que celui appliqué au militaire, dont la validité est avérée : il devra ainsi être personnalisé, convivial, prévoir une période d'adaptation où le nouvel arrivant prend ses consignes auprès de ses pairs et de ses chefs, le cas échéant soutenu par un tuteur ou un

parrain, il passera également par la fourniture de moyens matériels (bureau, mobilier, informatique) adaptés au poste tenu. **Une directive de commandement pourrait être utilement rédigée par les chefs d'État-major d'armées et les directeurs de services en ce sens.** En outre, la pratique de **la reconnaissance de garnison et sa prise en charge réglementaire** sur le modèle applicable aux militaires devrait également être instituée de façon systématique.

Au-delà de l'accueil initial et pour l'ensemble du personnel, sans doute avec plus d'acuité dans les unités récemment "civilianisées", les suggestions suivantes peuvent être préconisées pour mieux développer une cohésion qui passe avant tout par le sentiment d'une communauté de destin au service de la France :

- **développer l'information sur "le patrimoine culturel"** du régiment ou de l'établissement au profit des civils ;
- **informer davantage le personnel civil sur la conduite et le retour d'expérience des activités opérationnelles** de l'unité (notamment des OPEX), dont il assure souvent la préparation ;
- **faire découvrir en situation** (à l'occasion d'exercices sur le terrain ou par la projection d'un film) **l'action opérationnelle** du régiment et de son personnel militaire ;
- **ouvrir plus largement les publications des formations ou regroupements de formations aux activités et à l'information du personnel civil ;**

(Ces quatre premiers points pourraient également être rappelés dans des directives particulières des chefs d'État-major d'armées et directeurs de services.)

- susciter, bien évidemment sans aucune contrainte, l'adhésion volontaire du personnel civil aux cérémonies et manifestations diverses (challenges sportifs, fêtes de tradition) ; ce qui renvoie aux **facilités réglementaires à concéder aux chefs d'établissement et de formation**, notamment dans les domaines de l'alimentation (cf. *supra* 4.1.2) et de la couverture des risques liées à ces activités en supprimant toute "ségrégation" réglementaire inter-catégories en ces domaines ; à cet égard il convient de **demander à la fédération des clubs sportifs et artistiques de la défense (FCSAD) de relancer une campagne d'information sur l'aide qu'elle est en mesure d'assurer en matière d'assurance.**

5.2 Considération

5.2.1 Constat

De façon plus permanente que les manifestations évoquées ci-dessus mais clairement identifiables, la considération accordée aux diverses catégories de personnel, élément à vrai dire essentiel de l'adhésion de tous à l'identité et à la mission collective, peut souffrir, si l'on n'y prend garde, d'une dissymétrie forte.

Le système militaire, qui réclame de chacun un investissement personnel qui a peu d'équivalent ailleurs, répond, de fait et sans forcément que les acteurs en soient conscients, à cet impératif. Y concourent à la fois, des attributs collectifs - un uniforme le plus chatoyant

possible, qui signe l'appartenance à une armée, des insignes, des attributs, fourragères, qui marquent l'identité collective et l'héritage de l'unité dans laquelle on sert - et des marquants individuels (insignes de grade, brevets de spécialités et décorations diverses). Ainsi, la seule "lecture" de l'uniforme renseigne sur le militaire, son appartenance, son niveau hiérarchique, son expérience.

Dans ce monde là, il faut être conscient que le civil, quel qu'il soit, risque de demeurer dans un anonymat complet. Or, comme tout être humain, il a besoin de reconnaissance et de valorisation. Comme on ne lui donnera pas d'uniforme, c'est dire si les chefs de corps et les responsables hiérarchiques et de divers niveaux doivent faire œuvre d'imagination et porter une attention marquée pour que le personnel civil placé sous leurs ordres soit reconnu et valorisé à l'égal des militaires. En ce domaine aussi, les unités qui ont une longue expérience de la "mixité" ont su trouver les solutions appropriées.

5.2.2 Propositions

Une attention particulière doit être portée en matière de décorations et récompenses : quatre mesures peuvent être proposées en ce domaine qui participe au besoin de reconnaissance du personnel civil et se rattache tout particulièrement à la recherche d'une meilleure cohésion avec le personnel militaire :

- **modification de décret instituant la médaille de la défense nationale** pour permettre son attribution à titre normal au personnel civil de la défense (au lieu du bénéficiaire à titre exceptionnel prévu actuellement par ce texte pour tous les citoyens) ;
- adaptation de la réglementation pour permettre **l'attribution officielle de témoignages de satisfaction et de lettres de félicitations** au personnel civil ;
- **augmentation des contingents d'ordres nationaux** attribués au personnel civil ;
- **décoration sur le front des troupes, le cas échéant, à l'occasion des cérémonies militaires**, même pour les médailles du travail.

5.3 La communication et la concertation

5.3.1 Constat

La communication et la concertation constituent à l'évidence l'un des axes d'effort à poursuivre pour améliorer le vécu de la cohabitation civilo-militaire au sein des formations et établissements : elles correspondent à une attente très forte de l'ensemble du personnel avec des aspects spécifiques pour chaque catégorie.

Les difficultés liées aux différences statutaires sont à la fois individuelles et collectives. A titre d'illustration, individuellement, là où le militaire s'inscrit dans une logique de disponibilité permanente - d'ailleurs plus de principe que réelle - les horaires de travail du civil sont précisément normés. Inversement, la pratique du sport en service par les militaires, leur absentéisme pour cause de formation ou de "projection" contrastent avec une permanence du personnel civil. Dans les cellules où la "mixité" est effective, cette situation peut être initialement mal vécue.

Collectivement, "dialogue de commandement" et "dialogue social" sont à mettre en symbiose en organisant la cohabitation harmonieuse d'un système de représentation syndicale du personnel civil et des instances de concertation propres aux militaires.

Dans l'un et l'autre cas, il est frappant de constater à quel point ces difficultés peuvent sembler rédhibitoires à nombre de ceux qui s'engagent pour la première fois dans la « mixité » quand ceux qui la vivent de longue date ont trouvé le plus souvent des modus vivendi acceptés de tous.

5.3.2 Propositions

5.3.2.1 Dans le domaine de la communication

- **La communication doit s'établir de façon prioritaire autour de la connaissance mutuelle des statuts respectifs des diverses catégories de personnel** d'un même établissement, préalable indispensable au rôle d'arbitre que doivent jouer les chefs d'établissement pour éviter, le cas échéant, qu'une dichotomie trop marquée - par l'ignorance réciproque des statuts - désagrège peu à peu la cohésion de l'ensemble du personnel. A ce sujet, une proposition a déjà été formulée *supra* pour la réalisation d'un **module pédagogique spécifique de connaissance réciproque du personnel** qui devrait devenir un référentiel de communication essentiel en ce domaine.
- Cette communication doit s'appuyer sur les supports traditionnels que constituent la presse militaire (armées d'aujourd'hui, terre magazine, cols bleus, air actualité...), mais aussi **sur les supports modernes qu'offrent les NTIC (portails spécialisés sur l'intranet)**. Elle suppose de **faciliter l'accès du personnel civil à ces nouvelles technologies en dotant notamment l'ensemble du personnel d'une adresse professionnelle électronique**.

5.3.2.2 Dans le domaine de la concertation et du dialogue social

A l'échelon local, les conséquences d'une mixité accrue font ressortir le manque d'une instance de concertation généraliste commune au sein des formations et établissements de la défense. Par ailleurs, les moyens mis à la disposition des organisations syndicales, dans le cadre de l'instruction sur les droits syndicaux, doivent faire l'objet d'une attention particulière de la part de directeurs d'établissements et commandants d'unités, la qualité du dialogue social étant souvent largement tributaire du niveau correct et adapté de ces moyens. Ceci amène à formuler les propositions suivantes :

- **étudier la création d'une instance commune à l'ensemble du personnel civil et militaire au sein d'un établissement ou d'une unité** où puissent être abordées les questions de vie courante intéressant les deux populations ;
- **abaisser le seuil des effectifs du personnel civil nécessaire pour activer une commission d'information économique et sociale (CIES) de 100 à 25 personnes**, pour que les petites entités de personnel civil présentes dans de nombreuses formations militaires récemment "civilianisées" puissent en bénéficier. Cette mesure devrait s'accompagner, pour ces nouvelles CIES, d'une adaptation à la taille des établissements des règles régissant la composition de ces instances ;

- **s'assurer que les moyens mis à la disposition des organisations syndicales** soient correctement dimensionnés et **faire aboutir les discussions sur l'accès des organisations syndicales aux différents réseaux intranet du ministère de la défense.**

Enfin, pour être complet sur le sujet et même si cette question peut sembler quelque peu en marge d'une conception habituelle de la concertation dans l'administration civile, il faut signaler une mesure de bon sens à mettre en œuvre rapidement :

- **associer officiellement le personnel civil, conjointement avec le personnel militaire, à l'élaboration périodique du rapport sur le moral établi par les armées,** sous réserve d'en définir les modalités particulières liées à la représentation syndicale.

6. Récapitulatif et classement des propositions

Légende :

❶ : mesure relevant de décisions propres au ministère et dont la mise en œuvre peut s'envisager à court terme.

❷ : mesure structurelle ayant un impact budgétaire ou statutaire, nécessitant notamment une **modification substantielle de la réglementation**, le cas échéant **interministérielle**, et/ou dont la mise en œuvre peut s'envisager à **moyen terme**.

1. Pour améliorer la définition des emplois du personnel civil du ministère :

- élaborer un référentiel d'emplois unique pour l'ensemble du personnel civil du ministère, dans le cadre de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences des ressources humaines du ministère ; ❷
- identifier à l'aide d'une codification adéquate, au sein de ce référentiel et des référentiels d'emplois militaires, les emplois pouvant être occupés indifféremment par du personnel civil et du personnel militaire ; ❷
- associer à ce référentiel d'emplois du personnel civil un système d'information unique pour l'ensemble du personnel civil ; ❷
- confier la conduite de ce projet à la DFP, dont le rôle de pilotage doit être nettement affirmé et qui doit disposer des moyens humains et techniques nécessaires, et associer à ces travaux, d'une part les gestionnaires centraux et locaux, d'autre part les représentants du personnel. ❶

2. Pour développer les emplois de responsabilité occupés par le personnel civil de la défense :

- étendre et intensifier l'application de [l'instruction du 14 novembre 2000](#) relative à la mobilité des cadres civils de la défense, notamment en direction des emplois de cadres de l'ordre technique ; ❶
- développer et renforcer la gestion personnalisée de l'ensemble des cadres (A et B) du ministère, en créant un comité de gestion des carrières pour l'ensemble des cadres civils du ministère et en instituant, au niveau local, une fonction de conseil en matière de déroulement de carrière et de mobilité. ❶

<p>3. Pour contribuer à un emploi optimal du personnel civil, réviser l'organisation et les procédures actuelles de gestion du personnel civil :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • donner davantage de pouvoirs aux responsables d'unités ; 		②
<ul style="list-style-type: none"> • rationaliser la déconcentration de l'exécution des actes de gestion et organiser cette déconcentration sur le plan géographique dans un cadre interarmées et interservices ; 		②
<ul style="list-style-type: none"> • <i>renforcer la déconcentration par une fonction de conseil.</i> 	①	
<p>4. Pour contribuer à un emploi optimal du personnel civil, poursuivre l'effort de simplification des différents corps et catégories de personnel civil :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • faire aboutir la réforme des filières de l'ordre technique ; 		②
<ul style="list-style-type: none"> • mener à son terme la suppression de la dichotomie administration centrale/ services déconcentrés ; 		②
<ul style="list-style-type: none"> • <i>établir une distinction définitive et permanente entre les fonctions et les emplois relevant, d'une part des ouvriers d'État, d'autre part des ouvriers professionnels (fonctionnaires).</i> 	①	
<p>5. Pour améliorer la formation professionnelle du personnel civil :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • <i>entreprendre une réforme de l'organisation et des procédures actuellement en vigueur en matière de formation continue du personnel civil, en vue, notamment de mieux associer les employeurs au choix et à la mise en œuvre des actions de formation ;</i> 	①	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>clairement identifier dans les différents référentiels de stage relatifs aux formations communes ceux ouverts au personnel civil, ainsi que les pré-requis nécessaires ;</i> 	①	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>élaborer un dispositif pédagogique de référence dans le domaine de la connaissance réciproque du personnel civil et du personnel militaire ;</i> 	①	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>développer la formation au management pour le personnel de catégories A et B appelé à remplir une fonction d'encadrement, en confiant la réalisation d'une formation de ce type à l'école militaire supérieure d'administration et de management (EMSAM) de Montpellier, dont c'est l'une des missions.</i> 	①	

<ul style="list-style-type: none"> • faire homologuer par la commission nationale d'homologation des diplômes les formations techniques suivies par le personnel civil – mais hors formation générale militaire, sans objet en l'espèce – à l'instar de celles suivies par leurs homologues militaires ; • <i>développer l'accès du personnel civil ayant vocation à occuper des emplois de responsabilité à des formations de haut niveau, au plan national (IHEDN, CHEAr) et régional (sessions régionales de l'IHEDN) ;</i> • <i>assurer une meilleure prise en compte des frais de stage, indépendamment des revalorisations indemnitaires qui pourraient être obtenues, par des formules telles que l'établissement de convention avec des organismes proches du lieu de formation.</i> 	<p>②</p> <p>①</p> <p>①</p>	<p>②</p>
<p>6. Pour mieux reconnaître les qualifications et les responsabilités du personnel civil :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • mettre en place, pour l'attribution de la nouvelle bonification indiciaire, à titre expérimental, une enveloppe commune aux militaires et aux civils, pour un certain nombre d'emplois bien caractéristiques ; 		<p>②</p>
<ul style="list-style-type: none"> • poursuivre l'effort de revalorisation des primes et indemnités et mettre à profit l'augmentation de la ressource pour développer la modulation des primes, dans certaines limites et en précisant les critères d'attribution, clairement affichés ; 		<p>②</p>
<ul style="list-style-type: none"> • poursuivre le repyramidage budgétaire, pour améliorer les conditions d'avancement et de déroulement de carrière, en mettant l'accent en priorité sur les fonctionnaires de l'ordre administratif de catégories B et C, en recherchant une augmentation de la promotion interne dans ces catégories et en recourant, pour l'avancement, à la formule du ratio promus/promouvables. 		<p>②</p>
<p>7. Pour parvenir à une meilleure couverture, dans certaines conditions, des dépenses d'alimentation du personnel civil :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • faire étudier par la DFP les conditions dans lesquelles pourrait être prise en compte de manière réglementaire l'alimentation à titre gratuit du personnel civil qui participe à des manifestations spécifiques (repas de corps ou d'unité, fête de tradition...), ou du fait de régimes de travail ou sujétions de service particuliers imposés par l'activité opérationnelle ; 		<p>②</p>
<ul style="list-style-type: none"> • faire également étudier, dans le cadre de ces travaux, les conditions d'attribution de repas de service octroyés dans le cadre d'« astreintes de disponibilités » ; 		<p>②</p>

<ul style="list-style-type: none"> • <i>a minima</i>, si tout ou partie des mesures ci-dessus ne pouvaient être retenues, rechercher en interministériel une modulation à la hausse de la subvention ASA. 		②
<p>8. Pour garantir au personnel civil le remboursement des frais de mission dans des conditions satisfaisantes :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • <i>prescrire la mise en place prioritaire et rapide des crédits en début d'année ;</i> 	①	
<ul style="list-style-type: none"> • développer la télétransmission des dossiers de frais de déplacement vers les centres payeurs (ce qui induit la suppression de la fourniture automatique des pièces justificatives qui ne seraient contrôlées qu'en cas de besoin ou de façon aléatoire) ; 		②
<ul style="list-style-type: none"> • fidéliser le personnel des centres payeurs et valoriser les emplois correspondants, en développant, au sein d'une filière "soldes, traitements, salaires et accessoires" à créer, des parcours professionnels valorisants et en instituant au bénéfice de ce personnel un régime indemnitaire en rapport avec l'importance de la charge de travail considérable qui leur incombe ; 		②
<ul style="list-style-type: none"> • <i>généraliser la polyvalence du personnel des centres payeurs pour le traitement indifférencié des frais de déplacement du personnel civil comme du personnel militaire ;</i> 	①	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>assurer une meilleure formation des gestionnaires de personnel qui établissent les ordres de missions dans les établissements et formations et, à cette fin, réaliser une charte sur les frais de déplacement du personnel civil, sur le modèle de la charte sur la rémunération du personnel civil réalisée au printemps 2002 ;</i> 	①	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>réaliser un audit spécifique sur l'intérêt de certaines exigences de la réglementation au regard de la charge et du coût du traitement administratif des dossiers qu'elles induisent.</i> 	①	
<p>9. Pour améliorer les conditions de logement du personnel civil :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • promouvoir, dans le cadre général de l'augmentation en région parisienne du parc de logements « défense », la réalisation de projets adaptés à la situation des jeunes fonctionnaires ; 		②
<ul style="list-style-type: none"> • étudier la création d'un dispositif spécifique de prise en charge partielle du loyer, en faveur des personnels affectés en région parisienne à la suite d'un concours ou d'une mutation, sous condition de ressources ; 		②

<ul style="list-style-type: none"> • étudier les possibilités d'augmentation de la capacité des résidences gérées au sein du ministère de la défense en faveur de l'hébergement de courte durée à l'occasion de missions ou stages dans la capitale. 		2
<p>10. Pour permettre au personnel civil de participer davantage à la vie collective des unités :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • <i>veiller à la qualité de l'accueil réservé au nouvel arrivant ;</i> 	1	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>étendre la pratique de la reconnaissance de garnison et sa prise en charge réglementaire sur le modèle applicable aux militaires ;</i> 	1	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>développer l'information sur "le patrimoine culturel" du régiment ou de l'établissement au profit des civils ;</i> 	1	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>informer davantage le personnel civil sur la conduite et le retour d'expérience des activités opérationnelles de l'unité (notamment des OPEX), dont il assure souvent la préparation ;</i> 	1	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>faire découvrir en situation (à l'occasion d'exercices sur le terrain ou par la projection d'un film) l'action opérationnelle du régiment et de son personnel militaire ;</i> 	1	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>ouvrir plus largement les publications des formations ou regroupements de formations aux activités et à l'information du personnel civil ;</i> 	1	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>relancer une campagne d'information sur l'aide que la FCSAD (fédération des clubs sportifs et artistiques de la défense) est en mesure d'assurer en matière d'assurance, dans le cadre de la participation volontaire du personnel civil aux cérémonies et manifestations diverses (challenges sportifs, fêtes de tradition).</i> 	1	
<p>11. Pour mieux asseoir la considération dont le personnel civil doit bénéficier:</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • <i>modifier le décret instituant la médaille de la défense nationale pour permettre son attribution à titre normal au personnel civil de la défense (au lieu du bénéfice à titre exceptionnel prévu actuellement par ce texte pour tous les citoyens) ;</i> 	1	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>adapter la réglementation pour permettre l'attribution officielle de témoignages de satisfaction et de lettres de félicitations au personnel civil ;</i> 	1	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>augmenter les contingents d'ordres nationaux attribuées au personnel civil ;</i> 		2

<ul style="list-style-type: none"> • <i>faciliter la décoration de personnels civils sur le front des troupes, le cas échéant, à l'occasion des cérémonies militaires, même pour les médailles du travail.</i> 	❶	
<p>12. Pour que le rôle et la place du personnel civil soient mieux connus au sein du ministère :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • <i>développer de façon prioritaire les actions de communication portant sur la connaissance mutuelle des statuts et de la condition des différentes catégories de personnel d'un même établissement ;</i> 	❶	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>faciliter l'accès du personnel civil aux nouvelles technologies, en dotant, notamment, l'ensemble du personnel d'une adresse professionnelle électronique.</i> 	❶	
<p>13. Pour améliorer le dialogue social et la concertation :</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • <i>étudier la création d'une instance commune à l'ensemble du personnel civil et militaire au sein d'un établissement ou d'une unité ;</i> 	❶	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>abaisser le seuil des effectifs du personnel civil nécessaire pour activer une CIES (commission d'information économique et sociale) de 100 à 25 personnes ;</i> 	❶	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>s'assurer que les moyens mis à la dispositions des organisations syndicales soient correctement dimensionnés et favoriser leur accès au réseau Intranet du ministère de la défense ;</i> 	❶	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>associer officiellement le personnel civil, conjointement avec le personnel militaire, à l'élaboration du rapport sur le moral établi par les armées.</i> 	❶	

RAPPORT
sur le rôle et la place du personnel civil
au sein du ministère de la défense

Annexes

Lettres de mission du ministre de la défense en date du 3 février 2003

Annexe 1 Évolution des effectifs et de emplois du personnel civil

Annexe 2 Méthodologie

Annexe 3 Bibliographie

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Le Ministre

- 3 FEV. 03 - 001524
A Paris, le

Général,

La professionnalisation des armées a profondément transformé la répartition et les responsabilités des hommes et des femmes de ce ministère.

Dans la phase de consolidation désormais engagée, je considère que le ministère ne fonctionnera bien que si chaque catégorie de personnel est pleinement reconnue dans ses attributions et dans son rôle.

Dans cette perspective, la définition des emplois du personnel civil au sein des armées doit être mieux établie, en ayant pour corollaire une meilleure reconnaissance de l'importante contribution que ce personnel apporte au bon fonctionnement des institutions de la défense.

Cette question a déjà fait l'objet d'un certain nombre de travaux au cours de ces dernières années et diverses actions ont été entreprises. Il importe maintenant de les approfondir, d'en enrichir le contenu et d'en renforcer l'efficacité.

J'ai décidé, en conséquence, de vous confier la réalisation d'un rapport sur les améliorations à apporter aux conditions d'emploi du personnel civil au sein des armées, de la gendarmerie nationale, de la délégation générale pour l'armement et des services communs, leurs modalités pratiques de mise en œuvre et les conséquences qui doivent en être tirées.

Monsieur le général d'armée Jean-René BACHELET
Inspecteur général des armées – Armée de Terre
14, rue Saint-Dominique
00450 ARMEES

Ce rapport devra permettre, tout d'abord, de dresser un inventaire précis des domaines d'emploi dans lesquels le personnel civil a aujourd'hui vocation à exercer ses fonctions au sein des armées, compte tenu de ses qualifications et de ses compétences. A cet effet, vous vous attacherez à consolider le résultat des travaux déjà entrepris sur ce thème et à déterminer les modalités d'un accès plus large du personnel civil à des postes de responsabilité.

En complément de cette analyse, vous étudierez les conditions permettant un exercice optimal des emplois confiés au personnel civil au sein des différents services et vous déterminerez les mesures et pratiques de nature à renforcer leur attractivité à travers la synergie de différents facteurs : reconnaissance des qualifications, perspectives de déroulement de carrière, poursuite de l'effort indemnitaire. Vous proposerez, notamment, toutes mesures et actions favorisant le renforcement de la connaissance réciproque des civils et des militaires et développant l'information sur les droits et obligations de chacune des catégories de personnel ainsi que la mise en œuvre de formations au dialogue social.

L'inspecteur du personnel civil sera associé à la mission que je vous confie et vous apportera son concours.

Parallèlement, il vous appartiendra de prendre les contacts nécessaires avec les organisations syndicales représentatives du ministère de la défense, afin de les informer de vos travaux et de recueillir leur avis sur ceux-ci.

Je souhaite disposer de votre rapport dans le courant du mois de mai 2003.

Sur le fondement de vos propositions, qui devront comporter des mesures concrètes en termes de définition des emplois et d'identification des postes de responsabilité susceptibles d'être confiées au personnel civil, un plan d'action sera établi.

Je vous prie d'agréer, Général, l'assurance de ma considération distinguée *et de mon très cordial souvenir*


Michèle ALLIOT-MARIE

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Le Ministre

- 3FEV. 03 - 001523

A Paris, le

Cher Monsieur,

La professionnalisation des armées a profondément transformé la répartition et les responsabilités des hommes et des femmes de ce ministère.

Dans la phase de consolidation désormais engagée, je considère que le ministère ne fonctionnera bien que si chaque catégorie de personnel est pleinement reconnue dans ses attributions et dans son rôle.

Dans cette perspective, la définition des emplois du personnel civil au sein des armées doit être mieux établie, en ayant pour corollaire une meilleure reconnaissance de l'importante contribution que ce personnel apporte au bon fonctionnement des institutions de la défense.

Cette question a déjà fait l'objet d'un certain nombre de travaux au cours de ces dernières années et diverses actions ont été entreprises. Il importe maintenant de les approfondir, d'en enrichir le contenu et d'en renforcer l'efficacité.

J'ai décidé, en conséquence, de vous confier la réalisation d'un rapport sur les améliorations à apporter aux conditions d'emploi du personnel civil au sein des armées, de la gendarmerie nationale, de la délégation générale pour l'armement et des services communs, leurs modalités pratiques de mise en œuvre et les conséquences qui doivent en être tirées.

Monsieur Jean-Pierre CHAMPEY
Administrateur civil hors classe
Délégation aux restructurations
14, rue Saint-Dominique
00450 ARMEES

Ce rapport devra permettre, tout d'abord, de dresser un inventaire précis des domaines d'emploi dans lesquels le personnel civil a aujourd'hui vocation à exercer ses fonctions au sein des armées, compte tenu de ses qualifications et de ses compétences. A cet effet, vous vous attacherez à consolider le résultat des travaux déjà entrepris sur ce thème et à déterminer les modalités d'un accès plus large du personnel civil à des postes de responsabilité.

En complément de cette analyse, vous étudierez les conditions permettant un exercice optimal des emplois confiés au personnel civil au sein des différents services et vous déterminerez les mesures et pratiques de nature à renforcer leur attractivité à travers la synergie de différents facteurs : reconnaissance des qualifications, perspectives de déroulement de carrière, poursuite de l'effort indemnitaire. Vous proposerez, notamment, toutes mesures et actions favorisant le renforcement de la connaissance réciproque des civils et des militaires et développant l'information sur les droits et obligations de chacune des catégories de personnel ainsi que la mise en œuvre de formations au dialogue social.

L'inspecteur du personnel civil sera associé à la mission que je vous confie et vous apportera son concours.

Parallèlement, il vous appartiendra de prendre les contacts nécessaires avec les organisations syndicales représentatives du ministère de la défense, afin de les informer de vos travaux et de recueillir leur avis sur ceux-ci.

Je souhaite disposer de votre rapport dans le courant du mois de mai 2003.

Sur le fondement de vos propositions, qui devront comporter des mesures concrètes en termes de définition des emplois et d'identification des postes de responsabilité susceptibles d'être confiés au personnel civil, un plan d'action sera établi.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée *et de vous très fidèle serviteur*


Michèle ALLIOT-MARIE

Annexe 1

Évolution des effectifs et des emplois du personnel civil

L'analyse statistique des effectifs et des emplois du personnel civil constitue, en principe, le préalable à toute réflexion sur le rôle et la place du personnel civil, qu'il s'agisse du volume même des emplois occupés par ce personnel et des effectifs qui y correspondent ou de la description des principales caractéristiques de ces emplois.

Les différentes données disponibles sur de tels sujets font cependant apparaître de nombreuses lacunes. C'est ainsi qu'il est extrêmement difficile de disposer d'analyses rétrospectives "à périmètre constant", qui permettraient, par exemple, d'isoler l'incidence de la réforme du ministère des anciens combattants sur l'évolution des effectifs de l'ensemble du ministère de la défense ou, de manière plus sectorielle, l'impact du rattachement au SGA de la direction du service national sur les effectifs de l'armée de terre mesurés sur la période 1997-2003.

Sans tomber dans une excessive sophistication comptable, il est clair qu'un certain nombre d'outils statistiques devraient être développés pour permettre une analyse plus fine des phénomènes que l'on cherche à analyser en matière d'emplois et d'effectifs du personnel civil.

Sous le bénéfice de cette remarque, les tableaux ci-joints (appendices 1, 2 et 3) s'efforcent de faire apparaître un certain nombre d'évolutions.

1. L'évolution des emplois du personnel civil de 1997 à 2003

Sur la base d'un cadre de recueil d'informations visant à faire apparaître la répartition des emplois au sein d'un certain nombre de familles professionnelles dans l'ordre administratif et technique, ainsi que les emplois de responsabilité, des renseignements ont été demandés aux états-majors, à la gendarmerie, à la délégation générale pour l'armement, aux services de santé et des sssences.

Ces informations figurent dans les tableaux ci-joints - appendices 1 et 2. Elles restent encore très fragmentaires et incertaines, faute de disposer, notamment pour le passé, des informations nécessaires.

On peut cependant constater la hausse très significative des emplois de niveau I et II, sur la période considérée. Les cas les plus caractéristiques sont :

- l'armée de terre, avec, dans l'ordre technique un effectif global en hausse de 5,7 % et un effectif de niveau I en hausse de 57 % et un effectif de niveau II en hausse de 127 % ;
- la marine, avec, dans l'ordre administratif un effectif global en hausse de 80 % et un effectif de niveau I en hausse de 931 % et un effectif de niveau II en hausse de 217 % ;
- l'armée de l'air, avec dans l'ordre technique un effectif global en hausse de 1,5 % et un effectif de niveau I en hausse de 96 %.

Cette augmentation des effectifs de niveau I et II est également constatée même lorsque les effectifs globaux sont en diminution. C'est le cas à la direction du service national (DSN), dans l'ordre administratif et à la DGA dans l'ordre technique.

2. Les principaux domaines d'emploi du personnel civil

Mal identifiée à travers les données chiffrées rétrospectives qui viennent d'être analysées, la répartition par emplois ou domaines d'emplois des effectifs du personnel civil peut être recherchée dans les informations que produisent les travaux actuellement en cours sur la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences.

Le tableau joint en appendice 4 présente la synthèse globale de ces informations, sur la base des effectifs budgétaires 2002¹ et toutes catégories et tous niveaux de personnel civil confondus. Il appelle les commentaires suivants :

- la répartition des effectifs par filières, dites "filières interarmées", fait apparaître que près des deux tiers des emplois sont concentrés dans les domaines suivants :

Filières interarmées, au sens de la GPEEC	Effectifs budgétaires 2002	% du total
Administration générale et affaires juridiques	7 938	11,45%
Maintenance de matériels terrestres	6 988	10,08%
Comptabilité-finances	6 571	9,48%
Infrastructure	5 995	8,65%
Restauration hôtellerie, loisirs	4 361	6,29%
Ressources humaines	4 198	6,06%
Soutien logistique	4 077	5,88%
Soutien divers	2 885	4,16%
Santé	2 664	3,84%

- cette analyse reste encore très globale et imprécise en raison, notamment, d'une définition des familles professionnelles combinant critères organiques et fonctionnels qui ôtent toute signification à une bonne partie de ces informations. La famille "maintenance de matériels terrestres" regroupe la plus grande part des effectifs du matériel de l'armée de Terre, alors qu'au sein de cette famille sont exercées des professions de différentes natures.

¹ La totalité des effectifs n'a cependant pas pu être analysée en fonction de cette grille et les travaux ont porté sur un effectif de 69 311, contre un effectif budgétaire total de 99 608.

ORDRE ADMINISTRATIF (1ère partie)

Appendice 1

Par niveaux et principaux domaines d'emploi	Armée de terre				Marine				Armée de l'air				Gendarmerie				
	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	
Niveau I																	
Emploi et responsabilités (tous domaines confondus)																	
Communication		6	11			1	1			11	11			3	3		
Gestion économique et financière		31	45			8	10			7	7			1	1		
Juridique		15	20			5	11			10	10			1	1		
Marchés achats		6	39			3	8			4	6			1	1		
Ressources humaines		50	61			2	7			23	23			1	1		
Autres		603	554			2	95			141	138						
Total	629	711	730	16,06%	13	130	134	930,77%	126	196	195	54,76%	4	7	7	75%	
Niveau II																	
Emplois de responsabilité																	
Communication		20	26			1	18			33	33			2	2		
Gestion économique et financière		197	274			20	67			53	53			14	14		
Juridique		51	57			5	5			30	30						
Marchés et achats		92	149			25	44			40	42			2	2		
Ressources humaines		486	583			26	149			116	116			47	45		
Informatique						12	12										
Formation						3	3										
Autres		847	355			19	47			7	7						
Total	1 408	1 693	1 444	2,56%	111	345	352	217,12%	240	279	281	17,08%	32	65	63	96,88%	
Niveau III																	
Communication		108	93							28	28			7	7		
Gestion économique et financière		2 124	2 076			22	21			144	144			183	183		
Juridique		52	42							737	727			338	337		
Marchés achats		254	362			15	25			30	43			4	4		
Ressources humaines		1 930	2 573			17	19			240	230			204	204		
EBSO (avec IR)						175	105										
Autres		3 739	2 175			49	65										
Total	9 162	8 207	7 321	-21%	278	235	238	-15%	863	1 179	1 172	36%	549	736	735	33%	
TOTAL ADMINISTRATIF	11 199	10 611	9 495	-15,22%	402	710	724	80,10%	1 229	1 654	1 648	34,09%	585	808	805	37,61%	

ORDRE ADMINISTRATIF (2ème partie)

Appendice 1 (suite)

	Service de santé				Service des essences				DGA				DSN				Total Ordre administratif				
	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	
Par niveau et principaux domaines d'emploi																					
Niveau I																					
Emploi et responsabilités (tous domaines confondus)																					
Communication		3	6																		
Gestion économique et financière		4	5																		
Juridique		1	2																		
Marchés achats		2	4																		
Ressources humaines																					
Autres		1	6																		
Total	4	11	23	475,00%	4	2	2	-50,00%	468	425	347	-25,85%	2	27	60	2900%	1250	1509	1498	19,84%	
Niveau II																					
Emplois de responsabilité																					
Communication		14	16																		
Gestion économique et financière		30	36																		
Juridique		3	5																		
Marchés et achats		14	21																		
Ressources humaines		46	59																		
Informatique																					
Formation																					
Autres		5																			
Total	115	112	137	19,13%	38	51	50	31,58%	752	780	745	-0,93%	75	136	137	82,67%	2 771	3 461	3 209	15,81%	
Niveau III																					
Communication		17	25																		
Gestion économique et financière		299	301																		
Juridique		6	11																		
Marchés achats		76	76																		
Ressources humaines		192	196																		
EBSSO (avec IR)																					
Autres		360	361																		
Total	853	950	970	14,00%	249	300	292	17,00%	2 471	2 184	2 243	-10%	1 859	1 689	1 682	10%	16 284	15 480	14 653	-10%	
TOTAL ADMINISTRATIF	972	1 073	1 130	16,26%	291	353	344	18,21%	3 691	3 389	3 335	-9,65%	1 936	1 852	1 879	-2,94%	20 305	20 450	19 360	-4,65%	

ORDRE TECHNIQUE (1ère partie)

Appendice 2

	Armée de terre				Marine				Armée de l'air				Gendarmerie			
	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution	1997 (réalisés)	2002 (réalisés)	2003 (LFI)	Evolution
Par niveaux et principaux domaines d'emploi																
Niveau I																
Emploi et responsabilités (tous domaines confondus)																
Aéronautique		0	0													
Alimentation		8	42		3											
Génie civil		102	136		20	23	24									
Logistique		10	4		5	28	28									
Télécom et informatique		148	205		24	57	58									
Travaux industriels		0	20		4	1	1									
Pyros							14									
Autres		247	159		4	31	32									
Total	361	515	566	56,79%	60	140	157	161,67%	43	84	84	95,94%	0	22	21	↗
Niveau II																
Emplois de responsabilité																
Aéronautique		0	2		20	26	32									
Alimentation		15	81		1	1	1									
Génie civil		532	615		15	33	33									
Logistique		151	55		6	50	51									
Télécom et informatique		683	1 032		45	135	135									
Travaux industriels		37	84		3	6	6									
Juridique					1	1	1									
Pyrotechnie							7									
Autres		806	858		2	153	156									
Total	1 202	2 234	2 727	126,87%	83	405	422	353,76%	329	335	324	-1,52%	9	66	63	↗
Niveau III (ouvriers et non ouvriers)																
Aéronautique		228	371													
Alimentation		1 410	2 063													
Génie civil		1 803	1 749													
Logistique		2 919	4 628													
Télécom et informatique		1 225	1 892		224	151	167									
Travaux industriels		28	46		4	4	4									
Chef d'équipe ouvriers d'Etat					416	390	390									
Pyros							49									
Autres		7 422	5 556		22	28	28									
Total	16 979	15 035	16 305	-4%	666	573	638	-5%	3 475	3 537	3 497	0,5%	0	886	884	↗
TOTAL TECHNIQUE	18 542	17 784	19 598	5,70%	819	1 118	1 217	48,60%	3 847	3 956	3 905	1,50%	9	974	968	↗
TOTAL GENERAL (ordre technique + ordre administratif)	29 741	28 395	29 093	-2,18%	1 221	1 828	1 941	58,97%	5 076	5 610	5 553	9,40%	594	1 782	1 773	198,48%

Appendice 3

Principaux domaines d'emploi du personnel civil de la défense		
Filières interarmées, au sens de la GPEEC	<i>Effectifs budgétaires 2002</i>	<i>% du total</i>
Administration générale et affaires juridiques	7 938	11,45%
Maintenance terrestre	6 988	10,08%
Comptabilité-finances	6 571	9,48%
Infrastructure	5 995	8,65%
Restauration hôtellerie, loisirs	4 361	6,29%
Ressources humaines	4 198	6,06%
Soutien logistique	4 077	5,88%
Soutien divers	2 885	4,16%
Santé	2 664	3,84%
Soutien technique	2 606	3,76%
Télécommunications-SIC	2 364	3,41%
Essais des armes et systèmes d'armes	2 363	3,41%
Technologies spécifiques	2 103	3,03%
Maintenance aéronautique	2 026	2,92%
Hygiène, sécurité, conditions de travail	1 658	2,39%
Architecture des systèmes de forces et des systèmes d'armes	1 586	2,29%
Télécommunications	1 523	2,20%
Marché-achats	1 343	1,94%
Stratégies techniques et technologies communes	1 217	1,76%
Maintenance énergie et propulsion	984	1,42%
Instruction-enseignement	964	1,39%
Méthodes qualité	914	1,32%
Divers	876	1,26%
Communication	546	0,79%
Intelligence économique	173	0,25%
Soutien logistique intégré	168	0,24%
Protection défense	109	0,16%
Renseignement-relations internationales	81	0,12%
Commandement	30	0,04%
Total	69 311	

Annexe 2

Méthodologie

Les travaux se sont déroulés du 7 février au 30 mai 2003.

1. Ils ont été conduits sous l'égide d'un comité directeur co-présidé par le général d'armée Bachelet et M. Champey avec le concours de l'inspecteur du personnel civil (M. Lecomte).

Etaient représentés à ce comité directeur :

- la direction de la fonction militaire et du personnel civil, (l'adjoint du directeur, M. Le Puloc'h)
- l'état-major des armées,
- l'état-major de l'armée de terre,
- l'état-major de l'armée de l'air,
- l'état-major de la marine,
- la direction générale de la gendarmerie,
- la délégation générale pour l'armement,
- la direction centrale du service de santé,
- la direction central du service des essences des armées.

Ce comité directeur s'est réuni à quatre reprises en séances plénières (7 et 28 février, 4 avril et 23 mai 2003).

Outre ces séances, un comité restreint, composé des co-présidents, de l'inspecteur du personnel civil, de l'adjoint du directeur de la DFP ainsi que de deux officiers de l'inspection générale des armées - terre, le colonel Barbaud et le commissaire lieutenant-colonel Martin, et de Mme Schall, s'est réuni à différentes reprises.

2. Des réunions de travail avec les fédérations représentatives du ministère de la défense ont eu lieu pour présenter, d'une part, le cadre de la mission et recueillir leur avis et propositions et d'autre part, les principales orientations se dégageant des travaux entrepris.

Ces réunions ont été les suivantes :

Syndicats	Dates	Représentants
CFDT	18 mars et 27 mai 2003	M. Lépinard - Mme Bourrut - Mme Kervella
CFTC	17 mars et 28 mai 2003	M. Lefèbvre - M. Le Gourrierec - M. Naudin
CGC	7 avril et 27 mai 2003	M. Girard - M. Scetbon - Mme Tendel
CGT	17 mars 2003	M. Duret - M. Cortay - M. Malenfant
FO	21 mars et 26 mai 2003	M. Sistach - M. Clément - M. Goulm
UNSA	10 mars et 28 mai 2003	Mme Denancé - Mme Guilleux - M. Guilleux

L'association syndicale des attachés d'administration centrale, qui est rattachée à une fédération syndicale non représentative au ministère a été reçue, à sa demande, le 19 mai 2003.

3. Des visites d'organismes et formations représentatives de la diversité des conditions d'emploi du personnel civil :

Armée de terre

25 mars 2003 2^{ème} régiment du matériel (RMAT) – Bruz.
 27 mars 2003 5^{ème} régiment de dragon (RD) – Camp de Valdahon.
 15 mai 2003 Direction centrale des télécommunications et de l'informatique (DCTEI) – Kremlin-Bicêtre.

Armée de l'air

27 mars 2003 Base aérienne 102 – Dijon.

Marine

24 mars 2003 Base aéronavale – Lann Bihoué.
 24 mars 2003 Base des fusiliers commandos – Lorient.

Gendarmerie

25 mars 2003 État-major de la légion et région de gendarmerie – Rennes.

Délégation générale pour l'armement

10 avril 2003 Centre d'essais des Landes – Biscarosse.

Service des essences des armées

28 mars 2003 Base pétrolière interarmées – Chalon-sur-Saône.

Service de santé des armées

11 avril 2003 Hôpital d'instruction des armées Percy – Clamart.

Direction du service national

3 avril 2003 Bureau du service national – Versailles.

Ces visites ont été systématiquement menées de la façon suivante :

- exposé du directeur ou du commandant de formation sur la problématique de l'emploi du personnel civil au sein de son établissement ou de sa formation ;
- table ronde avec les représentants syndicaux locaux ;
- table ronde avec les présidents de catégories (militaires) ;
- collation permettant la discussion informelle avec une représentation élargie du personnel civil et militaire de l'organisme visité.

Le croisement des éléments recueillis et leur exploitation ont permis la rédaction du rapport dont une esquisse et les orientations principales ont été présentées au comité directeur élargi le 23 mai 2003 et aux organisations syndicales en cours de semaine 26.

4. Un certain nombre d'experts compétents sur les différents sujets traités ont également été entendus. Une visite du CTAC de Bordeaux a été faite pour ce qui concerne l'examen des procédures de règlement des frais de déplacement du personnel civil.

Annexe 3

Bibliographie

(classement chronologique)

Date	Référence - Objet
30 septembre 1995	Rapport sur la place et le rôle des personnels civils au sein du ministère de la défense. Président : M. Vallemont – Rapporteur : M. Allely.
1996	Rapport n° 68/DEF/IPCD. Visite d'inspection de l'ETAMAT de Bruz des 1 ^{er} et 2 juillet 1996.
1996	Rapport n° 76/DEF/IPCD. Visites d'inspection de la BAN de Landivisiau le 6 septembre et de la BAN de Lann-Bihoué les 9 et 10 septembre 1996.
1996	Rapport n° 96/DEF/IPCD. Visite d'inspection de l'hôpital d'instruction des armées Percy le 24 octobre 1996.
1997	Rapport n° 71/DEF/IPCD. Visite d'inspection de la légion de gendarmerie départementale de Bretagne les 23 et 24 juin 1997.
1997	Rapport n° 101/DEF/IPCD. Visite d'inspection de la base des fusiliers marins et commandos de Lorient les 12 et 13 novembre 1997.
mai 1997	Enquête OSD - les vacances du personnel civil et militaire de la défense
26 juin 1997	Lettre du CEMAA n° 1215/DEF/EMAA/BORH/AG. Le personnel civil dans l'armée de l'air.
1998	Rapport n° 99/DEF/IPCD. Visite d'inspection de la base pétrolière interarmées de Chalon-sur-Saône le 16 juillet 1998.
1998	Rapport n° 148/DEF/IPCD. Visite d'inspection du centre d'essais des Landes et de son annexe de Hourtin les 2 et 3 novembre 1998.
25 novembre 1998	Conseil supérieur des personnels civils. Note circulaire relative au rôle et à la place du personnel civil dans le cadre de la professionnalisation. Objet : emploi, place et intégration du personnel civil au sein des organismes de la défense.
15 décembre 1998	Circulaire n° 1313/DEF/SGA du 15 décembre 1998. Relative à l'organisation du dialogue au niveau local.
1999	Rapport n° 64/DEF/IPCD. Visite d'inspection du 34 ^{ème} groupement de camp et du 5 ^{ème} régiment de dragons du Valdahon les 26 et 27 avril 1999.
13 janvier 1999	Instruction n° 35/DEF/SGA relative à l'emploi, au rôle et à la place du personnel civil au sein des organismes de la défense.
1 ^{er} avril 1999	Note n° 300766/DEF/DFP/PER/2.

	Rôle et place du personnel civil.
Novembre 1999	Enquête OSD - la formation professionnelle du personnel civil.
2000	Rapport n° 82/DEF/IPCD. Visite d'inspection de la base des fusiliers marins et des commandos (Basefusco) de Lorient le 17 avril 2000.
19 janvier 2000	Note n° 172/DEF/EMAA/BORH/AG. Transformation de postes de militaires d'active au profit de personnel militaire "98.1", de personnel civil "attaché" ou "d'ingénieurs d'études et de fabrications" (IEF).
27 janvier 2000	Circulaire n° 116/DEF/EMM/MG/AG/NP. Le personnel civil dans la Marine.
Juillet 2000	Enquête OSD - le temps de travail du personnel civil du ministère de la défense.
Septembre 2000	Enquête OSD - les attachés d'administration centrale et le principalat.
1 ^{er} décembre 2000	Note express n° 3074/DEF/EMAA/BORH/ORG. Ouverture de droits en personnels civils.
2001	Rapport n° 191/DEF/SGA/IPCD. Visite d'inspection de la Base aérienne 102 de Dijon les 26 et 27 juin 2001.
30 avril 2001	Note n° 433/DEF/SGA/IPCD. Rapport de synthèse de l'inspecteur du personnel civil pour 2000.
28 mai 2001	Note n° 1175/DEF/EMAA/BORH/ORG/DR – <i>Diffusion restreinte</i> . Déflation des postes d'officiers de l'armée de l'air.
5 novembre 2001	Lettre à M. le Contrôleur des armées Feytis. n° 2470/DEF/EMAA/BORH/CM.PC. Enquête sur l'adaptation qualitative du personnel civil aux besoins des armées.
2002	Document DFP - dossier de synthèse sur la vocation des ouvriers d'État
18 janvier 2002	N° 45/DEF/EMAT/ORH/CRH/DR - <i>Diffusion restreinte</i> . Moral et opinion du personnel civil de l'armée de terre en 2000-2001
22 janvier 2002	Note n° 700031/DEF/SGA/DFP/OSD. L'historique des départs des personnels militaires de 1992 à 2001 et le tableau de bord des départs spontanés.
14 février 2002	Rapport n° 40/DEF/SGA/IPCD. Rapport de synthèse pour l'an 2001.
12 mars 2002	Rapport n° 13/DEF/EMAT/ORH/CRH/CD – <i>Confidentiel défense</i> . Civilianisation de l'armée de terre et positionnement socio-professionnel des sous-officiers.
Mai 2002	Enquête OSD - les responsables de formation du personnel civil en établissement.
11 juin 2002	Lettre n° 301719/DEF/DFP/PER/2. Réforme de la filière paramédicale du ministère de la défense et des anciens combattants.
30 août 2002	Document DFP - rapport établi par M. François Le Court de Béru La nouvelle bonification indiciaire du personnel civil du ministère de la défense.
Octobre 2002	Rapport annuel de l'Observatoire de l'emploi public.
10 octobre 2002	Relevé de conclusions n° 302709/DEF/DFP/PER/2 de la réunion du

	groupe de travail à la réforme de la filière technique du 8 octobre 2002.
Novembre 2002	Tableau de bord du ministre.
21 novembre 2002	Document DFP - fiche sur l'emploi des personnels paramédicaux civils au sein du service de santé des armées.
28 novembre 2002	Document DPMAA - compte rendu de la commission d'information et de concertation du personnel civil de l'armée de l'air.
10 décembre 2002	Compte rendu du conseil supérieur du personnel civil.
14 janvier 2003	Résultats de l'enquête 2002 sur les fonctionnaires employés par l'armée de terre – <i>Diffusion restreinte</i> .
21 janvier 2003	Rapport n° 5/DEF/SGA/IPCD – <i>Confidentiel PC</i> Visite d'inspection du lycée militaire d'Aix en Provence les 23 et 24 septembre 2002.
27 janvier 2003	Rapport n° 75/DEF/EMAT/ORH/CRH/DR - <i>Diffusion restreinte</i> . Les fonctionnaires de 18-35 ans employés par l'armée de terre.
31 janvier 2003	Note pour le cabinet du ministre de la défense n° 404279. Rapport d'inspection du groupement de camp de Caylus les 22 et 23 mai 2002.
13 février 2003	Lettre du ministre de la défense au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie n° 300312/DEF/DFP/PER/2. Réforme de la filière technique du ministère de la défense.
21 février 2003	Note n° 200366/SGA/DFP/FM/PE. Compte rendu de la réunion plénière du groupe de travail GPEEC du 28 janvier 2003.
28 février 2003	Note n° 21/DEF/SGA/IPC. Réalisation des besoins en personnel civil des organismes du matériel.
2003	La fonction personnel civil dans l'armée de terre. Plan d'action "personnel civil" 2003.
Mars 2003	Document DFP : la démarche de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (G.P.E.E.C.) au ministère de la défense.