

Parcours professionnel, carrières et rémunérations

Avenir de la fonction publique

SEQUENCE n° 2 – Mobilité et dispositifs d'attractivité

27 janvier 2015

Relevé de positions

Cette séance unique de la séquence n° 2 organisée sur le thème des dispositifs de mobilité et d'attractivité a permis d'aborder deux séries de questions :

- d'une part, les questions relatives à la clarification du droit du détachement, de la compétence des commissions administratives paritaires (CAP) en matière de mobilité, ainsi qu'à l'articulation entre les règles du statut général et celles, issues de la concertation, édictées par les chefs de service en matière de mobilité au sein des administrations ;
- d'autre part, les questions portant sur les outils statutaires et indemnitaires développés au sein de la fonction publique de l'Etat afin d'assurer l'attractivité de certains territoires (dispositifs ayant un effet sur la carrière - avantage spécifique d'ancienneté, avantage touchant à l'avancement de grade - priorité de mutation, NBI « ville », indemnités, indemnité de résidence).

Outre un rappel préalable sur le fait qu'il s'agissait d'évoquer la mobilité choisie, il est précisé que la définition de l'acte de mobilité évoquée renvoie à celle figurant dans le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2014 : « Tout changement conséquent de la condition d'emploi d'une personne au sein de la fonction publique caractérisé soit par un changement d'employeur, soit par un changement de zone géographique, soit par un changement de fonction publique. »

Certaines données produites par le département des études et des statistiques de la DGAFP ont permis d'évaluer l'importance quantitative de ces types de mobilité entre 2010 et 2011 : 0,17% des agents civils ont changé de fonction publique (soit 6 126 agents), 2,48% des agents civils ont connu une mobilité géographique (soit 89 173 agents) et, enfin, 1,57% des agents ont changé d'employeur au sein d'une même fonction publique (soit 56 258 agents).

S'agissant de la fonction publique de l'Etat, ont été également présentées des données portant sur l'évolution des agents en situation de mobilité statutaire (passage de 4% à 12,5% entre 2006 et 2012) et sur la répartition des agents en mobilité selon leur situation statutaire en 2011 (46% des agents en PNA, 31% en détachement, 20% en disponibilité, 3% mis à disposition).

Aborder la mobilité, qui repose sur le principe de séparation du grade et de l'emploi, a conduit à rappeler l'attachement du Gouvernement et des organisations syndicales de fonctionnaires au système de fonction publique de carrière. Se rejoignent en effet, autour du même enjeu, les aspirations légitimes des fonctionnaires à changer de poste pour construire un parcours professionnel et développer leur carrière, les obligations des employeurs publics, qui doivent pourvoir dans les meilleures conditions les emplois indispensables au fonctionnement du service, ainsi que la nécessité de renforcer qualitativement et quantitativement l'exercice des missions du service public sur l'ensemble du territoire de la République.

Parcours professionnel, carrières et rémunérations

Avenir de la fonction publique

S'agissant des moyens visant à soutenir la mobilité des fonctionnaires dans les trois fonctions publiques, l'ensemble des organisations syndicales ont considéré opportun de regrouper et de simplifier les cas de détachement qui, en l'état actuel du droit, ne contribuent pas à assurer une bonne appropriation par les agents ou par les gestionnaires de ce mécanisme statutaire.

A propos des règles de consultation des CAP en matière de détachement « sortant », de renouvellement de détachement ou de détachement/intégration dans un corps ou cadre d'emplois homologue, toutes les organisations syndicales ont rappelé l'hétérogénéité de la situation au sein des trois fonctions publiques, à l'intérieur même de chaque fonction publique, voire d'un même employeur public. Toutefois, certaines organisations syndicales ont reconnu qu'il n'y avait pas d'inconvénients majeurs à revoir, dans ces hypothèses, le rôle de la CAP d'origine afin de faciliter les projets de mobilité portés par les agents.

En revanche, toutes ont unanimement exprimé leur volonté de ne pas lier avancement de grade et obligation de mobilité, y compris pour certains corps relevant de la catégorie A.

Par ailleurs, la plupart des organisations syndicales ont indiqué être réservées sur la nécessité de distinguer la CAP compétente en matière d'actes de gestion relatifs à la mobilité, d'une part, de la CAP « de droit commun », d'autre part, qui a vocation à connaître d'un ensemble variés d'actes portant sur la situation individuelle des fonctionnaires.

A propos de la mutation et de l'affectation, les organisations syndicales ont rappelé l'enjeu essentiel de l'amélioration de la connaissance et de la sincérité des offres de postes vacants dans l'administration. Dans leur majorité, les organisations syndicales ont souhaité qu'un effort de convergence et d'harmonisation des cycles de mutation soit recherché *a minima* au sein de la fonction publique de l'Etat et, afin de développer les mobilités dans les territoires, éventuellement entre les trois versants de la fonction publique. Au-delà du renforcement des outils techniques existants (bourses d'emplois), l'attention du Gouvernement a été fortement appelée sur la nécessité d'une plus grande transparence de la procédure de mutation et d'affectation.

A cet égard, la DGAFP s'est engagée à **fournir une fiche sur les « lignes directrices de gestion »** qui, en matière de mobilité, pourrait notamment permettre de sécuriser juridiquement les règles édictées par un chef de service (au sens de la jurisprudence *Jamart*), après consultation des organisations syndicales, et de les publier afin d'améliorer la lisibilité du système de mutation au bénéfice de l'ensemble des acteurs. En effet, il a été rappelé que le Conseil d'Etat censure aujourd'hui les circulaires prises par les chefs de service en la matière.

Cette fiche de clarification doit également montrer en quoi ces « lignes directrices de gestion » pourraient constituer un levier pour développer la mobilité au sein de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière. La DGAFP a précisé qu'il ne s'agissait pas, en tout état de cause, d'ajouter de nouvelles règles au statut général, mais bien de dégager des marges de manœuvres pour les gestionnaires, et de créer un nouvel outil de dialogue social.

Parcours professionnel, carrières et rémunérations

Avenir de la fonction publique

S'agissant des outils indemnitaires et statutaires visant à renforcer l'attractivité de l'exercice des fonctions au sein de certaines zones géographiques, toutes les organisations syndicales ont soutenu qu'il était indispensable de retenir une approche globale, incluant notamment le niveau de vie dans ces territoires, et d'évoquer les autres dispositifs d'accompagnement (tels que l'action sociale ou le logement). L'attention du Gouvernement a également été appelée sur la nécessité d'une vision commune aux trois fonctions publiques en matière d'attractivité, dont l'enjeu ne saurait se réduire à la mise en place d'un mécanisme de compensation de certaines difficultés dans la conduite des missions.

Si la complémentarité des outils statutaires (ASA, priorité de mutation), d'une part, et des outils indemnitaires (indemnité de résidence), d'autre part, a été soulignée, aucun consensus ne s'est exprimé en faveur d'une réforme de ces leviers d'attractivité, ni même en faveur d'un basculement vers l'utilisation des outils de politique sociale. En revanche, certaines organisations syndicales ont souligné que le zonage des dispositifs devait être plus cohérent et gagner en lisibilité interministérielle. S'agissant du dispositif « SUEP », la plupart des organisations ont estimé que ce mécanisme était très spécifique et n'était pas reproductible en-dehors des corps concernés de la police nationale.

La question de la réforme de l'indemnité de résidence a été évoquée avec prudence par les organisations syndicales qui relient cet enjeu à la discussion plus générale à venir dans le cadre de la séquence de négociation « PPCR-Avenir de la fonction publique », qui sera consacrée aux grilles indiciaires et à la politique salariale.

Pour les organisations syndicales, les équilibres résultant des outils d'attractivité en vigueur semblent moins à remettre en cause qu'à maintenir en vigueur. L'intérêt que portent les organisations syndicales aux questions relatives aux grilles et à la politique salariale a été rappelé.