Union Nationale des Syndicats Autonomes

Moderniser l'État – RGPP – Rapport Silicani
Missions et métiers de la fonction publique

La première étape du débat national sur les valeurs, les missions et les métiers de la fonction publique, lancé le 1er octobre 2007 à Paris, en présence du premier ministre, François Fillon, du ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, Éric Woerth, et du secrétaire d'État chargé de la fonction publique, André Santini, s'achève après 5 mois de consultations.

Pendant ces cinq mois, des contributions de fonctionnaires et d'usagers au débat ont pu s'exprimer selon différentes modalités :

- Les sites Internet « ensemblefonctionpublique.org » et « forum.gouv.fr » ;
- Des groupes de travail en ligne ou physiques sur différents thèmes ;
- Des conférences régionales (Metz, Strasbourg, Poitiers, Rennes…) ;
- Des tables rondes avec des experts et les membres permanents de la conférence ;
- Une « Semaine de la fonction publique » conclue par un grand débat à Paris le 08/02/2008 ;
- Des rencontres avec les fonctionnaires à l'occasion d'une vingtaine de déplacements des Ministres ;
- Plus de 100 auditions de personnalités qualifiées.

A- Cinq grands thèmes et 100 propositions principales

1. *Une fonction publique plus ouverte, des concours réformés*

- Axer le concours sur les compétences pratiques des candidats ;
- Élargir les initiatives de recrutement vers les populations défavorisées (type PACTE) ;

- Développer une communication spécifique à destination des personnes pouvant bénéficier de postes réservés (travailleurs handicapés) ;

- Informer sur les métiers de la fonction publique dès le collège, en associant les conseillers d'orientation.

2. Une fonction publique plus à l'écoute des usagers

- Aménager les horaires d'ouverture et d'accueil téléphoniques des administrations (7h-20h) pour répondre à l'évolution des modes de vie des usagers ;

- Former l'ensemble des fonctionnaires à l'écoute des usagers ;

- Simplifier l'utilisation des serveurs vocaux (limiter à trois niveaux) ;

- Avoir un interlocuteur défini, clairement identifié (ex : courrier signé) ;

- Créer un « **e**-guichet unique » commun à tous les services publics, où l'usager pourrait suivre en temps réel l'avancement de ses demandes ou dossiers et traiter les demandes les plus courantes 24h/24h.

3. Une fonction publique performante et mieux gérée

- Développer les formations inter- administrations et déterminer un socle commun de formation pour les managers afin d'obtenir une harmonisation des méthodes de travail et de décision ;

- Supprimer la notation actuelle au profit d'une évaluation sur la base de critères prédéfinis (ex : l'importance de la valeur produite, ou la performance), et non en fonction du nombre de personnes encadrées et du budget dépensé ;

- Mettre en œuvre un cadre de fonctionnement avec des objectifs, des indicateurs et un calendrier ;

- Mettre en place une GPEEC (Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences) pour l'ensemble des agents.

4. ***Une fonction publique permettant des parcours professionnels au sein de ses trois composantes (État, collectivités territoriales, hôpitaux), une mobilité facilitée et encouragée***

- Mettre en place des passerelles entre les trois fonctions publiques ;
- Créer un service centralisé de professionnels RH (au niveau du département ou de la région) dédié aux mutations, formations et évolutions de carrière au sein de la fonction publique ;
- Élaborer une convention de coopération entre les entreprises (privées et publiques) et les administrations ;

5. ***Une fonction publique aux valeurs et aux principes d'action communs***

- Systématiser les objectifs qualité, instaurer des standards de qualité certifiés et audités régulièrement par des organismes indépendants (Norme ISO) ;
- Donner plus d'autonomie (et de responsabilités) aux acteurs de terrain pour leur permettre de répondre plus rapidement au public, par exemple en réduisant les niveaux hiérarchiques ;
- Créer un site présentant les meilleures pratiques des trois fonctions publiques avec les résultats obtenus en matière d'amélioration de la qualité, avec la possibilité d'échanger sur les sujets ;
- Développer des centres de ressources inter- collectivités qui géreraient des projets et des chantiers en commun ;
- Élaborer une charte des valeurs de la fonction publique.

B- Le Livre blanc sur la fonction publique : valeurs, missions et métiers de la fonction publique

L'étape suivante est **un «livre blanc», dévoilé à la mi-avril, qui propose la mise en place d'une fonction publique de métiers au sein de l'Etat, en s'inspirant de la fonction territoriale.**

Une équipe a été chargée de préparer le livre blanc sur la fonction publique : animée par un rapporteur général, **Jean-Luc Silicani**, conseiller d'État, assisté d'un rapporteur scientifique, Catherine Fieschi, directrice de Démos et de deux rapporteurs- adjoints. Elle s'est appuyée en outre sur la collaboration des représentants des quatre directions centrales ayant à traiter les questions de fonction publique (la direction générale de l'administration et de la fonction publique, la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, la direction générale des collectivités locales et la direction du budget).

Pour rédiger ce livre blanc, dont le Premier ministre avait annoncé qu'il servirait de base à une véritable **«révolution culturelle»**, cette équipe :

- A participé aux réunions plénières de la conférence nationale sur les valeurs, les missions et les métiers de la fonction publique, d'une part, en y apportant des contributions écrites et orales, d'autre part, en recueillant les analyses et les positions exprimées par les membres ;
- A organisé des auditions notamment des syndicats de la fonction publique, des employeurs publics et d'experts français et étrangers ;
- A animé des groupes de travail comprenant des fonctionnaires et des citoyens usagers des services publics ;
- A rassemblé des données notamment sur des expériences étrangères ;
- A exploité les informations recueillies dans le cadre du site internet mis en place pour cette conférence, sur lequel elle a mis en ligne des contributions utiles au débat public.

Le rapporteur, M. Jean-Ludovic Silicani, a présenté, le 31 mars, ses principales pistes de réforme aux syndicalistes et aux associations d'élus.

- Il préconise, au sein de l'Etat, **la mise en place d'une fonction publique de métiers** qui se substituerait à l'organisation actuelle, beaucoup trop exclusivement fondée sur les grades. Il ne s'agirait pas, pour autant, d'abandonner grades et carrières au profit d'un pur système d'emplois, mais de maintenir un équilibre entre grades et emplois.

Des filières professionnelles (sept sont proposées mais ce nombre pourrait évoluer) se substitueraient à l'organisation trop rigide par corps, à l'image de ce qui existe déjà dans la fonction publique territoriale.

- Il préconise également de remplacer les trois catégories actuelles (A, B et C) par quatre ou cinq niveaux : inférieur au bac, niveau bac ou jusqu'à bac+2, bac+2 ou licence, master et, peut-être, un niveau supérieur correspondant aux emplois fonctionnels de l'Etat. Ces dernières mesures ne concerneraient que l'Etat dans un premier temps.

- Il a aussi fait part de sa volonté de **redéfinir la place et la nature du contrat en précisant les cas où le recours à des non titulaires est utile.**
  Il en a distingué de **trois sortes** :

  1. d'abord pour faire face à des ***besoins occasionnels*** (en concurrence avec le recours à l'intérim, que le projet de loi sur la mobilité des fonctionnaires à l'ordre du jour du Conseil des ministres du 9 avril prévoit d'autoriser largement) ;

2. ensuite, ***pour pouvoir proposer des carrières courtes***, parallèlement aux recrutements statutaires (par exemple s'agissant des militaires) ;
3. enfin, ***pour faciliter l'accès à l'emploi de publics en difficulté***.

S'agissant des non titulaires, mais aussi sur d'autres sujets, de véritables accords collectifs devraient pouvoir être négociés avec les organisations syndicales. Il conviendrait de reconnaître leur pleine validité.

- En matière de **recrutement**, M. Silicani a repris les conclusions du rapport Desforges **prônant une professionnalisation des concours externes**.

Il propose aussi de ***généraliser la « troisième voie » de recrutement***, ouverte à des salariés du privé ayant déjà une expérience professionnelle ; mais ces derniers seraient recrutés non plus par concours mais par reconnaissance de l'expérience professionnelle.
Pour les agents en poste, il préconise ***la disparition des concours internes, remplacés par une « sélection professionnelle. ».***

- Concernant **la rémunération**, les propositions de M. Silicani sont très innovantes. Elle serait composée de ***deux parts*** : une part, prépondérante, liée au grade (comme actuellement) et une part liée à l'emploi ou à la fonction.

La rémunération liée à l'emploi serait fixée au moment de l'affectation de l'agent. Les deux composantes devront donner des droits à la retraite.

- En matière de **promotion,** il préconise :

1. un avancement d'échelon à l'ancienneté pure et simple («pour les agents qui font normalement leur travail »…),
2. un avancement de grade beaucoup plus sélectif qu'actuellement (en fonction de l'évaluation),
3. des promotions internes par sélection professionnelle.

Il préconise également la suppression pure et simple de la notation au profit d'une évaluation qualitative.

❋ ❋ ❋