

En application de la loi du 11 mars 1957 (article 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans l'autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

© La Documentation française, Paris 2001
ISBN 2-11-004935-0

Sommaire

Préface	5
 Première partie	
Rapport d'activité mars 2000-mars 2001 ...	7
Introduction	9
CHAPITRE I	
Améliorer la qualité du service rendu au citoyen	11
CHAPITRE II	
Améliorer la qualité de la gestion publique	23
CHAPITRE III	
Améliorer la qualité de la gestion des ressources humaines .	39
CHAPITRE IV	
Action internationale et coopération	75
CHAPITRE V	
Animation interministérielle	87
CHAPITRE VI	
Relations sociales et dialogue social	93
 Annexes	99
 Deuxième partie	
Bilan social	115

Préface

Rendre compte de son administration est, pour tout agent public, une obligation qui découle de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Ce rapport annuel d'activité du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État répond d'abord à cet objectif simple : donner aux citoyens une vision claire et complète de ce qu'a été l'action du ministère au cours de cette année écoulée. Cette action est très largement interministérielle : le second objectif de ce rapport est d'informer les autres ministères de notre action, tant en ce qui concerne les politiques de gestion des ressources humaines de l'État, des collectivités territoriales et des établissements hospitaliers que pour ce qui touche à la réforme de l'État.

La période couverte par ce rapport a été marquée par la réforme du socle de la gestion publique, l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. Le texte adopté par le Parlement en juin dernier modifiera profondément la culture gestionnaire des administrations d'État. Le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats, permise par une budgétisation par programmes, implique que la prise de décision budgétaire soit fondée sur un système de contrôle de gestion performant, que les objectifs des administrations soient définis dans le cadre d'une contractualisation pluriannuelle, que le compte rendu de gestion prenne une importance au moins égale à celle du budget. Le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État a pris une part très importante, avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à la définition des réformes à mettre en œuvre pour appliquer notre nouvelle constitution financière. Il poursuivra ce travail.

L'amélioration de la qualité de la gestion des ressources humaines publiques est également un impératif : le nouveau mode d'autorisation budgétaire de l'emploi public implique clairement une connaissance statistique précise de l'emploi public et le développement de techniques de gestion prévisionnelle. Depuis son installation en septembre dernier, l'observatoire de l'emploi public a très largement défriché ces deux missions. L'élaboration d'un langage statistique et de techniques de gestion prévisionnelle communes aux administrations constituera la pierre angulaire de son travail dans les prochains mois.

Moderniser sa gestion des ressources humaines, c'est aussi, pour l'État, permettre une plus grande mobilité des agents, mieux valoriser certaines fonctions, notamment dans l'encadrement supérieur, mettre en place de façon harmonieuse l'aménagement et la réduction du temps de travail dans les administrations, pour améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur.

Moderniser, simplifier, rationaliser : le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État se trouve au cœur de ces démarches. Le présent rapport rend compte le plus fidèlement possible des progrès accomplis depuis un an dans la réforme de l'État.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Michel Sapin', with a stylized flourish at the end.

Michel SAPIN
*Ministre de la fonction publique
et de la réforme de l'État*



Première partie

Rapport d'activité
mars 2000-mars 2001

Introduction

Le présent rapport « 2000 » constitue à la fois le rapport annuel sur l'état de la fonction publique prévu par l'article 1 du décret n° 82-450 du 28 mai 1982 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État et le rapport annuel prévu dans le décret n° 98-573 du 8 juillet 1998 portant création de la délégation interministérielle à la réforme de l'État.

Il est également le premier rapport élaboré selon les préconisations de la circulaire du 13 avril 2001 relative à la généralisation des rapports d'activité ministériels comme traduction d'une volonté de transparence de la gestion publique.

Dans cette double perspective, le présent rapport retrace non seulement les actions conduites en matière de réforme de l'État, mais également les chiffres qui constituent le bilan social lié à l'activité de l'État ou qui préfigurent les indicateurs à développer.

Les travaux pour renforcer la qualité du service rendu au citoyen, et l'efficacité de la gestion publique ont trouvé leur principale expression dans la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, dans la mise en œuvre des décisions du CIRE de juillet 1999 et dans l'application des décisions du CIRE du 12 octobre 2000 qui a placé la politique de qualité au cœur de l'action de l'État. Il a, parmi de nombreuses mesures importantes, décidé d'alléger les démarches administratives courantes, de développer les téléprocédures et les services en ligne, de fonder les chantiers de modernisation de la gestion publique sur la réforme de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances.

La volonté d'améliorer la gestion des ressources humaines a été confortée par la création de l'observatoire de l'emploi public qui a fait de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences une priorité du Gouvernement. La meilleure connaissance des ressources humaines et budgétaires s'inscrit dans un ensemble plus large de mesures visant à donner plus de dynamisme à la GRH : résorption de la précarité, modernisation du recrutement et de la formation, aménagement et réduction du temps de travail, égalité hommes-femmes, pour n'en citer que quelques-unes.

Une place singulière a été consacrée aux activités d'animation interministérielle et du dialogue social qui sont des spécificités tant de la direction générale de l'administration et de la fonction publique que de la délégation interministérielle à la réforme de l'État.

Comme chaque année, un chapitre a été consacré à l'action internationale. Mais l'année 2000 a été marquée par la présidence française de l'Union européenne et

par les initiatives qui ont été portées dans les domaines de la qualité de la réglementation, des services publics innovants et de l'administration électronique.

Enfin, poursuivant sa politique de développement des technologies de l'information et de la communication au service d'une relation avec l'utilisateur plus rapide, plus performante et plus personnalisée, le nouveau portail de l'administration française, *www.service-public.fr*, a été ouvert le 23 octobre 2000.

Chapitre I

Améliorer la qualité du service rendu au citoyen

L'État au service des citoyens

Les démarches qualité, les engagements de service

Un état des lieux orienté vers des décisions opérationnelles

Au cours des cinq dernières années, de nombreuses démarches de modernisation ont été engagées au sein de l'administration. Quels qu'aient été leurs faits générateurs – émergence de la concurrence, arrivée de nouvelles technologies, plus forte pression de l'opinion, recours contentieux plus fréquents, raréfaction des moyens, exigence d'une plus grande transparence, interventions réitérées de l'ordre judiciaire... – elles avaient pour raisons d'être, explicites ou non, l'amélioration de la qualité des prestations produites.

Cette amélioration peut s'analyser d'un point de vue interne : meilleure productivité par la réduction des temps perdus, par l'automatisation de certaines étapes des procédures, par la mise en service de matériels plus performants, démarrage de processus de traitement collectif de l'information, et d'un point de vue externe : amélioration des accueils et de l'accessibilité à l'information, meilleure lisibilité des processus, identification des résultats obtenus, prise en compte des attentes des usagers et des citoyens, mesure de leur satisfaction.

Les actions, le plus souvent portées par des responsables de services déconcentrés, ont revêtu des formes empruntées à toute la palette de démarches que la qualité peut offrir : accréditations, certifications ISO 9000 et NF service, assurance qualité, management par la qualité, élaboration de chartes qualité, engagements de service...

Pour autant, rares ont été les ministères qui ont dégagé des orientations claires en matière de qualité et, si de nombreux îlots de qualité et quelques archipels ont pu être mis en relief, il n'existe pas dans l'administration de l'État de véritable continent de la qualité. Telles ont été les conclusions du bilan détaillé sur le développement des politiques et des démarches qualité dans l'administration, établi au cours de l'année 2000, en réponse à une commande du comité interministériel à la réforme de l'État du 13 juillet 1999.

Ce bilan, produit par un groupe de travail interministériel sur la qualité animé par la DIRE, est assorti d'annexes retraçant quelques démarches particulières et leur liste par ministère. Il a permis de réaffirmer le contenu d'une politique de la qualité : elle se définit comme les orientations et objectifs généraux d'un organisme, en termes de qualité, et exprimés formellement par le plus haut niveau de responsabilité. Elle se caractérise, notamment, par une volonté affirmée de délivrer des prestations dont les caractéristiques prennent en compte les attentes de ceux à qui elles sont destinées et les aspirations du personnel. Elle est orientée explicitement vers les satisfactions externe et interne.

Les orientations du CIRE et les déclarations ministérielles de politique qualité

Devant la diversité des actions entreprises, les préconisations s'organisent selon un double mouvement : le recours à une référence relative à la qualité définie au plus haut niveau et l'affirmation de la qualité de service dans la relation quotidienne à l'usager.

S'appuyant sur les indications du bilan, le comité interministériel à la réforme de l'État du 12 octobre 2000 avait demandé à chaque ministère d'élaborer pour la fin de l'année 2000 une déclaration de politique qualité. Sur cette base, chaque service déconcentré et chaque établissement public a été invité à se lancer, en 2001, dans la définition d'engagements de service.

Cette décision a été précisée par une lettre circulaire du ministre de la fonction publique et la réforme de l'État du 22 novembre 2000, selon laquelle les déclarations ministérielles de politique qualité devaient être articulées avec les programmes pluriannuels de modernisation et exposer concrètement leurs conditions de mise en œuvre en termes de méthodologie, de pilotage, de dispositifs d'aide et de formation mis à disposition des agents, de réseaux d'échange, de systèmes d'information.

Les documents produits au début d'année 2001 reflètent une préoccupation ancienne des ministères relative à la qualité de l'accueil et du service rendu aux usagers. Plusieurs d'entre eux soulignent ainsi le caractère particulièrement important des actions déjà engagées en termes de relation avec le public (ministère de la culture et de la communication, ministère des affaires étrangères, direction générale de la police nationale du ministère de l'intérieur), en termes de clarification et de formalisation du rôle d'une organisation et de ses acteurs (ministère de l'agriculture et de la pêche, ministère de l'emploi et de la solidarité), en termes d'amélioration des processus (ministère de la recherche au travers du CEA, ministère de la défense, administration pénitentiaire du ministère de la justice).

Les axes retenus dépendent en particulier de la nature des usagers auxquels les ministères s'adressent (citoyens, associations, collectivités, établissements

publics, services déconcentrés). On peut néanmoins identifier deux grands axes principaux.

- Une meilleure écoute des usagers (accessibilité des services, meilleure information, clarté des informations...)

Le ministère de l'emploi et de la solidarité (secteur emploi) cherche à améliorer l'accessibilité de l'administration pour l'utilisateur et à lui apporter des réponses rapides, claires, globales et personnalisées.

Le ministère de la justice propose de travailler à rendre la justice accessible à tous les citoyens dans des conditions optimales d'accueil et de sécurité.

Le ministère des affaires étrangères souhaite renforcer l'information du public sur la diplomatie, développer de nouveaux instruments de service et améliorer l'accueil du public.

Le ministère de la défense demande aux directions et aux organismes assurant des fonctions de soutien de préciser le niveau de qualité des prestations dues aux bénéficiaires internes ou externes.

Le ministère de l'intérieur propose d'améliorer l'accueil des préfetures et des sous-préfetures.

- L'amélioration des processus (simplification des dispositifs, organisation des dispositifs, maîtrise des dispositifs, rôle de tutelle...)

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie demande la prise en compte systématique des besoins et des attentes des usagers dans les modalités d'application de ses missions.

Le ministère de l'agriculture et de la pêche met en place des procédures de l'assurance qualité au sein de la direction générale de l'alimentation pour assurer la sécurité et la qualité dans les filières agricole et alimentaire.

Le ministère de l'éducation nationale a pour projet d'améliorer la qualité du service de l'éducation nationale.

Le ministère de la recherche se propose de travailler sur la qualité de la tutelle des établissements publics de recherche.

Le ministère de l'emploi et de la solidarité (secteur solidarité) cherche à agir sur la qualité dans l'exercice de la tutelle sur les organismes notamment de sécurité sociale.

La moitié des ministères souligne explicitement la nécessité de mesurer et d'évaluer la qualité. Par ailleurs, trois ministères font mention de la dimension ARTT dans le cadre de leur déclaration qualité. On soulignera enfin que les technologies de l'information et de la communication (TIC), qui sont au même titre que les démarches qualité des outils de mise en œuvre de la stratégie, constituent le

support de nombreuses actions proposées dans le cadre de ces déclarations de politique qualité (exemples du secrétariat d'État à l'outre-mer ou du ministère des affaires étrangères).

Les démarches de mises en œuvre font, à ce stade, l'objet de descriptions plus ou moins détaillées. Le ministère de l'agriculture et de la pêche fait ainsi mention d'un dispositif de pilotage et de suivi du dispositif qualité très abouti. D'autres ministères ébauchent un cadre organisationnel accompagné d'un calendrier prévisionnel (exemples du ministère de la culture et de la communication, du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ou du ministère de la défense). D'autres enfin limitent leur contribution aux seuls axes prioritaires de leur politique qualité sans en expliciter pour l'heure la démarche de mise en œuvre (exemple du ministère des affaires étrangères).

Malgré des dispositifs opérationnels différents, il apparaît clairement que les ministères cherchent à développer des démarches pragmatiques, afin d'atteindre des résultats concrets et mesurables.

Un dispositif interministériel de soutien aux ministères

Pour soutenir les efforts des services, l'actualisation des documents produits en 1997 sur le thème de la qualité s'est traduite par la publication et la diffusion, dans le premier semestre 2001, d'un document méthodologique sur les démarches d'engagement de service destiné à tous les acteurs impliqués dans les politiques de la qualité. De même, le pilotage de la qualité et l'optimisation des processus ont été traités dans deux groupes *ad hoc* qui ont publié les résultats de leurs travaux au premier semestre 2001, sous forme de fascicules méthodologiques.

Pour appuyer les ministères dans cette démarche, le CIRE a décidé de créer auprès de la DIRE un centre de ressources sur la qualité. Quatre missions sont dévolues à ce centre : animer un réseau de correspondants ministériels ; élaborer de la méthodologie commune ; assurer une assistance à maîtrise d'ouvrage ; organiser les formations interministérielles. Ce centre doit s'inscrire résolument dans l'optique d'une prestation de service aux ministères engagés dans la définition de leurs engagements en matière de qualité.

Enfin, le cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques (*Common Assessment Framework*) issu des travaux d'un groupe de fonctionnaires des différents États membres de l'Union européenne et présenté au colloque de Lisbonne ¹, a été testé auprès de plusieurs services français. Le résultat des tests a permis de produire, début 2001, une version adaptée au contexte français et plus facile à mettre en œuvre, assortie de documents d'accompagnement. Ce document

1. Premier colloque européen sur la qualité de service dans l'administration.

rejoint ceux déjà mentionnés pour constituer un corpus méthodologique à l'attention des ministères.

La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (DCRA)

La loi du 12 avril 2000 répond à l'objectif de meilleur accès au droit des usagers des services publics administratifs.

Ce texte renforce le « statut » de l'utilisateur face au service public par diverses dispositions relatives aux procédures, aux régimes des actes administratifs.

Faciliter l'accès à la règle

L'article 2 consacre le principe d'un accès simple aux règles de droit édictées par les différentes autorités administratives et élève la diffusion des règles juridiques au rang de mission de service public.

Amélioration de l'accès au service et simplification des démarches

• Levée de l'anonymat

L'article 4 de la loi prévoit la levée totale à l'égard de tout usager de l'anonymat de l'agent chargé d'instruire sa demande.

Les données relatives à l'identité de l'agent doivent figurer sur toutes les correspondances entre le service et l'utilisateur et sur toutes les décisions prises à l'égard de ce dernier.

• Modalités de preuve de l'accomplissement d'une démarche

L'article 16 retient le principe de la preuve par envoi postal, « le cachet de La Poste faisant foi ».

• Raccourcissement des délais

Le délai de quatre mois, au terme duquel était susceptible de naître une décision implicite de rejet, est ramené à deux mois.

• Réception et traitement des demandes

Afin d'accélérer le traitement, par l'administration, des dossiers et demandes des citoyens, l'article 19 de la loi oblige l'autorité administrative à accuser réception de toutes les demandes qui lui sont adressées.

Cette mesure est déterminante car la décision administrative pourra être attaquée sans délai, faute d'accusé de réception.

L'article 20 dispose qu'une autorité administrative saisie d'une demande pour laquelle elle est incompétente est tenue de transmettre cette dernière au service compétent et d'en informer l'intéressé.

Atténuation du privilège de l'autorité administrative en matière de décision unilatérale : introduction de la procédure contradictoire

L'article 24 de la loi a prévu que les décisions individuelles, qui doivent être motivées en vertu d'un texte, ne puissent être exécutoires sans que la personne intéressée n'ait eu la possibilité auparavant de faire connaître ses éventuelles observations.

Selon l'article 25, les demandes de remboursement de prestations indues (« trop versés ») ne pourront être exécutoires sans que la personne physique intéressée n'ait été invitée à présenter ses observations et n'ait été informée des recours à sa disposition ainsi que des délais pour exercer ces derniers. Comme pour la procédure de l'article 24, la personne physique pourra être assistée de la personne de son choix.

Les maisons de services publics

Apparues depuis plusieurs années sous diverses appellations, les maisons des services publics se sont développées sans qu'aucun texte, jusqu'à la date de promulgation de la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, n'ait déterminé les règles qui leur sont applicables.

L'article 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 offre désormais un fondement juridique à la constitution de ces organismes particuliers. Au-delà de leur consécration par la loi, le législateur a entendu préciser le contenu des conventions passées pour leur création (article 27) ; il a, en outre, prévu qu'elles puissent être créées sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP, article 29) et être, en conséquence, dotées de la personnalité morale.

La loi définit donc un double cadre juridique dans lequel les maisons des services publics pourront trouver place. Un décret d'application des articles 27 et 29 élaboré par la délégation interministérielle à la réforme de l'État au cours de l'année 2000, a été publié le 10 juin 2001.

S'agissant des maisons des services publics créées sous la forme de convention simple, le décret énumère les mentions devant figurer obligatoirement à la convention. S'agissant, en second lieu, des maisons des services publics créées sous la forme d'un GIP, le décret désigne notamment le préfet de département pour approuver au nom de l'État les conventions constitutives.

Une réglementation de qualité

Un nouvel élan pour les simplifications administratives

À l'occasion du comité interministériel pour la réforme de l'État du 12 octobre 2000 ont été annoncées, d'une part la suppression des fiches d'état civil, d'autre part la suppression des justificatifs de domicile pour la plupart des démarches administratives courantes.

Ces deux mesures sont effectives depuis le décret du 26 décembre 2000. Elles ont permis d'économiser 60 millions de fiches d'état civil par an, plusieurs dizaines de millions de justificatifs de domicile, et autant d'heures gagnées pour les usagers.

Pour poursuivre et amplifier la politique gouvernementale de simplifications administratives, la pratique des plans ministériels de simplifications administratives sera poursuivie sous l'impulsion de la commission pour les simplifications administratives (COSA).

Michel Sapin a également annoncé, lors du CIRE du 12 octobre 2000, la généralisation des téléprocédures. L'inscription à tous les concours de la fonction publique de l'État sera possible par internet au 1^{er} janvier 2002. D'ores et déjà, l'inscription aux concours de professeurs est possible en ligne.

Codification des lois et règlements : une tâche administrative ordinaire et permanente des administrations et du Parlement

La codification a reçu une consécration législative avec la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations qui en fait une règle générale d'ordonnancement du droit. Le programme général de codification est conforté par la décision du Conseil constitutionnel (16 décembre 1999) selon laquelle la codification « répond (...) à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ».

Le programme général de codification

Il résulte directement de la loi du 16 décembre 1999 qui a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnances neuf codes.

La loi a fixé un échéancier en trois étapes pour la prise des ordonnances :

- 22 juin 2000 : code rural, santé publique et éducation ;
- 22 septembre 2000 : code de justice administrative, de commerce et de l'environnement ;
- 22 décembre 2000 : code monétaire et financier, de la route, de l'action sociale.

Le calendrier a été parfaitement respecté, les ordonnances ont, toutes, été publiées avant la date de leur échéance.

L'état d'avancement du code de l'administration

Élaboré par la DIRE, le code de l'administration comprend deux parties, l'une consacrée aux relations des usagers avec les administrations, l'autre à l'organisation des administrations de l'État.

Les travaux relatifs à la seconde partie ont débuté dès l'année 2000, laissant espérer l'achèvement de la partie législative de l'ensemble du code en 2001. Dans cette perspective, une réunion interministérielle, tenue le 9 mars 2001, a décidé la préparation d'un projet de loi pour l'automne 2001.

Le lancement du code général de la fonction publique

L'année écoulée a été marquée par la tenue, le 17 novembre 2000, de la réunion interministérielle de lancement de ce projet de code. Sur la base d'un document présenté par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État et élaboré par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, cette réunion a permis de trancher les questions encore en discussion : approbation d'une architecture thématique pour l'articulation des dispositions à insérer dans le futur code, celle-ci apparaissant la plus opératoire et la plus pérenne ; fixation du périmètre du code, celui-ci incluant toutes les dispositions législatives apportant une dérogation au statut général des fonctionnaires mais excluant les textes réglementaires s'apparentant aux statuts particuliers.

Le point de départ de la réalisation du code général de la fonction publique consistera en la soumission à l'approbation de la commission supérieure de codification d'ici la fin du premier semestre 2001 d'un plan détaillé du code, accompagné de la liste des textes qu'il est envisagé de codifier.

La codification et la qualité de la production normative

Le groupe de travail européen sur la qualité de la réglementation et de la législation, mis en place dans le cadre des décisions du Conseil des ministres de l'Union européenne, à l'occasion de la présidence française, a entrepris ses travaux dès le mois de décembre 2000. Lors de sa deuxième séance de travail, le 25 janvier 2001, la réflexion a été menée autour du thème de la codification comme moyen de simplifier les arsenaux juridiques, sur la base d'une présentation de la méthode de codification dite « à la française » assurée par la France.

Dans son rapport initial, le groupe européen a inscrit au nombre de ses recommandations la poursuite ou la mise en œuvre de la consolidation ou de la codification des textes par tous les États membres et par la commission de l'Union européenne.

Le développement de l'internet public

Les sites internet publics constituent une composante essentielle du programme d'action gouvernemental pour la société de l'information (PAGSI). Leur développement se fonde sur une large initiative donnée aux services, qu'il s'agisse de la définition de leurs objectifs, des choix éditoriaux ou ergonomiques ou de la nature des informations mises en place. Quelques règles communes donnent toutefois une cohérence à cet ensemble : un « nommage » des sites avec un suffixe en « .gouv.fr », l'utilisation systématique de l'identifiant visuel gouvernemental et une articulation de l'information entre les niveaux interministériel, ministériel et local.

Évaluation des sites internet des services de l'État

La diversité des sites et des équipes de gestion est une condition du dynamisme de l'internet public. Mais pour autant, il est important que soient régulièrement disponibles des informations sur la situation générale de l'internet public, et c'est pourquoi la délégation interministérielle à la réforme de l'État (DIRE) procède annuellement à une évaluation de ces sites publics, conformément à la circulaire du Premier ministre du 7 octobre 1999.

La première de ces évaluations a été menée en 2000, par une société extérieure sous la conduite d'un comité de pilotage présidé par la DIRE. Le rapport correspondant a largement été diffusé et est également disponible sur le site internet du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État (à l'adresse suivante : www.fonction-publique.gouv.fr/tic). Il met en évidence à la fois le développement, la richesse et la diversité de l'internet public, mais aussi des lacunes et des imperfections qu'il conviendra de réduire ou d'éliminer.

Car au-delà du bilan, le second objectif de l'évaluation est, naturellement, de contribuer à l'amélioration de ces sites. À cette fin, diverses pistes de progrès sont proposées et, pour les illustrer, une trentaine de sites véritablement conçus au service du public sont commentés ; un guide d'auto-évaluation a également été préparé, à l'intention des différents webmestres et responsables de sites.

Sur la base de ce constat, le comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE) du 12 octobre 2000 a décidé diverses actions d'amélioration, qui ont ensuite été formalisées dans une circulaire du délégué interministériel à la réforme de l'État du 22 décembre 2000.

Les principaux points mis en avant sont les suivants :

- **Renforcer l'orientation usager**

Il importe en permanence de veiller à ce que les sites internet publics répondent aux besoins des usagers. Pour renforcer cette « orientation usager », les pistes de progrès consistent :

- à construire une démarche qualité permanente (grâce à des mesures d'audience régulières et en développant la mise en ligne des formulaires administratifs et des téléservices) ;
- à renforcer le niveau local et les services de proximité (avec notamment le développement des sites internet des préfectures, qui joueront une fonction de « portail local de l'internet public ») ;
- à réussir l'ouverture internationale.

Il est également rappelé que les sites internet de l'État doivent être exemplaires dans leur accessibilité aux non-voyants ; une évaluation de celle-ci sera réalisée au mois de juin 2001.

• L'intégration dans l'action administrative

Il est nécessaire de renforcer l'intégration des sites internet dans l'action administrative, pour que ce nouvel outil devienne un véritable levier de modernisation de l'administration. À cette fin, il importe de mobiliser fortement les divers responsables administratifs, de renforcer les compétences et de développer un travail en réseau qui valorisera les bonnes pratiques et mutualisera les ressources.

La seconde évaluation de l'internet public sera réalisée au printemps et à l'été 2001 ; elle permettra de mesurer les évolutions récentes et les progrès réalisés en un an.

Le portail « Service-public »

Le site internet [service-public.fr](http://www.service-public.fr) (adresse internet : *www.service-public.fr*) est le portail internet de l'administration française, c'est-à-dire un point d'entrée unique vers le web public et les services des administrations françaises. Il constitue une illustration de la manière dont les outils de la société de l'information peuvent, et doivent, contribuer à la réforme de l'État.

Service-public a été inauguré le 23 octobre 2000 par Michel Sapin, ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État. L'opérateur du site est la direction de la Documentation française ; un comité d'orientation du site a été créé, qui est coprésidé par le délégué interministériel à la réforme de l'État et le directeur au secrétariat général du Gouvernement.

Les trois fonctions majeures de service-public sont :

- orienter l'utilisateur qui peut accéder à plus de 4 500 sites publics (locaux, nationaux, européens, internationaux) et obtenir les coordonnées de 11 000 services et 13 000 responsables de l'administration. Pour ce faire, deux annuaires sont à sa disposition (les sites internet publics et l'annuaire des services de l'administration) ;
- informer l'utilisateur par des informations régulièrement actualisées et une lettre d'actualité disponible sur abonnement ;

- offrir à l’usager des services pratiques avec la mise à disposition de fiches d’informations pratiques, des formulaires en ligne, des questions/réponses, des accès aux documents juridiques (à travers le site Légifrance qui s’enrichit) et aux rapports publics, une messagerie...

L’accès à l’information a été conçu de manière simple, autour :

- d’un moteur de recherche qui peut cibler la recherche autant que souhaité par l’internaute ;
- d’un guide thématique d’information et de services, autour de 23 sujets ;
- de cartes géographiques ;
- d’une messagerie qui permet à l’usager de poser directement sa question à des experts.

Fin 2000, la consultation mensuelle de service-public était d’environ 500 000 visites.

Les téléservices en ligne

La simplification des démarches administratives constitue naturellement l’un des services les plus demandés de l’internet public. À cette fin, deux actions complémentaires sont entreprises :

La mise en ligne des formulaires administratifs

Elle permet à l’internaute de récupérer à la fois le formulaire et la notice d’emploi correspondante sans se déplacer. Les documents disponibles sur les sites internet publics habilités ont une valeur identique aux formulaires habituels. Fin 2000, 600 formulaires étaient en ligne sur service-public.fr, dont tous les plus courants ; une centaine pouvaient être remplis sur écran et une trentaine étaient d’ores et déjà interactifs. Il est intéressant de noter que la numérisation de ces formulaires a été l’occasion de procéder à un examen systématique de leur opportunité et donc d’écarter ceux qui se sont révélés obsolètes ; leur nombre total a ainsi été réduit de plus de 20 %.

Le développement des téléprocédures

Cela constitue une priorité affirmée lors du comité interministériel pour la réforme de l’État du 12 octobre 2000. À cette occasion, il a été décidé que plus de vingt téléprocédures seront mises en œuvre en 2001, qui concerneront des démarches courantes des particuliers (mensualisation de l’impôt sur le revenu, bourses d’enseignement, inscription aux concours d’enseignants et de chercheurs, inscription au permis de conduire par les auto-écoles...), des entreprises (TVA, déclaration d’échange de biens, autorisation de transports exceptionnels, déclarations sociales, crédit d’impôt recherche...) et les associations (subventions de la politique de la ville et de l’économie solidaire...).

Ce même comité interministériel a par ailleurs annoncé que la réforme du code des marchés publics ouvrira la possibilité de dématérialisation de la commande publique par voie électronique et permettra dans certains cas les enchères en ligne comme mode d'achat public. En outre, des études détaillées seront réalisées pour quelques projets associant l'État et les collectivités locales (urbanisme, commande publique, transports, état civil, contrôle de légalité).

L'accès aux textes facilité

La mission « banque de données juridiques inter fonctions publiques » n'intervient pas dans la rédaction des textes. Elle les recherche, les collecte et les présente sous une forme actualisée.

L'utilisateur du fonds peut ainsi appréhender le droit sous une forme claire et connaître les dispositions des textes applicables au moment où il les utilise.

En 2000, l'effort de la mission « banque de données juridiques » a porté sur la constitution de fonds documentaires, en particulier dans le secteur des primes et indemnités ainsi que des textes applicables à la fonction publique de l'État. En effet, les textes comportant des tableaux (textes relatifs à la nouvelle bonification indiciaire en particulier), ainsi que des textes statutaires relativement anciens ne peuvent actuellement faire l'objet d'une diffusion par le biais d'internet, compte tenu de leur format de présentation.

À la fin de l'année 2000, le fonds contenait 3 000 documents et plus de 2 000 articles de code.

En ce qui concerne l'indexation des textes (présentation des textes par thèmes), l'année 2000 a vu l'indexation de la plupart des statuts particuliers de la fonction publique territoriale, ainsi que d'une grande majorité de ceux de la fonction publique hospitalière.

Pour les textes généraux (hors articles de code), ce sont plus de 200 d'entre eux qui ont été indexés, dont de nombreux textes applicables aux trois fonctions publiques.

Chapitre II

Améliorer la qualité de la gestion publique

Une organisation plus souple, plus efficace

La poursuite de la déconcentration

En termes de déconcentration, l'année 2000 a été consacrée d'une part à la poursuite de la mise en œuvre des mesures décidées par le comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE) de juillet 1999, d'autre part à la préparation et à la mise en œuvre des mesures décidées par le CIRE d'octobre 2000.

La mise en œuvre des décisions du CIRE de juillet 1999

- **Le projet territorial et les dispositifs de coopération interservices**

Tout au long de l'année 2000, les services de l'État ont élaboré, dans chaque département, un projet territorial, dont la mise en œuvre a débuté en janvier 2001. Ces projets fixent un cadre d'actions commun à partir d'une analyse partagée de la situation locale.

Leur élaboration a souvent entraîné une réflexion complémentaire sur l'organisation des services et de la coopération interservices à mettre en place pour une meilleure réalisation des priorités du projet territorial. Ce fut ainsi l'occasion, dans de nombreux départements, d'actualiser ou de créer des dispositifs de chefs de projet ou de pôles de compétence et, dans quelques cas, d'engager une démarche de mise en place de délégations interservices.

Les services régionaux élaborent à leur tour depuis début 2001 un projet territorial régional, à la suite des travaux menés dans le cadre des contrats de plan État-Région et des documents de financements européens qui ont monopolisé leur activité en 2000.

La DIRE a accompagné ce processus notamment en organisant, le 12 octobre 2000, une journée d'étude nationale relative à « la coopération interservices au niveau territorial », qui a réuni à Paris près de 300 responsables territoriaux.

- **Les directives nationales d'orientation**

À la suite des travaux menés durant l'année 2000 par un groupe interministériel central piloté par la DIRE, une circulaire du Premier ministre aux ministres et secrétaires d'État, en date du 8 janvier 2001, définit le mode de rationalisation et de clarification des orientations données par les administrations centrales au niveau territorial. Celles-ci doivent désormais prendre la forme de « directives nationales ». La DIRE est chargée d'effectuer une synthèse annuelle des différentes DNO émises.

Les mesures du CIRE d'octobre 2000

- **La concertation locale interministérielle de coordination**

À l'heure où sont développés les projets territoriaux, les dispositifs de coopération interservices et les systèmes d'information territoriaux (SIT), les préfets sont invités à renforcer le dialogue social interministériel local. À cette fin, ont été créées lors du CIRE du 12 octobre 2000 des commissions locales interministérielles de coordination.

Le 20 novembre 2000, une circulaire du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État et du ministre de l'intérieur a donc demandé aux préfets de mettre en place, dans leur département, une commission locale interministérielle de coordination dont la vocation est d'associer les représentants des services aux processus de décision sur les questions de coordination interministérielle locale. Ces commissions sont actuellement en cours de constitution.

- **Le bilan de la déconcentration**

Dans la perspective d'une nouvelle étape de la décentralisation, il a été décidé d'entreprendre un bilan de la déconcentration conduite depuis 1982.

Cette tâche a été confiée conjointement à la DIRE et au ministère de l'intérieur. Deux questionnaires ont été élaborés, l'un à destination des préfets et l'autre des administrations centrales. Le dépouillement des réponses reçues est en cours.

Par ailleurs, une journée de réflexion, regroupant une douzaine de responsables territoriaux (préfets et chefs de service déconcentré), a été organisée le 27 mars 2001 par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État. Les conclusions qui en ont été tirées, alimenteront le bilan.

La modernisation des structures

La réorganisation et la rénovation des administrations de l'État se sont poursuivies pour répondre à une double préoccupation, l'une d'ordre structurel, l'autre fonctionnel.

Sur le plan structurel, l'objectif est de simplifier et de rationaliser les organigrammes souvent devenus confus et hétérogènes au fil de l'évolution historique des ministères, tout en veillant à ce que cette modernisation se fasse par des textes de niveau juridique adéquat.

Sur le plan fonctionnel, il s'agit de parvenir à une meilleure efficacité en précisant les rôles et missions respectifs des administrations centrales d'une part, et des opérateurs d'autre part, qu'il s'agisse de services à compétence nationale (SCN), de services déconcentrés ou d'établissements publics, voire de groupements d'intérêt public. Le but est de distinguer clairement d'un côté les fonctions de prévision, de conception, de réglementation et d'évaluation, et, de l'autre, celles de prestations de service, de gestion de moyens et de mise en œuvre des réglementations et politiques publiques.

Parmi les réformes menées à bien au cours de l'année écoulée, il convient de mentionner tout d'abord la refonte des textes et organigrammes des administrations centrales du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement et du secteur « solidarité et santé » du ministère de l'emploi et de la solidarité. S'agissant de la transformation de services d'administration centrale en services à compétence nationale, on citera plus particulièrement au ministère de la défense, l'ancienne direction des constructions navales dénommée désormais « DCN » et la poste aux armées devenue le service de la poste interarmées ; au ministère de la justice, l'école nationale des greffes ; ou encore, au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'agence de la dette, rattachée à la direction du Trésor. D'autres services centraux ont été transformés en établissements publics comme l'école nationale de l'administration pénitentiaire au ministère de la justice (qui a été simultanément délocalisée) ou encore, au ministère de la défense, la transformation de l'établissement cinématographique et photographique des armées en établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense. Enfin, au ministère de l'emploi et de la solidarité, une nouvelle agence a été créée dans le champ sanitaire, l'agence technique de l'information hospitalière.

Améliorer la gestion publique

Modernisation des procédures budgétaires : la réforme de la loi organique sur les lois de finances

La proposition de loi organique relative aux lois de finances, présentée par Didier Migaud abroge l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique ayant le même objet. Votée en première lecture à l'Assemblée nationale le 8 février 2001, puis au Sénat le 13 juin, elle a été votée en deuxième lecture à l'Assemblée nationale le 21 juin.

Cette réforme est d'une portée particulière pour au moins trois raisons :

- elle concerne une matière essentielle de la vie publique, à savoir le vote des impôts et du budget par le Parlement ;
- elle modifie un texte du plus haut niveau dans l'ordre juridique interne, juste en dessous de la Constitution ;
- elle le modifie alors même qu'en quarante années d'existence ce texte n'a connu quasiment aucune modification : sa stabilité est exceptionnelle, plus grande encore que celle de la Constitution.

Au-delà même de ces considérations, les modalités de l'autorisation parlementaire de dépense conditionnent grandement les pratiques de gestion des administrations ; changer ces modalités, c'est aussi changer la pratique des gestionnaires ; on envisagera ici la réforme en cours principalement sous cet angle qui intéresse directement les services de l'État.

La problématique de la réforme

L'ordonnance organique en vigueur comprend, après un court titre introductif, deux titres dont l'un définit les principales règles de budgétisation et l'autre ce qui concerne l'information et le vote du Parlement. En ce qui concerne le rôle du Parlement, on se contentera ici de relever que, dans l'optique du « parlementarisme rationalisé » qui caractérise la V^e République, les pouvoirs parlementaires en matière budgétaire sont étroitement encadrés. En ce qui concerne les règles budgétaires, deux ont une importance particulière pour les gestionnaires : la spécialité et l'annualité. La spécialité consiste en ce que l'autorisation parlementaire de dépense (les crédits budgétaires) est donnée dans un cadre dont les ordonnateurs ne peuvent s'échapper : seul le Parlement peut, par une loi de finances rectificative, redistribuer les crédits. Le cadre est actuellement structuré par nature de dépense. Certaines dérogations au principe de spécialité sont possibles (les transferts et les virements) mais, du titre à l'article en passant par le chapitre, le gestionnaire est fortement contraint dans sa capacité de réallocation de moyens. L'annualité consiste en ce que l'autorisation parlementaire est donnée pour une année seulement et que les crédits non consommés en fin d'année sont « perdus ». Là encore des dérogations existent (les reports de crédits) mais fondamentalement la gestion budgétaire est à court terme.

Or l'efficacité des gestionnaires passe par leur responsabilisation : c'est, avec l'amélioration du service à l'usager, le maître mot de la réforme de l'État. La démarche de contractualisation, dont la généralisation au sein des administrations est fixée comme objectif par le CIRE, repose sur l'association entre une maîtrise des moyens et la détermination d'objectifs pour l'action. Or la maîtrise des moyens par les gestionnaires se conçoit dans les deux dimensions de leur globalisation (la fongibilité) et de leur pluriannualité (la vision à moyen terme). Le cadre budgétaire actuel est, par sa conception même, inadapté à une telle responsabilisation.

Le déroulement des travaux en cours

M. Migaud a déposé une proposition de loi organique le 11 juillet 2000. Une commission spéciale présidée par M. Forni, le président de l'Assemblée nationale, a instruit cette proposition et une version profondément remaniée a été adoptée par la commission le 25 janvier 2001. C'est le texte qui a été adopté par l'Assemblée le 8 février suivant. Entre-temps, la commission des finances du Sénat a étudié de son côté les conditions d'une réforme budgétaire ; ces travaux ont débouché sur un rapport publié en novembre 2000, dit « rapport Lambert » du nom du président de la commission. Le Sénat a adopté le texte en première lecture le 7 juin 2001.

L'exposé des motifs de la proposition de juillet 2000 met bien en évidence les deux buts recherchés : permettre une amélioration de la gestion publique et mieux assurer l'exercice du pouvoir budgétaire du Parlement.

Le Gouvernement souscrit aux principes retenus par la proposition parlementaire. Dans la perspective d'une issue rapide de la réforme, il importe que les administrations se préparent sans délai à son application qui entraînera une modification essentielle de leur mode de gestion. Le CIRE d'octobre 2000 a donc décidé la mise en place de huit groupes de travail sur les divers aspects de gestion en cause, coprésidés par la DIRE et la direction du budget. Ils ont commencé leurs travaux en décembre dernier. Les rapports particuliers et un rapport de synthèse seront produits avant l'été. Cette coprésidence marque bien que la réforme n'est pas seulement une affaire budgétaire mais plus profondément un chantier de modernisation de la gestion publique dans son ensemble, qui demande l'implication de tous les services pour moderniser le cadre budgétaire de l'action publique.

Les dispositions du texte de loi

Les crédits budgétaires seront regroupés au sein de programmes constituant l'unité de spécialité budgétaire. Des projets annuels de performance joints au PLF mettront en exergue les résultats attendus pour chaque programme, des rapports annuels de performance joints au PLR rendront compte de l'atteinte de ces objectifs. Les programmes seront regroupés par missions ministérielles, unités de vote.

Au sein d'un programme, la répartition des crédits par nature de dépense (les titres) sera indicative. Un gestionnaire aura donc une liberté de redéploiement en gestion. Les crédits budgétaires seront en outre constitués, *via* la généralisation des anciennes autorisations de programme, d'un couple : autorisations d'engagement et crédits de paiement (AE et CP). Cette fongibilité sera néanmoins limitée en ce qui concerne les dépenses de personnel, qui ne pourront être augmentées à partir des autres catégories de coût : c'est la « fongibilité asymétrique ».

La globalisation jouera aussi pour les emplois budgétaires : la loi de finances déterminera un plafond d'emplois limitatif par ministère retraçant l'ensemble

des effectifs toutes catégories confondues en équivalent temps plein. La répartition des emplois par programme et par corps et catégories de contractuels, fournie en annexe du PLF, ne sera qu'indicative.

En contrepartie de cette globalisation dans l'octroi des ressources, des limites quantitatives assez étroites seront imposées aux mouvements réglementaires. Les virements seront limités à 3 %, les annulations à 1,5 %, les reports de CP à 3 % (mais les fonds de concours seraient intégralement reportables, comme les AE) ; ces proportions s'appliquant aux crédits initiaux de la LFI. Des programmes spécifiques échapperont néanmoins à ces règles, soit en tant qu'évaluatifs (par exemple pour la dette et pour les pensions), soit en tant que constitués de crédits globaux (dépenses accidentelles et mesures générales en matière de rémunérations).

Les modes de comptabilisation évolueront notablement. Si le budget reste en comptabilité de caisse, les comptes de l'État seront tenus en comptabilité d'exercice (prise en compte des produits à recevoir et des charges à payer). Le plan comptable général s'appliquera, sauf dérogation justifiée, aux comptes de l'État. La Cour des comptes recevra une mission de certification.

L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sera étalée dans le temps à partir du 1^{er} janvier 2002, pour une application totale au 1^{er} janvier 2005 (préparation du PLF 2006). Ce délai long est raisonnable compte tenu de la lourdeur des travaux d'adaptation nécessaires au sein des administrations : il est clair que le système de reporting indispensable afin de documenter les programmes par des indicateurs de performance exige la généralisation du contrôle de gestion décidée par le CIRE du 12 octobre 2000. Cet effort de modernisation demandé aux services de l'État trouve une contrepartie inappréciable dans la globalisation des ressources qui sera accordée par le nouveau système budgétaire.

Généralisation du contrôle de gestion : création du centre de ressources

Le contrôle de gestion est destiné à fournir aux responsables, chacun à son niveau hiérarchique, des éléments de pilotage leur permettant de prendre les bonnes décisions pour l'atteinte de leurs objectifs en gérant au mieux les moyens dont ils disposent. Il fournit également le matériau nécessaire pour alimenter les comptes rendus de gestion, qu'ils soient internes à l'administration ou destinés à d'autres institutions comme le Parlement. En cela, la généralisation du contrôle de gestion nourrit et prépare la modernisation de la gestion publique induite par la réforme de l'ordonnance de 1959. Facilitant la visibilité sur l'action de l'État, elle permet de mieux responsabiliser tous les échelons en facilitant la délégation. La disponibilité de cet outil est l'une des clés d'une contractualisation assise sur des bases solides.

L'année 2000 a vu la poursuite des actions de développement du contrôle de gestion au sein de l'administration en cours en 1999, et notamment de celles

entamées à la suite des décisions du comité interministériel à la réforme de l'État du 13 juillet 1999. C'est ainsi que le groupe de travail interministériel sur l'amélioration de la gestion publique, animé par la DIRE, a produit une étude détaillée faisant le point sur le développement du contrôle de gestion et de la contractualisation dans les administrations d'État, ainsi que sur les conditions de sa généralisation. Ce rapport fournit notamment une définition du contrôle de gestion appliqué à l'administration et une typologie des indicateurs utilisés par celui-ci ; il rassemble des annexes fournissant sur ce sujet un point détaillé par ministère.

Ce rapport, très largement diffusé tant dans les administrations centrales que dans les services déconcentrés au début de l'année 2001, montre que, si tous les ministères disposent aujourd'hui à un degré variable de dispositifs de contrôle de gestion, ces dispositifs sont rarement complets et organisés de manière cohérente.

C'est pourquoi le comité interministériel à la réforme de l'État du 12 octobre 2000 a décidé la généralisation du contrôle de gestion d'ici à 2003. Pour ce faire, il a demandé à chaque ministère d'élaborer avant la fin de l'année 2001 un plan triennal de généralisation du contrôle de gestion. Pour appuyer les ministères dans cette démarche, il a décidé de créer auprès de la DIRE un centre de ressources sur le contrôle de gestion et de mettre sur pied une structure interministérielle de pilotage, coanimée par la direction du budget et par la DIRE, qui doit assurer le suivi et la coordination des projets ministériels de développement du contrôle de gestion.

La structure interministérielle a été constituée à la fin de l'année 2000. Elle comporte un comité de pilotage et plusieurs groupes de travail. Une première réunion du comité de pilotage ainsi que des réunions des groupes de travail ont eu lieu dès décembre 2000 ; l'activité a été soutenue par la suite. Les groupes de travail ont notamment procédé au lancement de la rédaction, sous l'égide de la DIRE, du guide méthodologique sur la contractualisation et le contrôle de gestion décidé par le comité interministériel à la réforme de l'État du 12 octobre 2000. Ce guide a été diffusé aux administrations en juin 2001. Ils ont également participé à la rédaction de la circulaire d'application des décisions de ce comité interministériel, pour ce qui concerne le contrôle de gestion, signée par Michel Sapin, Laurent Fabius et Florence Parly.

Quatre missions seront par ailleurs dévolues au centre de ressources :

- animer un réseau de correspondants ministériels, afin d'assurer la mutualisation des expériences, l'appropriation des thématiques et la collégialité des élaborations, notamment à l'aide d'un extranet ;
- produire de la méthodologie commune, ce dont le guide précité est une première illustration qui doit s'approfondir tant en fonction des besoins exprimés par les services qu'en fonction des priorités fixées par le CIRE ;

- assurer une assistance à maîtrise d’ouvrage au profit des ministères dans le déroulement de leur programme de mise en place du système de contrôle de gestion, et plus généralement une assistance technique pour toutes les questions que les personnes intéressées à cet outil peuvent poser ;
- organiser les formations interministérielles en complément des formations ministérielles, notamment au bénéfice des hauts fonctionnaires et à celui des responsables des systèmes de contrôle de gestion, en cohérence avec les méthodologies élaborées.

Enfin, l’année 2000 a vu la participation de la DIRE à diverses instances et groupes de travail concernant le contrôle de gestion : journée montée par l’Institut de management public (IDMP) sur le contrôle de gestion dans l’administration, club de la gestion publique animé par la direction du budget, groupe de travail services publics de l’Association nationale des directeurs financiers et de contrôle de gestion (DFCG), contribution à divers enseignements en la matière, etc.

Développer la contractualisation au sein des administrations

La contractualisation au sein de l’administration est l’un des axes majeurs de la modernisation de l’État. Elle permet de responsabiliser toute la chaîne hiérarchique et de donner à tous les acteurs, internes ou externes à l’administration, une visibilité que ceux-ci n’avaient pas avant sa mise en place. Par ce biais, elle est de nature à crédibiliser les actions de l’État en montrant leurs finalités, les moyens qu’elles nécessitent, l’évolution prévisible des situations.

S’il y a bien longtemps que des contrats ont été établis au sein de l’administration, 2000 constitue, cependant, une année charnière avec deux événements importants.

- Le démarrage de l’expérience de globalisation dans quatre préfectures qui, si elle ne fait pas à proprement parler l’objet d’un contrat formel, s’en rapproche très fortement en ce sens que la démarche qui y a abouti, contenait tous les ingrédients de l’élaboration d’un contrat et qu’elle a apporté les progrès qu’on est en droit d’attendre de la contractualisation ; elle repose sur des allocations budgétaires globales, fongibles (notamment en ce qui concerne les dépenses de personnel) et garanties sur plusieurs exercices ; elle a été un succès, à telle enseigne que le comité interministériel pour la réforme de l’État a décidé son extension progressive dès 2001 ;
- Le comité interministériel pour la réforme de l’État, réuni le 12 octobre 2000, a pris des décisions de systématisation de la contractualisation dans de nombreux secteurs :
 - extension de l’expérience de globalisation dans quatre préfectures à dix nouveaux départements en 2001, puis généralisation en fonction de l’évaluation des

résultats ; l'expérience de globalisation dans les préfetures a effectivement été étendue à dix nouveaux départements au 1^{er} janvier 2001 ;

– négociation par chaque ministère d'un contrat d'objectifs avec chacun de ses établissements publics et de ses entreprises publiques en 2001 ;

– engagement par chaque ministère au cours de l'année 2001 d'une démarche de contractualisation assortie de globalisation des moyens de fonctionnement et de rémunération avec certains de ses services déconcentrés.

Pour appuyer et mettre en cohérence ces démarches, le comité interministériel à la réforme de l'État a prévu la diffusion d'un guide méthodologique sur le développement des démarches de contractualisation et de contrôle de gestion. Ce guide a été diffusé aux ministères en juin 2001.

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

Le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, créé par le décret du 8 avril 1975 modifié le 14 mars 1996, désormais codifié au livre III, titre II du code des juridictions financières (partie réglementaire), est placé auprès du Premier ministre et sa présidence est confiée au premier président de la Cour des comptes. Il procède à des enquêtes périodiques sur les attributions, la structure et les conditions de fonctionnement des départements ministériels. Il peut être saisi par le Premier ministre et les ministres.

C'est à ce titre que le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État lui a demandé, par lettre du 2 septembre 1999, de mener trois enquêtes relatives respectivement aux conditions de répartition des moyens en personnel par les administrations centrales, à la mise en place d'indicateurs de résultat dans trois ministères et au dossier du fonctionnaire. Il lui a, de même, demandé par lettre du 14 mars 2000, de mener deux enquêtes, relatives respectivement aux conditions de développement de la gestion de proximité du personnel et aux méthodes d'évaluation de la satisfaction des usagers. Les conclusions de cette dernière enquête sont attendues dans le courant de l'année 2001. Celles relatives à la répartition des moyens en personnel et au dossier du fonctionnaire ont été adoptées par le comité, respectivement en décembre 2000 et en avril 2001, celles relatives aux indicateurs de résultats vont l'être en juin 2001. En outre, le comité a adopté en mai 2000 un rapport sur les échanges de données informatisés dans le domaine de la justice, établi à sa propre initiative. Les travaux du comité apportent une vision complémentaire à celle des groupes de travail interministériels sur les grands sujets de modernisation de la gestion publique et ses propositions ont un rôle déterminant dans la construction des décisions proposées par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État au Premier ministre et au CIRE.

Rendre compte : une exigence démocratique

Évaluation des politiques publiques : le Conseil national de l'évaluation

L'évaluation d'une politique publique compare ses résultats aux moyens mis en œuvre et aux objectifs initiaux fixés afin d'en juger l'efficacité.

Les évaluations ont un caractère interministériel et peuvent se dérouler *ex-ante*, pour définir la faisabilité d'une politique publique et en mesurer l'impact, *ex-post* ou de manière concomitante, pour en tirer les enseignements et faire des propositions.

L'animation de ces missions a été confiée au Conseil national de l'évaluation, composé notamment d'élus et de personnalités qualifiées. Son secrétariat est assuré par le Commissariat général du Plan. Le CNE élabore un programme annuel qu'il soumet à l'approbation du Premier ministre.

Les trois premiers projets d'évaluation seront publiés à l'automne 2001. Ils portent sur :

- la qualité des eaux potables pour la consommation humaine ;
- l'aide aux emplois non marchands ;
- les emplois-jeunes au ministère de la jeunesse et des sports.

Deux autres évaluations sont en cours : sur la politique de lutte contre le Sida (programme 1995-2000) et sur le logement social dans les DOM.

Enfin, trois nouvelles évaluations ont été décidées lors du CIRE du 12 octobre 2000. Il s'agit de :

- l'évaluation des politiques locales de contrôle-sanction en matière de sécurité routière ;
- l'évaluation des politiques de développement rural ;
- l'évaluation de la politique de formation professionnelle continue des agents de l'État.

Ces évaluations sont en cours. Elles s'achèveront vers septembre 2002.

La DIRE participe aux travaux du CNE ainsi qu'aux autres travaux menés par le Commissariat général du Plan sous sa propre initiative. Elle soutient en outre le développement des actions d'évaluation des politiques publiques par l'animation du club de l'évaluation qui organise, à un rythme de trois à cinq sessions par an, des présentations d'expériences d'évaluation et de réflexion méthodologique avec des experts internationaux.

Ainsi ont été reçus en 2000 :

- Jean-Louis Dayan (DARES) : l'évaluation des 35 heures dans le secteur privé ;
- Jean-Jacques Duby (SUPELEC) : l'évaluation comparée des systèmes d'innovation dans dix pays européens ;

- Roger Miller (UQAM) : évaluation de la maîtrise d’ouvrage de 65 grands projets technologiques ;
- Yves Le Bars (ANDRA) : comment évaluer la politique française de gestion des déchets radioactifs.

Ces séances sont ouvertes à des hauts fonctionnaires, des chercheurs, des universitaires intervenant soit comme maître d’ouvrage d’une évaluation de politique publique, soit intervenant dans la maîtrise d’œuvre.

La généralisation des rapports d’activité ministériels (RAM)

Conformément à la décision du comité interministériel à la réforme de l’État de juillet 1999, une circulaire du Premier ministre du 21 février 2000 a lancé l’expérimentation de rapports d’activité ministériels en 2000, portant sur l’activité 1999 de six ministères. La préparation de cette circulaire, dans le cadre d’un groupe de travail interministériel piloté par la DIRE et avec la participation du service d’information du Gouvernement, a donné lieu à une concertation approfondie entre administrations de l’État et à une réflexion méthodologique riche d’enseignements. L’expérience acquise par le ministère de l’aménagement du territoire et de l’environnement qui avait, de sa propre initiative, publié un tel rapport en 1999 a été à cet égard précieuse.

La circulaire se plaçait dans la perspective d’une généralisation à l’ensemble des ministères de cet outil de compte rendu et de communication avec les citoyens, dans l’hypothèse où l’expérimentation réalisée en 2000 confirmerait le bien-fondé de la formule. Tel a bien été le cas puisque les ministères expérimentateurs ont publié des rapports d’une grande densité d’information sous une forme accessible au plus large public ; ces rapports ont été largement diffusés, y compris par le canal des technologies issues de l’internet. L’ensemble des citoyens ainsi que leurs élus doit pouvoir disposer d’une information détaillée et compréhensible également par les non spécialistes sur les politiques menées et l’utilisation qui a été faite des ressources publiques : les rapports d’activité répondent à cette exigence démocratique et l’extension du processus à tous les ministères s’est donc imposée comme une évidence. C’est pourquoi le comité interministériel à la réforme de l’État a décidé, le 12 octobre 2000, la généralisation des rapports d’activité ministériels en 2001 (circulaire du 13 avril 2001).

Les RAM visent également à valoriser et soutenir l’évolution de la gestion et du management publics vers des formes de pilotage centrées sur les résultats et la responsabilisation des acteurs publics. Leur généralisation favorisera la synergie entre l’essor des modes nouveaux de gestion et le développement de la culture du rendu-compte dans les administrations de l’État. Ils sont enfin un outil fondamental de communication interne aux services qui permet aux agents et à leurs représentants de situer leur action dans le cadre cohérent des politiques publiques menées par leur ministère d’appartenance.

L'administration électronique, outil de transparence et d'efficacité

Les outils de la société de l'information permettent de passer d'une administration à fonctionnement vertical et exclusivement hiérarchique à une administration en réseau qui permet l'émergence de nouvelles organisations du travail, plus efficaces et plus transparentes. Quatre chantiers illustrent cette nouvelle organisation : la généralisation des systèmes d'information territoriaux (SIT), l'outil interministériel de travail coopératif Vit@min, le réseau AdER, le projet Accord.

En outre, des réflexions sont engagées à l'initiative de la DIRE sur l'impact des technologies de l'information et de la communication sur l'organisation du travail et des services administratifs. Les informations complémentaires sur les différents projets associés au développement de l'administration en réseau peuvent être recueillies sur le site www.fonction-publique.gouv.fr/tic.

La généralisation des systèmes d'information territoriaux (SIT) et leur ouverture aux collectivités locales

Un système d'information territorial (SIT) est un « extranet des services de l'État » dans un département ou une région, c'est-à-dire un site internet dont l'accès est limité, par l'attribution de mots de passe, à des utilisateurs identifiés. Plus précisément, il s'agit d'un outil, utilisant les technologies de l'internet, qui propose des dossiers thématiques, dont l'accès peut être plus ou moins restreint, et où les différents services partenaires d'une politique publique locale peuvent partager des informations et des procédures (préparation de réunions, suivi de dossiers, tableaux de bord...).

Le comité interministériel pour la société de l'information (CISI) du 19 janvier 1999 a décidé que « d'ici fin 2000 dans chaque département et chaque région, un système d'information territorial devra être mis en place avec au minimum les fonctions suivantes :

- une messagerie électronique entre les différents services de l'État (mais internet répond aujourd'hui à ce besoin) ;
- une base de données utile à la mise en œuvre locale d'au moins une politique ou une action interministérielle ». C'est donc un objectif de rapidité dans le lancement des systèmes d'information territoriaux qui a été retenu, quitte à ce que ceux-ci restent dans un premier temps limités au partage d'informations sur un seul thème de travail, ou un nombre restreint de thèmes.

À l'échéance fixée par le Gouvernement, de tels outils étaient en place dans la quasi-totalité des départements métropolitains (85 %) et les quelques départements restants prévoyaient une ouverture pour la plupart en janvier 2001, au plus tard à la fin du 1^{er} trimestre 2001.

C'est donc maintenant une nouvelle phase de consolidation, de pérennisation et de développement des usages de cet outil qui démarre. Et l'enjeu pour l'année 2001 est de multiplier les contenus des systèmes d'information territoriaux, sur les thèmes prioritaires de l'action interministérielle de l'État au niveau local, en association avec les partenaires habituels de ces politiques publiques. En effet, le SIT a vocation à associer, progressivement, d'autres acteurs publics, collectivités territoriales et établissements publics, en fonction des enjeux locaux et des pratiques de travail partenariales existantes.

La généralisation des systèmes d'information territoriaux a été pilotée depuis 1999 par la délégation interministérielle à la réforme de l'État (DIRE) qui a mis en place un accompagnement important (plusieurs guides largement diffusés, des rencontres régionales, un extranet dédié utilisant Vit@min, une lettre d'information électronique...).

L'outil interministériel de travail coopératif Vit@min

Afin d'améliorer l'efficacité des services de l'État, le comité interministériel à la réforme de l'État (CIRE) du 12 octobre 2000, a décidé l'ouverture d'un extranet nommé Vit@min (accessible à l'adresse www.vitamin.gouv.fr depuis novembre 2000) qui doit permettre aux administrations centrales et aux services déconcentrés de partager des informations et de travailler en réseau sur les thèmes de la modernisation de l'administration.

Traditionnellement, la mise en place d'un extranet nécessite le recours à un webmestre pour toute modification significative du site et à des personnels formés aux outils de publication pour « contribuer » à l'enrichissement du site. Les thèmes de travail de Vit@min sont animés par des chargés de mission qui ne disposent d'aucune formation informatique particulière. Pour cette raison, la facilité d'utilisation doit primer sur la richesse des fonctionnalités et la personnalisation du site.

Vit@min a été voulu comme un outil à géométrie variable permettant de générer des thèmes de travail indépendants, chacun d'entre eux étant un site web avec ses outils de travail coopératif (bibliothèque de documents, forum, liste de diffusion, agenda, foire aux questions...). Ces thèmes de travail plus ou moins ouverts sont autant de communautés de travail. Chaque thème est paramétrable pour s'adapter aux différents besoins de travail coopératif, allant du plus simple au plus complet. Les préfetures et les ministères ont reçu en fin d'année 2000 un compte d'accès (constitué d'un identifiant et d'un mot de passe) à Vit@min et sont chargés de diffuser ce compte aux services sous leur autorité. Deux mois après son ouverture Vit@min compte six thèmes de travail opérationnels et plusieurs en préparation. Il contient un annuaire de près de 1 000 utilisateurs inscrits sur les listes de diffusion et enregistre une moyenne d'environ 1 500 visites par mois.

Le réseau de communication AdER (pour Administration En Réseau)

AdER est une infrastructure de communication interadministrations visant à décloisonner et faire coopérer les services de l'État à travers un outil sûr et rapide. Il offre, pour le transport de l'information, un support opérationnel qui garantit une qualité de service (disponibilité, rapidité) et un niveau de sécurité des échanges (intégrité des données) performants.

Sa conception et sa gestion sont assurées par la mission interministérielle de soutien technique pour le développement des technologies de l'information et de la communication dans l'administration.

Actuellement AdER comprend un service de messagerie, un méta-annuaire, des référentiels techniques et des espaces professionnels comportant des applications utilisées par plusieurs administrations, mais pilotées par un ministère. AdER est également appelé à diffuser un intranet interadministrations en cours de mise en place.

Le système d'information budgétaire et comptable : ACCORD

L'amélioration de la performance de la gestion publique repose aussi sur celle du système d'information budgétaire et comptable. Destiné à remplacer les systèmes en place, à savoir principalement SIGMA au niveau central et NDL au niveau déconcentré, ACCORD permet non seulement d'assurer le respect de l'autorisation parlementaire et d'alimenter la comptabilité générale de l'État, mais encore de mesurer la performance de la gestion publique, c'est-à-dire apprécier les résultats et les coûts au bénéfice des gestionnaires, du Parlement et des usagers de l'administration. Outil commun à l'ordonnateur, au contrôleur financier et au comptable, il évite les saisies redondantes, automatise les échanges et intègre des fonctionnalités de gestion élaborées. Il est accompagné d'une dématérialisation progressive, tant par la mise en œuvre de la signature électronique que par la numérisation des pièces justificatives. Reposant sur un progiciel du marché, il permet une centralisation, des gains d'échelle et des économies pour l'ensemble de l'administration. Il est relayé par un infocentre national, INDIA, qui permet des restitutions adaptées à toute requête, standard ou spécifique.

ACCORD est en phase de réalisation : il sera mis en œuvre en 2001 au sein du ministère pilote, celui de l'intérieur et de l'outre-mer, et chez les comptables assignataires correspondants. Les autres ministères seront raccordés par vagues, si bien que toutes les administrations centrales seront raccordées en 2004. Les études préparatoires du déploiement d'ACCORD dans les services déconcentrés sont lancées dès 2001, de telle sorte que le système nouveau remplacera NDL à l'horizon 2005. Ainsi en a décidé le CIRE du 12 octobre 2000, en cohérence avec le

calendrier prévu pour la réforme de la loi organique sur les lois de finances qui réclame pour son application un tel outil modernisé.

Le projet est conduit dans la concertation interministérielle la plus grande. La maîtrise d'ouvrage est dirigée par un comité des directeurs financiers des ministères présidé par le délégué interministériel à la réforme de l'État. La maîtrise d'œuvre interministérielle est assurée par la direction générale de la comptabilité publique avec l'appui d'un centre de compétences où sont représentés les divers ministères intéressés. Chaque ministère est chargé de son propre raccordement au système selon un « plan qualité » organisant ses relations avec l'échelon interministériel ; ACCORD fournissant des applications de gestion auparavant dispersées dans les systèmes particuliers, les systèmes de gestion des ministères sont modernisés à cette occasion pour tirer le maximum de profit de la mutualisation ; une charte commune définit les règles du jeu interministériel qui respectent la confidentialité des données propres à chacun.

Chapitre III

Améliorer la qualité de la gestion des ressources humaines

Une meilleure connaissance des ressources humaines

Présentation de l'observatoire de l'emploi public

L'observatoire de l'emploi public a été créé par le décret du **13 juillet 2000**. Installé par Michel Sapin, le **19 septembre 2000**, son conseil d'orientation a arrêté le **15 février 2001** son programme annuel de travail.

Un observatoire lieu de débats et d'échanges...

Il est constitué :

- d'un conseil d'orientation, présidé par M. Sapin, ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, et regroupant 41 membres représentant les assemblées parlementaires, les directeurs d'administrations centrales, les élus de la fonction publique territoriale, différents organismes des fonctions publiques territoriale et hospitalière et les organisations syndicales (l'observatoire a son site internet : fonction-publique.gouv.fr/lafonctionpublique/observatoire). Ce conseil adopte, sur proposition du comité technique, le programme annuel des travaux et le rapport annuel d'activité ;
- d'un comité technique, coprésidé par le directeur général de l'administration et de la fonction publique et le directeur général de l'INSEE et regroupant les administrations techniques (statistiques, économiques et budgétaires). Ce comité est chargé de l'élaboration et de l'exécution du programme de travail.

Son secrétariat, rattaché au directeur général de l'administration et de la fonction publique, travaille en étroite collaboration avec les bureaux, FP8/emploi public et FP9/statistiques, études et évaluation, de la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

Par ailleurs ce secrétariat anime deux des groupes de travail prévus par le protocole d'accord de lutte contre la précarité et le CIRE du 12 octobre 2000 :

- le groupe des correspondants ministériels pour la GPEEC ;
- le groupe de travail DGAFP/organisations syndicales (voir plus loin le paragraphe sur le développement de la GPEEC)

... qui remet au Parlement un rapport annuel.

Comme le prévoit le décret de création de l'observatoire, celui-ci doit contribuer « à la valorisation et à la diffusion des travaux réalisés en matière d'emploi public », et présenter « chaque année au Parlement un état statistique annuel des effectifs de la fonction publique de l'État ». L'observatoire publiera tous les ans un rapport décrivant les avancées méthodologiques réalisées et présentant cet état statistique.

Son conseil d'orientation s'est fixé trois objectifs qui sont les suivants :

- assurer la transparence en matière d'effectifs ;
- réaliser des études prospectives globales sur l'emploi et les qualifications ;
- améliorer la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences au sein de chaque ministère et de chaque fonction publique.

• **Assurer la transparence sur les effectifs de l'emploi public**

Assurer la transparence sur l'emploi public est un objectif en soi. Demandé tant par le Parlement que les citoyens, il constitue un sujet d'étude régulier de la Cour des comptes qui dans ses derniers rapports particuliers sur la fonction publique décrit le manque de transparence de la gestion des personnels de l'État.

Les sources statistiques existantes sont pourtant nombreuses. Le manque de lisibilité tient en fait à leur champ, souvent partiel, et à leur manque de cohérence.

L'observatoire s'est dès lors fixé pour objectifs :

- d'améliorer le dispositif de recueil des données sur l'emploi public, en impulsant notamment la mise en place de systèmes de gestion informatisée de personnel ;
- d'harmoniser les concepts utilisés.

• **Réaliser des études prospectives sur l'emploi, ses mutations et les qualifications**

Plusieurs rapports récents ont montré les enjeux auxquels les fonctions publiques auront à faire face dans les dix années à venir :

- demande forte des citoyens pour un État efficace plus proche d'eux, en mesure de réagir toujours plus vite aux situations imprévues, en mesure aussi de s'adapter à un monde plus internationalisé, plus technologique où la place des nouveaux modes de communication s'accroît, en mesure enfin de répondre à de nouveaux besoins (santé publique, environnement, par exemple) ;
- concurrence prévisible entre le secteur privé et la fonction publique pour le recrutement des jeunes entrants sur le marché du travail, dans un contexte de départs massifs à la retraite des générations nombreuses d'après guerre ;
- nécessité pour la fonction publique d'assurer à ses agents des perspectives de carrière valorisantes favorisant notamment, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre, la possibilité de carrières multiples.

Pour s'adapter à ces nouveaux défis, les gestionnaires ont besoin d'outils d'analyse prospectifs, intégrant les résultats des études réalisées par des chercheurs – économistes, sociologues, juristes, historiens – du marché du travail ou encore des systèmes productifs.

L'observatoire se veut un lieu d'échanges et de réflexions communes sur ces évolutions et à ce titre s'est fixé pour objectifs :

- de diffuser les travaux d'organismes d'études ou de groupes de travail sur les évolutions futures du marché du travail ainsi que sur les conséquences de l'émergence de nouveaux métiers sur l'organisation du travail ;
- de commander des études spécifiques plus centrées sur la fonction publique (impact de l'évolution du marché du travail sur la sélectivité des concours, analyse de la spécificité de la notion de métiers dans la fonction publique...).

- **Améliorer la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences au sein de chaque ministère et de chaque fonction publique**

Comme l'a réaffirmé le CIRE du 12 octobre 2000, mettre en place une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences constitue un axe de travail essentiel pour chaque ministère (voir plus loin le paragraphe sur le développement de la GPEEC).

L'observatoire participe à cet objectif commun :

- tout d'abord, en répondant aux deux premiers objectifs qu'il s'est fixés : assurer la transparence sur l'emploi public et réaliser des études prospectives sur l'évolution du marché du travail. On ne peut, en effet, anticiper le futur sans connaître le présent. On ne peut bâtir de plan de GPEEC sans tenir compte des évolutions prévisibles du marché du travail ;

- ensuite en constituant un centre de ressources au sein même de la DGAFP, chargé d'animer des réunions d'échanges « de bonnes pratiques » et de réflexions sur la GPEEC, chargé aussi d'apporter un appui logistique aux différents ministères en mettant à leur disposition un guide méthodologique sur la GPEEC, en assurant des formations sur la construction d'outils de gestion prévisionnelle et en proposant des cadres d'analyse harmonisés.

Pour permettre ces échanges, et comme le prévoient le protocole d'accord de lutte contre la précarité et le CIRE du 12 octobre 2000, deux groupes de travail ont été constitués, l'un regroupant l'ensemble des correspondants GPEEC des ministères, l'autre la DGAFP et les organisations syndicales (voir plus loin le paragraphe sur le développement de la GPEEC).

Une journée d'étude DIRE/DGAFP intitulée « Anticiper pour mieux gérer » ainsi qu'une réunion du conseil d'orientation ont été exclusivement consacrées à ce sujet.

Il a remis son premier rapport au Parlement le 26 juin 2001 afin que celui-ci puisse être versé au débat préparatoire au vote de la loi de finances de 2002.

L'emploi public

Le champ de la fonction publique

La fonction publique, entendue au sens strict, recouvre les services civils et militaires de l'État, les établissements publics nationaux (hors entreprises publiques), les collectivités territoriales et les autres services publics locaux ainsi que les maisons de retraite et les hôpitaux publics. Dans cette définition, fin 1998, la fonction publique employait près de 4,9 millions d'agents, soit plus d'un salarié sur cinq.

Une acception plus large conduirait à inclure La Poste et France Télécom, organismes dont plus de 80 % des salariés sont des fonctionnaires de l'État, ainsi que les personnels enseignants de l'enseignement privé sous contrat, contractuels de droit public, rémunérés sur le budget de l'État. Si l'on ajoute La Poste et France Télécom, les effectifs atteignent 5,34 millions d'agents et près de 5,5 millions en comptant l'enseignement privé sous contrat.

Les effectifs des trois fonctions publiques

	Effectifs au	
	31 décembre 1996	31 décembre 1998
Ministères civils ¹	1 839 000	1 861 000
Défense (hors appelés du contingent)	391 200	409 100
Tous ministères	2 230 000	2 270 100
EPN (hors entreprises publiques, hors emplois aidés)	236 500	253 000
Fonction publique d'État (FPE) au sens strict	2 466 500	2 523 100
Fonction publique territoriale (FPT) (hors emplois aidés)	1 463 000	1 507 300
Fonction publique hospitalière (FPH) (hors emplois aidés)	847 400	857 000
FPE au sens strict + FPH + FPT	4 776 900	4 887 400
Emploi total (hors appelés du contingent)	22 203 000	22 836 000
Poids de la fonction publique dans l'emploi total (en %)	21,5	21,4
La Poste et France Télécom	449 300	455 000
Enseignement privé	146 000	147 700

1. Y compris les 6 400 emplois-jeunes de la police nationale comptabilisés par l'INSEE en 1998, le dispositif des emplois-jeunes ayant été créé en 1997.

DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Source : INSEE, exploitation des fichiers de paie ; DREES, enquête SAE ; INSEE - DGCL, enquête ECT.

La fonction publique, définie au sens strict comme au sens large, exclut les entreprises constituées en établissements publics industriels et commerciaux (EDF, SNCF, ports autonomes...), de même que les autres entreprises majoritairement contrôlées par l'État. Les personnels à statut réglementaire des organismes consulaires (chambres d'agriculture, chambres de commerce et d'industrie, chambres des métiers) et ceux des organismes locaux de sécurité sociale sont également hors du champ de la fonction publique. Elle n'intègre pas non plus les personnels bénéficiant de contrats aidés, sauf ceux de la police nationale. Dans cette définition, en revanche, la fonction publique inclut certains organismes privés à financement public majoritaire relevant de la fonction publique territoriale.

Des organismes très divers au sein de la fonction publique

- **Les administrations civiles et militaires** constituent l'essentiel de la fonction publique de l'État. 74 % de leurs agents sont des fonctionnaires civils et 14 % des militaires. Les 12 % restants sont des non-titulaires (contractuels ou ouvriers d'État).
- **Les établissements publics nationaux (EPN)** sont constitués de deux catégories :
 - les établissements publics à caractère administratif (EPA), à caractère scientifique culturel et professionnel (EPSCP), à caractère scientifique et technique (EPST) ;
 - les établissements publics à caractère industriel ou commercial (EPIC). Dans les EPIC, le régime juridique normal des personnels est le droit privé (en dehors du personnel de direction et de l'agent comptable). Toutefois certaines dispositions législatives dérogatoires prévoient l'emploi de personnels titulaires relevant du droit public (exemples : l'Office national des forêts (ONF) et l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC)). Les entreprises publiques constituées en EPIC (SNCF, RATP, EDF...) ne font pas partie du champ de la fonction publique.
- **Dans la fonction publique territoriale**, environ 90 % des personnels (assistantes maternelles incluses) travaillent dans une commune, un département ou une région. Les autres sont employés dans des organismes aux statuts juridiques ou aux missions variés : établissements publics locaux à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial, offices publics d'HLM, caisses de crédit municipal, associations syndicales autorisées et même organismes privés à financement public majoritaire.
- **La fonction publique hospitalière** inclut les établissements publics de santé, les établissements autonomes pour personnes âgées, les établissements sociaux et les services de soins à domicile. Les personnels médicaux des hôpitaux représentent 12 % des effectifs de la fonction publique hospitalière.

Les effectifs de la fonction publique de l'État

La connaissance des effectifs de la fonction publique de l'État peut être abordée en utilisant plusieurs concepts différents. Les informations disponibles permettent, notamment, de mesurer les effectifs budgétaires et les effectifs réels rémunérés.

Les emplois permanents à temps complet autorisés sont retracés dans les « verts budgétaires », annexes à la loi de finances. Ces emplois budgétaires constituent

le support de la rémunération des fonctionnaires, des militaires, des ouvriers d'État et des contractuels. Pour l'exercice 2000, un peu plus de 1,68 million d'emplois sont inscrits dans les budgets civils (y compris les budgets annexes), et environ 431 200 dans celui du ministère de la défense.

Les agents de l'État : écart entre emplois budgétaires et effectifs réels

Trois raisons, qui n'influent pas dans le même sens, peuvent expliquer cet écart :

- un emploi budgétaire peut être occupé par plusieurs personnes à temps partiel ;
- la rémunération de certains collaborateurs non-titulaires participant au service de l'État dans des fonctions saisonnières ou occasionnelles n'est pas assise sur un emploi budgétaire, mais sur des crédits de vacation ;
- à l'opposé, certains emplois budgétaires peuvent ne pas être pourvus, à la suite du départ de leur titulaire (promotion, démission, mise à la retraite, décès, détachement dans un autre corps...), et cela jusqu'au recrutement d'un nouvel agent sur cet emploi.

Les effectifs réels rémunérés au 31 décembre dans la fonction publique de l'État

		Effectifs au		
		31 décembre 1996	31 décembre 1998	31 décembre 1999
Ministères civils	Titulaires	1 629 769	1 641 165	1 652 574
	Non-titulaires ³	191 321	203 511	207 608
	Ouvriers d'État	13 425	12 937	12 778
	Militaires	4 512	3 399	3 424
	Total	1 839 027	1 861 012	1 876 384
Défense	Titulaires	32 172	33 324	
	Non-titulaires	7 232	7 979	
	Ouvriers d'État	56 270	49 763	
	Militaires	295 486	318 057	
	Total	391 160	409 123	
Établissements publics nationaux ^{1 2}	Titulaires	81 995	83 471	
	Non-titulaires	154 458	169 524	
	Total	236 453	252 995	
Fonction publique de l'État au sens strict	Titulaires	1 743 936	1 757 960	
	Non-titulaires	422 706	443 714	
	Total	2 466 640	2 523 130	

1. Hors bénéficiaires de contrats d'aide à l'emploi (emplois-jeunes, CES...).

2. Hors entreprises publiques.

3. Sont inclus environ 12 900 emplois-jeunes de la police nationale comptabilisés par l'INSEE en 1999 et 6 400 en 1998.

DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Source : INSEE, exploitation des fichiers de paie, résultats provisoires pour 1999.

Environ 1,88 million de personnes étaient rémunérées sur le budget de l'État par les ministères civils au 31 décembre 1999, quels que soient la nature de leur emploi et leur statut. Le nombre d'agents rémunérés a progressé de 15 000 par rapport à la fin 1998, hausse comparable à celle des années antérieures. Les personnes rémunérées sur le budget de l'État sont connues grâce à l'exploitation du fichier de paie des agents de l'État, réalisée par l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques). Les effectifs du ministère de la défense ne sont comptabilisés que tous les deux ans, les années paires. Fin 1998, environ 410 000 personnes étaient répertoriées dans ce ministère. Le recensement des effectifs réels rémunérés et celui des emplois budgétaires fournissent, par construction, des estimations différentes. D'autres concepts peuvent également être utilisés : emplois disponibles, emplois constatés ¹...

Les agents de la fonction publique de l'État et leurs emplois

Les agents de l'État sont employés avec des statuts différents. La grande majorité sont des fonctionnaires régis par les dispositions du titre II du statut général. D'autres titulaires sont régis par des statuts qui leur sont propres : les magistrats, les fonctionnaires des assemblées parlementaires et les militaires. À côté de cet ensemble de titulaires, l'État et les établissements publics nationaux emploient des agents non-titulaires (sans compter les bénéficiaires des dispositifs d'aide à l'emploi) dont certaines catégories sont mentionnées dans le statut général : ouvriers d'État, maîtres d'internat et surveillants d'externat.

Les administrations civiles et militaires comptent plus de 215 000 agents non-titulaires et environ 63 000 ouvriers d'État. Plus de la moitié des agents non-titulaires occupent des fonctions liées à l'éducation nationale. Ils sont, sauf exception, agents de droit public et rémunérés sur des postes budgétaires de contractuels, sur des postes budgétaires vacants de titulaires ou sur des crédits spécifiques (vacations, remplacements...). Certains travaillent à temps partiel : fin 1999, ces 215 000 personnes physiques correspondent à environ 173 000 postes en équivalent temps plein. Les établissements publics nationaux emploient une proportion très importante de non-titulaires : ils représentent plus des deux tiers de leurs 250 000 salariés.

Dans la fonction publique de l'État, 45 % des agents civils, titulaires ou non-titulaires, occupe un emploi de catégorie A. Cette proportion de cadres est nettement plus élevée que dans le reste du secteur public ou dans le secteur privé. De plus, elle croît régulièrement : elle a ainsi progressé de deux points par rapport à 1997. Les agents civils de catégorie A les plus nombreux sont les enseignants et les cadres de l'éducation nationale. Ils représentent, en effet, plus de 60 % des effectifs du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, qui

1. Sur ce sujet, voir les rapports de la Cour des comptes sur « La fonction publique de l'État ».

compte près de 1,2 million d'agents. Dans les autres ministères, la part des cadres A, administratifs ou techniques, est nettement moins importante. Le poids des cadres est, en revanche, relativement élevé dans les établissements publics nationaux : environ 40 % des personnels sont des agents de catégorie A.

Dans la fonction publique de l'État, près d'un agent sur deux est une femme. La féminisation est plus marquée pour les agents civils, puisque 55 % d'entre eux sont des femmes. Parmi les emplois de titulaires civils, ceux de la catégorie B sont les plus féminisés, aux deux tiers environ. Mais la catégorie A compte, tout de même, plus de 55 % de femmes, en raison du poids très important des enseignantes.

Les emplois aidés

Pour aider à l'insertion professionnelle de publics en difficulté, les pouvoirs publics ont mis en place en 1990 les contrats emploi solidarité (CES), auxquels se sont ajoutés, en 1992, les emplois consolidés (CEC) et, en 1996, les contrats emploi ville (CEV). Sur un total d'environ 337 000 bénéficiaires de CES, CEC et CEV dans le secteur non marchand à la fin de l'année 2000, 202 700 sont employés dans la fonction publique, sous contrat de droit privé. Presque la moitié d'entre eux travaille dans les collectivités territoriales et 26 % dans établissements scolaires. Les autres se répartissent entre établissements publics nationaux (10 %) et établissements de santé publics (17 %).

Le nombre de bénéficiaires de ces dispositifs a régulièrement baissé ces dernières années. Depuis 1997, cette baisse est en partie liée à l'instauration du programme « Nouveaux services – nouveaux emplois » institué par la loi n° 97-940 du 16 octobre 1997. L'ambition porte à la fois sur la création de nouvelles activités et sur l'emploi des jeunes. Outre les employeurs éligibles aux CES, CEC, CEV, (collectivités territoriales et établissements scolaires notamment), ce dispositif est ouvert à la police nationale et au ministère de la justice. Fin 2000, parmi les 206 500 jeunes bénéficiant d'un « emploi-jeune » dans le secteur non marchand, 140 800 sont au service de la fonction publique. Les établissements publics d'enseignement sont les principaux employeurs avec 45 % des contrats, suivis des collectivités territoriales (30 %). Avec 16 000 adjoints de sécurité à la police nationale et 1 000 agents de justice, l'État représente 12 % des effectifs d'emplois-jeunes à la fin de l'année 2000. Les contrats conclus au sein de ces services de l'État sont les seuls à bénéficier d'un statut de droit public. Les autres emplois du dispositif sont dotés, comme les CES, CEC et CEV, d'un contrat de travail de droit commun. Le Gouvernement a présenté en mai 2001 un plan de consolidation des emplois-jeunes qui repose en particulier sur l'adaptation des règles de recrutement dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale, pour permettre aux titulaires d'emplois-jeunes qui le souhaitent d'être recrutés comme fonctionnaires. Ce dispositif consiste en l'ouverture de « troisième concours » et en l'adaptation de certains cadres d'emploi de la fonction publique territoriale pour permettre ces recrutements. Fin 2000, tous dispositifs d'aide à l'emploi confondus, ce sont 343 500 personnes qui apportent leur contribution à la fonction publique.

De nombreux départs de fonctionnaires d'ici 2010

Entre 2001 et 2016, environ 900 000 fonctionnaires devraient cesser leur activité dans les services civils de l'État. D'ici 2010, ce sont 40 % des agents

actuellement en fonction qui atteindront l'âge de la retraite. Les départs devraient augmenter progressivement jusqu'en 2008, avec un pic à 65 000 sorties environ. Ils fléchiraient ensuite et retrouveraient un niveau moyen de 50 000 en 2016.

Le volume et le rythme des départs sont inscrits dans les pyramides des âges des agents des ministères. Plus du quart des agents titulaires des services civils a dépassé 50 ans et l'âge moyen de l'ensemble s'établit à 43 ans. Le vieillissement des agents résulte à la fois des entrées plus tardives dans la fonction publique et de l'arrivée au-delà de 50 ans des générations importantes recrutées au milieu des années soixante. Mais l'importance des départs dépend également du devenir de certains dispositifs en place, notamment de la prorogation du congé de fin d'activité (CFA).

Ces éléments ont été largement discutés dans le cadre du groupe de travail « gestion de l'emploi public » mis en place par le Commissariat général du Plan et présidé par Bernard Cieutat. Dans son rapport de mars 2000 « Fonctions publiques : enjeux et stratégies pour le renouvellement », il souligne que la perspective de flux de départs importants dans les prochaines années, source de difficultés potentielles, offre aussi une opportunité pour l'adaptation de l'ensemble des fonctions publiques.

Meilleure connaissance des ressources budgétaires

Les grandes masses budgétaires

- Les **dépenses induites** par la fonction publique de l'État représentent, en loi de finances pour 1999, 733 milliards de francs, soit 40 % du budget de l'État.

Elles s'élevaient à 554 milliards de francs en 1992, soit une progression de 46 % par an en francs courants et de 3 % par an en francs constants. Leur poids représente, entre 1992 et 1999, de 7,9 % à 8,3 % du produit intérieur brut. Cette évolution résulte de l'effet conjugué des mesures salariales et statutaires et de l'augmentation des effectifs de fonctionnaires, tant actifs que retraités.

Elles se décomposent en 53,6 % de dépenses de rémunérations d'activité (393 milliards), 11,7 % de cotisations et prestations sociales à la charge de l'État (86 milliards), 23,8 % de pensions civiles et militaires de retraite (174 milliards), 3,2 % de pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre (23 milliards), 5,2 % de subventions aux établissements d'enseignement privé (38 milliards) et 2,4 % de dépenses diverses (frais de déplacement, aide sociale...). Les dépenses de rémunération de La Poste et France Télécom sont exclues.

- Les **rémunérations d'activité** comprennent la masse des rémunérations brutes, y compris la part ouvrière des cotisations sociales, versées aux personnels de l'État en

activité, soit le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les primes et indemnités. La part des rémunérations d'activité est en légère baisse sur la période 1992-1998 passant de 55,9 % à 53,6 % des dépenses induites.

- La **masse salariale** représente 97 % de ces rémunérations d'activité. Elle correspond aux rémunérations versées à des personnels occupant un emploi permanent à temps complet ou rémunérés sur crédits par référence à la grille indiciaire de la fonction publique, à l'exclusion du personnel rémunéré sur la base des salaires pratiqués dans le commerce et l'industrie (certains personnels ouvriers, les vacataires...).
- Les **cotisations sociales** à la charge de l'État (74 milliards) correspondent à la part employeur des cotisations versées d'une part au régime général au titre du risque maladie (prestations en nature) pour les agents titulaires et les agents permanents non-titulaires et d'autre part à l'IRCANTEC au titre du risque vieillesse pour les seuls agents permanents non-titulaires.
- Les **prestations sociales** (12 milliards) correspondent à des prestations directement prises en charge par l'état telles que les prestations familiales, les traitements des agents en congé de longue durée, ainsi que des agents victimes d'accidents de service ou du travail. S'y ajoutent des prestations facultatives telles que les prêts, aides ou allocations divers.
- Un concept couramment utilisé pour appréhender l'ensemble des dépenses liées à l'activité présente ou passée des personnels de l'État est celui de **frais de personnel**, qui incluent l'ensemble des rémunérations d'activité (y compris vacances), les cotisations et prestations sociales ainsi que les pensions civiles et militaires de retraite. Les frais de personnel s'élèvent à 655 milliards en 1999, soit 89,4 % des dépenses induites, contre 87,3 % en 1992. Cette augmentation tendancielle de la part des frais de personnel est liée à la progression plus soutenue des dépenses de pensions et de cotisations au regard de la stagnation des frais de déplacement ou des pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre.
- Enfin, les **dépenses indexées** (673 milliards soit 91,8 % des dépenses induites contre 90,2 % en 1992) comprennent les éléments de rémunérations qui, indexés sur la valeur du point de la fonction publique, évoluent parallèlement aux traitements d'activité. Cette caractéristique en fait un concept budgétaire important : c'est sur cette base qu'est évaluée l'incidence financière globale sur le budget de l'État des mesures salariales prises pour la fonction publique.

Les rémunérations

L'augmentation moyenne, ou en masse, des rémunérations sur une année correspond à l'écart entre la rémunération totale (ou moyenne) perçue au cours de l'année considérée et la rémunération perçue au cours de l'année précédente.

Selon les estimations de la direction du budget, les deux indicateurs mesurant l'augmentation des rémunérations des fonctionnaires (cf. encadré ci-après) ont évolué comme suit entre 1999 et 2000 :

- La progression de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) s'établit à + 3,8 %. Elle n'inclut que le GVT positif et fait abstraction des mouvements d'entrée et de sortie de la fonction publique.

Estimation de la progression de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) depuis 1992

Mesures salariales	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1 – Effet report des mesures de l'année précédente	0,7	1,2	0,7	1,49	1,4	1,1	0,1	1,3	1,4	0,0	0,5	0,6	1,1
2 – Effet courant des mesures de l'année considérée	1,3	2,5	1	0,60	1,5	1,6	1,0	1,2	0,0	0,5	0,7	0,6	0,0
3 – Effet des mesures catégorielles ministérielles	0,3	1,4	1,5	1,7	1,2	0,7	0,4	0,4	0,3	0,2	0,9	0,6	0,7
4 – Effet des mesures grille				0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4			
5 – Effet des mesures individuelles	1,8	1,9	3	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Progression de la RMPP (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	4,1	7	6,2	6,0	6,6	5,9	4,1	5,4	4,2	3,1	4,0	3,8	3,8
Hausse des prix en moyenne annuelle	2,7	3,6	3,4	3,2	2,3	1,8	1,4	1,7	1,9	1,1	0,6	0,5	1,6

Source : direction du budget.

- La progression du salaire moyen par tête (SMPT) mesure l'évolution de la masse salariale à effectifs constants. Elle est estimée à + 2,3 % en 2000. Cette approche prend en compte le GVT solde. Le SMPT est le seul indicateur retraçant les évolutions de l'ensemble des facteurs influant sur le salaire moyen. Par ailleurs, aucune estimation fiable de l'évolution de la RMPP n'étant disponible pour le secteur privé, le SMPT est le seul concept permettant des comparaisons entre les deux secteurs.

Évolution du salaire moyen par tête brut (SMPT) depuis 1992 (en %)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (prévision budget)
SMPT brut (francs courants)	5,4	4,5	2,5	3,6	2,6	1,3	1,8	1,8	2,3
Hausse des prix	2,3	1,8	1,4	1,7	1,9	1,1	0,6	0,5	1,6

Source : INSEE.

Les facteurs de progression de la masse salariale

Les **mesures salariales générales** (revalorisation de la valeur du point en particulier) et **catégorielles** (mesures statutaires et indiciaires) à caractère collectif décidées par les pouvoirs publics contribuent à accroître la masse salariale, à structure et effectifs constants.

Le **glissement vieillesse et technicité** (GVT) intègre l'ensemble des variations suivantes :

- avancements d'échelons et promotions de grade ou de corps dont bénéficient régulièrement les fonctionnaires. Cet effet de carrière est appelé GVT positif ;
- entrées de nouveaux agents compensant le départ provisoire (disponibilité, détachement, congé de longue durée...) ou définitif (retraite, démission...) de fonctionnaires. Cet effet de noria est généralement négatif en raison du niveau globalement supérieur de la rémunération des agents quittant la fonction publique par rapport à celle des nouveaux entrants.

La somme algébrique des deux effets constitue l'**effet de structure**, dit **GVT solde**, qui apprécie l'évolution effective de la masse salariale due aux variations intervenues dans la population étudiée.

La combinaison de l'effet des mesures générales et catégorielles et du GVT solde constitue la mesure de croissance du salaire moyen par tête (SMPT).

La combinaison de l'effet des mesures générales et catégorielles et du GVT positif évalue la progression de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) au cours de la période considérée.

• **La transparence des rémunérations** est un des objectifs de la réforme de l'État. S'agissant en particulier des rémunérations accessoires, le gouvernement a conduit depuis quelques années en matière de transparence, différents types d'actions.

Il poursuit une politique de publication systématique des textes indemnitaires applicable à l'ensemble des départements ministériels.

Le principe de transparence a été consacré par la circulaire conjointe de la fonction publique et du budget (FP/7 n° 1960 et 2 B n° 99-846) en date du 1^{er} octobre 1999, adressée aux directions chargées du personnel dans les différents ministères afin de leur rappeler notamment les règles de publicité des textes de nature indemnitaire.

Les décrets et arrêtés indemnitaires sont désormais tous publiés au *Journal officiel* après examen préalable et accord du ministère chargé de la fonction publique et du ministère chargé du budget. À l'occasion de la publication des arrêtés de revalorisation se référant à des décrets non publiés, les administrations concernées sont invitées à y adjoindre un nouveau décret reprenant les dispositions du texte non publié.

En outre, les bornes indiciaires des grades de fonctionnaires et des emplois doivent également figurer dans le tableau annexé au décret n° 48-1148 du 10 juillet 1948 portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels civils

et militaires de l'État relevant du régime général des retraites y compris en ce qui concerne les grades et emplois hors échelle.

Cette politique de transparence a déjà trouvé trois applications importantes.

Ont ainsi été instituées, d'une part, l'indemnité spécifique de service au bénéfice des agents des corps techniques du ministère de l'équipement par le décret n° 2000-136 du 18 février 2000 et, d'autre part, une prime spéciale en faveur de certains personnels du ministère chargé de l'agriculture par le décret n° 2000-239 du 13 mars 2000.

Ces indemnités reprennent « à droit constant » les caractéristiques des rémunérations accessoires, auparavant financées sur des comptes de tiers par les recettes des prestations d'ingénierie réalisées au profit des collectivités territoriales. Elles ont été inscrites au budget voté pour l'année 2000 pour un total de 1,34 MF, à raison de 910,6 MF pour le ministère de l'équipement, de 417,2 MF pour le ministère de l'agriculture et de 14,74 MF pour celui de l'environnement.

Dans le même objectif de transparence, l'achèvement de la réintégration au budget général des recettes et dépenses extrabudgétaires, liées notamment à l'activité de gestion de l'épargne par le Trésor public, est intervenue dans le PLF 2001.

Par ailleurs, une simplification des régimes indemnitaires servis aux agents du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est actuellement entreprise pour permettre leur publication.

Enfin, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État a proposé aux partenaires sociaux, sur la base des travaux d'un groupe de travail paritaire, deux orientations en ce qui concerne la réforme du dispositif des indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Les indemnités versées de manière forfaitaire sur le fondement du décret n° 50-1248 du 6 octobre 1950 seront intégralement consolidées sous la forme d'un régime indemnitaire modulable, indépendant de la réalisation d'heures ou de travaux supplémentaires.

Le régime d'indemnisation des heures supplémentaires réelles sera rénové. Le recours à ce régime d'indemnisation des heures supplémentaires réelles sera autorisé, en fonction des besoins des services, dans les ministères qui auront mis en place des instruments de contrôle automatisé des horaires effectifs. L'indemnisation des heures supplémentaires sera exclusive du versement d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires.

Au total, le Gouvernement entreprend une politique active de modernisation des dispositifs indemnitaires avec le souci d'améliorer les conditions de gestion des personnels dans le cadre du principe de transparence.

Le développement de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences dans la fonction publique

Le contexte

Plusieurs rapports du Commissariat général du Plan ont mis l'accent dans le courant de l'année 2000 sur la nécessité de développer une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) dans la fonction publique dans un contexte marqué par de nombreux enjeux (voir ci-dessus le paragraphe sur l'observatoire de l'emploi public).

En parallèle, le Parlement a engagé un travail de réforme de l'ordonnance de 1959 relative aux lois de finances. Cette réforme, qui vise le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats par l'allocation transparente aux administrations de crédits globalisés au sein de programmes, modifiera profondément la gestion publique et notamment la gestion des emplois. Les responsables de programme bénéficieront ainsi d'une autonomie accrue dans l'utilisation de leurs ressources (autorisation sur les emplois limitative au niveau de chaque ministère et non plus pour chaque grade de chaque corps, assortie d'une enveloppe de crédits de rémunération au niveau de chaque programme). Cette autonomie suppose une capacité de prévision qui imposera une connaissance fine des ressources humaines et de leur évolution à moyen terme, à laquelle participera la GPEEC.

Les axes de développement de la GPEEC

La création de l'observatoire de l'emploi public, tout en répondant à l'exigence de transparence sur l'emploi public exprimée par le Parlement et les citoyens, vise à renforcer la connaissance qu'a chaque administration de ses personnels. Les trois axes de travail de l'observatoire sont autant de points d'appui interministériels pour le développement de la gestion prévisionnelle (voir le paragraphe ci-dessus sur l'observatoire).

Parallèlement aux travaux ouverts par l'observatoire, et en lien étroit avec eux, la DGAFP a engagé des actions visant à diffuser la démarche GPEEC par tous les canaux des politiques ministérielle et interministérielle de gestion des ressources humaines.

Tout d'abord, le protocole d'accord du 10 juillet 2000 sur la résorption de l'emploi précaire innove en incorporant notamment un volet sur la gestion prévisionnelle de l'emploi public. Prévaut ainsi la volonté d'éviter la reconstitution de la précarité dans la fonction publique en assurant une gestion plus saine à la fois des personnels titulaires et des agents non-titulaires.

Un des groupes de travail DGAFP/organisations syndicales créé en application du protocole a précisé la GPEEC pour champ d'étude. Rattaché à l'observatoire, ce groupe, constitué au début de l'année 2001, s'est réuni deux fois et a notamment procédé à un premier examen du guide méthodologique de la GPEEC réalisé par la DGAFP (voir ci-dessous).

D'autres groupes de travail réunissant administrations et organisations syndicales ont traité depuis l'automne 2000 certains des aspects envisagés par le protocole qui constituent des outils très importants pour le développement de la GPEEC. Divers leviers d'action sont mobilisés à ce titre : modernisation du recrutement (développement des troisièmes concours, du concours sur titre, expérimentation du recrutement sans concours en échelle 2...), analyse plus fine des motifs et conditions de recours à l'emploi non titulaire, mobilité (assouplissement des contraintes pesant sur le détachement...). Des textes traduiront ces travaux dans la politique de GRH des ministères (instauration de « troisième concours », notamment).

Le comité interministériel à la réforme de l'État du 12 octobre 2000 a maintenu le cap fixé par le protocole d'accord en lançant plusieurs initiatives relatives à la GPEEC :

- désignation de correspondants ministériels pour la GPEEC (voir ci-dessus le paragraphe sur l'observatoire) ;
- obligation pour chaque ministère de se doter d'un plan ministériel de gestion prévisionnelle pour le début de l'année 2002 comme point d'appui pour la préparation du projet de loi de finances 2003 ;
- rédaction d'un guide méthodologique sur la GPEEC par la DGAFP ;
- création d'un centre de ressources sur la GPEEC au sein de la DGAFP.

Désignés au mois de novembre 2000, les correspondants GPEEC ont depuis lors été réunis à cinq reprises par la DGAFP, ce qui a permis d'engager un travail méthodologique commun dans le cadre du premier exercice de recensement des effectifs opéré par l'observatoire. Ces réunions ont également porté sur l'avancement de la GPEEC dans chaque ministère, en vue de préparer les réunions du conseil d'orientation de l'observatoire du printemps 2001 et une journée d'étude sur ce thème. Celle-ci s'est tenue le 26 avril et a été l'occasion d'un tour d'horizon de ce que peut être la GPEEC dans les trois fonctions publiques.

Le plan de gestion prévisionnelle dont chaque ministère doit se doter pour le début 2002 est conçu comme un vecteur de diffusion de la GPEEC dans les pratiques ministérielles.

Il s'agit pour chaque administration d'identifier les principaux enjeux auxquels elle sera confrontée dans les années à venir en termes de GRH, de dresser un bilan de ses premières expériences de gestion prévisionnelle et de dessiner des axes de progrès à court et moyen terme sur la base d'actions concrètes.

Le guide de la GPEEC commandé à la DGAFP par le CIRE du 12 octobre doit apporter une assistance méthodologique aux ministères dans l'élaboration de leur plan de gestion prévisionnelle. Une première version de ce guide a été présentée aux membres de l'observatoire, aux correspondants GPEEC et aux participants à la journée d'étude du 26 avril. Il a été diffusé en juin 2001.

Enfin, la matière constitutive du centre de ressources sur la GPEEC commence à émerger de ces travaux : les contributions des correspondants GPEEC, les expériences des ministères, leurs interrogations, les besoins d'appui qu'ils expriment, notamment en termes de formation, sont mis en cohérence au fur et à mesure des travaux de l'observatoire et devraient permettre la constitution du centre de ressources lui-même dans le courant de l'année 2001, conformément à la demande du CIRE.

Le souci de l'action concrète

L'importance des enjeux auxquels doit répondre la promotion de la GPEEC dans la fonction publique de l'État impose que soient privilégiées les actions pratiques pouvant déboucher à court terme sur des résultats concrets. Les difficultés de recrutement que commencent à rencontrer certains ministères ainsi que la volonté de trouver des réponses à des questions récurrentes (la résorption de l'emploi précaire, le développement de la mobilité, la professionnalisation du recrutement et de la formation...) amènent la DGAFP à favoriser une approche de la gestion des ressources humaines intégrant la dimension prévisionnelle.

Les chantiers lancés par la DGAFP à la suite du CIRE du 12 octobre s'inscrivent dans cette dimension plus prospective de la gestion des ressources humaines de la fonction publique.

Ces projets recouvrent notamment :

- l'évaluation (procédure unique d'évaluation des administrateurs civils en 2001, réflexion sur une réforme généralisée de l'évaluation...);
- la mobilité (décloisonnement des viviers d'accès aux emplois supérieurs en administration centrale et en services déconcentrés, neutralisation des freins statutaires au détachement, création d'une bourse interministérielle de l'emploi public sur internet pour accroître la transparence sur les offres d'emplois...);
- la formation (principe d'une formation systématique à la GRH pour tous les agents accédant à un poste d'encadrement supérieur, mutualisation des formations par le biais d'un extranet interministériel, catalogue des formations interministérielles en ligne sur le site du ministère de la fonction publique...);
- le recrutement (professionnalisation, en lien avec les mesures d'application du protocole d'accord sur la résorption de l'emploi précaire).

L'ensemble de ces mesures vise à promouvoir une gestion plus fluide de l'emploi public reposant sur :

- des viviers de recrutements élargis, au niveau des concours mais aussi de la mobilité interne à l'administration ;
- un renforcement de l'interministérialité à travers la mobilité, la politique de l'encadrement supérieur, la mutualisation des formations.

Les parcours de carrière plus ouverts et plus responsabilisants que ces chantiers visent à favoriser seront ainsi à même de satisfaire les fonctionnaires d'aujourd'hui comme ceux que recrutera demain la fonction publique.

Résorption de la précarité

La négociation ouverte en juin sur ce thème s'est achevée le 10 juillet 2000 par la signature entre le gouvernement, représenté par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, et six des sept organisations syndicales représentatives, d'un protocole d'accord instituant un plan de cinq ans en vue de résorber l'emploi précaire dans les trois fonctions publiques et de mieux gérer l'emploi public.

La négociation a tenu compte des résultats du plan précédent, mis en place par la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 et qui s'est achevée le 17 décembre 2000. En conséquence, les débats ont porté sur le champ d'un nouveau plan, sur les modalités de cette résorption, mais également sur les dispositions à prendre pour éviter le renouvellement de l'emploi précaire par une meilleure gestion de l'emploi public, étant entendu que le principe du recours à des agents non-titulaires ne saurait être remis en cause mais qu'il s'agit de cerner précisément les contours de ces recrutements.

La traduction législative de ce protocole a conduit à la publication le 4 janvier de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Cette loi prévoit pendant une durée de cinq ans l'organisation, selon des modalités adaptées, de concours et d'examens professionnels réservés, voire dans certains cas, de titularisations sur titres au profit des agents de l'État, de ses établissements publics administratifs, des collectivités territoriales et des établissements qui en dépendent, recrutés à titre temporaire, quelle que soit leur dénomination, pour assurer des fonctions relevant des niveaux des catégories A, B et C normalement dévolues à des agents titulaires.

Ses décrets d'application entreront en vigueur avant la fin de l'année 2001 pour ceux relatifs à la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, pour les corps à statut interministériel et pour les enseignants, tout ayant

été mis en œuvre pour que, s'agissant de ces derniers, les premières nominations puissent intervenir avant la rentrée de l'automne 2001.

Chaque ministère devra ensuite, suivant le modèle que constitueront ces premiers textes, préparer les décrets concernant ses corps propres. Ces textes seront publiés dans les meilleurs délais.

Le protocole d'accord du 10 juillet 2000 a pour but, non seulement de favoriser la résorption de l'emploi précaire dans les trois fonctions publiques, mais aussi d'ouvrir la voie à une meilleure gestion de l'emploi public afin d'éviter que ne se recréent de nouvelles situations de précarité. Dans cette perspective, deux groupes de travail associant les organisations syndicales ont été mis en place dès octobre 2000, sur les conditions de recours aux agents contractuels et de leur emploi, d'une part, et les modalités de recrutement sans concours dans le grade de base de la catégorie C, d'autre part. Ces concertations déboucheront prochainement sur des mesures permettant les adaptations indispensables à l'évolution des missions des agents et à une meilleure allocation des ressources humaines.

En outre, la loi prévoit également un durcissement des conditions du recours à des contractuels pour un emploi à temps non complet (quotité désormais limitée à 70 % d'un temps plein). Enfin, elle encourage la modernisation des procédures de recrutement de fonctionnaires par concours sur titres, « troisième concours », ou concours déconcentrés. Une première réunion de la commission de suivi du protocole a eu lieu le 10 juillet 2001 ; une seconde est prévue à la mi-décembre.

La modernisation du recrutement et de la formation

Le recrutement dans la fonction publique

Plus de 75 000 postes ont été offerts au recrutement dans la fonction publique de l'État en 2000, dont 54 % par la voie des concours externes. Environ 56 % des postes offerts sont des postes de catégorie A, pour l'essentiel dans l'enseignement, les postes de catégorie B et C représentant respectivement 10 et 34 % des postes offerts.

En ce qui concerne la politique interministérielle de recrutement, l'année 2000 a été marquée par l'élaboration des dispositions du titre II de la loi du 3 janvier 2001, relatives à la modernisation du recrutement, et prises pour l'application du protocole d'accord du 10 juillet 2000, ainsi que par les premiers travaux menés pour l'application des décisions du CIRE d'octobre 2000, relative à la mise en ligne des informations et des procédures d'inscription aux concours.

Les dispositions du protocole du 10 juillet 2000 relatives à la modernisation du recrutement

L'objectif de ces mesures est d'adapter les procédures de recrutement afin d'éviter le recours à des agents non-titulaires en situation précaire, objectif d'autant plus crucial que les perspectives démographiques permettent de penser que l'administration aura dans les prochaines années plus de difficultés que par le passé à pourvoir certains postes.

• **La relance de la politique de déconcentration des recrutements**

Les dispositions du dernier alinéa de l'article 15 de la loi du 3 janvier 2001 permettent désormais de procéder à la déconcentration des décisions liées à l'organisation matérielle des concours par un arrêté, contresigné par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État et pris après avis des comités techniques paritaires compétents.

Cette disposition ne s'applique qu'aux seuls concours conduisant au recrutement de personnels placés sous l'autorité du préfet de région ou de département, ou du représentant de l'État dans les territoires ou collectivités d'outre-mer. Elle ne rend pas caduques les dispositions déjà prises par les ministères pour déconcentrer l'organisation de leurs propres concours, mais constitue une nouvelle possibilité, simplifiée, afin de mettre en place, de façon permanente ou occasionnelle, une déconcentration des concours. Elle pourrait notamment être utilisée pour confier aux représentants de l'État dans les DOM-TOM, ou dans d'autres départements si le besoin s'en fait sentir, le soin d'organiser des recrutements locaux communs à plusieurs administrations.

• **La diversification des modes de recrutement**

L'article 15 de la loi du 3 janvier 2001 prévoit en particulier l'instauration d'une procédure de **reconnaissance de l'expérience professionnelle** pour l'inscription aux concours externes, et de concours, dits « **troisième concours** », ouverts aux personnes justifiant d'une expérience dans l'exercice d'une activité professionnelle privée, d'un mandat d'élu d'une collectivité territoriale ou en tant que responsable, salarié ou bénévole, d'association. La loi confirme en outre la possibilité d'organiser des **concours sur titres ou sur titres et travaux**, à la place ou en complément d'épreuves, lorsque les emplois en cause nécessitent une expérience ou une formation préalable.

En ce qui concerne la **reconnaissance de l'expérience professionnelle**, des décrets préciseront très prochainement la durée de l'expérience professionnelle prise en compte en fonction de la nature et du niveau des diplômes requis.

• **La rationalisation et l'adaptation des procédures**

Le protocole du 10 juillet a prévu l'intervention d'un décret, pour conforter les possibilités d'appel aux listes complémentaires. Ce projet pourrait comporter des

dispositions précisant les termes de la loi de 1984, fixant un pourcentage minimal d'utilisation des listes complémentaires, applicable à tous les corps, sauf dispositions plus favorables prévues par des décrets spécifiques, ainsi que des précisions quant aux règles applicables dans le cas des concours donnant accès à un cycle de formation.

Par ailleurs, la DGAFP a poursuivi en 2000 les efforts entrepris ces dernières années pour mettre en place des concours communs à plusieurs administrations.

- **La professionnalisation des épreuves des concours**

Le protocole prévoit que, pour les concours de catégories B et C, les épreuves des concours externes et internes seront revues afin d'en accentuer en tant que de besoin le caractère professionnel. La réflexion, entreprise depuis plusieurs années, sur l'articulation des épreuves écrites et orales et les objectifs assignés à chacune d'entre elles, ainsi que sur la formation des jurys, a donc été relancée.

La mise en ligne des informations et des procédures d'inscription aux concours

Le CIRE du 12 octobre 2000 a prévu que, d'une part, toutes les informations sur les concours seraient mises en ligne sur internet avant le 1^{er} janvier 2001, d'autre part, des procédures d'inscription en ligne seraient ouvertes, pour tous les concours de la fonction publique de l'État, à partir du 1^{er} janvier 2002.

En ce qui concerne l'information sur les concours, la DGAFP a ouvert en septembre 2000 une base de données sur le site internet du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, www.fonction-publique.gouv.fr, qui contient des informations, régulièrement actualisées, sur les concours de la fonction publique de l'État, de la Ville de Paris et des Armées. Les utilisateurs peuvent sélectionner ces concours grâce à un moteur de recherche multicritère.

En ce qui concerne les inscriptions en ligne, la DGAFP travaille en collaboration avec la COSA et avec les autres ministères pour favoriser l'échange d'expérience entre administrations et la simplification des formalités d'inscription. Un pré-cahier des charges a été élaboré pour l'inscription aux concours d'accès aux IRA de la session 2002.

La formation

La formation dans les écoles administratives

L'année 2000 a été marquée par la réforme de la formation initiale dispensée par les écoles de formation interministérielle.

En ce qui concerne les IRA, la réforme de la scolarité a été mise en œuvre en septembre 2000. Sans toucher aux principes essentiels de l'organisation de cette formation, cette réforme va dans le sens d'une professionnalisation, avec l'accent

mis sur le rôle joué par les attachés dans la modernisation de l'État et sur leur préparation à la fonction d'encadrement et de gestion des ressources humaines. Un développement détaillé de la réforme de la formation initiale à l'ENA figure dans le paragraphe « L'encadrement » de ce rapport.

Les autres principaux points de l'activité des écoles interministérielles placées sous la tutelle du ministre de la fonction publique sont développés en annexe (les établissements publics sous tutelle).

La formation permanente

• **Les actions de formation interministérielle**

Le programme interministériel de formation de la DGAFP a été sensiblement modifié en 2000, afin d'approfondir et de diversifier les thèmes relatifs à la gestion des ressources humaines et à la gestion publique. Cette approche, maintenue en 2001, se traduit par la présence dans ce programme de stages sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, la gestion du dialogue social, l'entretien annuel d'évaluation et de formation ou encore le contrôle de gestion. La gestion des ressources humaines constitue en outre la première priorité de la circulaire 2001 relative aux formations interministérielles déconcentrées, qui sont mises en œuvre à partir des crédits délégués par la DGAFP (14,6 MF en 2000, 14,8 MF en 2001).

Des actions ont également été engagées en matière d'accompagnement des politiques publiques, dans deux domaines particuliers :

- la politique de la ville : à la suite du comité interministériel des villes du 14 décembre 1999, des formations interministérielles « prise de poste », destinées aux fonctionnaires nouvellement affectés dans les quartiers difficiles, ont été organisées ou sont en voie de l'être de manière déconcentrée, au niveau départemental le plus souvent ;
- l'aménagement et la réduction du temps de travail : une formation interministérielle des chefs de services déconcentrés a été réalisée au premier trimestre 2001 pour l'ensemble des départements, en partenariat avec des opérateurs des différents ministères.

En outre, l'harmonisation de la formation des personnels sur le sujet de l'aide aux victimes a fait l'objet d'un rapport d'un groupe de travail, présidé par la DGAFP, du comité opérationnel du Conseil national de l'aide aux victimes (CNAV). La mise en œuvre des propositions du groupe devrait figurer, entre autres sujets, à l'ordre du jour des prochains travaux du CNAV.

• **Les actions en cours**

Le comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE) du 12 octobre 2000 a décidé la mise en place d'une bourse des formations interministérielles sur le site internet du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, afin de

mutualiser l'offre existante. Pour lancer le dispositif, la DGAFP, ainsi que quelques administrations volontaires, proposera dès le mois de mai son offre interministérielle de formation dans le cadre de cette bourse, qui constituera une source d'information pour les agents, la possibilité de s'inscrire en ligne n'étant, à ce stade, pas encore offerte.

En complément, un extranet reliant les responsables de formation est en cours de définition à partir des propositions d'un groupe de travail. Le contenu de cet extranet mettra notamment en évidence les innovations expérimentées dans le domaine de la formation afin d'autoriser leur mutualisation.

Par ailleurs, conscient du fait que la formation à distance est aujourd'hui un mode d'enseignement en cours de développement, le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État a mis en place un partenariat avec le Centre national d'enseignement à distance. Dans ce cadre, il a été proposé aux responsables de formation des administrations de suivre, à titre expérimental, un module intitulé « Introduction à la formation en ligne ». Cette expérimentation s'est conclue le 3 mai 2001 par une journée de rassemblement à Poitiers, qui a été l'occasion de faire un bilan de l'opération et d'initier une réflexion prospective sur le développement de la téléformation.

L'une des priorités en matière de formation continue étant l'amélioration de la formation des cadres de l'administration, le dernier CIRE a également été l'occasion de poser le principe d'une formation préalable à la gestion des ressources humaines pour tout agent accédant à un poste d'encadrement supérieur, et ce dès 2001. Cette obligation sera étendue en 2002 à tous les postes d'encadrement.

Enfin, la formation continue des agents de l'État est un des sujets qui ont été retenus dans le programme de travail du Conseil national de l'évaluation. Cette action qui a débuté en mars 2001 doit être conduite sur douze mois.

• **L'accord-cadre sur la formation continue**

Le dernier accord-cadre sur la formation continue dans la fonction publique de l'État a été signé le 22 février 1996, pour une durée de trois ans. Essentiellement tourné vers les outils et les procédures de la formation, il a permis des évolutions réelles : amélioration de la diffusion de l'information, généralisation de la fiche individuelle de formation, élaboration de chartes de formateurs internes, mise en place de paiements d'avances sur frais de déplacement... Pour autant, tous les objectifs n'ont pas été atteints : la part de la masse salariale consacrée à la formation s'est établie en 1999 à 3,4 %, comme en 1996, pour un objectif de 3,8 % ; le groupe de travail sur l'articulation entre formation et carrière a conclu à l'impossibilité de dégager des règles interministérielles ; l'entretien de formation n'est pas partout généralisé...

La DGAFP a donc réouvert en cours d'année 2000 les réflexions relatives à l'ouverture d'une négociation pour un nouvel accord-cadre qui permettrait, tout en

réactualisant les priorités précédentes, d'intégrer dans un nouveau schéma les actions en cours de réalisation. Il autoriserait la prise en compte, tout à la fois, des demandes individuelles permettant à chacun d'être acteur de son évolution professionnelle, des projets de l'administration, et des perspectives souhaitées d'évolution des compétences et des qualifications.

L'égalité « hommes-femmes »

Les femmes représentent 55,2 % des agents civils de l'État. Le pourcentage de femmes dans l'encadrement supérieur ne cesse d'augmenter, de 12 % à 14,1 % entre 1998 et 2000. 18 % des nominations intervenues depuis un an ont concerné des femmes.

En mai 2000, le Gouvernement a remis au Parlement, le septième rapport dressant le bilan des mesures prises pour garantir le respect du principe de l'égalité des sexes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale.

Au cours de l'année 2000, le Gouvernement a mis en œuvre diverses mesures proposées par Anne-Marie Colmou, dans son rapport remis en 1999 et qui a dressé un bilan de la situation des femmes dans la fonction publique, notamment au sein de l'encadrement supérieur.

En application de la circulaire du Premier ministre du 6 mars 2000 relative à la préparation des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État, un rapport définitif a été remis au Premier ministre, le 8 mars 2001, précisant leurs conditions de mise en place. Ces plans ont précisé, en termes d'objectifs, le taux de féminisation à atteindre par catégorie d'emplois et de fonctions de direction et d'encadrement de chaque département.

Conformément à la circulaire du Premier ministre du 8 mars 2000 relative à l'adaptation de l'appareil statistique de l'État pour améliorer la connaissance de la situation respective des femmes et des hommes, le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État s'est attaché à développer la mise en place de statistiques sexuées au sein de ses publications.

Par ailleurs, le comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques a été installé, pour une durée de cinq ans, par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, le 14 novembre 2000. Présidé par Anicet Le Pors, il est, notamment, chargé de recueillir les données existantes concernant la formation, le recrutement et l'avancement lors de l'accès des femmes à la fonction publique ou lors du déroulement de leur carrière, de rechercher l'ensemble des causes de discriminations préjudiciables aux femmes dans l'accès aux emplois supérieurs des fonctions publiques, de faire des recommandations et d'en assurer le suivi. Il remettra, en

juin 2001, un bilan de ses réflexions sur l'ensemble de ces questions ainsi que des propositions sur la base desquelles pourront être prises de premières mesures.

La proposition de loi relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes devrait être définitivement adoptée au cours du premier semestre 2001. Le titre II de cette loi vise à inscrire un objectif de représentation équilibrée des femmes et des hommes dans la fonction publique, au sein des jurys de concours, d'examens professionnels et de la parité administrative des organismes consultatifs.

Enfin, par circulaire FP/3 n° 8231 du 5 décembre 2000, le ministre de la fonction publique a informé les ministères de la démarche globale entreprise pour la collecte d'éléments d'information quantitative et qualitative relatifs à la situation respective des femmes et des hommes dans l'administration. En application de cette circulaire, les ministères ont procédé à la désignation d'un coordonnateur de l'ensemble du dossier relatif à la place des femmes dans leur département.

L'aménagement et la réduction du temps de travail

Les objectifs de la nouvelle réglementation

Le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2002. Ce texte pose les nouvelles bases réglementaires de l'organisation du temps de travail dans les services, les établissements publics administratifs de l'État et les établissements publics locaux d'enseignement.

Afin de prendre en compte leurs spécificités, sa transposition dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière fait l'objet de textes particuliers.

Les objectifs de l'aménagement et de la réduction du temps de travail dans la fonction publique sont l'amélioration de la qualité du service et le progrès social, la référence à un cadre réglementaire commun, complété par les textes ministériels, permettant de donner aux agents des garanties utiles, ainsi que la promotion d'une politique de gestion des ressources humaines renouvelée, dans le cadre d'une mise en œuvre déconcentrée.

L'objectif est que la réduction du temps de travail soit effective dans les services au plus tard au 1^{er} janvier 2002.

Les dispositions du décret sont issues de la concertation menée avec les organisations syndicales au niveau interministériel. Les différentes administrations sont ainsi amenées à discuter sur des bases identiques. La place de la concertation est décisive pour une mise en œuvre efficace de cette réforme. Les spécificités de chacun seront prises en compte, comme le décret l'autorise largement, aux niveaux ministériel et local dans les modalités de mise en œuvre et les conditions d'application.

Les grandes lignes du texte réglementaire

Les dispositions concernent outre la fixation de la durée du travail, une définition du temps de travail effectif, la création de cycles de travail, la mise en œuvre des garanties minimales, l'encadrement des dérogations à ces mêmes garanties, les horaires variables et les cadres.

Ainsi, le temps de travail est désormais défini comme « le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ».

De même, le corollaire d'une réduction du temps de travail dans la fonction publique doit être un meilleur service rendu aux usagers, ce qui implique souvent une adaptation des rythmes de travail au besoin réel de l'activité et/ou des horaires d'ouverture au public. L'introduction de cycles de travail permet de répondre à cette exigence.

La directive européenne n° 93/104/CE du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail a imposé aux États membres de respecter un certain nombre de garanties pour les travailleurs. Ces garanties portent en particulier sur les maxima et repos (journaliers, hebdomadaires). Le décret a intégré, dans un sens souvent plus favorable, ces dispositions.

La mise en œuvre

Dans la perspective d'une entrée en vigueur générale en 2002, chaque fonction publique a entrepris de prendre les dispositions nécessaires à tous les niveaux. Dans la fonction publique de l'État, le cadre réglementaire interministériel fait actuellement l'objet d'une déclinaison par ministères et par services.

Une série de diagnostics précis des organisations actuelles du temps de travail a été réalisée. Cet état des lieux permet à chaque administration de rechercher le meilleur équilibre possible entre aménagement et réduction du temps de travail.

Cette méthode pragmatique cherche à intégrer une analyse partagée des procédures et des méthodes de travail par un dialogue social au plus près du terrain qui conduise à des solutions acceptées et appliquées.

Pour sa part, le dispositif de pilotage interministériel repose sur :

- un comité de pilotage, composé de représentants des cabinets et présidé par le directeur de cabinet du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, chargé d'assurer la cohérence interministérielle des discussions ;
- un comité de projet, présidé par le directeur général de l'administration et de la fonction publique et composé de représentants des directions de personnel, chargé d'assurer le suivi opérationnel des démarches ministérielles et la mutualisation des informations ;

- un groupe de coordination constitué de représentants du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État et du secrétariat d'État au budget chargé notamment de préparer, avec chaque ministère compétent, les arrêtés ministériels prévus par le décret.

Chaque département ministériel a, par ailleurs, constitué une équipe de projet chargée de l'aménagement et de la réduction du temps de travail et qui est, à la fois, l'interlocuteur des services et du groupe de coordination interministériel.

Le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État a mis à la disposition de chaque équipe de projet un ensemble d'outils méthodologiques :

- un « guide pour l'action » réalisé avec un cabinet-conseil est à la disposition des responsables opérationnels chargés de la mise en œuvre des 35 heures dans les services. Il rappelle les enjeux de ce chantier dans la fonction publique de l'État, présente les outils du décret et propose une méthode illustrée de nombreux exemples d'organisations ;
- un classeur de pilotage précise certains aspects techniques et nécessaires à la conduite du projet ;
- un *extranet* interministériel rassemble l'ensemble des outils et assure la mutualisation des expériences et l'information en continu sur le processus.

Parallèlement, dans tous les départements du territoire, des formations de l'ensemble des chefs de services déconcentrés ont été réalisées.

L'encadrement

Le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État a défini en 1999 les principaux axes d'un plan d'action destiné à créer les conditions d'une gestion d'ensemble de l'encadrement supérieur.

Ce travail préalable a débouché sur un plan d'intervention pluriannuel qui permet à la fois de tracer un cadre global cohérent avec les orientations du plan de réforme de l'État et d'accompagner efficacement les dynamiques ministérielles. Les réalisations les plus marquantes pour l'année 2000 ont été les suivantes :

Une gestion des cadres supérieurs de l'État renouvelée

L'amélioration de la formation initiale et l'adaptation de la formation continue des cadres supérieurs de l'État sont devenues, plus encore que par le passé, des enjeux particulièrement forts.

La réforme de la formation initiale à l'ENA constitue la deuxième grande étape de la réforme de la scolarité, après la réforme des concours intervenue en octobre 1999 et appliquée en 2000.

La réforme est articulée autour de quatre priorités : la personnalisation des parcours des élèves, le renforcement du caractère pratique de la formation, l'internationalisation, le développement d'une culture de projet.

Le décret est paru le 30 décembre 2000 ; le premier volet s'applique à la promotion 2000-2002, l'ensemble de la réforme s'appliquera à la promotion 2001-2003.

Par ailleurs, une fiche type d'évaluation destinée à un entretien annuel d'évaluation des administrateurs civils a été élaborée, à la suite d'un groupe de travail. En effet, les administrateurs civils, membres d'un corps interministériel appelé à occuper des fonctions de responsabilité et d'encadrement dans l'ensemble des administrations de l'État doivent faire l'objet d'une évaluation exemplaire, par l'objectivité des critères utilisés, l'homogénéité de leur utilisation et la régularité de cette évaluation.

Une circulaire du Premier ministre explicitant les modalités d'application des mesures arrêtées vient d'être diffusée. Ce dispositif est destiné à entrer en vigueur, à titre expérimental, pour les années 2001 et 2002. Un bilan détaillé par ministère sera effectué par ministère en 2003.

De plus, il convient de souligner l'intérêt de procéder à des bilans de compétences à des moments charnières de la carrière, afin de compléter la nécessaire évaluation des performances sur les postes précédemment occupés par l'appréciation des acquis professionnels et du potentiel de l'agent.

Enfin, le décret du 14 décembre 2000 a élargi les compétences de la commission administrative paritaire interministérielle du corps des administrateurs civils, pour lui permettre d'évoquer les questions d'ordre général relatives à leur statut et leur gestion, renforçant ainsi le caractère interministériel de la gestion du corps.

La gestion des parcours professionnels et l'accès aux emplois de débouchés

De nouvelles étapes ont été franchies en vue de la généralisation des statuts d'emploi en services déconcentrés.

En premier lieu, un statut d'emploi de secrétaire général pour les affaires régionales permettant de valoriser ces fonctions, de prévoir leur rémunération, de les valoriser dans le cadre de parcours de carrière alternant des fonctions en administration centrale et en services déconcentrés et de diversifier le vivier des candidats a été créé.

Le décret statutaire a été publié le 14 janvier 2001. Il définit les fonctionnaires pouvant prétendre à une nomination à l'un de ces emplois. Il s'agit des fonctionnaires appartenant depuis au moins huit ans à un corps ou un cadre d'emplois

classé dans la catégorie A de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière et doté d'un indice brut terminal supérieur à 1015, des magistrats, ainsi que des officiers de carrière détenant au moins le grade de colonel ou assimilé. Ce texte fixe également les conditions de leur nomination et limite la durée d'occupation d'un même emploi à une période maximale de six ans.

L'échelon indiciaire sommital est équivalent à celui de sous-directeur.

En second lieu, des statuts d'emploi ont été créés ou renouvelés en 2000 : notamment ceux de directeur départemental et régional du travail, de responsable de service relevant de la DGAC ou encore de délégué interrégional des impôts.

Un classement par niveau de responsabilité de l'ensemble des postes d'encadrement supérieur par ministère a également été jugé pertinent, en s'inspirant de l'exemple du ministère de l'intérieur.

L'objectif de cette démarche est double. Il s'agit d'une part de mettre en œuvre une véritable politique de gestion des ressources humaines en définissant un déroulement et des profils de carrière. Ce classement doit favoriser l'alternance entre postes en administration centrale et postes en services déconcentrés afin de contribuer à dessiner des parcours professionnels cohérents, progressifs et motivants. Les modes de fonctionnement des administrations centrales et des services déconcentrés étant encore marqués par des caractéristiques culturelles fortes, la mobilité de leur encadrement contribue à unifier les approches et à accroître l'efficacité de l'intervention de l'État.

Il s'agit d'autre part d'accompagner la mise en place des modalités d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire dont l'exercice de cotation des postes est un préalable.

Une circulaire précisant la démarche de classification des postes de l'ensemble des ministères a été diffusée le 14 mars 2001. Elle indique un certain nombre de critères indicatifs, qui peuvent être pondérés ou enrichis, de manière à prendre en compte les spécificités de chaque ministère. Ces critères ont été élaborés en retenant le principe du caractère évolutif du classement à rythme triennal.

Le décloisonnement des viviers d'accès aux emplois de direction

S'agissant des emplois de direction en administration centrale, la refonte du décret de 1955 qui régit l'accès aux 560 emplois de direction d'administration centrale a été menée à son terme :

– introduction d'une limitation de la durée d'occupation d'un même emploi fonctionnel dans le décret de 1955 (deux fois trois ans) ;

- obligation de transparence et recherche d'une meilleure adéquation profil/poste par la publication systématique d'avis de vacance décrivant précisément les fonctions à occuper ;
- déclouonnement des viviers par l'ouverture aux catégories A+ des trois fonctions publiques sous certaines conditions, ainsi qu'à certains chefs de services déconcentrés. En outre le quota de 25 % des emplois pouvant être pourvus par cette voie a été porté à 30 %.

En effet, le système des quotas par corps ou des restrictions statutaires pour l'accès à certains emplois de direction ne répond pas de manière optimale à l'objectif d'une meilleure adéquation profils/postes. L'existence de « domaines réservés » est contradictoire avec l'ambition d'une politique de recrutement éclairée, qui doit reposer sur les mérites des individus, dans le cadre d'une concurrence équilibrée entre les différents corps viviers.

Symétriquement, s'agissant des emplois de direction des services déconcentrés, il a été arrêté le principe de l'accession à ces emplois de tous les membres d'un corps recruté par la voie de l'École nationale d'administration ou de l'École polytechnique, ainsi que sous certaines conditions à tous les membres d'un corps A+ des trois fonctions publiques.

La reconnaissance des niveaux de responsabilité assumés

La volonté de reconnaître et de valoriser des postes d'encadrement supérieur les plus importants en termes fonctionnels a conduit à instaurer une nouvelle bonification indiciaire.

L'attribution et la fixation du niveau de NBI spécifique à l'encadrement supérieur sont liées à l'importance des fonctions d'encadrement assumées en administration centrale ou en services déconcentrés.

Les propositions d'attribution ont été les suivantes :

- de 80 à 140 points pour les emplois de direction d'administration centrale et de services déconcentrés et certains emplois des corps de contrôle ;
- de 120 à 180 points pour les emplois supérieurs des administrations, des inspections et des juridictions administratives et financières.

Le ministère de l'intérieur, dont la gestion s'appuyait déjà sur une cotation des postes, bénéficie de la mise en place de la NBI par décret du 23 novembre 2000.

L'emploi des personnes handicapées

La loi du 10 juillet 1987 sur l'insertion des travailleurs handicapés impose à l'ensemble des employeurs publics et privés une obligation d'emploi au profit des personnes handicapées à hauteur de 6 % de leurs effectifs. Le bilan de cette

loi fait ressortir un taux légèrement supérieur à 4 % pour l'année 1998 au sein de la fonction publique de l'État (hors éducation nationale). Ce chiffre reste ainsi inférieur aux obligations réglementaires. Sans sous-estimer les problèmes pratiques et éthiques qui rendent difficile l'établissement de statistiques fiables, il est révélateur de ce qui reste à faire pour que la fonction publique soit réellement ouverte aux travailleurs handicapés. Des initiatives ont été prises en ce sens. Ainsi on peut noter que le nombre de personnes handicapées recrutées par la voie contractuelle (décret 95-979 du 25 août 1995) est en progression régulière d'une année sur l'autre : 61 en 1996, 88 en 1997 et 123 en 1998. Le nombre de ministères ou d'établissements publics ayant recours à cette voie de recrutement s'accroît parallèlement (10 en 1996 et 13 en 1998).

Par ailleurs, le réseau des correspondants « handicap » ayant la charge de coordonner et d'impulser la politique à conduire en faveur de l'insertion des personnes handicapées dans les différents départements ministériels a poursuivi son action, sous l'impulsion de la direction générale de l'administration et de la fonction publique. La mise en place d'un réseau de correspondants locaux a également été préconisée. Plusieurs ministères se sont engagés dans cette voie, par exemple dans les secteurs de l'équipement, de la défense, des finances et de l'éducation nationale.

En matière d'information et de sensibilisation, outre l'action des ministères, la direction générale de l'administration et de la fonction publique a contribué, pour sa part, directement aux efforts entrepris, en diffusant largement un nouveau guide pratique sur l'accès des personnes handicapées aux emplois publics et en développant une rubrique *ad hoc* sur le 3616 Fonctionnaires et sur son site internet.

De plus, la publication du décret n° 2000-198 du 6 mars 2000 modifiant le décret n° 84-1051 du 30 novembre 1984 pris en application de l'article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État en vue de faciliter le reclassement des fonctionnaires de l'État reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions est de nature à améliorer le maintien dans l'emploi des fonctionnaires devenus inaptes à leur fonction. En effet, l'administration a maintenant pour obligation de faire plusieurs propositions de reclassement aux fonctionnaires qui en font la demande, et ce dans un délai de trois mois. L'impossibilité, pour l'administration, de proposer de tels emplois doit faire l'objet d'une décision motivée.

Enfin, les crédits du fonds interministériel mis en place en 1998 pour favoriser les recrutements et l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique de l'État ont été reconduits. Ils se sont élevés à 15 millions de francs en 1999 et 2000 et ont permis de prendre en charge en totalité ou en partie l'équipement ou l'aménagement de postes de travail, de financer des actions de formation et de sensibilisation sur le handicap et de rendre des locaux professionnels, voire des

écoles de formation, accessibles. Ils ont également permis d'initier des actions plus innovantes telles le recours à des personnes chargées d'assister le fonctionnaire handicapé dans sa vie professionnelle.

Enfin, en décembre 2000, un projet de protocole d'accord a été distribué par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État aux organisations représentatives des personnels. Ce projet prévoit des mesures importantes de nature à faciliter le recrutement des travailleurs handicapés, à rendre plus efficace le dispositif de reclassement des fonctionnaires devenus inaptes en cours de carrière et à améliorer le déroulement de la carrière des agents handicapés. Il prévoit, en outre, un engagement ferme des administrations au travers de plans triennaux.

Mobilité, modifications statutaires, fusion de corps

La mobilité

En matière de mobilité des personnels d'encadrement supérieur, le décret n° 2000-449 du 23 mai 2000 relatif aux emplois de directeur de projet a précisé que peuvent être nommés à l'emploi de directeur de projet, par voie de détachement, les fonctionnaires des corps auxquels donnent accès l'École nationale d'administration et l'École polytechnique, ainsi que les administrateurs des postes et télécommunications. Ces emplois sont ouverts, dans les mêmes conditions, aux magistrats de l'ordre judiciaire, aux administrateurs territoriaux et aux directeurs d'hôpital.

Par ailleurs, le protocole d'accord sur la résorption de l'emploi précaire dans les trois fonctions publiques et sur une meilleure gestion de l'emploi public, signé le 10 juillet 2000, prévoit, notamment, de prendre, en concertation avec les organisations syndicales, toutes mesures utiles à la mobilité des fonctionnaires en cours de carrière. Ainsi, les statuts particuliers ne prévoyant pas l'accès par voie de détachement suivi, le cas échéant, d'intégration, seront modifiés pour introduire cette possibilité. Le protocole prévoit également que toutes les dispositions seront prises en matière de déroulement de carrière.

Des réflexions ont été engagées et relayées par le comité interministériel à la réforme de l'État, qui s'est tenu le 12 octobre 2000, lequel a souligné la nécessité de renforcer la mobilité au sein de la fonction publique. Il a été décidé, entre autres mesures, de lever les freins statutaires à la mobilité et, en particulier, de supprimer les conséquences négatives des détachements sur l'avancement de grade des fonctionnaires et sur la promotion interne dans les corps d'accueil.

D'autre part, il est envisagé de procéder à la modification du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des

fonctionnaires de l'État afin de faciliter les conditions de retour des fonctionnaires après l'exercice d'une mobilité.

Enfin, un projet de décret est actuellement en cours d'élaboration dont l'objet est de permettre aux fonctionnaires d'effectuer une mobilité dans l'un des États de la Communauté européenne ou un État partie à l'accord sur l'espace économique européen, par la voie du détachement, et d'accueillir dans la fonction publique de l'État des fonctionnaires relevant de ces États.

Les modifications statutaires

La loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels a modifié l'article 11 *bis* A de la loi du 13 juillet 1983 pour tenir compte de la nouvelle rédaction de l'article 121-3 du code pénal.

L'article 54 *bis* de la loi du 11 janvier 1984, introduit par la loi n° 2000-1257 du 22 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001, prévoit un congé de présence parentale au profit des fonctionnaires de l'État, parents d'un enfant à charge atteint d'une maladie, d'un handicap ou victime d'un accident grave nécessitant leur présence auprès de lui. Ce congé, accordé pour une durée maximale d'un an, est soumis à un régime proche de celui du congé parental. Des dispositions analogues ont été prévues pour les fonctionnaires relevant des fonctions publiques territoriale et hospitalière.

Le décret n° 95-313 du 21 mars 1995 relatif au droit de mutation prioritaire et au droit à l'avantage spécifique d'ancienneté accordés à certains agents de l'État affectés dans les quartiers urbains particulièrement difficiles, modifié par le décret n° 2001-48 du 16 janvier 2001, a assoupli les conditions dans lesquelles ces deux avantages de carrière sont accordés aux fonctionnaires de l'État qui exercent leurs fonctions dans des quartiers urbains particulièrement difficiles en n'exigeant plus qu'ils exercent leurs fonctions dans un même quartier difficile. Ils peuvent constituer leurs droits même s'ils changent d'affectation pourvu qu'ils continuent à exercer leurs fonctions dans un quartier difficile.

Les fusions de corps

S'agissant de la fonction publique de l'État, le Gouvernement a procédé à deux réformes principales en matière de fusions de corps en 2000 :

- la fusion des corps des personnels de laboratoire de catégories A, B et C du ministère de l'économie des finances et de l'industrie, intervenue par trois décrets du 17 octobre 2000 ;
- la fusion des corps d'administration centrale et des services déconcentrés du ministère de la défense, s'agissant des corps d'agents administratifs, d'une part, et de secrétaires administratifs, d'autre part, intervenue par deux décrets du 15 février 2001.

La constitution de ces nouveaux corps, aux effectifs plus larges et aux missions plus diversifiées, offrira aux agents des débouchés nouveaux, en termes de fonctions et d'affectations.

La création de grades de débouché et la revalorisation de certains corps

Un plus large déroulement de carrière a été facilité en catégorie C au ministère de l'intérieur (décret du 25 octobre 2000) et au ministère de l'agriculture et de la pêche (décret du 26 décembre 2000), grâce à la création d'un corps d'agents des services techniques communs à l'administration centrale et aux services déconcentrés, permettant ainsi aux corps des agents des services techniques des services déconcentrés d'accéder aux grades d'inspecteurs du service intérieur et du matériel (ISIM).

Un décret du 13 avril 2001 intègre les bibliothécaires adjoints et les inspecteurs de magasinage dans le nouveau corps des assistants des bibliothèques, offrant aux inspecteurs l'accès aux grades d'avancement de la catégorie B.

Les perspectives de promotion ont été améliorées par le biais de la création de grades de débouché au sein de plusieurs corps de catégorie A qui ont été, par voie de conséquence, repyramidés budgétairement ou statutairement. Il s'agit d'emplois culminant à l'indice brut 1015 qui s'inscrivent dans une logique fonctionnelle. Ont ainsi été élaborés en 2000 les statuts de conseiller d'administration du ministère de l'emploi et de la solidarité, de chef de mission du ministère de la culture et de la communication, de chef de mission du ministère de l'éducation nationale, et publiés ceux de conseiller d'administration de l'aviation civile (décret du 24 novembre 2000) et de chef d'unité opérationnelle de l'IGN (décret du 7 février 2001).

L'action sociale

Les travaux du comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'État (CIAS)

Le CIAS s'est réuni quatre fois au cours de la période mars 2000-mars 2001.

Il a examiné les dossiers suivants :

- répartition des crédits sociaux pour 2000 ;
- évolution du dispositif chèques-vacances ;
- bilan de la déconcentration de l'action sociale interministérielle dans les sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS) ;
- extension de l'aide et du prêt à l'installation des personnels de l'État (AIP-PIP) en Provence-Alpes-Côte-d'Azur ;

- rapports de la mutualité fonction publique sur l'exécution 1999 pour les prestations d'action sociale dont elle assure la gestion ;
- préparation de la rencontre nationale des sections régionales interministérielles d'action sociale en mai 2001 ;
- examen du rapport annuel d'activité du CIAS et du bilan financier pour l'année 2000.

La préparation des réunions plénières du CIAS par six commissions permanentes (culture-sport-loisirs, budget, logement, prestations, restauration et SRIAS) permet de mieux organiser le fonctionnement de cette instance, en engageant les réflexions nécessaires à l'évolution et l'adaptation de l'action sociale interministérielle.

Répartition des crédits sociaux par type d'action en 2000

Nature des prestations	Montant en millions de	
	Francs	Euros
I – Crédits gérés par les administrations ¹		
A – Prestations revalorisables à titre interministériel (1 015 + 15)	1 030	157,0
– subventions repas	303	46,2
– aide aux familles ²	103	15,7
– colonies, centres de vacances et gîtes	121	18,4
– subventions aux mutuelles	288	43,9
– secours	215	32,8
B – Crédits non concernés par la revalorisation interministérielle	1 440	219,5
Total I	2 470	376,5
II – Crédits gérés par la direction générale de l'administration et de la fonction publique ³		
Prestations interministérielles		
– aides au logement	23	3,5
– aide ménagère à domicile en faveur des retraités	130	19,8
– chèques-vacances	270	41,2
– prestations de service « crèches »	262	40,0
– CIAS déconcentrés	10	1,5
– équipements logements ⁴	65	9,9
– insertion des travailleurs handicapés ⁵	15	2,3
Total II (905 - 25)	775	118,2
Total I + II	3 245	494,7

1. Chapitre 33-92 (hors budgets annexes).

2. Y compris les prestations pour enfants handicapés.

3. Chapitres 33-94, 57-06 et 57-07 (partiel) du budget des services généraux du Premier ministre.

4. Les crédits appelés à financer les équipements et les logements interministériels sont inscrits au chapitre 57-06 du budget des services généraux du Premier ministre (65 MF en 2000).

5. Les crédits appelés à financer cette action en faveur de l'insertion des personnes handicapées sont inscrits au chapitre 57-07 du budget des services généraux du Premier ministre (15 MF en 2000).

DGAFP, bureau des affaires sociales.

Le fonctionnement des sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS)

Les sections régionales du comité interministériel consultatif d'action sociale (SRIAS) ont été créées par l'arrêté du 7 septembre 1994 et installées auprès des préfets de région qui en assurent la gestion administrative. Elles ont été dotées de crédits déconcentrés à partir de 1998. Les SRIAS réunissent douze représentants des administrations de l'État et douze représentants des organisations syndicales. Le secrétaire de la SRIAS est désigné par le préfet de région sur proposition des organisations syndicales. Son rôle est d'impulser, animer et coordonner l'action de la SRIAS, qui met en œuvre des actions sociales adaptées aux besoins des agents de l'État dans les régions.

Les SRIAS se réunissent en moyenne deux fois par an en réunion plénière. Elles ont engagé près d'une centaine d'actions en 2000 sur les thèmes principaux suivants :

- culture, sport, loisirs (séjours d'enfants, accès aux équipements sportifs, carte-avantages) ;
- restauration (création, rénovation) ;
- réservations de logements, créations de logements d'accueil ;
- réservations de berceaux en crèches, guides pour l'accueil de la petite enfance ;
- actions de santé publique (sessions d'information, brochures) ;
- prévention du surendettement (brochures, expositions, conférences, consultations) ;
- information des agents de l'État (lettre ou bulletin des SRIAS, forum social, accueil).

Une rencontre nationale des SRIAS est organisée en mai 2001 durant trois jours, afin de tirer le bilan des actions réalisées en 2000 et instaurer un échange entre le CIAS et ses structures déconcentrées. L'amélioration de la communication entre le niveau national et régional permettra d'accroître l'efficacité des actions décidées par les SRIAS.

La déontologie

Une commission de déontologie a été instituée dans chaque fonction publique par l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 modifiée relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques. Le décret n° 95-168 du 17 février 1995 modifié met en œuvre ces dispositions législatives.

Les commissions ont pour rôle de contrôler le départ des agents publics, titulaires ou non, en disponibilité, en congé sans rémunération ou ayant cessé définitivement leurs fonctions, qui souhaitent exercer une activité dans le secteur privé.

Elles examinent à cette fin si les activités privées qu'ils envisagent d'exercer ne sont pas incompatibles avec leurs précédentes fonctions.

Par ailleurs, les articles 25-1, 25-2 et 25-3 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 modifiée par la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche prévoient que la commission de déontologie compétente pour la fonction publique de l'État est, d'une part, saisie, pour avis, des demandes d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation de départ des chercheurs vers l'entreprise ou de collaboration avec celle-ci et, d'autre part, informée pendant la durée de l'autorisation et durant cinq ans à compter de son expiration ou de son retrait, des contrats et conventions conclus entre l'entreprise et le service public de la recherche.

Au cours de l'année 2000, la commission de déontologie compétente pour la fonction publique de l'État s'est réunie à dix-sept reprises et a rendu 1 227 avis, dont 1 134 au titre du décret du 17 février 1995 et 93 au titre de la loi sur l'innovation et la recherche.

En ce qui concerne l'application de la loi de 1982, la commission a rendu cinquante avis favorables, vingt-six avis favorables sous réserve, quinze avis défavorables, un avis défavorable en l'état et un avis d'incompétence.

En ce qui concerne l'application du décret de 1995, les avis se répartissent de la manière suivante :

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Contractuels	Total	%
Incompétence	16	10	5	5	36	3,17
Irrecevabilité	1	0	0	0	1	0,09
Compatibilité	446	120	234	91	891	78,57
Compatibilité sous réserve	111	24	7	34	176	15,52
Incompatibilité	7	5	0	4	16	1,42
Incompatibilité en l'état	11	1	0	2	14	1,23
Total	592	160	246	136	1 134	100
<i>Pourcentage</i>	<i>52,2</i>	<i>14,1</i>	<i>21,7</i>	<i>12</i>	<i>100</i>	

Ces saisines qui ont pour origine principale le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (23,1 %) et le ministère de l'équipement, des transports et du logement (15,1 %), concernent essentiellement des agents de catégorie A (52,2 %) et des fonctionnaires en disponibilité (73,4 %).

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

Chapitre IV

Action internationale et coopération

La présidence française de l'Union européenne

La présidence française de l'Union européenne, au second semestre 2000, a vu plusieurs initiatives du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, traduisant la conviction que la construction européenne représente une chance pour notre pays, et tous nos concitoyens. Tout en gardant de fortes spécificités, la fonction publique française et ses agents participent activement à cette construction : aussi les initiatives ont-elles porté sur une réunion des ministres européens chargés de la fonction publique et de la réforme de l'État, donnant mandat à la réunion des directeurs généraux, une rencontre avec les responsables des fonctions publiques des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne, un forum social, un colloque européen sur le dialogue social au service du changement dans les administrations publiques.

Cinq thèmes principaux ont été approfondis au cours de cette présidence : la mobilité entre les fonctions publiques ; la qualité de la réglementation ; les services publics innovants ; l'administration électronique ; l'éthique dans le secteur public. En outre, la France a cherché, conjointement avec ses partenaires, à assurer une meilleure organisation des travaux dans le domaine européen et, à cette fin, a contribué à la création d'un secrétariat permanent des réunions des directeurs généraux, mis en place effectivement à l'issue de sa présidence. Un outil au service des directeurs généraux a, également, été créé à cette occasion, un extranet des fonctions publiques européennes – initiative reprise par la présidence suédoise et qui, sous présidence belge, devrait migrer d'un site national vers un site européen.

Certains de ces thèmes (qualité de la réglementation, services publics innovants, administration électronique) sont développés dans la première partie de ce rapport. Les autres thèmes sont développés ci-après.

Le thème de la mobilité

Il a été abordé devant les partenaires sociaux à l'occasion du forum social, et par les directeurs généraux.

La question de la mobilité entre les fonctions publiques des États membres est aussi vieille que l'Europe elle-même, puisque son origine réside dans le principe de libre circulation posé par l'article 48 du traité de Rome. Mais cette question n'a acquis une importance concrète pour les responsables des fonctions publiques qu'à partir de la fin des années quatre-vingt, lorsque la jurisprudence de la CJCE a, progressivement, défini de façon toujours plus limitative ce que sont les « emplois dans l'administration publique », emplois exclus du principe de libre circulation par le paragraphe 4 de l'article 48.

Cela explique que, depuis le début des années quatre-vingt-dix, le thème de la mobilité revient régulièrement dans les réunions de directeurs généraux, comme dans les réunions de ministres. Et, si le sujet revient aussi régulièrement au cours d'une période si importante c'est que les solutions ne sont ni simples ni évidentes.

Les enjeux sont très importants : d'abord, l'emploi public en Europe, c'est un marché du travail qui représente plus de 25 millions d'emplois. Même si certains restent durablement fermés à la libre circulation, c'est un marché du travail de près de 20 millions d'emplois qui est potentiellement en cause.

Si, à l'heure actuelle, ce marché du travail est très peu exploré, tout laisse à penser que ce mouvement va considérablement s'accélérer à l'avenir, les jeunes Européens auront, plus facilement que leurs aînés, le désir d'exercer leur activité dans différents pays. Ensuite, on voit apparaître, dans certains secteurs, tels l'éducation et la recherche, l'idée d'une mobilité européenne intégrée dans une politique de gestion des ressources humaines.

Aussi convient-il de faire de la mobilité un outil au service d'une meilleure administration en Europe. Ces perspectives doivent conduire à prendre en compte des périodes de mobilité entre les États membres, entre les États membres et la Commission européenne – et réciproquement – dans la gestion des fonctionnaires et des agents publics.

Ces questions ont fait l'objet des travaux d'un groupe de travail, constitué à l'occasion de la présidence française de 1995, revitalisé par la présidence autrichienne en 1998, et dont la France avait assuré la présidence depuis juillet dernier.

À l'occasion du forum social, auquel le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, Michel Sapin, a participé, c'est surtout une discussion sur les enjeux qui a eu lieu : après une présentation par la DGAFP, les organisations syndicales européennes ont développé leurs préoccupations face à ce dossier ; pour la Fédération syndicale européenne des services publics, l'égalité d'accès à l'emploi dans le service public est fondamentale, et requiert une coopération rapprochée entre les États membres. Il faut également éliminer les autres obstacles à la libre circulation, et développer des mesures pour promouvoir la mobilité et une coopération accrue entre les administrations.

Pour leur part, les directeurs généraux ont cherché à régler les difficultés qui s'opposent encore à la libre circulation entre les fonctions publiques. Leur discussion a porté sur les principaux points suivants : condition de nationalité ; reconnaissance mutuelle des diplômes, qui a permis une clarification des champs d'application des directives générales concernant la reconnaissance des diplômes, ainsi que de dresser un tableau complet des procédures de reconnaissance des diplômes dans les États membres – y compris les voies de recours ; prise en compte, enfin, de l'ancienneté et de l'expérience professionnelle.

C'est dans ce dernier domaine que des progrès doivent être poursuivis, d'abord pour régler les situations dans lesquelles un agent a accédé à un poste de niveau plus élevé que celui qu'il occupait au départ au sein de la fonction publique de son État membre d'origine, et souhaite occuper un poste de même niveau dans la fonction publique d'un autre État membre, même en l'absence du diplôme requis. Enfin, la question de la prise en compte de l'ancienneté des services accomplis dans un ou plusieurs autres États membres, question difficile, car on touche aux fondements mêmes de l'organisation de nos fonctions publiques, passe par la définition concrète de principes communs d'action, pour lesquels les directeurs généraux ont donné un nouveau mandat au groupe de travail, et leur ont fixé une échéance, la présidence espagnole de l'Union européenne au premier semestre 2002.

Au total, ces réflexions ont, pour la première fois depuis que le thème de la mobilité est discuté par les directeurs généraux, permis de progresser sur des solutions opérationnelles ; une plus grande transparence dans les conditions d'accès aux emplois publics doit être recherchée de même qu'en ce qui concerne la prise en compte de l'ancienneté professionnelle acquise dans l'administration publique de l'État d'origine.

Le dialogue social

Il était au cœur des réunions organisées par la présidence française à Strasbourg, car il a fait l'objet des discussions et des conclusions, à la fois des ministres puis des directeurs généraux, et, bien entendu, du forum social avec les organisations syndicales européennes.

Les ministres, tout d'abord, ont salué les récentes avancées réalisées au niveau européen pour élargir et renforcer le cadre du dialogue social, pour la réalisation d'une Union plus forte, plus efficace et plus équitable, au bénéfice de l'ensemble de ses citoyens ; considérant l'importance d'un dialogue social actif pour la préparation des administrations publiques aux évolutions liées à la construction européenne et comme instrument au service de la modernisation de ces administrations, ils ont constaté avec satisfaction les progrès déjà accomplis par les directeurs généraux depuis la conférence ministérielle de Vienne le 12 novembre 1998.

Aussi ont-ils recherché, ensemble, les voies d'amélioration du dialogue social à l'échelon européen ; l'ensemble des participants a souligné que le dialogue social est d'une importance cruciale – c'est le seul outil qui permette à la fonction publique d'avancer. La question principalement débattue a été celle des partenaires du dialogue social au niveau européen, car la représentation des agents publics dans les différentes organisations au niveau européen est inégale selon les États membres. Partisans du pluralisme syndical, les ministres ont exprimé leur souci de mener le dialogue avec les interlocuteurs considérés comme représentatifs, dans le cadre d'un accord à rechercher entre ceux-ci.

La question de la représentation des employeurs publics sera également approfondie lors des discussions menées par les directeurs généraux de manière à permettre une meilleure continuité du dialogue entre présidences successives de l'Union européenne.

Enfin, les ministres ont souhaité que le dialogue social européen prenne la forme d'une information mutuelle et de discussions sur les sujets intéressants les agents publics, dans le strict respect du principe de subsidiarité. Les sujets de discussion devraient notamment permettre une réflexion en commun avec les organisations syndicales sur les conséquences de la construction communautaire sur l'action publique et sur les moyens mis en œuvre par les États pour faire face à ces mutations. Ce qui passe en particulier par l'étude des sujets suivants : les questions d'intérêt général pour toutes les fonctions publiques ; les questions liées à l'intégration européenne qui concernent directement (ouverture européenne, libre circulation, formation aux questions européennes) ou indirectement les fonctions publiques (impact sur les fonctions publiques des politiques transversales de l'Union européenne) ; les thèmes majeurs inscrits à l'ordre du jour des réunions des directeurs généraux, et enfin les sujets d'actualité au niveau de l'Union européenne pouvant avoir un impact sur les fonctions publiques.

Le forum social, qui s'est déroulé à Strasbourg le lendemain de la réunion des ministres, était en quelque sorte la démonstration concrète de cette discussion ; car, faute d'un accord entre les organisations syndicales européennes, c'est, non pas une, mais deux réunions qui ont été organisées avec, d'une part, la Fédération syndicale européenne des services publics, branche de la Confédération européenne des syndicats, et d'autre part la Confédération européenne des syndicats indépendants, EUROFEDOP et la Confédération européenne des cadres. L'intervention du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État lors de ces réunions, a été notamment l'occasion d'affirmer son souci de donner un contenu le plus concret possible à ce dialogue social.

Ces réunions ont été l'occasion d'applications concrètes du dialogue social, car elles ont permis d'aborder des thèmes majeurs des discussions entre ministres et entre directeurs généraux, les technologies de l'information et de la communication dans l'administration, et la mobilité entre les fonctions publiques. Cela a été

également l'occasion d'évoquer les points d'actualité au niveau européen, comme l'agenda social, ou le programme européen de formation mis en œuvre par l'Institut européen d'administration publique de Maastricht. De l'avis de l'ensemble des participants, du côté « employeurs » comme « employés », ces réunions ont été l'occasion de conforter la démarche engagée depuis la présidence allemande de 1999 et confirmée par les présidences finlandaise et portugaise.

L'éthique dans le secteur public

Cela demeure un des sujets d'étude des réunions des directeurs généraux, inscrit à l'ordre du jour de la dernière réunion des directeurs généraux à Lisbonne qui avaient discuté de la question d'une « charte éthique » des fonctionnaires.

La présidence française a souhaité aborder cette question sous l'angle plus restreint et précis de l'accès des fonctionnaires à des activités privées. Ce sujet a donc fait l'objet d'une enquête auprès des quinze États membres.

Les résultats de ces enquêtes, synthétisées dans un rapport de l'Institut européen d'administration publique, montrent que les approches sont similaires dans les pays européens sur les rapports entre les fonctionnaires et le secteur privé. Le souci commun est de lutter contre les risques de corruption et surtout de prévenir les conflits d'intérêts.

Cependant, dans la pratique, les cas divergent entre les pays, comme la France, qui permettent des départs temporaires ou définitifs vers les entreprises du secteur privé – moyennant une série de contrôles et de critères à respecter – et des pays comme la Belgique ou l'Allemagne qui interdisent ou ignorent le phénomène.

Enfin, on retrouve des réglementations comparables pour l'organisation de ce que l'on appelle « les activités accessoires » des agents publics, avec des principes communs et des réglementations plus ou moins contraignantes. Ainsi, un fonctionnaire pourra travailler à temps partiel en Belgique et exercer une activité privée pendant son temps libre, ce qui est totalement interdit en France. Cependant, dans le domaine des « activités de l'esprit », tous les pays reconnaissent le droit aux agents publics de faire de la recherche ou d'avoir une production littéraire, artistique ou scientifique.

Pendant la réunion des directeurs généraux à Strasbourg, les débats ont montré une double volonté commune : lutter contre les risques de corruption et prévenir les conflits d'intérêts. Le souci déontologique est commun, et la comparaison des solutions mises en œuvre, mutuellement profitable au service d'une meilleure administration en Europe.

Qualité réglementaire au sein de l'Union européenne

L'année 2000 a marqué une étape importante dans l'engagement du Gouvernement français pour une amélioration de la qualité de la réglementation au niveau européen. Cela s'est traduit par la résolution des ministres de l'Union européenne chargés de l'administration publique, pour une stratégie européenne coordonnée d'amélioration de la qualité de la réglementation

Une initiative de la présidence française

L'exercice par la France de la présidence de l'Union européenne au second semestre 2000 a permis au Gouvernement de prendre l'initiative d'une concertation nouvelle entre les États membres sur le thème de la qualité de la réglementation. Les ministres en charge de l'administration publique, réunis à Strasbourg les 6 et 7 novembre 2000 ont décidé de s'inscrire dans le cadre du « processus de Lisbonne » par lequel le Conseil européen du premier semestre 2000 invite les institutions européennes (Commission, Conseil, Parlement) et les États membres à prendre, chacun dans leur domaine de compétence, des initiatives coordonnées destinées à améliorer la qualité de la réglementation.

À cet effet, les ministres ont mandaté, par une résolution commune, un « groupe consultatif de haut niveau » pour formuler des propositions destinées à mettre en œuvre, par une stratégie coordonnée, des mesures d'application concrète pour l'amélioration de la qualité de la réglementation au bénéfice des entreprises comme des citoyens.

Ce groupe de haut niveau, présidé pour la durée de son mandat par M. Mandelkern, doit rendre ses conclusions avant la fin de l'année 2001. Le calendrier de travail du groupe aussi bien que les thèmes qu'il aborde sont cohérents avec les travaux lancés par la Commission européenne sous l'impulsion du président Prodi sur le thème de la gouvernance.

Six thèmes principaux

Réuni pour une première séance de travail le 21 décembre 2000, le groupe de haut niveau a arrêté cinq thèmes de travail pour une première étape :

- la consultation en amont des textes ;
- la simplification ;
- la codification ;
- les études d'impact ;
- la question des structures.

Un rapport d'étape portant sur ces cinq thèmes a été communiqué fin février au Conseil de l'Union européenne dans la perspective d'un examen lors du Conseil européen de Stockholm des 23 et 24 mars 2001.

Dans une seconde étape, et dans la perspective de son rapport final, le groupe devra examiner un sixième thème concernant les modalités d'application et d'évaluation de la réglementation d'origine européenne dans les États membres.

Les actions de coopération administrative internationale

La période couverte par ce rapport a vu une intensification des actions de coopération administrative internationale menées par le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, tant sur le plan bilatéral que multilatéral.

Sur le plan bilatéral

L'accueil de personnalités et de délégations étrangères par le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État s'est poursuivi à un rythme soutenu. En revanche, la perspective de la présidence française de l'Union européenne a pesé sur les moyens disponibles pour des missions d'identification des besoins de coopération ou d'expertise. On peut cependant noter que plusieurs pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne (République tchèque, Estonie) ont fait l'objet de travaux préparatoires à des actions de coopération.

Par ailleurs, dans la suite de la rencontre des chefs d'État (octobre 2000) et de Gouvernement (décembre) de la France et de la Fédération de Russie, un projet d'accord-cadre de coopération a été préparé par le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, et devrait être signé au printemps 2001, à l'occasion d'une visite du ministre en Fédération de Russie.

Enfin, la coopération avec le Canada s'est concrétisée par la participation d'experts de plusieurs administrations françaises à un colloque sur les ressources humaines qui s'est tenue dans la Province de Québec en décembre 2000 ; à la suite, un rapprochement des responsables des fonctions publiques des deux pays devrait permettre d'intensifier cette coopération, par des actions lancées en commun ou l'échange de fonctionnaires.

Sur le plan multilatéral

La période a surtout été marquée par le lancement du jumelage PHARE avec la Pologne.

Les jumelages institutionnels sont un outil nouveau au service du développement institutionnel des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Mis en

œuvre dans le cadre du programme communautaire PHARE, ils visent à permettre aux pays candidats d'intégrer dans leur législation, et dans leur gestion, ce qu'il est convenu d'appeler « l'acquis communautaire ».

Une autre différence par rapport à la coopération bilatérale ou multilatérale « classique », est que le jumelage s'accompagne d'une obligation de résultat : sur tous les domaines couverts par le projet, une évaluation régulière (trimestrielle) des résultats atteints doit être effectuée, et l'évaluation finale conditionne la clôture définitive du projet.

Le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État s'est rendu à Varsovie, le 16 janvier 2001, pour signer une convention de jumelage dans le cadre multilatéral du programme PHARE avec la Pologne dans le domaine de l'administration et du renforcement des ressources humaines. Il s'agissait de la première visite d'un ministre français de la fonction publique en Pologne, et de la première visite du ministre, dans ses fonctions actuelles, en dehors de l'Union européenne.

Ce jumelage, dont la responsabilité est assurée par le chef de la mission des affaires européennes et internationales à la DGAFP, comporte en particulier 60 sessions de formation à destination prioritaire des agents territoriaux et permettra de former 3 750 fonctionnaires territoriaux aux instruments communautaires. Il comporte aussi un volet consacré à la formation des élèves de la KSAP – l'homologue de l'ENA en Pologne, qui fête cette année ses dix ans. À ce titre, dès l'endossement du projet par la délégation de la Commission à Varsovie, en octobre 2000, deux groupes d'élèves de la KSAP ont effectué un stage de deux mois auprès des administrations française et irlandaise.

Après cette signature, c'est plus d'une centaine d'experts français qui vont participer à la mise en œuvre du projet, essentiellement dans le domaine de la formation des fonctionnaires. Des visites d'études de responsables polonais dans les services équivalents de France, d'Irlande et du Portugal doivent également intervenir sur la durée du jumelage. Cette opération devrait marquer durablement les relations entre nos deux pays, et être d'intérêt réciproque pour nos administrations.

Le jumelage signé le 16 janvier est le tout premier à intervenir dans le domaine du renforcement institutionnel *stricto sensu*, c'est-à-dire dans un domaine non couvert par l'acquis communautaire – et, même, un domaine exclu du champ communautaire, puisque l'organisation des administrations publiques et les questions concernant les fonctions publiques sont, par principe, de l'unique responsabilité des États membres.

Ce jumelage est aussi le résultat d'un travail d'équipe. Il concerne en effet des facettes différentes – et complémentaires – du renforcement de l'administration, avec l'appui à la formation et aux méthodes du recrutement pour la KSAP, la formation des fonctionnaires des administrations territoriales – Powiats et Voïvodies – aux politiques et instruments communautaires, ou la formation des cadres

du centre gouvernemental d'études stratégiques – le RCSS – à l'analyse et à la planification macro-économiques.

Premier, mais non pas seul : la République tchèque est également, en 2000, bénéficiaire d'un jumelage dans le domaine de l'administration publique. La France participera à ce jumelage, dans le cadre d'un consortium dirigé par nos partenaires finlandais.

Enfin, la **définition de priorités**, tant géographiques que sectorielles, est entreprise afin de mieux « cibler » les actions de coopération menées par notre administration.

Les relations au sein de l'Union européenne et avec l'OCDE en matière de réforme de l'État

1998-2000 deux années riches en coopération sur la qualité des services en Europe

En novembre 1998, à Vienne, lors de la présidence autrichienne de l'Union européenne, les ministres chargés de la fonction publique ont souhaité que se mette en place une vraie collaboration européenne sur les thèmes de la qualité et de l'efficacité des administrations publiques. Deux grands axes ont été déterminés :

- organisation d'un grand colloque à Lisbonne en mai 2000 qui serait l'occasion d'échanger à partir de bonnes pratiques sélectionnées par les pays ;
- mise en place de groupes de travail chargés d'identifier des indicateurs permettant de comparer l'activité et les résultats des administrations publiques des États membres.

À l'issue de ces deux années le bilan est très positif.

D'abord le colloque de Lisbonne a été un franc succès avec la présence de 1 200 participants provenant de 32 pays. L'intérêt d'une telle manifestation a donc dépassé les frontières de l'Union européenne. Les bonnes pratiques qui ont été présentées pendant le colloque sont disponibles sur le site [www.fonction-publique.gouv.fr/réforme de l'État/la modernisation des administrations en Europe](http://www.fonction-publique.gouv.fr/réforme_de_l'État/la_modernisation_des_administrations_en_Europe).

La dynamique qui s'est créée à partir de la mise en place du groupe d'experts européens « services publics innovants », organisateur du colloque, a ensuite permis de produire un cadre consensuel d'auto-évaluation des administrations : le *Common Assessment Framework* ou « cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques (CAF) », dont la version française est accessible sur le site.

Enfin, une étude comparative a été finalisée à l'automne 2000 concernant la question de l'accessibilité des services publics, c'est-à-dire, concrètement, la simplicité des procédures que le citoyen doit suivre au cours de quatre « événements

de la vie » : l'obtention du permis de conduire, la retraite, le déménagement dans un autre État de l'Union européenne, le retour au travail pour un handicapé.

La présidence française de l'Union européenne est intervenue à un moment charnière de cette collaboration permettant de faire le bilan des deux précédentes années et de préciser de nouveaux objectifs et défis pour l'avenir. C'est ce qui fut fait lors de la réunion des ministres chargés de la fonction publique des États membres à Strasbourg à travers l'adoption d'une résolution relative à « la qualité et la comparaison des performances des administrations publiques des pays de l'Union européenne ». Le document prend acte de la réussite du colloque de Lisbonne et invite le groupe d'experts et les présidences à réfléchir sur les modalités de l'organisation d'une nouvelle manifestation en 2002. Il approuve l'élaboration du CAF comme outil consensuel d'auto-évaluation au niveau européen et propose de réfléchir aux conditions de son utilisation comme base de comparaison entre administrations européennes. Il manifeste son intérêt pour la première étude comparative menée sur l'accessibilité des services et invite les pays à aller plus loin en mettant en place un espace européen où l'excellence en matière de service à l'utilisateur serait recherchée.

La réunion des directeurs généraux de la fonction publique qui s'est déroulée deux jours après a permis de préciser ces nouvelles missions et de définir des orientations concrètes du groupe d'experts européens « services publics innovants » :

- promouvoir l'utilisation du CAF et poursuivre son amélioration en s'appuyant sur les leçons tirées du développement de son utilisation par les administrations des pays de l'Union européenne ;
- stimuler et diffuser le *benchmarking*, identifier des indicateurs de qualité à l'échelon européen ;
- soutenir l'organisation en 2002 d'une nouvelle conférence européenne sur la qualité des services.

Les propos échangés tout au long des discussions sur ce thème ont montré à quel point le partage des expériences au niveau européen pouvait enrichir les démarches de chaque État membre dans la recherche de la qualité de service au citoyen.

Les relations avec l'OCDE

La DIRE participe au comité de la gestion publique de l'OCDE, dit « PUMA » (réunions en avril et octobre 2000). Le programme de travail 2000-2002, voté par les pays membres, s'articule autour de 4 axes :

- accroître les capacités du secteur public (réseau GRH) ;
- renforcer les relations entre les gouvernements et la société civile (groupe de travail sur le renforcement des relations administrations/citoyens) ;
- accroître la transparence et la responsabilité de l'administration publique ;
- améliorer la cohérence de l'action publique.

Le réseau sur la qualité de la réglementation s'est réuni en juillet et décembre 2000 afin d'évaluer des études exhaustives sur l'Italie, la Grèce, l'Irlande et la République tchèque. À la demande de l'Italie, c'est la France qui a présidé la séance consacrée à ce pays. Par ailleurs la France a participé à l'enquête par questionnaire sur ce thème.

Le groupe de travail sur le renforcement des relations administrations/citoyens s'est réuni en avril pour examiner les réponses au questionnaire consacré à l'usage des NTIC dans les relations de l'administration avec les citoyens : information, prestation de services, consultation. La seconde réunion, en novembre, a été axée sur la présentation d'études de cas sur les thèmes suivants : modification génétique des aliments (Norvège), réforme sur l'éducation nationale (République tchèque), lutte contre la pauvreté (Belgique), utilisation des NTIC (Corée du Sud). Par ailleurs, la France y a présenté l'étude européenne sur l'accessibilité des services publics (rapport ASKME), menée par le groupe européen « services publics innovants ».

La DIRE a également participé au colloque OCDE sur le thème de l'intégration de l'égalité hommes/femmes (*equality gender*).

Chapitre V

Animation interministérielle

Les réseaux d'animation et de pédagogie du changement : HFMD et RIM

Ces réseaux transversaux et complémentaires illustrent particulièrement la démarche adoptée par le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État pour faire avancer la modernisation dans l'ensemble des ministères. Leur objectif, outre l'apport mutuel d'informations sur les questions et chantiers d'actualité, est de favoriser l'évolution des cultures et des pratiques professionnelles dans les ministères et de contribuer à les ancrer dans une dynamique collective de réforme et de capitalisation des « bonnes pratiques ».

Le collège des hauts fonctionnaires de modernisation et de déconcentration (HFMD)

Ce collège, qui réunit les pilotes de la modernisation de chaque ministère sous la présidence du délégué interministériel à la réforme de l'État, joue un rôle de conduite stratégique sur l'ensemble des grands chantiers décidés par le comité interministériel à la réforme de l'État (CIRE).

Il s'est réuni à plusieurs reprises durant l'année 2000. En particulier, dans le cadre de la préparation du CIRE du 12 octobre 2000, le collège des HFMD a tenu les 8 et 9 septembre 2000 un séminaire sur l'ensemble des chantiers de la réforme de l'État, dont notamment la gestion des ressources humaines et la révision de l'ordonnance de 1959 relative aux lois de finances. Lors de ce séminaire, ont aussi été évoquées la présidence française de l'Union européenne et les questions liées à la mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail dans la fonction publique. Lors d'une nouvelle rencontre tenue le 27 octobre 2000, ont été examinées les modalités de mise en œuvre et de suivi des décisions du CIRE du 12 octobre, la synthèse des bilans annuels des programmes pluriannuels de modernisation des ministères (PPM) et l'évaluation des sites internet des services de l'État.

Le réseau interministériel des modernisateurs (RIM)

Le RIM, animé par la DIRE et composé de responsables opérationnels de haut niveau émanant de l'ensemble des ministères, est un organe régulier et technique de travail et d'échange qui joue un véritable rôle de relais dans la mise en œuvre concrète des orientations de la réforme de l'État. En 2000, il a approfondi, en formation plénière et à travers ses groupes de travail spécialisés, les thèmes suivants :

- amélioration de la gestion publique (groupe plénier et deux sous-groupes : indicateurs de résultats, contractualisation) ;
- démarches de qualité (groupe plénier et trois sous-groupes : attentes des usagers, pilotage de la qualité, optimisation des processus) ;
- directives nationales d'orientation ;
- rapports d'activité ministériels (groupe plénier et un sous-groupe rassemblant les ministères expérimentateurs en 2000) ;
- modifications du travail et des services induites par les NTIC.

Après plus d'une année de fonctionnement, le RIM a trouvé son rythme de croisière. Une enquête de satisfaction est en cours auprès des ministères de façon à maintenir la dynamique enclenchée et à assurer une meilleure prise en compte de leurs attentes.

Réseau interministériel des modernisateurs (RIM)

- **Objectifs :**

- favoriser l'appropriation collective des orientations de la réforme de l'État ;
- développer l'échange d'informations et de bonnes pratiques ;
- élaborer en commun des documents méthodologiques et des projets de textes.

- **Activité 2000 :** quatre réunions plénières et environ trente-cinq réunions des groupes de travail spécialisés.
-

Fonds pour la réforme de l'État central et territorial

En 2000, le fonds pour la réforme de l'État (FRE), géré par la DIRE, a été doté en loi de finances initiale de 109 MF de titre III dont 35 MF sur la section centrale du fonds consacrée au financement d'opérations à caractère national et 74 MF sur la section territoriale destinée à favoriser des projets menés au niveau déconcentré de l'État.

La gestion du FRE a mobilisé toutes les missions de la DIRE. Avec l'appui de DIRE 3, 4 et 5, DIRE 1 a coordonné l'instruction des demandes de financement et la gestion de la section centrale et DIRE 2 celles de la section territoriale.

La section centrale du fonds a contribué à financer 112 opérations en 2000 pour un montant total de crédits de 37, 157 MF (la dotation initiale a été dépassée grâce à la mobilisation de reports de crédits). 34 % des crédits ont financé des opérations d'amélioration du service rendu aux usagers ; 28 % le développement d'outils et de systèmes intégrés de gestion ; 28 % des projets principalement liés à l'adaptation de l'organisation et des modes de travail ; 8 % des actions de formation et 2 % de projets relevant d'autres thématiques. Par ailleurs, plus de la moitié de ces crédits correspondaient à des opérations impliquant le recours aux NTIC.

À la fin de l'année 2000 et au début de 2001 l'ensemble des données de la section centrale du FRE a été mis sous forme d'une base de données ACCESS permettant de faire des synthèses rapides de l'emploi du fonds depuis sa création (1996) et de dématérialiser en grande partie la procédure d'instruction des dossiers à partir de 2001.

La section territoriale du fonds a contribué au financement de 770 opérations en 2000 pour un montant de 70,20 MF sur les 74 délégués, dont 53,90 MF en début d'année et 20,10 MF sur appels à projet. 52 % des crédits ont financé des opérations relatives au développement des NTIC (notamment SIT, sites internet et téléprocédures) ; 15 % des opérations de modernisation de l'accueil ; 15 % le développement de la coopération interservices ; 13 % l'amélioration du fonctionnement interne des services ; 3 % l'aide aux services de proximité et 2 % la communication.

Le fonds pour la réforme de l'État apporte donc un soutien appréciable au développement des projets les plus novateurs dans les ministères et dans les services déconcentrés. Il permet de mettre l'accent sur les domaines de modernisation que le CIRE a retenus comme prioritaires. L'attribution des fonds veille à ce que les enseignements tirés des expériences menées soient capitalisés dans le cadre d'une mutualisation interministérielle. Il joue un rôle d'impulsion déterminant dans le lancement des expérimentations, avant que les moyens ordinaires des services ne prennent seuls le relais pour une éventuelle généralisation. C'est un outil indispensable d'appui à l'action de la réforme de l'État, dont le succès se marque dans le nombre et la qualité croissants des dossiers qui sont présentés par les services.

Journées d'études, colloques, forums de la réforme de l'État

Ces manifestations contribuent à l'information et au débat sur la modernisation des services publics, bien au-delà de l'administration d'État.

L'année 2000 a vu à ce titre se dérouler trois types d'événements :

Les journées d'études

Cette activité traditionnelle de la DGAFP-DIRE qui permet, outre la réflexion collective, le partage d'expériences et de « bonnes pratiques », s'est articulée en 2000 autour de trois thèmes :

- la présence française à l'international : promotion des intérêts français, gestion des ressources humaines (20 avril ; 150 participants) ;
- comparer les performances pour améliorer le service public (27 juin ; 170 participants) ;
- la coopération interservices au niveau territorial (12 octobre ; 280 participants).

Les forums de la réforme de l'État (avril-mai 2000)

Cette opération, montée en coopération entre le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État et six Instituts d'études politiques (Grenoble, Rennes, Lille, Bordeaux, Strasbourg et Paris), a mobilisé pendant six mois les étudiants et la direction des IEP sur la thématique générale de l'évolution des missions du service public d'État et de leurs perspectives d'avenir ; elle s'est clôturée par un forum national à l'Institut des sciences politiques de Paris qui a réuni le 16 mai, autour d'un plateau prestigieux, une assistance de près de 400 personnes d'horizons divers.

Un colloque européen

Organisé dans le cadre à la présidence française de l'Union européenne, sur le thème « Service-public : le dialogue social au service du changement », il a réuni plus de 650 personnes le 27 novembre 2000, à la Cité des sciences et de l'industrie (La Villette).

Activité 2000

- Trois journées d'études (200 participants en moyenne ; taux de satisfaction moyen – total, environ 77 % de « très satisfaits » et « assez satisfaits »).
 - Six forums de la réforme de l'État avec les Instituts d'études politiques.
 - Un colloque européen.
-

Pour 2001, quatre journées d'études sont programmées sur les thèmes suivants : gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (26 avril), qualité et engagements de service (26 juin), contractualisation et contrôle de gestion (4 octobre), technologies de l'information et de la communication (27 novembre).

Bilan des programmes pluriannuels de modernisation

Par circulaire du 3 juin 1998, le Premier ministre a demandé à chaque ministre d'établir un programme pluriannuel de modernisation (PPM) afin de « déterminer les orientations stratégiques du ministère, de formaliser une volonté collective et d'assurer avec efficacité les missions entrant dans ses attributions ».

Chaque ministère a établi en 2000 un bilan de la mise en œuvre de son PPM. La synthèse de ces bilans a été mise en ligne sur le site internet du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État.

L'ensemble des actions réalisées s'inscrit dans les grands objectifs de la réforme de l'État, confirmés et précisés lors du CIRE du 12 octobre 2000.

Les avancées des PPM portent sur les points suivants :

Évolution des missions et organisation des services

La réorganisation des administrations centrales a permis de renforcer les fonctions d'analyse, d'évaluation et de prospective ainsi que l'expertise en matière juridique et internationale et de mieux organiser la tutelle des établissements et le pilotage des services déconcentrés.

Pilotage des services déconcentrés

Le pilotage des services déconcentrés par les administrations centrales est renforcé et modernisé (projets stratégiques, dialogue de gestion, contractualisation). Les **projets territoriaux** de l'État donnent à ces exercices une dimension interministérielle.

Gestion des ressources humaines

Partout, sont engagées des démarches de rénovation de la GRH (évolution et gestion des compétences dans le cadre de la GPEEC, évaluation, formation et déconcentration).

Outils et méthodes de la gestion publique

En ce qui concerne le contrôle de gestion, de nombreuses actions ont été entreprises.

Plusieurs ministères se sont engagés dans des démarches qualité dont la généralisation, comme c'est le cas également pour le contrôle de gestion, a été prévue par le CIRE du 12 octobre 2000.

Les démarches d'évaluation sont fréquentes.

Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)

Les projets de développement des usages des NTIC sont mis en œuvre à un rythme élevé dans tous les ministères (multiplication et enrichissement des sites internet des services de l'État, informations de plus en plus variées, services plus pratiques, formulaires plus disponibles, mise en place de téléprocédures, développement d'intranet dans chaque ministère ainsi que dans un cadre inter-ministériel déconcentré avec les systèmes d'information territoriaux).

En ce qui concerne le ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, le site <http://www.fonction-publique.gouv.fr>, créé en janvier 1997, a fait l'objet de 154 729 visites au mois de mai 2001, soit une moyenne de 4 991 visites par jour. Ce niveau de consultation était de 70 207 en mai 2000. La tendance est donc à une augmentation sensible de la notoriété du site, le nombre de visites étant passé de 333 000 visites en 1999 à 956 000 en 2000.

Par ailleurs, le site internet propose, depuis juin 2000, une lettre d'actualité à laquelle les internautes peuvent s'abonner librement. À ce jour, elle compte 7 275 abonnés et croît régulièrement sur un rythme compris entre 500 et 1 000 nouveaux inscrits par mois.

Chapitre VI

Relations sociales et dialogue social

Le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État

La formation plénière

Le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État s'est réuni deux fois en séance plénière de mars 2000 à mars 2001 (les 20 juin et 15 septembre 2000).

Il a examiné un projet de loi relatif à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique et un projet d'article de loi relatif au détachement à l'étranger.

Par ailleurs, vingt-trois projets de textes réglementaires lui ont été soumis, dont notamment :

- un projet de décret modifiant le décret n° 95-313 du 21 mars 1995 relatif au droit de mutation prioritaire et au droit à l'avantage spécifique d'ancienneté accordés à certains agents de l'État affectés dans les quartiers urbains particulièrement difficiles ;
- un projet de décret relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État ;
- un projet de décret relatif aux comités techniques paritaires ;
- un projet de décret modifiant le décret n° 90-195 du 27 février 1990 relatif au statut particulier des professeurs des écoles de rééducation professionnelle de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre ;
- un projet de décret relatif au statut particulier des officiers de port ;
- un projet de décret relatif à la commission administrative paritaire interministérielle et aux commissions paritaires ministérielles compétentes à l'égard du corps des administrateurs civils.

Le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État a également examiné, dans sa formation plénière, le rapport annuel de la fonction publique et de la réforme de l'État pour la période de mars 1999 à mars 2000.

La commission des statuts

La commission des statuts s'est réunie à deux reprises (les 12 juillet et 22 novembre 2000) pour examiner, notamment, un projet de décret relatif aux conditions d'accès aux emplois de direction des services déconcentrés de l'État, des projets de décrets fixant des modalités exceptionnelles de recrutement dans le corps des adjoints administratifs des ministères chargés de l'emploi et de la solidarité, de la justice, de l'intérieur et de la défense et des projets de décrets fixant les conditions exceptionnelles d'intégration d'agents non-titulaires dans des corps de fonctionnaires de catégorie A des ministères chargés des affaires étrangères et de l'intérieur.

La commission de recours

La commission de recours du CSFPE remplit une fonction essentielle d'harmonisation des décisions disciplinaires et joue un rôle majeur dans la prévention du contentieux.

Le rapport d'activité de la commission de recours du CSFPE a été remis aux directeurs chargés du personnel et de l'administration générale lors de la réunion du 21 mars 2000.

Sans prétendre à l'exhaustivité, ce rapport, qui concerne 386 affaires examinées en commission de recours de mai 1995 à mai 1999, peut être considéré comme établissant la doctrine de la commission.

Il constitue un outil de référence et de travail, non seulement pour les membres de la commission de recours, mais également pour les gestionnaires des différentes administrations, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré. À cet effet, les administrations ont été invitées à assurer une large diffusion de ce document, notamment auprès des chefs de service déconcentrés ayant reçu compétence en matière disciplinaire.

Par ailleurs, il a été rappelé aux administrations qu'elles devaient systématiquement informer les membres de la commission de recours des suites qu'elles donnent à ses recommandations, et, lorsqu'elles ne les suivent pas, de fournir les motifs détaillés qui les ont conduites à ne pas le faire.

La commission de la formation professionnelle et de la promotion sociale

Cette commission s'est réunie pour la dernière fois le 14 novembre 2000. À cette occasion, la DGAFP a présenté le bilan de la formation interministérielle organisée en 1999-2000 aux plans national et déconcentré. Elle a informé les organisations syndicales du lancement prochain de l'évaluation de la formation continue des agents de l'État sur proposition du Conseil national de l'évaluation.

Elle a également exposé les décisions du comité interministériel pour la réforme de l'État du 12 octobre 2000 intervenues dans le domaine de la formation : professionnalisation de la fonction relative à l'achat public, formation à la gestion des ressources humaines (dès 2001 pour l'encadrement supérieur, en 2002 pour l'ensemble de l'encadrement), mise en place d'un partenariat avec le Centre national d'enseignement à distance pour la téléformation professionnelle, mutualisation des actions de formation entre ministères, avec un site ouvert à l'ensemble des agents pour les informer de l'offre de formation interministérielle.

La commission se réunira à nouveau courant 2001. La préparation d'un quatrième accord-cadre sur la formation continue dans la fonction publique de l'État pourrait être à l'ordre du jour.

La commission centrale de l'hygiène et de la sécurité

La commission centrale de l'hygiène et de la sécurité du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État s'est réunie le 15 janvier 2001.

Lors de cette réunion, la commission a examiné, d'une part, le bilan annuel du décret du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine de prévention et, d'autre part, les résultats de l'enquête annuelle sur les accidents du travail. Par ailleurs, la mise en œuvre des plans de prévention des risques routiers a fait l'objet d'une communication particulière, en collaboration avec la délégation interministérielle à la sécurité routière. En outre, la mise en place du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante a été présentée aux participants.

De plus, l'examen des questions diverses a permis d'évoquer la question de la protection du secret médical lors de la transmission des certificats d'arrêt de travail et de faire le point sur la réforme du barème d'invalidité. Enfin, un exemplaire du rapport de l'IGAS sur la situation des médecins de prévention a été distribué aux participants.

Réunions du CSFPE et de ses formations spécialisées

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Formation plénière	5	4	5	5	4	7	5	5	3	2
Commission des statuts	4	3	3	3	3	3	4	2	3	2
Commission de recours	9	8	7	9	5	11	18	16	18	18
Commission de la formation professionnelle et de la formation sociale	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Commission centrale de l'hygiène et de la sécurité	0	0	0	0	1	1	1	2	0	0

La commission permanente de modernisation des services publics

La réforme de l'État et la modernisation de l'administration ne peuvent être menées à bien qu'en concertation étroite avec les organisations syndicales représentant le personnel et les associations des usagers du service public. La commission permanente de modernisation des services publics, réorganisée dans cette optique au cours de l'été 1999, a connu sa première année pleine de fonctionnement en 2000. Composée pour moitié de représentants syndicaux et pour moitié de membres d'associations d'usagers et de représentants de l'administration, sa compétence, consultative, porte sur tout le champ de la réforme de l'État, les questions ayant un impact particulier pour le personnel et les usagers y occupant une place privilégiée.

Les sujets que cette instance a eu à connaître courant 2000, en formation plénière sous la présidence du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État, ont concerné :

- les initiatives et chantiers entrepris en faveur des usagers ;
- les impacts du développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour l'utilisateur et pour le personnel (thème sur lequel a été mis en place un groupe de travail *ad hoc*) ;
- la proposition de loi de M^{me} Génisson relative à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ;
- les orientations du comité interministériel pour la réforme de l'État ;
- le projet de réforme de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances.

Durant l'année 2000, la commission s'est réunie à trois reprises : le 22 février, le 19 juin et le 2 octobre 2000.

Les commissions locales interministérielles de coordination (CLIC)

Par circulaire conjointe du ministre de l'intérieur et du ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État du 20 novembre 2000 relative au développement de la concertation locale interministérielle, les préfets de région et les préfets de département ont été invités à mettre en place, au cours du premier semestre 2001, une commission locale interministérielle de coordination compétente pour l'ensemble des services déconcentrés de l'État relevant totalement ou partiellement de leur autorité.

Cette circulaire fait suite aux décisions prises par le comité interministériel pour la réforme de l'État, qui s'est tenu le 12 octobre 2000, au cours duquel il a été

décidé de créer les conditions d'une nouvelle dynamique locale et de poursuivre la déconcentration.

En effet, un certain nombre d'actions visant à permettre la déconcentration de la mise en œuvre des politiques publiques ont été engagées, dans le cadre de la réforme de l'État et de sa modernisation. Elles combinent la redéfinition du rôle respectif des administrations centrales et des services déconcentrés au niveau de chaque ministère et le renforcement de l'action interministérielle aux différents échelons territoriaux.

L'instauration d'une concertation locale interministérielle s'inscrit dans cette logique et dans un objectif de développement du dialogue social.

À cette fin, la circulaire du 20 novembre 2000 propose aux préfets de créer auprès d'eux une commission locale interministérielle de coordination qu'ils président, et de retenir des modalités de composition et de fonctionnement inspirées de celles des comités techniques paritaires, prévoyant, notamment, à parité, la participation des chefs des services déconcentrés comme représentants de l'administration et la participation des organisations syndicales représentatives des services déconcentrés pour représenter les personnels.

Principales décisions du CIRE du 12 octobre 2000

Le Premier ministre a réuni le comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE) le 12 octobre 2000.

Les décisions illustrent la volonté de poursuivre et d'approfondir la modernisation engagée depuis trois ans :

- une priorité : répondre aux nouvelles attentes du citoyen ;
- une exigence : une gestion plus transparente et plus efficace ;
- un choix : s'appuyer sur les agents, acteurs de la modernisation.

Une priorité : répondre aux nouvelles attentes du citoyen

Une administration au service du citoyen est une administration de qualité, dotée de moyens d'action modernes.

Plusieurs actions sont mises en œuvre :

- alléger les démarches administratives pour faciliter la vie quotidienne des usagers et réduire la charge des services de l'État : les fiches d'état civil (60 millions de fiches délivrées chaque année) sont supprimées et la production de quittances ou de factures n'est plus nécessaire pour justifier de son domicile ;
- placer la qualité au cœur de l'action de l'État : les ministères et les services déconcentrés s'engageront sur un niveau de qualité établi avec et pour les usagers ;
- donner une impulsion nouvelle à l'administration électronique : *service-public.fr*, le nouveau portail de l'administration, ouvert le 23 octobre, offre aux usagers un point d'entrée unique au web public. Pour les particuliers, les entreprises et les associations, plus de vingt téléprocédures sont mises en œuvre dès 2001.

Une exigence : une gestion plus transparente et plus efficace

Les procédures budgétaires et les modes de gestion seront profondément renouvelés.

Plusieurs actions seront mises en œuvre :

- moderniser la gestion de l'État : l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances sera réformée, pour rendre les gestionnaires publics à la fois plus autonomes et plus responsables. Pour préparer d'ores et déjà

l'adoption de cette réforme, le contrôle de gestion sera généralisé et la contractualisation sera développée dans l'administration ;

- améliorer la gestion des ressources humaines de l'État : les ministères mettront en œuvre une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences. Les freins statutaires à la mobilité des agents seront supprimés et les recrutements diversifiés.

Un choix : s'appuyer sur les agents acteurs de la modernisation

La modernisation de l'État passe, enfin, par le soutien aux agents innovateurs.

Plusieurs actions seront mises en œuvre :

- améliorer la formation des agents publics : la téléformation professionnelle des agents publics sera développée en partenariat avec le Centre national d'enseignement à distance (CNED) ;
- moderniser les méthodes de travail dans l'administration : chaque service de l'État sera doté d'une adresse électronique et chaque agent équipé d'un poste de travail informatique aura accès aux intranets ministériels. Le portail des innovateurs, accessible à tous les agents publics, sera créé sur internet. Il accompagnera les agents dans leurs actions de modernisation.

Tutelle des EPA

L'École nationale d'administration

La formation initiale

La réforme de la formation initiale à l'ENA constitue la deuxième grande étape de la réforme de la scolarité, après la réforme des concours intervenue en octobre 1999 et appliquée en 2000.

La réforme est articulée autour de quatre priorités : la personnalisation des parcours des élèves, le renforcement du caractère pratique de la formation, l'internationalisation, le développement d'une culture de projet.

Le décret est paru le 30 décembre 2000 ; le premier volet s'applique à la promotion 2000-2002, l'ensemble de la réforme s'appliquera à la promotion 2001-2003.

L'école accueillait en 2000 les promotions : Averroès (1998-2000 : 102 élèves), Mandela (1999-2001 : 103 élèves) et la promotion 2000-2003 (110 élèves).

Il convient également de souligner l'accroissement des candidats aux concours : le nombre des inscrits aux épreuves de septembre 2000 a progressé de plus de

8 % par rapport à l'année passée. L'année 2000 a également été marquée par le renforcement de la coopération avec les centres de préparation aux concours d'entrée. Des redéploiements de crédits ont été opérés, en vue d'accroître leurs moyens financiers.

La formation permanente

L'activité de formation permanente a pour principale vocation d'actualiser les connaissances des hauts fonctionnaires français et étrangers ainsi que des cadres d'entreprises privées ou publiques et de les initier aux nouvelles techniques d'organisation et de gestion.

Elle comprend notamment le cycle de formation des administrateurs civils issus du tour extérieur, des cycles courts d'approfondissement et d'actualisation des compétences, un séminaire de gestion de l'État, ainsi que le cycle de perfectionnement des officiers.

Les activités de coopération internationale

L'action de l'ENA s'inscrit dans une perspective résolument internationale. Pour répondre aux demandes que lui adressent de nombreux pays et institutions, l'école a diversifié ses activités internationales : en premier lieu par l'accueil d'élèves de toutes nationalités dans ses cycles internationaux, en second lieu par la large place faite à l'international dans la formation des élèves français, enfin par le développement de sa coopération administrative.

L'une des clés de la réussite des cycles internationaux tient à l'association d'élèves français et étrangers de haut niveau partageant la même scolarité. La promotion 2000-2002 du cycle long a accueilli, le 4 septembre 2000, 40 élèves, représentant 31 nationalités différentes. Après une phase initiale de cinq semaines à Strasbourg, ils sont partis en stage en préfecture, avant de rejoindre les élèves français.

Le cycle court ou cycle international de formation permanente permet à des fonctionnaires déjà confirmés de compléter leur expérience professionnelle au contact, notamment, des administrateurs civils issus du tour extérieur. Le cycle 2000 regroupe 30 élèves.

L'ENA organise actuellement selon des modes d'intervention diversifiés des actions de coopération avec une trentaine de pays. Elle entretient des relations privilégiées avec des écoles nationales d'administration étrangères mais également avec différentes administrations à l'étranger : organisations internationales (ONU, UE), ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, ministère de l'intérieur... ; mais aussi des collectivités locales, des universités, des grandes écoles, des fondations étrangères et divers organismes de formation de haut niveau.

L'école met également sur pied des actions de coopération sur mesure, qui donnent lieu à l'établissement de conventions qui marquent les engagements de l'école vis-à-vis de ses partenaires, ainsi que de nombreuses missions d'ingénierie administrative et pédagogique.

La gestion financière de l'établissement

La modernisation des méthodes et des structures de la gestion administrative et financière a été l'une des priorités de l'exercice 2000.

Cette modernisation a concerné les aspects suivants :

- l'informatisation de la liquidation de l'ensemble des rémunérations versées par l'école et celle, en liaison avec les services du Premier ministre, de la gestion des ressources humaines. Ce premier projet cohérent, en voie d'achèvement, apportera à très court terme des gains de productivité incontestables, ainsi que des capacités de statistiques et de prévisions décuplées ;
- la mise en œuvre d'une comptabilité analytique. Élément indispensable à la prise de décision et au pilotage d'une administration moderne, ce deuxième projet fait l'objet, dès 2000, d'une étude préalable destinée à finaliser une arborescence fonctionnelle des coûts directs et indirects des différentes activités et services assurés par l'école. En parallèle, l'introduction d'un nouvel outil informatique rénové de gestion budgétaire et comptable viendra parfaire le dispositif qui devrait être opérationnel pour le début de l'exercice 2001 ;
- la déconcentration de la gestion au niveau de chacun des services, dans le cadre de ses attributions. Ce troisième projet s'appuie sur les outils informatiques précités et conduit à faire évoluer les procédures internes et les tableaux de bord concourant au suivi rigoureux de la dépense et à l'amélioration de la prévision.

Le budget exécuté en 2000 s'élève à 182 MF, constitué en recettes à 92 % par la subvention versée par l'État ; les ressources propres étant de 14 MF, comprenant essentiellement les recettes relatives à la formation des administrateurs de la Ville de Paris, à la formation des administrateurs civils issus du tour extérieur et aux actions internationales.

Les charges de personnel représentent 79 % des dépenses de fonctionnement. Le niveau du fond de roulement reste élevé (49,5 MF), représentant près de 100 jours de fonctionnement. Il fonde l'élaboration d'un plan pluriannuel de travaux exceptionnels, dont l'étude vient d'être engagée.

Les instituts régionaux d'administration

Le fonctionnement administratif et financier

L'année 2000 a été marquée par la publication d'un décret du 18 octobre 2000, modifiant le décret n° 84-16 du 10 juillet 2000 relatif aux IRA, qui comporte notamment des mesures visant à revaloriser la situation des élèves du

3^e concours, à renforcer la sécurité juridique de différentes procédures applicables aux élèves des instituts, et à prendre en compte les évolutions statutaires intervenues dans différents corps recrutés par la voie des instituts. Ce décret inscrit également les activités de coopération internationale menées depuis plusieurs années par les IRA comme l'une des missions réglementairement assignées aux instituts au même titre que les activités de formation initiale et les activités de formation continue.

Par ailleurs, dans le cadre d'une réflexion entreprise par la DGAFP sur l'exercice de la tutelle, les cinq instituts ont participé, au cours de l'année 2000, à un important travail en collaboration, avec le centre de gestion scientifique de l'École des Mines de Paris ainsi qu'avec les autorités de tutelle, pour la mise au point de tableaux de bord destinés à rendre compte de l'activité des instituts. Ce travail a notamment permis de mettre en évidence la nécessité d'une évolution et d'une harmonisation des nomenclatures appliquées dans les cinq instituts ; une nouvelle nomenclature a donc été élaborée, avec l'aval de la direction de la comptabilité publique, et est utilisée par les cinq IRA depuis le 1^{er} janvier 2001.

La formation initiale dans les IRA

Regroupant environ les trois quarts des postes offerts annuellement au recrutement dans les corps administratifs de catégorie A, les cinq IRA assurent une formation initiale interministérielle à environ 600 stagiaires.

En septembre 2000, 580 élèves généralistes ont rejoint leur administration d'affectation, à l'issue d'une formation pluridisciplinaire de douze mois dont trois mois de stages pratiques. L'enseignement est dispensé pour l'essentiel par des praticiens de l'administration, les fonctionnaires assurant plus de 90 % des interventions dans les quatre domaines traités : administration publique, techniques juridiques, techniques budgétaires, financières et comptables et techniques de gestion publique, cette formation étant complétée par l'enseignement d'au moins une langue vivante.

À la même date, 589 élèves, issus pour plus de la moitié d'entre eux du concours externe, pour un tiers du concours interne et pour environ 5 % du troisième concours, ont entamé leur scolarité. Parallèlement, 29 élèves destinés à être affectés au traitement de l'information ont été recrutés par trois concours spéciaux et poursuivent pendant dix-huit mois à l'IRA de Lille une formation sensiblement identique, doublée d'une formation aux métiers de l'informatique et aux nouvelles technologies.

Les promotions de fonctionnaires stagiaires en scolarité dans les instituts régionaux d'administration se caractérisent par une grande diversité en termes d'âge, de formation universitaire ou d'expérience professionnelle antérieure et d'origine géographique. Dans le souci de contribuer concrètement à la modernisation de l'administration, les IRA tendent aujourd'hui vers une approche pédagogique

qui privilégie un enseignement pratique et d'adaptation, qui favorise le travail collégial et qui fait une part accrue à la gestion des ressources humaines et à l'introduction et l'utilisation, dans l'administration, des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

La formation continue

Les IRA consacrent plus de 20 % de leurs activités à l'organisation d'actions de formation continue, qui comprennent des formations organisées à la demande des administrations locales et des formations interministérielles à l'intention d'agents des services déconcentrés de l'État, dont une partie est financée par l'octroi d'une subvention de la DGAFP (2 000 000 francs en 2000). En outre, les IRA ont bénéficié, en cours d'année 2000, de crédits émanant du Fonds pour la réforme de l'État pour l'organisation d'actions de formations portant sur les nouvelles technologies.

Les activités de coopération internationale

Les cinq IRA ont poursuivi en 2000 leurs activités de coopération administrative internationale, qui se traduisent notamment par la participation à des missions d'expertise, et l'accueil de délégations, de stagiaires et d'auditeurs étrangers. Ces actions concernent en particulier la Chine et les États d'Europe de l'Est : à ce titre, les IRA de Lille, Lyon, Metz et Nantes entretiennent, notamment, des relations régulières avec certaines académies d'administration publique de Russie et d'Ukraine, l'IRA de Lille étant par ailleurs responsable, à la tête d'un consortium international, du projet TACIS concernant le renforcement de l'administration publique dans la région du lac Baïkal.

L'IRA de Metz participe également à des missions de coopération transfrontalière avec le Luxembourg et l'Allemagne.

Les publications de la DGAFP-DIRE (mars 2000-mars 2001)

La revue Service public

Tirée à 65 000 exemplaires, huit fois par an en moyenne, la revue *Service public* est diffusée aux membres de l'encadrement, aux syndicats, aux universités, aux élus... Chaque numéro comporte un dossier thématique d'une dizaine de pages, également diffusé sur le site internet du ministère.

Rapports

Rapport annuel de la fonction publique et de la réforme de l'État.

Guides

- « Le développement des sites internet des services de l'État » (DIRE 3).
- « Guide pour l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique ».
- « Aménager et réduire le temps de travail : les 35 heures dans la FPE, guide pour l'action ».
- « Classeur de pilotage de l'ARTT dans la fonction publique ».
- « Contenus et usages des systèmes d'information territoriaux (SIT) – mutualiser les bonnes pratiques : quelques retours d'expérience » (DIRE 3).
- « L'impact des technologies de l'information et de la communication (TIC) sur l'organisation ».
- « Du travail et des services dans l'administration » (DIRE 3).
- « S'engager sur la qualité du service » (DIRE 1).

Collection « Perspectives » du comité recherche et prospective (CRP)

- « Services publics et usagers dans les quartiers en difficulté », Annie Maguer.
- « L'administration en mouvements ? », sous la direction de Frédérique Pallez.

Comptes rendus de journées d'études

- « Gestion des ressources humaines : le cas des informaticiens » (journée du 7 octobre 1999).
- « La présence française à l'international » (journée du 20 avril 2000).
- « Comparer les performances pour améliorer le service public » (journée du 27 juin 2000).
- « La coopération interservices au niveau territorial » (journée du 12 octobre 2000).

Fiches « Point fort »

Les programmes pluriannuels de modernisation.

« Point stat »

Les recrutements par concours dans la fonction publique de l'État en 1998.

La responsabilité pénale des agents de l'État.

Les femmes dans l'encadrement supérieur de l'État au 1^{er} juin 2000.

Tirés à part

Réforme de l'État : une triple exigence.

Présidence française de l'Union : des actions menées pour le long terme.

La France et le développement international de l'administration électronique.

Un nouvel élan pour les simplifications administratives.

Brochures

Traduction en chinois de *La fonction publique* de Luc Rouban (La Documentation française/IIAP).

Séries longues sur l'emploi dans la fonction publique.

Études et recherches

Les travaux achevés en 2000

- **Axe 3 : la formation de l'encadrement supérieur**

Séminaire « Production et gestion de la ressource dirigeante », Institut entreprise et personnel (septembre 2000).

Résultats de l'appel à projet de recherche 2000-2001 : travaux en cours

Quatre propositions ont été retenues après avoir reçu l'agrément du conseil scientifique, en mai 2000 :

- **Axe 1 : la qualité et l'efficacité du service rendu à l'utilisateur**

Les réformes de l'État en France et aux Pays-Bas. Performances institutionnelles et traditions civiques comparées, le cas des politiques de la ville, A. Bevort et D. Charrasse, groupe de recherche innovation et société, université de Rouen.

- **Axe 2 : le redéploiement de l'emploi public**

Négociations sur les transformations de l'emploi dans les services publics, Catherine Vincent, Udo Rehfeld, IRES.

- **Axe 3 : l'encadrement supérieur**

La gestion de la ressource dirigeante : levier et/ou frein de la modernisation de l'administration – étude comparative sur la France, l'Italie et la Grande-Bretagne, Michel Bauer et M^{me} Bertin-Mourot, Laboratoire de sociologie du changement des institutions (LSCI).

- **Axe 4 : la lutte contre l'exclusion**

Le non recours aux services de l'État. Mesure et analyse d'un phénomène méconnu, Philippe Warin et alii, Centre de recherche sur la politique, l'administration, la ville et le territoire (UMR CNRS n° 5606), IEP de Grenoble.

La création d'un groupe de travail sur les fonctions de prospective dans les administrations centrales

Le travail de ce groupe a consisté à repérer et étudier les pratiques de cellules de prospective existantes, pour discerner les conditions d'un fonctionnement efficace et utile aux administrations. Dans un deuxième temps, l'ensemble des contributions a permis de définir un ensemble de principes et de conditions nécessaires au bon fonctionnement des cellules de prospective.

La poursuite des activités université-DGAFP

Deux réunions se sont tenues, en mai et décembre 2000 autour de problématiques de droit public.

Poursuite des réunions de travail DGAFP-DIRE avec des chercheurs en sociologie et gestion publique

Une réunion s'est tenue en juillet 2000.

Table des matières

Sommaire	3
Préface	5
Première partie	
RAPPORT D'ACTIVITÉ (mars 2000-mars 2001)	7
Introduction	9
Chapitre I	
Améliorer la qualité du service rendu au citoyen.	11
L'État au service des citoyens.	11
• Les démarches qualité, les engagements de service	11
<i>Un état des lieux orienté vers des décisions opérationnelles</i>	11
<i>Les orientations du CIRE et les déclarations ministérielles de politique qualité</i> . . .	12
<i>Un dispositif interministériel de soutien aux ministères</i>	14
• La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (DCRA).	15
<i>Faciliter l'accès à la règle</i>	15
<i>Amélioration de l'accès au service et simplification des démarches</i>	15
<i>Atténuation du privilège de l'autorité administrative en matière de décision unilatérale : introduction de la procédure contradictoire</i>	16
• Les maisons de services publics	16
Une réglementation de qualité.	17
• Un nouvel élan pour les simplifications administratives	17
• Codification des lois et règlements : une tâche administrative ordinaire et permanente des administrations et du Parlement.	17
<i>Le programme général de codification</i>	17
<i>L'état d'avancement du code de l'administration</i>	18
<i>Le lancement du code général de la fonction publique</i>	18
<i>La codification et la qualité de la production normative</i>	18
Le développement de l'internet public	19
• Évaluation des sites internet des services de l'État	19
• Le portail « Service-public »	20
• Les téléservices en ligne	21
<i>La mise en ligne des formulaires administratifs</i>	21
<i>Le développement des téléprocédures</i>	21
• L'accès aux textes facilité	22

Chapitre II	
Améliorer la qualité de la gestion publique	23
Une organisation plus souple, plus efficace	23
• La poursuite de la déconcentration	23
<i>La mise en œuvre des décisions du CIRE de juillet 1999.</i>	23
<i>Les mesures du CIRE d'octobre 2000</i>	24
• La modernisation des structures	24
Améliorer la gestion publique	25
• Modernisation des procédures budgétaires : la réforme de la loi organique sur les lois de finances	25
<i>La problématique de la réforme.</i>	26
<i>Le déroulement des travaux en cours.</i>	27
<i>Les dispositions du texte de loi.</i>	27
• Généralisation du contrôle de gestion : création du centre de ressources	28
• Développer la contractualisation au sein des administrations	30
• Le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics	31
Rendre compte : une exigence démocratique	32
• Évaluation des politiques publiques : le Conseil national de l'évaluation	32
• La généralisation des rapports d'activité ministériels (RAM)	33
L'administration électronique, outil de transparence et d'efficacité.	34
• La généralisation des systèmes d'information territoriaux (SIT) et leur ouverture aux collectivités locales	34
• L'outil interministériel de travail coopératif Vit@min	35
• Le réseau de communication AdER (pour Administration En Réseau)	36
• Le système d'information budgétaire et comptable : ACCORD	36

Chapitre III	
Améliorer la qualité de la gestion des ressources humaines	39
Une meilleure connaissance des ressources humaines	39
• Présentation de l'observatoire de l'emploi public	39
• L'emploi public	42
<i>Le champ de la fonction publique.</i>	42
<i>Les effectifs de la fonction publique de l'État.</i>	43
<i>Les agents de la fonction publique de l'État et leurs emplois</i>	45
<i>De nombreux départs de fonctionnaires d'ici 2010.</i>	46
Meilleure connaissance des ressources budgétaires	47
• Les grandes masses budgétaires	47
• Les rémunérations	48
Le développement de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences dans la fonction publique	52
• Le contexte	52
• Les axes de développement de la GPEEC	52
• Le souci de l'action concrète	54
Résorption de la précarité	55
La modernisation du recrutement et de la formation	56
• Le recrutement dans la fonction publique	56

<i>Les dispositions du protocole du 10 juillet 2000 relatives à la modernisation du recrutement</i>	57
<i>La mise en ligne des informations et des procédures d'inscription aux concours</i> ..	58
• La formation	58
<i>La formation dans les écoles administratives</i>	58
<i>La formation permanente</i>	59
L'égalité « hommes-femmes »	61
L'aménagement et la réduction du temps de travail	62
• Les objectifs de la nouvelle réglementation	62
• Les grandes lignes du texte réglementaire	63
• La mise en œuvre	63
L'encadrement	64
• Une gestion des cadres supérieurs de l'État rénovée	64
• La gestion des parcours professionnels et l'accès aux emplois de débouchés	65
• Le décloisonnement des viviers d'accès aux emplois de direction	66
• La reconnaissance des niveaux de responsabilité assumés	67
L'emploi des personnes handicapées	67
Mobilité, modifications statutaires, fusion de corps	69
• La mobilité	69
• Les modifications statutaires	70
• Les fusions de corps	70
• La création de grades de débouché et la revalorisation de certains corps	71
L'action sociale	71
• Les travaux du comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'État (CIAS)	71
• Le fonctionnement des sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS)	73
La déontologie	73

Chapitre IV

Action internationale et coopération	75
La présidence française de l'Union européenne	75
• Le thème de la mobilité	75
• Le dialogue social	77
• L'éthique dans le secteur public	79
Qualité réglementaire au sein de l'Union européenne	80
• Une initiative de la présidence française	80
• Six thèmes principaux	80
Les actions de coopération administrative internationale	81
• Sur le plan bilatéral	81
• Sur le plan multilatéral	81
Les relations au sein de l'Union européenne et avec l'OCDE en matière de réforme de l'État	83
• 1998-2000 deux années riches en coopération sur la qualité des services en Europe	83
• Les relations avec l'OCDE	84

Chapitre V

Animation interministérielle	87
Les réseaux d'animation et de pédagogie du changement : HFMD et RIM	87
• Le collège des hauts fonctionnaires de modernisation et de déconcentration (HFMD)	87
• Le réseau interministériel des modernisateurs (RIM)	88
Fonds pour la réforme de l'État central et territorial	88
Journées d'études, colloques, forums de la réforme de l'État	89
• Les journées d'études	90
• Les forums de la réforme de l'État (avril-mai 2000)	90
• Un colloque européen	90
Bilan des programmes pluriannuels de modernisation	91
• Évolution des missions et organisation des services	91
• Pilotage des services déconcentrés	91
• Gestion des ressources humaines	91
• Outils et méthodes de la gestion publique	91
Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)	92

Chapitre VI

Relations sociales et dialogue social	93
Le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État	93
• La formation plénière	93
• La commission des statuts	94
• La commission de recours	94
• La commission de la formation professionnelle et de la promotion sociale	94
• La commission centrale de l'hygiène et de la sécurité	95
• La commission permanente de modernisation des services publics	96
Les commissions locales interministérielles de coordination (CLIC)	96

Annexes

Principales décisions du CIRE du 12 octobre 2000	99
• Une priorité : répondre aux nouvelles attentes du citoyen	99
• Une exigence : une gestion plus transparente et plus efficace	99
• Un choix : s'appuyer sur les agents acteurs de la modernisation	100
Tutelle des EPA	100
• L'École nationale d'administration	100
<i>La formation initiale</i>	100
<i>La formation permanente</i>	101
<i>Les activités de coopération internationale</i>	101
<i>La gestion financière de l'établissement</i>	102
• Les instituts régionaux d'administration	102
<i>Le fonctionnement administratif et financier</i>	102
<i>La formation initiale dans les IRA</i>	103
<i>La formation continue</i>	104
<i>Les activités de coopération internationale</i>	104

Les publications de la DGAFP-DIRE (mars 2000-mars 2001)	104
<i>La revue Service public</i>	104
<i>Rapports</i>	104
<i>Guides</i>	105
<i>Collection « Perspectives » du comité recherche et prospective (CRP)</i>	105
<i>Comptes rendus de journées d'études</i>	105
<i>Fiches « Point fort »</i>	105
« <i>Point stat</i> »	105
<i>Tirés à part</i>	106
<i>Brochures</i>	106
Études et recherches	106

Deuxième partie

Bilan social

