

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

LE MINISTRE

Paris, le 31 janvier 2006

Le ministre de la fonction publique

à

Monsieur le ministre d'Etat et  
Mesdames et Messieurs les  
ministres et ministres délégués

**Objet** : - Elaboration des schémas stratégiques de gestion des ressources humaines de l'Etat  
- Préparation des conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines

**PJ** : une annexe

De nombreux facteurs vont venir bouleverser dans les prochaines années le cadre traditionnel de la fonction publique : l'impact démographique des départs massifs en retraite des fonctionnaires, l'évolution du nombre des emplois publics, la poursuite de la décentralisation, l'introduction massive des technologies de la communication et la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Porteuse d'une plus grande efficacité de l'action de l'Etat, la LOLF doit fortement contribuer au développement d'une gestion des ressources humaines moins tournée vers la gestion de procédures administratives que vers la gestion des femmes et des hommes, de leurs compétences et de leurs projets. Il s'agit en particulier d'encourager la promotion professionnelle des agents. Comme l'a rappelé récemment le Président de la République, la moitié des économies salariales résultant des redéploiements d'effectifs et du non remplacement des départs à la retraite, dès lors que l'évolution des missions le justifie, devra bénéficier aux fonctionnaires en poste, sous forme d'intéressement par l'amélioration des carrières ou des primes.

La mise en œuvre de la LOLF passe par la reconnaissance de marges de manœuvre accrues pour chaque ministère et chaque responsable de programme. Pour autant, il convient pour l'Etat de définir une politique globale d'emploi et de valorisation de ses ressources humaines et de s'assurer d'une cohérence d'ensemble, garante en particulier de la mobilité de l'ensemble des agents.

Ces orientations ont été définies dans ma communication en conseil des ministres le 14 novembre 2005 et reprises dans l'accord sur l'amélioration des carrières dans la fonction publique pour la période 2006-2008, que j'ai signé avec trois organisations syndicales représentatives des fonctionnaires (CFDT, CFTC et UNSA), le 25 janvier 2006. Elles me conduisent à demander aux ministères d'élaborer des **schémas stratégiques de gestion de leurs ressources humaines (I)** qui feront l'objet d'une discussion avec mes services **au sein de conférences annuelles de gestion prévisionnelle des ressources humaines (II)**.

## **I – LA MISE EN PLACE DANS CHAQUE MINISTERE D'UN SCHEMA STRATEGIQUE DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

Dès 2006, tous les ministères sont invités à élaborer un schéma stratégique de gestion de ses ressources humaines articulé autour de 6 thèmes communs à l'ensemble des services de l'Etat, en cohérence avec la circulaire du Premier ministre du 24 mars 2004 relative à la rénovation de la gestion des ressources humaines. Les acteurs de terrain et les représentants du personnel devront être associés à leur élaboration et à leur suivi. Ces thèmes sont les suivants :

- l'élaboration d'un plan de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC)
- la poursuite de la déconcentration
- la mise en œuvre d'une politique de fusion de corps
- l'adaptation des procédures de recrutement et la promotion de la mobilité
- l'amélioration de la gestion des carrières
- la modernisation de la gestion des rémunérations

**Les schémas stratégiques de GRH doivent être clairement établis selon une logique d'optimisation et de redistribution, mettant à profit les marges nécessairement apportées par l'évolution démographique, pour améliorer de façon prioritaire, comme cela a déjà été souligné, les perspectives de carrière des agents.**

Pour l'élaboration de votre schéma stratégique, je vous demande de vous inscrire dans le cadre d'analyse précisé en annexe de la circulaire.

## **II – LES CONFERENCES ANNUELLES DE GESTION PREVISIONNELLE DES RESSOURCES HUMAINES**

### **1. Les objectifs.**

**Le pilotage et la cohérence de la politique de GRH au niveau interministériel, seront assurés grâce notamment à la tenue de conférences annuelles de gestion prévisionnelle des ressources humaines.** Elles doivent permettre d'éclairer les choix effectués au sein des ministères. Il ne s'agit en aucun cas de centraliser la prise de toutes les décisions mais de permettre la fixation de règles du jeu cohérentes au sein desquelles de véritables choix de gestion pourront être opérés en fonction du contexte propre à chaque département ministériel et à chaque programme de politique publique.

Pour atteindre cet équilibre, il est de l'intérêt de chaque ministère, en s'appuyant naturellement sur l'ensemble des démarches qu'il a d'ores et déjà engagées, de présenter sa stratégie et les lignes de force de sa politique de gestion des ressources humaines, dans le cadre d'un schéma stratégique de gestion des ressources humaines, défini ci-dessus.

Je serai tout particulièrement attentif à la qualité des éléments de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC), aux outils et processus de gestion mis en place, à la nature et à la portée des mesures statutaires, notamment celles qui conduisent à une requalification des personnels, accompagnant l'évolution des missions ainsi qu'aux modalités de conduite du changement.

L'amélioration du pilotage des politiques de gestion des ressources humaines qui doit en résulter présente également un intérêt majeur en matière de gestion des procédures de travail interministériel, chaque fois que des dispositions juridiques (modifications de textes statutaires...) appellent mon accord ou mon contreseing. Le caractère explicite et complet des dossiers présentés lors des conférences de gestion des ressources humaines facilitera le consensus sur les orientations et la définition d'un premier cadrage. Il se traduira également par un gain de temps précieux et une meilleure qualité de dialogue social au stade de l'élaboration des dispositions réglementaires nécessaires à la mise en œuvre des axes de modernisation définis dans chaque ministère.

## **2. Le calendrier.**

En 2006, ces conférences concerneront 7 ministères volontaires (ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; ministère de la défense ; ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement ; ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer ; ministère de la santé et des solidarités ; ministère de l'agriculture et de la pêche ; ministère de la culture et de la communication). Ces conférences seront étendues en 2007 en fonction du bilan qui sera fait du premier exercice.

Pour cette année, ces conférences sont prévues en mars, soit à l'issue de l'envoi par l'ensemble des ministères, le 10 février 2006, des propositions chiffrées de redéploiement des effectifs et de non remplacement de certains départs en retraite demandées par le Premier ministre par circulaire du 19 janvier 2006 relative à la procédure budgétaire pour 2007.

Elles seront animées par le directeur général de l'administration et de la fonction publique avec la participation du ministère du budget afin de faciliter ultérieurement la cohérence des mesures proposées avec le cadrage de la politique budgétaire. Afin de permettre des échanges de qualité, je remercie les ministères concernés de bien vouloir m'adresser pour le 10 mars 2006, soit préalablement à la conférence GRH, un dossier préparatoire, sous forme de pré-schéma stratégique.

Les départements ministériels qui ne participeront pas à ce premier cycle de conférences ont toutefois des stratégies et des plans d'évolution de la gestion des ressources humaines qui doivent faire l'objet d'échanges entre nos services, qu'il s'agisse de plans de requalification ou de mesures à caractère indemnitaire. Il est souhaitable qu'ils fournissent au

minimum, à l'appui de leurs dossiers, des éléments d'analyse et d'information sur les six thèmes prioritaires définis au I ci-dessus.

\*

J'appelle votre attention sur l'intérêt mutuel que nous pouvons trouver à parfaire nos mécanismes de pilotage de l'évolution de la gestion des ressources humains en recensant suffisamment en amont les questions que posent les évolutions en cours des missions de l'État. L'objectif est ensuite de construire avec chacun d'entre vous les réponses adaptées à la fois au contexte de sa gestion et aux exigences de cohérence résultant de la gestion de notre fonction publique de carrière.

Un tel exercice doit se faire au bénéfice de chacun des objectifs de modernisation de l'État : celui de la meilleure maîtrise des budgets publics, d'une plus grande qualité de nos services publics, comme celui d'une meilleure reconnaissance des personnels.

En améliorant nos procédures de travail collectif, nous serons ainsi en mesure de moderniser et de simplifier les règles de gestion qui doivent l'être et de définir des marges de manœuvre accrues au service d'une gestion des ressources humaines plus performante.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping, fluid strokes that form a stylized, somewhat abstract shape. The signature is positioned above the printed name 'Christian JACOB'.

Christian JACOB

## Annexe

### Contenu d'un schéma stratégique de gestion des ressources humaines

Nombre d'initiatives ont déjà été prises, par exemple en matière de GPEEC. Sans qu'il s'agisse d'appliquer dans chaque administration un même modèle, il importe que chacun, à sa manière, puisse expliciter les initiatives prises pour parvenir à une modernisation effective de la gestion de ses ressources humaines. Les rubriques mentionnées ci-dessous, qu'il vous est demandé de renseigner le plus complètement possible, ont pour objet de permettre une appréhension globale de la stratégie de chaque ministère, d'engager un débat sur ses orientations et de fixer les principes communs de traitement des dossiers destinés à les mettre en oeuvre.

#### 1- Identification des compétences existantes et des besoins en compétences au regard de l'évolution des missions : élaboration d'un plan de GPEEC

##### 1.1 - Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences

- Présentation, en cohérence avec les travaux menés sous l'égide de l'Observatoire de l'emploi public (OEP)<sup>1</sup>, du ou des documents caractérisant votre plan de GPEEC ou son état d'avancement, faisant apparaître en particulier :
  - la réflexion prospective sur l'évolution des missions et des conditions de fonctionnement des services à horizon de 5-10 ans ;
  - leur impact sur les emplois, quantitativement et qualitativement ;
  - les départs, notamment les départs à la retraite, et les recrutements prévus par filière professionnelle ou niveau de qualification.
- Présentation des démarches et outils mis à disposition des services déconcentrés afin de leur permettre de réaliser une projection de leurs besoins en emplois à horizon de trois à cinq ans et de décliner à leur niveau un plan de GPEEC.

##### 1.2 - Référentiel des emplois types et des métiers

- Conditions de mise en place de référentiels d'emplois types ou des métiers, condition préalable pour une véritable gestion des compétences ;
- utilisation de ces référentiels pour le développement d'outils de connaissance et de suivi des emplois et des compétences : « cartographie », fiches de postes, cotation des postes...
- référencement de chacun des agents dans le SIRH en fonction de son poste ;
- utilisation de ces référentiels lors de chacun des actes de la gestion des personnels : recrutements, affectations, formation, évaluation, avancements et promotions, mutations.

---

<sup>1</sup> Les éléments présentés dans le présent cadre ne se substituent pas aux instructions données par ailleurs par la circulaire DGAFP/cab/2110 du 6 janvier 2006 à tous les ministères pour compléter, actualiser et approfondir de manière détaillée et prospective l'ensemble des données chiffrées relatives à la GPEEC.

## 2- Pilotage de la GRH, partage de la fonction RH et politique de déconcentration

Le thème de la déconcentration mérite d'être abordé dans une acception large et ne pas se limiter à sa dimension exclusivement juridique (services d'administration centrale/services territoriaux). Dans le contexte de la LOLF, l'enjeu essentiel réside dans un nouveau partage de la fonction RH entre l'échelon national/central, placé en soutien des fonctions de pilotage des programmes, et chacun des responsables opérationnels des administrations centrales comme des administrations territoriales.

Sujet en soi, le thème de la déconcentration irrigue bien entendu tous les processus de gestion. Il est proposé également de l'aborder à l'occasion de l'examen des points 4,5 et 6 ci-après.

### 2.1- Éléments de cadrage

- Présentation de l'**organisation de la fonction RH** autour de **trois fonctionnalités** :
  - **pilotage stratégique**, orientations transversales de la politique de GRH ;
  - **prestation de services** vis-à-vis des opérateurs responsables de leurs choix ;
  - **régulation des actes de gestion**, pour concilier la cohérence des règles statutaires et les choix de chaque opérateur.
- formalisation du mode de **relations** des acteurs intervenant dans la GRH : **charte de gestion/ contrat d'action pluriannuel** entre ces acteurs. Ce document précisera le **rôle de chacun** (rôle du DRH, des responsables de programme et de BOP, des responsables opérationnels des services déconcentrés) dans les principaux processus de la GRH, les **objectifs** assignés en cette matière et en particulier s'agissant de la mise en œuvre du présent plan stratégique, les moyens accordés à cet effet.

### 2.2- Dialogue social

- Objectifs de **modernisation du dialogue social** au sein du ministère : vie des instances paritaires, transparence et information... ;
- **modalités de concertation** avec les partenaires sociaux sur l'élaboration et le suivi du schéma stratégique, des plans en résultant (GPEEC, fusions de corps, requalifications...) dans le contexte de la LOLF ;
- moyens mis à la disposition des partenaires sociaux : actions d'information et de formation, charte d'utilisation de l'intranet...

### 2.3- Élargissement du périmètre de la déconcentration et mutualisation

- projets de décrets de déconcentration (recrutement et gestion) ;
- projets d'arrêtés de déconcentration destinés à mettre en œuvre les possibilités ouvertes par les décrets ;
- bilan et perspectives de la déconcentration à 3-5 ans dans le contexte de la LOLF ;
- participation aux démarches de mutualisation interministérielle à l'échelon départemental et régional (en matière de politique sociale, de recrutement, de formation et de gestion de la mobilité fonctionnelle entre services de l'État).

### 3. Projets de fusions de corps

- Stratégie d'ensemble à court et moyen terme en matière de simplification et de rationalisation de la construction statutaire : objectifs de fusion au plan vertical (services centraux/services déconcentrés) et horizontal (corps relevant de métiers ou de domaines professionnels proches et pouvant être regroupés) ;
- description détaillée des projets de fusions de corps : filières et effectifs concernés, évolutions des fonctions et des qualifications, calendrier, dynamique future du corps (recrutements prévus, rythme et modalités d'avancement de grade, emplois de débouchés) ... ;
- coût prévisionnel : coût de reclassement, coût des mesures d'accompagnement (avancement, promotion interne, régime indemnitaire), modalités de financement des coûts.

**NB : les plans de fusion de corps doivent être étroitement articulés avec la finalisation de plans de requalification.**

### 4. Adaptation des procédures et promotion de la mobilité

#### 4.1 - Recrutement

- adaptation des épreuves et des modalités d'organisation en fonction des compétences recherchées et de la démographie : rénovation du contenu des épreuves pour en favoriser la professionnalisation, propositions en termes de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle, troisième concours ;
- déconcentration des recrutements (c.f 2.3) : projets à court et moyen terme, calendrier, niveau d'organisation, partenariat... ;
- orientations et initiatives favorisant la diversité : mise en œuvre du PACTE (conformément à l'orientation fixée par le Président de la République à l'occasion de la présentation des vœux aux fonctionnaires et agents de l'État le 6 janvier 2006 à Metz, « d'ici deux ans, c'est plus de la moitié des nouveaux agents qui devront accéder aux corps de catégorie C par l'apprentissage et la formation en alternance »), recrutement de personnes handicapées, plan pour l'égalité hommes/femmes...

#### 4.2. Mobilité (fonctionnelle, géographique)

- Propositions visant à faciliter la mobilité, tant fonctionnelle que géographique, au sein du ministère (entre services et filières) et avec les autres administrations ; mesures encourageant l'élargissement des viviers de recrutement ; proportion des postes offerts à la mobilité externe ;
- mise en place de dispositifs garantissant la publicité systématique et opérationnelle des postes à pourvoir, à l'échelon central et/ou territorial, s'appuyant sur les référentiels d'emplois ou de métiers ;
- définition et publicité des règles internes aux ministères relatives à la mobilité et aux parcours professionnels des agents (dans un souci de déconcentration, celles-ci devront prévoir le rôle du responsable de service lors des accueils en mobilité).

- mise en place d'entretiens de carrière à échéance régulière, associant le service des ressources humaines, dans la perspective d'analyser et d'évoquer les évolutions envisageables des fonctions des agents ;
- mise en place d'un dispositif d'accompagnement de la mobilité (cellule mobilité au sein des services des ressources humaines).
- organisation des procédures d'affectation et de mutation au plus près des agents ; mutualisation avec les autres services de l'État.

## 5. Amélioration de la gestion des carrières

### 5.1- Formation tout au long de la vie

- Objectifs et conditions de mise en place de plans de formation pluriannuels dans la perspective d'adapter les compétences aux besoins, au niveau des programmes et des BOP, articulés avec les perspectives en matière d'emplois (GPEEC) ;
- caractérisation des objectifs stratégiques de formation (quantitatifs et qualitatifs), s'agissant en particulier de la prise de poste ;
- définition de parcours de formation qualifiants articulés avec la notion d'évolution au sein des métiers ; mise en place de formations conduisant à la prise en compte des acquis de l'expérience dans la gestion de la carrière.

### 5.2- Suivi des agents

- mise en place des entretiens d'évaluation :
  - degré d'appropriation de la réforme ;
  - formation de l'ensemble des « évaluateurs » à la conduite des entretiens d'évaluation ;
  - recours aux fiches métiers lors de l'évaluation des agents (comparaison des fonctions de l'agent avec celles correspondant à sa fiche métiers ; observations relatives au fait que l'agent assume tout, partie ou plus que les fonctions décrites par la fiche métier...).
- mise en place d'une articulation explicite entre les objectifs individuels définis lors des entretiens d'évaluation et la définition des objectifs et résultats à atteindre dans le cadre de la mise en œuvre des programmes et BOP.

### 5.3 – Progression de carrières et plans de requalification

- présentation détaillée, le cas échéant, des **projets de plans de requalification** : calendrier pluriannuel, filières professionnelles concernées, amélioration des flux d'avancement de grade, promotion dans un corps de niveau supérieur, adaptations éventuelles du cadre juridique... ;
- modernisation et formalisation des **processus de gestion des avancements et promotions** pour favoriser leur professionnalisation et leur transparence :
  - utilisation des bilans établis à l'occasion des entretiens d'évaluation (Cf. point précédent), lors des avancements et promotions ;
  - communication aux agents des critères utilisés lors des avancements et promotions ;



- formalisation de la remontée de l'avis et des propositions du supérieur hiérarchique, et précision des cas dans lesquels il est dérogé à ceux-ci ;
- organisation des procédures d'avancements et promotions au plus près des agents ;
- valorisation de la mobilité fonctionnelle et de la diversification du parcours professionnel dans la politique d'avancement ;
- adaptation des épreuves des concours internes et examens professionnels pour permettre et améliorer la reconnaissance des acquis professionnels ;

#### 5.4. - Gestion des cadres

- systématisation de cellules de suivi et de gestion des cadres : identification des cadres à fort potentiel (ou à tout le moins suivi individualisé des cadres), aide à la réalisation de parcours de mobilité qualifiant, accompagnement pour la recherche de nouvelles fonctions au terme d'un mandat ; le cas échéant, propositions de mesures tendant à augmenter la part du recrutement par la voie du tour extérieur au sein des corps d'encadrement supérieur, d'inspection ou de contrôle, etc ...
- mise en place d'une formation obligatoire à la GRH et au management avant la prise d'un certain niveau de responsabilité ;
- mise en place d'un mécanisme spécifique d'évaluation des cadres permettant d'apprécier leur capacité managériale.

#### 5.5. - Action sociale et conditions de travail

- Objectifs et priorités de l'action sociale ministérielle : enjeux, perspectives, amélioration de l'efficacité des actions, optimisation des processus... ;
- état d'avancement et propositions d'action à court et moyen terme, en matière d'hygiène et de sécurité : dispositifs mis en œuvre pour assurer le respect de la réglementation, réseau des ACO (mise en place, formation...), finalisation/actualisation des documents uniques de prévention...

#### 5.6. - Temps de travail

- Bilan du compte épargne temps ;
- Projets éventuels de rachat de jours ARTT

### 6. Modernisation de la gestion des rémunérations

- **Présentation d'ensemble des dispositifs** de mise en œuvre du régime indemnitaire : montants moyens par grade, facteurs d'évolution d'une année sur l'autre, « doctrine d'emploi » (critères de répartition des enveloppes entre services et entre filières professionnelles, critères de modulation individuelle et/ou collective...);
- dispositifs assurant **la transparence et l'information** des agents et des partenaires sociaux ;
- utilisation des bilans établis à l'occasion des entretiens d'évaluation (Cf. point 5.2) pour la modulation des primes, à tout le moins pour les cadres de responsabilité ;
- pour les cadres, mise en place d'un mécanisme de prime prévoyant une part liée aux résultats ;

- pour l'ensemble des agents, mise en place d'un mécanisme obéissant à une logique d'intéressement aux résultats du service ou à la qualité du service rendu.

\*

Il appartiendra à chacun des ministères, outre les rubriques ci-dessus référencées, de retenir les sujets qui lui sont propres et sur lesquels il considère que des avancées ont été obtenues ou doivent être recherchées.