

La mobilité



Du point de vue de la gestion de la carrière des agents, qu'il s'agisse des mutations, de la mise à disposition, de la position de détachement, de hors cadres ou de disponibilité, de nombreux dispositifs sont prévus par les titres II, III et IV du statut général.

Le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires (programmé pour être débattu au Parlement en septembre 2015) prévoit d'inscrire, pour la première fois, les positions statutaires des fonctionnaires dans un nouvel article unique du titre 1^{er} du statut général et, par ailleurs, de supprimer la position hors cadres.

S'agissant de la fonction publique de l'État, ces mécanismes ont été enrichis par le décret n°2008-370 du 18 avril 2008, dit « décret PNA », qui rend possible

l'affectation en position d'activité à l'extérieur du périmètre ministériel de gestion tout en simplifiant les procédures de délégation des actes de gestion.

La loi n°2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a supprimé de nombreux obstacles juridiques à la mobilité en garantissant des droits nouveaux comme l'ouverture de tous les corps et cadres d'emploi au détachement et à l'intégration directe, le droit au départ en mobilité, la création de l'intégration directe, la consécration d'un droit à intégration au-delà de cinq ans de détachement ou bien encore la reconnaissance mutuelle par les administrations d'origine et d'accueil, au moment du renouvellement du détachement, de l'intégration dans le corps/cadre d'emplois d'accueil ou de la réintégration dans le corps/cadre d'emplois d'origine, des avancements acquis au sein du corps/cadre d'emplois d'accueil ou d'origine, pendant la période de détachement. Pour la FGF-FO la mobilité des fonctionnaires, qu'elle soit professionnelle ou géographique, doit correspondre aux attentes des agents qui souhaitent évoluer dans leur carrière et diversifier leur parcours professionnel.

Aussi la FGF-FO est opposée à la systématisation de l'obligation de mobilité dans les statuts particuliers et à la mobilité forcée.

La FGF-FO revendique le renforcement des politiques et mesures d'accompagnement des mobilités (aide au logement, déménagement, emploi du conjoint, etc...).



Rappel des positions statutaires de la mobilité

LA MISE À DISPOSITION

Textes de référence

- Loi n° 84 16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.
- Décret n° 85 986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive de fonctions.
- Circulaire n° 2167 du 5 août 2008, relative à la réforme du régime de mise à disposition des fonctionnaires de l'État.

Définition

La mise à disposition est la situation du fonctionnaire qui demeure dans son corps d'origine, est réputé occuper son emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais qui effectue son service dans une autre administration que la sienne. Il peut exercer des missions plus larges que celles prévues dans son corps d'origine.

LE DÉTACHEMENT

Textes de référence

- Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984.
- Décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 modifié par le décret n° 93-1052 du 1^{er} septembre 1993.
- Décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctions, en position d'activité, dans les administrations de l'État.
- Circulaire n° 2179 du 28 janvier 2009, mise en œuvre du décret n° 2008-370 du 18 avril 2008, organisant les conditions d'exercice des fonctions, en position d'activité, dans les administrations de l'État.

Définitions

Le détachement est la situation de l'agent qui :

- Se trouve placé, à sa demande ou d'office, dans un corps, cadre d'emplois ou emploi différent de son corps, cadre d'emplois ou emploi d'origine.
- Exerce ses fonctions et est rémunéré selon les règles applicables dans ce corps, cadres d'emplois ou emploi d'accueil. A l'exception des corps comportant des attributions juridictionnelles, tous les corps et cadres d'emplois des 3 fonctions publiques sont ouverts au détachement, même lorsque les statuts

LA MOBILITÉ PROFESSIONNELLE



particuliers ne le prévoient pas ou lorsqu'ils comportent des dispositions contraires. Tous les corps et cadres d'emplois civils des 3 fonctions publiques sont ouverts aux militaires et tous les corps militaires sont ouverts aux fonctionnaires civils des 3 fonctions publiques. Toutefois, l'agent souhaitant être détaché dans un corps ou cadre d'emplois, dont l'exercice des fonctions est subordonné à la possession d'un titre ou d'un diplôme spécifique, ne peut y accéder qu'à condition d'être titulaire de ce titre ou diplôme (cas des professions médicales, par exemple). Il a normalement lieu dans un corps ou cadre d'emplois d'un niveau équivalent au corps ou cadre d'emplois d'appartenance du fonctionnaire.

La FGF-FO est opposée à la systématisation de l'obligation de mobilité dans les statuts particuliers et à la mobilité forcée.

DISPONIBILITÉ

Textes de référence

- Décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive des fonctions.
- Décret n° 2007-611 du 26 avril 2007 relatif à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agents non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions et à la commission de déontologie.

Définition

La disponibilité est la situation de l'agent qui se trouve placé temporairement, à sa demande ou d'office, hors de son administration ou service d'origine et qui cesse de bénéficier, durant cette période, de sa rémunération et de ses droits à l'avancement et à la retraite.



Mobilité : La FGF interroge des syndicats nationaux

Syndicat national FO des ingénieurs des travaux publics et des collectivités territoriales (SNITPECT-FO)

Le nombre important de positions permettant la mobilité, plus d'une vingtaine, est considéré comme une source de complexité par les agents. Faudrait-il en réduire le nombre afin d'une meilleure lisibilité ?

Les lieux d'exercice des ingénieurs des TPE n'ont jamais été aussi diversifiés, sous l'influence de mouvements de fond tels le développement de l'interministérialité, la création d'établissements publics, l'émergence de nouveaux opérateurs et sous l'influence des mouvements successifs de décentralisation. Dans ce contexte, la fluidité des parcours en inter-employeurs constitue une condition indispensable à la construction des compétences des ingénieurs des travaux publics de l'État. Et l'expérience montre que les différentes natures de positions administratives, PNA, détachements, mise à disposition, sous contrat... existantes dans ces différentes sphères transforment souvent la mobilité en parcours du combattant, voire en jeu perdant-perdant lorsque les mobilités imposent des ruptures dans les déroulements de carrière ou les rémunérations. Aussi, ceci étant directement lié à la spécificité de nos parcours, nous militons pour permettre un déroulement de nos mobilités en position normale d'activité quelle que soit notre lieu d'exercice, dès lors que les fonctions correspondent aux missions définies dans notre statut particulier.

Quelles sont les dispositions mises en place dans ton ministère afin d'informer et d'améliorer la mobilité choisie des agents ?

L'ex-ministère de l'Équipement a mené pendant plusieurs dizaines d'années une politique favorisant la mobilité choisie de toutes les catégories d'agents, politique accompagnée par un système de formation performant au plus près des lieux d'exercice des agents. Cette capacité d'adaptation à l'évolution des missions et cette aptitude à la mobilité tant géographique que fonctionnelle, et notamment aux ITPE, ont longtemps constitué une référence dans la sphère de la fonction publique d'État.



Laurent JANVIER, Secrétaire général

Mais, depuis plusieurs années, nos ministères ont concentré leur politique de mobilité sur la gestion des effectifs autorisés et le respect des principes de la LOLF par la mise en place de zones de gouvernance régionales.

Ainsi, alors même que les lieux de mise en œuvre de leurs politiques n'ont jamais été aussi diversifiés sous l'influence des facteurs que j'évoquais ci-avant, la DRH des MEDDE / MLETR reste globalement centrée sur le pourvoi des postes de SES services en propre, sans prendre en compte la construction des compétences via la diversité des parcours professionnels. Nous aurons dû batailler dans le cadre des « Assises des métiers de l'Ingénieur » pour rétablir la publication des postes de gestion de patrimoine proposé par les autres ministères, très demandeurs des compétences des ITPE, dans les listes de postes vacants de la catégorie A. Nous aurons aussi dû lutter à l'occasion de la création des établissements publics VNF en 2013 et Cerema en 2014 (1000 ITPE globalement sur plus de 5400 en activité), pour préserver cette même publication des postes vacants au sein d'établissements publics pourtant sous la tutelle de nos ministères. Cette absence, au niveau de la DRH, de gestion organisée des postes dans les établissements publics amène certains employeurs publics à s'adresser au SNITPECT-FO pour faire la publicité de leurs offres d'emplois ! Et nous devons enfin lutter pied à pied pour lever les blocages induits par

les compteurs budgétaires entre zones de gouvernance qui sclérosent la mobilité géographique, et entre services ministériels et opérateurs notamment.

Par ailleurs, alors même que les réorganisations, prétextes à suppressions d'effectifs et de missions, se succèdent au rythme de la RGPP, de la MAP, de la réforme territoriale..., et voient un nombre d'agents de nos ministères invités à se chercher un nouveau poste, la DGAFP, avec la complicité de notre DRH, projette de réduire les possibilités de mobilité en supprimant l'un des 3 cycles annuels actuels. Motivée par une recherche d'harmonisation interministérielle, vers le bas bien entendu, cette mesure s'est heurtée en 2014 à une réaction spectaculaire des personnels initiée par FO. La bataille reste malheureusement ouverte... FO demandant en interministériel un alignement vers le haut ! En conclusion, les dispositions permettant de faciliter la mobilité choisie sont celles obtenues ou sauvegardées sous la pression de FO !

Quels sont les cas où il pourrait être opportun d'envisager une évolution des règles applicables aux mécanismes de mobilité en matière de consultation des CAP ?

Les CAP, outils de gestion des statuts particuliers, sont le creuset de construction des compétences individuelles et collectives nécessaires au service public, et le lieu de garantie des droits des personnels. Des principes fondateurs qu'il me semble devoir tout d'abord rappeler aux tenants d'une fonction publique banalisée et tirée vers le bas.

Les CAP ne sont ensuite aucunement des freins à la mobilité, y compris interministérielle, les coupables étant ailleurs : les baisses de plafond d'emploi conduisent les ministères à fermer les mobilités entrantes. Preuve en sont les fusions de corps opérées ces dernières années au pas de charge et qui n'ont rien amélioré en la matière... au delà de ce qu'elles ont dégradé par ailleurs !

Aussi, le rôle des CAP a vocation à être consolidé, au niveau national là où c'est actuellement le cas, et le nombre de cycles de mobilité préservé ou augmenté pour éviter que la CAP n'apparaisse comme une contrainte au recru-

tement rapide de compétences. Leur rôle aurait même vocation à être formellement étendu aux demandes de mobilités entrantes et sortantes, via détachement par exemple.

Faut-il conditionner l'avancement de grade dans certains corps (catégorie A) à une mobilité fonctionnelle ou géographique ?

A cette question simple, je ne pense pas pouvoir apporter une réponse tranchée et absolue. Tout juste apporter un éclairage spécifique à la situation des ingénieurs des TPE. Dès lors que la promotion du premier niveau de grade au grade d'ingénieur divisionnaire est considérée non pas comme une fin en soi, mais comme le début d'une nouvelle carrière susceptible de permettre d'accéder à des emplois de 3^e niveau de fonction et de direction, la mobilité à l'occasion de la promotion constitue l'opportunité d'une remise en question, d'un changement d'environnement professionnel et d'une évolution professionnelle. Autant d'ingrédients susceptibles d'enrichir un CV et les compétences de la personne....

Pour autant, mobilité ne doit pas dire expatriation systématique, la dimension fonctionnelle de cette mobilité étant à valoriser sans forcément emporter mobilité géographique. La contrepartie étant que l'administration mette en œuvre les conditions pour que celle-ci soit facilitée... ce qui rejoint les points développés ci-avant.

Prenant toujours le cas spécifique des ITPE, les modalités de gestion ont été adaptées afin de permettre la progression de carrière via des parcours de généralistes, dont le marqueur mobilité est important, et celui de spécialistes-experts et chercheurs pour lesquels cette dimension, sans pour autant être négligée, revêt un caractère de mobilité intellectuelle plus que physique ou fonctionnelle. Avec à la clé un dispositif de mesure de l'évolution de l'expertise et du rayonnement via des comités de domaines.

Il convient donc à mon sens de ne pas imposer de réponse unique et autoritaire, mais une réponse adaptée à chaque corps en fonction de ses caractéristiques et des ambitions portées par ses représentants.



Jacques PARIS, Secrétaire général

Syndicat national FO des lycées et collèges (SN-FO-LC)

Le nombre important de positions permettant la mobilité, plus d'une vingtaine, est considéré comme une source de complexité par les agents. Faudrait-il en réduire le nombre afin d'une meilleure lisibilité ?

Il nous faut être prudent quant à une réduction du nombre des positions, en ce qu'elles pourraient déboucher sur une restriction des droits existants. Sans doute nous faut-il davantage nous interroger sur les restrictions qui pèsent aujourd'hui sur la mobilité des fonctionnaires d'État, car elles sont nombreuses. En voici quelques illustrations concrètes. Les enseignants ont la possibilité de candidater

pour un poste adapté de courte ou longue durée, permettant un maintien de l'activité professionnelle pouvant préparer à une reconversion. Or, ces postes sont de moins en moins nombreux et peuvent ne pas être reconduits d'une année sur l'autre. De même, les congés de formation professionnelle dont le volume de crédits correspond théoriquement à 0,2 % de la masse salariale : dans les faits, ce volume n'est pas respecté, sans compter que l'agent doit parfois attendre un grand nombre d'années avant de pouvoir y prétendre. En outre, nous n'étions pas demandeurs du dispositif de la « seconde carrière » envisagée comme une mesure compensatoire à l'allongement de la durée de cotisation dans le cadre des contre-réformes des retraites successives, mais force est de constater qu'elle n'est pas une réalité. Un dernier exemple : le congé de mobilité qui existe formellement mais dont le financement n'est plus assuré. Globalement, nous constatons que les droits des fonctionnaires sont progressivement rongés.

Quelles sont les dispositions mises en place dans ton ministère afin d'informer et d'améliorer la mobilité choisie des agents ?

En ce qui concerne plus particulièrement la mobilité géographique, il était courant que le ministère de l'Éducation nationale élabore une brochure d'information à destination des personnels participant au mouvement inter-académique – permettant d'obtenir une première ou nouvelle affectation académique ou départementale. Or, cela n'est plus le cas. Nous sommes par ailleurs attachés, et nous le défendons, au droit statutaire à mutation, inscrit dans l'article 60 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 : « l'autorité compétente procède aux mouvements des fonctionnaires après avis des commissions administratives paritaires. [...] Dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, les affectations prononcées doivent tenir compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille ».

Nous défendons également le droit pour les fonctionnaires d'être mutés sur de véritables postes, pérennes, et non des compléments de service (affectation sur deux établissements ou plus) qui se multiplient : le décret Hamon du 20 août 2014, relatif aux obligations réglementaires de ser-

vice des enseignants, prévoit d'ailleurs de légaliser les compléments de service en dehors d'une même commune. Nous défendons également le fait que les mutations demandées par les collègues dans le cadre des priorités prévues à l'article 60 de la loi du 11 janvier 1984 (rapprochement de conjoint et handicap) soient prononcées le cas échéant en surnombre, sans limitations de postes liées notamment à la mise en œuvre de la Modernisation de l'action publique (MAP).

Un dernier mot : en cas de changement d'académie, depuis la déconcentration du mouvement sous C. Allègre, nos collègues sont obligés de muter en aveugle en demandant toute l'académie, ce n'est que dans un deuxième temps qu'ils sont affectés sur un poste par le rectorat : ce recul des droits risque d'être amplifié en cas de fusion des académies en conséquence de la réforme territoriale.

Quels sont les cas où il pourrait être opportun d'envisager une évolution des règles applicables aux mécanismes de mobilité en matière de consultation des CAP ?

Nous nous prononçons pour la défense inconditionnelle de l'existence des Commissions administratives paritaires, expression de l'existence des corps et des statuts particuliers. Ce sont des institutions de contrôle a priori des intentions des administrations quant aux évolutions des éléments de la carrière individuelle d'un fonctionnaire, permettant la discussion et l'examen des situations individuelles. Nous sommes opposés à toute tentative de transformation de ces institutions en instances de recours a posteriori qui aboutirait à placer les personnels en situation individuelle vis-à-vis de leur chef de service. Les personnels de laboratoire ont perdu cette garantie avec leur intégration dans le corps fourre-tout des ITRF : ils sont obligés d'aller se « vendre » auprès du chef d'établissement en remplissant un CV pour espérer changer de poste ! Dès lors, des opérations telles que les mutations, le détachement, l'examen des promotions par liste d'aptitude, entre autres, doivent continuer à faire l'objet d'un examen préalable par les élus en CAP.

Faut-il conditionner l'avancement de grade dans certains corps (catégorie A) à une mobilité fonctionnelle ou géographique ?

Il est manifeste que les gouvernements successifs ont cherché, et continuent à le faire, à substituer une fonction publique de métiers à une fonction publique de carrière fondée sur les catégories, corps et grades. A cela, nous rappelons notre attachement indéfectible au statut général de la fonction publique et aux garanties statutaires particulières : le système de la carrière est la colonne vertébrale de la Fonction publique d'État. C'est pourquoi nous nous sommes opposés, sur ce plan, avec la FGF-FO, contre le rapport Pêcheur.

Cela n'a aucun sens pour les enseignants de lier avancement de grade et changement de poste, pour le moment ! Mais avec la modification des missions (décret du 20 août 2014), le ministère essaie de mettre en place une hiérarchie intermédiaire (coordonnateurs). Il a aussi en tête la mise en place du GRAF. Nous ne sommes pas demandeurs : nous voulons rester entre pairs !



Signalons la situation particulière des Conseillers d'orientation psychologues (COP) du second degré : lorsqu'ils accèdent au grade de directeur de CIO, ils prennent un poste de directeur. Mais les COP sont menacés de fusion avec les psychologues du premier degré, professeurs des

écoles avec certification. Traduction concrète : le risque d'une mobilité forcée, de suppressions de postes de directeurs dans un contexte de fermeture de Centres d'information et d'orientation (CIO) accompagnant la mise en place du corps unique.

Syndicat national FO des personnels administratifs de la Défense nationale (SNPAD-FO)

Le nombre important de positions permettant la mobilité, plus d'une vingtaine, est considéré comme une source de complexité par les agents. Faudrait-il en réduire le nombre afin d'une meilleure lisibilité ?

La vraie question n'est pas nécessairement de savoir si les positions de détachement sont trop nombreuses et complexes mais de savoir si elles sont réellement utiles et utilisées.

J'ai envie de répondre en clin d'œil cinématographique : ce n'est pas parce qu'il y a « cinquante nuances de Grey » qu'elles sont toutes pratiquées.

Si pour autant, avec l'importance de la palette, chacun peut y trouver sa solution, c'est l'essentiel.

Quelles sont les dispositions mises en place dans ton ministère afin d'informer et d'améliorer la mobilité choisie des agents ?

Un bref éclairage s'impose avant d'examiner la question. Le Ministère de la Défense, c'est plus de 200 000 militaires et 60 000 personnels civils.

Au sein du ministère de la défense, une bourse nationale des emplois (BNE) a été mise en place, chaque agent sur son poste de travail peut ainsi consulter les postes vacants du ministère. Les fiches de poste sont publiées tout au long de l'année ; ce dispositif, en période normale, peut être considéré comme un bon système. Mais il se trouve que le ministère de la défense subit une déflation de plus de 20 000 postes civils sur les deux lois de programmation militaires allant de 2009 à 2018.

Cette déflation, majeure dans la fonction publique, laisse en réalité peu de place à une mobilité choisie, la priorité allant aux agents dont le poste est supprimé du fait des restructurations. Afin de favoriser la mobilité volontaire, Force Ouvrière a proposé au ministre de confier les postes de soutien tenus actuellement par des militaires à des agents de l'État.

Nous assistons malheureusement à un lobbying incroyable des militaires auprès du ministre pour continuer à militariser ces postes, même si ils coutent plus cher, mettant en avant le soi-disant caractère opérationnel.

Le ministère de la Défense... C'est spécial !

Quels sont les cas où il pourrait être opportun d'envisager une évolution des règles applicables aux mécanismes de mobilité en matière de consultation des CAP ?



Serge GUITARD, Secrétaire général

Nous n'avons pas au sein du ministère de plans annuels de mutation, même si comme pour beaucoup les mouvements se font majoritairement pendant la période estivale, cela donne plus de fluidité dans le traitement des dossiers avec des possibilités de consultations écrites des CAP. Il n'est pas souhaitable à la Défense de modifier ces règles sauf si le volume de postes attribués aux personnels civils augmentait de manière très significative, ce qui nécessiterait alors un calage plus précis avec la période de mutation des militaires.

Faut-il conditionner l'avancement de grade dans certains corps (catégorie A) à une mobilité fonctionnelle ou géographique ?

Toute promotion de corps (hors plan de requalification) et tout avancement de grade des catégories A doivent s'accompagner d'une mobilité vers un nouveau poste correspondant aux fonctions et responsabilités attendues dans un délai d'un an. Les employeurs qui proposent des agents les informent de cette obligation. La priorité est donnée à la mobilité fonctionnelle au sein de l'établissement ou de proximité.

Pour les emplois de responsabilité, le ministère souhaite limiter à trois ans la durée d'affectation sur le poste ; durée coïncidant ainsi à celles des personnels militaires. L'idée serait bonne si le volume des postes de responsabilité confiés aux agents était suffisamment dimensionné, mais on s'aperçoit que l'on veut appliquer aux civils les règles de gestion militaires... tout en les cantonnant dans « le ghetto des postes civils actuels ».

A titre d'exemple, un officier prenant un poste connaît les affectations potentielles suivantes, un catégorie A, à la fin de son temps d'affectation, doit dans les faits venir avec son projet sinon... c'est débrouille toi, en clair.