

RAPPORT PECHEUR

LISTE DES PROPOSITIONS

1. Fixer le cap, donner du sens à l'action publique.

1.1. Des assises nationales du service public, occasion pour les plus hautes autorités de notre pays d'exposer la stratégie et la politique du Gouvernement.

1.2 Des assises régionales, rassemblant responsables et cadres des trois fonctions publiques de chaque région autour de la ministre, accompagnée à chaque étape d'un ou deux ministres, permettant de ponctuer la démarche sur le terrain et d'enrichir le pilotage des grands chantiers.

1.3. Des consultations ouvertes sur internet sur des thèmes choisis, faisant l'objet d'un suivi régulier.

1.4. Une communication adaptée (journal des Assises du service public, site internet).

1.5. Une structure de pilotage clairement identifiée, dans laquelle la place de la DGAFP serait réaffirmée, pour mettre en œuvre la stratégie du Gouvernement.

2. Assurer la confiance des citoyens dans les agents publics.

2.1 Généraliser les chartes de déontologie et les référents déontologiques.

- Rendre obligatoires, dans toutes les administrations de l'Etat, les chartes de déontologie et inciter les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics employant des agents relevant de la fonction publique hospitalière à se doter de tels documents (qui ne concerneraient pas les professions de santé déjà soumises à des règles déontologiques propres).
- Garantir le droit de tout agent à s'adresser à un référent déontologique.
- Veiller à ce que les programmes de formation des écoles administratives accordent toute sa place à la déontologie professionnelle.

Rendre plus transparents et plus objectifs les recrutements de contractuels ainsi que les recrutements, sans concours, de fonctionnaires de catégorie C.

- Adopter tant pour la fonction publique de l'Etat que pour la fonction publique territoriale un décret organisant la procédure de recrutement sans concours de fonctionnaires de catégorie C.
- Insérer dans les décrets relatifs aux agents non titulaires des trois fonctions publiques des dispositions encadrant la procédure de recrutement de contractuels.

2.3 Une bonne information du public sur le suivi des chartes de déontologie et l'exercice du pouvoir disciplinaire dans les trois fonctions publiques.

- Mettre en place des outils complets et homogènes de mesure, par la DGAFP, la DGCL et la DGOS, de la mise en œuvre des procédures disciplinaires dans les trois fonctions publiques.
- Un rapport annuel rendu public.

2.4. Une évaluation quinquennale de la durée et de l'aménagement du temps de travail dans les trois fonctions publiques.

2.5. Garantir la transparence et la régularité des régimes indemnitaires et procéder à leur audit, tous les cinq ans, dans les trois fonctions publiques.

3. Améliorer la gouvernance de la fonction publique.

Une prospective de l'emploi public.

- Conduire à périodicité régulière, en principe quinquennale, et sous l'égide du Commissariat général à la stratégie et à la prospective, une réflexion prospective sur l'action publique et la fonction publique à un horizon de 15 ans (évolution du service public, rôle des différentes collectivités publiques, évolution des missions et des modes d'exercice des professions, évolution démographiques, besoins nouveaux), en concertation avec les élus, les organisations syndicales, et les acteurs de la société civile.
- Débattre périodiquement, au sein du Conseil commun de la fonction publique, des plans d'action de moyen terme à mener, notamment en matière de formation des agents, de modalités d'exercice des professions, d'organisation du travail.
- Développer les démarches de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences.
- Prévoir un débat annuel prospectif au sein des comités techniques ministériels, territoriaux et hospitaliers.
- Renforcer, dans les études d'impact accompagnant les projets de lois, l'analyse des conséquences du texte en termes d'emploi public, en particulier en ce qui concerne les qualifications et les besoins de formation.
- Actualiser le volet « emploi public » des études d'impact une fois les lois votées, afin de mettre en perspective l'évolution des besoins résultant des amendements votés par le Parlement.

Mieux associer les employeurs publics à la préparation des décisions et négociations.

- Inscrire dans la loi que les négociations salariales auxquelles participent les organisations syndicales de fonctionnaires sont « conduites par le Gouvernement, après consultation des représentants des administrations de l'Etat, des employeurs publics territoriaux et des employeurs publics hospitaliers », en modifiant l'article 8 bis du titre 1er du statut général.
- Utiliser le comité de pilotage des DRH comme une instance de concertation entre employeurs de l'Etat, ce comité étant réuni avant toute négociation sociale, afin de coordonner les positions des différentes administrations.
- Examiner les modalités de la représentation des collectivités territoriales dans les négociations sociales à la lumière des projets de loi de décentralisation et de la loi du 17 octobre 2013 portant création d'un Conseil national d'évaluation des normes.
- Examiner les modalités de la représentation des établissements publics de santé dans les négociations sociales, à la lumière du nouveau statut d'établissement public de l'Etat, qui résulte de la loi « HPST » du 21 juillet 2009.

3.3 Un Conseil commun de la fonction publique plus stratégique et prospectif.

- Faire du Conseil commun de la fonction publique une instance de discussion stratégique.
- Débattre au sein du Conseil commun de la fonction publique, en lien avec la réflexion prospective conduite périodiquement, des plans d'action de moyen terme à mener, notamment en matière de formation des agents, de modalités d'exercice des professions, d'organisation du travail.
- Prévoir, lorsqu'une réforme a vocation à être déclinée dans plusieurs fonctions publiques, un rapport annuel au conseil commun sur le déploiement de cette réforme.
- Prévoir, au sein du Conseil commun de la fonction publique, un débat annuel sur les cadres professionnels communs à plusieurs fonctions publiques et les statuts d'emploi communs aux trois fonctions publiques (cf. mesures n° 4.3 et 4.4).

- Donner au Conseil commun de la fonction publique compétence pour connaître des projets de textes relatifs au titre Ier du statut général des fonctionnaires et le décharger, au profit des conseils supérieurs, de ses autres missions consultatives sur les projets de textes. Cela nécessite de modifier l'article 9 ter de la loi du 13 juillet 1983, ainsi que l'article 2 du décret du 30 janvier 2012.

3.4. Instituer, au sein du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE), un collège des employeurs de l'Etat, et modifier en conséquence l'article 13 de la loi du 11 janvier 1984 ainsi que l'article 5 du décret n° 2012-225 du 16 février 2012, afin que doit désormais recueillir l'avis des représentants des organisations syndicales, d'une part, et celui des représentants de l'administration, d'autre part.

3.5. Confier au département des études et des statistiques de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) une fonction d'intégration des données statistiques concernant non seulement l'Etat, mais également les collectivités territoriales et les établissements de la fonction publique hospitalière.

4. Poursuivre la rénovation du cadre commun de gestion des trois versants de la fonction publique.

4.1 Une bourse commune de l'emploi public .

- Créer un portail internet unique qui intègre ou fédère les portails existants de bourse et les complète pour permettre d'avoir connaissance de tous les emplois publics vacants à chaque instant.
- Désigner la DGAFP comme chef de file et, le cas échéant, créer un groupement d'intérêt public (GIP) pour suivre et administrer la bourse, ce GIP pouvant alors être composé des différents partenaires concernés (Etat, Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), centres de gestion de la fonction publique territoriale fédérés par la Fédération nationale des centres de gestion, Fédération hospitalière de France, Pôle Emploi).
- Poser une obligation de déclaration et de publication des vacances à laquelle seraient assujettis tous les services de l'Etat, les centres de gestion de la FPT et les établissements hospitaliers. Une telle obligation pèse déjà, en vertu de l'art. 41 de la loi du 26 janvier 1984, sur les collectivités territoriales, qui doivent informer les centres de gestion de toute vacance de poste, et sur les autorités investies du pouvoir de nomination dans la fonction publique hospitalière, qui doivent, en vertu de l'article 36 de la loi n°86-33, informer l'autorité administrative compétente de l'Etat des vacances de postes. Il s'agirait donc d'étendre cette obligation aux services de l'Etat, et de faire remonter toutes les déclarations au GIP gestionnaire du portail internet.

4.2. Un répertoire commun des emplois permettant d'harmoniser les répertoires d'emploi existant dans les différentes fonctions publiques.

4.3 Des cadres professionnels communs pour certaines professions « trans-fonctions publiques ».

L'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 serait modifié pour autoriser l'institution, par décret en Conseil d'Etat, de **cadres professionnels communs** à deux ou trois fonctions publiques

Ces cadres professionnels trans-fonctions publiques ont vocation à réunir, en les fusionnant, les corps ou cadres d'emploi qui, bien que relevant de fonctions publiques différentes, correspondent aux mêmes professions. Les décrets instituant les cadres professionnels pourraient déroger, après avis des conseils supérieurs concernés, à certaines des dispositions du statut général qui ne correspondraient pas aux besoins propres de la gestion de ces cadres professionnels.

Au sein d'un cadre professionnel, les fonctionnaires serviraient en situation normale d'activité. Ils seraient donc directement affectés sur un emploi de l'une des fonctions publiques concernées. Les mouvements s'opèreraient par mutation, y compris entre deux fonctions publiques.

Au sein d'un cadre professionnel, le fonctionnaire serait régi par la loi du 13 juillet 1983, à titre subsidiaire par la loi régissant la collectivité publique qui l'emploie (titres II, III ou IV), et par les dispositions du statut particulier.

Pour les fonctionnaires appartenant à ces cadres professionnels, les régimes indemnitaires resteraient fixés par les règles régissant la collectivité publique employeuse. Chaque collectivité employeuse resterait également libre de décider des avancements des fonctionnaires affectés en son sein.

Les fonctionnaires appartenant à un cadre professionnel seraient recrutés par un concours unique. Le nombre de postes ouverts au concours serait égal à la somme des besoins de chaque fonction publique concernée par le cadre professionnel. Le concours serait financé par chaque fonction publique au prorata des postes dont elle a demandé l'ouverture. Les formations seraient communes ou comporteraient des cycles communs.

Les fonctionnaires recrutés dans un cadre professionnel trans-fonctions publiques choisiraient, par ordre de mérite, la fonction publique dans laquelle ils débuteraient leur carrière. Ils s'engageraient à rester dans leur premier poste durant 3 ans.

Il ne serait créé ni commission administrative paritaire commune, ni organe de gestion commun. En revanche le Conseil commun de la fonction publique procéderait chaque année à un suivi général de la gestion des cadres communs et des questions de principe qui pourraient apparaître.

4.4 Des statuts d'emploi communs « trans-fonctions publiques » pour certaines spécialités.

La loi reconnaîtrait la possibilité de créer, par décret en Conseil d'Etat, des **statuts d'emplois communs aux trois fonctions publiques et ouverts aux militaires**, pour les fonctions transverses spécialisées. La décision d'implanter des emplois de ce type relèverait naturellement de chaque ministère, établissement public ou collectivité territoriale. Les agents seraient détachés dans un statut d'emploi commun pour une durée de 3 ans renouvelable deux fois.

4.5. Lever les derniers obstacles à la mobilité entre les trois fonctions publiques.

- Réduire le coût d'emploi des fonctionnaires de l'Etat détachés dans les deux autres fonctions publiques.

4.6. Restaurer la souplesse du détachement.

- Abroger les dispositions législatives qui prévoient que le fonctionnaire réintégré dans son corps d'origine après un détachement conserve le grade et l'échelon dont il avait pu bénéficier durant son détachement (9e alinéa de l'article 45 de la loi n° 84-16 ; 2e et 3e phrases du 2e alinéa de l'article 67 de la loi n°84-53 ; 2e alinéa de l'article 55 de la loi n°86-33).

4.7. Renforcer les échanges de fonctionnaires au sein de l'Union européenne.

4.8. Mieux encadrer les possibilités de recours à des non titulaires.

- Affirmer dans la loi, pour les trois fonctions publiques, que le recrutement de contractuels pour occuper des emplois permanents du niveau de l'actuelle catégorie A n'est possible que sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté.
- Créer un centre de gestion des agents non titulaires des autorités administratives indépendantes et des établissements publics administratifs de l'Etat, pour les structures aux effectifs réduits.
- Ne pas exclure, après avoir mené une évaluation, de reconduire les dispositifs de recours à l'intérim, plutôt que de laisser se reconstituer des effectifs trop nombreux de contractuels à durée déterminée.

5. Développer les responsabilités et mieux gérer les ressources humaines dans la fonction publique de l'Etat.

5.1. Définir des « périmètres ministériels administratifs » stables, à partir des champs de compétence des secrétaires généraux de ministères.

- Etablir par décret des périmètres ministériels administratifs, un tel périmètre étant défini comme l'ensemble des services dont un même secrétaire général coordonne l'action.
- Instituer un comité technique ministériel par périmètre ministériel administratif.
- Confier au secrétaire général la présidence du comité technique ministériel, le ou les ministres chargés des départements ministériels conservant la possibilité de présider.

5.2 Constituer les secrétariats généraux et les grandes administrations opérationnelles de l'Etat en centres de responsabilité et de gestion.

- Définir par décret en Conseil d'Etat des « centres de responsabilité et de gestion » auxquels les corps de fonctionnaires sont directement rattachés.
- Chaque centre de responsabilité et de gestion, placé sous l'autorité d'un secrétaire général de ministère, d'un directeur général ou d'un directeur, recruterait, nommerait et gèrerait les fonctionnaires des corps qui lui sont rattachés.
- Le statut particulier de chaque corps de fonctionnaires préciserait le centre de responsabilité et de gestion auquel il est rattaché.
- Au sein d'un périmètre ministériel administratif pourraient exister un ou plusieurs centres de responsabilité et de gestion. Par exemple, au sein d'un ministère, certains corps, spécifiques à telle ou telle direction opérationnelle, seraient rattachés au directeur d'administration centrale concerné, tandis que d'autres, plus transversaux, seraient rattachés au secrétaire général du ministère.

5.3 Clarifier par décret la répartition des responsabilités et compétences entre secrétaires généraux, d'une part, et directeurs généraux et directeurs, d'autre part.

5.4 Mener à l'égard des cadres supérieurs et dirigeants de la fonction publique de l'Etat une politique reposant sur l'exercice de responsabilités, le professionnalisme et les capacités d'animation.

- **Faire vivre le vivier** de futurs cadres dirigeants actuellement en cours de constitution.
- **Mettre en place un cycle de formation des cadres supérieurs et en faire une condition d'accès aux emplois fonctionnels de direction de l'Etat.**
- **Objectiver les critères et procédures de nomination dans certains emplois**

5.5. Relancer la politique de fusion des corps, créer dans certains cas des commissions administratives paritaires communes et développer les corps interministériels à gestion ministérielle, en en faisant des « cadres professionnels interministériels ».

- Relancer et mener à bien le **processus de fusion des corps**, en particulier pour les corps relevant des actuelles catégories A et B.
- Créer des **CAP communes pour les corps**, à faibles effectifs, ne pouvant être fusionnés, relevant du même niveau de fonctions et du même périmètre ministériel administratif.
- Conforter **les actuels CIGEM, renommés « cadres professionnels interministériels »** en assurant, à court terme, une harmonisation indemnitaire sur la base de critères exclusivement fonctionnels.
- Créer de **nouveaux « cadres professionnels interministériels »**.

5.6. Trouver les voies et moyens de véritables politiques de personnels grâce à des directives de gestion permettant d'encadrer la déconcentration et de développer les affectations sur profil.

- °Définir, au moyen de **lignes directrices de gestion**, les conditions dans lesquelles les autorités déconcentrées prennent leurs décisions en matière de gestion des personnels, ces autorités restant libre d'y déroger pour tenir compte de situations particulières.
- Définir des **affectations sur profils** chaque fois que cela est nécessaire, au moyen de ces lignes directrices.

5.7. Déconcentrer la gestion des ressources humaines dans la fonction publique de l'Etat, notamment dans les grandes administrations, érigées en centres de responsabilité et de gestion.

- Elaborer une doctrine administrative cohérente en ce qui concerne les axes de l'action administrative et leur articulation respective :
 - le développement des responsabilités ;
 - les voies, moyens et limites de la déconcentration de la gestion ;
 - le bon usage de la mutualisation ;
 - la professionnalisation des fonctions RH.
- Pour les actes de gestion des personnels autres que les mutations, y compris ceux impliquant de prendre en compte les mérites respectifs des agents.
 - Rechercher, pour chaque administration, un échelon déconcentré (interrégional, régional, interdépartemental ou départemental selon l'administration concernée) pertinent pour la déconcentration de la gestion des ressources humaines et pour lequel l'effectif de chaque corps est au moins égal à 50 agents.
 - Déléguer, autant que possible, à cet échelon déconcentré les pouvoirs de gestion des personnels, y compris ceux impliquant de prendre en compte les mérites respectifs des agents, et créer à cet effet, au niveau de cet échelon déconcentré une commission administrative paritaire propre à chaque corps, en premier lieu pour toutes les administrations hors du périmètre de la Réate (Education nationale, Police, Finances publiques, Défense, etc.), qui obéissent à une logique d'organisation ministérielle et nationale et dont les effectifs, sur le terrain, sont nombreux.
- Pour les mutations :
 - Créer, dans chaque région, des CAP communes à plusieurs corps (le regroupement pouvant être soit par niveau, soit par profession), comme l'autorise le deuxième alinéa de l'article 14 du titre II du statut général. Ces CAP auraient compétence pour se prononcer sur les mutations infra régionales, autorisant ainsi la déconcentration au niveau régional des mutations internes à la région.
 - Conserver au niveau central, les pouvoirs de gestion relatifs aux mutations interrégionales. Pour ces mutations, la CAP nationale propre à chaque corps garderait sa compétence.
 - Organiser, pour tous les agents, les mutations en deux phases successives. Un premier tour de mutation concernerait les mutations interrégionales, les décisions de gestion étant prises au niveau central. Puis un deuxième tour concernerait les mutations infrarégionales, les décisions étant prises au niveau régional. Les plateformes régionales d'appui à la gestion des ressources humaines (PFRH) seraient chargées de coordonner la phase de mutations infrarégionales, notamment en ce qui concerne les calendriers de mutations de chaque corps.

5.8 Penser l'administration territoriale de l'Etat (périmètre REATE) comme un centre de responsabilités.

- Affirmer le rôle des préfets dans les procédures de nomination des directeurs régionaux et départementaux. Le décret n° 2009-360 du 31 mars 2009 relatif aux emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat prévoit une consultation des préfets concernés préalablement à la nomination des directeurs régionaux et directeurs régionaux adjoints, d'une part (article 10), des directeurs départementaux et directeurs départementaux adjoints, d'autre part (article 12). Il convient que cet avis préalable du préfet soit pris en considération. Or aujourd'hui, si c'est le plus souvent le cas en ce qui concerne l'échelon départemental, il est malheureusement fréquent que la procédure, pour les directeurs régionaux, reste assez formelle. Par ailleurs, lorsqu'un emploi de direction de l'administration territoriale de l'Etat est vacant, le préfet concerné définirait, en amont de la nomination et préalablement à sa consultation, un profil pour le poste à pourvoir. Ces procédures permettant d'associer les préfets à la procédure de choix de leurs principaux collaborateurs auraient naturellement vocation à s'appliquer à la sphère « Réate » mais aussi et sans doute encore plus encore au sein même du ministère de l'intérieur, pour la nomination des chefs de service territoriaux de sécurité publique.
- Prévoir que le préfet, après consultation du collège des chefs de service, donne un avis sur les avancements, notamment de grade, des cadres des services déconcentrés placés sous son autorité. Le pouvoir de gestion de ces agents resterait donc entre les mains de l'autorité ministérielle centrale à laquelle ils sont rattachés, mais le préfet de région se verrait octroyer la possibilité de donner un avis préalable à toute décision d'avancement concernant ces agents. Une telle procédure d'avis du préfet sur les avancements existe d'ores et déjà pour les chefs de service déconcentrés (article 31 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004), mais il semble opportun de l'étendre en premier lieu aux cadres des services déconcentrés de l'Etat.
- Harmoniser, pour les agents du périmètre Réate, les règles relatives au temps de travail, aux conditions de travail et à l'action sociale.
- En matière indemnitaire, aller, pour les agents du périmètre Réate, vers une harmonisation des régimes, dans toute la mesure où cela est compatible avec les impératifs de gestion des ressources humaines de chaque ministère. A cet égard, il faut souligner que le développement des cadres professionnels interministériels (proposition 5.5) devrait contribuer à cet objectif puisqu'il se traduira nécessairement par une harmonisation indemnitaire. Il est rappelé en effet qu'en vertu de l'avis d'assemblée générale du Conseil d'Etat des 28 et 29 mai 2009 (n°382741), le seul critère du ministère d'affectation ne peut fonder une différence de régime indemnitaire au sein d'un corps interministériel, ce qui impose d'harmoniser, dans les cinq ans qui suivent la création du corps, la situation indemnitaire des agents selon une approche fonctionnelle et non ministérielle.
- Réaliser une évaluation, fin 2014 au plus tard, de la mise en œuvre des décisions n° 30, 31 et 32 du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 17 juillet 2013. Le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique du 17 juillet 2013 a décidé de ne pas lancer de nouvelle réorganisation des services de l'administration territoriale de l'Etat mais plutôt de se concentrer sur l'amélioration de son fonctionnement concret. Dans cette perspective, des décisions ont été prises en ce qui concerne l'architecture budgétaire de l'Etat : désignation des préfets de région comme responsables de budgets opérationnels de programme (BOP) gérés par les services placés sous leur autorité (n°30), modification du calendrier du dialogue de gestion entre administration centrale et services déconcentrés (n°31), simplification de la cartographie des programmes et des BOP (n°33). Il sera nécessaire, lorsque ces décisions auront été mises en œuvre d'évaluer dans quelle mesure elles auront permis de surmonter les difficultés que cause aujourd'hui à l'administration territoriale de l'Etat l'architecture budgétaire.

5.9. Revaloriser les commissions administratives paritaires en les concentrant sur des missions essentielles.

- Confier aux CAP une mission de suivi des évolutions des missions, qualifications et besoins de formations des corps de fonctionnaires. Ceci nécessite une modification de l'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 et de l'article 25 du décret n°82-451 du 28 mai 1982.
- Lutter contre la « dérive coutumière » en évitant de soumettre à avis des CAP des actes de gestion que les textes n'imposent pas de lui soumettre.
- Prévoir que les actes relatifs à la réintégration d'un agent après détachement, relatifs au détachement d'un agent, et relatifs aux mutations (hormis le cas où est dressé un tableau de mutation) ne sont soumis à la CAP qu'en cas de demande en ce sens soit du fonctionnaire soit des organisations syndicales. Ceci nécessite de modifier les articles 60 de la loi du 11 janvier 1984 et 25 du décret n°82-451 du 28 mai 1982.
- Débattre en CAP des éventuels critères retenus pour décider des mutations.
- Débattre en CAP, annuellement, d'un bilan des mobilités des agents.
- Publier chaque année, dans le bilan social des ministères, les indicateurs de suivi des CAP (nombre de séances, durée des sessions, effectifs en jours-agents consacrés par l'administration à leur préparation et à leur tenue).

5.10. Mieux prévoir et accompagner les restructurations des services.

- Concevoir, quand une restructuration est envisagée, un plan d'accompagnement des mobilités et des mutations.
- Prévoir, dans le titre II du statut général des fonctionnaires, un dispositif d'affectation d'office pour le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé, en complément des priorités de recrutement prévues par le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Il s'agirait d'introduire dans la loi du 11 janvier 1984 un article 62 bis ainsi rédigé : « Si, dans un délai raisonnable eu égard à la nature de l'emploi supprimé et au grade du fonctionnaire affecté sur cet emploi, l'administration n'est pas en mesure, faute d'emploi disponible, de faire jouer les priorités d'affectation ou de détachement prévues aux derniers alinéas des articles 60 et 62, elle propose au fonctionnaire au moins trois emplois vacants correspondant à son grade et l'affecte dans celui de ces emplois que le fonctionnaire choisit. »
- Doter l'administration des moyens d'accompagner les mutations des fonctionnaires affectés d'office suite à une restructuration (formation, aide financière à la mobilité, recherche de logement, travail du conjoint...).

6. Définir un cadre salarial motivant et assurer des parcours professionnels de qualité.

6.1 Repenser les structures des carrières et des classifications dans la perspective d'une rénovation de la grille.

6.1.1 Caractériser chaque corps ou cadre d'emploi par un « niveau de fonctions » qui correspondrait, selon le cas, soit au diplôme détenu, soit à la nature des missions et des responsabilités exercées.

6.1.2. Mettre en place pour chaque corps ou cadre d'emploi deux paliers de recrutement, le premier pour les personnes sans expérience professionnelle, le second pour celles ayant acquis une expérience professionnelle dans la fonction publique ou le secteur privé.

6.1.3. Privilégier les structures de corps ou cadres à trois grades et reconsidérer l'utilisation du mécanisme d'avancement « promouvables/promus » qui a souvent conduit à déséquilibrer la structure par grades des différents corps.

6.1.4. Unifier le barème des traitements de la fonction publique en intégrant dans une même grille les « échelles chiffre » et les « échelles lettre ».

6.1.5. Développer les échelons fonctionnels et les échelons spéciaux.

6.1.6. Donner davantage de sens aux avancements d'échelons.

- Un mécanisme d'avancement d'échelon plus sélectif et plus flexible : réduction d'ancienneté de 3 mois, avancement à la durée moyenne ou majoration d'ancienneté de trois mois ; fixation annuelle, pour mieux maîtriser le « GVT », des contingents de réduction, soit de façon uniforme pour tous les corps, soit en fonction des caractéristiques propres de chaque corps.
- Rapprocher les mécanismes d'avancement d'échelon dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière du dispositif applicable aux fonctionnaires de l'Etat, en modifiant les titres III et IV du statut général.
- Maintenir, voire développer les bonifications d'ancienneté afin de remédier aux difficultés d'affectation des fonctionnaires dans des territoires « difficiles » ou à faible attractivité.

6.1.7. Prendre appui sur les politiques de fusion des corps (mesure n° 5.5), de création de « cadres professionnels interministériels » (même mesure) et de création de cadres professionnels « transfonctions publiques » (mesure n° 4.3).

6.1.8. Ouvrir la voie à une rénovation de la grille, en s'appuyant sur les leviers qui viennent d'être décrits.

- Cette rénovation devrait nécessairement se traduire par un allongement des durées des carrières et la transformation d'une partie des rémunérations indemnitaires en rémunération indiciaires.
- Elle devrait permettre de recréer des « espaces indiciaires » suffisants entre les débuts et les fins de carrière, d'une part, les différents niveaux de fonctions, d'autre part, le bas et le sommet de la grille, enfin.
- La mise en place d'une telle rénovation devrait nécessairement s'étaler sur une période de plusieurs années.

6.2. Fixer les lignes directrices de la politique salariale.

6.2.1. Ecarter toute forme d'indexation mais suivre l'évolution générale du pouvoir d'achat de sorte que les fonctionnaires ne soient ni favorisés ni décrochés par rapport aux salariés du secteur privé.

6.2.2. Utiliser conjointement, et sans en privilégier aucun, les trois indicateurs salariaux de la fonction publique.

6.2.3. Poursuivre l'amélioration de ces indicateurs salariaux de la fonction publique (extension de l'ITB-GI à la FPT et à la FPH) et étendre la mesure de la RMPP à la sphère privée pour favoriser les comparaisons.

6.2.4. Recourir aux différents leviers d'une politique salariale dynamique et responsable : rémunération indemnitaire, mesures catégorielles de grille, mais aussi mesures générales.

6.2.5. Conserver aux divers employeurs publics une marge de négociation salariale propre.

6.2.6. Dans le cadre de ces lignes directrices, rechercher la conclusion avec les organisations syndicales d'un « contrat social triennal », sur le fondement de l'article 8 bis de la loi du 13 juillet 1983 ; ce « contrat social triennal » porterait sur les grandes orientations salariales et les autres chantiers transversaux à incidence budgétaire (ajustements de grille, réformes indemnitaires ayant une dimension transversale, action sociale ...) ; un point d'étape serait dressé annuellement avec les organisations syndicales.

6.3. Avoir des outils plus flexibles de prise en compte du SMIC afin de mieux s'adapter à la conjoncture économique et budgétaire sans affecter la structure même de la grille.

- Lorsque le contexte économique et budgétaire ne permet pas d'adopter des mesures générales assurant une progression suffisante des traitements les plus bas, laisser jouer à titre conservatoire le mécanisme d'indemnité différentielle du décret n° 91-769 du août 1991 ainsi modifiée, plutôt que de relever le bas de la grille pour aligner le minimum de traitement indiciaire sur le SMIC.
- Modifier le décret n°91-769 du 2 août 1991 pour inclure dans l'assiette de comparaison entre la rémunération de l'agent public et le SMIC, outre le traitement indiciaire, les indemnités correspondant à un travail effectif.

6.4. Assurer la transparence indemnitaire d'ici fin 2014 et engager un mouvement de simplification et d'harmonisation des niveaux et régimes indemnitaires, sur la base de critères fonctionnels, dans la fonction publique de l'Etat.

D'ici fin 2014, dresser un audit complet des dispositifs

- Rendre public cet audit indemnitaire.
- Engager sur cette base un chantier de simplification et d'harmonisation indemnitaire.