

---

## Un enjeu de la transformation de l'action publique : Développer la mobilité des agents publics

Le besoin d'un tel développement est considérable, tant pour les agents eux-mêmes, pour qui la mobilité peut être un moyen essentiel d'enrichissement de leur parcours professionnel et personnel, que pour les employeurs, pour qui elle est un moyen majeur d'enrichissement et de diversification de leurs compétences, bénéficiant ainsi d'une amélioration de la qualité du service rendu au public.

D'autant que la réduction des effectifs et l'allongement de la durée des carrières liée à la réforme des retraites rendent la mobilité, certes, plus difficile, mais aussi plus nécessaire, alors que les besoins de la population évoluent, ainsi que les conditions d'exercice de tous les métiers.

Malgré les progrès accomplis notamment depuis la loi du 3 août 2009, la mobilité se heurte encore à des obstacles importants, qu'il faut surmonter. C'est pourquoi le Cercle s'est attaché à faire ressortir des solutions pour développer la mobilité des agents publics.

Le Cercle de la réforme de l'État a organisé un séminaire sur les « mobilités du public - enjeux et solutions » en plusieurs séances. Il a permis de questionner les trois versants de la fonction publique avec la participation de près de 200 agents publics ; de confronter les points de vue d'experts, dirigeants publics, DRH, responsables GPEC, conseillers carrières /mobilités, syndicats ; de recueillir les témoignages d'agents, et de recenser de bonnes pratiques du terrain actuelles en matière de mobilités.

Le Cercle avait publié un livre collectif chez l'Harmattan en 2016 « *Pour une fonction publique plus mobile* » faisant ressortir un ensemble de recommandations pratiques, et il pense souhaitable de réitérer un certain nombre de recommandations.

---

## Pour une fonction publique plus ouverte et plus équitable

Autrement dit, une **fonction publique ouverte** dans laquelle, notamment, les conditions pour accéder à un emploi soient de moins en moins corporatistes et de plus en plus fondées sur une évaluation objective des capacités à bien l'exercer, en termes de savoirs, de savoir-faire et de savoir-être. Et donc, dans une gestion croisée des compétences et des emplois, d'opter pour une ouverture à tous candidats, à l'intérieur de l'ensemble des fonctions publiques, sous réserve de prendre suffisamment en compte les aspirations et compétences des agents du service concerné. C'est-à-dire organisée à partir de critères explicités à l'avance de façon transparente et de possibilités de candidatures totalement ouvertes, fondée sur l'appréciation d'une commission inter fonctions publiques. Bien entendu, une telle évolution doit s'accomplir de manière progressive et nécessite notamment des négociations approfondies avec les partenaires sociaux, mais elle est nécessaire pour le progrès de la GRH publique, et en particulier pour celui de la mobilité.

D'autre part, une **fonction publique privilégiant l'efficacité et l'équité**, notamment pour l'accès à l'encadrement intermédiaire et aux responsabilités supérieures, sortant de la gestion par corps et de trajectoires de carrière fixés sur la seule base de sortie de l'école... La formation continue, y compris la formation in situ, doit être intensément développée. Dans cet esprit, la mise en place, par exemple, de formations à des méthodes managériales adaptées à des environnements en changement, à de nouveaux métiers, à de nouvelles exigences sociales et économiques, une dizaine d'années après le début de carrière, et tout au long du parcours professionnel mériterait à tout le moins d'être étudiés et expérimentés. Ce pourrait être un levier important pour le progrès de la fonction publique et de sa mobilité.

Au total, le fort développement de la mobilité dont nous avons besoin ne relève pas seulement de mesures spécifiques, même si certaines d'entre elles sont indispensables, mais aussi, pour une large part, *d'une évolution globale du management et de la gestion publique : plus ouverte, plus coopérative, plus stratégique, plus humaine.*

## Des recommandations ...pour l'action

---

### 1 Impulser une politique concertée, ministérielle, inter ministérielle et inter fonctions publiques, de mobilités en lien avec l'évolution des métiers

#### Constats

Dans la fonction publique d'Etat, l'employeur direct ne gère pas seul la procédure de recrutement ; l'administration centrale régule l'arrivée d'agents d'autres Ministères au niveau national ; pour l'employeur la crainte demeure de se voir imposer des agents non choisis par lui, ou de perdre un effectif lors d'un départ non compensé. Le système de gestion des ressources humaines, dans lequel les statuts comptent plus que les compétences, et les corps plus que les métiers, rend la mobilité souvent très difficile. D'autant qu'elle dépend essentiellement des CAP qui privilégient les agents de « l'intérieur » face à ceux qui ont été mobiles.

#### Pour y remédier

Il est nécessaire d'encourager une politique d'ensemble concertée entre Ministères avec une DRH stratégique régionale et une GPEC, Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences, permettant d'anticiper les besoins de compétences dans de nouveaux métiers, le maintien d'expertises dans des métiers « rares », la reconversion d'agents sur des métiers « en tension ».

#### Quelques actions à mener

1. Tables de concordance des métiers et généralisation des référentiels de compétences inter fonctions publiques
2. Convergence des déroulements de carrières par niveau de compétence et entre les Fonctions publiques
3. Principe de parité au sein de chaque fonction publique et entre fonctions publiques : convergence des règles et calendriers
4. Construction de parcours professionnels sur compétences reconnues entre fonctions publiques

### 2 Développer la culture de coopération, les pratiques d'échanges et la transversalité pour plus de fluidité

#### Constats

Le besoin d'une coopération très renforcée, entre services, entre ministères, entre les trois versants, ne concerne évidemment pas que la mobilité. Il est général. Mais pour la mobilité, il est incontournable. C'est une évolution culturelle profonde à engager au sein de la fonction publique où la coopération n'est pas souvent mise en valeur.

#### Pour y remédier

Il faut en particulier mettre en place d'autres logiques de réseaux que celle des réseaux par corps. Ce dont l'administration a le plus besoin, c'est de réseaux de compétences, permettant un vrai knowledge management, qui facilite le partage des retours d'expériences et, autour de ce capital, de créer de véritables communautés de compétences et de les animer.

#### Quelques actions à mener

1. Développer les différentes formes de transversalité, ministérielle et interministérielle, notamment la gestion de métiers interministériels
2. Encourager la création de communautés transversales de compétences en réseaux numériques
3. Favoriser la communication publique sur des expérimentations locales réussies et leurs impacts
4. Capitaliser les « bonnes pratiques » du public, échanger et les faire connaître à l'ensemble des fonctions publiques, du secteur associatif, para public et privé
5. Jouer les « essaimage » et déploiement de pratiques managériales favorisant la coopération et les prises d'initiatives

### 3 Développer l'attractivité vers la fonction publique et encourager les mobilités public/privé et privé/public

#### Constats

La fonction publique est encore trop engagée dans une gestion procédurière, attachée avant tout au respect des statuts et règles ; la logique des CAP nationales et leur rythme conditionnent trop souvent les mobilités et bloque toute fluidité et souplesse sur le terrain, alors que des mouvements inter fonctions publiques pourraient être réalisés au sein de territoires, en réponse aux besoins, avec la satisfaction de chacune des parties.

#### Pour y remédier

L'objectif doit être de rendre la fonction publique attractive y compris pour les générations « Y ». Il est nécessaire de disposer d'une vision globale et claire de ce que doit être le système d'hommes et de femmes de la Fonction publique, en particulier dans la période actuelle de diminution de ses moyens. Cela suppose notamment : - une professionnalisation renforcée des responsables RH et des équipes en charge de la gestion des carrières. - que les employeurs assument pleinement leurs responsabilités sur ce terrain, et par suite que soient développés de **vrais centres de responsabilité**, avec toutes les marges de manœuvre qu'ils impliquent.

#### Quelques actions à mener

1. Favoriser et valoriser les passages public/privé, les mobilités vers le privé et les retours, dans les parcours de carrière
2. Favoriser la mobilité internationale, avec brassage d'expériences et de parcours professionnels
3. formaliser dans un « portefeuille de compétences » - des compétences acquises tout au long d'un parcours et transférables au sein ou entre fonctions publiques, ou vers le privé
4. définir des parcours de carrière publique à l'échelle de bassins d'emploi, plus interministériels notamment pour les cadres dirigeants
5. créer des CAP régionales inter ministérielles

### 4 Sécuriser et valoriser les mobilités

#### Constats

Il y a actuellement des cellules mobilité-carrière au sein des ministères et au niveau interministériel - si l'on ne considère que la fonction publique de l'État - en moyenne cela représente un conseiller Mobilité/Carrière par région pour l'ensemble des agents ; il existe des réseaux d'échanges inter fonctions publiques ou au sein de chaque Ministère en matière de gestion RH et de carrière, encore insuffisants par rapport à l'ensemble des situations à accompagner et traiter ; aussi il serait efficace de renforcer le dispositif transversal de facilitation et mise en lien de l'offre et la demande. Des progrès ont été réalisés en matière de formations partagées entre fonctions publiques, offrant outre l'optimisation de la gestion des places de formation, un espace d'échanges entre agents de différentes origines ministérielles.

#### Pour y remédier

il est nécessaire de rendre la mobilité professionnelle, fonctionnelle ou géographique, obligatoire dans un parcours de carrière ; ainsi que de développer une gestion prédictive des mobilités possibles, et d'établir à cette fin des dispositifs d'évaluation dans l'emploi, de revue périodique de carrière et d'accompagnement. Le processus d'ensemble doit permettre la planification des mouvements, la préparation et la mobilisation des agents et des services.

#### Quelques actions à mener :

1. augmenter la place de la formation continue et d'adaptation, tout au long d'une carrière
2. intégrer dans les dispositifs des formations de reconversions professionnelles des agents dans des métiers « en tension »
3. confier à des fonctionnaires seniors une mission de mentoring d'agents en début de carrière.
4. Définir des parcours qualifiants dans des filières métiers
5. Définir des plans pluri annuels collectifs de mobilités

## 5 Déconcentrer les pouvoirs de décision en matière de mobilités

### Constats

Dans la fonction publique d'Etat, le système des corps, qui tend à instituer des monopoles d'emplois, est un obstacle considérable à la mobilité fonctionnelle. Idéalement, il devrait être assoupli ou supprimé, et mis fin aux rigidités excessives de la gestion des agents publics. A tout le moins son poids doit-il être fortement réduit, pour aller vers une logique de « bassins d'emplois » sur des territoires. Or cette mobilité est incontestablement d'intérêt général.

### Pour y remédier

Il est nécessaire pour que des dirigeants opérationnels puissent efficacement décider en matière de recrutement, qu'ils passent d'une logique de corps à une logique de compétences et de métiers. Certes la Fonction publique est en principe engagée dans une telle évolution, par les entretiens annuels d'objectifs et de compétences, les bourses d'emploi avec compétences attestées, les référentiels métiers organisés par compétences ; mais force est de constater que la **culture de management par les compétences** est encore embryonnaire et doit être largement développée.

### Quelques actions à mener

1. Favoriser le recrutement des agents par les dirigeants opérationnels aux niveaux départementaux et régionaux
2. Définir des plans prévisionnels d'emplois et compétences par bassins d'emplois sur des territoires
3. Développer la formation et accompagnement des dirigeants opérationnels au management par les compétences

## 6 Dégager des moyens financiers cohérents : la mobilité un investissement d'avenir ?

### Constats

La mobilité a un coût, pour l'administration mais encore plus pour les agents car elle implique notamment le déménagement de la famille, la recherche d'un nouvel emploi pour le conjoint...De plus en plus il est attendu que ce coût soit supporté par l'administration, d'autant que certains ministères, notamment celui de la Défense, ont mis en place des aides financières pour faciliter et encourager les mobilités. D'autre part, la mobilité fonctionnelle n'a évidemment pas le même sens quand elle est assortie d'une mobilité géographique. Les moyens financiers sont à peu près toujours inopérants quand cette mobilité concerne des femmes à l'âge où leurs enfants sont jeunes, c'est-à-dire précisément quand s'offrent les opportunités de carrière.

### Pour y remédier

Il devient nécessaire d'assurer un certain nombre d'aides incitatives aux mobilités, notamment géographiques, prenant en compte la situation familiale des agents concernés, tant en matière financière que d'accompagnement familial.

### Quelques actions à mener

1. Faciliter la prise en charge financière de reconversions (formations, période d'immersion....)
2. Harmoniser les régimes indemnitaires
3. Développer une fonction d'accueil systématique et d'intégration des nouveaux arrivants
4. Assurer le portage et la transposition des avantages directs et sociaux : régimes indemnitaires, mutuelles, action sociale
5. Rapprocher les niveaux de rémunération à postes équivalents avec convergence indemnitaire à l'intérieur des ministères et entre les ministères