

Groupe d'échanges du 6 mai 2014

Note de problématique sur les cycles ministériels de mobilité

1. LE CONTEXTE INTERMINISTERIEL

La levée des freins à la mobilité interministérielle est une des orientations fortes portées en interministériel. Plusieurs textes et de nombreux rapports récents confirment cette orientation.

La loi n° 2009-972 du 3/8/2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique consacre la mobilité professionnelle comme une source de développement de parcours enrichissants. Dans cette perspective, il est essentiel de mettre en place les outils nécessaires au développement de cette mobilité.

Un des objectifs énoncé dans le texte vise à « décloisonner les statuts pour permettre le développement de la mobilité ».

La charte de gestion des directions départementales interministérielles (DDI) instituée par la circulaire du Premier ministre n° 5436/SG du 5 janvier 2010, qui visait à « identifier les actes de gestion pour lesquels un travail d'harmonisation » devait être engagé, « prônait un dispositif de convergence des cycles de mutation ainsi qu'une doctrine de publication des postes vacants en DDI ».

De ce point de vue, la convergence des calendriers des cycles de mobilité, notamment avec le MAAF, est une demande forte des DDT.

Le rapport Pêcheur du 29 octobre 2013, sur l'avenir de la fonction publique se situe sur la même orientation. Ce rapport préconise un rapprochement des trois fonctions publiques. À cette fin, il propose notamment la mise en place d'une bourse commune de l'emploi public afin de « favoriser la mobilité des agents et de diversifier les parcours ».

Enfin, un travail de synthèse est conduit par le ministère de la fonction publique à travers des actions précises visant à favoriser l'harmonisation des procédures et des calendriers pour lever les freins à la mobilité.

En ce sens, la DGAFP accompagne les ministères dans le développement de leurs échanges interministériels et de leurs démarches métiers (CIGEM appliqué aux corps des attachés de la fonction publique d'État d'une part et aux assistants de service social (ASS) et aux conseillers techniques de service social (CTSS) d'autre part).

2. LE BILAN DE L'ORGANISATION ACTUELLE DES CYCLES DE MOBILITE AUX MEDDE et MLET

Le cadre de la mobilité, tel qu'il a été conçu aux MEDDE/MLET, s'inscrit dans un contexte où phénomènes de vacance et de sur-effectifs s'accroissent, et où des redéploiements d'agents sont nécessaires. Le processus de mobilité de nos ministères doit davantage répondre aux attentes des agents et aux besoins des services, tout en s'appuyant sur ses points forts.

Le système actuel avec 3 cycles de mobilité, avec des dates de prise de poste en janvier, mai et septembre engendre de très fortes contraintes sur les délais de chacune des étapes de la procédure, que ce soit au niveau de la remontée des postes par les employeurs, des délais de candidature pour les agents, ou de la préparation des CAP.

De fait, un cycle complet dure aujourd'hui plus de 4 mois et ne permet que la publication d'une liste figée sans aucune possibilité de prévoir dans le calendrier de publier une liste additive, par exemple pour prendre en compte les désirs de mutation des agents et publier leur poste en susceptible d'être vacant.

Du point de vue des services, le rythme de publication soutenu est à l'origine de difficultés à anticiper les postes à publier. Les dernières CAP n'ont quelquefois pas encore eu lieu, qu'un autre exercice commence déjà.

Les périodes de publication sont également perçues comme restreintes et contraignantes, du fait de l'impossibilité de publier sur l'application Mobilité entre les cycles.

On constate d'ailleurs l'apparition de pratiques nouvelles au sein de certains services qui ont besoin d'afficher en continu les postes à pourvoir afin d'attirer l'attention de potentiels candidats. Ces services publient alors leurs postes vacants sur Intranet, en dehors de l'outil Mobilité et en dehors des calendriers prévus par les cycles.

Ce calendrier tendu entraîne surtout des difficultés pour les agents, notamment liées à la période de remontée des candidatures, d'une durée très courte, souvent un mois seulement, avec chevauchement des périodes de publication avec les périodes de vacances scolaires : été, fin d'année, vacances de Pâques.

La proximité des cycles peut être également à l'origine d'une position « attentiste », des agents souhaitant réaliser une mobilité. Le système actuel en comprimant les périodes de mobilité peut inciter les agents à retarder leur décision de mobilité à l'extrême limite de la date de publication, ou à la reporter au cycle suivant, du fait du manque de temps pour analyser le contenu de la fiche de poste, avoir pris les contacts nécessaires ou rencontré le responsable du service qui a publié un poste.

Au plan du schéma d'emploi, les services sont parfois confrontés à des incertitudes quant à la détermination de leurs effectifs cibles et, par suite, quant à la possibilité de procéder à la publication d'un poste. Cette situation est source de difficulté pour les services et pour les agents, notamment à l'occasion du cycle du mois de mai, compte tenu de la méconnaissance des ETP-cibles lors de la publication de décembre. Dès lors, sans connaissance précise des cibles, le contrôle par les RZGE est limité et le ministère se trouve confronté à un phénomène de sur-publication (à titre d'exemple en catégorie B, environ 900 postes publiés sur le cycle 2013-9 pour moins de 300 ETP vacants d'écart entre les cibles et les ETP Réels).

Dans la perspective interministérielle déjà évoquée, la coordination des dates de mobilité avec les autres ministères est rendue plus compliquée par le dispositif de trois cycles.

On constate ainsi un manque d'harmonisation des calendriers des MEDDE-/ MLET avec ceux de nos partenaires principaux du MAAF et du MEF/MRP :

- trois cycles au MEDDE-MLET sans liste additive ;
- deux cycles au MAAF avec listes additives ;
- trois cycles au MEF/MRP, mais avec dates décalées.

En particulier, la convergence des cycles avec le MAAF est une forte attente des DDI et des DREAL.

Du fait du dispositif en trois cycles, les recrutements interministériels avec le ministère de l'Intérieur et celui des affaires sociales et de la santé sont également compliqués.

Du point de vue général, englobant les agents, les services en charge du pilotage des effectifs ou de la gestion des ressources humaines, aussi bien que des services souhaitant la publication d'un poste, il convient d'anticiper au mieux la convergence à venir des calendriers du périmètre des ministères de l'administration territoriale de l'État. C'est d'ailleurs la logique que semble suivre le MEF/MRP qui réfléchit en ce moment à mettre en place prochainement un système de deux cycles annuels.

Pour autant, il convient de conserver les points forts de notre organisation actuelle : la publication de tous les postes des MEDDE/MLET sur un outil unique (l'application MOBILITE), utilisé aussi comme support des candidatures et outil de préparation des CAP.

Dans ce cadre, les publications à la bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) doivent rester exceptionnelles et soumises à l'autorisation préalable de la DRH.

3. LE PASSAGE EVENTUEL À DEUX CYCLES DE MOBILITE

Les MEDDE/MLET envisagent de mettre en place une nouvelle organisation des cycles de mobilité avec un passage à deux cycles, avec dates d'affectation en mars et septembre, afin de répondre au mieux à certaines des difficultés évoquées avec l'organisation actuelle.

En particulier, il serait rénové la procédure de mise au point de la liste des postes vacants.

Dès la connaissance des résultats des mutations du cycle précédent, il est possible de constituer une liste de postes restés ou devenus vacants à l'issue des précédentes CAP. Cette liste serait visible et accessible aux agents, sur un support qui reste à déterminer, peu de temps après la fin des CAP mobilité.

En parallèle, les services pourraient mettre à jour en continu dans Mobilité les postes ainsi publiés, ce qui leur donnerait une grande souplesse. La liste demeurerait visible et accessible aux agents jusqu'à la date de l'ouverture de l'application Mobilité, avec des phases de mise à jour avec une fréquence à déterminer.

Sous réserve de la détermination précise des dates de CAP mobilité, mais qui seraient positionnées sur le mois de juin et sur la période de fin novembre à début décembre, cette phase de pré publication avec mise à jour des postes durerait de l'ordre de 3 mois, de juin à septembre pour le cycle de mars, puis de décembre à mars pour celui de septembre.

La liste « définitive » serait ensuite publiée normalement sur Mobilité pendant un mois comme aujourd'hui pour permettre aux agents de candidater, mais sur des postes qu'ils auront généralement déjà sélectionnés pendant la période précédente.

Ainsi, le système de deux cycles permettrait d'importantes améliorations :

- Les services pourraient mettre à jour leurs postes vacants plus souplesment et en continu sans être contraints par des délais très courts.
- La période où les postes vacants seraient visibles par les agents serait considérablement allongée (quatre mois par cycle au lieu d'un actuellement).
- Le délai laissé aux agents candidats à une mobilité serait plus important pour mûrir leur réflexion, rencontrer les chefs de services, élargir leurs recherches et penser leur mobilité dans des conditions optimales.
- Les chefs de services disposeraient eux-même d'une durée plus importante pour recevoir l'ensemble des candidats, hors des périodes de vacances scolaires.
- Les agents pourraient, pendant la pré publication, indiquer à leur service l'état d'avancement de leur recherche de poste et permettre ainsi à ceux-ci de rajouter leur poste en susceptible vacant, ce qui répondrait à la demande de rétablissement des listes additives.
- Enfin, les calendriers de mutation en DDT seraient harmonisés avec le MAAF.
- Cette nouvelle procédure allégerait la charge de la filière RH, tant dans les directions régionales qu'en administration centrale, très fortement mobilisées dans un système à trois cycles.

Le risque d'un passage à deux cycles serait de voir le délai pour pourvoir un poste qui s'est libéré sans remplacement mécaniquement allongé. Compte tenu des contacts qui seraient pris en amont entre les agents et les services, il est cependant possible de prévoir un assouplissement des dates d'affectation.

En cas d'accord avec l'agent et entre services, les dates d'affectations pourraient commencer dès la CAP et aller jusqu'à la CAP suivante, soit plus ou moins 3 mois par rapport aux dates de mars et septembre.

Hors cas exceptionnels déjà connus aujourd'hui (réintégrations, ...), l'ensemble des mutations continueraient d'être examinées en CAP.

Ce nouveau système pourrait être mis en place pour le mouvement 2015-3, qui se substituerait ainsi au cycle 2015-1.

Néanmoins, les CAP d'octobre 2014 ne pouvant pas être déplacées, le déroulement du cycle serait identique aux précédents. La nouvelle procédure serait opérationnelle pour le cycle 2015-9.

4. LES POINTS DE VIGILANCE POUR LES PRIMOS ET PROMOS AFFECTATIONS

L'articulation des nouveaux calendriers de mobilité avec ceux liés aux primos affectations (sorties d'écoles) et promos affectations (suite à promotions), par exemple l'affectation des lauréats de concours ou d'examens professionnels, nécessite une attention particulière.

Pour l'essentiel, les affectations en sortie d'école en catégorie A ou B seraient peu impactées par le passage à 2 cycles, celui de septembre étant maintenu.

Un certain nombre de procédures de promos affectations devraient être adaptées, notamment pour les listes d'aptitude et examens professionnels pour lesquels les lauréats se positionnent sur les cycles de mobilité. Cela pourrait concerner par exemple le changement des périodes de réalisation des concours et examens.

Dans tous les cas, ces nouvelles procédures ne pénaliseraient évidemment pas les agents concernés.

De plus, pour tenir compte de la mise en œuvre dès 2015-3 du nouveau système, un dispositif transitoire serait proposé par la DRH, pour les examens professionnels des AAE et des ITPE 2014 (avec promotions en 2015).