
Ministère du travail, de la solidarité et
de la fonction publique

NOR : MTSF1014744C

Le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique
et
Le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales
et
La ministre chargée de l'outre-mer

Circulaire du 23 juillet 2010

**relative à la mise en œuvre des mesures transversales retenues par le Conseil interministériel
de l'outre-mer pour favoriser l'émergence d'une fonction publique plus représentative du
bassin de vie qu'elle administre**

Les Etats Généraux de l'Outre-mer ont débouché, le 6 novembre 2009, sur un Conseil interministériel de l'Outre-mer (CIOM) présidé par le chef de l'Etat. Parmi les mesures qui ont été arrêtées lors de ce Conseil, certaines d'entre elles concernent, au sein d'un thème plus général relatif à « la gouvernance », l'émergence d'une fonction publique plus représentative du bassin de vie qu'elle administre en outre Mer.

Le principe constitutionnel d'égalité d'accès aux emplois publics, ainsi que les contraintes liées à la gestion des emplois et des carrières rendent aléatoire l'affectation des originaires d'outre-mer dans les territoires dont ils sont issus. En particulier, l'obligation de mobilité liée à la promotion de grade ou au changement de corps ainsi qu'à l'accès à certains emplois, conduit très souvent les intéressés à quitter le département ultramarin d'origine ou d'affectation, sans avoir nécessairement la perspective de pouvoir y prendre une nouvelle affectation à court ou moyen terme.

Il est également constaté, y compris en métropole, que les personnels d'encadrement originaires de l'outre-mer sont encore relativement peu nombreux dans les postes les plus élevés de la fonction publique.

Sur la base de ces constats, plusieurs mesures ont été arrêtées lors du CIOM pour permettre une meilleure prise en compte de la situation particulière des ultramarins. Dans le respect du principe d'égalité des fonctionnaires, ces mesures doivent permettre d'adapter la gestion des emplois dans la fonction publique de l'Etat, afin de corriger les effets de la saturation des emplois disponibles dans un environnement géographique éloigné de la métropole. Elles s'articulent autour de trois objectifs :

- 1) Renforcer les chances des personnes originaires de l'outre-mer d'accéder aux emplois de responsabilité, tant dans les territoires ultramarins qu'en métropole ;
- 2) Mieux organiser la mobilité des agents au sein des départements d'outre-mer ;
- 3) Confier aux responsables de l'action publique outre-mer un rôle dans le développement de la diversité des recrutements.

1 Renforcer les chances des personnes originaires de l'Outre-mer d'accéder aux emplois de responsabilité, tant dans les territoires ultramarins qu'en métropole

La diversification des recrutements dans la fonction publique est une priorité gouvernementale, traduite dans la démarche de révision générale du contenu des concours engagée depuis 2008. De la même façon, la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique signée le 2 décembre 2008 par les ministres en charge de la fonction publique et le président de la HALDE comporte de nombreux engagements dans ce domaine, en particulier au regard des actions à mener en amont du recrutement.

S'agissant de la préparation aux concours, le dispositif actuel s'organise autour de deux principales mesures : il s'agit d'une part des allocations pour la diversité, et d'autre part des classes préparatoires intégrées aux écoles de fonctionnaires. Ces deux mesures, bien entendu, sont ouvertes aux ultramarins, dont les candidatures doivent être examinées avec toute l'attention nécessaire à l'occasion des procédures d'attribution ou de sélection.

Mises en place en septembre 2007, **les allocations pour la diversité** ont pour objectif d'apporter un soutien financier de 2 000 euros à plus de 1 000 candidats méritants préparant des concours de la fonction publique de catégorie A ou B.

Ce dispositif s'adresse d'une part à des personnes sans emploi titulaires d'un diplôme leur permettant de se présenter aux concours, et d'autre part à des étudiants préparant un ou plusieurs concours de la fonction publique, notamment ceux qui sont inscrits dans les instituts de préparation à l'administration générale (I.P.A.G.) et les centres de préparation à l'administration générale (C.P.A.G.) ou qui s'engagent à suivre une préparation mise en place à cet effet par des écoles de service public ou des employeurs publics.

Depuis septembre 2009, ces allocations peuvent également être attribuées aux bénéficiaires des classes préparatoires intégrées aux écoles de service public.

Les critères d'attribution de ces allocations sont les ressources des candidats ou celles de leur famille, ainsi que les résultats de leurs études antérieures. Ces derniers sont appréciés en tenant compte de la situation particulière et des mérites respectifs des personnes concernées, c'est-à-dire en prenant en considération les difficultés d'origine matérielle, familiale ou sociale qu'elles peuvent rencontrer.

Ces aides sont attribuées par les préfets dans le cadre d'un contingent régional notifié chaque année par le ministre en charge de la fonction publique.

C'est dans ce cadre que, lors du Comité interministériel à l'outre mer du 6 novembre 2009, le nombre d'allocations pour la diversité destinées spécifiquement aux départements d'outre mer a été porté à 100. Dès février 2010, la DGA FP a informé chaque préfet de région concerné de l'augmentation du nombre d'allocations, en soulignant la nécessité d'identifier les bénéficiaires potentiels à hauteur des nouveaux droits accordés.

Les nominations récentes des sous-préfets délégués à la cohésion sociale et à la jeunesse dans les départements d'outre mer devraient permettre d'assurer l'attribution effective de ces 100 allocations. La DGA FP, par leur intermédiaire, veillera à la bonne mise en œuvre de cette mesure.

Par ailleurs, concernant plus particulièrement les organismes de préparation aux concours, il convient de rappeler les relations de partenariat qu'entretient la DGA FP avec la conférence des IPAG/CPAG. Dans ce cadre, celle-ci sera sensibilisée à la question de l'augmentation du nombre d'allocations outre mer, ainsi que sur l'information qu'il est souhaitable de faire sur ce dispositif auprès de l'IPAG de l'Université des Antilles/Guyane.

Les classes préparatoires intégrées aux écoles de fonctionnaires (CPI), dont le développement s'est fortement accéléré à la suite de la demande du président de la République dans son discours du 17 décembre 2008 sur l'égalité des chances, constituent un outil important de la politique d'égalité des chances. Destinées à apporter une aide à la préparation aux concours d'accès aux écoles de service public, elles représentent à ce jour une vingtaine de formations rattachées à des écoles appartenant au Réseau des écoles du service public (RESP).

L'objectif de ces préparations est d'apporter un soutien pédagogique renforcé, l'appui d'un tuteur, une aide financière (via les allocations pour la diversité) et des facilités d'hébergement et de

restauration (quand cela est possible) à des candidats aux concours de la fonction publique, étudiants ou demandeurs d'emploi, disposant des capacités et de la motivation nécessaires mais

placés dans une situation sociale, matérielle ou personnelle moins favorisée que d'autres candidats. La sélection est fondée sur des critères de ressources, de mérite et de motivation.

Le dispositif est ouvert aux ultramarins répondant aux conditions énoncées précédemment, compte tenu des critères propres à chaque école.

S'agissant de l'inscription aux classes préparatoires, les dossiers sont accessibles sur les sites internet des écoles et/ou celui des ministères en assurant la tutelle ou la gestion. La procédure de sélection comporte en général deux étapes : la première consiste en une présélection sur dossier, la seconde est réalisée au moyen d'un entretien avec une commission de sélection. **En ce qui concerne cette dernière épreuve, je vous invite à utiliser tous moyens permettant d'éviter le déplacement en métropole des candidats. La visioconférence constitue, à cet égard, une solution à privilégier.**

Comme tout candidat admis à suivre une classe préparatoire, les candidats ultramarins ont accès aux allocations pour la diversité (sous réserve de répondre aux conditions de ressources exigées), ainsi qu'aux aides financières spécifiques attribuées le cas échéant par les écoles. En fonction des dispositifs propres à chaque école, ils ont également accès à des facilités d'hébergement et de restauration susceptibles d'être assorties d'une prise en charge totale ou partielle. Dans ce cadre, les écoles dotées d'une classe préparatoire intégrée veilleront à adapter à la situation particulière des « élèves » originaires de l'outre-mer les conditions de prise en charge matérielle et financière prévues dans leur dispositif.

2. Mieux organiser la mobilité dans les emplois publics au sein des départements d'outre-mer

Cet objectif suppose, en premier lieu, d'améliorer l'information sur les postes proposés à la mobilité dans les départements d'outre-mer. Il s'agit de créer un marché de l'emploi public outre-mer, dans la logique des actions déjà menées dans ce sens en métropole. Ainsi, une bourse locale de l'emploi public sera créée dans chaque département d'outre-mer afin d'informer les agents publics sur les possibilités d'emploi dans les départements d'outre-mer. Il s'agit, en second lieu, de permettre aux agents de catégories B et C, dans la limite des emplois de niveau équivalent disponibles dans les administrations situées dans les départements d'outre-mer, d'effectuer sur place les mobilités qui pourraient découler d'un avancement de grade ou de corps. Parallèlement à cela, il s'agit d'examiner la question des durées d'affectation outre-mer pour déterminer les conditions permettant de garantir la rotation des personnels sur les emplois disponibles.

a) Mise en place de bourses interministérielles locales de l'emploi public en Outre-mer :

La mise en place de bourses locales interministérielles de l'emploi public dans les départements d'outre-mer visera à faciliter la mobilité fonctionnelle interministérielle et le développement de véritables parcours professionnels pour les agents publics en fonction dans ces départements. Elle aura également pour objet de développer l'attractivité des carrières en outre-mer pour les agents en fonction en France métropolitaine en favorisant une plus grande transparence sur les postes vacants.

Elle proposera des offres de postes dans les services de l'État (services déconcentrés, établissements publics, juridictions...). Compte-tenu des caractéristiques du bassin d'emploi outre-mer, ces bourses d'emploi pourront être ouvertes aux services recruteurs des autres fonctions publiques.

La bourse d'emploi locale pourra être interrégionale, notamment dans le cadre de la mise en place de plates-formes interministérielles d'appui à la GRH interrégionales. A cet égard, la création d'une plate-forme interrégionale d'appui interministériel à la GRH pour les Antilles et la Guyane fait actuellement l'objet d'une étude en vue d'une installation au second semestre 2010.

La mise en place de bourses locales interministérielles de l'emploi public devra enfin être l'occasion, pour les services recruteurs, d'une réflexion sur l'élaboration généralisée de fiches de poste prenant en considération les compétences liées à une mobilité en outre-mer.

La DGAFP fournira la solution technique (celle utilisée par les bourses interministérielles nationale et régionales métropolitaines) ainsi qu'une solution d'hébergement (par les Journaux officiels) pour la

mise en place de cette bourse locale d'emploi. Elle est à la disposition des préfetures ou des chefs de projets pour la mise en place de ces bourses d'emploi.

Dans l'attente de la mise en œuvre de cet outil, les candidats à un emploi dans la fonction publique de l'Etat pourront consulter le site de la Bourse Interministérielle de l'Emploi Public www.biep.gouv.fr/. Les candidats à un emploi dans un établissement public de santé, social ou médico-social pourront

consulter le site www.hospimob.fr/. Ces sites permettent d'effectuer une recherche sur la base de critères géographiques.

b) Organisation de la mobilité des agents de catégories B et C à la suite d'une promotion

Le déroulement de carrière des fonctionnaires de catégories B et C peut être freiné en raison de l'obligation faite aux agents d'effectuer une mobilité géographique en métropole ou dans un autre département d'outre-mer à la suite ou dans la perspective d'un avancement de grade ou d'une promotion dans un corps de niveau supérieur.

Les administrations sont donc, dans un premier temps, invitées à identifier les dispositions qui sont susceptibles d'empêcher, lors d'un avancement ou d'une promotion, le maintien dans le département ultramarin considéré.

Cette mobilité résulte moins de règles statutaires que de gestion. Elle peut être la conséquence d'une absence d'emploi dans l'administration concernée, ou de règles tendant à l'affectation sur la base d'un barème, d'un rang de classement ou de règles non statutaires de gestion imposant une obligation de mobilité lors d'un avancement de grade.

Une fois ce recensement réalisé, il conviendra d'adapter ces règles dès lors qu'elles ne concourent pas à une meilleure adéquation des compétences des agents avec les qualifications exigées par les postes à pourvoir.

Afin de permettre, dans la limite des emplois disponibles dans les administrations d'une collectivité donnée, un maintien sur place des agents bénéficiaires d'un avancement de grade ou d'une promotion de corps, les différentes administrations sont, dans un second temps, invitées à organiser un « marché local » de l'emploi public.

Cette organisation s'appuiera sur la mise en commun des vacances d'emplois, laquelle permettra d'élargir l'offre des emplois susceptibles d'être pourvus sur place, y compris le cas échéant après une promotion de grade ou un changement de corps.

Il convient de rappeler, à cet effet, que le 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, permet une affectation hors de l'administration de gestion pour exercer les fonctions afférentes au grade que détient l'agent.

S'agissant des vacances d'emplois, les fiches de postes devront faire apparaître, le cas échéant, les compétences particulières attendues du titulaire du poste. Par exemple, pour des emplois comportant des missions d'accueil du public, une bonne connaissance de l'environnement local pourra constituer un élément à prendre en compte.

En parallèle, pour traiter la question de la saturation des emplois disponibles dans les départements d'outre-mer, il convient d'expertiser les conditions d'affectation et de mobilité des agents appelés à servir dans ces départements. Cette question est à appréhender à travers les dispositions réglementaires particulières ou les pratiques de gestion mises en œuvre par les ministères en matière de durée maximale d'affectation outre-mer, destinées en particulier à assurer une rotation de bonne administration sur ces emplois. C'est pourquoi les ministères sont invités à expliciter leurs règles et pratiques dans ce domaine, en fournissant à titre d'exemple un bilan synthétique des entrées et des sorties sur les trois dernières années assorti de l'indication d'une durée moyenne d'affectation. Sur cette base, ils devront, le cas échéant, exposer les mesures envisageables pour assurer une meilleure rotation sur les emplois considérés.

Ce bilan ainsi que le descriptif des mesures proposées pour favoriser le maintien sur place, à l'occasion d'un avancement ou d'une promotion, des fonctionnaires dont le centre des intérêts moraux et matériels est localisé dans un département d'outre mer, devront faire l'objet d'une transmission à la DGEOM et à la DGA FP avant le 30 septembre 2010.

3) Confier aux responsables de l'action publique Outre-mer un rôle dans le développement de la diversité des recrutements.

La diversité des recrutements dans les emplois de catégorie A et A+ doit être favorisée. Chaque administration devra mettre en place un plan d'action visant à promouvoir la diversité des recrutements et comportant un volet relatif aux orientations en matière d'affectation et de gestion des personnels dans les départements d'outre-mer. Les nominations aux emplois supérieurs feront l'objet d'une attention particulière.

Pour ce faire les ministères sont invités à prévoir les conditions d'une diffusion la plus large possible des avis de vacance des postes d'encadrement proposés outre-mer, y compris lorsqu'une publication n'est pas réglementairement prévue. Comme évoqué précédemment, la diffusion sur la BIEP doit être systématique.

Lorsque cela paraît pertinent, les avis de vacance pourront préciser qu'une connaissance de la région peut être un atout supplémentaire pour l'exercice de la fonction ; à cet effet, les avis de vacance ou fiches de postes devraient comporter, dans la partie consacrée aux compétences et profil attendus, d'une part les compétences exigées en termes de savoir-être et de savoir-faire (compétences métier et compétences managériales, relationnelles etc), et d'autre part les compétences souhaitées (ces dernières pouvant comprendre des éléments relatifs au contexte local).

Lors de la procédure de sélection des candidats, les ministères sont invités à examiner avec une attention particulière les candidatures issues de l'outre-mer. Il leur est demandé également d'établir un tableau de suivi de ces candidatures qui devra être communiqué annuellement au ministère de l'outre-mer selon une forme et des modalités qui seront précisées par ce dernier.

En amont, les ministères doivent proposer des mesures d'accompagnement et de détection de potentiels ciblées sur les personnels de catégorie A issus de l'outre-mer, afin d'envisager avec eux un parcours professionnel ascendant impliquant des propositions de postes leur permettant d'acquérir de nouvelles compétences. S'agissant des cadres dirigeants, les ministères s'assureront de la cohérence de cette démarche au regard du processus de gestion décrit dans la circulaire Premier ministre N° 5444/SG du 10 février 2010.

Ces actions ayant pour objectif de développer le vivier de cadres A susceptibles d'accéder à des corps A+ et à des emplois de plus haute responsabilité, il conviendra le cas échéant de renforcer les moyens consacrés à l'accompagnement et au suivi personnalisé des agents, que ce soit au titre de la formation initiale ou de la formation continue. Dans ce cadre, le recours aux outils de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, ou de l'accompagnement personnalisé (bilan de compétences notamment) paraît particulièrement approprié.

Conformément aux prescriptions de la présente circulaire, les ministères sont invités à renforcer leur réflexion sur les différents sujets relatifs à la gestion des affectations et des emplois dans les départements d'outre-mer, et à élaborer, pour le 30 septembre 2010, une note d'orientations permettant à la fois de caractériser l'existant et de dégager des pistes d'amélioration répondant à l'objectif général fixé par le CIOM (permettre l'émergence d'une fonction publique plus représentative du bassin de vie qu'elle administre).

En premier lieu, ces notes d'orientation devront présenter les mesures concrètes à mettre en œuvre pour faciliter l'accès des candidats originaires de l'outre-mer aux classes préparatoires intégrées aux écoles de service public. En cas de nécessité, l'expertise de cette question pourra être conduite en liaison avec le bureau des politiques de recrutement et de formation de la DGA FP, ainsi qu'avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en ce qui concerne le passeport mobilité et son adaptation à la prise en charge des frais de transport des ultramarins vers des écoles situées en métropole.

En second lieu, il conviendra, sur la base d'un exposé des pratiques actuelles, de recenser les règles de gestion particulières qui, imposant une mobilité en cas d'avancement de grade ou de corps, créent un obstacle au déroulement de carrière des ultramarins dans leur département d'origine. Les mesures envisageables pour corriger ces effets, dans le respect du principe d'égalité et en tenant compte des contraintes liées à la disponibilité des emplois sur place devront ensuite présentées

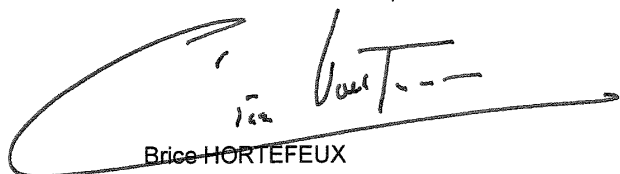
En contrepoint, les ministères sont invités à présenter les règles applicables aux corps qu'ils administrent en ce qui concerne les durées maximales d'affectation. Dans le prolongement de ce diagnostic, ils exposeront les mesures qu'il convient de mettre en œuvre le cas échéant pour favoriser une meilleure rotation sur les emplois situés dans les départements d'outre-mer.

Enfin, les ministères expertiseront toutes les questions liées à la gestion des parcours professionnels des fonctionnaires de catégorie A et A+, ainsi qu'aux nominations aux emplois supérieurs.

Il convient d'insister sur l'importance toute particulière de ce dispositif qui doit permettre d'améliorer sensiblement les conditions d'affectation sur les emplois publics outre-mer.

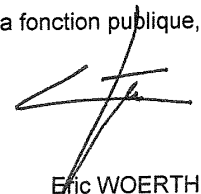
Il fera l'objet d'un premier bilan lors du prochain Conseil Interministériel de l'Outre-Mer.

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales,



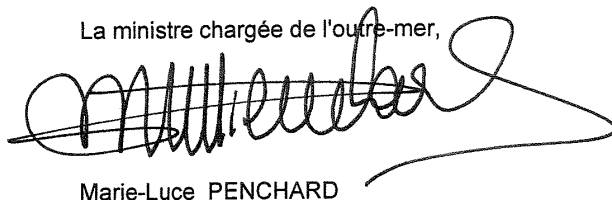
Brice HORTEFEUX

Le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique,



Eric WOERTH

La ministre chargée de l'outre-mer,



Marie-Luce PENCHARD

Le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique,



Georges TRON