



LA GESTION DES ÂGES DE LA VIE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Rapport au Premier ministre

PASCAL BRINDEAU
DEPUTE DE LOIR-ET-CHER

Janvier 2012

SOMMAIRE

I. ETAT DES LIEUX ET ENJEUX DES ÂGES DE LA VIE DANS LA FONCTION PUBLIQUE _____ **9**

1.1 Le vieillissement continu de la population active et ses conséquences sur la gestion des ressources humaines dans le milieu du travail (secteurs public et privé) _____ **9**

1.2 Des enjeux partagés mais des cadres d'action différents entre le secteur public et le secteur privé _____ **11**

1.2.1 Dans le secteur privé	12
1.2.2 Dans la Fonction publique	13
1.2.2.1 Des parcours professionnels et des débouchés insuffisamment valorisants	14
a/ La mobilité fonctionnelle « choisie » reste faible	14
b/ Le déroulement de la carrière reste bloqué au-delà des enjeux de rémunération	16
c/ Les problématiques relatives à l'encadrement supérieur	17
1.2.2.2 La fin de carrière, un moment décisif encore mal pris en compte	19
1.2.2.3 Le nécessaire accompagnement des agents par la formation et le conseil en mobilité-carrière	21
1.2.2.4 Le maintien des agents plus âgés dans l'emploi dépend de l'organisation et des conditions de travail	22
1.2.2.5 La modification nécessaire des représentations socio-culturelles sur les seniors	26
1.2.2.6 Un management peu sensibilisé à la diversité des âges mais différencié suivant la nature des emplois occupés et le degré de qualification requis pour les exercer.	27
1.2.2.7 Un déficit de données chiffrées et d'analyses scientifiques sur la gestion des âges dans la Fonction publique	28

II - PRATIQUES INNOVANTES EN MATIERE DE GESTION DES AGES DE LA VIE _____ **34**

2.1 Dans le secteur privé, grandes entreprises et PME _____ **34**

2.1.1 Les tendances générales	34
2.1.2 Une politique dédiée aux « seniors »	35
2.1.3 Valoriser l'expérience : des postes pour les seniors	35
2.1.4 Accompagner les carrières	36
2.1.5 Le recrutement des seniors	37
2.1.6 La fin de carrière	38
2.1.7 Les conditions de travail	38

2.2 Pratiques internationales _____ **39**

2.2.1 Les tendances générales	39
2.2.2 La lutte contre les discriminations liées à l'âge	42
2.2.3 Les aménagements du temps de travail	43

▪ Aux Pays-Bas _____ **43**

2.2.4 La santé au travail	44
2.2.5 La formation et la gestion des connaissances	46
2.2.6 La gestion des retraites	48

▪ Au Danemark _____ **48**

2.3 Dans la Fonction publique et les entreprises publiques françaises _____ **49**

2.3.1 Les tendances générales	49
2.3.1.1 La gestion des parcours professionnels par la valorisation des compétences, la diversification et l'accompagnement des parcours professionnels.	49
2.3.1.2 Les conditions de travail	49
2.3.2 Des pratiques innovantes	50
2.3.2.1 L'emploi et la valorisation des compétences	50
2.3.2.2 L'accompagnement des carrières	51
2.3.2.3 Les conditions de travail	51
2.3.2.4 La mobilité et les parcours professionnels	52
2.3.2.5 La transmission des savoirs	53

III. Propositions en faveur d'une véritable gestion des âges tout au long de la vie professionnelle	55
3.1. Etayer les constats par des données statistiques précises et pertinentes et en tirer partie dans le plan de GPRH	55
3.1.1. Lancer des programmes d'étude et de recherche dans le cadre de la gestion des âges	55
3.2 Améliorer l'accès à la formation et assurer la transition professionnelle vers un nouveau métier	56
3.2.1. Individualiser l'accès à la formation et capitaliser les acquis de la formation et du parcours professionnel : mise en place d'un « passeport individuel de compétences » et valorisation du bilan de compétences	56
3.2.2. Relancer la communication sur les dispositifs de formation, notamment le droit individuel à la formation (DIF) et le congé de formation professionnelle (CFP)	57
3.2.2.1 Le droit individuel à la formation (DIF)	57
3.2.2.2. Le congé de formation professionnelle (CFP)	57
3.2.2.3. Des actions de communication sur le CFP	57
3.2.3. Faciliter la transition professionnelle sur des emplois à moindre pénibilité en valorisant les compétences acquises et gérer les fins de carrière	57
3.3. Accompagner l'agent dans l'élaboration et l'évolution de son projet professionnel	58
3.3.1. Désigner un référent « mobilité-carrière » dans chaque administration	58
3.3.2 Instaurer un droit à l'entretien de carrière à mi-parcours, à 45 ans, conduit par le référent mobilité-carrière	58
3.3.3. Mettre en place un « Espace conseil et orientation professionnelle » dédié à l'écoute et à l'accompagnement des cadres supérieurs souhaitant se reconvertir	59
3.3.4. Agir sur l'organisation du travail et aménager le temps de travail	60
3.4. S'engager à diversifier les parcours professionnels	60
3.4.1. Se donner les moyens de faciliter la mobilité fonctionnelle (diversité des emplois) et structurelle (diversité des employeurs)	60
3.4.1.1. Elaborer une charte de la mobilité dans chaque service	60
3.4.1.2. Mettre en place un outil d'information commun aux 3 fonctions publiques pour accéder aux offres d'emplois publics	60
3.4.1.3. Favoriser la mobilité des cadres supérieurs et des hauts fonctionnaires	61
3.4.2. Ouvrir la possibilité d'un temps partiel de droit grâce à un dispositif spécifique de « temps partiel fin de carrière », mobilisable dès l'âge légal de départ à la retraite atteint	62
3.5. Prévenir les risques d'inaptitude et agir sur les conditions de travail	63
3.5.1. Agir en amont pour prévenir les inaptitudes liées à la vie professionnelle	63
3.5.2. Valoriser les postes de médecin de prévention et de psychologue du travail	63
3.5.3. Préconiser, dans le cadre de la surveillance médicale, une visite médicale de prévention tous les trois ans à partir de 55 ans et la systématiser pour les métiers pénibles	64
3.6. Organiser la transmission des savoirs et des compétences	65
3.6.1 Désigner un senior responsable du tutorat dans sa structure pour les métiers à forte technicité (ingénierie, équipement, construction, etc.)	65
3.7. Développer une culture et des pratiques de management inter-générationnelles	66
3.7.1. Lancer une campagne de communication interministérielle autour de la solidarité intergénérationnelle	66
3.7.2 Compléter la formation initiale dans les écoles d'encadrement des trois versants de la fonction publique par des formations en matière de management intergénérationnel	66
Annexes	68
I. Bibliographie	68
II. Liste des personnes auditionnées	70

Lettre de mission du Premier ministre

Le Premier Ministre

Paris, le 03 NOV. 2011

1346 / 11 SG

Monsieur le Député, *Cher ami,*

En France comme dans les autres pays du monde occidental, l'espérance de vie s'accroît et la population vieillit. Si cette donnée est essentielle pour la protection sociale, le logement, les services, elle l'est aussi pour l'emploi et le marché du travail. A cet égard, la France a encore des progrès à réaliser malgré les améliorations sensibles de ces dernières années. En 2010, le taux d'emploi des salariés de 55 à 64 ans atteint désormais près de 40%, ce qui reste toutefois un niveau encore inférieur à la moyenne de l'Union Européenne.

A cela s'ajoutent d'importantes différences, dans notre pays, entre le secteur privé et le secteur public. Les règles d'entrée et de sortie, les carrières, la gestion des ressources humaines n'y sont pas les mêmes. On constate ainsi que la part des plus de 55 ans en activité est plus élevée dans les trois fonctions publiques que dans le secteur privé : fin 2009, on comptait 11% de salariés du public âgés de plus de 55 ans, contre seulement 8% dans le privé.

S'agissant de la fonction publique, l'enjeu est avant tout celui de l'employabilité des agents tout au long de leur carrière. Les dispositifs institués ou encouragés depuis plusieurs années par les pouvoirs publics y concourent en favorisant la valorisation des compétences ainsi que la diversification et l'accompagnement des parcours professionnels. En témoigne la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et d'une gestion plus individualisée des parcours professionnels.

Toutefois, l'allongement inéluctable des carrières dans le cadre de la réforme des retraites impose de donner une nouvelle impulsion à la gestion des âges de la vie dans la fonction publique. Aussi ai-je décidé de vous confier une mission sur ce sujet à l'échelle des trois fonctions publiques (Etat, territoriale et hospitalière).

Monsieur Pascal BRINDEAU
Député du Loir et Cher
Assemblée Nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS 07

Vous procéderez à un état des lieux des pratiques, en identifiant les obstacles ou contraintes existants. Sur cette base, vous suggèrerez des mesures concrètes permettant de développer la gestion des âges de la vie aux différentes étapes de la carrière des agents publics.

Pour conduire cette mission, un décret vous nommera, en application de l'article L.O 144 du code électoral, parlementaire en mission auprès du ministre de la fonction publique.

Durant votre mission, vous bénéficierez du concours de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, de la direction générale des collectivités locales et de la direction générale de l'offre de soins. Vous consulterez tous les acteurs intéressés au sein de la fonction publique, aussi bien qu'au sein du secteur privé, en apportant un soin particulier à l'audition des organisations syndicales.

Vous me remettrez vos propositions pour le mois de janvier 2012.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Dei t'y

Fil

François FILLON

Introduction

L'accroissement de l'espérance de vie et le vieillissement démographique qui en découle constituent une problématique centrale de nos sociétés occidentales, aujourd'hui comme dans les trente prochaines années. La France n'y fait pas exception. Cette évolution des âges et des structures sociales est forte de conséquences en matière de santé, de logement, de services, mais aussi d'emploi et d'organisation de la vie professionnelle. C'est un bouleversement de notre civilisation qui est amorcé. La carrière d'un salarié ou d'un agent public doit désormais être envisagée d'une manière différente par les pouvoirs publics puisque les étapes qui la composent se sont considérablement transformées. Les acteurs de la gestion des ressources humaines doivent prendre en compte à la fois l'allongement des fins de carrière mais aussi les accélérations induites par les transformations du marché du travail, les impératifs croissants de mobilité et d'adaptabilité des personnels. La France n'a pas anticipé ces transformations aussi rapidement que certains de ses voisins européens puisqu'elle connaît un taux d'emploi des salariés âgés de 55 à 64 ans de 38,4 %, contre 45 % dans l'ensemble de l'Union européenne, 53 % aux Pays Bas, 58 % au Royaume uni et jusqu'à 70 % en Suède. Force est de constater que, quelle que soit la vitesse à laquelle ces transformations ont été réellement mesurées, la question d'une meilleure prise en compte des âges au sein des politiques de l'emploi devient une volonté commune à l'ensemble de ces pays, tant dans le secteur privé que dans la Fonction publique.

Le maintien des seniors en activité représente une véritable nécessité : il permet au marché de l'emploi d'amortir le choc démographique actuel tout en gardant une maîtrise des dépenses de retraite dans un contexte de contraintes budgétaires fortes. La Fonction publique se doit d'être exemplaire en la matière. Sa responsabilité est d'autant plus importante qu'elle emploie aujourd'hui plus de cinq millions d'agents. La loi du 9 novembre 2010 portant réforme au système des retraites comporte une série de mesures concernant les régimes de pension de la Fonction publique, mesures destinées à réduire leur besoin de financement à l'horizon 2018. La loi opère un relèvement de deux années de l'ensemble des âges d'ouverture du droit à pension, des limites d'âge et des durées minimales de service applicables aux fonctionnaires et aux militaires. Cette réforme, associée aux transformations des âges de la vie de nos sociétés contemporaines, rend d'autant plus urgente l'instauration d'une véritable politique de gestion des ressources humaines (GRH) qui favorise la poursuite des carrières des agents publics dans les meilleures conditions possibles. Cette nouvelle politique de GRH doit

permettre aux agents plus âgés, dits « seniors », de continuer à servir l'administration et de s'y sentir utiles et valorisés.

Par ailleurs, sachant que près d'un titulaire sur trois est âgé de 50 ans et plus sur l'ensemble des administrations, l'allongement des carrières conduit aujourd'hui à réinterroger la gestion des ressources humaines dans son ensemble. Le fait que plusieurs générations, aux comportements et attentes parfois hétérogènes, se côtoient est une donnée nouvelle à intégrer à différents niveaux, en termes d'organisation du travail, de parcours professionnels, de renouvellement des effectifs et des équilibres à rechercher, de gestion des compétences et de management des équipes. Enfin, il appartient aux gestionnaires de ressources humaines d'anticiper le vieillissement des agents en amont de la fin de carrière et d'y apporter des réponses bien avant que l'agent ne devienne un senior.

C'est pourquoi le Premier ministre, soucieux de donner une nouvelle impulsion à la gestion des âges dans la Fonction publique, m'a confié la mission de réaliser une étude devant permettre de mieux prendre en compte les âges de la vie dans la gestion des ressources humaines du secteur public.

Le présent rapport répond à sa demande en fournissant un état des lieux de la gestion des âges tout au long de la vie professionnelle en France, précisant les bonnes pratiques recensées à cet égard (dans la Fonction publique française, dans certaines fonctions publiques étrangères et dans le secteur privé) et en formulant des suggestions concrètes pour parvenir à une gestion proprement active des âges de la vie.

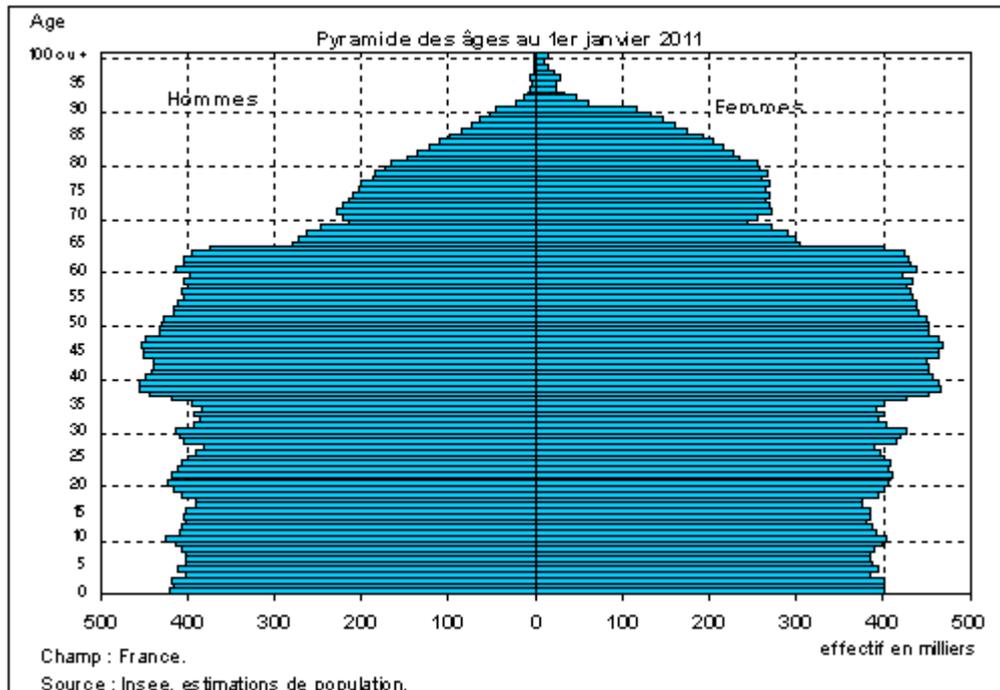
La mission a procédé à de nombreuses auditions, en prenant soin de recevoir tous les acteurs liés à la gestion des âges de la vie :

- les organisations syndicales, qui ont présenté les principales demandes adressées par les agents et formulé des propositions pour répondre aux besoins exprimés ;
- les employeurs du secteur public, qui ont mis en évidence les enjeux soulevés par les spécificités de chacun des trois versants de la Fonction publique ;
- les entreprises, qui ont partagé leur engagement en faveur des seniors à travers des bonnes pratiques et qui ont pu présenter leur vision du sujet dans la Fonction publique ;
- les cadres dirigeants de la Fonction publique, qui ont partagé leur expérience du terrain.

Je tiens à exprimer toute ma gratitude à M. François SAUVADET, dont les équipes aussi bien au sein du cabinet que dans les services ont fait preuve d'une efficacité et d'une disponibilité de tous les instants.

I. ETAT DES LIEUX ET ENJEUX DES ÂGES DE LA VIE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

1.1 Le vieillissement continu de la population active et ses conséquences sur la gestion des ressources humaines dans le milieu du travail (secteurs public et privé)



Au 1^{er} janvier 2011, tous sexes confondus, l'âge moyen en France dépasse 40 ans alors qu'il était tout juste inférieur à 37 ans il y a 20 ans. Les personnes de 65 ans ou plus représentent 16,8 % de la population, proportion comparable à la moyenne européenne. En Allemagne, 20,7 % de la population a plus de 65 ans au 1^{er} janvier 2010, soit quasiment deux fois plus qu'en Irlande (11,3 %). En France, les générations nombreuses du baby-boom (1946-1973) n'ont pas encore atteint l'âge de 65 ans. Mais dès l'an prochain, les premiers baby-boomers atteindront cet âge, ce qui contribuera à augmenter fortement la part des seniors dans la population française.

Dans ce contexte, la société doit faire face à des enjeux importants, d'ordre économique et social tels que le financement des régimes de retraite, la prise en charge de la dépendance, la solidarité intergénérationnelle, etc. Le monde du travail, celui de l'entreprise comme celui de la Fonction publique, sont par ailleurs fortement concernés :

- comment assurer le maintien dans l'emploi des seniors jusqu'à l'âge légal du départ, voire au-delà ?
- comment organiser le transfert des savoir-faire vers les personnels nouvellement recrutés ?
- comment pallier la pénurie de main-d'œuvre sectorisée du fait de départs massifs dans certains métiers et dans certaines régions ?
- comment manager des équipes où co-existent plusieurs générations ?

De leur côté, les salariés et les agents doivent se préparer à des carrières plus longues, leur aspiration et leur intérêt étant de préserver leur santé et leur motivation au travail et de bénéficier de parcours professionnels attractifs, afin d'atteindre l'âge de la retraite en bonne santé physique et mentale.

« En effet, il ne paraît plus possible de concevoir des situations de travail sans penser que son titulaire sera tout autant un jeune qu'un senior, un débutant qu'un expérimenté... Il ne paraît non plus possible de concevoir une gestion de la ressource humaine fondée sur la tenue d'un poste de travail, en dehors de toute dynamique de parcours organisée selon les âges des personnes. La question de l'âge est donc devenue une donnée centrale dans le management du travail. Elle s'invite dans le management de l'efficacité de l'organisation » - Association Régionale de l'Amélioration des Conditions de Travail (ARACT) Haute Normandie.

Or la logique française a longtemps été, face à la montée du chômage, celle d'indemniser les sorties anticipées des travailleurs âgés. Ces politiques ont engendré une série de conséquences difficilement acceptables aujourd'hui : culture de la sortie précoce du marché du travail et logique de segmentation par l'âge, renforcement des stéréotypes sur l'âge.

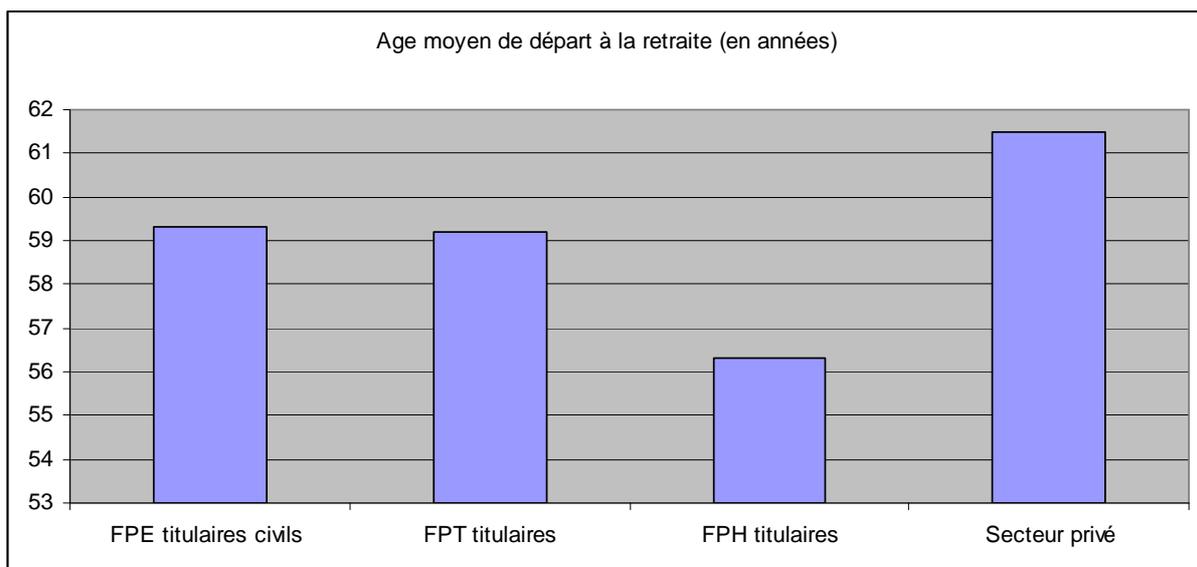
Depuis plusieurs années, l'objectif des pouvoirs publics est le maintien dans l'emploi et l'allongement des carrières. Changer les mentalités sur l'âge au travail demande cependant une révolution culturelle et une forte mobilisation en adoptant une gestion intégrée de la diversité des âges mêlant des actions coordonnées sur différents leviers : réformes institutionnelles, promotion de nouvelles stratégies d'emploi en entreprise et mise en œuvre de politiques préventives.

1.2 Des enjeux partagés mais des cadres d'action différents entre le secteur public et le secteur privé

Au delà de ces analyses globales, il convient de nuancer ce constat et de tenir compte, pour l'appréhension de l'état des lieux et des pratiques ainsi que des propositions à formuler, d'importantes différences entre le secteur privé et le secteur public.

Les règles de recrutement et de départ, les carrières, la gestion des ressources humaines n'y sont pas les mêmes ; les dispositifs de retraite, de préretraite, de prise en charge de l'invalidité diffèrent. On constate ainsi que la part des 55 ans en activité est plus élevée dans les trois fonctions publiques que dans le secteur privé. Fin 2009, on comptait 14 % de salariés du public âgés de plus de 55 ans, contre seulement 10 % dans le privé, ce qui s'explique en partie par un maintien dans l'emploi des « seniors » du public prolongé du fait des entrées plus tardives liées au niveau d'études plus élevé.

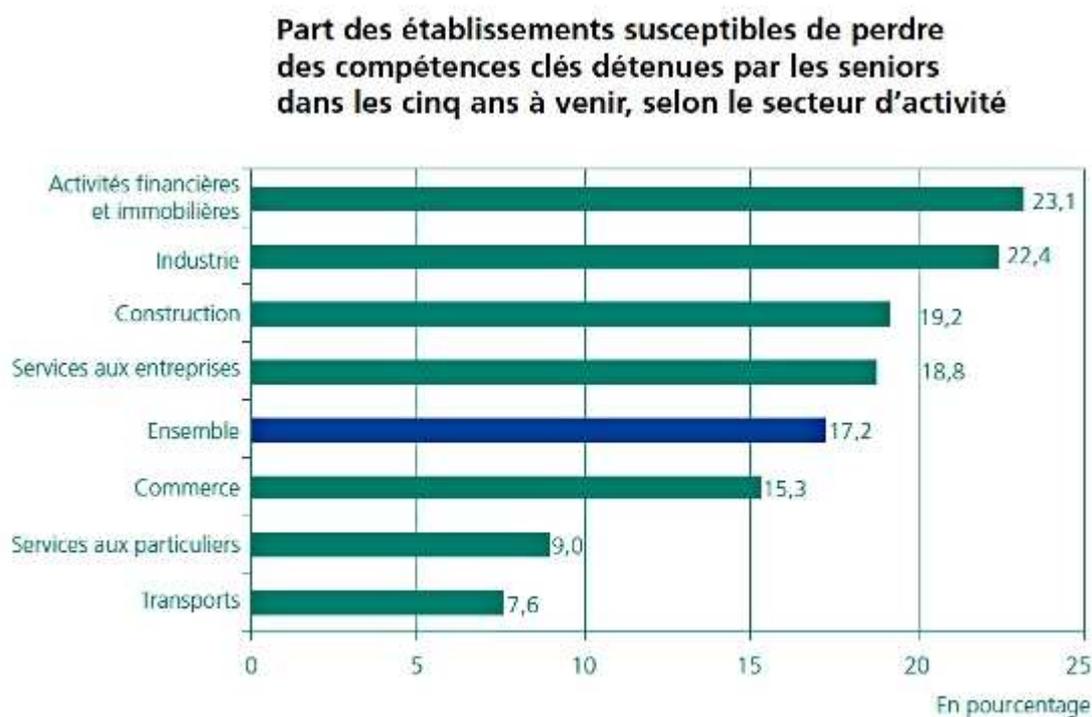
Cependant, notamment du fait de la place des catégories actives dans le secteur public (policiers, douaniers de la branche surveillance, etc.), l'âge moyen de départ à la retraite est plus élevé dans le privé que dans le public. L'âge moyen de départ à la retraite est ainsi en 2010 de 59,3 ans chez les titulaires civils de la Fonction publique de l'Etat (FPE), 59,2 ans chez les titulaires de la Fonction publique territoriale (FPT) et 56,3 ans dans la Fonction publique hospitalière (FPH), pour un âge moyen de départ de 61,5 ans dans le secteur privé.



Sources : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2010-2011, DGAFP ; CNAV.

1.2.1 Dans le secteur privé

Les salariés de 50 ans et plus représentent 24,3 % de l'emploi total en 2008, contre 20,5 % en 2000. Selon l'étude de la DARES, la part croissante des seniors en activité depuis 2000 est due à deux facteurs : l'évolution démographique avec le boom des naissances de l'après-seconde guerre mondiale et une modification des comportements de maintien dans l'emploi. Cette modification des comportements est fortement induite par les mesures prises par les pouvoirs publics afin de favoriser l'emploi des seniors.



Champ : établissements des secteurs principalement marchands non agricoles, ayant employé au moins 1 salarié de 50 ans ou plus en CDI en 2007, hors particuliers employeurs. France métropolitaine.

Le Gouvernement a fait de la mobilisation en faveur de l'emploi des salariés âgés une de ses priorités visant un triple enjeu économique (élargissement de la participation au marché du travail), de cohésion sociale (par l'insertion de toutes les générations dans l'entreprise, la transmission des savoirs et des expériences) et de financement de la protection sociale.

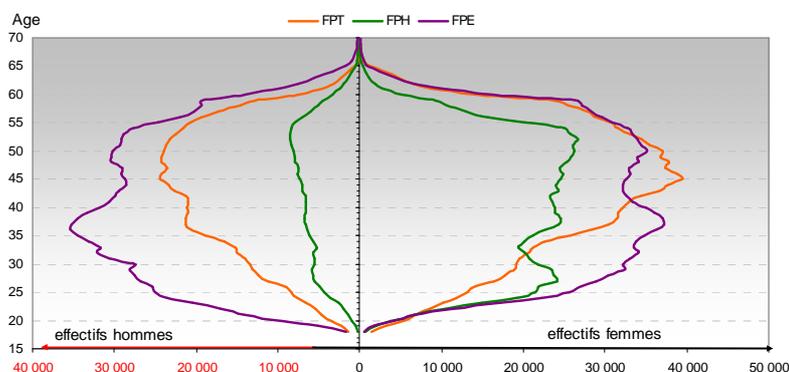
La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 (cf. Plan national d'Action concerté pour l'Emploi des seniors de 2006) a soumis les entreprises d'au moins 300 salariés à l'obligation triennale de négocier la mise en place d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

La loi du 17 décembre 2008 relative au financement de la Sécurité sociale pour 2009 a précisé que les entreprises qui ne seront pas couvertes à partir de 2010 par un accord ou, à défaut, par un plan d'actions portant sur l'emploi des seniors devront s'acquitter d'une pénalité à hauteur de 1 % de leur masse salariale. Pour échapper à la pénalité, les entreprises de 300 salariés et plus devront être couvertes par un accord signé par les partenaires sociaux ou, à défaut, (si l'accord n'a pas pu être conclu) par un plan d'actions présenté par l'employeur. Les entreprises entre 50 et 300 salariés n'acquitteront pas la pénalité dès lors qu'elles sont couvertes par un accord de branche. En cas d'absence d'accord de branche, elles devront conclure leur propre accord ou, à défaut, élaborer un plan d'actions. Les accords, comme les plans d'actions, doivent avoir une durée maximale de 3 ans et suivre un cahier des charges précis : un objectif chiffré de maintien dans l'emploi des salariés de 55 ans ou plus ou de recrutement des salariés âgés de 50 ans ou plus ; des dispositions favorables au maintien dans l'emploi et au recrutement des salariés âgés.

A ce jour, plus de 80 accords de branche et 33 900 accords d'entreprises ont été négociés. La quasi-totalité des salariés des entreprises de plus de 50 salariés est désormais couverte.

1.2.2 Dans la Fonction publique

Pour la Fonction publique, qui recrute aujourd'hui pour plusieurs décennies dans un contexte de profonde transformation, le défi est de gérer les étapes de la vie professionnelle des agents au regard de leur expérience et de leurs compétences, tout en assurant leur employabilité et en répondant aux besoins évolutifs des services. La part des 50 ans et plus représente, fin 2009, 32,3 % des effectifs des titulaires civils dans la fonction publique de l'État, 32,6 % dans la fonction publique territoriale et 27,5 % dans la fonction publique hospitalière.



Pyramide des âges dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre 2009

Source: FGE, SIAS : Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation. Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. FPE : métropole, DOM, COM et étranger. FPT et FPH : métropole et DOM.

Les carrières administratives dans un même corps ou cadre d'emploi ont en moyenne aujourd'hui une durée de l'ordre de vingt-cinq ans selon les grilles indiciaires ; cependant la rénovation des grilles engagée porte cette durée à parfois trente ans voire plus, comme en témoigne la récente refonte de la grille des administrateurs civils. Il semble donc logique d'engager une réflexion nouvelle sur cette durée si les agents doivent travailler quarante ans et plus.

Ce défi pour les Directeurs des ressources humaines publics s'inscrit dans une véritable politique de gestion des âges , (« un junior étant un futur senior ») qui suppose la mise en place d'actions répondant à des constats formulés au cours des auditions.

1.2.2.1 Des parcours professionnels et des débouchés insuffisamment valorisants

D'une part, un effort d'identification des emplois, des métiers et des compétences associées a été accompli dans l'ensemble de la Fonction publique, chacun de ses versants s'étant doté d'un répertoire des métiers. D'autre part, l'instauration de la prime de fonctions et de résultats (PFR) comme la généralisation des entretiens professionnels annuels (remplaçant la notation) imposent d'analyser beaucoup plus finement les postes que l'on veut confier aux agents.

Ces démarches donnent la possibilité d'identifier et de valoriser les missions ou responsabilités de seconde ou de troisième partie de carrière.

a/ La mobilité fonctionnelle « choisie » reste faible

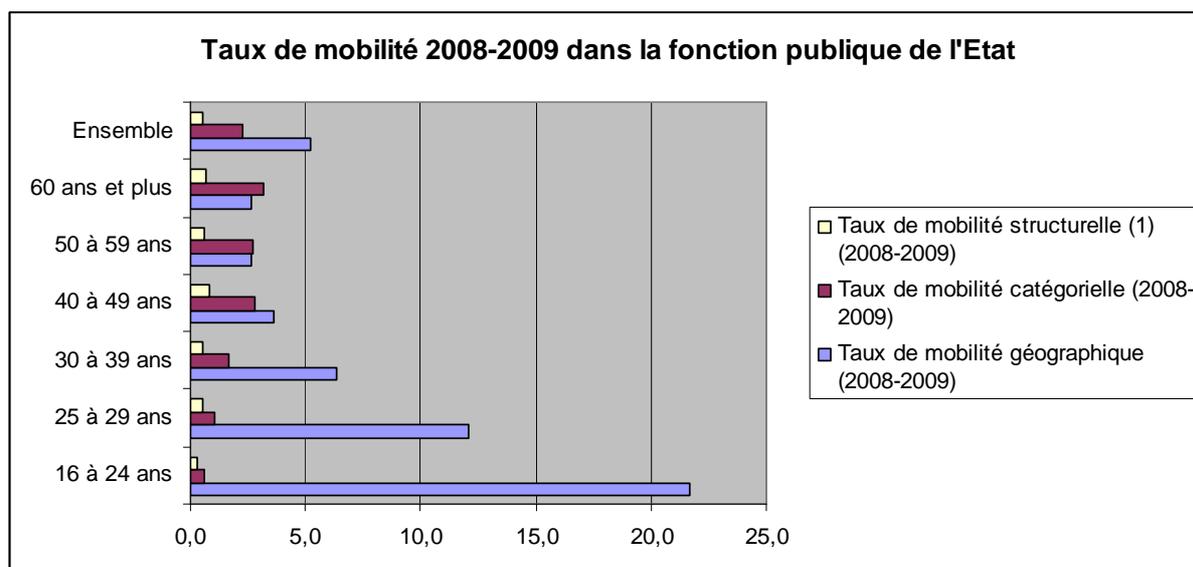
La mobilité est fortement encouragée dans la Fonction publique ; la loi d'août 2009 supprime en effet un certain nombre de freins (ouverture de tous les corps au détachement, à l'intégration directe, reconnaissance des avancements obtenus dans le cadre de la double carrière), crée un droit à la mobilité et un dispositif d'intégration directe, promeut une gestion des compétences et un accompagnement personnalisé des agents pour leur projet professionnel.

Si la mobilité « horizontale » est promue, la mobilité « ascensionnelle » l'est tout autant : suppression de toute limite d'âge pour les concours internes, important développement de la

reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) pour l'accès aux concours internes, dans le cadre du plan de révision générale du contenu des concours.

Par ailleurs des outils, comme la bourse interministérielle de l'emploi public et les bourses régionales, démultiplient les possibilités de se porter candidat à des postes (en particulier les emplois d'encadrement correspondant à des niveaux de responsabilité confirmée).

Ce faisant, les chiffres de la mobilité restent modestes surtout en ce qui concerne la mobilité interministérielle, 0,6 % de fonctionnaires de l'Etat ont changé de ministère en 2008-2009, en tout 7,2 % des fonctionnaires de l'Etat n'exercent pas leur activité dans leur ministère d'origine, auxquels s'ajoutent 5,4 % de fonctionnaires affectés ou en position normale d'activité à la fin 2009. La mobilité reste structurée généralement autour d'une même administration ou direction générale, assurant une progression de carrière pour les plus motivés et talentueux. Ce dernier constat permet en tout cas de relativiser le cliché du fonctionnaire « immobile ».



(1) Il s'agit de la mobilité entre ministères. Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2010-2011, DGAFP.

La disparité des régimes indemnitaires, une gestion encore centralisée et ministérielle des emplois, des règles de gestion différentes d'une administration à l'autre, sont autant d'obstacles qui peuvent expliquer ce manque de fluidité.

Or, au moment où les restructurations engendrent une diminution d'emplois disponibles (toutes catégories confondues) et où le nombre d'agents qui restent en fonction plus longtemps augmente, le risque de démotivation des agents face aux difficultés de la mobilité est patent.

Les changements en cours nécessitent donc une réflexion en profondeur sur les convergences interministérielles à apporter et une réelle déconcentration de la gestion des ressources humaines.

Les pratiques de gestion des ressources humaines gagneraient également à progresser encore davantage entre les trois versants de la Fonction publique, où la difficulté réside dans la multiplicité des employeurs et dans la diversité des métiers.

b/ Le déroulement de la carrière reste bloqué au-delà des enjeux de rémunération

Comment faire évoluer les outils disponibles de rémunération (grilles indiciaires, primes) pour qu'ils participent d'un encouragement à l'emploi des seniors ? C'est tout l'esprit des chantiers ouverts et pour certains en cours de mise en œuvre sur les grilles indiciaires dans le cadre de la politique salariale menée au cours des dernières années : mise en place du NES, nouvel espace statutaire pour les catégories B, qui a pour effet d'allonger le déroulement de carrière et du futur GRAF, ou encore grade à accès fonctionnel pour les catégories A.

Ces modifications, outre les gains financiers supplémentaires alloués aux agents, sont largement guidées par le souci d'améliorer les débouchés et les fins de carrière pour que, dans des durées tendanciellement rallongées, les agents puissent valoriser leur parcours et ne voient pas leurs rémunérations bloquées plusieurs années avant leur retraite.

En parallèle, la refondation des régimes indemnitaires, qui vise notamment à simplifier le paysage indemnitaire et à mieux valoriser les performances des agents par un dispositif de prime de fonctions et de résultats (PFR), constitue également un encouragement à ouvrir des perspectives au fur et à mesure qu'on progresse d'un emploi à un autre (cotation des postes au regard des fonctions exercées, d'un emploi de débutant à un poste de grande expertise ou de poste « confirmé »).

En dépit de ces dispositifs, des situations perdurent dans lesquelles l'agent peut être appelé à demeurer en activité sans perspective de progression financière. Des leviers sont à envisager

pour encourager l'agent à se maintenir en activité jusqu'à l'âge légal, voire l'âge de départ à la retraite.

c/ Les problématiques relatives à l'encadrement supérieur

S'agissant de l'encadrement supérieur de l'Etat, il existe déjà un dispositif contraignant de mobilité : le décret du 4 janvier 2008 impose aux membres des corps recrutés par la voie de l'ENA d'accomplir « *pendant une durée de deux années... une période dite de mobilité au cours de laquelle ils exercent des activités différentes de celles normalement dévolues aux membres du corps auquel ils appartiennent ou de celles relevant de l'administration ou du service dans lequel ils ont été initialement affectés...* ».

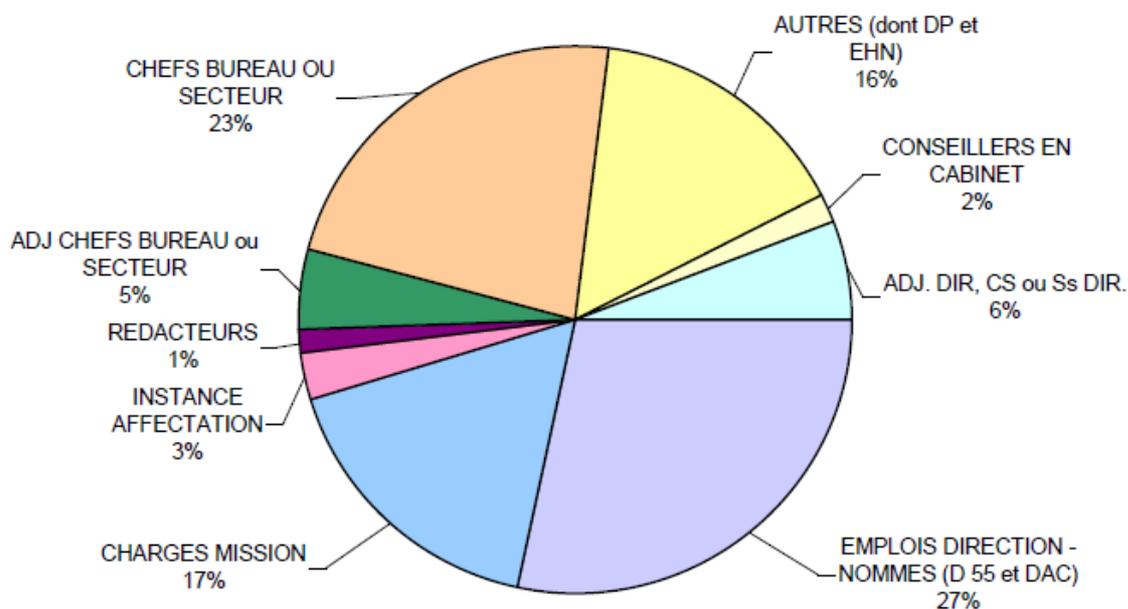
Cette obligation concerne une dizaine de corps représentant plus de 6 000 cadres.

La condition de mobilité est obligatoire pour exercer la plus grande partie des emplois d'encadrement supérieur dits de « débouchés » (notamment les emplois de sous-directeurs, de chefs de service, de directeurs de projets et d'experts de haut niveau).

Les statuts d'autres corps d'encadrement supérieur prévoient cette obligation : au sein de la Fonction publique d'Etat, pour les conservateurs du patrimoine, au sein de la Fonction publique territoriale, outre les administrateurs de la ville de Paris (qui sont un corps de sortie ENA), pour les administrateurs territoriaux. Dans la Fonction publique hospitalière, il existe, pour les directeurs d'hôpitaux, corps vivier de l'encadrement supérieur, une obligation de mobilité avant promotion. En revanche, les statuts fixant les règles d'accès aux emplois de direction imposent d'avoir exercé plusieurs fonctions avant de pouvoir candidater.

(situation au 31.12.2010)

Fonctions exercées par les AC dans les administrations centrales (1544 AC dont inclus 76 accueils dét. Intérieur)



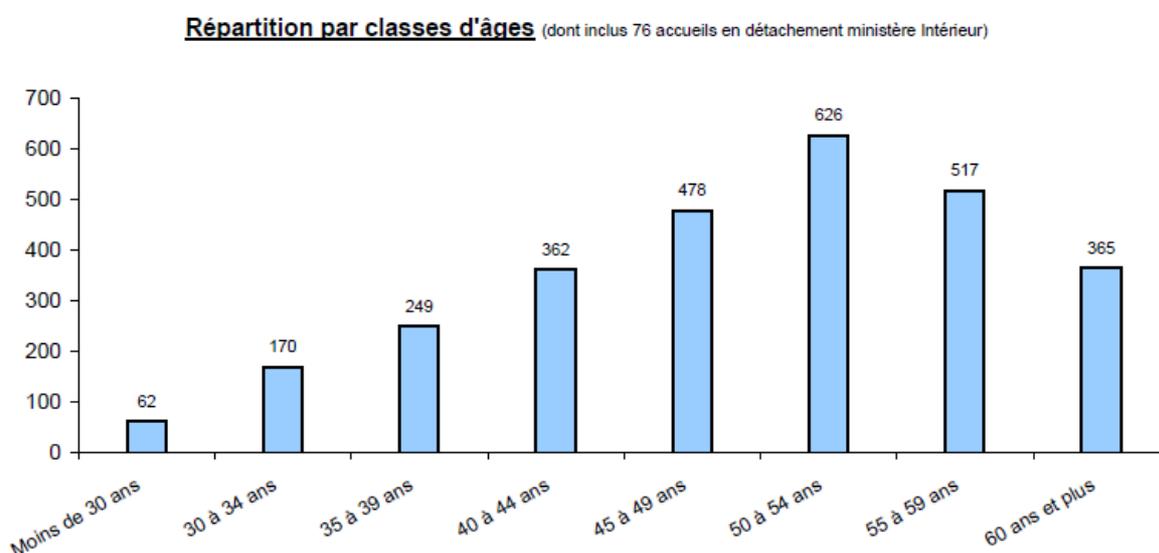
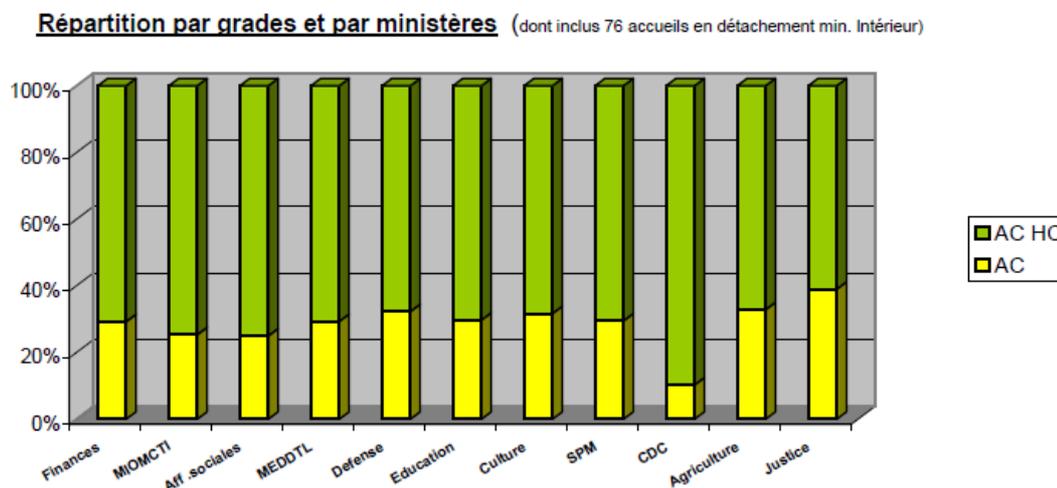
Source DGAFP

Aujourd'hui, autour de 45 ans, ces cadres supérieurs ont de vraies interrogations sur la suite de leur parcours anticipant le fait qu'après 50 ans, il est possible qu'ils soient amenés à occuper des emplois sans perspectives réelles. Par ailleurs, l'accès en début de carrière à des emplois de responsabilité ne garantit pas toujours la possibilité de «rebondir» sur des emplois supérieurs. Le risque est alors grand pour l'administration d'une fuite de jeunes cadres de qualité vers le secteur privé. Ce risque est également patent chez les jeunes membres des grands corps (Conseil d'Etat, Inspection des Finances, Cour des Comptes) qui ont tendance à accéder bien plus rapidement à des responsabilités de direction que d'autres membres de corps de A+ (administrateurs civils), et peinent ensuite à progresser hiérarchiquement dans la Fonction publique.

C'est en définitive un potentiel de talents et de compétences qui est sous-employé pour l'Etat alors que la motivation à le servir est bien là et qu'il y a un réel intérêt à mieux valoriser le savoir-faire des agents expérimentés.

Il convient de concilier le développement de la mobilité des cadres supérieurs de l'Etat avec la nécessité de les conserver en poste suffisamment longtemps pour mener les projets ou les actions à leur terme.

Situation du corps des administrateurs civils (AC) (au 31 décembre 2010 – source : DGAFP)



1.2.2.2 La fin de carrière, un moment décisif encore mal pris en compte

Il convient d'emblée de noter que le risque d'éviction de l'emploi et du marché du travail est bien moindre pour les agents publics que pour les salariés du secteur privé, que ce soit en début, en milieu ou en fin de carrière.

Par ailleurs, avec l'allongement de la durée de vie professionnelle, les difficultés invoquées plus haut (perspectives de carrière, plafonnement des rémunérations) pour des fins de carrière estimées à partir de 55 ans deviennent plus prononcées.

Dans ce contexte, l'une des principales questions à laquelle sont confrontés les DRH publics est la suivante : « comment employer les agents qui sont à 5-10 ans de la retraite et qui veulent être valorisés sans nécessairement avoir des responsabilités managériales ? ».

Les exemples de difficultés pour une valorisation de la fin de carrière sont nombreux : le blocage de l'avancement, l'inégale répartition des postes de débouché, la faiblesse de la transmission des savoir-faire et de la mémoire professionnels, l'insuffisance de dispositifs de prévention des situations de fatigue et de suivi des conditions de travail, ou encore l'absence de réflexion sur l'émergence d'emplois utiles pour l'administration et adaptés aux agents expérimentés et âgés.

Si jusqu'ici les fonctionnaires avaient plutôt un comportement uniforme de départ à l'âge d'ouverture des droits, c'est-à-dire à 60 ans pour la grande majorité d'entre eux et 55 ans pour les catégories dites « actives », désormais le rythme des départs dépend plus fortement des choix faits par les agents, des choix fondés, au-delà des incitations financières prévues par la loi, sur des considérations de qualité du travail et de son environnement.

Pour autant, le recul de l'âge d'accès à une pension à taux plein peut poser de réels problèmes pour certains agents aujourd'hui.

La fin de carrière est un moment compliqué à gérer, un moment où l'employeur doit être à l'écoute de chacun, de ses attentes et de ses capacités à répondre aux besoins du service.

En termes d'emploi et de transmission de l'expérience, l'idée la plus souvent avancée est de mettre en place le tutorat, ce qui n'est pas un emploi en soi et ne répond pas durablement au besoin de reconnaissance et d'utilité que ressent l'agent plus âgé. Les pratiques de tutorat, là où elles existent, relèvent d'ailleurs d'une véritable culture d'entreprise dans des filières techniques plus que d'un dispositif organisé et généralisable.

1.2.2.3 Le nécessaire accompagnement des agents par la formation et le conseil en mobilité-carrière

L'accompagnement des agents s'inscrit dans une évolution de la fonction RH elle-même, une professionnalisation s'appuyant sur des outils ou des processus clairement liés à un *accompagnement personnalisé*, dont les seniors doivent être les premiers bénéficiaires.

C'est l'enjeu, par exemple, du développement des conseillers-carrière-mobilité (CMC), tant au niveau central que local, et de l'apport des plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines mises en place auprès des préfets de région il y a 3 ans. Le réseau interministériel national des CMC est piloté par la DGAFP et constitue une ressource d'expertise majeure pour les sujets de GRH.

L'objectif ici est de favoriser l'égal accès des seniors à la formation professionnelle garantissant leur complète employabilité jusqu'au terme de leur carrière.

C'est l'intérêt d'outils comme l'entretien professionnel annuel, la période de professionnalisation, ou les entretiens et les bilans de carrière, dont les principes ont été posés en particulier par l'accord sur la formation professionnelle tout au long de la vie de 2006 traduit dans la loi de février 2007 sur la modernisation de la Fonction publique.

D'autres outils sont mobilisés pour accompagner les agents dans leur parcours professionnel.

Le droit individuel à la formation (DIF), mesure emblématique de la réforme de 2007 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008 ; il permet aux agents de bénéficier de 20 heures de formation par année de service (pour les agents à temps complet ou à temps partiel de droit), cumulables jusqu'à un maximum de 120 heures. Les premiers bilans montrent que le démarrage du DIF est lent dans la Fonction publique, et que son utilisation reste largement à développer, même si certains ministères commencent à enregistrer des chiffres de consommation significatifs.

Le bilan de compétences permet aux agents d'analyser leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs aptitudes et motivations. Il sert à définir un projet professionnel et, le cas échéant, un projet de formation. Il peut être réalisé à la demande de l'agent ou à la demande de l'administration. L'ensemble des frais correspondants sont pris en charge par l'administration. Le texte prévoit, notamment, qu'un congé est accordé pour réaliser ce bilan.

Sur justificatif, ce congé est accordé à l'agent qui prépare ou réalise un bilan de compétences non pris en charge par l'administration.

Dans un contexte d'évolution des missions et des métiers, mais aussi d'allongement des carrières, le bilan de compétences est un outil précieux d'aide au positionnement qui doit être développé, et prévu dans les plans de formation.

Le bilan de carrière conduit après quinze ans de fonctions, est conçu pour offrir à l'agent un temps de réflexion accompagné et organisé, rétrospectif et prospectif, sur son déroulement de carrière. Il lui permet de confirmer ou d'actualiser son projet professionnel en clarifiant d'éventuelles aspirations liées aux changements dans la fonction publique et d'en fixer les étapes et les conditions de réalisation. Il a lieu sur le temps de travail, et est, le cas échéant, éligible au DIF.

Le congé de formation professionnelle (CFP) concerne les fonctionnaires, les agents civils non titulaires et les ouvriers de l'Etat ayant accompli au moins l'équivalent de 3 années de service à temps plein et qui souhaitent compléter leur formation en vue de satisfaire des projets professionnels ou personnels.

1.2.2.4 Le maintien des agents plus âgés dans l'emploi dépend de l'organisation et des conditions de travail

Il ne s'agit pas ici de stigmatiser une supposée « déficience » physique des agents les plus âgés.

Cependant, le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite pose de façon plus aiguë la question de la deuxième partie de carrière des agents exerçant des métiers pénibles.

L'objectif pour l'employeur est de maintenir l'agent dans l'emploi le plus longtemps possible, tout en préservant sa santé.

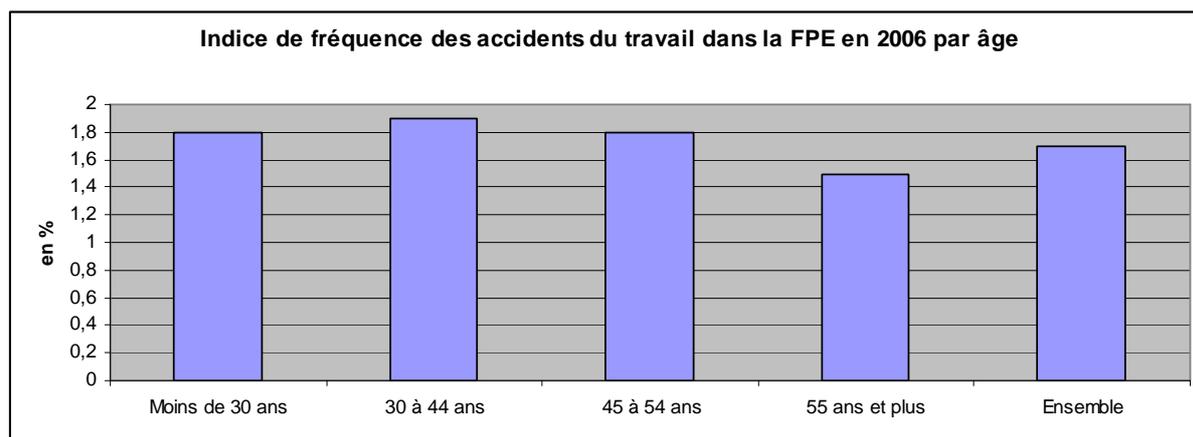
Or, selon une étude de la DARES réalisée en 2007 pour les salariés affiliés au régime général de la sécurité sociale (Analyses septembre 2010 n° 56) trois troubles musculo-squelettiques (TMS) sur quatre sont reconnus pour les salariés âgés de 40 à 59 ans. Ces salariés, en moyenne plus longtemps exposés et de surcroît fragilisés par l'âge, sont plus susceptibles de déclarer un TMS. Les TMS peuvent survenir rapidement après l'exposition aux facteurs de

risque. En revanche, les cancers se déclarent beaucoup plus tard, car un important délai existe en général entre l'exposition à l'agent cancérigène et l'apparition de la maladie : 70 % des cancers professionnels sont reconnus à 60 ans ou après.

Face à la montée des inaptitudes au travail et l'augmentation des maladies professionnelles, on voit bien là tout l'intérêt d'anticiper le vieillissement au travail.

La pénibilité des métiers est un sujet qui concerne tant les salariés que les fonctionnaires et qui s'étend, dans la Fonction publique, au-delà des seuls personnels de la catégorie active.

En 2006, l'indice de fréquence des accidents du travail était ainsi de 4,4% pour l'ensemble des salariés relevant de la CNAMTS. Dans le même temps, il était en moyenne de 1,7% dans la FPE, de 3,1 % dans la FPT et de 3,4 % dans la FPH.



Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2009-2010, DGAFP.

L'accord sur la santé et la sécurité au travail dans la Fonction publique, signé le 20 novembre 2009 entre 7 des 8 organisations syndicales d'une part et le ministre chargé de la Fonction publique ainsi que les employeurs publics de l'autre, participe de cet effort d'adaptation des conditions de travail.

La loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites améliore en outre la traçabilité individuelle de l'exposition des travailleurs aux facteurs de risques professionnels, en s'appuyant sur deux documents, le premier relevant du médecin du travail (le dossier médical en santé au travail), le second de l'employeur (le document d'exposition aux risques).

D'une part le dossier médical en santé au travail relevant du médecin du travail dont la mise en place relève d'un décret d'application pour la FPE et la FPT, d'autre part le document d'exposition aux risques incombant à l'employeur qui relève de l'application directe des dispositions du code du travail.

Ces deux points sont traités dans l'article 60 de la loi du 9 novembre 2010 dans la partie consacrée à la pénibilité. Cet article introduit dans le code du travail deux articles relatifs au suivi des expositions des salariés aux facteurs de risques professionnels (*L.4624-2* et *L.4121-3-1* du code du travail).

A ce jour, aucun ministère n'a mis en place de mesures d'amélioration des conditions de travail prenant en compte l'allongement des carrières et visant à encourager l'emploi des seniors. Il n'y a pas non plus de réflexion spécifique sur la pénibilité des tâches, pas de mesures particulières visant à assurer une plus grande compatibilité entre le poste de travail et l'évolution des capacités des seniors, pas d'outil d'évaluation et aucune association réelle des services de la médecine de prévention.

L'un des obstacles avancés est la pénurie des moyens et les grandes difficultés à recruter et conserver un médecin de prévention.

Le constat de pénurie de médecins de prévention est particulièrement prégnant au sein de la Fonction publique. Il s'avère être intrinsèquement lié à la crise démographique que traverse la médecine du travail. Celle-ci fait en effet partie des trois spécialités les plus touchées, du fait des départs en retraite massifs dans cette discipline, des raisons d'attractivité de la filière ainsi que des conditions d'obtention du diplôme de la spécialisation qui ne peut plus être acquis que par la voie de l'internat, contractant ainsi le vivier de médecins du travail.

En 2009, environ 55 % des médecins du travail avaient plus de 55 ans. Ce sont plus de 4000 médecins qui auront atteint ou dépassé l'âge légal de départ à la retraite d'ici 5 ans, et plus de 5 600 médecins à l'horizon de 10 ans, soit près de 80 % de la population totale des médecins du travail.

Dans un contexte de pénurie de ressources médicales et de réforme du secteur de la santé au travail, donnant la priorité à l'action en milieu de travail, les rapports réalisés ces dernières

années ont dressé un état des lieux de la santé au travail préoccupant et mis en exergue des difficultés communes à toutes les administrations qu'il convient de rappeler. En effet, la spécialisation « médecine du travail » ne peut être désormais acquise que par la voie de l'internat (les diplômés pour exercer la médecine du travail ou la médecine de prévention sont identiques).

A l'heure actuelle, en 2010, dans la Fonction publique de l'Etat, on peut estimer à environ 360 le nombre de médecins de prévention en ETP (équivalent temps plein), soit 804 (en effectifs) en fonction dans l'ensemble de la Fonction publique d'Etat. Or, pour faire face à l'ensemble des besoins, il faudrait pratiquement doubler les effectifs actuels, soit environ 400 médecins supplémentaires en ETP. Il n'y a actuellement que 0,39 médecin pour 1000 agents.

S'agissant de la Fonction publique territoriale, le nombre de médecins de prévention en fonction est environ de 750 équivalents temps plein (ETP) pour 1 906 000 agents. Le nombre de médecins manquants, afin que les employeurs respectent leurs obligations réglementaires, est estimé à 250 médecins en équivalent temps plein.

La Fonction publique hospitalière, quant à elle, a la possibilité de recruter des médecins du travail en qualité de non titulaires (au 1^{er} janvier 2011, 445 médecins du travail dans les hôpitaux publics (âge moyen de 54, 7 ans)).

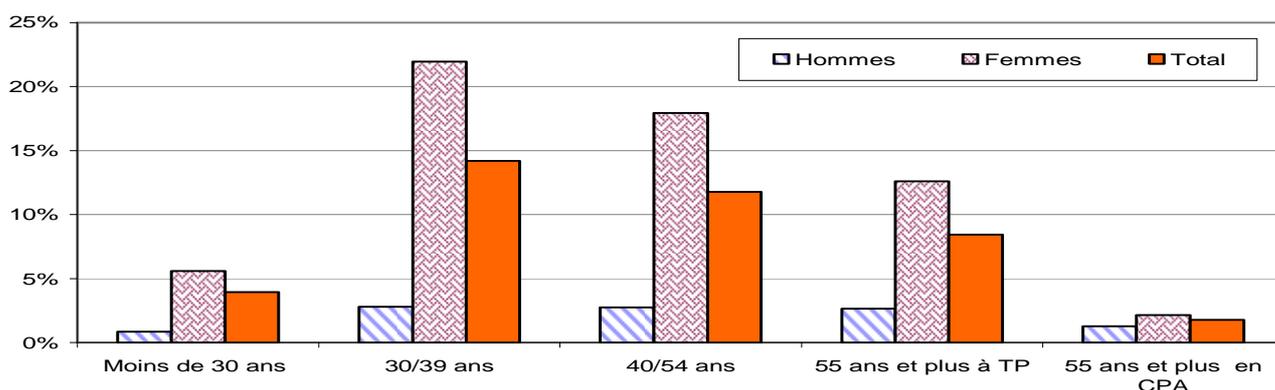
Cette situation est particulièrement préoccupante pour la Fonction publique puisqu'elle ne permet pas aux administrations d'assurer les obligations prévues dans le décret n°82-453 du 28 mai 1982. A titre de rappel, ce texte prévoit d'assurer des visites médicales annuelles pour tous les agents qui exercent des fonctions à risques ou se trouvent dans des situations spécifiques (agents handicapés, femmes enceintes, etc.) ainsi que des visites médicales quinquennales pour tous les autres personnels.

Cette pénurie est tout à fait dommageable.

S'agissant de l'organisation du travail et du temps de travail, le temps partiel est un choix que certains pourraient faire pour alléger les contraintes de leur emploi. Toutefois, dans la configuration actuelle, il ne semble pas que cela soit une solution privilégiée en fin de carrière. Tous âges confondus, ce sont 11,1 % des titulaires civils de la Fonction publique de l'Etat qui

exercent leur activité à temps partiel dans les ministères : 2,6 % des hommes contre 22,2 % des femmes. Parmi les titulaires âgés de 55 ans et plus, 1,8 % bénéficient d'une cessation progressive d'activité (CPA) en 2009 : 2,2 % des femmes et 1,3 % des hommes. Il convient de préciser que le dispositif de CPA a été mis en extinction par la loi du 9 novembre 2010.

Graphique 2.7-1 : Part des agents titulaires à temps partiel ou en CPA, par tranche d'âge et par sexe au 31 décembre 2009
(en %)



Source : fichier général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : ministères, emplois principaux. Hors Préfecture de Police et sapeurs-pompiers de Paris. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

Note de lecture : au 31 décembre 2009, parmi les agents titulaires entre 30 ans et 39 ans, 14,2 % travaillent à temps partiel. Parmi les femmes titulaires âgées de 55 ans et plus, 2,1 % bénéficient d'une CPA en 2009.

CPA : cessation progressive d'activité. En 2009, seuls les agents de 55 ans et plus sont concernés.

1.2.2.5 La modification nécessaire des représentations socio-culturelles sur les seniors

De façon générale, la notion de senior peut être analysée comme n'ayant pas sa place dans une fonction publique de carrière et renvoyant ainsi aux seules spécificités du secteur privé.

La plupart des ministères n'a pas défini d'âge d'accès au seniorat. Le ministère de la Défense a fixé cet âge à 55 ans et plus.

La définition d'un âge de référence peut poser des difficultés dans l'administration, renvoyant chaque agent et particulièrement chaque manager à ses propres représentations.

Il apparaît au plan macro-économique que contrairement à certaines idées reçues, le vieillissement de la population active n'a pas d'impact sur la productivité moyenne.

De nombreuses études montrent que les préjugés positifs sont en général aussi fréquents que les préjugés négatifs mais que ces derniers l'emportent de manière définitive.

Les auditions menées ne permettent pas de savoir avec précision si, dans la Fonction publique, les représentations sont de nature à peser sur la gestion des agents plus âgés.

Au sein de ces représentations, sont dénoncés le déclin de la mobilité, le manque de flexibilité, la résistance au changement face aux nouvelles technologies, les limites physiques, la baisse de la productivité, ou encore le coût salarial.

Néanmoins, sont tout autant cités l'assiduité, le dévouement, le recul et la sérénité, l'éthique du travail, l'importance de la valeur morale du travail, les qualités relationnelles, les connaissances pratiques, l'expérience accumulée, la capacité de transmission des connaissances, et la capacité à encadrer, à animer des équipes.

Sans être en mesure de vérifier ces préjugés, l'«âgisme» peut se traduire par des comportements plus ou moins conscients (la non-sélection pour suivre une formation, l'attribution d'une tâche à un plus jeune, ou encore l'«oubli» d'informer) tendant à l'isolement de l'agent et pouvant résulter en un désengagement professionnel de celui-ci.

1.2.2.6 Un management peu sensibilisé à la diversité des âges mais différencié suivant la nature des emplois occupés et le degré de qualification requis pour les exercer.

Une enquête du Cabinet conseil Eurogroup et de l'Association des anciens élèves de l'ENA (AAEENA) sur le management des seniors menée auprès d'une quarantaine de responsables RH des trois fonctions publiques, révèle que la question du management des seniors n'est aujourd'hui guère prise en compte dans les stratégies et les politiques de ressources humaines. 74 % des responsables RH consultés estiment que le management des seniors dans la Fonction publique est insatisfaisant (et même très insatisfaisant pour 13 %).

Diverses études montrent pourtant que la perception qu'ont les agents de leur état de santé dépend directement de la qualité de leurs relations avec leur encadrement et leurs collègues. Une enquête menée par le Centre départemental de gestion de l'Isère auprès des agents des collectivités de ce département de plus de 50 ans démontre *que 69 % des agents qui se sentent soutenus par leur responsable ou par leur équipe souhaitent se maintenir en activité.* Le manager joue donc un rôle essentiel dans le maintien de l'engagement professionnel des seniors.

Le management directif, souvent lié à l'organisation pyramidale, est aujourd'hui « tempéré » par un management par objectifs généré notamment par la mise en place de l'entretien professionnel annuel.

L'agent expérimenté est souvent amené à penser qu'il est expert dans son domaine, un management trop directif risque donc d'entamer sa motivation. Toutes choses étant égales par ailleurs, mieux vaut privilégier le management « délégitif » ou participatif et laisser à l'agent une certaine autonomie d'action tout en lui demandant de rendre compte (l'obligation de résultats fonctionne mieux que l'obligation de moyens).

Par ailleurs, le manager doit faire face à des problématiques différentes. En l'espèce, le principal axe d'action est la prise en compte de la pénibilité avec pour solutions concrètes l'aménagement du temps de travail et des postes, avec notamment l'amélioration de leur ergonomie.

S'agissant des emplois de prestations de services ou de cadres, la problématique réside davantage dans la reconversion et l'adaptation. Il est admis que plus un agent aura exercé de métiers différents dans la première partie de sa carrière, plus il sera aisément reconvertible dans la seconde partie. La mobilité fonctionnelle tout au long de la vie professionnelle est un facteur d'employabilité, elle se construit et s'anticipe bien avant 50 ans pour prévenir la résistance au changement et les difficultés d'adaptation à un autre métier.

Le manager doit sensibiliser les agents en première partie de carrière sur les avantages d'un profil protéiforme. Le manager doit autant, que faire se peut, confier des missions diversifiées à ces agents et, en tout état de cause, encourager la mobilité, à tout le moins ne pas la freiner.

Or, cette « vision » du management inter-générationnel n'est pas celle que véhiculent actuellement les formations organisées en la matière.

1.2.2.7 Un déficit de données chiffrées et d'analyses scientifiques sur la gestion des âges dans la Fonction publique

En termes d'état des lieux et d'analyses étayées sur la gestion des âges, il apparaît que les outils existants intègrent mal la problématique dans leur conception. Certes, le Rapport sur l'état de la Fonction publique publié chaque année par la DGAFP produit un grand nombre des données liées à l'âge. Toutefois, pour mieux appréhender la situation de la gestion des

âges de la vie, il conviendrait de publier plus régulièrement par tranche d'âge, catégorie et famille professionnelle des grandes données pour les trois versants de la Fonction publique, sur un nombre non négligeable de domaines :

- la pyramide des âges, déclinée par structures et métiers ;
- la répartition des effectifs physiques de la Fonction publique par filière d'emploi, catégorie hiérarchique et tranche d'âge ;
- l'accès à la formation (nombre moyen de jours par tranche d'âge selon la catégorie hiérarchique, nombre de formations suivies par des salariés de 45 ans et plus) ;
- l'accès aux outils de GRH (congé formation, bilan de compétence, VAE) ;
- la mobilité ;
- la promotion : concours internes et examens professionnels : nombre de candidats admis par tranche d'âge, nombre de candidatures par tranche d'âge ;
- la durée moyenne sur les postes ;
- l'accès aux temps partiels ;
- l'absentéisme, les arrêts maladie, (congé maladie ordinaire, congé longue maladie) ;
- l'utilisation du télétravail / le nombre de postes ouverts au télétravail ;
- le recours aux visites médicales, l'exploitation des bilans médicaux ;
- le nombre de postes pénibles adaptés et l'utilisation par catégorie d'âge.

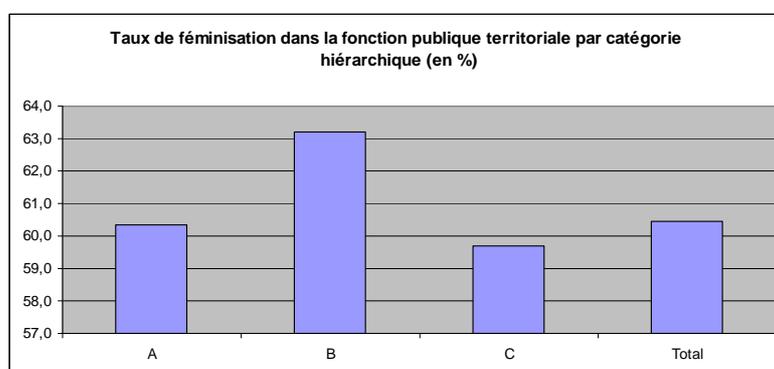
1.3 Des enjeux partagés mais des spécificités dans la gestion des âges de la vie entre les trois versants de la Fonction publique

Peu d'employeurs privés expriment des craintes quant à une augmentation de la part des seniors dans leur établissement. Près de la moitié des employeurs met en avant la disponibilité au niveau des horaires et la motivation. Ils sont même 85 % à estimer que l'expérience, le savoir-faire et la conscience professionnelle des seniors sont des atouts permettant de valoriser la mémoire d'entreprise, la transmission des savoir-faire, la complémentarité des équipes et l'organisation du travail.

Pour le privé, le sujet majeur est celui de la transmission des compétences (« plus je recrute de jeunes, plus j'ai besoin de seniors »). En 2008, 17 % des employeurs estimaient qu'ils seraient confrontés à la disparition de certaines compétences clés détenues par les seniors dans les cinq ans à venir. C'est une crainte qui se reflète dans la volonté de mettre en place, pour les cinq prochaines années, des mesures en faveur du maintien des seniors dans l'entreprise : formation, aménagement des conditions de travail, aménagement du temps de travail, incitation à la mobilité interne. Il y a toutefois une grande disparité des situations entre les grandes entreprises et les PME. Dans les premières, de véritables politiques de GRH sont menées alors que cela est plus rare dans les secondes.

► ***La Fonction publique territoriale*** va voir 1/3 de ses agents partir d'ici à 2020.

Elle se caractérise par une forte proportion de métiers à risques et pénibles avec une filière technique et médico-sociale représentant 47 % des effectifs, les employeurs devant faire face à des situations d'usure précoce des agents, un nombre important d'emplois de catégorie C non qualifiés et qui posent des difficultés de reclassement et de reconversion.



Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2010-2011, DGAFP.

La diversité des employeurs (50 000 employeurs locaux) génère une forte disparité à la fois des situations à gérer en termes de GRH et de moyens pour faire face. Par exemple, les petites et moyennes collectivités, les plus nombreuses, sont en général peu outillées pour anticiper l'inaptitude des agents.

La FPT est particulièrement confrontée au problème de la transmission des savoir-faire, les métiers techniques étant en forte proportion et à des besoins massifs de formation à financer

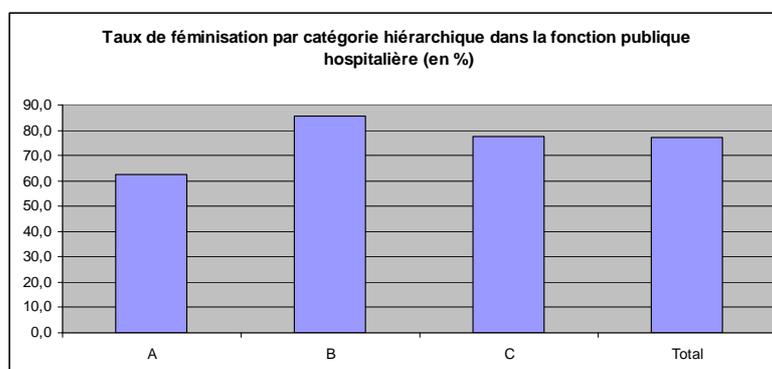
► **La Fonction publique hospitalière** connaît également une forte proportion d'emplois pénibles, des postes assujettis à des horaires particuliers (12h/12h), ce qui, de fait, pèse sur l'attractivité des services.

Dans certains métiers du secteur des soins, en contact direct avec le malade et avec des charges physiques importantes, les agents ont plutôt une mission de « garde » que de continuité du service.

Elle doit gérer une situation complexe qui consiste en des départs massifs des personnels soignants (70 % du personnel) et en même temps des médecins qui veulent poursuivre leur activité.

La FPH connaît, par ailleurs, une forte complexification de ses métiers qui exige un effort de formation permanente. Cela pose le problème de la disponibilité des agents pour se former (ce qui est impératif pour pratiquer) face à des contraintes horaires lourdes. Organiser le travail dans ce contexte est un défi quotidien.

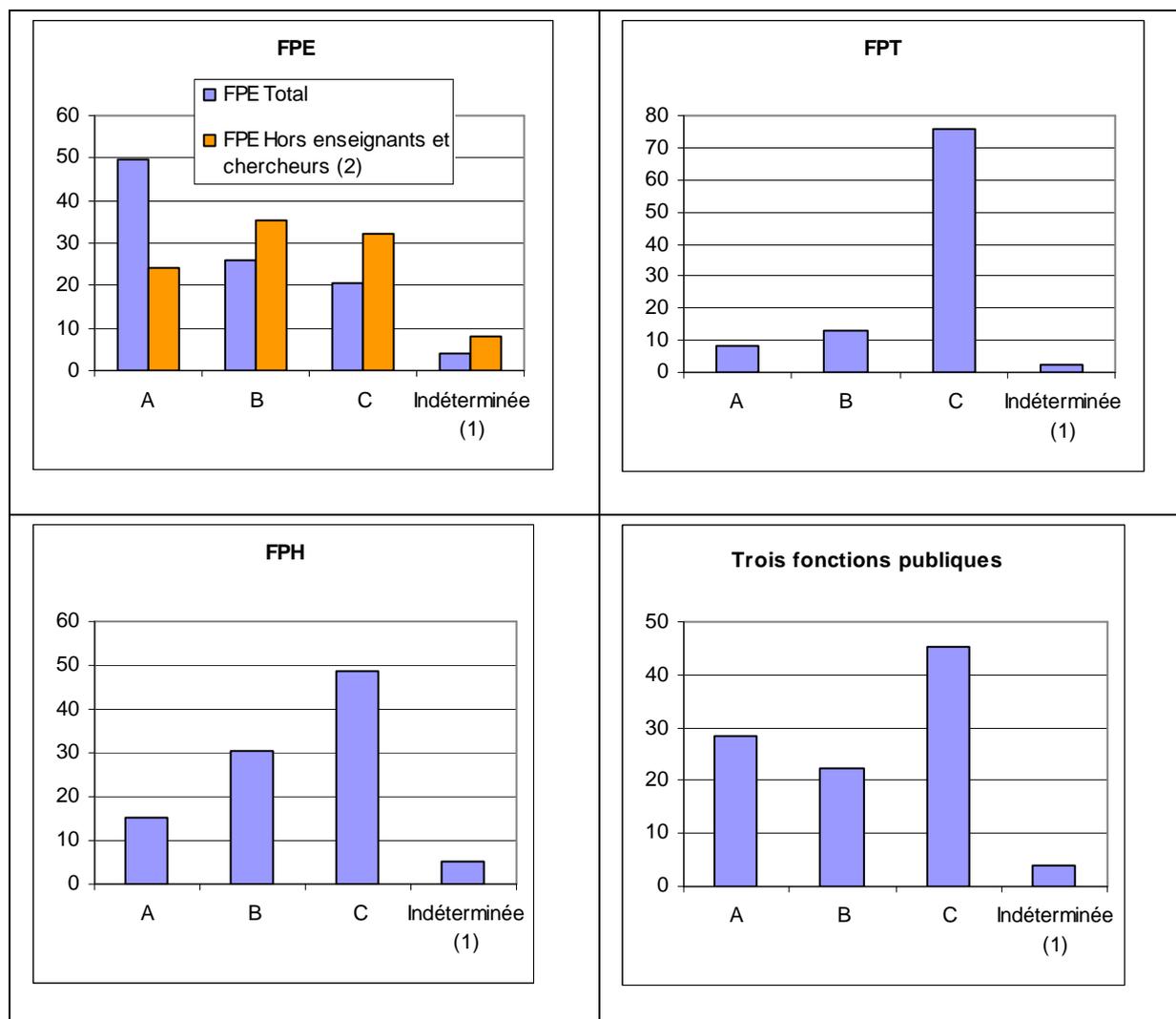
La FPH connaît une forte féminisation de ses métiers.



Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2010-2011, DGAFP.

► *La Fonction publique d'Etat partage certaines problématiques avec les deux autres versants mais celles-ci sont plus prégnantes compte tenu de la proportion de cadres*

Répartition par catégorie hiérarchique dans les trois fonctions publiques fin 2009



Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2010-2011, DGAFP.

La FPE se trouve particulièrement confrontée à :

- la gestion des parcours professionnels des cadres supérieurs autour de 45 ans, de leurs débouchés et perspectives, et la valorisation de leur expérience et de leur potentiel ;
- la gestion des emplois fonctionnels tout au long du parcours et la sortie de l'emploi fonctionnel ;

- des responsabilités de plus en plus lourdes pour les cadres intermédiaires et des difficultés de recrutement qualitatif sur ces emplois ;
- dans les pratiques, des freins « culturels » à la mobilité entre ministères, entre fonctions publiques, des freins budgétaires (LOLF) et indemnitaires, même si des dispositifs se mettent en place pour les surmonter ;
- une réelle difficulté à identifier les emplois de mobilité ou de reclassement pour les agents de catégorie C et les enseignants.

II - PRATIQUES INNOVANTES EN MATIERE DE GESTION DES AGES DE LA VIE

On trouvera dans cette partie une présentation synthétique des exemples de politiques et pratiques RH de gestion des âges de la vie mises en œuvre d'abord au niveau international, plus particulièrement dans les administrations publiques, puis dans les entreprises privées et enfin dans la Fonction publique au sens large, y compris les entreprises publiques.

2.1 Dans le secteur privé, grandes entreprises et PME

2.1.1 Les tendances générales

Dans les grandes entreprises, le phénomène de l'âge des salariés est généralement pris en compte quand elles sont confrontées à une réorganisation technique et/ou économique. Les DRH cherchent alors à revaloriser les compétences en interne. Beaucoup de grandes entreprises prennent en considération la pénibilité physique des postes de travail : alternance des tâches, gestion au cas par cas, aménagements ergonomiques, entraide entre collègues sont alors favorisés. Pour stimuler la cohabitation intergénérationnelle, certaines grandes entreprises mettent en place des groupes de projets transversaux, d'autres modifient leur organisation du travail en adaptant les modes de management (proximité, temps d'échanges régulateurs). Une grande entreprise investit souvent dans des dispositifs de ressources humaines innovants, avec pour difficulté de faire évoluer un effectif vieillissant vers les métiers cibles.

Dans les PME, la question des âges n'est pas toujours abordée d'un point de vue collectif. Les PME attachent souvent une importance particulière aux promotions internes, à la cooptation et la formation. Pour stimuler la cohabitation intergénérationnelle, la formule du binôme senior/junior continue d'être appréciée dans la plupart des cas. Certaines PME font le choix stratégique de confier à un jeune la fonction d'encadrement, alors que d'autres constituent des équipes de travail qui mettent en avant la mixité des âges. Les PME pratiquent généralement un management de proximité, au cas par cas. Cependant, elles reconnaissent que la cohabitation entre générations permet d'assurer le transfert des compétences et optimise l'efficacité du travail.

2.1.2 Une politique dédiée aux « seniors »

Le groupe **AREVA** recrute des milliers de nouveaux collaborateurs chaque année, et l'appui des salariés expérimentés pour professionnaliser ses jeunes recrues est très important. De plus, l'allongement des durées de vie active amène le groupe à se pencher davantage sur les aspirations spécifiques des « seniors » et sur les conditions de valorisation des talents tout au long de la vie. Le groupe a ainsi mis en place un programme d'action s'appuyant sur un double processus de gestion des carrières et de transmission des connaissances. Celui-ci est constitué d'une part, d'un entretien de carrière (un entretien à 45 ans qui débouche sur un parcours de professionnalisation) et, d'autre part, d'un entretien d'expérience à 18 ou à 36 mois de la retraite.

Cette politique est aujourd'hui reprise dans le plan d'actions senior France 2010-2012, qui prévoit des engagements sur 5 axes :

- anticipation de l'évolution des carrières professionnelles ;
- développement des compétences et des qualifications et accès à la formation ;
- transmission des savoirs et des compétences et développement du tutorat ;
- aménagement des fins de carrière et de la transition entre activité et retraite ;
- amélioration des conditions de travail et prévention de la pénibilité.

Par ailleurs, le groupe s'est mobilisé pour l'animation et le conseil aux seniors en mettant en place un réseau de référents, carrière/expérience, professionnalisés.

AREVA propose également un dispositif original permettant aux salariés volontaires de poursuivre la collaboration avec le groupe au-delà du départ à la retraite. Il a permis à une soixantaine de salariés de créer une entreprise et de continuer à travailler pour AREVA, ses clients et ses partenaires.

2.1.3 Valoriser l'expérience : des postes pour les seniors

Dans certaines entreprises (par exemple ALSTOM ou NIKE), différents types de postes sont proposés aux seniors dans l'optique de valoriser les compétences et expériences accumulées tout au long du parcours professionnel tout en assurant des retours bénéfiques aux entreprises :

- des postes de transmission des savoirs (tuteurs-formateurs) avec l'adoption de chartes du tutorat définissant les principes à respecter : le tutorat est une mission à part entière, avec une organisation et des moyens spécifiques. La transmission des savoirs doit être gérée de façon prévisionnelle, la compétence des tuteurs doit être reconnue : formation diplômante de tuteur dispensée à l'Université, tutorat inversé, retour à l'emploi de personnes retraitées accompagnées par des salariés tuteurs plus jeunes ;
- des postes de rayonnement de l'entreprise (« ambassadeurs » de l'image de marque de l'entreprise) ;
- des postes d'aiguillon (seniors « consultants ») ;
- ou encore des fonctions transversales de direction de projets complexes.

Lancée dans le cadre d'un accord d'entreprise au sein d'AXA, la démarche de valorisation des compétences consiste en :

- la mise en place d'une équipe de 35 collaborateurs recrutés en interne, qui réalisent des missions temporaires dans différents secteurs de l'entreprise ;
- un dispositif structuré d'accompagnement de ses collaborateurs dans la durée : définition des objectifs de chaque mission, définition des compétences requises, tutorat, évaluation des performances ;
- la réalisation d'un plan individuel de formation (en moyenne 12 jours de formation/an par collaborateur, pendant 3 ans). L'objectif est de renforcer les compétences et l'adaptabilité du collaborateur pour augmenter son employabilité en mission, et de faciliter le développement de sa carrière et sa mobilité dans l'entreprise.

A ce jour, l'âge moyen de l'équipe des 35 collaborateurs est de 47 ans, dont près de la moitié ont plus de 50 ans (7 ont entre 50 et 54 ans, 6 ont plus de 55 ans). A titre de comparaison, l'ancienneté moyenne dans l'entreprise est de 23 ans.

2.1.4 Accompagner les carrières

Dans le secteur privé (LVMH-Areva-Axa-Renault), plusieurs axes stratégiques d'accompagnement des carrières ont été définis, tels que :

- promouvoir la mobilité (pas seulement verticale, mais aussi horizontale) ;
- préparer dès le début de carrière la gestion du parcours professionnel (rallonger la durée d'occupation des postes en passant de 3 à 4 voire 5 ans, éviter le « papy sitting », conséquence d'une atteinte du sommet de carrière dès 45/50 ans) ;

La politique d'AREVA en faveur des seniors, lancée en juin 2008, s'appuie sur un réseau de référents-carrière mobilisés pour l'animation et le conseil aux seniors engagés dans ce processus. Ces référents, managers ou responsables de ressources humaines, sont des professionnels reconnus - dotés d'une connaissance approfondie des métiers de l'entreprise- et expérimentés en termes gestion de carrières. Leurs missions consistent à accompagner le senior dans sa réflexion et à contribuer à la définition d'un plan d'action concerté entre le senior, le management et les RH suite à l'entretien de carrière.

De plus, un programme de formation original « Areva Métiers » a été élaboré : le dispositif de formation-reconversion est suivi par la personne qui, dès le départ, connaît l'emploi qui peut lui être destiné. Ce programme a concerné jusqu'ici 200 agents avec 0 % d'échec en matière de reconversion. Areva communique par ailleurs au début de chaque année un bilan social individuel à ses employés, les informant sur leurs droits en matière de formation.

2.1.5 Le recrutement des seniors

Le recrutement de seniors constitue également un axe des plans seniors dans les entreprises. Dans ce cadre, plusieurs actions ont été engagées :

- formalisation en termes explicites de l'engagement de développer le recrutement des seniors, demandeurs d'emploi ou retraités ;
- visibilité de l'engagement contre toute forme de discrimination à l'égard des seniors et en assurer la lisibilité en interne et en externe, par intranet et internet ;
- contractualisation des principes et objectifs de non-discrimination et de promotion de l'égalité avec les intermédiaires du marché de l'emploi (Pôle Emploi, entreprises de travail temporaire) ;
- réduction des risques de discrimination dans les processus de recrutement : recours au CV anonyme, traçabilité et collégialité des décisions de sélection ;

- méthode de recrutement par simulation : sélection des candidats sur la base des aptitudes révélées par des tests en coopération avec des intermédiaires du marché de l'emploi.

2.1.6 La fin de carrière

Au sein du Groupe Vinci, l'accompagnement des fins de carrière se traduit par :

- l'adaptation des tâches pour les rendre moins pénibles ;
- la facilitation du transfert des compétences entre générations ;
- la valorisation des savoir-faire des seniors dans ce cadre.

La démarche baptisée « Trans'faire » prévoit un entretien avec chaque salarié environ 5 ans avant le départ à la retraite. Durant cet entretien, différentes options sont proposées au salarié :

- le maintien sur le même poste de travail en aménageant celui-ci si nécessaire ;
- l'évolution vers une fonction de tuteur et travail en binôme avec un nouveau salarié ;
- l'évolution professionnelle par une formation à un autre métier n'ayant pas de pénibilité, dont le métier de formateur interne ;
- l'aménagement ou la réduction du temps de travail.

Si le salarié est volontaire, selon le cas retenu, un accompagnement est mis en place (formation, suivi, ...)

2.1.7 Les conditions de travail

Les accords de branche et d'entreprise fournissent des exemples de clauses conventionnelles relatives aux conditions de travail des seniors :

- les solutions ergonomiques : conception des postes, polyvalence dans les tâches, association systématique à un changement de processus de fabrication et formation, organisation de la chaîne de production, plan d'adaptation lors de l'introduction de nouvelles technologies ;
- les solutions organisationnelles : aménagements des horaires de travail et période de récupération, reclassement des salariés devenus inaptes et plans de reconversions internes, actions de sensibilisation sur les risques professionnels ;
- les solutions médicales : actions du médecin du travail, définition des postes à risques.

Au sein du groupe La Poste, différentes actions ont été conduites sur le stress, la santé et la pénibilité :

- concernant le stress et les risques psychosociaux : déploiement d'un plan d'actions sur les risques psychosociaux en accord avec l'Anact ; test systématique de stress lors des visites médicales ; étude auprès des salariés sur les facteurs de stress ;
- concernant le suivi de la santé des salariés : bilans périodiques de santé avec intégration des résultats dans la gestion prévisionnelle des emplois ; point santé à la demande du collaborateur.
- concernant les mesures relatives à la pénibilité : pesée de la pénibilité des postes à partir d'une étude des positions de travail ; un observatoire de la santé au travail ; traçabilité de l'exposition des salariés aux risques d'atteinte à la santé ; indicateurs de santé et de sécurité au travail par tranche d'âge.
- concernant l'équilibre vie personnelle/vie professionnelle : mise en place du télétravail.

2.2 Pratiques internationales

Sont présentées ci-après les politiques en matière de gestion des âges de la vie mises en place par les administrations publiques des pays suivants: Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Finlande, Danemark.

2.2.1 Les tendances générales

La gestion des ressources humaines tenant compte des âges de la vie est envisagée d'une manière globale et intergénérationnelle, et s'applique tout au long de la vie active. Elle ne se concentre pas uniquement sur le management des seniors. Il apparaît clairement que la plupart des pays étudiés en a pris conscience et développe, par conséquent, des politiques de gestion des ressources humaines qui concernent tous les âges ou tous les « cycles » ou « phases » de la vie active.

Des tendances communes apparaissent dans la plupart des pays étudiés et l'on retrouve dans les politiques d'ensemble mises en œuvre les mêmes champs d'intervention choisis par l'employeur public : lutte contre les discriminations liées à l'âge, mesures d'aménagement du temps de travail, attention portée à la santé et au bien-être au travail, nouveaux outils de formation (tout au long de la vie) et de gestion des connaissances, et modalités de passage à la retraite.

- En **Allemagne**, entre 2010 et 2015, environ 10 % du personnel au niveau fédéral devrait partir à la retraite, et 15 % dans les Länder et communes. Entre 2015 et 2020, ce sont respectivement 12 %, et plus de 15 % des personnels qui sont concernés.

L'Allemagne compte parmi les pays qui ont commencé à s'intéresser le plus tôt à la question du vieillissement de leur Fonction publique (avec la Finlande). D'importantes directives sont adressées aux ministères pour qu'ils mettent en place, dans leurs propres services, des politiques de gestion de l'âge visant à lutter contre les effets de l'évolution démographique.

Le Ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche (BMBF) finance la recherche sur l'évolution démographique dans le secteur public et le secteur privé depuis le début des années 1990 et encourage la mise en place d'un certain nombre de bonnes pratiques.

Un rapport du gouvernement sur l'âge, paru en 2011, recommande de se pencher en priorité sur la protection de la santé et la promotion de bonnes conditions physiques, la promotion continue des compétences et des qualifications, le développement d'une organisation du travail tenant compte de l'âge et une « flexibilisation » du temps de travail, l'apprentissage tout au long de la vie, la promotion de la mobilité, la promotion d'instruments favorables à la motivation (notamment dans des domaines tels que la qualité de travail et l'encadrement) ou encore une gestion des ressources humaines fondée sur les phases de la vie.

L'un des principes directeurs de cette politique est de permettre aux agents de réserver à leur famille une place importante, sans que cela n'entraîne une régression de carrière. Cette gestion des ressources humaines doit être individualisée et appropriée à l'âge : il s'agit de développer des méthodes adaptées à chaque « phase de la vie ». Quatre phases de la vie ont ainsi été identifiées : 1 - l'école et études supérieures , 2 - début de carrière et fondation d'une famille , 3 - relance de la carrière, développement professionnel, retour à l'emploi après éducation des enfants, proposition de services de soutien pour les personnes âgées , 4 -retraite « active » : recrutement en CDD de retraités et activités de tutorat.

Pour chacune de ces phases est menée une analyse systématique du potentiel des agents, dont découle un planning de développement individuel utilisant divers instruments de GRH sur mesure : temps de travail flexible, travail mobile, assistance dans l'organisation de l'éducation des enfants, bilan de compétences avant le retour dans l'emploi, obtention de diplômes pendant le congé parental ou le travail à temps partiel, formation aux nouvelles technologies à domicile, transmission des savoirs, formations ciblées telles que la préparation au départ à la retraite, le coaching (y compris une fois à la retraite), etc. Des processus de recrutement spécifiques aux plus de 50 ans ont même été mis en place.

- En **Belgique**, où près de 40 % du personnel de la Fonction publique partira à la retraite dans les 10 années à venir, l'accent est davantage mis sur la transmission des savoirs et la coopération intergénérationnelle.

- Aux **Pays-Bas**, entre 2013 et 2018, 13 % des agents en poste actuellement devraient partir à la retraite. Le gouvernement a mis en place des plans destinés à lever les obstacles qui empêchent les personnes de travailler dès lors qu'elles ont atteint l'âge de départ à la retraite (65 ans). L'accent est également mis sur l'amélioration de l'éducation et de la formation permanente des travailleurs âgés : encouragement de l'apprentissage tout au long de la vie.

- En **Finlande**, entre 2005 et 2020, environ 41 % des fonctionnaires devraient partir à la retraite. Un programme national sur le vieillissement des effectifs a été lancé dès 1998. Il s'agissait d'une des premières initiatives globales de gestion des ressources humaines visant à prolonger la durée de vie professionnelle d'une main d'œuvre vieillissante en Europe.

Ce programme, qui concernait à la fois le secteur privé et le secteur public, avait pour objectif d'inciter les organisations à mettre en place des politiques de gestion du personnel tenant compte de l'âge, fondées sur :

- l'amélioration de la capacité de travail et le bien-être mental et physique au travail ;
- l'assouplissement de l'organisation du travail ;
- l'élaboration de stratégies d'apprentissage tout au long de la vie et le soutien à la formation continue des travailleurs âgés jusqu'à la retraite ;
- les retraites à temps partiel, des indemnités pour congé spécifique appelées (congé sabbatique au cours duquel l'employeur est tenu d'engager une personne inscrite au registre des demandeurs d'emploi) et pour le travail à temps partiel.

Ce programme, qui a pris fin en 2002, a permis un allongement de la durée de vie active des agents âgés et une hausse de l'âge moyen de départ à la retraite. Plusieurs effets positifs dans le domaine des ressources humaines ont été observés : l'offre d'enseignement et de formation pour les agents âgés s'est étendue ; les plans de retraite assouplis sont devenus plus populaires et les effectifs âgés ont tendance à en profiter davantage ; la promotion de la santé au travail s'inscrit désormais dans la culture interne d'une organisation tandis que l'attitude à l'égard des agents vieillissants est devenue plus positive.

- Au **Danemark**, il est prévu que 30 % des fonctionnaires quittent le monde du travail entre 2010 et 2020.

Des programmes de formation et d'accompagnement à l'attention des travailleurs âgés, comprenant des services personnalisés d'orientation professionnelle (assurés par l'extérieur) ont été mis en place, et plusieurs institutions publiques danoises font passer aux travailleurs âgés des entretiens de performance particuliers. Une politique générale visant à favoriser la mobilité entre les différents niveaux du secteur de l'Etat et dans l'ensemble du secteur public a également vu le jour.

2.2.2 La lutte contre les discriminations liées à l'âge

▪ En Allemagne

On peut citer, à la municipalité de Hambourg, l'examen des formulations utilisées dans les réglementations générant une discrimination fondée sur le sexe et leur réécriture en optant pour des formulations neutres en matière de genre. Cette initiative a été élargie aux discriminations fondées sur l'âge. Par exemple, les règles imposant de nouvelles procédures informatiques aux agents âgés sont-elles acceptables ? Le fait de rendre obligatoires les évaluations de postes pour les agents de plus de 55 ans, est-il discriminatoire ?

▪ En Belgique

On peut citer les mesures d'évolution de carrière suivantes :

- suppression des caractéristiques et formulations tirées de profils de compétences susceptibles d'exclure certains groupes de personnes lors de la sélection ;
- utilisation de documents normalisés pour les curriculum vitae et les entretiens de sélection, excluant toutes formes de discrimination, en fonction de l'origine ou de l'âge notamment.

▪ En Finlande

La Finlande est relativement en avance en ce qui concerne la lutte contre la discrimination par rapport à l'âge. La loi de 2004 de lutte contre la discrimination s'applique en effet au recrutement, à l'ensemble des conditions d'emploi et de travail, à la formation et à la promotion, à l'accès à la formation, à l'orientation professionnelle et à la participation à des

organisations représentant les agents ou les employeurs dans le monde du travail. Elle s'applique à la fois au secteur privé et au secteur public.

2.2.3 Les aménagements du temps de travail

▪ En Allemagne

On peut citer le projet pilote de Compte Epargne Temps (CET) au ministère du Travail et des Affaires sociales et au ministère de la Famille, des Personnes âgées, de la Femme et de la Jeunesse. Ce projet de grande envergure, visant à épargner du temps à long terme, et a été mis en place récemment dans la fonction publique allemande :

- le CET est valable plusieurs mois, plusieurs années, voire toute une vie ;
- les fonctionnaires qui participent au projet pilote peuvent augmenter, s'ils le veulent, leur temps de travail hebdomadaire de trois heures au maximum ;
- ces heures supplémentaires sont placées sur un CET à long terme, pendant trois ans au maximum et devront être dépensées au cours des trois années suivantes ;
- le « temps épargné » permet aux fonctionnaires de prendre un congé pour raisons familiales (pour s'occuper de leurs enfants ou de leurs parents âgés), pour suivre une formation ou encore en compensation d'une période de forte charge de travail ;
- il existe une possibilité d'économiser du temps de travail en vue d'un départ progressif à la retraite ;
- le projet pilote est testé dans trois ministères, et fera l'objet d'une évaluation dans six ans.

▪ Aux Pays-Bas

Il existe de nombreuses dispositions en faveur du travail à temps partiel, de l'aménagement du temps de travail et du télétravail. Un instrument couramment utilisé consiste à accorder chaque année aux travailleurs âgés un nombre supplémentaire de jours de congés. En outre, la réglementation permet une réduction du temps de travail assortie d'une légère diminution du salaire mais sans perte des prestations en termes de retraite.

2.2.4 La santé au travail

▪ En Allemagne

Dans le cadre des efforts de réduction des départs anticipés à la retraite, les seniors ont été ciblés par les campagnes de promotion de la santé au travail dans le secteur public :

- renforcement des politiques de prévention en matière de santé. Par exemple, une obligation réglementaire pour les employés de suivre une formation a été mise en place afin que les personnes considérées comme incapables d'effectuer certaines tâches pour des raisons d'invalidité se voient offrir un plus large éventail d'emplois ;

- mesures de « réinsertion avant soins » : mise en place de dispositions statutaires permettant aux employés de chercher un nouvel emploi dans le service public si leur capacité de travail est diminuée ;

Par ailleurs, la Fonction publique allemande promeut la santé et le bien-être au travail tout au long de la vie, en distinguant les besoins spécifiques des différents groupes cibles (par exemple les hommes, les femmes, les jeunes et les seniors) :

- renforcement de la sensibilisation des fonctionnaires sur leur propre santé ;

- plus grande responsabilisation des supérieurs hiérarchiques grâce à l'intégration d'éléments sur la gestion de la santé dans leur programme de formation continue ;

- mise en place de critères d'évaluation pour mesurer la qualité de la gestion de la santé, la qualité des enquêtes menées auprès du personnel par la caisse fédérale d'assurance accident ou de l'indice de capacité de travail (voir exemple finlandais).

▪ En Finlande

L'État employeur considère que la promotion de la santé est un élément clé pour renforcer la capacité opérationnelle d'une main d'œuvre vieillissante et pour augmenter le taux d'emploi. Ce sujet a une importance telle qu'il fait l'objet d'un programme à part entière :

- la gestion préventive de la santé dépasse aujourd'hui le cadre de la santé et de la sécurité au travail et intègre la prévention, le suivi et l'évaluation des aspects mentaux, psychosociaux (stress, dépression, harcèlement), sociaux et liés au bien-être ;

- les programmes finlandais sont destinés en particulier à empêcher les dépressions et la consommation abusive d'alcool et de drogue ;

- ces programmes ont également pour but de développer des services de qualité en matière d'auto-administration de soins et de rééducation.

De plus, un indice évalue la capacité de travail en fonction des demandes de travail et des ressources personnelles (santé et capacité fonctionnelle, formation et compétences, attitude, valeurs, motivation et satisfaction au travail). Cet indice a été élaboré par l'Institut finlandais pour la santé au travail créé dans les années 1980. Il participe à l'allongement de la durée de vie active en permettant de détecter les risques en matière de santé à un stade précoce et donc de limiter les incapacités de travail et les départs à la retraite anticipés. L'indice intègre des éléments divers permettant une autoévaluation de l'individu ainsi que des facteurs liés au travail, agissant sur la capacité de travail : estimation de la capacité de travail actuelle et future ; maladies diagnostiquées et nombre de journées d'absence au cours de l'année précédente ; estimation de la baisse des performances professionnelles due à la maladie ; réserves quant aux capacités mentales. Les résultats, tirés de réponses à un questionnaire, peuvent donner lieu à l'élaboration d'un plan d'action visant à améliorer la gestion et la promotion de la santé au sein de l'organisation.

La stratégie en matière de formation consiste ainsi à investir davantage dans des programmes de formation adaptés aux différentes tranches d'âge et en particulier aux effectifs âgés.

Enfin, le Programme Kaiku a été conçu en 2002 pour retarder le départ à la retraite des fonctionnaires âgés. Ce programme :

- fournit des services de soutien à la mise en place du bien-être au travail auprès des agences et organismes d'Etat ;
- organise des formations et des cours personnalisés en matière de bien-être au travail ;
- fournit des consultations sur les problèmes relatifs à la communauté de travail et sur l'évaluation du bien-être au travail ;
- met à disposition des organisations son réseau de fournisseurs de services extérieurs, spécialistes du bien-être au travail ;
- finance des projets concrets.

2.2.5 La formation et la gestion des connaissances

▪ En Allemagne

D'une manière générale, les programmes du gouvernement fédéral insistent sur le développement du personnel, le perfectionnement, l'apprentissage tout au long de la vie, ainsi que sur le transfert systématique des connaissances.

Le ministère de la Famille, des Seniors, des Femmes et des Jeunes met en œuvre un projet pilote pour la Fonction publique, nommé « Développement durable des personnels et formation continue – Organiser la transition et renforcer l'engagement ».

Le ministère met l'accent sur le transfert du savoir en ayant recours à divers instruments : guide d'intégration, kit d'entrée en fonction, événement d'accueil, entretien de transmission structuré, note/mention de transmission formalisée, tutorat, ou encore heures d'accompagnement au travail préalables au changement de poste.

Il encourage également ses agents, en particulier ceux qui partiront à la retraite dans les cinq à dix prochaines années, à s'impliquer dans le bénévolat.

Cette culture de l'engagement est développée à travers l'intégration d'anciens salariés, le principe de l'auto-organisation, la mise à disposition d'infrastructures, la mise en place de services d'information et de communication, ainsi que le développement de la culture de la reconnaissance (hommage et reconnaissance de la valeur professionnelle).

La majorité du personnel d'encadrement a entre 55 et 60 ans et un très grand nombre de directeurs partiront à la retraite entre 2010 et 2015. Les jeunes fonctionnaires cadres devront gravir les échelons rapidement et l'accent est donc mis les formations permettant d'accéder à un niveau hiérarchique supérieur.

L'apprentissage en ligne (e-learning) et l'alternance entre travail et formation ont permis d'améliorer la qualité et l'efficacité des cours de formation. L'alternance a pour objectif de créer une interdépendance permanente entre travail et apprentissage dans le cadre de groupes de travail thématiques horizontaux, interministériels et auto-dirigés, et via des plates-formes d'apprentissage basées sur le multimédia.

L'Académie fédérale allemande d'administration publique (BAKOEV) propose des cours s'adressant spécialement aux travailleurs âgés, suivant une méthodologie spécifique à l'âge et basée sur l'expérience. Cette méthodologie tient davantage compte des besoins des seniors et encourage les échanges intergénérationnels en créant des groupes de travail composés de personnes d'âges différents. Sont également organisées des sessions de sensibilisation sur les questions liées à l'âge pour les cadres.

▪ **En Belgique**

Les prochains départs à la retraite dans la Fonction publique belge font craindre une importante perte de connaissances, c'est pourquoi la Belgique met l'accent sur la transmission des savoirs seniors-juniors :

Le SPF P&O (service fédéral personnel et organisation) propose depuis plusieurs années un accompagnement des organisations fédérales dans l'installation de processus de transmission des savoirs. Il comporte plusieurs phases.

La phase initiale consiste pour les dirigeants de l'organisation à identifier les domaines de connaissances à risque concentrer les efforts.

Les phases suivantes se déroulent dans chacun des services sélectionnés : préparer le projet et sensibiliser les seniors et les juniors, constituer le portfolio des connaissances à transférer, initier et accompagner le partage des connaissances, et enfin évaluer ce qui a été entrepris et veiller à installer dans la durée les dispositifs mis en place.

Un nombre croissant d'organisations fédérales belges adoptent cette démarche, avec par exemple les SPF Economie, Justice, Sécurité sociale, Santé publique ou encore l'Office national de l'Emploi. Une attention toute particulière est accordée à l'accompagnement des seniors et des juniors par des personnes-relais au sein des services.

La formation « Transmettre son expertise » est une initiative complémentaire qui renforce les projets de terrain. Elle est organisée par l'Institut de formation de l'administration fédérale (IFA). Cette formation est réservée aux membres du personnel dont le départ à la retraite approche. Il s'agit d'une formation certifiée, qui donne lieu à une prime de développement des compétences moyennant réussite d'une épreuve finale. L'IFA sollicite l'implication du chef de service du senior et l'encourage à mettre en place des conditions favorables pour que le senior, de retour dans son équipe, puisse effectivement transmettre son expertise.

2.2.6 La gestion des retraites

▪ En Belgique

Il existe deux modèles de retraite destinés à prolonger la durée de vie active :

- d'une part, la préretraite existe toujours mais l'âge à partir duquel il est possible de la demander est passé de 58 à 60 ans. Les fonctionnaires de 60 ans et plus, qui souhaitent continuer à travailler, perçoivent une prime en plus de leur pension légale jusqu'à l'âge de 65 ans ;

- d'autre part, les fonctionnaires ont le droit de travailler à temps partiel dès 55 ans pour une période maximale de 10 ans.

▪ En Finlande

La transition entre le travail et la retraite a été assouplie et les plans de préretraite ont été supprimés. Un fonctionnaire peut choisir de partir à la retraite entre 63 et 68 ans. Pour certains postes, l'âge de départ à la retraite peut être inférieur à 63 ans. Un fonctionnaire qui part à 63 ans ne perçoit pas la totalité de sa pension. D'après le statut des fonctionnaires, le contrat de travail expire automatiquement quand le fonctionnaire atteint l'âge de 68 ans sauf s'il décide avec son employeur de le prolonger au-delà de cet âge.

▪ Au Danemark

Un accord-cadre entre le ministère des Finances et les organisations syndicales promeut la flexibilité dans les conditions de départ à la retraite :

- pour les agents de 55 ans et plus : transfert possible vers une position moins élevée dans la hiérarchie, avec une retraite partielle ou complète et une compensation de salaire ;

- pour les agents de 60 ans et plus : réduction graduelle du temps de travail avec l'option d'une compensation partielle ou totale de la retraite ;

- pour les agents de 62 ans et plus : un jour de congé payé par mois. Il est en plus possible de négocier un bonus spécial si l'agent repousse son départ à la retraite à une date donnée ;

Depuis la signature en 2008 d'un accord tripartite, les fonctionnaires âgés ont le droit de toucher un « bonus senior ». Celui-ci est accordé aux agents à partir de 62 ans qui retardent de trois ans leur départ à la retraite. Il peut être remplacé par quatre à six jours supplémentaires de congé exceptionnel par an, ou bien par une épargne retraite extraordinaire.

2.3 Dans la Fonction publique et les entreprises publiques françaises

Les dispositifs institués ou encouragés depuis plusieurs années par le ministre chargé de la Fonction publique concourent à faciliter l'employabilité des agents publics tant sur les aspects gestion des parcours professionnels que sur la prise en compte des conditions de travail.

2.3.1 Les tendances générales

2.3.1.1 La gestion des parcours professionnels par la valorisation des compétences, la diversification et l'accompagnement des parcours professionnels.

La loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels met en place une série de mesures utiles telles que la rénovation des grilles indiciaires, les fusions de corps, l'instauration de la prime de fonctions et de résultats, la création du statut d'expert de haut niveau, la mise en place de l'entretien annuel professionnel, l'élaboration des plans de gestion prévisionnelle des ressources humaines, la généralisation du conseil en mobilité-carrière dans les services de l'Etat, ou encore la diffusion d'outils-métiers (répertoires des métiers et dictionnaire des compétences).

Ces mesures, parce qu'elles concourent à la une modernisation de la GRH, prennent en compte la situation de tous, quel que soit l'âge, et constituent le socle et l'expression d'une politique de gestion des âges tout au long de la vie professionnelle.

2.3.1.2 Les conditions de travail

Plusieurs règles spécifiques en matière de temps de travail dans la Fonction publique compensent les difficultés y ayant trait, comme les horaires irréguliers ou décalés, le travail exclusivement de nuit, des amplitudes horaires importantes, les conditions de travail particulièrement difficiles (variation de température, travail posté en station debout, bruit, isolement).

Ces dispositifs concernent tant la catégorie active que certains personnels occupant des emplois sédentaires. Les fonctionnaires actifs des services de la police nationale, les

infirmières travaillant exclusivement de nuit, les travailleurs sociaux des services pénitentiaires d'insertion et de probation, ou les travailleurs de la protection judiciaire de la jeunesse travaillant dans des unités d'hébergement collectif sont concernés.

Plusieurs indemnités viennent compenser la pénibilité de certaines fonctions. Elles concernent tant les catégories actives que les catégories sédentaires : indemnités pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants, pour le secteur psychiatrique et le milieu carcéral, attribution d'une indemnité forfaitaire de risque à certains agents de la fonction publique hospitalière.

En termes d'organisation du travail, le télétravail dans la Fonction publique a fait l'objet d'un rapport du Conseil général de l'Industrie, de l'Energie et des Technologies (CGIET) en 2011, cette réflexion devant déboucher sur un texte de mise en place du télétravail dans l'administration en 2012.

2.3.2 Des pratiques innovantes

2.3.2.1 L'emploi et la valorisation des compétences

La direction générale de l'armement (DGA) au ministère de la défense cherche à mettre en place en 2012 une fonction de « consulting » interne (expertise internationale, représentation) qui ferait appel à des seniors. Cela passe par un recensement et une qualification du niveau des compétences détenues par les agents et par une définition précise de la fonction sur le plan de son positionnement et de son « statut »

La Caisse des dépôts et consignations (CDC) a signé un accord en faveur de l'emploi des seniors le 29 janvier 2010 pour une durée de 3 ans dont l'objectif global est le maintien dans l'emploi des plus de 55 ans. La CDC a pour volonté de favoriser au sein des équipes les échanges qui sont de nature à transmettre la culture d'entreprise, la connaissance, l'expertise, la compétence et le savoir-faire acquis par chacun de ses collaborateurs tout au long de la carrière. Pour ce faire, l'accord valorise le tutorat des nouveaux arrivants par les seniors. Les fonctions de formateurs et de tuteurs, basées sur le volontariat, sont prises en compte dans le temps de travail et dans l'entretien annuel par le management. Les seniors se voient proposer des formations de tuteur occasionnel, et les savoirs et savoir-faire qui risquent d'être perdus sont transcrits dans des fiches techniques et des fiches de procédures.

2.3.2.2 L'accompagnement des carrières

Les ministères économique et financier ont mis en place un dispositif spécifique d'entretien pour les administrateurs civils à partir de 50 ans. Une réflexion est en cours dans ces ministères pour les administrateurs civils afin de réaliser un bilan de carrière pour les 40-49 ans après 15 ans de fonctions, et un bilan d'évaluation, de conseil et orientation pour les 50-65 ans.

Le ministère de la défense conduit une réflexion sur la préparation des 2^{ème} et 3^{ème} parties de carrière pour les personnels civils âgés de plus de 45 ans. Le ministère dispose également d'un pôle parcours professionnels pour les civils ; les entretiens de carrière sont conduits par des agents qualifiés, et des bilans de compétences sont réalisés en interne. Par ailleurs, chaque année, les forces armées organisent le retour à la vie civile de plus de 30 000 militaires. Un service unique, Défense Mobilité, est disponible pour mieux répondre aux attentes des candidats à la reconversion et pour accompagner les réorganisations de la Défense. L'agence de reconversion de la Défense accompagne aussi bien les militaires en reconversion en entreprise ou dans les fonctions publiques que le personnel civil en réorientation professionnelle hors des fonctions publiques. Les conjoints du personnel de la Défense et de la gendarmerie nationale en recherche d'emploi sont aussi concernés par ses services. Elle offre à chaque candidat la perspective d'une deuxième carrière civile et permet une totale égalité dans l'aide proposée quel que soit le statut, militaire ou civil, et quelle que soit l'armée d'appartenance.

La pratique est la même à la CDC avec la possibilité, pour les personnels à partir de 55 ans, de préparer la transition vers la retraite (« mécénat de compétence » qui permet à un agent de consacrer quelques jours à une activité dans une association partenaire de la CDC). S'agissant des formations suivies par les seniors, la CDC a fixé comme objectif que 70 % des seniors devront avoir suivi au moins une formation sur la période 2010-2012, la durée moyenne de formation devant être supérieure à 3,5 jours par an.

2.3.2.3 Les conditions de travail

De son côté, la Caisse des dépôts et des consignations (CDC) a développé le télétravail pour certains emplois et offert la possibilité aux plus de 55 ans de prolonger, sans limite de durée, l'exercice de leurs fonctions sous cette forme.

France Télécom s'apprête à engager une négociation sur les conditions de travail et la pénibilité, la problématique « seniors » sera examinée à cette occasion. Un dispositif spécifique « temps partiel seniors » a par ailleurs été mis en place.

Un kit d'accompagnement sur le télétravail est en cours de rédaction au CNFPT. Cette initiative fait suite au rapport parlementaire remis au ministre de la Fonction publique en septembre 2011 sur le télétravail dans la Fonction publique et s'inscrit dans la perspective d'une disposition législative donnant une base juridique au télétravail. Ce kit aura pour objet de rappeler le cadre légal de la mise en place du télétravail (l'obligation d'un contrat ou d'un avenant au contrat de travail, une disposition statutaire pour les agents titulaires la clause de réversibilité, le volontariat, la nécessaire adaptation du poste de travail prise en charge par l'employeur, la garantie des critères d'hygiène et de sécurité...), de proposer des outils méthodologiques et de présenter les bonnes pratiques en la matière. En effet de nombreuses collectivités - des Conseils généraux (Puy-de-Dôme, Cantal, Lot), des Conseils régionaux (Auvergne, Bourgogne) - ont d'ores et déjà entamé des actions. Certaines communautés de communes mettent également en œuvre le télétravail en interne ou créent les conditions d'accueil et d'accompagnement des télétravailleurs sur les territoires.

2.3.2.4 La mobilité et les parcours professionnels

La ville de Paris prolonge la logique de diminution des barrières statutaires : depuis 2009, la collectivité est passée de 62 à 19 corps.

La collectivité porte aussi une attention particulière aux emplois pénibles :

Par exemple :

- mise en place pour les éboueurs d'un système de roulement au sein de l'univers professionnel : la quasi-totalité des employés administratifs sont d'anciens agents de terrain reconvertis à partir de 50 ans ;

- pour les élagueurs : l'organisation du travail est adaptée de manière à prendre en compte la fatigue en fin de carrière (principe de la délégation de tâches) : les plus « anciens » coordonnent au sol les opérations d'élagage.

La RATP valorise en interne la grande diversité d'emplois qu'elle peut offrir afin de motiver une reconversion au sein même de l'entreprise, par des sessions d'information sur les métiers

et des rencontres professionnelles d'échanges sur les parcours, ou des actions de communication et d'information-métiers sur le site. L'objectif d'une telle démarche est de garantir une plus grande lisibilité de son parcours à l'agent qui ne quitte pas son employeur et conçoit mieux les passerelles qui peuvent lui être offertes.

La Direction de la Sécurité sociale a lancé un projet de définition de nouveaux postes de type « management médical » qui pourraient constituer des opportunités de reconversion pour le personnel soignant. Ces postes concerneraient par exemple la gestion de la sortie d'hospitalisation, ou l'organisation de parcours de soins.

Les ministères économique et financier commencent à ouvrir de nouveaux postes dans le but de faciliter la suite du parcours en dernière partie de carrière : l'attribution d'une mission particulière (coopération internationale, recherche sur un sujet précis) donne un sentiment de renouveau à l'agent tout en l'éloignant de fonctions usantes et stressantes.

Afin de lutter contre les cessations précoces d'activité, un corps d'experts a été créé par le ministère chargé des Sports, corps composé de professeurs d'EPS capétiens recrutés en fonction de leur expérience du terrain qui accèdent par la suite aux grilles d'agrégés.

2.3.2.5 La transmission des savoirs

La DGOS évoque le cas exemplaire en matière de tutorat des infirmières en psychiatrie. Celles-ci sont recrutées sur la base du concours d'infirmière non spécialisé. Leur métier présentant des exigences bien spécifiques, un système de tutorat obligatoire a été mis en place au niveau national. Une prime est accordée aux infirmiers tuteurs de ces jeunes professionnels.

La RATP est en train de structurer son réseau de tuteurs dans un objectif de reconnaissance de cette mission. Le compagnonnage est « culturel » et naturel dans l'entreprise. La direction souhaite malgré tout la valoriser sous une forme qui la légitime aux yeux de tous les employés ; la première action qui sera engagée est l'organisation d'une journée d'échanges professionnels, journée dite « tutorale ».

La mission débouche sur un constat global : la Fonction publique prend encore insuffisamment en compte la politique de gestion des âges et a pris du retard dans la définition d'un plan global comme l'ont fait certains pays de l'Union européenne ou le secteur privé. Or, face aux enjeux qui s'attachent à maintenir en emploi plus longtemps des agents plus âgés et au vu des témoignages recueillis, il ressort plusieurs points-clés qui commandent d'agir rapidement et simplement :

- rompre avec les schémas d'une carrière linéaire et d'un départ anticipé de la vie professionnelle, agir sur les mentalités ;
- ne pas stigmatiser et éviter de segmenter les emplois, notamment par phases d'âge ;
- démontrer que les bénéfices de l'expérience compensent l'investissement de l'emploi d'un senior ;
- prendre en compte la diversité des situations, individuelles (l'agent pris dans la singularité de son parcours, de ses aspirations, de sa santé..) ou collectives (le métier et ses conditions d'exercice) dans la gestion des âges ;
- ne pas ajouter de dispositifs juridiques, les mécanismes existants sont suffisants
- mobiliser le système formation et adapter les méthodes pédagogiques (formations-actions plus que didactiques) et des modalités d'organisation (e-learning ; diversité des âges dans les groupes en formation) ;
- mieux appréhender, par des données statistiques et études approfondies, la question de la gestion des âges sous tous ses aspects (management, formation, etc.) ;
- mettre en place des instruments innovants de valorisation de l'expérience et de l'expertise les agents ;
- professionnaliser les responsables RH dans la Fonction publique ;
- éviter de faire du tutorat et de la formation la panacée pour l'emploi des plus anciens ;
- veiller à l'implication d'une pluralité d'acteurs : la direction, le responsable RH, le cadre de proximité, l'agent senior lui-même et les partenaires sociaux.

Ces constats sont autant de leçons à prendre en compte dans la formulation des propositions de la mission.

III. Propositions en faveur d'une véritable gestion des âges tout au long de la vie professionnelle

Sans une action volontariste de la part de tous les acteurs de la gestion des ressources humaines et de l'encadrement dirigeant, il est à craindre que tout plan d'action reste sans effet. Une mobilisation des acteurs sur la base des propositions ci-dessous, dans le cadre d'un plan, devrait permettre de donner réalité à la gestion des âges de la vie.

3.1. Etayer les constats par des données statistiques précises et pertinentes et en tirer parti dans le plan de GPRH

Il est indispensable d'affiner les données statistiques en retenant désormais systématiquement le prisme de l'âge et de les consolider dans une synthèse nationale commune aux trois versants de la Fonction publique. Il semble dans un premier temps primordial que chaque versant s'engage dans un travail d'harmonisation et de renforcement des données dont il dispose en matière d'âge, d'effectifs, de santé et sécurité au travail, de conditions d'emploi et de rémunération, de formation, de mobilité et de tutorat ou compagnonnage. A partir de ces données, une synthèse globale «Fonction publique» devra être mise en place, synthèse qui servira d'outil de référence à la gestion prévisionnelle en matière de ressources humaines. Cette synthèse figurera dans le rapport sur l'état de la Fonction publique édité, chaque année, par la DGAFF.

3.1.1. Lancer des programmes d'étude et de recherche dans le cadre de la gestion des âges

Plusieurs thématiques n'ont aujourd'hui fait l'objet d'aucune analyse approfondie. Par exemple, on ne peut se fonder sur aucune donnée et aucune analyse approfondie sur les représentations socio-culturelles ou les discriminations qui existeraient dans la Fonction publique pour ce qui concerne les générations qui désormais se côtoient.

Il en est de même sur les métiers qui peuvent être identifiés comme source de pénibilité, physique comme psychologique, qui devront faire l'objet de travaux de recherche et d'étude approfondie.

3.2 Améliorer l'accès à la formation et assurer la transition professionnelle vers un nouveau métier

3.2.1. Individualiser l'accès à la formation et capitaliser les acquis de la formation et du parcours professionnel : mise en place d'un «passeport individuel de compétences» et valorisation du bilan de compétences

Chaque agent, en priorité celui qui occupe un emploi exposé à la pénibilité, doit pouvoir connaître les dispositifs de formation auxquels il a accès et qui sont susceptibles de faciliter, à terme, sa reconversion.

a- Cet effort de fléchage de différents dispositifs existants peut se faire à travers l'élaboration d'un document personnalisé, de préférence numérique, comprenant, d'une part des informations identifiant la personne dans sa position administrative et professionnelle (emplois successifs, perspectives d'évolution, formation interne suivie, rémunération), d'autre part une rubrique proprement individuelle. Cette rubrique, complétée à l'issue de l'entretien professionnel annuel, d'un entretien de carrière ou d'un bilan de compétences, définit le profil professionnel de l'agent, ses domaines de compétences et le niveau de maîtrise associé ; il mentionne également ses expériences professionnelles significatives (réalisations concrètes, tutorat). Ce document, qui pourrait s'intituler «passeport individuel de compétences», doit permettre de regrouper et de conserver sur un même support ces informations personnalisées relatives au profil de compétences, mais aussi celles concernant les dispositifs et formations accessibles au regard des conditions exigées), ainsi que les formations préalablement suivies (nombre d'heures de formation reçues par rapport à la moyenne de son administration d'appartenance, utilisation du DIF et nombre d'heures restantes). Le passeport permettrait par exemple de constituer un support pour se préparer à changer de métier, de servir de base dans la cadre d'une validation des acquis de l'expérience (VAE) ou d'une reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP). La DRH de référence construirait et piloterait le dispositif, elle adresserait chaque année à l'agent son passeport actualisé, notamment au regard du compte rendu de l'entretien annuel professionnel.

b- Le bilan de compétences (loi du 2 juillet 2007, décrets des 26 décembre 2007 et 21 août 2008 et arrêté du 31 juillet 2009) doit être plus largement utilisé pour identifier les savoir-faire de l'agent et concevoir le projet de formation adapté à leur mobilisation sur d'autres emplois. Les administrations doivent le proposer plus couramment aux agents qui doivent ou veulent changer d'emploi, et inscrire dans le plan de formation un contingent de bilans défini

au regard des besoins tout en prévoyant leur financement. Afin d'assurer la viabilité du dispositif et garantir la qualité des prestations, les administrations se doteront de centres de bilan interministériels, mutualisés et partagés.

3.2.2. Relancer la communication sur les dispositifs de formation, notamment le droit individuel à la formation (DIF) et le congé de formation professionnelle (CFP)

3.2.2.1 Le droit individuel à la formation (DIF) demeure peu mobilisé aujourd'hui. L'objectif de sa création par la loi du 2 février 2007 était pourtant de rendre possible pour chaque agent l'utilisation d'un crédit de 20 heures de formation par an. Il est donc souhaitable, dans un premier temps, de rendre plus lisibles la typologie des actions de formation, en organisant l'information des cadres et des agents - plus particulièrement au moment de la campagne annuelle des entretiens professionnels - en spécifiant que le DIF est mobilisable dans la perspective d'une évolution du métier et pour l'acquisition et le développement de nouvelles compétences en relation avec son projet professionnel. Le DIF pourrait être explicitement élargi à des formations d'ordre personnel, comme cela se pratique déjà dans le secteur privé.

3.2.2.2. Le congé de formation professionnelle (CFP) qui existe depuis 1972, doit être valorisé ; il s'adresse aux agents qui souhaitent, après 3 ans de services, s'orienter vers une seconde carrière. Les douze premiers mois de congé pris pour la formation suivie sont alors payés 85 % du traitement brut. Le CFP est une possibilité intéressante dont les conditions actuelles sont toutefois dissuasives : il est souhaitable de valoriser le lien de ce congé avec l'élaboration du projet professionnel de l'agent.

3.2.2.3. Des actions de communication sur le CFP ainsi que sur l'ensemble des outils mis à disposition par la loi de 2007, dont le DIF, doivent être menées afin de permettre aux agents de mieux mobiliser les programmes qui leur sont proposés et d'être en situation de mieux orienter leur choix d'évolution vers un nouvel emploi.

3.2.3. Faciliter la transition professionnelle sur des emplois à moindre pénibilité en valorisant les compétences acquises et gérer les fins de carrière

Certains métiers sont particulièrement usants et reconnus comme tels dans la pratique (infirmier, élagueur, agent pénitentiaire, etc.). Après 20 ans d'activité, beaucoup aspirent à exercer un emploi en lien avec leur univers professionnel les exposant moins à la fatigue physique et/ou mentale.

Les services élaboreront une cartographie des emplois tels qu'ils ressortent de la déclinaison de leurs missions. Cette démarche pourra démontrer que des missions ne sont pas assurées alors même que des agents expérimentés pourraient les exercer utilement (ex : suivi des sorties d'hospitalisation, médiation dans les établissements pénitentiaires, etc.). Cette proposition exige une remise à plat des emplois pour dégager ceux qui seraient utiles sur des besoins non couverts. Ces emplois pérennes devraient être proposés en priorité aux agents occupant des emplois « usants ». Ils bénéficieraient alors, prioritairement et sur une période déterminée, d'actions de professionnalisation et de préparation au nouvel emploi.

3.3. Accompagner l'agent dans l'élaboration et l'évolution de son projet professionnel

3.3.1. Désigner un référent « mobilité-carrière » dans chaque administration

Dans un contexte de mobilité, qu'elle soit « subie » ou « choisie », l'administration se doit d'accompagner les agents tout au long de leur carrière et d'offrir à chacun une prestation personnalisée d'écoute, de conseil et d'orientation. Les administrations, collectivités et établissements publics désigneront un référent « mobilité-carrière », chargé de recevoir en entretien les agents qui le souhaitent pour examiner avec eux la suite de leur carrière ou un changement d'emploi.

Il est essentiel que ce type d'entretien soit réalisé par un agent identifié et formé au conseil en mobilité-carrière et que ce ne soit pas le gestionnaire statutaire, ni le supérieur hiérarchique qui le réalise. La déontologie impose en effet que celui qui conduit l'entretien ne soit ni juge ni partie dans la gestion de la carrière de l'agent.

Des formules de mutualisation de cette prestation de conseil en mobilité-carrière sont à promouvoir, notamment au niveau local.

3.3.2 Instaurer un droit à l'entretien de carrière à mi-parcours, à 45 ans, conduit par le référent mobilité-carrière

Aujourd'hui, l'agent bénéficie, tous les ans, d'un entretien avec son supérieur hiérarchique au cours duquel son éventuel projet professionnel est examiné.

Pour autant, la prestation d'entretien individualisé tout au long de la carrière, n'est pas encore suffisamment développée alors même que la loi du 2 février 2007 de modernisation de la Fonction publique instaure un entretien de carrière à 5 ans de services et un bilan de carrière à 15 ans de services.

Ainsi l'entretien de carrière doit être systématisé à mi-parcours. Réalisé par le référent mobilité-carrière, il s'agit pour les agents expérimentés de renouveler leurs perspectives professionnelles en les aidant à formaliser un projet de seconde partie de carrière.

Pour l'agent, cet entretien doit être l'occasion de présenter ses souhaits de changement d'emploi voire de reconversion à terme, d'anticiper ce changement en construisant son projet dans le temps, de planifier son plan individuel de formation. Pour l'employeur, cet entretien s'inscrit dans une gestion prévisionnelle de ses RH (GPEEC) en lui permettant d'organiser et de programmer dans le temps la mobilité fonctionnelle des agents.

Il peut être admis que le mi-parcours se situe à 45 ans, toutefois l'âge choisi pour instaurer cet entretien de carrière peut dépendre de la filière professionnelle, sachant qu'il ne doit pas être trop avancé : la démarche doit être préventive puisque ce n'est pas à 55 ans que l'on peut le mieux anticiper une reconversion. Cet entretien pourra être proposé dès 35 ans dans les filières où la retraite arrive plus tôt (catégories actives).

3.3.3. Mettre en place un « Espace conseil et orientation professionnelle » dédié à l'écoute et à l'accompagnement des cadres supérieurs souhaitant se reconvertir

Il s'agit de mettre en place une entité interministérielle d'écoute et d'accompagnement des cadres supérieurs envisageant une seconde ou troisième partie de carrière dans le secteur public ou privé. Cette entité, qui pourrait s'intituler « Espace conseil et orientation professionnelle » (ECO), peut être mise en place au sein de la DGAFP. Elle sera composée de professionnels formés à l'analyse des profils et des compétences, en subsidiarité des dispositifs ministériels et pour les cadres qui le souhaitent.

En parallèle, l'Espace conseil pourra avoir une activité de prospection et entrer en contact avec des organismes publics et para-publics ainsi que des entreprises afin de faciliter la transition vers la seconde ou troisième carrière. Il aura donc à la fois un rôle d'écoute, de conseil et de placement.

Un partenariat entre les trois versants de la Fonction publique pourra être étudié ; *a minima*, un échange de bonnes pratiques pourra avoir lieu sur ce type de prestation.

3.3.4. Agir sur l'organisation du travail et aménager le temps de travail

Le télétravail permet une organisation personnelle plus souple. Il gagnerait à être développé dans la Fonction publique, notamment pour les seniors qui souhaitent voir leurs conditions de travail et de vie personnelle améliorées.

3.4. S'engager à diversifier les parcours professionnels

3.4.1. Se donner les moyens de faciliter la mobilité fonctionnelle (diversité des emplois) et structurelle (diversité des employeurs)

3.4.1.1. Elaborer une charte de la mobilité dans chaque service

La loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels du 3 août 2009 met en place de nombreux outils juridiques susceptibles de développer les passerelles entre les emplois. Toutefois, ni les agents, ni les DRH ne parviennent à s'approprier véritablement la « boîte à outils » de la loi mobilité et de l'ensemble des instruments qu'elle a mis en place. Cela pénalise la mobilité, qui reste en deçà des ambitions du législateur.

Il est souhaitable d'inciter les employeurs publics à opérer ces mobilités « qualitatives » et à s'engager à conduire une politique de GRH valorisant l'expérience par la mobilité fonctionnelle et/ou structurelle. Cela peut relever d'une charte de la mobilité ayant vocation à définir les valeurs partagées et les grands principes de la gestion des compétences tout au long de la vie professionnelle et à sensibiliser tous les acteurs (cadres, agents) sur les atouts d'un parcours diversifié. Cette charte peut être rédigée en concertation avec les représentants du personnel au niveau du décideur en matière de recrutement et d'affectation des agents,

3.4.1.2. Mettre en place une DRH groupe Fonction publique ainsi qu'un outil d'information commun aux 3 fonctions publiques pour accéder aux offres d'emplois publics

Actuellement, la gestion des ressources humaines de chacun des versants de la Fonction publique est encore trop éclatée. La Direction générale de l'administration et de la Fonction publique gère les ressources humaines de l'Etat en tant que DRH groupe, et, bien souvent, définit les lignes directrices de la politique RH des trois versants de la Fonction publique,

tandis que la Direction générale des collectivités locales oriente notamment les politiques RH des collectivités, et la Direction générale de l'offre de soins celles des établissements de la Fonction publique hospitalière. Il semblerait logique que les missions RH de ces trois structures soient regroupées en une seule, qui formerait une DRH groupe de la Fonction publique. Cette proposition est cohérente avec l'ensemble des réformes menées dans la dernière décennie dans la Fonction publique, qui ont mené à une convergence de la gestion des ressources humaines des trois versants. Elle permettrait gérer de manière plus fluide des parcours professionnels de plus en plus amenés à s'effectuer dans deux voire trois versants de la Fonction publique.

La bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) pour la FPE et les bourses d'emplois de la FPT et FPH constituent des outils de facilitation de la mobilité des agents, en donnant accès aux fiches de postes des emplois vacants dans ses services. Ces outils d'information sont toutefois cloisonnés et ne permettent pas d'avoir une vision claire et précise de l'offre globale sur le marché de l'emploi public. Un portail de l'emploi transversal aux trois fonctions publiques offrirait une meilleure visibilité sur l'ensemble des emplois accessibles. Ce portail pourrait être enrichi d'un forum de discussion entre les agents. La page web pourrait également être l'occasion de la mise en place d'une rubrique « Observatoire des métiers de la Fonction publique ». Cette rubrique consisterait en une page d'information régulièrement actualisée sur la diversité des métiers existant dans la Fonction publique, ainsi que sur les possibles passerelles d'un métier à un autre. L'observatoire des métiers de la Fonction publique pourrait être placé auprès de la DGAFP.

3.4.1.3. Favoriser la mobilité des cadres supérieurs et des hauts fonctionnaires

Si l'instauration d'une mobilité obligatoire ne peut se faire dans l'ensemble des métiers, certains emplois en revanche peuvent s'y prêter et gagneraient à diversifier leur vivier de recrutement.

L'obligation de mobilité statutaire qui s'applique aujourd'hui principalement aux membres des corps recrutés par la voie de l'ENA, mais aussi aux Directeurs d'hôpitaux et aux administrateurs territoriaux peut être étendue et systématisée à l'ensemble des corps d'encadrement supérieur, en particulier aux grands corps techniques (qui comptent 6 000 membres).

Il doit être possible d'instaurer deux obligations de mobilité au cours de la carrière, (même si la deuxième partie de carrière se faisant souvent sur emploi fonctionnel impose souvent une mobilité fonctionnelle). De plus, pourraient être fixés des critères de mobilité plus stricts que ceux encadrant actuellement la mobilité statutaire en envisageant notamment de revenir sur la possibilité depuis 2008 de faire sa mobilité dans un même ministère, en précisant qu'une des deux mobilités doit être obligatoirement réalisée dans un autre univers professionnel (institutions internationales ou européennes, service déconcentré ou établissement public par exemple).

Par ailleurs, les jeunes fonctionnaires sortant des grandes écoles de formation de la Fonction publique accèdent directement ou très rapidement (premier, second ou troisième poste) à des emplois de haut niveau (inspections générales, hautes juridictions, cabinet, etc.). La poursuite de leur carrière, dans une perspective ascensionnelle, est alors compliquée - ne serait-ce qu'en raison de leur faible nombre au regard du vivier - et le risque de blocage anticipé du parcours professionnel est grand. L'accès aux grands corps de l'Etat (Conseil d'Etat, Cour des Comptes, inspections) pourrait cesser de se faire en sortie d'école pour s'effectuer sur examen professionnel après une période d'activité de quatre ans.

3.4.2. Ouvrir la possibilité d'un temps partiel de droit grâce à un dispositif spécifique de « temps partiel fin de carrière », mobilisable dès l'âge légal de départ à la retraite atteint

Un dispositif « à la carte », réservé aux agents en fin de carrière, accessible à l'arrivée à l'âge légal de départ (62 ans en 2017), pourrait être mis en place, en permettant aux bénéficiaires de continuer à cotiser pour la retraite à taux plein. Ce « temps partiel fin de carrière » (ou « temps partiel senior ») consisterait donc en une formule où l'agent pourrait choisir, dans une grille donnée, la quotité de temps partiel modifiable dans le temps et en transition vers la retraite. Cette formule permettrait ainsi à certains des personnels de se choisir un emploi du temps plus autonome.

Ce régime d'activité allégée sera, pour certains agents, décisif dans leur choix d'aller au-delà de l'âge légal de départ à la retraite. Il est constaté en effet que pour les agents âgés qui restent en emploi, les conditions de travail et l'environnement de travail priment les autres aspects de leur travail (hors considérations de besoins financiers).

3.5. Prévenir les risques d'inaptitude et agir sur les conditions de travail

3.5.1. Agir en amont pour prévenir les inaptitudes liées à la vie professionnelle

Afin de protéger la santé des agents tout au long de leur vie professionnelle, les différents documents obligatoires de prévention des risques doivent intégrer la dimension de gestion des âges. Ainsi, le document unique d'évaluation des risques professionnels doit permettre d'évaluer les risques auxquels sont exposés les agents et ainsi définir des actions préventives pertinentes pour éviter les atteintes à la santé. Dans ce cadre, les programmes annuels de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail, dont les Comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) sont saisis, devront intégrer la question spécifique de la gestion des âges.

3.5.2. Valoriser les postes de médecin de prévention et de psychologue du travail

Afin d'améliorer la prise en compte des conditions de travail à tous les âges, la médecine de prévention devrait être déployée ; toutefois cette fonction n'est aujourd'hui pas attractive et les administrations ont de plus en plus de difficultés à recruter de nouveaux médecins et à remplacer les départs. Les psychologues du travail ne sont pas non plus suffisamment présents et sont très inégalement répartis entre les ministères, les collectivités locales et les territoires. Il est donc nécessaire de valoriser les positions des professionnels de la santé au sein de la Fonction publique, notamment au sein des CHSCT.

Ce gain d'attractivité de la fonction de médecin du travail pourrait passer à la fois par une réduction de la durée de la formation initiale, une réactivation des dispositifs de reconversion (de la médecine générale à la médecine du travail), ou encore par une ouverture des postes aux ressortissants de l'Union européenne. Des dérogations à la détention d'un diplôme de la spécialité existent depuis 2002 mais ne sont pas mobilisées, alors même qu'elles permettraient de répondre aux besoins immédiats de certaines structures d'emploi aujourd'hui.

Dans ce cadre, afin de lutter contre la pénurie de médecins, différentes propositions mises en œuvre dans le cadre de la réforme de la médecine du travail permettraient de déroger à l'exigence du diplôme en médecine du travail et donc d'augmenter le vivier. Ces propositions relatives au recrutement sont nombreuses :

- la possibilité de recruter, à titre temporaire, un interne de la spécialité,

- la reconnaissance ordinaire de la qualification en médecine du travail ajoutée parmi les conditions requises pour être recruté comme médecin du travail,
- l'érection au niveau réglementaire du code du travail la pratique actuelle de l'ordre des médecins,
- la possibilité de recruter un médecin non spécialiste en médecine du travail en qualité de collaborateur, sous réserve qu'il s'engage dans une démarche de formation universitaire en vue de l'obtention de la qualification en médecine du travail auprès de l'Ordre des médecins : les collaborateurs médecins sont encadrés par un médecin qualifié en médecine du travail,
- l'ouverture des stages en SST aux étudiants du deuxième cycle des études médicales.

La présence d'un médecin de prévention dans une structure conditionnant bien souvent l'implication de celle-ci dans la santé et la sécurité au travail de ses agents, il est urgent d'agir.

Il convient également que les médecins et psychologues sensibilisent les cadres et agents à leurs missions et prestations ainsi qu'aux problématiques de la santé au travail (stress, risques psychosociaux, exposition au bruit...), par des conférences et des formations spécifiques.

A terme, un processus d'alerte pourrait être mis en place entre les responsables RH et les professionnels de santé (agents de prévention, médecins, psychologues) pour prévenir les exclusions, toujours dans le respect du secret médical. Ce processus pourra faire l'objet de réunions exceptionnelles dans le but de définir les grandes lignes d'un accompagnement personnalisé des personnes concernées. Dans les métiers qui le requièrent en particulier (tâches usantes, contact fréquent avec l'utilisateur/client ou au contraire tâches isolantes), une ligne de dialogue et d'écoute confidentielle avec des psychologues indépendants pourra être mise en place, en complément des mesures d'organisation du travail (relatives au temps de travail, aux postes spécifiques, ou au rythme de travail).

3.5.3. Préconiser, dans le cadre de la surveillance médicale, une visite médicale de prévention tous les trois ans à partir de 55 ans et la systématiser pour les métiers pénibles

Le principe d'une visite médicale recommandée en fin de carrière existe d'ores et déjà dans quelques entreprises et administrations. Néanmoins, afin de mieux cibler les leviers d'amélioration réels des conditions de travail de chacun, ces visites de prévention doivent être

réalisées tous les trois ans à partir de 55 ans dans le cadre de l'obligation de l'employeur en matière de surveillance médicale et systématisées dans les métiers les plus pénibles.

3.6. Organiser la transmission des savoirs et des compétences

3.6.1 Désigner un senior responsable du tutorat dans sa structure pour les métiers à forte technicité (ingénierie, équipement, construction, etc.)

Dans certaines filières, le savoir-faire acquis par l'expérience est central. Il s'agit de ne pas perdre ce savoir-faire lorsqu'une génération porteuse de cette expérience, souvent non écrite, part à la retraite.

Traditionnellement dans ces filières, une culture de compagnonnage est déjà présente et, si on ne peut pas parler de tutorat, un « mentorat » existe bel et bien. Il serait souhaitable d'institutionnaliser ces pratiques de transmission des savoirs déjà culturellement ancrées en désignant un senior volontaire pour cette fonction qui pourra coacher son équipe, soit sur le mode individuel, soit sous la forme de cours collectifs.

La DRH pourra être responsable de la désignation du senior tuteur. L'exemple du tutorat des infirmières en psychiatrie, aujourd'hui obligatoire et uniforme dans l'ensemble du territoire, montre bien que certains métiers se prêtent particulièrement à cette organisation du travail.

Le tutorat n'est pas l'apanage des seniors, il peut être inversé et un agent plus jeune peut avoir un savoir ou une technicité qu'une personne plus âgée n'a pas.

L'organisation du tutorat ne requiert pas systématiquement de temps plein sur une longue période, il peut consister en des rendez-vous programmés entre le tuteur et le tuteur qui sont intégrés dans l'emploi du temps de travail de l'un et de l'autre.

L'accomplissement d'une mission de tutorat doit faire l'objet d'une véritable reconnaissance et apparaître dans le compte rendu de l'entretien annuel d'évaluation de l'agent.

3.7. Développer une culture et des pratiques de management inter-génération

3.7.1. Lancer une campagne de communication interministérielle autour de la solidarité intergénérationnelle

Les passerelles entre les âges de la vie peuvent se faire dans un sens comme dans l'autre : constituer des équipes mixées, mettre en place des binômes où chacun partage ses compétences propres. La maîtrise de l'informatique, du numérique, du multimédia sont autant d'atouts qu'un jeune agent est supposé posséder, et qui peuvent, en étant transmis et partagés, contribuer à améliorer l'employabilité de l'agent en fin de carrière. En retour, l'agent expérimenté transmet son vécu des situations professionnelles et accélère, chez le plus jeune, la maîtrise du poste.

Une campagne de communication doit donc être menée dans la Fonction publique, pour valoriser le management intergénérationnel, pour lutter contre les stéréotypes qui pourraient exister dans certaines structures.

3.7.2 Compléter la formation initiale dans les écoles d'encadrement des trois versants de la fonction publique par des formations en matière de management intergénérationnel

Il ressort des expériences et pratiques recensées que les jeunes diplômés de la Fonction publique n'ont pas été suffisamment sensibilisés aux problématiques actuelles du management et aux difficultés liées à la gestion d'une équipe. Ces jeunes sont pourtant amenés à gérer des équipes de taille parfois importante dès leur sortie de l'école. Il convient de faire appel plus souvent à des praticiens des ressources humaines de la Fonction publique dans le cursus de formation initiale des élèves de l'ENA et autres écoles de service public. A terme, il serait souhaitable que des enseignements entièrement consacrés au management intergénérationnel deviennent obligatoires pour ces mêmes élèves comprenant un module consacré à la gestion des âges et à l'accompagnement des parcours professionnels.

Par ailleurs, dans le cadre de la formation continue, les actions proposées aux cadres portant sur la gestion des ressources humaines et le management doivent intégrer la dimension gestion des âges.

Conclusion

D'apparence techniques, les enjeux liés à la gestion des âges et à l'employabilité des seniors sont éminemment politiques : la définition d'une politique cohérente parce que globale de gestion prévisionnelle des ressources et des compétences conditionne en réalité la réussite à terme de la réforme de l'Etat. C'est bien l'émergence d'une administration moderne, réactive tournée vers l'efficacité qui est en jeu. Rien de moins.

La linéarité des carrières est désormais un modèle du passé. L'indispensable remise en question à chaque moment clé de la carrière, la mobilité encouragée, la formation tout au long de la vie, la souplesse des modes d'organisation du travail au sein des administrations sont autant de réalités qui s'imposent et qui doivent être des opportunités et non des contraintes pour les agents.

Favoriser le maintien des seniors dans l'emploi avec le double objectif de transmission des savoirs, des savoir-faire et de pérennisation du financement des pensions, n'est envisageable que si les conditions de travail, la prévention des risques psycho-sociaux, le développement de la médecine préventive, l'adaptation des postes et des services prennent une réalité dans l'organisation du travail tout au long de la carrière de l'agent.

Les bonnes pratiques recensées à l'occasion de la présente mission sont autant de signes d'une prise de conscience collective que le secteur public est une organisation humaine, vivante, où existent la volonté de mieux servir et un grand sens des responsabilités. Servir l'Etat et nos concitoyens est une valeur partagée par toutes les générations d'agents publics : elle demeure une réalité et contrairement à quelques idées reçues, elle est parfaitement compatible avec la modernité et le mouvement.

C'est donc avec une confiance absolue dans notre capacité collective d'adaptation que le présent rapport porte une ambition : contribuer de manière concrète à construire l'administration du XXIème siècle.

Annexes

I. Bibliographie

Rapports annuels sur l'état de la Fonction publique

« Rapport annuel sur l'état de la Fonction publique », vol.1, Faits et chiffres, 2010-2011

Rapports, articles et ouvrages de référence hors rapports annuels sur l'état de la fonction publique

Le droit de vieillir, Pujalon Bernadette et Trincaz Jacqueline, éditions Fayard, 2000

« Situation des médecins de prévention dans la fonction publique de l'Etat », rapport de l'IGAS, septembre 2000

Viellissement et exclusion sociale, Foucart Jean, éditions de Boeck, 2004

« Fonctions publiques : de la réforme des retraites à la gestion des parcours professionnels », Conseil des retraites, janvier 2006

L'emploi des seniors : les sociétés européennes face au vieillissement de la population, Lestrade Brigitte, éditions Lharmattan, 2006

« La transmission des savoirs », guide méthodologique de la DGAFP, collection Point Phare, 2006

La nouvelle société des seniors, Guérin Serge, éditions Michalon, 2011, et *L'invention des seniors*, éditions Hachette - collection Pluriel, 2007

« Vieillissement dans la Fonction publique », Point StAt de la DGAFP, 2008

Rapport annuel 2008-2009 de l'Observatoire national de la démographie des professions de santé (ONDPS)

« Le management des seniors dans la Fonction publique », bilan de la conférence EURO-GROUP –ENA 2009

« Emploi et formation des seniors : la diversité des âges est une ressource précieuse », actualité de la formation permanente n°221, 2009

« Seniors tuteurs : comment faire mieux ? », rapport du Secrétariat d'Etat à l'Emploi, 2009

« Vivre ensemble plus longtemps », rapport n°28, Centre d'analyse stratégique, 2010

Les défis du vieillissement : âge, emploi, retraites, perspectives internationales, Guillemard Anne-Marie, éditions Armand Colin, 2010

« La santé au travail, vision nouvelle et professions d'avenir », rapport d'avril 2010 remis aux Ministre du Travail, de la Solidarité et de la Fonction publique, au Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ainsi qu'au Ministre de la Santé et des sports

« Prendre en compte les âges dans l'entreprise : un guide pratique pour l'action », « Bien gérer le vieillissement au travail », ARACT, Basse Normandie, 2010

« Les seniors au travail : quelle gestion, pour quel emploi ? » Panorama RH Livre blanc, Bearing Point (sous le patronage Secrétariat d'Etat chargé de l'emploi), 2^{ème} édition, mars 2010

« Départ des travailleurs âgés, formation continue et changements techniques et organisationnels » Travail et emploi n°121-122, 2010

« Former les seniors, un objectif à reformuler » n°278, Collection BREF du CEREQ, octobre 2010

« Un abécédaire pour la gestion des âges », collection Passage Ecole de management, Université de Strasbourg, 2010

« Valoriser les seniors dans les fonctions publiques », IGPDE, collection Perspectives Gestions publiques, 2010

« Plan Egalité d'accès à l'emploi et dans le travail » séminaire consacré à l'analyse des plans et accords seniors en Ile de France, ARACT IDF, 2010

Rapport sur l'emploi des seniors civils du ministère de la Défense – CGA 2011

« L'approche intergénérationnelle dans le monde du travail » La lettre du CEDIP n°48, 2011

« Les accords collectifs d'entreprises et plans d'action en faveur de l'emploi des salariés âgés », Conseil d'Orientation des retraites, 2011

« Les motivations de départ à la retraite », DREES, ministère du Travail n° 745, 2011

II. Liste des personnes auditionnées

Liste des personnes auditionnées	Organisation	Fonction	Prénom/Nom
Gouvernement/ Administration	Ministère du travail, de l'emploi et de la santé	Directrice générale de l'offre de soins	Annie Podeur
	Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration	Directeur général des collectivités locales Directeur adjoint Sous-directrice	Eric Jalon Bruno Delsol Laurence Mezin
	Ministère de la défense	Directeur des	Jacques Roudière

		ressources humaines	
	Ministère de l'économie, de l'industrie et du budget	Directrice des ressources humaines Chef du bureau de la politique de l'emploi et du développement des ressources humaines	Michèle Féjóz Fabrice Thevaux
	Ministère du travail, de l'emploi et de la santé	Directeur de la sécurité sociale Directeur adjoint	Dominique Libault Cédric Paris
	Ministère du travail, de l'emploi et de la santé	Chef de service adjoint à la DRH	Philippe Sanson
	Ministère du travail, de l'emploi et de la santé	Directeur général du travail Directeur adjoint	Jean-Denis Combrexelle Yves Calvèz
	Ministère de la fonction publique	Directeur général de l'administration et de la fonction publique	Jean-François Verdier
	Ville de Châtelleraut	Directeur général des services	Hugues Clepkens
	Centre national de la fonction publique territoriale	Président Vice-présidents	François Deluga Vincent Potier Jacques Goudin
	Centre national de gestion des praticiens hospitaliers	Président du conseil d'administration Directrice générale	Jacky Richard Danielle Toupillier
Entreprises	RATP	Directeur général adjoint gestion et innovation sociale	Paul Peny
	AREVA	Directeur des ressources humaines	Philippe Vivien
Associations/ Fédérations	adRHess (association pour le développement des RH dans les établissements sanitaires et sociaux)	Président Vice-présidente Vice-président	Jean-Marie Barbot Luce Legendre Michel Louis-Joseph-Dogué

	ARF (association des régions de France)	Président	Michel Yahiel
	Fédération Hospitalière de France (FHF)	Directrice des ressources humaines	Nadine Barbier
	AAEENA (association des anciens élèves de l'ENA)	Présidente	Christine Demesse
	Galilée.sp	Membre du conseil d'administration	Patrice Diebold
		Présidente	Catherine Gras
Cabinets de conseil	Eurogroup management consulting	Membre du comité exécutif	Gilles Bonnenfant
Organisations syndicales	CGT	Secrétaire général	Jean-Marc Canon
	Solidaires	Secrétaire général	Jean-Michel Nathanson
	CFDT	Secrétaire générale	Brigitte Jumel
	FSU	Secrétaire générale Secrétaire national Secrétaire nationale	Bernadette Groison Didier Horus Anne Feray
	CGC	Secrétaire général	Vincent Hacquin
	UNSA	Secrétaire générale	Elizabeth David