

# CIVIL SERVICE, LA FONCTION PUBLIQUE AU ROYAUME-UNI AUTONOME ET DÉCENTRALISÉE



**NICOLAS DROGI (X93)**  
ingénieur en chef de l'armement,  
attaché d'armement à Londres

La fonction publique au Royaume-Uni emploie des agents à majorité sous contrats régis par le droit commun du travail. Seuls 10 % d'entre eux bénéficient d'un cadre juridique propre. Ces particularités induisent un mode de recrutement des agents ouvert et diversifié, mais qui peine à attirer l'expertise technique dont a besoin l'action publique britannique.

Il n'existe pas dans le système britannique d'équivalent aux corps techniques français. Il n'y a pas de statut ou de groupes de personnel dont la vocation principale soit la seule gestion de programmes techniques ou de contrats industriels, que ce soit au profit du ministère de la Défense ou au profit d'un autre ministère en particulier.

## Le Civil Service, la fonction publique britannique

Les 10 % d'agents publics qui ne sont pas sous contrat de droit commun, les *Civil Servants*, dépendent d'un cadre juridique unique fixé au niveau du *Cabinet Office* (équivalent des services du Premier ministre en France). Ce cadre leur interdit par exemple de siéger dans des organismes à caractère politique et les soumet à diverses

obligations, notamment un code de conduite fondé sur des valeurs d'intégrité, d'honnêteté, d'objectivité et d'impartialité. Le *Cabinet Office* gère également un cadre commun de compétences et s'efforce d'harmoniser les évaluations et de piloter les ressources par grand type de profession (juriste, acheteur, direction de programme, etc.). Cependant, la gestion des agents du *Civil Service* est largement décentralisée. Chaque ministère et chaque organisme gère les recrutements nécessaires au pourvoi de ses propres postes. Chaque entité est aussi directement responsable de la gestion RH des agents qu'il emploie (formation continue, évaluations, promotions).

Le seul cas de gestion centralisée est le dispositif dit *Graduate Fast Stream* qui permet aux jeunes diplômés, en général des universités les plus prestigieuses et, après un examen sélectif, d'accéder à des parcours professionnels accélérés et d'atteindre plus rapidement les postes de plus haut niveau. Ce dispositif couvre une

## REPÈRES

Le secteur public représente au Royaume-Uni un peu plus de 5,5 millions d'agents publics (enseignement, santé, sécurité, administrations nationales et locales...). 90 % de cet effectif sont des agents sous contrat. Leur situation juridique est régie par le droit commun du travail, avec des codes propres à chaque employeur public : un ministère, une agence ou une autre institution publique et qui a sa propre politique de recrutement. Les agents du secteur public sont liés à ces employeurs par des contrats de travail, parfois négociés individuellement. Le reste correspond essentiellement au *Civil Service*, la fonction publique britannique : 450 000 agents, un peu moins de 10 % environ du secteur public.

période de trois à quatre ans au début de la carrière, pendant laquelle l'agent va enchaîner des postes très différents sur des courtes durées (en général pas plus de six mois) afin d'obtenir une connaissance accélérée du ministère et de son environnement. La gestion de ces parcours est centralisée au niveau d'une équipe dédiée, mais cette gestion s'arrête à l'issue du parcours initial : c'est à chaque agent de valoriser ensuite au mieux l'expérience acquise pour accéder à des postes à fortes responsabilités.

### Le recrutement des Civil Servants

La loi de 2010 sur la réforme constitutionnelle et la gouvernance (*Constitutional Reform and Governance Act 2010*) exige que les nominations au sein de la fonction publique britannique soient faites sur le fondement d'une concurrence loyale et ouverte. En conséquence, le pourvoi des postes du *Civil Service* repose systématiquement sur des compétitions qui doivent être menées de façon juste et transparente. Ces compétitions peuvent être limitées au personnel de l'entité, de la direction, voire du ministère concerné ; il s'agit alors de mobilités internes. Elles peuvent aussi être complètement ouvertes et conduire le cas échéant à des recrutements externes ; tout le monde peut alors candidater, les *Civil Servants* quel que soit leur ministère d'appartenance comme les candidats extérieurs. Les recrutements externes peuvent intervenir à tout niveau, même si en majorité les entrées dans le *Civil Service* se font plutôt en début de carrière ou sur les postes de haut niveau. Ils ne sont pas limités à un type de formation initiale ou à un groupe d'écoles ou d'universités en particulier. À l'inverse, les postes de niveau intermédiaire sont en général pourvus par des mobilités internes.

## LE CAS DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Les effectifs du ministère de la Défense sont composés d'environ : 140 000 militaires rattachés à l'une des trois armées (*Royal Air Force*, *Royal Navy* et *British Army*), 55 000 *Civil Servants* et un peu moins de 5 000 agents publics qui ne relèvent pas du *Civil Service* et qui occupent des emplois très spécifiques (médecins, formateurs, etc.). Les *Civil Servants* sont principalement employés sur des fonctions de gestion financière, programmatique ou technique et représentent l'essentiel de l'effectif des agences chargées des projets techniques et industriels relatifs aux équipements de défense. Au sein de DE&S (*Defence Equipment & Support*), l'agence britannique équivalente de la direction générale de l'armement en France, 85 % du personnel, soit 10 500 personnes, sont des *Civil Servants*. Ils sont 3 700 sur un effectif total de 3 800 au sein du DSTL (*Defence Science & Technology Laboratory*), l'établissement regroupant les ingénieurs et experts techniques du ministère de la Défense.

### Une grande diversité de profils

Les principes d'ouverture et de transparence des compétitions permettent d'accéder à une grande diversité de profils. Chaque candidat est évalué sur la base de critères de compétences et de savoir-être objectifs et préalablement définis. Les CV sont systématiquement anonymisés. Les compétences de management et de leadership tendent à être prépondérantes par rapport aux compétences techniques, en particulier pour les postes de plus haut niveau et de direction, afin d'accroître le vivier de candidats disponibles pour chaque poste. À titre d'illustration, l'actuel directeur chargé des futurs programmes d'armement du ministère de la Défense britannique a fait l'essentiel de sa carrière au ministère des Finances après avoir obtenu un *Bachelor* en droit. Il a donc été recruté sans connaissance technique préalable en matière de programmes d'armement, mais en raison d'une carrière réussie dans un autre ministère. Un précédent directeur de DE&S a été recruté à l'extérieur, après une carrière essentiellement réalisée dans l'industrie aéronautique civile et dans le domaine maritime, sans expérience directe dans le domaine de l'armement.

### La mobilité des Civil Servants

D'une façon générale, la mobilité est encouragée ; mais elle se heurte à plusieurs freins. La fragmentation de l'administration britannique conduit à des disparités de rémunérations ou de conditions salariales qui peuvent rapidement devenir problématiques et nécessiter des traitements au cas par cas. Certains organismes possèdent également des dispositifs de gestion des emplois et compétences qui introduisent un certain nombre de spécificités qui complexifient les mobilités en dehors de ces organisations, compte tenu des écarts avec le dispositif général. Certains ministères représentent des valeurs et des symboles spécifiques qui constituent un facteur d'attachement du personnel. C'est notamment le cas du ministère de la Défense dont le personnel est donc globalement jugé moins mobile que dans les autres ministères.

### Une faible réactivité

Le processus de sélection par compétition présente par ailleurs l'inconvénient d'une assez faible réactivité. Un délai de trois mois est en général nécessaire pour recruter quelqu'un dans le cadre d'une compétition interne et ce délai peut monter jusqu'à neuf mois pour une compétition externe. La mobilité est donc redoutée par le management, car le départ d'un agent peut conduire à plusieurs mois de vacance, même lorsque le départ a été anticipé. Et dans le cas d'un remplacement interne, pourtant plus rapide qu'une compétition ouverte, →



→ c'est toute une chaîne de recrutements et de vacances de poste qui peut être impactée pendant de nombreux mois.

## Des échanges limités avec l'industrie

Enfin, si la mobilité vers l'industrie est encouragée, celle-ci est finalement assez peu développée compte tenu des écarts de salaires entre le secteur public et le secteur privé. Le ministère de la Défense dispose d'une certaine marge de manœuvre pour fixer les salaires, mais ceux-ci doivent rester cohérents par rapport à une échelle établie globalement pour l'ensemble de l'administration britannique, par rapport à des niveaux et des cotations de poste. La capacité à adapter une proposition de salaire en fonction de l'expérience de la personne à recruter est donc assez limitée et ne permet pas d'être vraiment compétitif par rapport au privé. Les principes de déontologie tendent également à limiter certains départs vers l'industrie. Des exemples d'allers et retours avec l'industrie existent, mais ils concernent surtout le plus haut niveau du management : l'actuel directeur de DE&S a eu dans le passé une carrière d'officier militaire, puis est parti travailler dans le privé, avant de revenir au poste de directeur général de DE&S comme *Civil Servant*.

**“Un cadre juridique unique fixé au niveau du Cabinet Office.”**

## La gestion des emplois et des compétences

La valorisation des compétences généralistes est souvent jugée excessive et de nombreuses études ont reconnu le manque d'expertise technique des fonctionnaires britanniques. Cependant les emplois et compétences au sein du *Civil Service* sont globalement bien définis et structurés. À titre d'exemple, les postes relatifs au métier de direction de projet sont encadrés par un dispositif appelé *Project Delivery Capability Framework* qui précise : les compétences techniques et comportementales jugées nécessaires en fonction du niveau visé au sein d'un même métier ; les progressions de carrière possibles ; les outils de développement et de formation permettant au personnel de s'inscrire dans le parcours de carrière qui lui convient. Les différents niveaux de responsabilités de référence (directeur de programme, gestionnaire de risques, gestionnaire de planification, etc.) peuvent être accessibles en fonction du grade atteint au sein du *Civil Service*. Ils nécessitent également l'acquisition progressive d'un certain nombre de compétences qui doivent être de mieux en mieux maîtrisées au fur et à mesure que l'on monte en responsabilités, que ce soit dans le domaine technique ou dans le domaine du management et du leadership. X