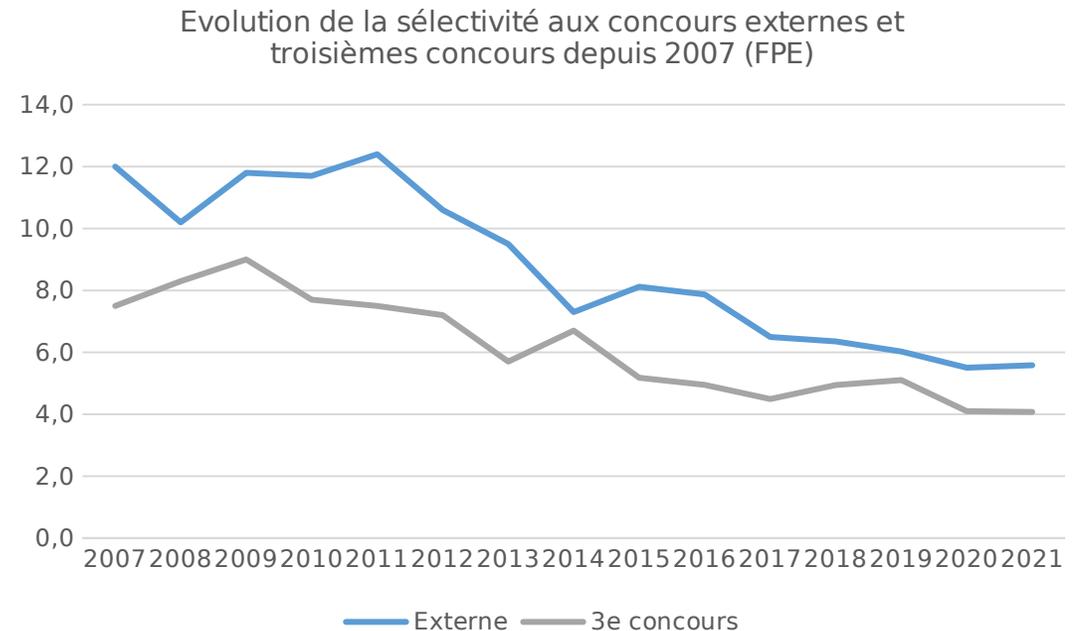


# **Partage des enjeux en vue d'un projet de loi pour l'efficacité de la fonction publique**

# **Un projet de loi : pour quels enjeux ? Quels objectifs**

# Une fonction publique riche en atouts, mais qui peine à attirer de nouveaux talents

- Une perte d'attractivité particulièrement visible dans les chiffres d'accès aux concours de la fonction publique
- **Un taux de sélectivité aux concours de l'Etat divisé par 2,2 entre 2007 et 2021 pour les concours externes, par 1,8 pour les troisièmes concours**
- La même tendance à la baisse du nombre de candidats constatée dans chacun des versants de la fonction publique



# Les préoccupations quotidiennes dont font part les acteurs de terrain lors des rencontres de la fonction publique

“ Dans mon service, tous les agents éligibles à une part de rémunération variable reçoivent en fait **le même montant, quel que soit leur niveau d'investissement pour le service public** ”

**Je suis apprentie et viens de décrocher mon diplôme**, après deux ans d'alternance auprès d'un employeur public : Pourquoi dois-je passer un concours externe pour poursuivre mon activité comme fonctionnaire ?

**Je suis infirmière libérale et souhaite apporter mon expérience au service de l'hôpital public** : Pourquoi me considère-t-on comme une infirmière débutante lorsqu'il s'agit de définir mon grade et mon échelon ?

**Je suis dirigeante d'établissement public** et me sens démunie pour résoudre **une situation d'insuffisance professionnelle** qui a installé une ambiance délétère au sein des équipes

**Je suis maire d'une commune rurale** : pour promouvoir un agent investi et talentueux, on m'explique que je dois d'abord recruter 2 agents extérieurs à ma commune, en raison de **quotas de promotion nationaux**

“ **Je suis jeune enseignant** et on me dit que le **premier passage de grade** auquel je peux prétendre, ce sera dans 20 ans. ”

# Les enseignements de la consultation Fonction publique + Juin - septembre 2023



## Des atouts mis en avant par les 110 253 répondants des trois versants de la Fonction publique

- le sens des missions, la capacité à innover et à se transformer, la diversité des horizons avec plus de 1000 métiers partout sur le territoire...



## Une forte aspiration au changement des agents, en particulier dans le domaine des relations managériales

- Nécessité de **développer les compétences managériales**, notamment pour une relation plus **horizontale et bienveillante**.
- **Meilleure prise en compte de l'évaluation professionnelle dans le parcours et l'évolution de l'agent**.
- Volonté de **plus grand « courage managérial »**, pour à la fois récompenser et recadrer.



## Un fort attachement au cadre statutaire de la fonction publique, y compris chez les plus jeunes répondants

- Tout en affirmant un attachement au statut, les répondants souhaitent **assouplir les conditions de promotion interne et de titularisation des agents**.
- Sur l'engagement relatif à la gestion RH, les répondants conservent un attachement à l'évolution par l'ancienneté. Mais, une grande part des contributeurs souhaite également un **allègement des conditions de promotion ou de mobilités internes**.

# Réformer la fonction publique, c'est agir à la fois pour :

- **Accroître la qualité du service rendu aux usagers, grâce à une gestion des ressources humaines dans la fonction publique qui :**



**Réaffirme la confiance de la Nation envers ses agents publics et fasse plus confiance aux acteurs du terrain,** en responsabilisant les managers et en favorisant l'initiative



**Valorise l'engagement attendu des agents** et permette aux managers de mieux reconnaître le mérite, facilite la mobilité, mette les compétences au cœur du parcours des agents.

- **Renforcer l'attractivité de la fonction publique,** pour inverser la tendance et fidéliser les agents du service public.

# Réformer la fonction publique, c'est avoir une approche globale

## « Accès parcours et rémunérations » et « Fonction publique+ »

Réforme des concours, des quotas de promotion, ...

Engagements pour l'égalité professionnelle (DNE et index)

Préparation de la négociation égalité professionnelle

Logement des agents

Santé et prévention de l'usure professionnelle

Mise en œuvre des accords PSC

Projet de loi pour l'efficacité de la fonction publique

## Cycles de négociation

Négociations salariales annuelles et leviers d'évolution des rémunérations

Négociation sur l'organisation, les conditions et l'environnement de travail

Transformation managériale

# Réformer la fonction publique, c'est aussi réaffirmer les fondamentaux du statut

**Le statut est un socle, garant des principes démocratiques du service public** : impartialité, neutralité, probité, égalité de traitement des citoyens, adaptabilité, continuité. D'où **des droits et des devoirs** distincts du droit commun des contrats de travail et réaffirmés :

- **plus de garanties** à savoir notamment l'égal accès aux emplois et la gestion des carrières selon le seul critère des « vertus et des talents » pour éviter le favoritisme ou le « clientélisme »
- mais aussi **plus d'obligations** pour répondre aux impératifs de l'intérêt général conduisant en particulier à ce que l'agent, titulaire de son grade mais non « propriétaire » de son emploi, puisse être affecté sur tous les postes correspondant à son grade et astreint à des exigences particulières de continuité.

## Statut ne veut dire :

- **Ni *statu quo*** : il est lui-même soumis au principe d'adaptabilité aux enjeux de transformation de la société du moment
- **Ni absence d'efficacité et de performance** au bénéfice des citoyens en termes de qualité et d'efficacité du service rendu.

# Réformer la fonction publique, c'est aussi réaffirmer les fondamentaux du statut

Tels qu'exposés par **Maurice Thorez** à la Libération et par la loi du 19 octobre 1946 :

- *Promouvoir aux postes les plus importants « des agents d'une valeur éprouvée, ayant le goût de l'initiative et le sens de la responsabilité »*
- *« Etendre les primes de rendement individuelles et collectives qui permettront de "proportionner" la rémunération du fonctionnaire ou d'un groupe donné de fonctionnaires à l'intensité et à l'efficacité de l'effort »*
- *« Il est essentiel que la notation (...) exprime la valeur réelle et inégale des agents »*
- *Attribuer une prime de rendement aux agents qui ont « permis grâce [leur] esprit d'initiative la réalisation d'économies ou l'augmentation de la productivité du travail individuel ou commun » ou qui ont « accompli avec succès une tâche présentant un caractère particulier d'urgence ou de difficultés »*
- *« L'avancement d'échelon se fait à l'ancienneté avec des dispositions l'accéléralant ou le retardant »*

# Axes principaux de réflexion pour un projet de loi Fonction publique

**Entrer et bouger** plus facilement dans la fonction publique

**Récompenser**  
(promouvoir, mieux rémunérer...)  
**l'engagement pour l'amélioration du service public**

Mieux valoriser **l'acquisition des compétences et la formation continue**, dans un monde du travail transformé par des rapides et profondes évolutions des métiers

➔ Une démarche à la fois **volontariste et pragmatique** : libérer les énergies, lever des freins et simplifier plutôt que créer de nouvelles règles, gérer moins par la norme que par la reconnaissance des compétences, mieux valoriser et protéger nos agents.

➔ Des propositions qui soit apportent directement des **réponses opérationnelles**, soit constituent des points d'appui à des **chantiers de négociation et des déclinaisons** au sein des versants, des administrations ou des métiers.

# A quelles questions le projet de loi devra-t-il répondre ?

**Comment faciliter l'entrée dans la fonction publique de talents plus diversifiés ?**

**Comment fluidifier les mobilités, mieux gérer les parcours professionnels ?**

**Quelle place donner aux logiques professionnelles propres aux grands domaines d'activité et aux métiers, pour mieux construire les parcours de carrière ?**

**Comment mettre l'évaluation professionnelle au cœur du management ?**

**Comment mieux récompenser l'engagement, les mérites et les résultats par la rémunération ?**

**Comment mieux protéger les agents publics ?**

# Comment faciliter l'entrée dans la Fonction publique de talents plus diversifiés ?

## Quelle place réaffirmer pour les concours Talents ?

### Constat et enjeux :

- ✓ **Un dispositif expérimental, jusqu'au 31 décembre 2024, mis en place par l'ordonnance du 3 mars 2021 pour favoriser l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles de service public**
- ✓ **Objectif : accueillir des profils plus divers dans six écoles de service public ouvrant aux carrières de la haute fonction publique, face au constat initial de faible proportion d'élèves issus des catégories socioprofessionnelles les moins favorisées**

### Question :

**Le dispositif des concours talents doit-il être pérennisé et selon quelles modalités ?**

## Quelle place donner aux apprentis à l'issue du contrat d'apprentissage ?

### Constats et enjeux :

- ✓ **Apprentissage largement déployé dans la fonction publique** : plus de 30 000 jeunes apprentis dans la fonction publique en 2022, tous versants confondus.
- ✓ **Des possibilités limitées de recrutement dans la fonction publique à l'issue du contrat d'apprentissage** : concours de droit commun ou via un contrat.

### Question :

**Comment faciliter la transition du contrat d'apprentissage vers l'emploi pérenne auprès de l'employeur public qui a pris en charge la formation ?**

**Comment mieux prendre en compte l'expérience acquise par les apprentis dans les concours d'entrée dans la fonction publique ?**

## Comment mieux attirer les profils expérimentés, via l'accès au 3<sup>e</sup> concours ?

### Constats et enjeux :

- ✓ **Non prise en compte des parcours mixtes publics/privés** dans le cadre de la computation des durées d'expérience requises pour se présenter aux 3<sup>e</sup> concours.

### Question :

**Les parcours mixtes dans le privé et dans le public doivent-ils être mieux pris en compte pour l'accès aux 3<sup>e</sup> concours ?**

# Comment faciliter l'entrée dans la Fonction publique de talents plus diversifiés ?

## Comment mieux valoriser les parcours antérieurs à l'entrée dans la fonction publique ?

### Constats et Enjeux :

- ✓ **Recrutement systématique des personnes expérimentées entrant dans un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique au premier niveau de grade** (sauf à ouvrir des concours spécifiques, et à ainsi multiplier les contraintes d'organisation pour les employeurs publics)
- ✓ **Pertes potentiellement importantes de candidats**

### Question :

**Une expérience professionnelle importante dans des fonctions de même niveau que celles exercées au sein du corps / cadre d'emplois de recrutement pourrait-elle permettre l'accès direct à un grade d'avancement lors du recrutement ?**

## Comment simplifier/harmoniser les concours sur titres ( cas de la FPT) ?

### Constats et enjeux :

- ✓ **Obligation d'une épreuve orale non prévue dans les deux autres versants, notamment pour les métiers de la FPH équivalents, pour lesquels le CGFP (cf. art. L. 325-9) n'impose aucune modalité pour les concours sur titres**

### Question :

**La différence de modalités d'organisation des concours sur titres entre la FPT d'une part, la FPE et la FPH d'autre part, est-elle encore justifiée ?**

# Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

## Comment favoriser la mobilité individuelle en préservant le niveau de rémunération ?

### Constats et enjeux :

- ✓ **Des pertes de rémunération en cas de mobilité qui peuvent s'avérer être de réels obstacles au recrutement.**

### Question :

La possibilité de maintenir la rémunération en cas de mobilité a été introduite dans certaines situations, par exemple en cas de mobilité au sein de l'administration territoriale de l'Etat. Ne faut-il pas en étendre le périmètre ?

## Comment améliorer l'accès à l'offre de logements ?

### Constats et enjeux :

- ✓ **Des difficultés accrues sur l'offre de logement dans les zones en tension**, liées en partie à la possibilité de conserver le logement obtenu grâce à l'action sociale après avoir quitté la fonction publique
- ✓ **Frein à la mobilité vers les zones tendues**

### Questions :

Comment accompagner l'effort des employeurs publics pour développer une offre de logements pour leurs agents, notamment pour ceux pour lesquels les contraintes d'exercice du métier et l'enjeu de la proximité avec les lieux de travail sont les plus importants (métiers hospitaliers, etc.) ?

Comment améliorer la disponibilité effective du parc au bénéfice des agents affectés dans le territoire concerné ?

# Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

## Comment simplifier la gestion des contrats en cours

### Constats et enjeux :

- ✓ Un dispositif de « **portabilité** » **des CDI** qui ne couvre pas encore toutes les situations de changement d'employeur public de l'agent contractuel.
- ✓ Une procédure actuelle de **renouvellement des contrats** contraignante pour les employeurs et de nature à fragiliser la situation de l'agent contractuel dont le renouvellement peut être remis en cause.

### Questions :

**Quelle modification apporter au dispositif de portabilité du CDI pour qu'il soit applicable à l'ensemble des situations ?**

**L'obligation de publication des postes occupés par les agents contractuels dont le contrat arrive à terme avant un renouvellement est-elle toujours pertinente ?**

# Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

## Comment démultiplier les possibilités de promotion interne ?

### Constats et enjeux :

- ✓ **Obligation législative** de continger les promotions internes en fonction du nombre de recrutements par concours.
- ✓ Obligation qui n'est pas toujours adaptée aux situations réelles de recrutement et qui constitue un **frein important à la promotion interne**.

### Question :

Quelles possibilités pour donner aux employeurs des marges de management accrues en matière de parcours de carrière vers un corps ou cadre d'emplois de niveau supérieur ?

## Quelle place donner à la formation certifiante dans le promotion interne ?

### Constats et enjeux :

- ✓ **Aucun dispositif de reconnaissance de l'acquisition de compétences au titre d'une formation certifiante**, dans les dispositifs de promotion interne de la fonction publique.

### Question :

Au-delà des voies de promotion existantes (liste d'aptitude et examen professionnel), quels seraient les bénéfices de la mise en œuvre d'une nouvelle voie de promotion pour les fonctionnaires ayant validé une formation certifiante mise en place avec l'accord l'employeur, dans le but de développer les qualifications professionnelles ?

# Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels et les départs ?

## Comment répondre de manière plus juste et efficace aux situations d'insuffisance professionnelle?

### Constats et enjeux :

- ✓ Le **licenciement pour insuffisance professionnelle** est aujourd'hui **la seule réponse aux situations avérées d'insuffisance professionnelle**.
- ✓ **Pas de dispositif permettant une gradation de la réponse : les difficultés s'aggravent sans pouvoir être prises en charge dès les premières manifestations.**

### Question :

**Les employeurs et managers sont-ils suffisamment outillés pour prendre en compte l'insuffisance professionnelle dans le déroulé de la carrière, directement appréciée sur le fondement de l'évaluation professionnelle ?**

**Quelle possibilité d'une réponse graduée ?**

# Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

## Comment consolider les leviers permettant les départs conventionnels ?

### Constats et enjeux :

- ✓ Création par la loi de transformation de la fonction publique, à **titre expérimental pour les années 2020 à 2025, pour les fonctionnaires appartenant aux trois versants de la fonction publique, d'un dispositif de rupture conventionnelle.**
- ✓ Pour la Fonction publique de l'Etat, entre 2020 et 2022, 5 300 agents ont bénéficié de ce dispositif qui a permis des reconversions professionnelles hors de l'administration.
- ✓ Pour la FPH en 2021 : 2 808 ruptures conventionnelles ont été conclues.

### Question :

**Faut-il pérenniser le dispositif instauré en 2020 à titre expérimental ?**

**Les règles actuelles relatives au réemploi dans la fonction publique à la suite d'une rupture conventionnelle doivent-elles être revues ?**

# Comment mieux prendre en compte les logiques professionnelles propres aux grands domaines d'activité dans la construction des parcours de carrière ?

## Constat et enjeux : une structuration en catégories administratives en décalage croissant avec les évolutions de l'emploi et des métiers

- ✓ Une constitution des corps et cadres d'emplois en référence **aux seules catégories administratives transverses** A, B, C (et D jusque dans les années 90), elles-mêmes définies par **le seul niveau théorique de diplôme et de recrutement**, quel que soit le métier exercé.
- ✓ **Un décalage croissant avec la réalité des niveaux et des contenus de qualifications nécessaires pour l'exercice des métiers.** La France a connu des évolutions sociodémographiques majeures depuis 70 ans : passage de 10 % à 80 %, de la proportion d'une classe d'âge titulaire du baccalauréat ; massification de l'accès à l'enseignement supérieur ; déformation du lien entre niveau des diplômes et nature des missions...
- ✓ **Un effet de décorrélation des échelles de rémunération et des parcours de carrière au regard de l'acquisition des compétences et de la progression en responsabilités.**

## Questionnement sur une nouvelle organisation des parcours de carrière

- ✓ **Comment mieux corrélér les parcours professionnels aux logiques d'acquisition de compétences et de prises de responsabilité propres à chaque grand domaine d'activité ?**
- ✓ **Quels bénéfices attendre d'une gestion des ressources humaines centrée d'abord sur l'appartenance à une filière professionnelle ?**
  - **Sur les parcours de promotion**
  - **Sur les mobilités fluidifiées entre employeurs et versants**
  - **Sur les politiques de rémunération**
  - **Sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences**
  - **Sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes**
  - **Sur le dialogue social**
- ✓ **Quelle priorisation éventuelle des filières/périmètres les plus en tension** (en terme d'attractivité, de transformation des métiers et des compétences associées, de comparabilité avec le marché de l'emploi, de besoin de revalorisation pour des métiers aujourd'hui très féminisés etc.) ?

# Comment mettre l'évaluation professionnelle au cœur du management ?

## Constat et enjeux : une place et une définition limitative de l'évaluation

- ✓ La **responsabilisation des acteurs**, en leur faisant confiance pour disposer de plus de moyens de **gestion individualisée des carrières et des rémunérations**, passe par le **développement du management**, avec des **dispositifs d'accompagnement et des leviers adaptés**.
- ✓ Le **renforcement du savoir-faire managérial** appelle un plan de transformation des pratiques, appuyé notamment sur **la formation**, qui est le « **second pilier** » de la réforme, à côté du présent projet de loi.
- ✓ En termes d'outils, l'un des leviers clés est celui de **l'évaluation professionnelle : mais le statut n'en caractérise que très partiellement l'objet** (limité à l'appréciation de la « valeur professionnelle ») en se focalisant sur ses modalités.

## Comment faire de l'évaluation professionnelle un acte managérial essentiel pour les agents ?

- ✓ **Comment mieux partager les objectifs de l'évaluation professionnelle au sein d'un collectif de travail ?**
- ✓ Comment faire de l'évaluation **un support solide** permettant de reconnaître de façon objective les **parcours méritants** comme **les situations d'insuffisance** nécessitant une réponse managériale avant que ces situations ne s'aggravent

# Comment mieux récompenser l'engagement et le mérite par la rémunération ?

## Comment rendre plus lisibles et efficaces les composantes de la rémunération ?

### Constats et enjeux :

- ✓ Des règles de rémunération des agents publics composées de **multiples couches**.
- ✓ Un résultat **peu lisible, concourant au déficit d'attractivité de la fonction publique**.
- ✓ des régimes « indemnitaires » venant compléter la rémunération principale mais **sans prendre suffisamment en compte l'évolution des postes occupés, les résultats et la valeur professionnelle**.

### Question :

**Selon quels principes mieux distinguer les composantes de rémunération et mieux définir les finalités ?**

**Comment simplifier le « maquis » actuel des feuilles de paie ?**

## Comment mieux prendre en compte les fonctions exercées et la valeur professionnelle dans la rémunération ?

### Constats et enjeux :

- ✓ Des avancements d'échelon **fonction de la seule ancienneté**, sauf rares exceptions.

### Question :

**Est-il pertinent de doter les employeurs publics d'un levier RH supplémentaire pour corrélérer plus étroitement les parcours de carrière et les évaluations professionnelles ?**

**Quels critères pourraient fonder la différenciation des parcours au plan indiciaire, au sein d'un grade ?**

## Quelle place donner aux dispositifs d'intéressement collectif ?

### Constats et enjeux :

- ✓ Faible niveau de mise en œuvre des outils d'intéressement collectifs à disposition des employeurs publics, en raison de leur complexité et de montants peu significatifs.

### Question :

**Comment refonder les dispositifs d'intéressement pour, mieux reconnaître l'engagement collectif des agents publics ?**

# Comment mieux protéger les agents publics ?

**Comment faciliter le dépôt de plainte en cas d'agression d'un agent public, quand il ne souhaite pas le faire directement ?**

## **Constats et enjeux :**

✓ **Des agents publics victimes d'agressions et de violences dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions qui renoncent à déposer plainte faute de temps ou par crainte d'exposition personnelle.**

✓ **Des situations où l'employeur peut déposer plainte limitées aux situations où le bâti de l'administration est attaqué.**

## **Question :**

**Pour faciliter le processus de dénonciation et de poursuite des infractions à l'égard d'agents publics, faut-il généraliser la possibilité pour l'employeur public de porter plainte à la place de l'agent victime?**

**Comment mieux protéger les ayants droits d'un agent victime de violences ?**

## **Constats et enjeux :**

✓ **Face à des situations de menaces proférées contre des proches d'un agent public, en raison de ses fonctions, pas de possibilité de mise en œuvre de la protection fonctionnelle à titre conservatoire.**

## **Proposition :**

**Quelles solutions pour mieux accompagner les proches d'un agent public menacés en raison des fonctions exercées par leur proche ?**

# Les étapes de la concertation

**Lancement  
de la  
concertati  
on  
9 avril  
2024**

**Premier cycle de  
bilatérales  
thématiques  
De mi avril au 7  
mai**

**Réunion  
multilatérale  
de synthèse  
14 mai**

**Deuxième cycle  
de bilatérales  
thématiques  
Du 15 mai au 14  
juin**

**Synthese  
finale en  
multilatéral  
e  
Le 20 juin**