MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES
Liberté
Égalité
Fraternité

Projet de loi pour l'efficacité de la fonction publique

Eléments de synthèse et suites du 1er cycle de concertation

21 mai 2024

MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES
Liberté
Égalité
Fraternité

Concertation sur le projet de loi Fonction publique

- Réunion de lancement le 9 avril 2024 sur la base d'un support partagé
- Cycle de réunions bilatérales avec les organisations syndicales du 16 avril au 2 mai
- Cycle de réunions avec les représentants des employeurs territoriaux et hospitaliers
- Lancement de la plateforme d'échanges documentaires

MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES
Liberté
Égalité
Fraternité

Points d'introduction

- *Le présent support comporte sur chacune des thématiques et questions exposées dans le document présenté lors de la réunion du 9 avril, une* ***synthèse des principaux enseignements (réactions, contributions)*** *qui paraissent pouvoir être tirés du premier cycle de concertation.*

- *Cette présentation s'attache à souligner plus particulièrement* ***les points d'intérêt partagé ou de divergence,*** *résultant de l'expression des diverses parties prenantes, ainsi qu'à* ***proposer des points d'approfondissement*** *pour la poursuite de la concertation, sans préjuger de ses résultats. Elle fait également apparaitre* ***d'autres propositions de mesures législatives,*** *susceptibles d'être examinées, là aussi sans préjuger des conclusions qui en seraient tirées.*

- *Un* ***calendrier adapté et étendu*** *de la concertation permettra d'approfondir plus encore les sujets qui le justifieraient :*
    - *Lancement d'un nouveau cycle de bilatérales dont des rencontres avec le ministre ;*
    - *Programmation d'une nouvelle réunion multilatérale en juillet.*

MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES
Liberté
Égalité
Fraternité

Rappel des questions proposées à la concertation

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, le mérite et les résultats par la rémunération ?

Comment mieux protéger les agents publics ?

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

Faut-il pérenniser le concours Talents et selon quelles modalités ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Le principe et l'intérêt des concours Talents sont largement partagés.
- Un bilan de l'expérimentation demeure nécessaire pour se prononcer sur sa pérennisation.
- La question d'étendre le périmètre des concours Talents au-delà de la haute fonction publique mérite d'être posée.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Modalités de pérennisation du concours Talents.

Comment mieux prendre en compte l'expérience acquise par les apprentis pour entrer dans la fonction publique ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- La formation des apprentis au sein de la fonction publique doit être valorisée avec des voies d'accès facilitées voire dédiées, à condition de respecter le principe d'égal accès à l'emploi public et si nécessaire de mieux garantir, en amont, le processus de sélection des apprentis.
- Une réflexion est à mener sur la prise en compte du temps d'apprentissage en tant que durée de service effectif dans le service public.
- Un dispositif public d'apprentissage se substituant au contrat de droit privé des apprentis pourrait être exploré.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Contenu de ce que serait la voie d'accès dédiée aux apprentis.
- Modalités de prise en compte de la période d'apprentissage en tant que durée de service effectif dans le service public.

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

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

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- S'il est jugé pertinent de chercher à mieux prendre en compte les candidats aux parcours « mixtes », il faut éviter que la mesure conduise à un effet d'éviction des candidats sans expérience du service public.
- Questionnement sur l'articulation avec le concours interne et externe.
- Questionnement également sur le curseur des durées requises pour se présenter au 3ème concours.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Modalités garantissant la prise en compte effective de la partie « service dans le public » pour se présenter au 3ème concours.

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

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Appréciations divergentes.
- Pour certains, piste intéressante, en veillant à ne pas porter atteinte au principe d'égalité et à ne pas préjudicier aux agents déjà en place; pour d'autres, réserves, en renvoyant plutôt à un meilleur classement dans le 1er grade et à des examens professionnels adaptés.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Modalités de nature à garantir le respect du principe d'égalité et les opportunités de promotion des agents en place (type « décontingentement »).

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

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- L'orientation, visant à aligner les concours sur titre de la FPT sur les mêmes règles (pas d'obligation d'une épreuve orale), est majoritairement partagée, à condition que la sélection demeure bien celle d'un concours.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Pas de points particuliers identifiés
- Intérêt exprimé à pouvoir examiner aussi d'autres propositions sur les concours sur titres.

Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

Faut-il étendre la possibilité de maintenir la rémunération en cas de mobilité ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Le principe de maintien de la rémunération en cas de mobilité soulève à la fois un réel intérêt pour faciliter les parcours, et des interrogations sur des risques potentiels : inégalités entre versants ou employeurs? effets de concurrence ? effets potentiellement inflationnistes ou de manque de perspective d'évolution salariale de l'agent dont la rémunération a été maintenue par le nouvel employeur?

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation

- Conditions/modalités pratiques de mise en œuvre de la possibilité de maintien de rémunération par l'employeur d'accueil d'un agent candidat à une mobilité permettant d'écarter les risques relevés

Comment développer une offre de logements pour les agents connaissant d'importantes contraintes d'exercice du métier et un fort enjeu de proximité avec leur lieu de travail ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Une meilleure offre de logement aux agents publics fait consensus, notamment pour ceux qui ont des contraintes particulières nécessitant d'être proches de leur lieu de travail (soignants, policiers, pompiers etc.).
- Les pistes évoquées, dont la « clause de fonction » ont du sens, en écho des recommandations formulées par le rapport issu de la mission Amiel et qui sont saluées.

Points à approfondir dans le cadre de la présente concertation (au-delà des sujets réglementaires et de pratiques qui font l'objet de GT dédiés) :

- Modalités juridiques et opérationnelles de mise en œuvre d'une clause de fonction (lien avec l'emploi, conditionnalité, garanties pour l'agent, etc.)

Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

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 ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Le renforcement de la portabilité du CDI ne suscite pas de réserves particulières, sans apparaitre cependant comme un sujet central dans les réflexions sur l'attractivité. La non publication des avis de renouvellement de poste constituerait une approche pragmatique, tout en la conciliant avec le respect du principe d'égalité entre les candidats aux postes à pourvoir.
- La documentation du nombre de situations concernées éclairerait les enjeux.
- Le débat met en avant beaucoup plus largement l'enjeu de la titularisation des agents contractuels.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Assurance que la non publication des avis de vacances de postes en cas de renouvellement respecte le principe d'égal accès aux emplois publics.
- Examen de l'opportunité d'une voie de titularisation des contractuels de type « concours interne spécifique »

Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

Donner aux employeurs des marges accrues en matière de promotion interne vers un corps ou cadre d'emplois de niveau supérieur

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- L'intérêt de rendre possible le « décontingentement » des promotions internes en fonction du nombre des recrutements par concours est largement partagé.
- Des points d'attention demeurent sur la portée d'une telle évolution, en termes d'égal accès et de visibilité pour les agents dans leur parcours de carrière, ou s'agissant des modalités d'encadrement ou de régulation qui seraient à prendre au niveau des employeurs.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Conditions dans lesquelles ces marges de gestion seraient mobilisables, à quel niveau (décret / LDG ? versant / employeurs ?) et selon quelles garanties.
- Plus largement, place potentiellement renforcée à donner aux modalités de promotion interne qui valorisent l'expérience et l'engagement professionnels.
- Approfondissement corollaire de la question de la redéfinition éventuelle du rôle et place du concours interne dans la promotion interne.

Mettre en œuvre une nouvelle voie de promotion pour les fonctionnaires ayant validé une formation certifiante mise en place avec l'accord de l'employeur

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- L'intérêt de mieux prendre en compte une formation certifiante pour progresser dans la carrière est le plus souvent reconnu, tout en soulevant encore des questions pour plusieurs parties prenantes : risque de traitement inéquitable des agents si la formation dépend de la volonté de la hiérarchie? Difficulté pratique à concilier formation et obligations professionnelles ? Importance du nombre de formations dans certaines filières pouvant rendre difficile l'identification de celles qui justifieraient l'accès différencié à la promotion interne?
- La place d'un tel dispositif serait à remettre dans la perspective plus large de la gestion prévisionnelle des compétences.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Conditions et modalités d'accès au dispositif, tenant compte des points de vigilance soulevés, et pour définir des lignes directrices définissant les situations où cette voie serait plus particulièrement pertinente.
- Articulation avec les enjeux de négociation collective en matière de GPEC.

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

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Des divergences fortes sur le débat soulevé lorsqu'il se ramène au seul licenciement pour insuffisance professionnelle, dont le dispositif existe déjà, alors qu'il relèverait surtout d' enjeux managériaux, avec des réserves quant à sa capacité à servir l'objectif d'attractivité de la fonction publique.
- Néanmoins, l'impact sur les collectifs de travail de situations d'insuffisance professionnelle non résolues est largement partagé : impact sur la motivation des agents et aussi l'attractivité d'un service.
- Intérêt exprimé par certaines parties prenantes sur la possibilité de mieux graduer la réponse, avec des interrogations sur l'articulation avec l'évaluation professionnelle.
- Insistance sur l'enjeu de bonne appropriation par les managers (formation, accompagnement,…).

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Question de la qualification juridique plus précise de l'insuffisance professionnelle.
- Portée et modalités d'une réponse plus graduée qui pourrait être mise en place en cas d'insuffisance professionnelle dûment constatée.
- Garanties pour les agents si le dispositif est amené à évoluer, notamment en termes de voie de recours.
- Autres leviers de meilleure prise en compte des situations d'insuffisance professionnelle non résolues (formation, accompagnement, pratiques managériales…).

Comment fluidifier les mobilités et mieux gérer les parcours professionnels ?

Faut-il pérenniser le dispositif de rupture conventionnelle 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 ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Des positions divergentes selon les parties prenantes, entre le maintien de réserves à l' encontre du dispositif en lui-même et l'intérêt porté au principe de sa pérennisation.
- Un bilan du dispositif (demandes de ruptures conventionnelles, demandes acceptées, coût du dispositif) demeure nécessaire.
- Une harmonisation des règles entre versants serait souhaitable.
- La révision des règles de réemploi pose difficulté, les employeurs ne pouvant notamment matériellement pas vérifier le respect de ces règles.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Ajustements et améliorations qui pourraient être apportés au dispositif dans le cadre de sa pérennisation éventuelle.

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

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Des divergences fortes face à une approche qui supprimerait les catégories administratives A, B et C considérées comme l'un des marqueurs d'une fonction publique de carrière, et comme facteur d'égalité et d'alignement des carrières.
- La persistance néanmoins d'un débat quant à l'adaptation d'une telle classification, au regard de la réalité des métiers et des qualifications comme fondement principal des parcours et des grilles.
- Un constat largement partagé de la nécessité d'élargir et de faciliter les parcours et la promotion sociale des agents, dès lors que les grandes caractéristiques d'une fonction publique de carrière restent présentes (le corps/cadre d'emplois, le grade, l'échelon, l'accès par concours).
- A ce titre, un intérêt porté par plusieurs parties prenantes à la réflexion sur les progressions de carrière qu'induirait la mise en œuvre de filières professionnelles.
- Une attention à porter en toute hypothèse à la reconnaissance de l'identité métier des agents.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Mise en avant des gains à retirer de la constitution de filières pour :
  - mettre en œuvre de manière plus opérationnelle la GPEC,
  - élargir les parcours (horizontaux entre métiers et entre filières) et la promotion sociale (parcours ascensionnels),
  - mieux prendre en compte les besoins propres à un domaine métiers, au sein d'un versant ou de manière commune à plusieurs versants, notamment en matière de grilles de rémunération,
  - répondre à des enjeux comme l'égalité professionnelle.
- Conditions et modalités de mise en œuvre d'une telle transformation, scénarios possibles et impacts sur l'organisation et la classification des corps/cadres d'emplois, la politique de rémunération.
- Si évolution vers une logique de filière, identification plus particulièrement des leviers de nature à favoriser la promotion au sein des filières (meilleure prise en compte de l'expérience professionnelle…) comme la mobilité et la progression de carrière entre filières (détachement-intégration/concours internes…).

Comment renforcer la place de l'évaluation professionnelle dans les parcours professionnels ?

Comment renforcer la place de l'évaluation professionnelle dans les parcours professionnels ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- L'évaluation professionnelle est largement reconnue comme devant être au cœur de la carrière et du suivi des agents, comme des compétences des managers, ce qui appelle donc des améliorations, dans sa pratique comme dans sa place dans la gestion des agents.
- Néanmoins des divergences d'approche ou des points de vigilance sont exprimés sur les évolutions attendues du dispositif au-delà de sa définition actuelle par le CGFP, en termes d'impacts sur les moments clés de la carrière , de lien avec le pouvoir de décision des managers, en particulier en matière de rémunération.
- Une forte attente en toute hypothèse sur l'amélioration des pratiques de l'évaluation et sur la formation nécessaire.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Caractérisation plus fine des impacts d'une reformulation juridique de l'évaluation et de sa place dans la gestion de carrière, comme des gains attendus de l'évolutions du dispositif et selon quelles modalités.
- Précisions sur les modalités, l'élargissement éventuel à de nouvelles pratiques, l'articulation avec la formation (par exemple celle dispensée aux primo-encadrants en amont de l'exercice de leur rôle d'évaluateur).

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

Selon quels principes mieux distinguer et simplifier les composantes de rémunération, au regard de quelles finalités pour chacun d'elles?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- Le constat de la complexité et du manque de lisibilité de la rémunération résultant du nombre important d'outils, dont une partie n'a pas un objet clairement identifié, est largement partagé.
- Des divergences fortes entre les parties prenantes sur la place à donner à la reconnaissance, notamment par les primes, du « mérite » individuel en fonction des résultats et de la valeur professionnelle.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Nature et portée plus précise des dispositions qui simplifieraient et redonneraient du sens à chacune des composantes de la rémunération.
- Eclairage du débat sur la place et les modalités d'un élargissement des primes individualisées en fonction des résultats et de la valeur professionnelle, selon quelles conditions et garanties.

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

Est-il pertinent de de doter les employeurs publics d'un levier RH supplémentaire pour corréler 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 ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- La réaffirmation clairement partagée de la pertinence de grilles d'échelons garantissant un avancement à l'ancienneté , sans exclure pour plusieurs parties prenantes le développement de dispositifs de progression accélérée, à des degrés divers (en terme notamment de marges à donner au management ou d' encadrement des conditions).

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Nature et portée plus précise des cas et modalités qui permettraient de faire jouer de tels dispositifs.
- Articulation d'une manière plus générale avec l' évolution des grilles indiciaires, en lien avec la politique salariale.

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

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- L'existence de dispositifs actuels dans les textes est rappelée, même s'ils peuvent apparaitre disparates ou complexes.
- Des divergences marquées entre les parties prenantes sur la place accrue à leur donner, rejoignant le débat sur la reconnaissance du « mérite » y compris dans sa dimension collective.
- Des points d'attention plus particulièrement sur la question des critères, de la transparence, de l'égalité de traitement.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

Modalités d'harmonisation pour l'ensemble de la fonction publique, de pilotage et d'encadrement de dispositifs d'intéressement collectifs, de nature à prendre en compte les points de vigilance indiqués.

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 ?

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- La mesure est largement partagée sous réserve qu'elle soit encadrée et ne soit pas imposée à l'agent.
- Les agents doivent se sentir soutenus par les employeurs et d'autres mesures pourraient être envisagées (simplifier le recours à la protection fonctionnelle, accompagner l'agent en arrêt maladie…).

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Cohérence de la disposition envisagée avec le projet de loi relatif à la sécurité des soignants.

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

Premiers enseignements de la concertation (1re multilatérale et réunions bilatérales) :

- La mesure est largement partagée mais son cadrage est nécessaire.

Points d'approfondissement proposés à la poursuite de la concertation :

- Définition du champ et des critères des ayants droits de l'agent victime auquel étendre la protection
- Garantie de la simplicité de la mesure pour assurer sa bonne effectivité

Propositions de mesures législatives supplémentaires émises lors du premier cycle de concertation

Salarial

- Inscription du principe d'une négociation salariale annuelle

Accès

- Voie d'accès spécifique aux contractuels
- Raccourcissement de la durée pour bénéficier d'un CDI dans la FPT
- Réflexion sur le contrat de professionnalisation

Mobilité

- Suppression de l'obligation de retour de 18 mois après 5 ans de disponibilité dans le privé
- Extension des possibilités de temps non complet dans la FPH
- Assouplir les conditions de cumul d'activité

Protection

- Transposition des accords PSC de la FPT et de la FPE
- Fonds de prévention de l'usure professionnelle dans la FPT
- Modification du congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) dans la FPT

Autres

- Parcours de carrière des représentants syndicaux
- Voie d'accès des ouvriers de l'Etat/ouvriers des parcs et ateliers aux corps de fonctionnaires
- Evolution de la répartition entre les groupes du nombre de jours d'exclusion temporaire de fonctions