

Convention managériale de l'État

8 juillet 2021

Discours de clôture

Amélie de MONTCHALIN

Ministre de la Transformation et de la Fonction publiques

Mesdames et Messieurs,

Au terme de cette après-midi dense, et, je le mesure, entièrement à distance pour vous, je souhaite très sincèrement prendre le temps de vous remercier, chacune et chacun, de votre présence et de votre implication. Avec le Premier ministre, il nous a semblé utile, d'y consacrer le temps nécessaire, parce que ce sont vos fonctions, vos carrières, et les services publics dont vous avez la charge qui sont en jeu.

J'ai été marquée, et je souhaite le souligner devant vous, par la richesse des travaux de la journée et, en premier lieu, par la forte implication des cadres supérieurs dans la consultation, avec des réponses très directes, et de très nombreux témoignages particulièrement intéressants qui manifestent à la fois l'attachement de chacune et chacun à ses missions et au service de l'État et vos nombreuses attentes d'amélioration : gestion des carrières, individualisation des parcours, accompagnement, formation, transparence dans les recrutements, qualité de vie au travail – autant de points sur lesquels nous devons faire mieux.

Je souhaite adresser des remerciements tout particuliers aux cadres dirigeants qui ont pris de leur temps pour participer aux groupes témoins et ainsi nourrir la réflexion de leurs expériences, ainsi qu'à Jean BASSÈRES et aux 10 hommes et femmes aux parcours diversifiés qui participent à sa mission et vont travailler dans les mois qui viennent pour rendre effectifs les engagements pris par le Gouvernement.

Mais je souhaite aussi remercier toutes celles et ceux parmi vous qui ont participé à la journée en posant leurs questions : il y a beaucoup auxquelles nous n'avons pas pu répondre, mais nous veillerons à leur apporter des réponses dès que possible, à travers notamment la plateforme ressource sur la réforme que vous trouverez sur le site du ministère de la transformation et de la fonction publique.

De l'ensemble de ces échanges et des trois derniers mois de consultation que j'ai menés, je tire deux conclusions principales que je souhaite partager avec vous :

- L'action que vous conduisez a un sens : elle vise avant tout à renforcer l'État et les services publics, au bénéfice de nos concitoyens et de la Nation toute entière ;
- Cette action, vous en êtes et vous en serez encore pleinement parties prenantes, car elle ne peut se construire sans vous alors qu'elle se construit pour vous.

1. Une haute fonction publique pleinement dévouée au service de l'intérêt général

1.1. Un encadrement supérieur porté par le cœur de ce qui fait sa spécificité : ses missions

Le Premier ministre l'a évoqué en introduction, mais je souhaite y revenir : **la première chose qui frappe, dans les retours de la consultation, dans les échanges que j'ai pu avoir avec vous tout au long de cette réforme, c'est combien la haute fonction publique de l'État – c'est-à-dire vous – est portée par ses missions, ses valeurs, par le sens profond de l'Etat.**

Sans surprise, la consultation en témoigne :

- Lorsque l'on vous interroge sur votre communauté d'appartenance, c'est l'État que vous positionnez, très majoritairement, au premier rang, devant votre ministère, votre direction, votre corps ou votre domaine d'activité ;
- Lorsque vous évoquez les compétences clés du cadre supérieur de l'État, les valeurs du service public reviennent avec constance : loyauté, intérêt général, sens de l'Etat, exemplarité... avant même les compétences métier.

Mais ces valeurs, au-delà de ce que, par cette consultation, par les travaux des groupes témoins, vous avez eu l'occasion d'affirmer, je tiens à vous dire que je les constate, semaine après semaine, dans mes échanges avec vous, dans mes déplacements, dans l'ensemble de mon action. Je l'avais déjà constaté au Quai d'Orsay comme secrétaire d'État chargée des affaires européennes.

La crise sanitaire l'a bien sûr illustré avec force, mais d'autres épisodes plus quotidiens l'illustrent tout aussi régulièrement : vous êtes là, soucieux de l'égalité de traitement de tous nos concitoyens, de la qualité du service public, de la continuité de l'État, du respect de la légalité, de la neutralité et de la laïcité républicaines.

Ces valeurs qui vous animent, l'ensemble du Gouvernement – et en son sein la ministre non-issu de la fonction publique que je suis ! – les partagent. Et cet attachement n'est pas un vain mot car il implique, pour nous, un autre attachement : l'attachement au statut de la fonction publique, qui porte ces valeurs, qui donne à ses agents la colonne vertébrale que représente la loyauté et le courage de porter leurs convictions, qui fait une place centrale à la méritocratie, aux compétences, à la promotion interne. Là où certains voudraient le détruire, je tiens à vous dire que pour nous, le statut de la fonction publique est la garantie de tout cela, et que l'action que nous conduisons vise à le conforter.

Jamais il n'a été question dans notre réforme de supprimer le statut, de mettre fin à ce mécanisme protecteur qui est le garant de la continuité et de l'efficacité des services publics, qui est le ciment de nos valeurs. Ce statut nous a permis d'avoir une haute fonction publique de très grande qualité, que nous souhaitons renforcer, mais dans une logique qui fera, demain, davantage de place aux métiers, aux compétences, aux expériences.

En effet, j'en ai la conviction : les circonstances, les hasards, même les mérites qui conduisent à ce que chacun appartienne à tel ou tel corps, ont induit des rigidités, des cloisonnements dans l'action administrative. Tout cela n'est pas pleinement fidèle à nos principes, à la méritocratie qui doit guider notre organisation, à la réponse prioritaire aux besoins des services publics.

Tout cela n'est d'ailleurs pas non plus conforme à ce que vous souhaitez.

1.2. Le sens du service public ne justifie pas une GRH du passé : faire entrer la gestion de la haute fonction publique pleinement dans le XXI^{ème} siècle

Car ce qui me frappe dans la consultation, ce que j'ai entendu dans nos échanges, c'est aussi une demande latente : une gestion des ressources humaines à la hauteur de la qualité des hommes et des femmes qui composent notre haute fonction publique.

Je souhaite évoquer, à ce sujet, deux enjeux :

En premier lieu, celui de **la construction des parcours de carrière**. Vous le dites dans la consultation : si vous estimez vos parcours souvent riches et diversifiés, vous y voyez plus souvent la marque de la chance, du hasard, que celle d'une logique réfléchie ou construite permettant à chacune et à chacun de déployer sa carrière en fonction de ses aspirations, de ses compétences, et des besoins de la Nation. A l'inverse, quand on vous interroge sur les parcours de carrière dans l'ensemble de la fonction publique, vous soulignez leur cloisonnement, leurs rigidités, leurs insuffisances.

J'en ai la conviction, cette absence d'individualisation dans les parcours de carrière, cette absence de fluidité, de mobilités, enferme bien souvent, y compris dans des parcours ascendants : il faut devenir rapidement sous-directrice pour être bien identifiée comme un potentiel prometteur, puis rester sous-directrice ou cheffe de service car on perdrait trop en rémunération à quitter ces fonctions, ou bien il faut enchaîner des postes territoriaux à fort enjeu, parfois difficiles, sous peine d'être « oublié » par le gestionnaire... Et cela se fait, vous êtes nombreux à le souligner, peut-être encore plus nombreux à en avoir souffert, au détriment de la capacité à concilier vie professionnelle et vie personnelle, au détriment aussi de la capacité à faire respirer les organisations.

La réforme, en facilitant les mobilités, visera également à faciliter les temps de carrière, et l'alternance entre des fonctions opérationnelles, parfois très exposées, et des ruptures de tempo. Je souhaite que la réforme favorise, par exemple, le passage de postes très opérationnels à des fonctions juridictionnelles, de contrôle ou d'inspection, qui permettent, de diversifier les carrières, d'apporter des idées nouvelles, mais aussi, pourquoi pas, de se former pour actualiser ses connaissances et ses compétences.

C'est un enjeu de respiration pour les administrations, c'est un enjeu de capacité individuelle à construire les parcours ; c'est aussi, j'en ai la conviction, un enjeu pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, qui implique de sortir de schémas préétablis, et trop souvent tracés à une période où les femmes ne prétendaient pas à de telles fonctions !

Vous en serez donc les bénéficiaires, mais aussi, chacun à votre niveau, je souhaite que vous puissiez en être les promoteurs : car dans cette réforme, bon nombre de choses qui relèvent de la culture professionnelle ne pourront changer que si vous, les hauts responsables de l'Etat, le portez à votre niveau, pour vos équipes, qui verront ainsi elles aussi les opportunités que cela peut représenter.

Deuxième enjeu dont je voulais vous parler à ce stade : **celui de la qualité de vie au travail**. Là aussi, les résultats de la concertation sont sans appel : vous pointez avec vigueur votre insatisfaction quant à la qualité de vie au travail. Sans doute cette insatisfaction est-elle d'autant plus forte que nous sortons tous d'un an et demi de

pandémie qui a durement éprouvé nos administrations, avec une surcharge réelle de travail pour bon nombre d'entre vous pour assurer la continuité des services publics, mais aussi avec des conditions et des outils – je suis bien placée pour le savoir ! – qui n'ont pas toujours été optimaux pour faire face à la situation. De réels progrès ont néanmoins été faits et nous allons les amplifier.

Il n'en reste pas moins que c'est une alerte sérieuse, que nous devons entendre, et vis-à-vis de laquelle nous devons agir, et ce sans tarder. A la demande du Premier ministre, à l'issue du comité interministériel à la transformation publique du 5 février dernier, j'ai engagé avec les partenaires sociaux une négociation collective portant sur le télétravail, qui a permis d'élaborer un accord cadre qui sera proposé à la signature des organisations syndicales représentatives dans quelques jours, le 13 juillet prochain.

J'espère vraiment que nous pourrons parvenir, le 13 juillet, à un accord majoritaire, car cet accord – qui aura force juridique, depuis l'ordonnance que nous avons adoptée le 17 février dernier – permettra, je crois, de réelles avancées dans l'organisation du travail. Il permettra d'offrir un cadre pour que le télétravail se déroule dans de bonnes conditions, dans une véritable relation de confiance, et qu'il puisse, lorsque c'est possible, constituer un mode d'organisation parmi d'autres dans le cadre de l'accomplissement des missions de service public, au bénéfice des fonctionnaires comme des employeurs. Il consacrera notamment, et c'est un point que vous avez soulevé, un droit à la déconnexion pour les agents, et prévoira des dispositions sur la formation, l'accompagnement professionnel de l'ensemble du collectif de travail, les conditions de travail, l'impact du télétravail sur l'égalité professionnelle, l'évolution des pratiques managériales, la protection des données, etc. Tout cela, j'en ai la conviction, bénéficiera en particulier aux cadres supérieurs que vous êtes, ainsi qu'aux équipes que vous managez. Il faudra encore du temps pour faire évoluer la culture du présentisme qui est très ancré dans nos pratiques professionnelles.

Vous le voyez, avec cette première avancée que constitue l'accord sur le télétravail, je souhaite que nous puissions poursuivre les travaux dans une direction que vous réclamez avec insistance, et qui est au cœur de l'action de mon ministère : la modernisation des pratiques managériales, le renforcement de la responsabilisation de chacun, une place plus importante donnée, dans vos organisations de travail, à la confiance. C'est aussi votre responsabilité.

2. Une réforme construite avec la participation active des hauts-fonctionnaires

2.1. Une concertation large, au-delà de l'exercice du jour

Cette confiance qui doit se diffuser plus nettement dans nos organisations, elle passe naturellement par le fait de donner une place, une voix à chacun, d'être capable d'entendre ce qui est dit et d'en tenir compte.

Ce dialogue que nous avons conduit ensemble aujourd'hui, je viens à vous dire qu'il ne s'est pas limité à cette consultation en ligne pourtant inédite, à ces groupes-témoins que je souhaite à nouveau remercier, aux questions que vous avez posées. Il a aussi été conduit, depuis plusieurs mois, avec l'ensemble des parties prenantes, dans une concertation large, permettant d'entendre ceux qui ont souhaité s'exprimer, et que j'en profite pour remercier sincèrement :

- Les employeurs publics, à commencer par tous les ministres qui se sont impliqués dans la réforme, mais aussi les secrétaires généraux, chevilles ouvrières de la construction de la réforme que nous conduisons, et plus

largement, les chefs et représentants des institutions et des corps de la République ; ils ont, et c'est pleinement légitime, fait valoir leurs contraintes, souligné leurs atouts, dessiné leur vision cible de l'organisation des ressources humaines de l'Etat pour demain ;

- Les organisations syndicales, naturellement, qu'elles soient représentatives à l'échelle de la fonction publique ou propres à chaque corps, institution ou organisation ; le dialogue social constant que nous conduisons est, je crois, fructueux, et je tiens à saluer leur sens de l'intérêt général, leur préoccupation pour les situations concrètes de leurs mandants, et le caractère constructif de nos échanges ;
- Les nombreuses associations de hauts-fonctionnaires qui ont accepté de participer à nos travaux, par exemple dans le cadre de « groupes-miroir » permettant de construire ensemble des réponses aux défis qu'elles portent, qu'il s'agisse de la promotion interne, d'une meilleure reconnaissance des compétences acquises préalablement, ou encore, et je tiens à le souligner ici, de la problématique particulière de l'impact de la réforme sur les femmes.
- J'ai entendu les inquiétudes formulées à cet égard, et je souhaite que nous les prenions pleinement en compte. Cette réforme ne doit en aucun cas nuire aux carrières féminines ; elle doit au contraire permettre, par une meilleure alternance des temps de carrière, par une plus grande transparence dans l'accès aux emplois, par un renforcement de l'accompagnement et par un changement de culture managériale, permettre à chacune et à chacun de construire librement sa carrière, en s'affranchissant des contraintes de parcours tout tracés. Ces orientations sont importantes, mais leur effectivité le sera tout autant : je souhaite donc que, dans la poursuite de la concertation, la problématique de l'égalité professionnelle fasse l'objet d'une structuration particulière, nous aurons l'occasion d'en reparler d'ici à la fin du mois de juillet.

Il y a aussi tout le travail de concertation et de dialogue que chaque ministère a engagé : groupes miroirs dans les différents environnements professionnels, comme par exemple au sein du corps préfectoral ou à Bercy, je souhaite les saluer.

2.2. Des enseignements pour la poursuite de nos travaux

L'ensemble de ces échanges, et ceux d'aujourd'hui en premier lieu, révèlent des lignes fortes au sein de l'encadrement supérieur de l'État quant aux changements que nous entreprenons :

- En premier lieu, un diagnostic largement partagé, avec un intérêt réel pour les axes de la réforme – mais nous l'avons déjà évoqué, et je n'y reviens donc pas ;
- En second lieu, la persistance d'inquiétudes qu'il faut lever sur les situations individuelles. Oui, les situations individuelles seront préservées, comme l'a indiqué le Premier ministre : les titulaires des corps bénéficieront du maintien des droits acquis, assortie d'un droit d'option leur permettant, lorsque tous les paramètres du nouveau corps des administrateurs de l'État seront connus, de choisir de le rejoindre s'ils le souhaitent. Oui, nous travaillons sur une amélioration des rémunérations, que ce soit par de la convergence indemnitaire – vers le haut – entre ministères, entre services centraux et déconcentrés pour renforcer l'attractivité des fonctions territoriales, ou pour lisser les à-coups de carrière qui se traduisent parfois par des baisses brutales

et injustifiées de rémunération. Oui, nous préserverons et renforcerons les voies de promotion interne existantes aujourd'hui dans les corps, et auxquelles je sais que les ministères, les managers publics et naturellement les agents susceptibles d'en bénéficier sont très attachés. Cette réforme, je le dis solennellement, ne doit pas faire de perdants.

- En troisième lieu, j'entends parfois dans certains propos une forme de scepticisme quant à la capacité de l'État à faire effectivement mieux :
 - Vous voulez plus de mobilité interministérielle, mais vous doutez encore que les DRH ministérielles et la DIESE sachent faciliter ces mobilités
 - Vous êtes favorables au courage, à la prise de risque, à l'innovation, mais vous doutez que la GRH de l'État soit en mesure de les valoriser
 - Vous êtes insatisfaits de vos rémunérations, mais vous peinez à croire que le Gouvernement est prêt à agir pour les revaloriser, etc.

Certaines de ces interrogations, vous l'avez entendu, le Gouvernement a commencé à y répondre. D'autres relèvent davantage de l'organisation et de la culture administratives, et représentent un défi majeur à relever pour nous tous, y compris pour l'ensemble des ministères et des employeurs publics que cette réforme vise à renforcer et à responsabiliser, et non à affaiblir.

Je vous invite à être les acteurs de cette réforme ; elle vous concerne vous directement comme haut fonctionnaire mais elle vous concerne aussi au titre de responsable. Vous êtes ceux qui donneront envie aux plus jeunes de venir et de rester. Vous êtes la génération qui doit porter cette transformation majeure qui, j'en ai la conviction, est une condition nécessaire de l'attractivité de la fonction publique.

2.3. Un travail de concertation qui va se poursuivre

Pour relever ces défis, nous avons impérativement besoin, et je finirai par cela, de poursuivre ensemble ce travail, qui implique les employeurs publics, les cadres supérieurs qui en sont les bénéficiaires, mais aussi, j'en suis convaincue, les responsables publics que vous êtes également.

- Ce travail se poursuivra en interministériel, pour décliner ensemble, de façon transparente, les orientations fixées par l'ordonnance du 2 juin 2021, par le Président de la République et par le Premier ministre, que ce soit sur l'ouverture des emplois, sur le périmètre du corps des administrateurs de l'État, sur les rémunérations, ou encore sur les nouveaux outils RH. La période qui s'étend jusqu'au mois d'octobre sera à cet égard essentielle pour fixer les arbitrages qui seront ceux mis en œuvre dès le début de l'année 2022. La secrétaire générale du gouvernement et la directrice générale de l'administration et de la fonction publique conduiront ces travaux et je les remercie pour leur engagement dans cette réforme ;
- Ce travail de concertation se poursuivra également dans les ministères, pour associer largement l'ensemble des agents concernés à tous les niveaux, et je souhaite à nouveau remercier les secrétaires généraux ainsi que l'ensemble des directrices et directeurs d'administration centrale pour leur implication ;
- Ce travail se poursuivra, enfin, par les outils spécifiques mis en place ces dernières semaines. La consultation à laquelle vous avez participé laissera la

place, courant juillet, à une plateforme d'information sur la réforme. Les participants actuels des groupes-témoins continueront, s'ils en sont d'accord, à être sollicités, notamment par la mission BASSÈRES. Et, pour ma part, je souhaite que nous puissions relancer d'autres groupes, permettant d'associer des profils qui l'ont moins été jusqu'ici : des profils plus jeunes, occupant par exemple des emplois fonctionnels, ou encore des contractuels. Je souhaite, surtout, que se lancent dès septembre des groupes ciblés sur les principales thématiques qui ressortent des échanges du jour, et que j'ai déjà pu évoquer, comme la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle, la formation continue, les « deuxièmes ou troisièmes carrières », ou encore le changement des pratiques managériales au sein de l'État. N'hésitez pas, si vous êtes intéressés, à vous manifester, par exemple par l'outil de la boîte à questions.

Vous le voyez, Mesdames et Messieurs, la phase de concertation à laquelle vous avez pris une part active aujourd'hui représente un temps essentiel, structurant, pour nos travaux ; elle se poursuivra à partir de septembre, et pour votre participation jusqu'ici, comme pour celle à venir, permettez-moi à nouveau, chacune et chacun, de vous remercier. Pour le temps que vous avez libéré aujourd'hui dans des agendas que je sais très chargé et, plus largement, pour votre engagement au service de l'État, au service de notre pays, au service des Français.