

## EXCLUSIF : CE QUE LA MINISTRE GIRARDIN N'A JAMAIS OSÉ DIRE SUR LES FONCTIONNAIRES



© Ministère Fonction publique

**Dans une interview exclusive à *Acteurs publics*, la ministre de la Fonction publique se demande s'il ne faudrait pas aller "jusqu'à la suppression des corps pour aller vers une fonction publique de métiers ?" Rappelant la nécessité d'un débat sur les missions du service public, Annick Girardin porte un regard très nuancé sur l'action de l'exécutif en direction des fonctionnaires depuis 2012. La ministre met en garde les syndicats contre tout conservatisme pour l'avenir et se dit aussi favorable à une politique de fusion dans les grands corps de l'État.**

**Le Front national est en tête des intentions de vote des agents publics. Comment expliquez-vous cette rupture entre la fonction publique et le gouvernement ?**

Certes, le vote Front national progresse dans la fonction publique, mais comme il monte partout ailleurs dans la société. La fonction publique était très préservée jusque-là. Les intentions de vote montrent que des métiers et des agents sont plus touchés que d'autres, notamment en raison des conditions de travail. Je me suis attelée depuis un an à améliorer le quotidien des agents. Nous avons commencé à répondre à leurs attentes : dégel du point d'indice en 2016,

protocole PPCR [*sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations, ndlr*] lancé en 2015, etc. Mais nous n'avons peut-être pas mesuré à ce moment-là que ce que nous décidions ne serait effectif pour certains fonctionnaires que bien plus tard, à partir de 2017. Ce bilan positif n'est donc pas immédiatement visible. À mon arrivée au ministère, j'ai poursuivi les réformes engagées par Marylise Lebranchu mais j'ai aussi essayé de réorienter la stratégie en répondant à certaines questions concrètes, comme le mal-être des agents sur le terrain, par exemple en matière de laïcité. J'ai aussi travaillé sur les enjeux de mobilité pour essayer de dépasser la gestion actuelle, qui est une machine à créer du célibat géographique. Sans oublier la question de la jeunesse : la fonction publique ne compte que 8 % de jeunes de moins de 28 ans. Il fallait enfin mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires : c'est ce que nous avons fait.

**Le gouvernement s'est beaucoup vu reprocher depuis 2012 de ne pas avoir donné un cap clair à la fonction publique. Vous avez écarté la Révision générale des politiques publiques sans vous interroger sur la question de ses missions...**

Marylise Lebranchu a su renouer un dialogue social avec les syndicats après les années Sarkozy. Pour ce qui me concerne, et c'est là où il existe peut-être une différence, je me suis attachée à nouer un dialogue avec l'agent lui-même, à travers des initiatives comme "Ma fonction publique se réinvente", la réflexion sur laïcité ou sur la jeunesse.

***"Aurions-nous des ministères plus nobles et des ministères moins nobles ? Un travail de cohérence doit être mené."***

**Ces initiatives ou ces événements restent d'une portée très "micro"...**

Ce n'est pas micro ! C'est justement la question principale : quelle fonction publique pour demain ? Quel service public pour le XXI<sup>e</sup> siècle ? Durant ce quinquennat, nous avons peut-être manqué d'une vision large de la réorganisation de cette fonction publique. Mais je vous rappelle aussi que Marylise Lebranchu [*ministre de 2012 à 2016, ndlr*] n'avait pas que ce portefeuille. Dans ses attributions, elle pilotait aussi la décentralisation. Je crois que le bilan reste positif, entre ce qui a été fait avec la loi NOTRe [*portant nouvelle organisation territoriale de la République, ndlr*], la loi sur la déontologie, la reconnaissance de la catégorie C et le protocole PPCR. Le travail sur le quotidien de l'agent ou sur la vision d'ensemble ne pouvait être réalisé dans ces cinq années. Nous ne pouvions pas tout faire ! Le prochain quinquennat doit débiter par un débat sur les services publics de demain, conformément à la proposition du Conseil économique, social et environnemental. À partir de là, nous pourrions redéfinir les moyens humains et financiers pour mener les politiques publiques.

**Vous prônez donc un débat sur les missions du service public ?**

Il existe un besoin de réinventer la fonction publique pour redonner du sens et répondre aux besoins des Français. Il convient d'adopter un autre mode de fonctionnement au quotidien, permettant vraiment des mobilités entre ministères et des passerelles entre les trois versants de la fonction publique. Le compte personnel d'activité (CPA) représente le début d'un portage individuel des droits qui permettra notamment aux fonctionnaires de partir travailler dans le privé et de revenir s'ils le souhaitent dans le secteur public. Je considère qu'un fonctionnaire doit avoir au moins deux rendez-vous dans sa carrière pour faire le bilan de l'ensemble de ses acquis. Par ailleurs, nous nous rendons compte que les fonctionnaires sont souvent des citoyens très engagés dans la cité. Il faut réfléchir à la manière de reconnaître cet engagement. C'est pareil pour les jeunes.

## **La puissance publique doit-elle abandonner certaines missions ?**

Les services publics vont être réinventés – je pense par exemple à l'accompagnement des petites entreprises, aux côtés des chambres consulaires. D'autres vont disparaître. Je considère aussi que les services publics peuvent être différents selon les spécificités des territoires. Nous n'aurons peut-être pas les mêmes services publics en outre-mer, en montagne ou en Corse qu'en métropole. Certains services pourront être assurés au travers d'une délégation de service public par des structures privées dans certains territoires, mais pas dans d'autres. Au plan global, il faut garder le statut de la fonction publique. Le modèle social n'est pas à remettre en cause, mais l'outil est à réinventer. Par exemple, il convient de donner davantage de compétences aux préfets dans les territoires, notamment dans les grandes régions, pour gérer l'ensemble des ressources humaines localement.

***“Je l'ai dit aux syndicats : c'est la survie de la fonction publique et celle du service public qui se joueront dans les années à venir.”***

**Certains syndicats sont largement opposés à la déconcentration, estimant qu'elle accentue les inégalités de traitement...**

Dire cela n'est pas regarder en face ce qui existe déjà ! Certains territoires sont aujourd'hui beaucoup plus attractifs que d'autres. Je pense particulièrement au coût du logement, qui incite les fonctionnaires à ne pas s'y établir, même si sur ce point, nous avons déjà commencé à travailler sur l'accompagnement des fonctionnaires. Le système ne garantit absolument pas l'égalité aujourd'hui.

## **La nouvelle DRH de l'État doit-elle être approfondie ?**

Nous avons renforcé la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) pour permettre davantage de cohérence au sein de la fonction publique de l'État. Il faut aller plus loin. Comment fait-on pour faciliter les passerelles entre les ministères ? J'ai des réponses... Est-ce qu'il ne faut pas aller jusqu'à la suppression des corps dans la fonction publique, pour aller vers une fonction publique de métiers ? C'est une vraie question. Ce n'est pas sous ce quinquennat que l'on pouvait se poser la question compte tenu des autres chantiers : le protocole PPCR ou le nouveau régime indemnitaire Rifseep. D'autres questions se posent : pourquoi existe-t-il des ministères pourvus d'avantages sociaux plus importants que d'autres ? Aurions-nous des ministères plus nobles et des ministères moins nobles ? Un travail de cohérence doit être mené.

**Si l'on supprime les corps, que fait-on après ? Reprendriez-vous l'idée, formulée par un membre du Conseil d'État dans les années 2000, tendant à mettre en place une fonction publique de métiers avec des grands cadres ?**

J'aime cette idée de fonction publique de métiers. Mais je souscris à la position sage du Conseil économique, social et environnemental [*l'organisation d'un débat sur les missions en début de quinquennat, évoquée plus haut, ndlr*] : ce débat est un préalable. Ensuite, le gouvernement disposera de tout le quinquennat pour mettre en place cette nouvelle génération de fonction publique, à l'aise dans ses baskets. Je l'ai dit aux syndicats : c'est la survie de la fonction publique et celle du service public qui se joueront dans les années à venir. On saura ou non apporter une réponse. Dans le pire des cas, le citoyen ne comprendra plus ce modèle social et se tournera vers un autre système très défavorable aux plus fragiles d'entre nous. Ce serait très regrettable. Pour y parvenir, il n'est point besoin de mettre fin au statut, qui reste une protection pour l'ensemble des Français, et pas uniquement pour les fonctionnaires ! Il ne faut pas se tromper, le statut ne consiste pas à dire à un agent "vous avez un travail à vie". L'erreur de casting peut être corrigée à n'importe quel moment. La vraie question, c'est celle du courage

managérial.

***“Je crois honnêtement que l'accès direct aux grands corps de l'État dès la sortie de l'ENA devra être supprimé dans les années à venir.”***

**Les syndicats doivent-ils continuer à intervenir dans la gestion de la carrière des agents au travers des commissions administratives paritaires (CAP) où siègent les représentants du personnel et de l'administration ? Les syndicats ne doivent-ils pas être recentrés sur des questions collectives ?**

Non. Je suis favorable à la place des syndicats dans les commissions administratives paritaires (CAP). J'ai, juste en ce moment, un débat avec eux sur la nécessité d'être plus souple dans certains cas. Les syndicats sont là pour protéger les agents lorsqu'ils sont en situation de risque : mutations, mobilités importantes... Dans le même temps, nous avons tellement alourdi le système de gestion qu'un simple changement d'étage à Bercy devient un problème. Dans ce cas-là, il faut aussi que les mutations soient traitées devant les CAP... Soyons plus souples ! C'est là où j'ai un petit débat avec les organisations syndicales. Mais même si dans certains cas, nous décidons de ne pas passer par une CAP, les syndicats doivent rester informés des mobilités. Je note qu'il existe aujourd'hui une perte de confiance entre les employeurs et les syndicats et entre les agents et les syndicats, comme il en existe entre les Français et les politiques. Je crois honnêtement qu'à partir du moment où nous organiserons la fonction publique de demain et que nous repartirons sur la base de la confiance, il conviendra de redonner aux organisations syndicales et au dialogue social toute leur place. Mais il faudra aussi permettre une souplesse, une capacité à être beaucoup plus réactif et même simple dans certains cas, de manière à ne pas en mourir.

***“En fait, nous sommes en retard d'une réforme à chaque fois.”***

**Les 9 syndicats\* sont-ils vraiment représentatifs ? Les visions diffèrent parfois en leur sein même entre niveau national et niveau local...**

Ce sont les agents qui décident de la représentativité. Je viens d'une collectivité d'outre-mer (Saint-Pierre-et-Miquelon) et je vois bien la différence qui peut exister entre des décisions qu'un syndicat souhaiterait prendre localement – par rapport aux réalités d'un territoire – et une réalité nationale d'une antenne nationale qui développe une autre vision plus générale, qui n'a pas obligatoirement mesuré cette spécificité locale ou qui se dit que cette spécificité pourrait entraîner des changements pas toujours favorables ailleurs.

**Vous évoquez certaines “postures” syndicales...**

Quand je suis arrivée, ce qui m'a le plus étonnée dans les réunions du type Conseil commun de la fonction publique ou autres, ce sont les postures. Aujourd'hui, nous rentrons très vite dans le débat et j'apprécie que nous nous disions les choses rapidement même si, et c'est normal, un certain nombre de déclarations sont faites par moments. Nous travaillons bien ensemble mais, oui, il peut exister un décalage.

**Pour lutter contre certaines disparités dans le secteur public, notamment en matière de rémunération, le ministère de la Fonction publique n'aurait-il pas intérêt à être plus transparent et à publier davantage ses études ?**

Venant d'Amérique du Nord [l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon est situé au large de l'île canadienne de Terre-Neuve, ndlr], la transparence ne me pose aucun souci. Je trouve qu'il

faudrait tout publier, afin de dissiper certains fantasmes. Le gouvernement a eu le courage d'affronter en face un certain nombre de questions : le temps de travail, l'égalité hommes-femmes, etc. Bien sûr, nous nous doutions du type de réponse qui allait être apporté, mais ces études nous ont confortés et nous les avons publiées. Les rapports Lhorty, Rousselle et Descamps-Crosnier sur la discrimination et la diversité ont également été publiés. Pour revenir à votre question, je pense qu'il faut publier les chiffres des rémunérations de tous les fonctionnaires, de même que, dans un autre registre, les lettres de mission de tous les ministres.

**Avoir organisé une communication importante autour de la commande et de la remise du rapport Lhorty sur les discriminations dans l'accès à l'emploi public vous a-t-il permis d'aborder plus facilement ce chantier sensible avec les autres acteurs ?**

Bien sûr ! Nous avons là des chercheurs, des scientifiques qui apportent des éléments et permettent de donner une vraie crédibilité à la parole politique, y compris dans le dialogue avec les syndicats ou les agents, ou même en interministériel. Nous allons dans le bon sens, mais il faut fonctionner davantage de cette manière-là, plus ouverte.

***“Geler le point d'indice revient à laisser les employeurs apporter des réponses en dehors de la rémunération, par exemple sur le temps de travail.”***

**Vous avez égrené plusieurs pistes de réforme dans la fonction publique, qui ne sont toutefois pas nouvelles. Comment expliquer qu'on avance si peu ? Quels sont les freins au changement ?**

La fonction publique s'est déjà réformée, mais par à-coups. Le statut a été modifié plus de 200 fois depuis 1946. Faire un bond pour anticiper – afin non pas de satisfaire le besoin immédiat du citoyen, mais le besoin de 2025 – relève d'une conception que nous n'avons jamais eue dans la fonction publique. Nous pensons à demain, mais pas à après-demain. Au moment où nous commençons à penser une réforme, demain est déjà là. En fait, nous sommes en retard d'une réforme à chaque fois. Par exemple, les réponses que je suis en train d'apporter aujourd'hui en matière de laïcité sont importantes... mais nous sentons bien que les fonctionnaires ont déjà souffert depuis de nombreuses années de cette absence de réponse.

**Marylise Lebranchu, qui vous a précédée, avait souhaité réformer les grands corps de la haute fonction publique. Pas vous. Pourquoi ?**

Nous ne sommes pas restés inactifs durant ce quinquennat. Les écoles de la haute fonction publique, notamment l'ENA, ont vu le contenu de leur formation revu et les concours modernisés, avec des épreuves repensées, des troisièmes voies généralisées et des compositions de jurys diversifiées. Reste le cas de la sortie de l'ENA. Il est compliqué de traiter cette question sans passer par la voie législative. Or je n'avais plus de véhicule législatif lors de mon arrivée au ministère, en février 2016. Je crois honnêtement que l'accès direct aux grands corps de l'État [*Conseil d'État, inspection générale des Finances, Cour des comptes, ndlr*] dès la sortie de l'ENA devra être supprimé dans les années à venir. Il faut, au minimum, prévoir un délai entre la sortie de l'ENA et l'accès à ces grands corps.

**Le groupe de réflexion lancé par Marylise Lebranchu avait préconisé, fin 2015, de maintenir l'accès direct aux grands corps mais de lancer une politique de fusions : regroupement des membres du Conseil d'État avec les magistrats des juridictions administratives, des magistrats de la Cour des comptes avec ceux des chambres régionales des comptes, et enfin des inspecteurs des inspections générales dans un troisième ensemble. Qu'en pensez-vous ?**

Je partage la deuxième partie de ce diagnostic : il faut procéder à des regroupements à ce niveau-là.

**Êtes-vous favorable à une plus grande ouverture de la haute fonction publique aux contractuels, par exemple pour les postes pourvus en Conseil des ministres ? Certains évoquent des quotas...**

Je n'ai pas d'objection de principe. On ne peut pas vouloir une fonction publique ouverte et ne prendre que ceux qui sortent de l'ENA. Nous avons déjà réalisé un premier travail avec la création d'un vivier interministériel qui a permis de bien avancer en matière de parité. Mais ce vivier comporte peu d'agents de la fonction publique hospitalière ou de la territoriale. Avant de s'ouvrir à la société civile, il faut déjà que ce vivier soit alimenté par des agents des deux autres fonctions publiques. Quand on parle de fonction publique, on pense souvent à l'État, mais il existe bien trois versants...

**L'association des administrateurs territoriaux (AATF) suggère d'ouvrir une nomination dans la haute fonction publique de l'État sur trois à d'autres profils que des hauts fonctionnaires de l'État. Y seriez-vous favorable ?**

Bien sûr ! Je pense même qu'il faut aller plus loin en fusionnant l'École nationale d'administration (ENA) et l'Institut national des études territoriales (Inet). J'y suis prête, mais c'est sûrement encore trop tôt. Ce genre de décision s'imposera quand on aura redéfini le tout.

***“Combien de fonctionnaires sont-ils aujourd'hui découragés parce que la rémunération ou la carrière est la même que l'on soit très engagé ou qu'on le soit moins ?”***

**Approuvez-vous l'idée de séparer davantage les fonctions publiques et de laisser chaque versant fixer sa propre politique de rémunération sans que l'État impose ses mesures ?**

Non, un socle doit être maintenu autour du statut, du point d'indice et quelques autres mesures cadrées pour tous. Mais tout en gardant un socle commun, il faut aussi de la souplesse, notamment en matière de reconnaissance du mérite, comme le permet désormais le Rifseep [*régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, ndlr*]. On peut garder un point d'indice uniforme, mais il doit rester possible de donner des points supplémentaires, selon les cas, par exemple aux femmes pour combler des retards de carrière. Quand on réfléchit au temps de travail, on a bien laissé la possibilité de fixer à 32 heures la durée de travail pour certains métiers qui le justifiaient (infirmières). Mais si on laisse les collectivités libres de fixer leur rémunération, les inégalités s'accroîtront. Pour autant, geler le point d'indice pendant des années a constitué une erreur, même si nous devons rester en accord avec nos prévisions budgétaires. Geler le point revient à laisser les employeurs apporter des réponses en dehors de la rémunération, par exemple sur le temps de travail. À un moment donné, le gestionnaire a besoin d'une liberté. Faire des concessions en matière de temps de travail a représenté pour les employeurs un moyen de gestion. Il faut respecter le principe d'un rendez-vous salarial annuel et aller, dans le même temps, plus loin en termes de reconnaissance du mérite, principalement dans la carrière. Combien de fonctionnaires sont-ils aujourd'hui découragés parce que la rémunération ou la carrière est la même que l'on soit très engagé ou qu'on le soit moins ?

**Le Rifseep permet la prise en compte de cette reconnaissance, mais se heurte notamment à des réalités budgétaires...**

C'est une question de choix. J'en reviens à cette idée de remettre à plat les missions du service

public en début de quinquennat : quels services publics, avec quels moyens et dans quelles conditions ? Il faut repartir de là et pas d'autre chose. Le travail d'harmonisation entre les ministères d'une part, et entre l'État et la territoriale d'autre part nécessitera des modifications, avec dans certains cas, des augmentations et dans d'autres, d'autres types de changement... Je crois honnêtement que nous n'arriverons jamais à aboutir à cette cohérence si, dans le dialogue social, nous n'acceptons pas de nous dire que le modèle de demain va changer, y compris pour certains dans leurs conditions de rémunération.

**Propos recueillis par Sylvain Henry et Pierre Laberrondo**

*\*Ndlr : Les 9 syndicats : CGT, CFDT, FO, Unsa, FSU, Solidaires, CFTC-FAE, CFE-CGC, FA-FP*

Diffusé par UFETAM-CFDT