Université d'Orléans

Faculté de droit, d'économie, et de gestion

M2 Droit et Management des Personnes & des Politiques Publiques Locales

Année Universitaire 2024-2025

ATTRACTIVITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE : COMMENT ATTIRER ET FIDÉLISER LES JEUNES TALENTS ?

Par la Promotion Olympe de Gouges

Sous la direction de :

- Fouad EDDAZI, Co-Directeur du M2, Maître de conférences en droit public
- Grégory SPIETH, Co-Directeur du M2, Maître de conférences en sciences de gestion

Sous le parrainage de :

- Florence BERARD, marraine de la promotion, Directrice « Organisations, métiers, compétences » à la Région Centre-Val-de-Loire
- Bruno MORIN, parrain de la promotion, Directeur de mission « Pilotage des politiques publiques et Appui-conseil interne » à la Région Centre-Val-de-Loire

REMERCIEMENTS

Nous tenons à exprimer notre profonde gratitude à toutes les personnes et institutions qui ont contribué, de près ou de loin, à la réalisation de ce mémoire collectif.

Nos remerciements les plus sincères vont tout d'abord à nos directeurs de master, Fouad EDDAZI et Grégory SPIETH pour leur accompagnement bienveillant, leurs conseils avisés et leur engagement constant dans notre formation.

Nous remercions chaleureusement notre parrain et notre marraine, Bruno MORIN et Florence BERARD, pour leur disponibilité, leur soutien et leur regard éclairé sur les enjeux de recrutement auxquels est confrontée la fonction publique territoriale.

Nous adressons également nos remerciements à la Région Centre-Val de Loire, pour son appui institutionnel, ainsi qu'au CNFPT, et tout particulièrement à Sandrine WEISS, Philippe OURSIN, Katy RIVES et Typhaine LENNON pour leur implication précieuse dans le cadre de ce projet.

Nous remercions le CFA des universités et en particulier Hélène MOUILLA, le CRJ Pothier, ainsi que l'ensemble des intervenantes et intervenants de la journée d'études qui a permis d'alimenter notre réflexion et d'enrichir notre travail. Un merci tout particulier à Camille COLLOQUE pour l'animation dynamique et pertinente de cette journée.

Nous exprimons également notre reconnaissance à l'ensemble des participantes et participants à cette journée d'études, dont les échanges ont été essentiels à la construction de notre mémoire.

Enfin, nous remercions toutes les personnes ayant contribué directement ou indirectement à ce travail collectif, par leur expertise, leur disponibilité ou leur soutien.

À toutes et tous, merci.

ABRÉVIATIONS

AFNOR : Association Française de NORmalisation

BOETH : Bénéficiaires de l'Obligation d'Emploi des Travailleurs Handicapés

CDD : Contrat à Durée Déterminée

CDG : Centre De Gestion

CFA : Centre de Formation d'Apprentis

CIA : Complément Indemnitaire Annuel

CIG : Centre Interdépartemental de Gestion

Clep : Comités locaux de l'emploi public

CNER : Conseil National des Économies Régionales, ou Fédération des agences d'attractivité, de développement et d'innovation

CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale

CNRACL : Caisse Nationale de Retraites des Agents des Collectivités Locales

CPF : Compte Personnel de Formation

CRJ Pothier : Centre de Recherche Juridique Pothier

CSFPT : Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale

CT : Collectivités Territoriales

CVL : Centre-Val de Loire

DGCL : Direction Générale des Collectivités Locales

DGAFP : Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique

DIRNO : DIR Nord-Ouest

DMPL : Droit et Management des Personnes & des Politiques Publiques Locales

DRH : Directeurs des Ressources Humaines

DUERP : Document Unique d'Évaluation des Risques Professionnels

EHESP : École des Hautes Études en Santé Publique

EMC : Enseignement Moral et Civique

ENAP : École Nationale d'Administration Pénitentiaire

ENSP : École Nationale Supérieure de la Police

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

FP : Fonction Publique

FPE : Fonction Publique d'État

FPH : Fonction Publique Hospitalière

FPT : Fonction Publique Territoriale

FP21 : Association Fonction Publique du 21e Siècle

GIPA : Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat

GPEEC : Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences

HoRHizons : Baromètre HoRHizons 2025

INET : Institut National des Études Territoriales

INJEP : Institut National de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire

INSET : Instituts Nationaux Spécialisés d'Études Territoriales

INSP : Institut National du Service Public

IRA : Institut Régional d'Administration

JDE : Journée d'Études

JORF : Journal Officiel de la République Française

M2 : Master 2

MAD'IN : Management de l'Administration Innovant

NPM : New Public Management

NSIC : Numérique et des Systèmes d'Information et de Communication

OBERGO : Observatoire du Télétravail

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

PFRH : Plateformes de Ressources Humaines

PrAB : Contrats PrAB - dispositif de préparation aux concours

QVT : Qualité de Vie au Travail / Qualité de Vie et des Conditions de Travail

RCVL : Région Centre-Val de Loire

RH : Ressources Humaines

RIFSEEP : Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel

RPS : Risques Psychosociaux

SMIC : Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance

TMS : Troubles Musculo-Squelettiques

TR3 : Grade ou fonction spécifique non détaillée

UNEDIC : Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce

VAE : Validation des Acquis de l'Expérience

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS *2*

ABRÉVIATIONS *3*

SOMMAIRE *6*

INTRODUCTION *7*

PARTIE 1 : UNE CRISE D'ATTRACTIVITÉ DE LA FPT NÉCESSITANT DE RÉPONDRE AUX ATTENTES DES JEUNES GÉNÉRATIONS **13**

CHAPITRE 1 : DIAGNOSTIC DES CAUSES DU DÉFICIT D'ATTRACTIVITÉ 13

Section 1 : Le vieillissement des effectifs et ses conséquences opérationnelles 13

Section 2 : La méconnaissance des métiers et l'image dégradée de la FPT 18

Section 3 : Une concurrence accrue sur le marché de l'emploi 24

CHAPITRE 2 : IDENTIFICATION DES ATTENTES CLÉS DES NOUVELLES GÉNÉRATIONS ET DES AGENTS EN POSTE 34

Section 1. QVCT et équilibre personnel 34

Section 2 : L'importance du sens et des valeurs dans les missions publiques 37

Section 3 : Attentes en matière de reconnaissance et de progression de carrière 41

Section 4 : Le besoin d'autonomie, de responsabilité et de liberté d'action 47

PARTIE 2 : LES LEVIERS D'ACTION POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FPT : UNE APPROCHE MULTIFORME **54**

CHAPITRE 1 : STRATÉGIES GLOBALES ET ACTIONS COORDONNÉES ENTRE ACTEURS 54

Section 1 : La communication, un élément essentiel pour la valorisation de la FPT et ses métiers 54

Section 2 : Politiques d'attractivité territorialisées et développement local 59

Section 3 : La modernisation des voies de recrutement 70

Section 4 : Politiques de carrière, de formation et de rémunération repensées 81

CHAPITRE 2 : DES ACTIONS INDIVIDUELLES PROPRES À CHAQUE EMPLOYEUR 89

Section 1 : Déploiement proactif de la marque employeur locale 89

Section 2 : La nécessité accrue de revaloriser les politiques de recrutement des collectivités territoriales 97

Section 3 : Renforcement de la Qualité de Vie au Travail (QVT) au quotidien 107

Section 4 : Vers un nouveau modèle managérial : collaboratif et responsabilisant 114

CONCLUSION *122*

RECOMMANDATIONS *126*

SOMMAIRE DES ANNEXES *129*

BIBLIOGRAPHIE / SITOGRAPHIE *137*

TABLE DES MATIERES *150*

INTRODUCTION

« Mon père était fonctionnaire, ma mère ne travaillait pas non plus », cette phrase prononcée par Coluche illustre l'image dont souffre la fonction publique depuis des années, entre montée en puissance du secteur privé et de ses nombreux avantages et un secteur public vieillissant et souvent critiqué, les collectivités territoriales ne parviennent pas à attirer les jeunes talents pourtant essentiels à la modernisation des politiques publiques.

Dans notre société, la fonction publique, plus particulièrement, la fonction publique territoriale (FPT) incarne un pilier fondamental de la cohésion nationale puisqu'elle garantit la qualité et la continuité des services essentiels à la vie quotidienne. Or, depuis plusieurs années, la fonction publique territoriale connaît une forte crise d'attractivité et ne parvient plus à attirer de jeunes talents prêts à moderniser l'exercice des politiques publiques. Son image dégradée et la montée en puissance du secteur privé fragilisent son essor auprès des jeunes diplômés.

La fonction publique territoriale est née à la suite de la loi du 26 janvier 1984 dans le cadre de la décentralisation. Elle a permis d'abolir les disparités entre les statuts et faciliter les mobilités professionnelles au sein d'une fonction publique de carrière[1].

La FPT constitue l'un des trois versants de la fonction publique française et se positionne comme le premier employeur public local en France. Elle emploie près de 2 millions d'agents (1,94 million en 2024), ce qui représente 34 % de l'ensemble des agents publics[2]. Ces agents sont déployés au sein des collectivités territoriales et établissements publics locaux assurant des services de proximité indispensables comme la gestion des déchets, l'urbanisme, ou les services sociaux et médico-sociaux, directement affectés au service de la population locale. Ainsi, la capacité des employeurs publics locaux à attirer et fidéliser leurs agents est déterminante pour la qualité et la continuité de leurs missions de service public. Initialement perçue comme une voie professionnelle stable et porteuse de sens, la fonction publique fait face aujourd'hui à une crise d'attractivité « structurelle et durable » d'une ampleur inédite, particulièrement prégnante au sein de la Fonction Publique Territoriale. En effet, selon un rapport de France stratégie paru en décembre 2024, 64% des CT signalent au moins un champ professionnel en tension en 2023[3].

Ce phénomène, dont l'ampleur a été considérable depuis une dizaine d'années, menace directement la capacité des CT à assurer leurs missions et impacte la continuité du service

[1] Rapport annuel sur l'état de la fonction publique du Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État, faits et chiffres 2009-2010.
[2] Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – Faits et chiffres – DGAFP, édition 2024.
[3] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.

public. Comme le soulignait Amélie de Montchalin, en sa qualité de Ministre de la transformation et de la fonction publique sous le gouvernement de Jean Castex, « *La question de l'attractivité de la fonction publique, qui représente un emploi sur cinq en France, constitue un enjeu majeur pour les années à venir* »[4].

Cette crise est d'autant plus alarmante que la FPT connaît un vieillissement accéléré de ses effectifs. On estime que plus d'un tiers des agents de la FPT (soit environ 39% des postes, représentant 740 000 emplois) devraient partir à la retraite d'ici 2030. Dès lors, l'anticipation des départs à la retraite est indispensable puisque plus de 30% des agents auront plus de 55 ans d'ici 2030[5].

Ce contexte crée un besoin de recrutement important et soulève une question préoccupante liée à la transmission des savoirs et des dossiers. Parallèlement, 64% des collectivités constatent qu'au moins un champ professionnel est en tension au sein de leur collectivité ce qui accentue les difficultés de recrutement[6].

Cette situation est exacerbée par plusieurs facteurs. Tout d'abord, une concurrence accrue sur le marché de l'emploi, non seulement avec le secteur privé mais également entre collectivités, en particulier pour les métiers en tension comme l'informatique, l'ingénierie ou les professions médico-sociales. Ensuite, la rémunération moins compétitive que dans le secteur privé constitue un frein significatif, malgré les efforts de revalorisation (le salaire net moyen du secteur public a augmenté de 8,83% entre 2013 et 2020) et des avantages parfois méconnus comme la sécurité de l'emploi[7].

Pourtant, les pratiques managériales au sein des collectivités territoriales ont évolué. Auparavant, le management public renvoyait à une approche bureaucratique et rigide de l'administration. Ce fonctionnement se caractérisait par une forte pression hiérarchique, un manque de flexibilité dans l'évolution de la carrière des agents et une vision stricte de l'emploi au sein du secteur public.

Apparu dans les années 1980, le new public management (NPM) s'est inspiré du secteur privé afin de rendre l'action publique plus performante, tournée davantage sur les résultats. Le NPM

[4] METAIS (T), POMMIERS (E) : Fonction publique : un rapport alerte sur la crise d'attractivité, Le Monde, 09 décembre 2024.
[5] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[6] CNFPT : cartographie nationale et régionale des métiers en tension dans la fonction publique territoriale, Décembre 2023.
[7] SÉNAT : L'attractivité de la fonction publique territoriale, un enjeu de marque ?, Rapport du Sénat, mars 2024.

visait également à rendre la fonction publique plus attractive en se rapprochant des avantages octroyés par le privé (valorisation de la performance individuelle, autonomie des agents, modernisation des outils de travail etc.). Toutefois, le NPM a pu avoir des effets pervers tels que la perte de sens des métiers, la pression accrue sur le travail des agents, la baisse de la stabilité de l'emploi et la concurrence interne. Ces contraintes ont entrainé de lourdes conséquences telles que les départs de certains talents de la fonction publique, la jugeant trop exigeante eu égard aux avantages du secteur privé.

Par ailleurs, la FPT souffre d'une image dégradée et stéréotypée, un secteur souvent méconnu des jeunes, qui l'assimilent à un « *univers poussiéreux, lent et ennuyeux* » ou trop « *bureaucratique* » ou « *vieillotte* ». Cette vision négative est renforcée par un "fonctionnaire-bashing" ambiant qui déconsidère la place des agents publics dans la société et des discours politiques qui promettent de « *diminuer le nombre d'agents publics* ». En 2024, l'ancien ministre de l'Économie et des finances, Bruno Le Maire, faisait peser la responsabilité de l'aggravation du déficit public sur les collectivités territoriales. D'après le gouvernement, le « *risque principal* » pour la trajectoire des finances publiques en 2024 serait « *lié à une augmentation extrêmement rapide des dépenses des collectivités* », contribuant ainsi à ternir l'image des collectivités[8].

De surcroît, les processus de recrutement sont également jugés complexes, manquant de fluidité et de transparence, avec des délais trop longs. Le concours, bien qu'étant une voie de reconnaissance, est parfois perçu comme un frein ou inadapté, notamment pour les profils issus du privé. Pourtant, la sélectivité de ces concours a baissé depuis la première moitié de la décennie, et la voie contractuelle ne cesse de se développer. À titre d'exemple, on comptait 448 000 contractuels dans la FPT entre 2021 et 2022[9]. Les collectivités territoriales, confrontées à cette situation inédite, explorent de nouvelles voies pour conforter ou restaurer leur attractivité, notamment via la marque employeur.

Enfin, les pratiques managériales perçues comme trop hiérarchiques et bureaucratiques impactent la fidélisation des agents, qui sont de plus en plus volatils et n'hésitent pas à quitter la fonction publique, recherchant davantage d'autonomie et un management collaboratif. Le «

[8] Aggravation du déficit public : ciblées par le gouvernement, les collectivités dénoncent un « mensonge populiste » | Maire-Info, quotidien d'information destiné aux élus locaux. https://www.maire-info.com/aggravation-du-deficit-public-ciblees-par-le-gouvernement-les-collectivites-denoncent-un-mensonge-populiste--article2-28863.

[9] Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – Faits et chiffres – DGAFP, édition 2024.

manque de sens » au travail est également ressenti, exacerbé par des conditions de travail dégradées et une insuffisance de moyens.

Actuellement sur le marché de l'emploi il existe quatre générations :

- Les Baby-Boomers : entre 1945-1964 ;

- La Génération X : entre 1965 – 1980 ;

- La Génération Y : entre 1980 – 1995 ;

- La Génération Z : après 1995.

Pour autant, chaque génération possède des aspirations qui leur sont propres. Pour faire face aux défis rencontrés par les collectivités, notamment en termes de vieillissement des effectifs, le mémoire se focalise sur les causes du déficit d'attractivité de la FPT auprès des jeunes talents (Génération Z) et évoque des pistes de solutions afin d'y remédier bien qu'elles soient globalement applicables à l'ensemble des générations.

Les jeunes talents représentent la nouvelle génération de professionnels, débutants et jeunes diplômés dont les attentes en matière de carrière, de quête de sens au travail, d'équilibre vie professionnelle/vie personnelle et des conditions d'emploi sont différentes des générations précédentes. Ils recherchent du sens et de la valeur au sein de leur travail et souhaitent évoluer dans un environnement de confiance et de partage propice à l'épanouissement individuel et collectif. Comme le souligne Emilie Piette, Déléguée interministérielle à l'encadrement supérieur de l'Etat : « *Aujourd'hui, les objectifs professionnels des nouvelles générations ont évolué. Elles sont en quête de sens et souhaitent évoluer dans un environnement de confiance et de partage propice à l'épanouissement individuel et collectif. Ces jeunes talents accordent de l'importance aux notions d'accueil, d'ambiance de travail, de collectif, d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Ce sont des critères de choix de leur futur employeur et de leur fidélisation »*[10]. Cette quête de sens et de valeurs est également présente dans le secteur privé et l'économie sociale et solidaire, ce qui accentue la concurrence.

Une étude de la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (DGAFP) de 2020 démontrer certains aspects révélateurs de cette relation entre les jeunes avec la fonction

[10] MALATERRE (M) : La fonction publique sait-elle intégrer les jeunes talents ?, Acteurs Publics, 24 avril 2023, https://acteurspublics.fr/articles/la-fonction-publique-sait-elle-integrer-les-jeunes-talents/

publique : seulement 20% des jeunes de la génération sortie d'études en 2017 ont connu une expérience professionnelle dans la fonction publique. Parmi eux, 13% ont tenté, sans succès, d'intégrer la fonction publique par intérêt pour le métier exercé, ainsi que pour l'opportunité d'emploi que cela représente. Cependant, il est possible de constater que 1 jeune sur 5 déclare souhaiter quitter la fonction publique dans les prochaines années, principalement en raison du manque d'évolution professionnelles et salariales[11].

Les enjeux de cette problématique sont multiples et cruciaux. La continuité et la qualité du service public sont directement menacées par le manque de personnel, se traduisant par des difficultés d'accès aux services publics et l'allongement des délais administratifs. Le départ massif d'agents expérimentés pose également la question de la transmission des compétences et des savoirs, essentielle pour les postes à responsabilité ou à forte technicité. Néanmoins, cela offre une opportunité de renouvellement des équipes et d'intégration de nouvelles compétences. Le recrutement des jeunes talents demeure essentiel pour l'innovation et la transformation de la fonction publique, car ils apportent de nouvelles expériences, des compétences numériques, et un esprit critique qui peuvent influencer les politiques publiques et apporter un renouveau institutionnel. D'autre part, la crise d'attractivité impacte considérablement les conditions de travail des agents en poste qui s'épuisent à « colmater les brèches », entraînant une perte de sens au travail et exposition accrue aux risques psychosociaux. En définitive, les jeunes représentent l'avenir de la fonction publique.

Face à cette urgence, le gouvernement a identifié des leviers d'actions autour d'un « *triptyque* » incluant l'accès à la fonction publique, les rémunérations et les parcours de carrière, dans le cadre d'une « *stratégie globale d'attractivité* ». Domnin Rauscher, Directeur Général des Services de la Métropole Aix-Marseille-Provence, souligne que « *optimiser nos chances de recrutement dans la FPT, c'est aussi un impératif national* »[12].

En parallèle, l'inquiétude croissante relative à l'évolution des finances publiques locales, amène les collectivités à participer à l'effort national de redressement des comptes publics, avec les employeurs territoriaux qui diminuent leurs moyens de recrutement. Selon le baromètre Horizons 2025, seules 43,4% des collectivités prévoient de recruter, une baisse de -7,6 points par rapport à l'année précédente. Dans ce contexte, les collectivités privilégient davantage le recrutement d'agents contractuels afin de garder une certaine marge de manœuvre sur leurs

[11] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[12] BRUNET (V) : Domnin Rauscher : « Optimiser nos chances de recrutement dans la FPT, c'est aussi un impératif national », Lettre du Cadre, 03 septembre 2024

dépenses de personnel. Dès lors, les recrutements envisagés concernent principalement des fonctionnaires (57,4%) mais près d'⅓ des répondants, notamment dans les communes de 3 500 habitants, souhaitent recruter des contractuels[13].

C'est dans ce contexte de défis majeurs que s'inscrit la problématique de ce mémoire : face à une crise d'attractivité structurelle et à des départs massifs à la retraite, comment la fonction publique territoriale peut-elle efficacement attirer et fidéliser les jeunes talents pour garantir la pérennité et la qualité de ses services publics ?

Pour répondre à cette question, ce mémoire s'articulera en deux parties principales :

La première partie, « La crise d'attractivité de la fonction publique territoriale (FPT) : un état des lieux et les attentes des nouvelles générations », dressera un diagnostic approfondi de la crise d'attractivité en identifiant ses causes profondes, ses manifestations actuelles et les métiers en tension. Elle mettra en lumière l'ampleur des besoins de recrutement et de renouvellement des effectifs, ainsi que les attentes clés des nouvelles générations et des agents déjà en poste, en explorant leur rapport aux valeurs du service public, leurs attentes en matière de rémunération, de conditions de travail, d'équilibre vie professionnelle/vie personnelle et leurs perspectives de carrière.

La seconde partie, « Les leviers d'action pour renforcer l'attractivité de la FPT : une approche multiforme », analysera les diverses stratégies et dispositifs que les employeurs territoriaux peuvent mobiliser pour attirer de nouveaux talents et fidéliser ceux déjà en poste. Elle abordera aussi bien les aspects liés à la rémunération, à l'amélioration des conditions de travail et de management, à la marque employeur, aux processus de recrutement, qu'à la promotion des carrières et des valeurs du service public. Cette approche permettra de dégager des pistes d'action concrètes pour l'avenir de la fonction publique territoriale.

[13] Baromètre HoRHizons 2025, CNFPT, https://www.cnfpt.fr/sinformer/mediatheque/etudes/barometre-horhizons-2025-grandes-tendances-lemploi-public-local/national

PARTIE 1 : UNE CRISE D'ATTRACTIVITÉ DE LA FPT NÉCESSITANT DE RÉPONDRE AUX ATTENTES DES JEUNES GÉNÉRATIONS

Pour comprendre les difficultés rencontrées par la fonction publique territoriale en matière de recrutement et de fidélisation, il est nécessaire d'en analyser les causes profondes (Chapitre 1). Cela permet d'identifier les attentes clés des nouvelles générations et agents en poste (Chapitre 2).

CHAPITRE 1 : DIAGNOSTIC DES CAUSES DU DÉFICIT D'ATTRACTIVITÉ

Les causes profondes du déficit d'attractivité tiennent à la fois à des facteurs démographiques (section 1), à une image dégradée de la FPT ainsi que la méconnaissance de ses métiers (section 2), ainsi qu'à une concurrence accrue avec le secteur privé (section 3). Le diagnostic de ces différents éléments permet de mesurer l'ampleur de la crise actuelle.

Section 1 : Le vieillissement des effectifs et ses conséquences opérationnelles

L'étude des caractéristiques et des causes du vieillissement des effectifs (I) permet de comprendre les conséquences et les risques liés aux futurs départs à la retraite (II).

§1. Les caractéristiques et les causes du vieillissement des effectifs dans la FPT

Le vieillissement de la population est une problématique qui touche l'ensemble du pays. Un constat sans équivoque est posé, « dans l'ensemble de l'économie, les seniors vont quitter massivement le marché du travail, aggravant les effets de concurrence de recrutement entre secteurs »[14]. D'autres pays du monde font face à cette problématique, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a récemment souligné que « l'âge médian d'une majorité des administrations publiques des pays membres de l'OCDE ne cesse d'augmenter, atteignant dans certains cas plus de 50 ans »[15]. On constate une généralisation des problématiques liées au vieillissement de la population qui impacte inéluctablement les effectifs de la fonction publique. A cet égard, la part de seniors est « nettement plus élevée dans le secteur public (21%) que dans l'ensemble du secteur privé (17%) »[16].

[14] FRANCE STRATÉGIE : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, 2024.
[15] OCDE, Faire face au vieillissement de la fonction publique grâce à des politiques ciblant les agents seniors, document d'orientation sur la gouvernance publique n°78, 2025.
[16] CNFPT et BANQUE POSTALE : Étude sur l'accélération des départs à la retraite : nouveau défi pour les collectivités territoriales, 2023.

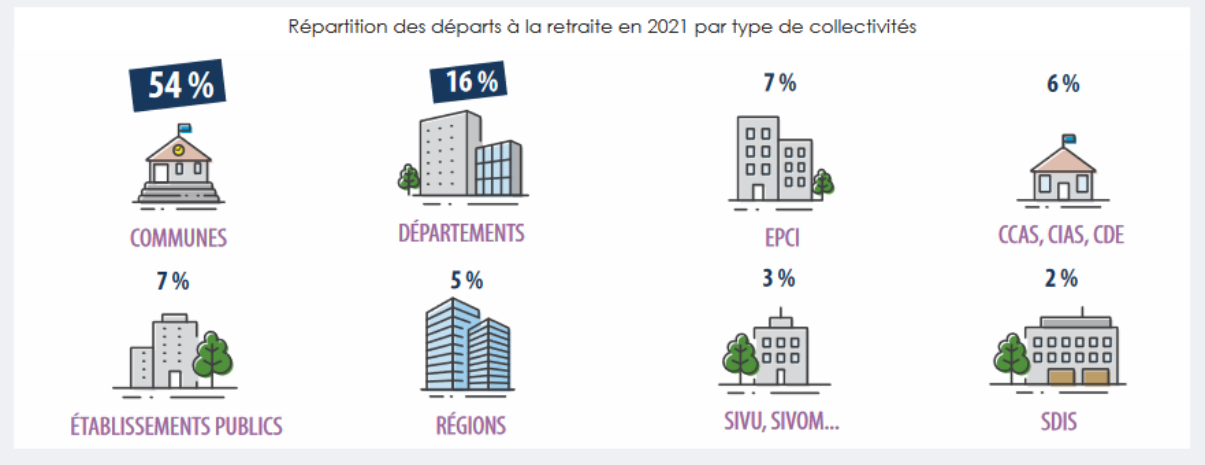
Dans la FPT, une grande partie des fonctionnaires ont commencé leur carrière à la suite du mouvement de décentralisation de 1982. Au 1er janvier 2020, « les 42 300 employeurs territoriaux emploient près de deux millions d'agents dont 75% sont des fonctionnaires »[17]. On constate que le nombre d'agents a pratiquement doublé en 40 ans puisqu'ils étaient 1,02 millions en 1980, ce qui s'explique notamment avec le transfert de compétences. Le phénomène du Baby-boom justifie également les départs massifs à la retraite auxquels les collectivités sont confrontées avec « plus d'un tiers de leurs postes qui seraient laissés vacants par les seniors »[18]. Ainsi, les collectivités ont conscience du vieillissement de leurs effectifs, toutefois, cette problématique se retrouve confrontée au manque d'attractivité de la FPT.

Par ailleurs, la FPT se différencie des autres versants de la fonction publique puisqu'il s'agit du « versant le plus âgé de la fonction publique avec une moyenne d'âge de 46 ans »[19] où la proportion d'agents d'au moins 50 ans est la plus importante avec 44% contre 34% dans la fonction publique d'État et 32% dans la Fonction publique hospitalière[20]. A cela s'ajoute, la part de seniors titulaires qui est « deux fois plus importante pour les agents titulaires que pour les agents contractuels (28,6% contre 14,4%) dans les collectivités territoriales »[21].

Au cours de la journée d'étude sur l'attractivité de la fonction publique territoriale, organisée par le Master 2 de droit et management public local, Anne FAURE a souligné que les travaux prospectifs de France stratégie démontrent également que « les collectivités sont en première ligne face au vieillissement » car cette situation « crée d'ores et déjà de sérieuses pénuries de candidats sur la quasi-totalité des postes [22]». Dans certaines collectivités, le vieillissement des effectifs est plus marqué. Les prospections du centre de gestion de Haute Savoie démontrent que « 40 % des fonctionnaires territoriaux du département devraient partir à la retraite entre 2020 et 2030 »[23]. Une proportion plus importante par rapport aux autres départements de la région.

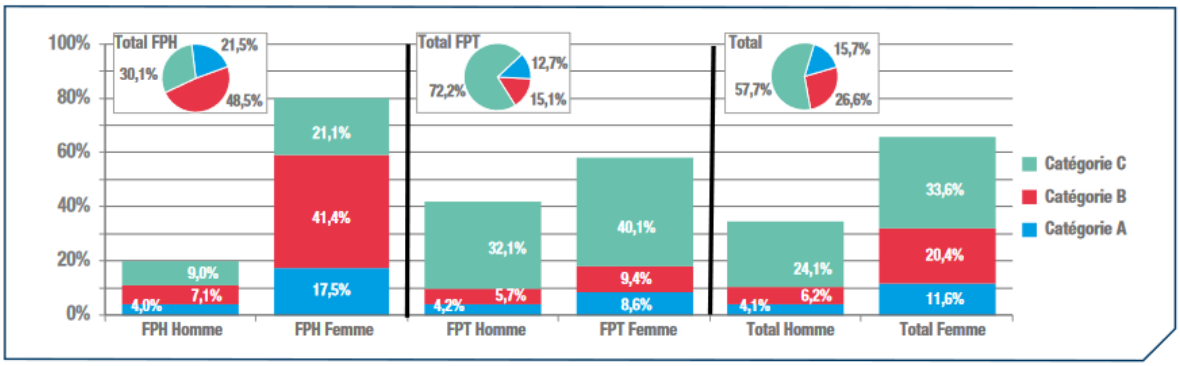
[17] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : Rapport sur l'attractivité de la fonction publique territoriale, 2022.
[18] FRANCE STRATÉGIE : *Ibid.* Voir également Annexe 1 : Taux de postes à pourvoir selon le type d'employeur d'ici 2030.
[19] DGAFP, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, 2024.
[20] Voir Annexe 2 : Pyramide des âges par versant et évolution de la part des 50 ans ou plus dans la fonction publique.
[21] CNFPT et BANQUE POSTALE : *Ibid.*
[22] LAURENT (Ph.) : Attractivité de la fonction publique territoriale : une urgence, un enjeu majeur, Servir n°535, 2025.
[23] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : Rapport sur l'attractivité de la fonction publique territoriale, 2022.

A contrario, on constate que l'âge moyen est moins élevé dans certaines collectivités. Dès lors, « les problématiques de départ à la retraite semblent moins prégnantes dans les intercommunalités et les structures territoriales récentes (communes nouvelles) »[24] contrairement aux communes.



Par ailleurs, certaines catégories d'agents sont plus touchées par les départs à la retraite. « La FPT recouvre, à elle seule, 71% des départs anticipés pour carrière longue. Les deux tiers concernent des emplois d'agent technique, d'agent de maîtrise ou d'adjoint administratif, tous de catégorie C »[25]. On constate une proportion importante d'agents de catégorie C, qui représente les ¾ des nouveaux pensionnés dans la FPT. Concernant les futurs départs à la retraite, les catégories C représentent 72% des nouveaux pensionnés dans la FPT et 50% des fonctionnaires de 50 ans ou plus[26].

Répartition des nouveaux pensionnés de droit direct 2023 en fonction du versant de la fonction publique et de la catégorie hiérarchique



Source : L'évolution jusqu'en 2023 des effectifs et des caractéristiques des nouveaux

[24] CNFPT : Les métiers territoriaux en tension : attractivité et difficultés de recrutement des collectivités locales, 2023.
[25] DGAFP : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, 2024.
[26] Voir Annexe 3 : Fonctionnaire de 50 ans ou plus par catégorie hiérarchique, échantillons des cotisants de la CNRACL et métiers en tensions.

pensionnés des fonctions publiques territoriale et hospitalière : quelle influence des réformes, Caisse des Dépôts, n°29, Octobre 2024

Au-delà des agents de catégories C, certains corps de métiers sont davantage touchés par les départs à la retraite, notamment en milieu rural avec le « remplacement indispensable des secrétaires de mairie »[27]. On constate de futurs départs massifs à la retraite puisqu'en 2022 « 25% de ces agents avaient plus de 58 ans et 60 % plus de 50 ans »[28]. Comme l'a rappelé Sophie SICCA lors de la journée d'étude, il s'agit d'un métier en tension[29]. En outre, les départs à la retraite accentuent considérablement les difficultés de recrutement dans les métiers en tension. On retrouve également « les métiers de chargé de propreté des locaux, d'agent de service polyvalent en milieu rural et d'assistant de gestion administrative qui sont particulièrement concernés par ce double effet »[30]. Ainsi, on constate que certaines catégories et corps de métiers sont davantage impactés par les départs à la retraite. Ils se retrouvent totalement démunis face à une problématique de vieillissement généralisée au sein de la FPT.

En conséquence, le vieillissement des effectifs constitue un défi majeur pour la FPT, qui se distingue par une moyenne d'âge plus élevée et une proportion importante d'agents de catégorie C. Les collectivités doivent faire face à des vagues massives de départs à la retraite, ce qui les expose à des tensions croissantes en matière de recrutement. A cela s'ajoutent les problématiques liées à la perte d'attractivité de la FPT qui fragilisent déjà certains services. Ainsi, les collectivités doivent se responsabiliser face aux risques liés aux départs à la retraite. Elles doivent porter une attention particulière à leur effectif vieillissant afin d'anticiper les mouvements de personnel.

§2. Les conséquences et les risques des futurs départs à la retraite

Face au vieillissement des effectifs dans la FPT, des départs massifs à la retraite sont attendus. Ils impactent directement la politique des ressources humaines des collectivités. Ils peuvent également s'avérer préjudiciables s'ils manquent d'anticipation. En effet, les départs à la retraite perturbent l'organisation des services et entraînent une perte de compétences et de connaissances. Ils risquent d'impacter la continuité et la qualité du service public ou encore d'entraîner un effet « domino ».

[27] CNFPT et BANQUE POSTALE : *Ibid.*
[28] SÉNAT, Rapport d'information de la délégation des collectivités territoriales et à la décentralisation, relatif au métier de secrétaire de mairie, 2023.
[29]Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.
[30] CNFPT et BANQUE POSTALE : *Ibid.*

En ce qui concerne la désorganisation des services, les départs à la retraite entraînent des vacances de postes en l'absence de remplacement. Lorsque les départs d'agents sont plus importants que les arrivées, on remarque un déséquilibre dans les mouvements de personnel. Cela amène les collectivités à se questionner sur le poste laissé vacant « qu'il faut remplacer ou réinterroger pour maintenir un même niveau d'activité »[31]. Malheureusement, on constate un manque de prospection sur les départs qui demeurent « majoritairement traitées à l'échelle des directions opérationnelles, rarement de façon centralisée ni infra-annuelle »[32]. L'absence d'analyse sur la pyramide des âges, des causes et des départs à la retraite ne permet pas d'anticiper les futures tendances. Par manque de temps et de moyens, la Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC) reste insuffisamment exploitée alors que les conséquences du manque d'anticipation s'avèrent très dommageables pour l'organisation des services.

D'autre part, la perturbation du service peut entraîner des conséquences négatives sur les autres agents. On peut retrouver l'effet « domino » avec le départ de certains agents qui peut en occasionner d'autres. A cet égard, on constate que les mouvements d'effectifs conduisent à une « dégradation des conditions de travail des agents en poste et peuvent être la cause de leur propre départ »[33]. Ainsi, les départs à la retraite peuvent perturber considérablement l'organisation et les effectifs existants des services. Les collectivités doivent anticiper efficacement ces départs et identifier les services susceptibles de subir des tensions.

Par ailleurs, « les fluctuations permanentes d'effectifs impactent la qualité du service public et sa continuité »[34]. Le vieillissement des effectifs combiné à la perte d'attractivité de la FPT sont des facteurs de tensions qui accentuent considérablement les difficultés de recrutement et affectent la continuité et la qualité du service public. Les départs à la retraite représentent un risque majeur de désorganisation et de dégradation des services.

Une autre conséquence directe qui découle des départs à la retraite est la perte de compétences et de connaissances. Certaines collectivités sont dépendantes des connaissances et du savoir-faire individuel des agents. Sur certains postes techniques ou très polyvalents comme celui de secrétaire de mairie, la perte de compétences peut être plus marquante à cause de l'arrivée d'un agent avec une faible expérience professionnelle. La ville de Brest a souligné ses difficultés

[31] CNFPT et BANQUE POSTALE : *Ibid.*
[32] CNFPT : *Ibid.*
[33] CNFPT et BANQUE POSTALE : *Ibid.*
[34] CNFPT et BANQUE POSTALE : *Ibid.*

face à la perte de compétences sur les fonctions de ressources contrairement aux postes techniques[35]. Les collectivités doivent trouver des leviers face au risque de perte de compétences en assurant une qualité continue du service public.

Par conséquent, le vieillissement des effectifs de la FPT entraîne une vague importante de départs à la retraite qui bouleverse profondément l'organisation des services au sein des collectivités. Ces départs s'avèrent souvent mal anticipés ce qui provoque des déséquilibres dans les mouvements d'effectifs et perturbe le fonctionnement des services. L'effet « domino » souligne l'impact psychologique et organisationnel des départs à la retraite sur les agents restants. A cela s'ajoute la perte de compétences qui fragilise certains postes et services au sein des collectivités. Ainsi, les départs à la retraite accentuent les difficultés de recrutements déjà impactés par la perte d'attractivité de la FPT. Les collectivités doivent faire preuve d'anticipation afin de réduire les risques liés au vieillissement de leurs effectifs.

Section 2 : La méconnaissance des métiers et l'image dégradée de la FPT

L'attractivité de la fonction publique territoriale souffre de plusieurs maux. D'une part, l'attractivité de la fonction publique territoriale paye les conséquences d'une image dégradée par les stéréotypes à propos des fonctionnaires et de la FPT (§1). D'autre part, un problème général d'identification des différentes carrières possibles au sein de celle-ci, ainsi que des richesses de parcours envisageables, entraîne la méconnaissance des métiers de la fonction publique territoriale (§2).

§1. L'image dégradée de la fonction publique territoriale

L'image des agents de la fonction publique est depuis longtemps ternie par les stéréotypes alimentés par l'opinion publique à leur égard (A), ce qui dessert fortement les fonctionnaires territoriaux et l'attractivité des métiers de la FPT (B).

A. Les origines anciennes des stéréotypes touchant les fonctionnaires

L'opinion publique exprime à l'égard des fonctionnaires une certaine méfiance. L'image dégradante qui colle à la peau des agents de la fonction publique a inexorablement des effets sur l'attractivité de la fonction publique territoriale.

[35] CNFPT et BANQUE POSTALE : *Ibid.*

Ce dénigrement des fonctionnaires, aussi appelé « fonctionnaire-bashing », est fondé sur des préjugés anciens remontant à la fin du XVIII[e] siècle. Il était déjà reproché aux fonctionnaires recrutés par le nouveau régime de la Convention, d'être des sots, « des suppôts de la monarchie prêts à saboter la révolution »[36]. Trop nombreux, soupçonnés d'avoir une vision politique différente de celle du pouvoir en place, ils ont toujours suscité la méfiance du peuple.

La littérature du XIX[e] siècle a entretenu cette image en dépeignant des fonctionnaires un portrait peu flatteur de paresseux bureaucrates[37]. Ils ont été caricaturés et ces caricatures perdurent aujourd'hui, notamment au travers des paroles de certains politiciens critiquant la fonction publique sur le ton de l'humour. Par exemple, les propos de Georges CLEMENCEAU, ministre de l'Intérieur durant le mandat de Raymond Poincaré, « La France est un pays extrêmement fertile. On y plante des fonctionnaires, il y pousse des impôts. », pour dénoncer le coût des fonctionnaires, marquent encore les esprits aujourd'hui. Peut également être cité Georges COURTELINE, romancier français, qui a inscrit dans son ouvrage "Messieurs les ronds-de-cuir" (sobriquet dont étaient affublés les fonctionnaires à l'époque), les termes suivants : « Les uns rédigent des lettres qui ne signifient rien ; et les autres les recopient. Là-dessus arrivent les commis d'ordre, lesquels timbrent de bleu les pièces du dossier, enregistrent les expéditions, en envoient le tout à des gens qui n'en lisent pas le premier mot. Voilà. Le personnel des bureaux coûte plusieurs centaines de millions à l'État. […] Pour rien.[38] ».

À la fin du XIX[e] siècle, les fonctionnaires étaient même tenus responsables du dépeuplement de la France, car ils feraient moins d'enfants que la moyenne[39]. C'était un reproche indirect ciblant surtout le recrutement des femmes au sein de la fonction publique.

Pendant le XX[e] siècle, il va leur être également reproché d'être responsables de la défaite de la guerre contre l'Allemagne en 1940, et pendant le régime de Vichy, ces derniers vont être dénoncés, des lois d'exclusion ont été instaurées afin de faire diminuer leur nombre (alors que paradoxalement, une masse importante de fonctionnaires ont été recrutés durant ce même régime). À la Libération, les fonctionnaires vont encore une fois subir le joug de l'opinion publique et seront massivement révoqués car compromis avec le régime collaborationniste[40].

[36] LAGARDE (Y) : Méfiance à l'égard des fonctionnaires, une vieille obsession, France Culture, 23 janvier 2025.
[37] LAGARDE (Y) : *Ibid.*
[38] G. COURTELINE : Messieurs les ronds-de-cuir, 1893.
[39] LAGARDE (Y) : *Ibid.*
[40] LAGARDE (Y) : *Ibid.*

La fin du XX^{e} siècle et le début du XXI^{e} siècle n'est pas plus clément avec les agents de la fonction publique. Jugés trop nombreux, et trop coûteux, leur nombre doit diminuer[41].

B. La FPT desservie par les clichés sur la fonction publique et les fonctionnaires

En 2022, le sujet de la réduction du nombre de fonctionnaires bourgeonnait dans les programmes de plusieurs candidats aux élections présidentielles, dans le but de faire baisser les dépenses[42]. Valérie PÉCRESSE annonçait vouloir en supprimer environ 200 000, Éric CIOTTI 250 000, et ce nombre pouvait monter davantage dans d'autres programmes. Ces propositions avaient déjà émergé en 2016, à l'initiative de personnalités politiques comme François FILLON, Nicolas SARKOZY, ou Alain JUPPÉ.

L'ancien Premier ministre, Michel BARNIER avait évoqué l'idée de « regrouper des administrations et des agences qui font doublon » et de ne pas remplacer tous les fonctionnaires partant à la retraite, afin de diminuer la dette de la France[43]. Ces mêmes mesures ont également été évoquées par l'actuel Premier ministre, François BAYROU, concernant le budget pour l'année 2026[44]. De nombreux clichés demeurent et viennent dégrader l'image de la fonction publique territoriale.

De manière générale, l'image de la fonction publique est entachée de nombreux clichés. Ces clichés sont notamment alimentés par les « ressentiments d'une grande partie de la société à l'égard des institutions, des élus, des élites administratives et des responsables publics »[45]. Les fonctionnaires sont jugés par l'opinion publique trop nombreux, fainéants, et mal organisés. Ils sont également perçus comme des individus bénéficiant d'avantages indus, tels qu'un nombre important de congés, ou la sécurité de l'emploi.

Il semblerait que l'image de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique hospitalière souffrent moins de ces clichés que la FPT[46]. Cette dernière serait desservie par le cliché d'un

[41] ANGLES (Y) : Pourquoi le gouvernement et le RN alimentent « la haine des fonctionnaires », Médiapart, 2 nov. 2024.
[42] CITTONE (J) : Présidentielle 2022 : la réduction du nombre de fonctionnaires en débat, Le Figaro, 26 oct. 2021.
[43] LEMARC (F) : Michel Barnier « assume d'être impopulaire » au nom de la « responsabilité », Mairie info, 4 oct. 2024.
[44] HÉLIAS (A) : Réduction de la dette publique : l'ordonnance prescrite par François Bayrou aux collectivités locales, Le Courrier des maires et des élus locaux, 15 juil. 2025.
[45] ZAVERSNIK (D) : La fonction publique doit être un instrument de reconquête républicaine, La Cordée, 15 janvier 2025.
[46] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : Synthèse du rapport sur l'attractivité de la fonction publique territoriale de 2022, p.3.

milieu peu mobile, trop bureaucratique, sans évolution ni perspective de carrière. L'affaiblissement des biens collectifs et des services publics, notamment dans les territoires fragiles et éloignés des métropoles, vient contribuer à l'image peu reluisante que les Français ont des services publics gérés par les collectivités territoriales.

Les méthodes de management usitées au sein de la fonction publique territoriale font également l'objet de plusieurs critiques, on leur reproche d'être un peu désuètes par rapport aux pratiques de management mises en œuvre dans le secteur privé.

À l'effet de ces stéréotypes sur l'attractivité de la fonction publique territoriale s'ajoute le fait que cette dernière peine à valoriser ses métiers et à montrer leur diversité et leur impact positif sur la société.

§2. La méconnaissance des métiers de la FPT

L'attractivité de la fonction publique territoriale souffre de la méconnaissance de l'étendue des métiers qu'elle englobe par le grand public, alors que celle-ci est marquée par une grande diversité de métiers (A). Cela peut découler d'une communication trop timide autour de ce qu'est la fonction publique et de ce qu'elle implique (B), et du désintérêt des jeunes générations pour celle-ci (C).

A. La FPT souffrant de la méconnaissance de sa grande diversité de métiers

Les contours de la fonction publique territoriale sont méconnus et pourtant la variété des métiers caractérise l'emploi au sein des collectivités territoriales[47]. Le site emploi-territorial.fr indique que plus de 250 métiers différents sont dénombrés au sein de la FPT. Elle regroupe dix filières métiers composées à 44 % des emplois dans la filière technique, à 22 % dans la filière administrative, et 9 % dans la filière médico-sociale, sous-divisées en 70 cadres d'emplois.

La FPT c'est aussi 42 700 employeurs, comptant majoritairement les communes, les organismes communaux et intercommunaux, recrutant notamment 75,3 % d'agents de catégorie C[48].

[47] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : op.cit., p.4.
[48] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : op.cit., p.2.

Malgré la diversité des métiers au sein de la fonction publique territoriale, il s'agit du versant de la fonction publique le plus en tension, en comparaison avec la fonction publique étatique et hospitalière. Cette tension touche notamment les petites collectivités isolées, qui peinent à recruter. En effet, il y a des métiers qui n'attirent plus et cela concerne différentes filières[49] :

- Le métier de secrétaire de mairie[50], qui fait l'objet de réformes depuis la loi n°2023-1380 du 30 décembre visant à revaloriser ce métier d'ici janvier 2028
- Les métiers de la filière médico-sociale
- Les métiers de la filière administrative (gestionnaire des ressources humaines, comptable)
- Les métiers de la filière technique (agent technique, agent de voirie, cuisinier, peintre)

Ce mal dont souffre la FPT démontre bien que les difficultés à recruter touchent des secteurs de métiers variés ne requérant pas les mêmes niveaux d'études, et intéressant des profils de travailleurs variés. Une communication trop timide autour de ce qui définit la fonction publique territoriale peut être l'une des causes de ce défaut d'attractivité.

B. Une communication trop timide à l'origine du manque d'attractivité de la FPT

La communication autour de la fonction publique et la place du service public dans la société présente d'importantes lacunes. Qu'est-ce qu'un fonctionnaire ? Quelle est sa mission ? Quelles sont les différentes structures dans lesquelles ils exercent ? Comment devenir fonctionnaire ? Qu'est-ce que le service public ? Ce sont des questions simples dont les réponses devraient être diffusées plus largement pour permettre aux français de faire le lien entre les métiers de la FPT et les services publics.

Aujourd'hui il est observé un déclin de la notion de service public. Travailler pour l'intérêt général ou au service de la société est moins valorisé, c'est même parfois perçu comme une forme d'asservissement. Ce déclin est surtout perçu auprès des jeunes générations.

[49] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : op.cit., p.3.
[50] SÉNAT : Rapport d'information du Sénat, relatif au métier de secrétaire de mairie, n°676, du 1er juin 2023.

Un élément contribue aussi à la méconnaissance des métiers de la FPT, et de la fonction publique en général est le vocabulaire très spécifique de nature à créer de la confusion chez le grand public peu familier avec le système de carrière de la fonction publique [51]. Il n'est pas toujours aisé de saisir la différence entre les statuts, les grades, les corps de métiers, les filières, les cadres d'emplois, les catégories. Tous ces termes, dont certains sont synonymes, participent à la méconnaissance de la FPT, et alimentent son aspect inaccessible.

Les voies d'accès à la fonction publique sont également encore trop méconnues. Les processus pour candidater sont jugés trop complexes ou trop compétitifs. Les concours souffrent de leur image élitiste, il y a de moins en moins de candidats volontaires pour les passer. Les concours de la FPT, bien qu'ils constituent une voie minoritaire d'accès à ce versant de la fonction publique, sont délaissés. *« Le nombre de présents aux concours externes de la FPT a baissé de 20 % entre 2011 et 2022 alors que le nombre de postes offerts a augmenté de 29 % »*[52]. Le recours à la contractualisation ne suffit même pas à endiguer cette pénurie.

Peu de fonctionnaires sont informés que l'accès à la fonction publique en tant que fonctionnaire de catégorie C est possible sans passer de concours, alors que la FPT est composée à 75,3 % de fonctionnaires de cette catégorie. Par ailleurs, l'absence de politique gouvernementale engageante, notamment concernant les métiers techniques[53], ne fait que renforcer la faiblesse de l'attractivité de ces emplois proposés par les collectivités.

Le désintérêt éprouvé à l'égard de la fonction publique territoriale est d'autant plus marqué auprès des jeunes générations.

C. Le désintérêt de la jeunesse pour la FPT renforcé par son image dégradée

Les effectifs vieillissant au sein de la fonction publique territoriale encouragent à recruter auprès des jeunes travailleurs, en particulier des jeunes talents, mais faut-il encore que la jeunesse se projette dans la voie de la fonction publique.

[51] Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.
[52] FRANCE STRATÉGIE : *Ibid.*
[53] RAUSCHER (D) : Optimiser nos chances de recrutement dans la FPT, c'est aussi un impératif national, Lettre du cadre, 3 sept. 2024.

D’une part, l’homogamie sociale va fortement influencer les profils de jeunes qui songeront à faire carrière dans la fonction publique. Des enfants de fonctionnaires auront plus facilement tendance à se projeter dans cette voie.

Les jeunes issus des quartiers populaires et des territoires ruraux ont du mal à s’identifier à des métiers de la FPT, et il semblerait que les jeunes issus de quartiers prioritaires se méfient des institutions et vont plus chercher à s’en éloigner qu’à les intégrer.

D’autre part, il y a une certaine ambivalence entre la vision négative qu’ont les jeunes de la fonction publique, de la méfiance qu’ils expriment à l’égard des institutions, et le fait qu’ils expriment l’envie d’apporter des solutions à la société[54]. Les jeunes actifs valorisent certes davantage la mobilité[55], la diversité des expériences, l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle. La fonction publique, perçue comme statique et peu flexible, semble en décalage avec ces aspirations.

Ainsi, pour faire face à la méconnaissance des métiers qui la composent, et au dénigrement des fonctionnaires qui nuisent à son attractivité, la fonction publique territoriale doit se réinventer pour mettre en lumière ce qu’elle est réellement au-delà des clichés qui la touchent et répondre aux attentes des nouvelles générations.

Section 3 : Une concurrence accrue sur le marché de l’emploi

La fonction publique, dans son ensemble, est aujourd'hui confrontée à une crise structurelle et durable de son attractivité. Cette situation n'est pas nouvelle, mais elle s'est généralisée aux trois versants de la fonction publique et à l'ensemble des catégories d'emploi, risquant de s'aggraver dans les années à venir. En effet, le secteur public cherche activement à se transformer et à attirer de nouveaux talents, en particulier les plus jeunes, face à une perte de vitesse de son attractivité. Cette crise a des conséquences concrètes sur la vie des Français, telles que des absences de professeurs non remplacés, des difficultés d'accès aux soins de santé, des fermetures temporaires de services d'urgence, la dégradation des conditions d'accueil de la petite enfance et des personnes âgées, et l'allongement des délais pour les rendez-vous administratifs.

[54] Journée d’études sur l’attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.
[55] RAUSCHER (D) : *Ibid.*

La fonction publique territoriale (FPT) en particulier, qui emploie près de deux millions d'agents, est aujourd'hui « en danger » et son attractivité est en net déclin depuis plusieurs années. Ce phénomène est exacerbé par le vieillissement des effectifs et l'accélération des départs à la retraite, ce qui pose la question cruciale de la continuité du service public dans un contexte de perte d'attractivité de certains métiers. Les difficultés de recrutement ne sont pas uniquement liées aux tensions conjoncturelles du marché du travail, mais sont profondes et multidimensionnelles.

§1. En raison de la forte concurrence avec le secteur privé

La fonction publique fait face à une concurrence de plus en plus intense du secteur privé pour attirer et retenir les talents. Cette compétition se manifeste principalement par des écarts de rémunération, la recherche des mêmes profils qualifiés et une transformation des modes de recrutement favorisant la contractualisation au détriment du système traditionnel des concours.

La rémunération est l'un des facteurs les plus cités pour expliquer le manque d'attractivité de la fonction publique territoriale. Les salaires dans la fonction publique sont souvent moins compétitifs que ceux offerts dans le secteur privé pour des postes similaires. Par exemple, entre 2013 et 2020, le salaire net moyen du secteur public n'a augmenté que de 8,83 %, tandis que celui du secteur privé a progressé de 14,35 %[56]. En moyenne, le pouvoir d'achat des salariés de la fonction publique a modérément augmenté de 2,1 % entre 2011 et 2021, avant la poussée inflationniste de 2022. La FPH a vu ses salaires moyens augmenter de 8,5 %, la FPT de 2,4 %, mais la FPE a connu une stagnation sur cette décennie[57]. Une autre étude indique qu'en 20 ans, les agents auraient perdu environ 20 % de leur pouvoir d'achat, une perte très insuffisamment compensée par les revalorisations[58].

Les revalorisations du point d'indice, bien qu'existantes (+3,5 % en juillet 2022 et +1,5 % en juillet 2023), ne suffisent pas à combler le retard accumulé, d'autant plus que l'augmentation du SMIC continue de tasser les bas de grille dans la fonction publique[59]. Cette situation est particulièrement préoccupante pour les agents de catégorie C, qui représentent 75 % des

[56] DI FOLCO (C), VIAL (C), DURAIN (J) : L'attractivité de la fonction publique territoriale, un enjeu de marque ?, Rapport d'information n° 484 (2023-2024), déposé le 28 mars 2024.
[57] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[58] LAURENT (P) : Attractivité de la fonction publique territoriale : une urgence, un enjeu majeur, Février 2025.
[59] DI FOLCO (C), VIAL (C), DURAIN (J) : L'attractivité de la fonction publique territoriale, un enjeu de marque ?, Rapport d'information n° 484 (2023-2024), déposé le 28 mars 2024.

fonctionnaires territoriaux et sont souvent rémunérés proche du SMIC[60]. En 2025, le premier échelon de la catégorie A pourrait même être égal au SMIC si la dynamique actuelle se maintient. Ce tassement salarial affecte aussi la catégorie B[61].

Ce déséquilibre financier conduit à une « fuite des talents » vers le secteur privé, notamment dans les territoires urbains où les candidats ont davantage de choix d'employeurs. L'architecture du système de rémunération du secteur public est également perçue comme illisible et n'atteint pas toujours ses objectifs de préservation du pouvoir d'achat, de valorisation des qualifications et de reconnaissance de l'engagement. Bien que des mesures catégorielles et indemnitaires aient été mises en place (Ségur de la santé, Grenelle de l'éducation, prime d'attractivité pour les enseignants), elles n'ont pas complètement réussi à contrer l'érosion de l'attractivité salariale. Le système de primes et indemnités, bien qu'il puisse viser à compenser des différentiels d'attractivité, peut aussi être source d'iniquité et freiner la mobilité[62].

La fonction publique, et en particulier la fonction publique territoriale, recherche les mêmes profils hautement qualifiés que le secteur privé, mais peine à les attirer en raison de rémunérations moins avantageuses et de conditions de carrière perçues comme moins dynamiques. Les métiers en tension sont nombreux et incluent notamment les informaticiens, les ingénieurs et les techniciens. La concurrence avec le secteur privé est néfaste pour le recrutement de ces profils dans la FPT[63]. Par exemple, les experts en sécurité informatique peuvent prétendre à des salaires bruts annuels de 60 000 à 80 000 euros dans le privé, alors que la rémunération dédiée à ces spécialistes dans les collectivités est deux fois moindre[64].

Les filières du Numérique et des Systèmes d'Information et de Communication (NSIC) concentrent des défis d'attractivité importants à travers l'OCDE, avec des difficultés de recrutement pour les spécialistes numériques et des données[65]. Le secteur privé est plus à même de répondre aux attentes de ces candidats, tant en matière de rémunération que de parcours de carrière ou de culture managériale. Même les concours pour ingénieurs en informatique ne sont

[60] *Ibid.*
[61] *Ibid.*
[62] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[63] LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M), Rapport - L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022.
[64] DI FOLCO (C), VIAL (C), DURAIN (J) : L'attractivité de la fonction publique territoriale, un enjeu de marque ?, Rapport d'information n° 484 (2023-2024), déposé le 28 mars 2024.
[65] Documents d'orientation sur la gouvernance publique de l'OCDE N°28, Renforcer l'attractivité de la fonction publique en France : Vers une approche territoriale, 2023.

pas adaptés, ne prenant pas en compte les enjeux d'intelligence artificielle ou de protection des données. Le CNFPT forme des agents, notamment des ingénieurs et informaticiens, qui finissent par partir vers le secteur privé après quelques années[66].

Le vivier des jeunes diplômés du supérieur court voit ses débouchés vers le secteur public diminuer depuis le milieu des années 2010[67]. La fonction publique ne bénéficie pas de la croissance de l'emploi des jeunes diplômés du supérieur dans les filières mathématiques, ingénierie et systèmes, presque intégralement captées par le privé. Historiquement, la fonction publique a attiré une part croissante de diplômés, mais cette surreprésentation des diplômés de l'enseignement supérieur, bien que toujours supérieure en moyenne dans le public, voit son écart avec le privé se réduire pour les générations récentes[68].

L'attractivité de la fonction publique est également affectée par la baisse du nombre de candidats aux concours et la perception d'un système de carrière rigide, ce qui entraîne un recours accru à la contractualisation. Le nombre moyen de candidats par poste offert est passé de 16 en 1997 à seulement 6 en 2022 pour l'ensemble de la fonction publique[69]. Pour la FPT spécifiquement, le nombre de présents aux concours externes a chuté de 60 % entre 2011 et 2020, alors que le nombre de postes offerts n'a baissé que de 12 %[70].

Les concours sont souvent perçus comme trop sélectifs et complexes, décourageant de nombreux candidats potentiels, en particulier les jeunes. Les délais entre les sessions de concours, parfois tous les deux à quatre ans pour certaines filières, sont également un facteur dissuasif, poussant les candidats à se tourner vers le secteur privé. Cette inadéquation entre le calendrier des concours et les besoins de recrutement contraint les administrations à recruter des non-titulaires (contractuels) pour combler les postes vacants[71].

---

[66] LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M), Rapport - L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022.
[67] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[68] Fonction publique : un débouché pour les classes populaires ?, 18 février 2025, https://www.vie-publique.fr/en-bref/297371-fonction-publique-un-debouche-pour-les-classes-populaires.
[69] BROUSSOLLE (Y) : Peut-on encore rénover l'image de la fonction publique territoriale ?, Lettre du Cadre, Avril 2024, www.lettreducadre.fr, https://www.lettreducadre.fr/article/renover-l-image-de-la-fonction-publique-territoriale.54592.

[70] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[71] DI FOLCO (C), VIAL (C), DURAIN (J) : L'attractivité de la fonction publique territoriale, un enjeu de marque ?, Rapport d'information n° 484 (2023-2024), déposé le 28 mars 2024.

Le principe de la « garantie de l'emploi », autrefois un avantage majeur de la fonction publique, perd de son pouvoir d'attraction, surtout dans les secteurs en tension comme la santé ou le numérique. Pour les jeunes générations, la liberté de l'emploi prime largement sur la sécurité offerte par le statut. La stabilité peut même être perçue négativement, comme un risque d'enfermement dans une carrière statique ou trop linéaire[72].

Le système de carrière est jugé rigide, avec des difficultés pour les agents de catégorie C à progresser[73]. Les concours internes peuvent exiger des compétences sans rapport avec le quotidien des agents. De plus, la diversification des modes de recrutement n'a pas été pleinement intégrée dans le dispositif de promotion interne, où le nombre de possibilités est conditionné par des quotas qui ne prennent en compte que les recrutements de fonctionnaires, excluant les contractuels[74].

Le recours accru aux contractuels, bien que visant à diversifier les profils et à couvrir des besoins temporaires, installe un double cadre de gestion (titulaires et contractuels) potentiellement source d'inégalités et de rivalités, ce qui peut fragiliser l'attractivité du statut lui-même[75].

§2. La présence d'une concurrence entre les différents versants de la fonction publique

Bien que les trois versants de la fonction publique (État, territoriale, hospitalière) partagent des défis communs en matière d'attractivité, ils se trouvent aussi en concurrence pour attirer les mêmes talents, notamment en raison de la contractualisation et des possibilités de mobilité inter-versants.

Le recours aux agents contractuels est une pratique qui s'est étendue dans les trois versants de la fonction publique depuis 2016, atteignant 22 % des effectifs fin 2022, avec des situations contrastées. La fonction publique territoriale emploie une proportion plus élevée de

[72] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[73] *Ibid.*
[74] LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M), Rapport - L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022.
[75] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.

contrats à durée déterminée (CDD) que les autres versants, avec 68 % de ses 437 000 agents contractuels en CDD, contre 46 % pour la FPE et 40 % pour la FPH[76].

Cette contractualisation est devenue une solution face au manque d'attractivité des concours et à la nécessité de recruter plus facilement dans des secteurs en tension ou sur des postes nécessitant des compétences très spécialisées. La possibilité de recruter des contractuels vise également à ouvrir la fonction publique à des méthodes de travail issues du secteur privé[77]. Cependant, elle n'est pas sans poser de problèmes. L'importance des CDD dans la FPT peut être perçue comme une précarité relative par rapport à la stabilité du statut de fonctionnaire, ce qui peut affecter l'attractivité des postes. De plus, le fait que les ex-demandeurs d'emploi recrutés dans la fonction publique le soient plus fréquemment en CDD (79 % en FPE, 92 % en FPT, 85 % en FPH contre 47 % dans le privé) souligne que cette voie de recrutement est souvent perçue comme moins sécurisante[78].

Le développement de la contractualisation, bien que nécessaire pour répondre aux besoins, contribue à la coexistence d'un double système de gestion (titulaires vs contractuels) qui peut générer un sentiment d'iniquité et de « démission silencieuse » parmi les agents, nuisant à la fidélisation et à l'attractivité globale[79].

Les possibilités de mobilité professionnelle et de détachement entre les versants de la fonction publique sont une réalité qui peut constituer une chance et un facteur d'attractivité pour les agents, leur permettant de multiplier les expériences, d'acquérir de nouvelles compétences et de découvrir d'autres métiers ou champs de l'action publique tout en restant au sein du service public. Cette circulation est également essentielle pour faciliter le travail interministériel et la diffusion des bonnes pratiques[80].

Cependant, les règles de promotion interne sont conditionnées par des quotas qui ne prennent pas en compte les recrutements de contractuels sur emploi permanent, ce qui limite les possibilités de carrière pour les fonctionnaires et peut décourager ceux qui aspirent à évoluer. Bien que la fonction publique offre des possibilités de formation et de mobilité plus fréquentes que le secteur privé dans certaines familles professionnelles, ces opportunités ne sont pas

[76] *Ibid.*
[77] Cour des Comptes, Rapport public thématique - Les mobilités entre les secteurs public et privé : un encadrement très inégal selon les fonctions publiques, des ajustements nécessaires, Mai 2025.
[78] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[79] *Ibid.*
[80] MENEMENIS (J) : L'attractivité de la haute fonction publique pour les jeunes générations, Mars 2022.

toujours synonymes d'ascension professionnelle rapide. La mobilité est également limitée par des facteurs géographiques et des préférences individuelles. Par exemple, les façades maritimes sont très attractives, alors que les départements d'Île-de-France connaissent un fort turn-over[81].

Le phénomène de perte d'attractivité n'est pas une simple concurrence entre les versants de la fonction publique, mais plutôt une crise globale et structurelle qui affecte l'ensemble du secteur public. France Stratégie a souligné que les difficultés de recrutement se sont généralisées aux trois versants de la fonction publique et à l'ensemble des catégories d'emploi[82].

- Dans la fonction publique d'État (FPE), 15 % des postes offerts aux concours n'étaient pas pourvus en 2022[83]. Les problèmes de recrutement touchent particulièrement les métiers des ministères qui embauchent le plus, comme l'Éducation nationale (enseignants, notamment en mathématiques), l'Intérieur (gardiens de la paix, gendarmes), la Justice (surveillants pénitentiaires, greffiers), et les Armées (militaires, métiers techniques comme l'informatique en cybersécurité). Les fonctions support et les spécialistes du numérique sont également concernés[84].
- Dans la fonction publique hospitalière (FPH), 98 % des hôpitaux rapportent connaître des tensions sur le recrutement dans au moins une spécialité médicale en 2024[85]. Les difficultés persistent notamment pour les aides-soignants et les infirmiers, qui sont aussi des métiers en tension dans le secteur privé[86].
- Cependant, la fonction publique territoriale (FPT) semble être particulièrement touchée et pourrait voir ses tensions s'aggraver. Deux tiers des collectivités territoriales connaissent des tensions « structurelles et récurrentes », notamment sur les métiers d'intervention technique et les services à la population[87]. Parmi les métiers les plus impactés, on retrouve les secrétaires de mairie (classé premier métier en tension en 2022), les métiers de la filière médico-sociale (auxiliaires de puériculture, infirmiers, travailleurs sociaux), la filière technique (agents techniques, de voirie, cuisiniers,

[81] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[82] *Ibid.*
[83] Sénat. Question nº 02954, du 23 janvier 2025. Déficit d'attractivité de la fonction publique, JO Sénat 20 Mars 2025, p. 1268.
[84] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[85] *Ibid.*
[86] LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M), Rapport - L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022.
[87] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.

peintres, ouvriers de maintenance des bâtiments, jardiniers), et la filière administrative (gestionnaires de ressources humaines ou comptables)[88].

En définitive, il n'y a pas tant une concurrence directe féroce entre les versants de la fonction publique que le constat partagé d'un manque généralisé d'attractivité. Les différentes entités publiques peinent toutes à attirer et fidéliser les agents et les compétences nécessaires pour assurer leurs missions. Le défi est donc global, même si ses manifestations et son ampleur peuvent varier.

§3. Une concurrence entre les collectivités elles-mêmes

Au sein même de la fonction publique territoriale, les collectivités se livrent à une forme de concurrence, influencée par des facteurs géographiques et par les moyens dont elles disposent pour attirer et retenir les agents.

L'attractivité des postes dans la fonction publique territoriale est fortement influencée par la situation géographique des collectivités. Les recrutements sont plus difficiles pour les petites communes, en particulier les zones rurales, en raison du risque d'isolement, des moindres perspectives de carrière, de la polyvalence exigée pour les métiers (comme les secrétaires de mairie), et des difficultés pour le conjoint à trouver un emploi. Ces communes de moins de 1 000 habitants créent par exemple moins d'emplois[89].

À l'inverse, les grandes agglomérations peuvent également faire face à des freins, notamment le coût élevé de la vie, en particulier le logement, qui rend difficile l'installation pour les agents de catégorie C dont les salaires sont plus faibles. Par exemple, des collectivités de la communauté d'agglomération de Paris-Saclay souffrent d'un manque d'attractivité par rapport à leurs voisines mieux desservies[90].

Certaines zones géographiques sont naturellement plus attractives en raison de facteurs tels que la proximité de la mer, un climat favorable, ou une bonne desserte en transports. Cela fait de l'Ouest et du Sud de la France des territoires avantagés pour séduire les candidats. En revanche, des régions comme le Grand Est, et plus spécifiquement des départements ruraux comme la

[88] LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M), Rapport - L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022.
[89] LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M), Rapport - L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022.
[90] *Ibid.*

Haute-Marne, la Meuse et les Vosges, sont considérés comme les moins attractifs et recourent davantage à des contrats précaires[91]. La fonction publique d'État observe également un phénomène similaire, avec des territoires de grandes métropoles (hors région parisienne) recevant moins de primo-affectés, tandis que les façades maritimes sont très prisées[92].

Cette disparité géographique crée une concurrence inégale entre les collectivités, où les territoires moins attractifs peinent davantage à recruter et à fidéliser. Un baromètre de l'emploi public local dans la région Auvergne Rhône-Alpes a d'ailleurs mis en lumière l'enjeu d'attractivité pour les collectivités confrontées à un coût de la vie élevé et à la concurrence de la Suisse voisine pour certains métiers[93].

Les moyens financiers et les ressources disponibles pour les collectivités jouent un rôle crucial dans leur capacité à attirer les talents et à se démarquer de la concurrence. Une concurrence entre collectivités s'opère par le biais d'avantages annexes. Les collectivités plus riches peuvent offrir des rémunérations plus élevées ou des compléments salariaux, ce qui désavantage les collectivités moins aisées. Cette disparité est particulièrement visible pour la police municipale, où la concurrence est forte au détriment des collectivités moins riches et souvent plus fragiles[94].

Le manque de moyens financiers peut également limiter la capacité des collectivités à investir dans des politiques RH dynamiques et des conditions de travail attractives. Un rapport souligne la nécessité de disposer de moyens financiers via un fonds dédié à l'attractivité de la fonction publique territoriale pour inciter et aider les collectivités en zones de moindre attractivité à recruter. Des initiatives telles que des primes d'attractivité basées sur la stabilité de l'agent pourraient être envisagées, s'inspirant des primes de fidélisation existant dans la fonction publique d'État pour des zones spécifiques[95].

Les grandes collectivités, mieux équipées en moyens humains (directions de la communication, des ressources humaines) et dotées d'une surface budgétaire suffisante, sont plus à même de développer une marque employeur en autonomie et d'offrir des conditions de travail adaptées, les rendant plus attractives pour les candidats. En revanche, les petites collectivités, y compris

[91] *Ibid.*
[92] Rapport France Stratégie : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, Décembre 2024.
[93] LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M), Rapport - L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022.
[94] *Ibid.*
[95] *Ibid.*

certaines intercommunalités, auraient davantage intérêt à être accompagnées par des cabinets spécialisés, ce qui représente un coût[96].

La capacité des collectivités à offrir un environnement de travail stimulant, avec des moyens adéquats pour les managers et les agents, est un facteur clé d'attractivité. L'absence de ces moyens et la contrainte budgétaire peuvent rendre certains postes moins attrayants, même pour des fonctions d'encadrement[97]. La maîtrise ou la réduction des dépenses de fonctionnement contraint les collectivités à limiter les embauches, avec seulement 8,7 % des répondants au Baromètre HoRHizons 2025 envisageant de créer des postes, principalement dans les services techniques[98]. Cette situation financière complexifie le recrutement de personnels compétents, parfois au détriment de la qualité des services à la population[99].

Ainsi, la concurrence entre les collectivités territoriales est une réalité façonnée par leur contexte géographique et leurs ressources, accentuant les inégalités d'attractivité au sein même du versant territorial de la fonction publique.

[96] DI FOLCO (C), VIAL (C), DURAIN (J) : L'attractivité de la fonction publique territoriale, un enjeu de marque ?, Rapport d'information n° 484 (2023-2024), déposé le 28 mars 2024.
[97] MENEMENIS (J) : L'attractivité de la haute fonction publique pour les jeunes générations, Mars 2022.
[98] Baromètre HoRHizons 2025, CNFPT, https://www.cnfpt.fr/sinformer/mediatheque/etudes/barometre-horhizons-2025-grandes-tendances-lemploi-public-local/national
[99] DI FOLCO (C), VIAL (C), DURAIN (J) : L'attractivité de la fonction publique territoriale, un enjeu de marque ?, Rapport d'information n° 484 (2023-2024), déposé le 28 mars 2024.

CHAPITRE 2 : IDENTIFICATION DES ATTENTES CLÉS DES NOUVELLES GÉNÉRATIONS ET DES AGENTS EN POSTE

Si l'identification des causes du déficit d'attractivité met en lumière les fragilités structurelles de la FPT, il importe désormais de s'intéresser aux attentes des nouvelles générations et des agents en poste. Celles-ci permettent de comprendre les leviers susceptibles de redonner un souffle à l'action publique locale. Parmi ces attentes, la recherche d'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle occupe une place centrale, reflétant un besoin accru de qualité de vie au travail (Section 1). Cependant, au-delà des conditions matérielles de l'emploi, les jeunes générations expriment également une forte exigence de sens, en quête de valeurs collectives et d'une mission d'intérêt général porteuse de reconnaissance (section 2).

Section 1. QVCT et équilibre personnel

Dans un contexte marqué par une crise structurelle de l'attractivité de la fonction publique territoriale (FPT) et une vague de départs massifs à la retraite, les collectivités font face à un défi majeur : attirer et fidéliser les jeunes talents pour garantir la continuité et la qualité des services publics locaux. Or, les attentes des nouvelles générations envers le travail ont profondément évolué. Plus que le statut ou la stabilité, elles recherchent aujourd'hui un cadre professionnel porteur de sens, respectueux de leur équilibre personnel et propice à l'épanouissement. Dans ce cadre, la Qualité de Vie et des Conditions de Travail (QVCT) devient un levier stratégique incontournable. Loin de se limiter à la prévention des risques, la QVCT englobe des dimensions clés telles que la flexibilité, le bien-être psychologique, la reconnaissance, la participation active et le développement des compétences.

§1. Définition et enjeux de la QVCT

La QVCT (Qualité de vie et conditions de travail) a connu des évolutions progressives, historiquement la QVT (Qualité de vie au travail) est liée aux théories des relations humaines. Celle d'Elton Mayo (1933), qui est essentielle pour comprendre les enjeux actuels, souligne l'importance des facteurs sociaux et émotionnels dans la motivation au travail, montrant que la reconnaissance, l'écoute et les relations interpersonnelles influencent plus la productivité que les conditions matérielles seules[100]. En France, le tournant s'est opéré avec l'Accord National

[100] MAYO Elron, *The human problems of an industrial Civilization*, 1933, https://archive.org/details/humanproblemsofi0000mayo/page/n5/mode/2up

Interprofessionnel (ANI) du 9 décembre 2020, qui remplace la QVT par la QVCT, affirmant ainsi une volonté de mettre davantage l'accent sur les conditions concrètes de travail, le dialogue social, et la prévention des risques professionnels. Cette nouvelle approche s'inscrit dans la volonté de ne pas réduire le bien-être au travail seulement par des actions « mineures » (Ex : yoga, salle de pause, etc).

En France, deux auteurs sont majeurs par leurs approches nouvelles sur la QVCT. Tout d'abord, Christophe DEJOURS, qui met en lumière la dimension psychologique du travail et l'importance de la reconnaissance dans la construction de la santé mentale. En effet, ce dernier souligne le constat qu'il existe une absence de reconnaissance du travail réellement produit[101]. Ensuite, le second auteur, Yves CLOT, quant à lui insiste sur l'importance de l'activité réelle, trop souvent obstruée par des *« prescriptions rigides ou des contraintes organisationnelles »*[102]. Sa théorie, en somme explique le fait que souvent, les agents souffrent lorsqu'ils n'ont pas les moyens de bien faire leur travail.

La lutte contre les Risques Psychosociaux (RPS) est un volet clé pour les nouvelles générations. L'élaboration de plans de prévention, associant diagnostic partagé et cellules d'écoute, est une obligation légale. Effectivement, en application de l'accord-cadre relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique, du 22 octobre 2013, chaque employeur public devait, d'ici 2015, élaborer un plan d'évaluation et de prévention des RPS. Ces plans de prévention reposent sur une phase de diagnostic à laquelle l'ensemble des agents sera associé et qui devra être intégrée dans le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP).

Enfin, un dernier élément qui a émergé au sein des nouvelles générations, c'est celui de l'importance donnée à l'organisation de l'espace de travail et la localisation géographique de sa structure. Selon les travaux de Lucile DESMOULINS, les jeunes arrivant dans le monde du travail ont comme attente majeure celle « *d'environnements inclusifs* »[103]**,** adaptables aux divers parcours de vie : jeunes parents, salariés en situation de handicap, ou bien encore d'égalité entre les genres. Quant à la localisation de son lieu de travail, les jeunes talents ont l'aspiration à une maîtrise du temps, et cela à travers plus de flexibilité, de télétravail et un refus des horaires standardisés[104].

[101] DEJOURS Christophe, *Travail, usure mentale*, Bayard, 1993.
[102] CLOT Yves, *Le travail au cœur : Pour en finir avec les risques psychosociaux*, La Découverte, 2008.
[103] DESMOULINS LUCILE, *Travail et architecture inclusive*, ENSA Paris, 2020.
[104] BOULIN Jean-Yves, *Temps, travail, et territoires*, Presses Universitaires de France, 2014.

§2. L'équilibre vie pro-personnelle : une composante essentielle de la QVCT

L'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle constitue aujourd'hui un enjeu central de la QVCT. Longtemps considéré comme secondaire, car relevant de la sphère privée, il est désormais reconnu comme un *« facteur déterminant de bien-être, de santé au travail et de performance organisationnelle »*[105]. Pour le cas français, l'ouvrage de Margaret MARUANI, parle de conciliation des temps plutôt que d'équilibre, soulignant la *« dimension dynamique et conflictuelle de cette articulation »*[106], en effet le développement du télétravail, la flexibilité des horaires et l'intensification du travail modifient en profondeur les frontières entre les sphères de vie, rendant leur séparation de plus en plus difficile[107].

Pour mieux appréhender cette articulation vie professionnelle – vie personnelle, les sciences sociales proposent plusieurs modèles :

- La théorie de la segmentation versus intégration[108] : celle-ci montre que certains individus cloisonnent strictement les sphères, tandis que d'autres les imbriquent plus étroitement. Cette approche est intéressante, car fait un constat qui est que cette interactionniste met également en lumière les arbitrages permanents opérés par les individus.

- Les modèles de KARASEK (*Job demands, job decision latitude, and mental strain*, 1979) & SIEGRIST (*Adverse health effects of high-effort/low-reward conditions*, 1996) : Pour le contexte, l'équilibre n'est pas sans enjeux pour les organisations, ce qui veut dire qu'un déséquilibre chronique peut entraîner stress, fatigue, démotivation ou épuisement professionnel. Ce qui fait dire à ces deux auteurs qu'il existe un lien clair entre déséquilibres dans les contraintes, le manque de contrôle ou la faible reconnaissance, et la survenue de troubles psychosociaux. A l'inverse, un bon équilibre favorise engagement, productivité et fidélisation, cela a été confirmé en France, par l'ANACT en 2021[109] (Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de

[105] MEDA Dominique & VENDRAMIN Patricia, *Réinventer le travail*, Presses Universitaires de France, 2013, https://shs.cairn.info/reinventer-le-travail--9782130584698?lang=fr
[106] MARUANI Margareth, *Femmes, genre, et sociétés*, La Découverte, 2005, https://shs.cairn.info/femmes-genre-et-societes--9782707144126?lang=fr
[107] ZARIFIAN Patrice, *Le Travail et la compétence : entre puissance et contrôle*, Presses Universitaires de France, 2009, https://shs.cairn.info/le-travail-et-la-competence-entre-puissance-et-controle--9782130575177?lang=fr
[108] NIPPERT-ENG Christena, *Home and Work: Negotiating Boundaries through Everyday Life*, University of Chicago Press, 2008.
[109] ANACT, *QVCT : Une démarche participative pour transformer le travail*, 2021.

Travail), qui identifie cette demande d'équilibre comme l'un des cinq leviers majeurs d'une démarche QVCT efficace.

En somme, les attentes des nouvelles générations tiennent en trois points :

- Recherche d'une plus grande flexibilité ;
- Evoluer dans un environnement de travail sain ;
- Développer une approche plus fine et contextualisée pour atteindre un véritable équilibre vie pro-perso.

Section 2 : L'importance du sens et des valeurs dans les missions publiques

Le rapport au monde professionnel connaît depuis deux décennies une grande évolution, marquée par un changement de priorités entre les générations face au travail. Traditionnellement, les précédentes générations accordent une importance primordiale à la sécurité de l'emploi, à la stabilité et à l'évolution hiérarchique.

Désormais, la génération de jeunes diplômés redéfinit ses aspirations professionnelles, les jeunes talents sont en quête de nouveaux repères. Ils recherchent un travail porteur de sens et d'utilité, en cohérence avec leurs valeurs personnelles. Cette volonté d'aligner vie professionnelle et convictions éthiques, sociales et environnementales devient primordiale dans leurs choix de carrière. Cette évolution a été nettement alimentée par les crises économiques, sanitaires et environnementales récentes. Toutefois, cette évolution ne s'explique pas seulement par les événements récents mais s'inscrit dans un mouvement historique et philosophique majeur.

Au début du XXe siècle, le travail joue un rôle central dans la construction sociale des individus. En effet, selon la thèse wébérienne, portée par l'éthique protestante, le travail est un signe de réussite individuelle. Selon M. Weber, le travail acquiert une signification spirituelle plaçant ainsi le travail comme devoir moral dépassant la simple activité économique. E. Durkheim poursuit ces travaux en identifiant le travail comme facteur d'intégration sociale au sein de la société. Cette conception du travail se concrétise pendant les Trente Glorieuses, période de plein essor économique, qualifiée « d'âge d'or du capitalisme ». Les actifs de cette

période accordent une grande importance à la loyauté envers une entreprise dans laquelle ils feront une carrière longue et stable.

Cependant, les évènements de mai-juin 1968 dits Mai 68 font émerger des revendications de libertés et d'autonomie notamment chez les étudiants et les jeunes actifs. Ces valeurs fondamentales ont impulsé une montée de l'individualisme dans la société française. Par conséquent, les jeunes recherchent l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle. Cet équilibre permettrait de préserver l'autonomie individuelle de chacun, les jeunes actifs ne souhaitent plus sacrifier leur vie personnelle au profit de leur carrière. Ce nouveau modèle semble poser les bases de l'évolution des attentes des nouvelles générations, qui recherchent désormais une cohérence dans leur travail avec leurs convictions personnelles.

§1. La quête de sens par les jeunes talents

Pour les nouvelles générations, l'activité professionnelle dépasse la simple exécution de tâches : elle doit avoir une portée éthique et contribuer positivement à la société.

Dès lors, la quête de « sens au travail » par les jeunes talents vise à comprendre l'utilité de son propre rôle au sein d'une entreprise. En d'autres termes, les jeunes talents s'assurent de l'existence de conséquences concrètes et positives de leurs actions, qu'elles soient sociales, environnementales, en faveur de l'intérêt général… Un travail porteur de sens passe aussi par un alignement des valeurs personnelles avec celles de l'entreprise. Selon le rapport d'étude Workmonitor de Randstad[110] rendu en 2025, pour 50% des jeunes talents il est primordial que l'entreprise partage les mêmes valeurs. À défaut, cette même proportion se dit prête à refuser une offre d'emploi.

Les nouvelles générations opèrent un changement de paradigme : les conditions contractuelles et les capacités d'évolution ne suffisent plus à retenir un salarié. Aujourd'hui, le travail est perçu comme un prolongement de soi, de ses convictions et un levier d'action pour impacter la société. Le travail répond au besoin de se sentir utile et en accord avec ses valeurs.

Cette volonté de cohérence avec ses propres valeurs se manifeste aussi par de nouvelles formes de rupture. Parmi celles-ci, la démission consciente appelée « conscious quitting », issue des travaux de Vincent Meyer, enseignant chercheur en management des ressources humaines et des études menées par Randstad. Il s'agit de quitter volontairement une entreprise lorsque

[110] WORKMONITOR : Environnement de travail : les talents posent leurs conditions, 2025 https://www.grouperandstad.fr/publication/etudes/workmonitor-2025/ .

celle-ci n'est plus en cohérence avec ses convictions. Ce phénomène traduit la volonté claire de placer l'alignement des valeurs personnelles avec celles partagées par l'entreprise comme critère central dans le choix de carrière.

Au-delà de l'adhésion aux mêmes valeurs, les travailleurs attendent surtout des mesures concrètes et engagées de la part des entreprises. Selon une enquête réalisée par l'Unedic[111] en 2023, 84% des actifs souhaitent que leur travail soit en adéquation avec les défis environnementaux et 7 actifs sur 10 estiment qu'un « engagement de leur entreprise en faveur de la protection de l'environnement les inciterait à y rester durablement. ». Ces données témoignent d'un rapport au travail beaucoup plus engagé. D'après Sander Van't Noordende, PDG de Randstad dans un article de Fortune[112] : « Pour ces travailleurs, il ne s'agit pas simplement de prendre position sur une question particulière. Ils exigent des mesures audacieuses pour faire avancer les causes qu'ils se soucient en général ». La nouvelle génération semble moins préoccupée par le chômage que par de mauvaises conditions de travail.

§2. Un écart générationnel marqué

Les générations Y et Z dites « nouvelles générations » tendent à introduire de nouveaux critères de qualification du travail. Alors que les générations précédentes valorisent des éléments plus « concrets » tels que la sécurité de l'emploi et la fidélité organisationnelle, passant pour la majorité, toute leur carrière dans une seule entreprise, les nouvelles générations sont en quête de sens et de liberté. En ce sens, une très grande majorité, près de 90 % de ces nouvelles générations accordent « une importance primordiale au sens du travail pour leur épanouissement professionnel et bien-être quotidien » selon une enquête mondiale menée par Deloitte[113]. Ce constat marque une évolution des rapports au travail selon les générations.

Pour les anciennes générations, la culture de la loyauté envers l'employeur les incitant à faire carrière au sein d'une même structure était fondamental dans les parcours professionnels. A contrario, les générations récentes, dans leurs quêtes de flexibilité et d'équilibre de vie, ont tendance à se distinguer par une relation de travail marquée par de nombreuses mobilités.

---

[111] UNEDIC : Plus de 8 actifs sur 10 souhaitant que leur travail soit en adéquation avec le défi climatique, 2023 https://www.unedic.org/actualites/plus-de-8-actifs-sur-10-souhaitent-que-leur-travail-soit-en-adequation.

[112] VAN'T NOORDENDE (S) : Gen Z is making « conscious quitting » the norm – but employees of all generations are seeking jobs that align with their values, 2024, https://fortune.com/2024/04/04/gen-z-conscious-quitting-employees-generations-seeking-jobs-values-careers/.

[113] Deloitte, Le travail pour la génération Z et les milléniaux : un tryptique d'argent, de sens et de bien-être en quête de développement, 2025, https://www.deloitte.com/fr/fr/about/press-room/generation-z-et-les-milleniaux.htm

Ce changement peut notamment s'expliquer par la manière dont les générations se projettent. Il est difficile pour 80% des jeunes talents de se projeter au-delà de 5 ans dans une même entreprise selon une enquête menée par JObteaser[114], contre un tiers seulement des actifs de la génération X. La quête de sens pour les jeunes se caractérise aussi par un besoin de reconnaissance des efforts fournis. En ce sens, un travail reconnu par les managers incitent les jeunes à trouver de l'intérêt dans leurs missions et les pousse à évoluer. Cette reconnaissance peut passer par la promotion ou l'augmentation de salaire. Dès lors, si un jeune actif sur deux ne perçoit aucune valorisation des efforts fournis, il cherchera un emploi ailleurs, selon une enquête de Cherkr[115]. Pour ce même motif, seuls 20% des baby-boomers se disent prêts à faire de même. Dans une étude dite « Le Baromètre Talents 2025 »[116] réalisée par SKEMA Business School et EY, il apparaît l'évolution de carrière comme critère prioritaire pour 96% des jeunes talents. Ces chiffres témoignent à nouveau de ce besoin de sens dans le travail des jeunes, ils souhaitent que leurs missions puissent impacter la société et que cela soit reconnu par leurs employeurs, notamment à travers des évolutions de carrière rapides.

La reconnaissance et les valeurs au travail ne se dissocient pas d'un besoin d'appartenance. En effet, les relations entre l'entreprise et le jeune talent sont fondées sur ces trois éléments majeurs. Selon une enquête IPSOS[117], 80% des 18-28 ans considèrent l'ambiance de travail comme critère essentiel pour choisir de rejoindre une entreprise.

Ce besoin d'appartenance traduit une volonté des jeunes de s'identifier à un collectif qui partage les mêmes valeurs. Il s'agit alors d'une recherche d'alignement entre leur identité et convictions personnelles avec celles de l'entreprise. Ce besoin apparaît aujourd'hui comme une condition de loyauté des jeunes talents à la structure employeur. Lorsque ces critères ne sont pas réunis, les jeunes talents auront tendance à se désengager voire à démissionner. À l'inverse, les jeunes générations n'auront aucun mal à s'investir durablement au sein d'une entreprise qui partage ces éléments. Dès lors, ce sentiment d'appartenance au collectif accompagne la quête de sens au travail pour les jeunes talents.

[114] JOBTEASER : Étude : moins d'un quart des Gen Z se sentent épanouis au travail., 2023, https://press.jobteaser.com/etude--moins-dun-quart-des-gen-z-se-sentent-epanouis-au-travail
[115] BLAKE (S) : Companies could see mass resignation of Gen Z, Millenials in 2025, https://www.newsweek.com/companies-could-see-mass-resignations-gen-z-millennials-2025-2000593
[116] FOURNIER (A) : Baromètre Talents 2025 : Une génération sans compromis face au monde du travail, 2025 https://www.ey.com/fr_fr/newsroom/2025/03/barometre-talents-2025-une-generation-sans-compromis-face-au-monde-du-travail
[117] MERCIER (E) : Observatoire sociétal des entreprises : le rapport au travail de la Génération Z, 2024, https://www.ipsos.com/fr-fr/observatoire-societal-des-entreprises-le-rapport-au-travail-de-la-generation-z

Cette rupture entre les générations peut toutefois s'expliquer par la succession de crises économiques, sociales, environnementales et sanitaires subies ces dernières années qui ont bouleversé les repères professionnels. En effet, les nouvelles générations ont tendance à se sentir davantage concernées et engagées dans les luttes contemporaines (pour le climat…). Il apparaît essentiel pour ces jeunes, que leur travail puisse contribuer à ces luttes. L'accès à l'information, notamment à travers les réseaux sociaux, permet de donner beaucoup de visibilité aux problématiques éthiques et environnementales. Cette transparence incite les jeunes générations à se questionner, à prendre position et à partager leurs engagements. Ainsi, les jeunes générations ont conscience des impacts qu'ont et que peuvent avoir les entreprises. Il leur apparaît alors légitime d'exiger de la part de ces entreprises, d'être mieux engagées.

Section 3 : Attentes en matière de reconnaissance et de progression de carrière

Le modèle de la fonction publique française, historiquement fondé sur la carrière et le statut, a longtemps été un puissant facteur d'attractivité et un pilier de l'Etat social. Néanmoins, depuis plusieurs décennies, ce modèle se heurte à une crise qualifiée de « structurelle et durable », marquée par des tensions de recrutement et de fidélisation, une concurrence accrue du secteur privé, ainsi qu'une évolution rapide des représentations du travail[118]. En ce sens, plusieurs analyses récentes relatives à la fonction publique territoriale parlent « d'urgence » et « d'enjeu majeur » en matière d'attractivité[119]. Cette érosion interroge la capacité de l'employeur public à répondre aux attentes d'une nouvelle génération de talents, plus attentive à la lisibilité des parcours, à la reconnaissance concrète des contributions et à la possibilité de construire une trajectoire personnalisée. La présente section propose d'analyser ce décalage à travers la question de la reconnaissance et de l'évolution des carrières. Il s'agira d'abord de diagnostiquer les freins structurels qui altèrent la perception des carrières et des rémunérations (§1), pour ensuite examiner les nouvelles aspirations professionnelles en matière de reconnaissance et de mobilité (§2).

§1. Les freins structurels à l'attractivité : une carrière perçue comme rigide et une rémunération jugée inadéquate

La crise d'attractivité ne se résume pas à des conditions de travail parfois dégradées, mais elle touche à la façon dont les carrières publiques sont comprises, racontées et vécues au quotidien.

[118] France Stratégie, op. cit., p.19-23, p.246-250.
[119] LAURENT (Ph.) °: *Ibid.*

En ce sens, deux freins ressortent nettement dans les retours des agents et des candidats : d'une part, la remise en question du modèle de carrière, avec un sentiment de rigidité et d'enfermement (A) ; et, d'autre part, les limites d'un système de rémunération perçu comme peu compétitif, complexe et peu prévisible [120](B).

A. La rupture du contrat psychologique : de la stabilité-protection à la stabilité-enfermement

Le « contrat psychologique » se définit comme étant l'ensemble des attentes réciproques et implicites qui structurent la relation de travail entre l'organisation et l'agent[121]. Cette notion, d'abord définie par Denise Rousseau en 1995, a été reprise et appliquée au contexte de la fonction publique française par les travaux de Sébastien Castaing[122]. Dans la fonction publique, l'échange traditionnel pouvait se résumer ainsi : l'administration offre la stabilité de l'emploi, un cadre protecteur et un déroulement de carrière balisé ; et en retour, l'agent apporte loyauté, continuité du service et acceptation des règles communes peu flexibles. Ce schéma a longtemps fonctionné car il répondait à des aspirations majoritaires, à savoir s'inscrire dans la durée ou encore bénéficier d'une reconnaissance statutaire et symbolique attachée à l'appartenance au service public.

Or, les attentes des jeunes diplômés ont évolué. Désormais, elles mettent davantage l'accent sur l'apprentissage rapide, la montée en compétences visible, l'autonomie dans le travail mais aussi la possibilité d'alterner des projets variés et de se réorienter sans perdre ses acquis. Beaucoup veulent également voir leur progression matérialisée à un rythme régulier par des responsabilités élargies, des missions transversales et des repères clairs sur « ce qu'il faut faire » pour avancer. Les retours institutionnels récents confirment aussi une attente de relations de travail plus collaboratives, d'un meilleur équilibre vie professionnel / vie personnelle et d'une plus grande lisibilité des débouchés[123]. A cet égard, Saïd El Abid (TR3) a pu constater que « l'argument de l'emploi à vie peut faire peur désormais pour les jeunes qui ont un rapport à l'engagement différent »[124]. C'est dans ce contexte que la promesse de stabilité peut être perçue

[120] FRANCE STRATÉGIE : op.cit., p.292-295, p.309-317.
[121] ROUSSEAU (D) : Psychological Contracts in Organizations : Understanding Written and Unwritten Agreements, Thousand Oaks (CA), Sage, 1995, p.9.
[122] CASTAING (S) et ROUSSEL (P) : L'effet de l'évaluation du contrat psychologique sur l'implication affective dans la fonction publique : le rôle modérateur de la motivation à l'égard du service public, Actes du XVIIe Congrès de l'AGRH, Reims, 2006, p.2-4.
[123] COUR DES COMPTES : L'accès des jeunes aux emplois de l'Etat : une stratégie à construire, Paris, Cour des comptes, 2025, p.3, 5 et 9.
[124] Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.

comme un risque d'immobilité si elle n'est pas articulée à des perspectives tangibles. La sécurité de l'emploi devient ainsi ambivalente, c'est-à-dire qu'elle protège mais peut aussi donner le sentiment d'une trajectoire fixée, d'autant plus dans des organisations où la formalisation des parcours reste inégale et où les marges de manœuvre locales varient.

L'enjeu est donc d'aligner ce contrat psychologique sur la réalité des pratiques. Lorsque l'agent perçoit un écart entre ce qu'il attend et ce qu'il vit, la confiance tend à s'éroder. Des travaux démontrent que le respect perçu des obligations de l'employeur (carrière, reconnaissance, moyens) soutient l'implication affective et la fidélisation. A l'inverse, leur non-tenue alimente désengagement et départs [5].

B. Le système de rémunération : entre déficit de compétitivité et complexité structurelle

La rémunération reste un critère décisif d'entrée mais aussi de maintien dans l'emploi. Le premier sujet est celui de la compétitivité externe. En ce sens, comparée au secteur privé, l'évolution salariale dans la FPT est fréquemment perçue comme plus lente et davantage contrainte par des plafonds, surtout pour des métiers en tension ou des profils qui valorisent la rareté de leurs compétences. Les épisodes de gel ou de sous-indexation du point d'indice ont laissé l'image d'une progression difficilement lisible sur le moyen terme, même lorsqu'ils sont ponctuellement corrigés. Pour des jeunes diplômés, notamment très qualifiés, la projection d'une carrière salariale peut ainsi apparaître moins favorable, ce qui pèse au moment de l'arbitrage entre plusieurs offres [125]et sur la perspective d'évolution de carrière.

Le second sujet est celui de la lisibilité interne. La structure de la rémunération publique (traitement indiciaire, RIFSEEP et diverses primes) est complexe à expliquer à un candidat et difficile à projeter dans le temps pour un agent. Le RIFSEEP par exemple, conçu pour introduire une part d'individualisation, est parfois conçu comme une « boîte noire ». L'agent peine à déterminer ce qui relève de la fonction, de la performance, de la technicité ou du contexte d'exercice, et dans quelle mesure ces composantes peuvent évoluer. Cette opacité nourrit ainsi l'idée que l'effort n'est pas systématiquement corrélé à la reconnaissance, ce qui démotive et encourage des stratégies de contournement, par exemple la disponibilité pour occuper un poste contractuel mieux rémunéré ou encore le départ vers des employeurs où le lien entre résultat, compétence et rémunération semble plus direct[126]. Plusieurs travaux recommandent pour les

[125] FRANCE STRATÉGIE : op. cit., p.317-333.
[126] FRANCE STRATÉGIE : op. cit., p.329-332.

employeurs d'annoncer une trajectoire de rémunération à 3-5 ans, d'expliciter clairement la part modulable (compétences, responsabilités, contexte) et de la relier à une véritable proposition de valeur employeur afin de rendre l'offre compréhensible et comparable[127] [128].

§2. Les nouvelles aspirations professionnelles : au-delà du statut, la quête de reconnaissance et de parcours dynamiques

Face aux freins précités, les attentes des jeunes talents se cristallisent autour de deux exigences. La première concerne une reconnaissance plus complète que la seule dimension statutaire et salariale (A). La seconde porte sur la possibilité d'évoluer dans des parcours plus fluides, responsabilisants et lisibles, où la mobilité n'est pas l'exception mais l'outil normal de la progression (B).

A. La reconnaissance, une demande multidimensionnelle face à une image dégradée

La reconnaissance ne se résume pas qu'à un salaire. Elle recouvre la reconnaissance du résultat, de l'effort, de la compétence et de la personne. Sur le plan sociologique, elle renvoie à la place accordée à l'individu dans le collectif et à la valeur symbolique apportée à son travail[129]. Dans la FPT, les agents restent profondément attachés au sens de leurs missions. Beaucoup expriment en effet une fierté d'utilité sociale et la volonté de servir. Néanmoins, ils déplorent que cette utilité soit insuffisamment reconnue, que ce soit à l'extérieur du fait de stéréotypes persistants sur la lenteur ou l'inefficacité ; ou à l'intérieur, lorsque la reconnaissance formelle se limite au grade ou à l'ancienneté.

ILLUSTRATION 1 : La distinction entre ce que l'on voit et ce que l'on ressent

[127] EY FRANCE : Accroître l'attractivité des métiers du service public, EY Insights, 2025.
[128] NAUDRH.com, Attirer les talents dans la FPT : comment bâtir une politique RH attractive et moderne, 1er avril 2025.
[129] HONNETH (A), La lutte pour la reconnaissance, Paris, Les Editions du Cerf, 2000, p.156-161.

Type de reconnaissance	Formelle (les règles)	Informelle (le ressenti)
Avancement d'échelon	Oui	Non
Attribution de primes	Oui (RIFSEEP, CIA)	Un peu (ça dépend comment on le prend)
Remerciements/valorisation	Non	Oui
Participation aux décisions	Non	Oui
Autonomie dans le poste	Non	Oui
Droit à la formation	Oui (c'est dans les textes)	Oui (ça peut être une reconnaissance)

Les jeunes talents attendent ainsi des signes concrets et réguliers de reconnaissance. En ce sens, ils souhaitent des retours managériaux de qualité, des critères d'évaluation compréhensibles, des rituels d'équipes qui valorisent les contributions, des espaces d'autonomie pour expérimenter et apprendre, ou encore une visibilité sur l'impact de leur travail. Dans la perspective de la théorie bi-factorielle d'Herzberg, le salaire et les conditions de travail relèvent de « facteurs d'hygiène » : leur absence crée de l'insatisfaction, mais ils ne suffisent pas à motiver durablement. A l'inverse, seuls les « facteurs de motivation » (reconnaissance, accomplissement, responsabilités) peuvent générer un engagement soutenu[130].

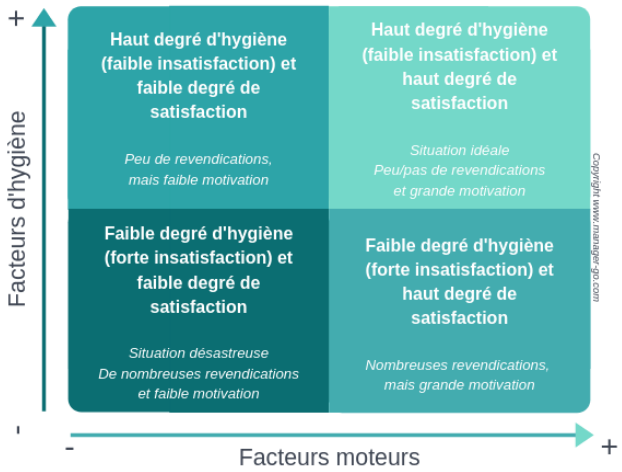


ILLUSTRATION 2 : Motiver efficacement avec la théorie d'Herzberg

Par ailleurs, les approches de « discussion du travail » démontrent que créer des espaces où l'on délibère des critères du « travail bien fait » renforce la reconnaissance du travail réel, le pouvoir d'agir et la santé au travail. Ces démarches, documentées par plusieurs auteurs, ont été expérimentées dans des services municipaux, et des effets positifs sur l'engagement ont pu être

[130] HERZBERG (F), One More Time: How Do You Motivate Employees?, Harvard Business Review, vol. 46, n°1, 1958, p.53-62.

observés[131] [132]. Elles trouvent aujourd'hui un relai opérationnel via les « espaces de discussion sur le travail » promus par l'Etat, que les collectivités peuvent s'approprier.

A la demande de reconnaissance s'ajoute l'enjeu de la juste place des qualifications. La surqualification, fréquente dans certaines filières et notamment dans les catégories B et C, crée des décalages entre compétences réelles, responsabilités exercées et reconnaissance statutaire. Elle nourrit ainsi un sentiment de frustration et des envies de départ, en particulier lorsque l'agent ne parvient pas à transformer ses compétences en progression visible[133].

B. La mobilité et la polyvalence : l'exigence de nouvelles trajectoires de carrière

La carrière attendue est moins linéaire qu'hier. En effet, beaucoup de jeunes se projettent dans des « portefeuilles d'expérience » faits d'alternances de postes, de projets transversaux, de périodes de formations certifiantes et de retours sur des fonctions cœur. Cette représentation rejoint des concepts désormais classiques en sociologie des carrières : carrières « protéennes », pilotées par les valeurs et l'apprentissage[134], et carrières « sans frontières », qui assument la circulation entre organisations, métiers et territoires[135]. Elle s'articule aussi autour de la théorie de l'autodétermination, qui met l'accent sur trois besoins psychologiques essentiels : l'autonomie (agir avec marge de manœuvre), la compétence (progresser et se sentir efficace) et l'appartenance (être intégré à un collectif)[136].

Plus concrètement, cela se traduit par des attentes très identifiables. Les jeunes talents veulent des passerelles réelles entre filières et cadres d'emplois, des fenêtres de mobilité régulières et lisibles, une articulation claire entre formation suivie et progression possible, et des dispositifs d'accompagnement structurés. Ils souhaitent aussi que les règles d'avancement soient expliquées simplement, avec des repères temporels réalistes et des exemples de trajectoires réussies. Les constats récents adressés au niveau de l'Etat par la Cour des comptes pointent des parcours d'entrée plus tardifs et moins linéaires, avec une place importante du contrat à l'embauche. Ces tendances éclairent les attentes d'une génération qui privilégie des trajectoires

[131] CLOT (Y), BONNEFOND (J-Y.), BONNEMAIN (A) et ZITTOUN (M) : Le prix du travail bien fait. La coopération conflictuelle dans les organisations, Paris, La Découverte, 2021.
[132] BONNEMAIN (A) : Développer la « coopération conflictuelle » autour du travail bien fait : un enjeu pour l'attractivité de la fonction publique territoriale, dans CLOT (Y) (dir.), HAL, 2022.
[133] FRANCE STRATÉGIE : op. cit., p.341-347.
[134] HALL (D) : The Protean Career: A Quarter-Century Journey, Journal of Vocational Behavior, vol. 65, n°1, 2004, p. 4, 10-11.
[135] ARTHUR (M) et ROUSSEAU (D) (dir.) : The Boundaryless Career : A New Employment Principle for a New Organizational Era, New York, Oxford University Press, 1996, p.5-6.
[136] DECI (E) et RYAN (R) : The « What » and « Why » of Goal Pursuits : Human Needs and the Self-Determination of Behavior, Psychological Inquiry, vol. 11, n° 4, 2000, p. 231-233.

modulables[137]. Une part du problème est également informationnelle : des dispositifs existent mais sont mal connus ou perçus comme réservés à certains métiers.

Par ailleurs, la mobilité n'a pas vocation à être uniquement verticale. En ce sens, la mobilité horizontale, lorsqu'elle permet de diversifier ses compétences, d'élargir son périmètre ou de renforcer son employabilité, est tout aussi structurante. Elle constitue souvent un tremplin vers des responsabilités ultérieures et vient limiter la perception d'un plafond de verre. Dans cette perspective, la polyvalence n'est pas la dilution des expertises mais c'est la capacité à articuler un socle métier avec des compétences transversales (gestion de projet, outils numériques…) qui rendent l'agent plus autonome et plus adaptable.

Section 4 : Le besoin d'autonomie, de responsabilité et de liberté d'action

Au fil des décennies, les attentes des jeunes générations n'ont cessé de se métamorphoser. Elles aspirent tantôt à plus de responsabilités dans la fonction publique (§1) et tantôt à plus d'autonomie et de liberté d'action, toutes ces ambitions se heurtant à la conception du management des générations antérieures (§2).

§1. Des jeunes générations en quête de responsabilités dans la fonction publique

Les collectivités territoriales et la fonction publique plus largement sont perçues comme de vieilles machines aux modes de fonctionnement archaïque. La fonction publique a longtemps été considérée, de l'extérieur, comme un cadre professionnel rigide dans lequel le pouvoir de décision est centralisé au sommet de la pyramide.

Cette perception n'est pas fantaisiste car en effet, la fonction publique fonctionne selon une logique hiérarchique dans laquelle les décisions sont prises par l'élu, le directeur ou encore le chef de service. De la même manière, au sein d'une même catégorie (A, B ou C) le pouvoir de décision et l'échelle de responsabilités sont réparties selon une logique hiérarchique.

Cette hiérarchisation contribue à une dilution des responsabilités qui cantonne les agents au bout de cette chaîne de décision à un simple rôle d'exécutant. La dispersion des centres de décision et la multiplicité des acteurs a engendré pour les agents de la fonction publique une diminution de leur pouvoir de décision. De même, pour les jeunes générations qui aspirent à

[137] COUR DES COMPTES : L'accès des jeunes aux emplois de l'Etat : une stratégie à construire, Paris, Cour des comptes, 2025, p. 3, 5 et 9.

intégrer la fonction publique, ce modèle de management apparaît de moins en moins compatible avec leur conception du travail et de la vie professionnelle[138].

Ce besoin pour les jeunes talents, mais également pour les agents en poste d'endosser des responsabilités dans le cadre de leur travail se justifie par leur volonté d'apporter leur contribution à la construction des projets qui intéressent leur collectivité[139] mais aussi par leur volonté d'être confrontés à de nouveaux défis dès le début de leur carrière afin de gagner en expérience.

Pour la jeunesse d'agents de la fonction publique, le travail est un canal d'affirmation et de croissance personnelle. Elle aspire à ne plus seulement exécuter des tâches mais aussi à prendre part aux décisions qui impactent son activité.

On observe ainsi un changement de paradigme dans la fonction publique.

C'est ce qui ressort notamment du rapport d'information du Sénat sur l'attractivité de la fonction publique territoriale de 2024[140] qui relève que l'hyper-hiérarchisation de la sphère publique conduit à une déresponsabilisation de l'agent au sein de ses tâches quotidiennes. Selon les rapporteurs, au bout du processus de décision, dans un environnement qui ne lui laisse aucune marge de manœuvre, l'agent en fonction développe un sentiment de robotisation.

En effet, il est essentiel pour les agents publics d'exécuter des tâches avec une réelle valeur ajoutée. De la réflexion à la mise en œuvre concrète d'une tâche, ils manifestent le besoin de s'impliquer dans toutes les étapes.

Dans le cadre de leurs fonctions au sein des collectivités, les jeunes générations manifestent une volonté de mettre leurs connaissances à profit et de confronter leurs aptitudes aux réalités des missions de service public Elles attendent ainsi de leur hiérarchie une responsabilisation plus accrue sur leurs missions afin de gagner en crédibilité.

---

[138] GENTINA (E), LAMRI (J) : Le défi du management intergénérationnel, Dunod, 2024 : "Les Z deviennent des entrepreneurs au sein même de l'entreprise et cette dernière devra favoriser encore plus la responsabilité et la valorisation du potentiel créatif et collaboratif. Ce n'est pas la fin du travail, mais l'émergence d'une nouvelle relation avec le travail, centrée sur l'interaction sociale. Avec l'entrée de la génération Z en entreprise, nous passons d'une loyauté inconditionnelle envers l'entreprise à une loyauté sociale".

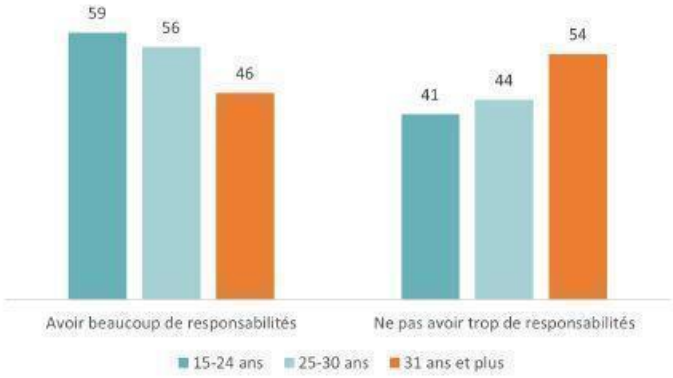
[139] BANQUES DES TERRITOIRES, CONGRÈS DES MAIRES : Banque des territoires, Congrès des maires – Fonction publique territoriale : attirer davantage…et « donner du sens » | Mieux associer les agents aux projets, 2023: « Les agents s'essoufflent parce qu'ils ne sont pas mis au cœur des projets. Il faut qu'ils puissent s'approprier ce qu'ils vont devoir mettre en œuvre ».

[140] DI FOLCO (C), VIAL (C), DURAIN (J) : Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1) relatif à la mission sur l'attractivité de la fonction publique territoriale et la marque employeur, Rapports d'information du Sénat, session ordinaire de 2023-2024, n°484, page 25.

Plus qu'un besoin, cette responsabilisation est une nécessité pour les jeunes générations. C'est un réel marqueur de confiance pour l'agent qui contribue à déconstruire les idées reçues sur les collectivités territoriales. La jeunesse ambassadrice des métiers de la fonction publique milite ainsi pour une plus vaste intégration de ses aspirations.

GRAPHIQUE 12. ASPIRATION À LA PRISE DE RESPONSABILITÉS SELON LES TRANCHES D'ÂGE DÉTAILLÉES (EN %)

Idéalement, concernant votre travail, que préféreriez-vous ?



Source : INJEP-CREDOC, Baromètre DJEPVA sur la jeunesse, 2023.
Champ : Ensemble de la population âgée de 15 ans et plus, hors retraités, invalides et malades de longue durée.

Ce besoin de responsabilisation est notamment caractéristique de la jeunesse qui aspire à une montée en compétences rapide.

En témoigne, une étude menée par l'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) qui indique qu'une majorité de jeunes (58%) souhaitent idéalement avoir beaucoup de responsabilités dans le cadre de leur travail[141].

Également, un sondage réalisé en 2019 par le Cabinet Mazars auprès d'un échantillon de jeunes indique que 42% des Gen Z (1995-2009) souhaitent participer aux décisions stratégiques contre 36% pour les Gen Y (1980-1994)[142].

Ainsi, pour les jeunes générations dans la fonction publique, l'implication dans le processus de prise de décision et la responsabilisation sur une certaine partie des missions qui leur incombent sont indispensables à la pleine réalisation de leur potentiel et à leur épanouissement dans la carrière.

[141] INJEP : Le rapport des jeunes au travail en 2023, Résultats du baromètre DJEPVA sur la jeunesse, INJEP Notes & Rapports, Rapport d'étude INJEPR-2023/11, Novembre 2023, page 30.
[142] MAZARS & OPINIONWAY: Future of Work : Quelles attentes de la Gen Z pour l'entreprise de demain ?, 2019, page 21.

Par ailleurs, il faut remarquer que cette quête de responsabilités dans la fonction publique est également corrélée à un besoin d'autonomie et de liberté d'action manifesté par les jeunes générations. L'intensification de ces besoins résulte notamment de la confrontation d'une génération à l'autre des différentes conceptions du management.

§2. La confrontation des approches managériales intergénérationnelles dans la fonction publique

L'accès des jeunes, au sens de la génération des 15-29 ans, aux emplois de l'Etat connaît une évolution notable depuis une dizaine d'années. L'âge moyen d'entrée dans la fonction publique de l'Etat pour les agents était en 1980 de 21 ans, en 2010 de 25 ans et en 2022 de 33 ans[143].

Ce constat se reflète également dans les autres versants de la fonction publique. Les métiers du public attirent moins la jeunesse qui accède au monde du travail à la sortie des études. Cette régression de l'attractivité de la fonction publique se justifie en partie par la singularité de son modèle de management qui apparaît de moins en moins séduisant pour les jeunes talents.

Les cadres dirigeants des entités qui la constituent fonctionnent selon un modèle de management propre à leur génération, propre à leur période d'intégration dans la fonction publique. D'une époque à l'autre, ce type de management inflexible n'a pas connu de changement profond. Il reproduit les mêmes automatismes et impose les mêmes règles aux agents sans jamais connaître de mise à jour.

De nos jours, ce mode de fonctionnement de la fonction publique basé sur l'omniscience des cadres dirigeants et la prépondérance de leur conception du management s'avère être en déphasage avec l'approche managériale des jeunes générations[144]. En symbiose avec leur époque, elles proposent une autre conception du management plus empreinte d'innovation et d'intelligence collective.

Cette doctrine du changement est notamment motivée par une redéfinition des attentes des jeunes talents. Pour ces jeunes agents, le travail ne doit plus uniquement être perçu du point de vue du supérieur hiérarchique. Il doit désormais prendre en considération les sensibilités de

[143] COUR DES COMPTES : L'accès des jeunes aux emplois de l'Etat, une stratégie à construire, Publications, 06 Juin 2025.
[144] Florence FRESNAULT, Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans : On a beaucoup de progrès à faire s'agissant du management. On s'est souvent formé sur le tas alors que le management c'est comme une gymnastique, il faut savoir se mettre à jour et ne pas attendre de le faire tous les 5 ans. Un management inadapté entraîne la fuite des talents.

chaque génération. Dans l'exercice de leurs fonctions au sein de la fonction publique, les jeunes agents, autant que les agents en poste manifestent un réel besoin de liberté dans leurs actions.

Dans le même esprit, elles aspirent à un modèle de management plus inclusif et en accord avec les tendances. Le style de management rigide propre aux générations antérieures semble de nos jours en perte de vitesse face aux nouvelles aspirations des collaborateurs et au renouvellement des effectifs de managers qui accèdent de plus en plus jeunes à des postes de responsabilités. Certains managers considèrent ainsi que "l'autorité qui émane du leadership et de l'expertise s'impose dans nos environnements volatiles, incertains, complexes et ambigus, face à une autorité exclusivement verticale faite de certitudes, de principes immuables, à l'opposé de la compréhension des spécificités, du besoin de libération des énergies, de développement de l'autonomie et de proximité plébiscités par la génération Z"[145].

A propos de l'intérêt des jeunes générations pour les métiers de la fonction publique, le rapport sur l'attractivité de la fonction publique territoriale de janvier 2022 indique que « l'évolution actuelle va vers la revendication d'une plus grande liberté, d'une plus grande autonomie, et vers des exigences en termes de prise en compte des axes modernes de l'action publique (transitions numériques, écologiques et sociales notamment), de contenu des postes et des modalités organisationnelles, avec davantage de souplesse »[146].

Dans le même ordre d'idée, le rapport du Sénat relatif à la mission sur l'attractivité de la fonction publique territoriale constate que « les jeunes générations entrant sur le marché du travail désirent, outre la reconnaissance et le souhait de donner du sens à leur carrière, davantage de liberté et d'autonomie. » [147]

En effet, pour les jeunes générations, les besoins d'autonomie et de liberté sont de plus en plus prégnants. Elles ne perçoivent plus le monde du travail en général et la fonction publique en particulier comme un domaine rigide. Elles considèrent que la fonction publique doit pouvoir accorder plus de marges de manœuvres à ses agents, leur laisser des coudées franches sur un certain nombre de sujets et leur permettre de contribuer davantage à la réflexion collective.

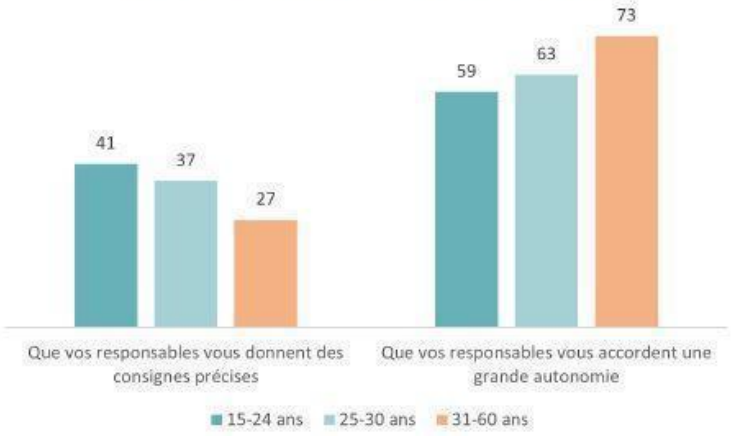
[145]GENTINA (E), LAMRI (J), op. cit., page 91.
[146] LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M) : L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022, page 24.
[147] DI FOLCO (C), VIAL (C), DURAIN (J) : op. cit., p18.

Pour les jeunes générations, manager ne consiste plus seulement à donner des directives. Le management doit désormais favoriser l'esprit d'initiative, être plus déconcentré et faire participer l'ensemble des acteurs à la dynamique collective.

Selon une enquête menée en 2023 par l'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), 60% des jeunes disent préférer que leurs responsables leur accordent une grande autonomie dans le travail, plutôt que d'avoir des consignes précises de la part de leurs supérieurs hiérarchiques[148]. Ce résultat peut être interprété comme une volonté de prendre des décisions de manière indépendante et de bénéficier d'une plus grande liberté dans l'exécution des tâches professionnelles.

GRAPHIQUE 14. ASPIRATION À L'AUTONOMIE DANS LE TRAVAIL SELON L'ÂGE (EN %)

Idéalement, concernant votre travail, que préféreriez-vous ?



Source : INJEP-CREDOC, Baromètre DJEPVA sur la jeunesse 2023.
Champ : Ensemble de la population âgée de 15 ans et plus, hors retraités, invalides et malades de longue durée.

Interrogés sur cette question du modèle de management propre à la fonction publique, dans leurs rapports à la hiérarchie et aux élus notamment, des anciens agents font part de leurs ressentiments. Emilie BAUDET, ex-collaboratrice de cabinet en collectivité, dévoile qu'elle a été poussée hors des collectivités pas une certaine lassitude suscitée par les guerres d'égo et les rapports de force[149]. Pierrick RAUDE, administrateur territorial, confie pour sa part qu'il y'a un besoin de réinventer les méthodes de management et la relation aux élus [150]- ces générations antérieures ne manifestant pas de réelle volonté de remettre en question leur modèle de management.

[148] INJEP : Le rapport des jeunes au travail en 2023, Résultats du baromètre DJEPVA sur la jeunesse, INJEP Notes & Rapports, Rapport d'étude INJEPR-2023/11., Novembre 2023, page 29.
[149] KRASSOVSKY (J) : Témoignages : ces cadres qui ont quitté leurs collectivités, La gazette des communes, 2023.
[150] KRASSOVSKY (J) : *Ibid.*

Ce constat d'obsolescence du mode de management rigide dans la fonction publique est également partagé par Philippe OURSIN, directeur de la délégation Centre-Val de Loire du CNFPT. Il admet qu'il faut repenser le management car des managements trop verticaux ne sont plus adaptés et font fuir les jeunes générations[151]. Sur cette problématique, il convient tout de même de souligner que le CNFPT propose des formations au bénéfice des managers. Pour reprendre les propos de son directeur régional, un management inadapté mène à la fuite du talent et à une impression de décalage entre ce qu'on lui a vendu et la réalité[152].

Dès lors, pour tenter de restaurer l'attractivité de la fonction publique territoriale, le management public territorial doit s'adapter aux nouvelles aspirations des jeunes et prendre en compte leurs attentes[153].

[151]Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.
[152]JDE : *Ibid.*
[153] LAURENT (P) : Attractivité de la fonction publique territoriale : une urgence, un enjeu majeur, Servir, n°535, février 2025.

PARTIE 2 : LES LEVIERS D'ACTION POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FPT : UNE APPROCHE MULTIFORME

Face aux constats dressés dans la première partie, la question n'est plus de comprendre la crise d'attractivité mais d'identifier les leviers concrets pour y répondre. Ils supposent des stratégies globales et coordonnées (Chapitre 1) ainsi que des actions individuelles propres à chaque employeur (Chapitre 2).

CHAPITRE 1 : STRATÉGIES GLOBALES ET ACTIONS COORDONNÉES ENTRE ACTEURS

Les stratégies globales et actions coordonnées entre acteurs supposent de créer une stratégie de communication adaptée pour attirer les jeunes talents (section 1) mais aussi la mise en œuvre de politiques territorialisées et de développement local (section 2), la modernisation des voies de recrutement (section 3) et enfin envisager des politiques de carrière, de formation et de rémunération repensées (section 4).

Section 1 : La communication, un élément essentiel pour la valorisation de la FPT et ses métiers

Dans un contexte de manque de vocation pour la FP dont la FPT d'où des difficultés de recrutement apparaissent, la communication apparaît comme point central pour une stratégie globale d'attractivité (§1). Victime de stéréotypes persistants, d'une méconnaissance, et d'une image parfois négative, il convient de miser sur le développement de nouveaux concepts communicationnels innovants (§2) adaptés aux besoins et attentes des nouvelles générations, tout en maintenant les moyens de communication traditionnels avec un touche de modernité (§3).

§1. La communication comme stratégie globale d'attractivité

L'un des aspects qu'il convient d'envisager pour valoriser la FPT est de passer par la communication s'effectuant par différentes formes. La communication étant un levier stratégique central pour redonner de l'attractivité à la FP : comme cela a été souligné par Madame Françoise Deschamps, « pour déconstruire cette image, la communication est la clé ! »[154]. Actuellement, la FP fait face à un manque de notoriété dont l'image dégradée, peu

[154]Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.

valorisante et la persistance de stéréotypes restent ancrés alors même que les citoyens côtoient et usent des services publics au quotidien sans parfois en avoir connaissance. Afin que la communication touche un public plus large, la diffusion serait un des moyens à favoriser notamment par la théorie de la diffusion (Everett Rogers, 1962). Cette théorie est un des modèles pouvant être regardés pour penser une stratégie de communication efficace en ce qu'elle identifie les facteurs influençant l'adoption d'une idée ou d'une pratique. Cette théorie repose sur un processus social structuré visant à faire adopter dans les mœurs une innovation : en l'occurrence, il s'agit ici de redonner et de vendre l'attractivité de la FPT. Pour cela, la théorie s'appuie sur 4 éléments à savoir 1- présenter les caractéristiques favorables de l'innovation elle-même (avantages, compatibilité, …) ; 2- se servir des moyens et canaux de communication pour une diffusion de l'information plus importante (médias, réseaux sociaux, ambassadeurs…) ; 3- l'adoption de l'innovation se fait progressivement dans le temps et est propre à chaque individu ; 4- intervient dans le système social c'est-à-dire dans l'environnement culturel, économique et organisationnel des acteurs. Pour appliquer cette théorie, il faut voir l'attractivité comme une innovation à diffuser. Il faut donc identifier et mobiliser des acteurs, valoriser les avantages en lien avec la FPT (diversité des missions et des métiers, impact local, valeurs…) tout en concordant les aspirations du public cible (sens au travail, l'inclusion, l'équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle, de simplifier la compréhension du secteur dès son entrée dans celle-ci comme la simplification des concours mais aussi la possibilité d'expérimenter des essais professionnels dans le secteur public renforcé par de possibles observations se caractérisant par des agents publics déjà en exercice c'est-à-dire par des retours d'expériences, témoignages …). L'objectif étant de montrer que la FP n'a rien à envier au secteur privé.

Actuellement, on peut souligner un manque de communication et de coordination entre les acteurs travaillant pour une attractivité de la FP (CT, CDG, CNFPT, syndicats professionnels, Etat…) qu'il conviendrait de renforcer. Pour renforcer la cohérence et l'efficacité contribuant à l'attractivité de la FPT, une répartition des rôles de chacun est à envisager tout en se complétant. Par exemple, le développement d'une stratégie de communication commune permettant des visuels communs, des messages semblables, adaptés au public cible. Cela peut aussi être des actions communes comme des événements et expériences communes par des actions ciblées sur un calendrier partagé et unifié. De plus, il peut être envisagé la formation de « référents attractivité » soit au niveau d'une collectivité si elle est de grande importance soit au niveau du CDG, contribuant à l'effort d'attractivité par la réalisation et la participation à des

actions. En somme, l'intérêt de créer une instance de pilotage entre les acteurs participants afin de partager, harmoniser et coordonner les actions et fixer des objectifs.

Quelle que soit la stratégie et les actions adoptées, il est important de les évaluer au regard d'indicateurs de performance, puis de procéder aux ajustements nécessaires. Il faudra déterminer des indicateurs de performance justifiant de la réussite ou non de la stratégie adoptée : ce peut être le nombre de personnes suivant la page de la collectivité, le taux de clics sur les annonces de la collectivité… Il peut aussi être mis en place des enquêtes ou des retours d'expérience en vue d'améliorer l'existant par l'écoute attentive du public cible.

§2. Le développement de nouveaux concepts communicationnels

Il est crucial de construire une stratégie globale d'attractivité intégrant plusieurs aspects (image, carrière, reconnaissance, …). Pour cela, la communication doit s'adresser en premier lieu aux jeunes générations mais aussi, dans un second temps, aux autres générations déjà en poste pouvant susciter l'intérêt de personnes en reconversion par exemple. En prenant connaissance des valeurs et besoins de ces générations, la communication ne devra pas seulement se limiter à « vendre » la FP mais aussi à créer un lien favorisant le sentiment d'appartenance, ce qui pourra mener à une segmentation. Pour cela, l'intérêt de témoignages, portraits ou vidéos immersives tels que le dispositif « Vis mon job » ou ses équivalents, mis en place par exemple par le regroupement de plusieurs structures publiques sur un même territoire (le cas de l'Eure[155]) ou l'IRA de Lille[156], consistant en une opportunité d'échanges d'une durée relativement courte afin d'aborder et comprendre la diversité des métiers composant le secteur public et de recueillir des retours d'expérience concrets. La diversité des métiers au sein du secteur public, et donc des parcours, peut être un point d'entrée pertinent en ce que des personnes externes pourront s'identifier à d'autres du fait d'un parcours similaire ou de missions similaires. Ainsi, la communication réalisée par une CT représentera l'image que se font les citoyens et les potentiels agents publics de cette dernière : il faut donc faire les bons choix de communication en prenant en compte la diversité des profils et des métiers, valoriser l'égalité professionnelle, insister sur des missions concrètes vecteur d'intérêt général, éviter les stéréotypes, et surtout favoriser l'inclusion.

[155] DIR NORD-OUEST (DIRNO) : « Vis mon métier » de la fonction publique dans l'Eure !, septembre 2023, https://www.dir.nord-ouest.developpement-durable.gouv.fr/vis-mon-metier-de-la-fonction-publique-dans-l-eure-a1650.html

[156] IRA LILLE : Vis mon job le vendredi 12 avril 2024, avril 2024, https://www.ira-lille.gouv.fr/vis-mon-job-le-vendredi-12-avril-2024/

Pour s'inscrire dans l'aspect innovant de la théorie de la diffusion et être dans l'ère du temps, l'intérêt pour les entités du secteur public de s'inscrire sur des plateformes et réseaux sociaux investis par les jeunes générations tels que LinkedIn ou Indeed, assimilé comme les nouveaux canaux de recrutement. Ces nouveaux moyens permettent de toucher un plus grand nombre de personnes et donc potentiels candidats, d'avoir des candidatures rapides et en adéquation avec le poste, même si cela nécessite des collectivités territoriales d'être précises dans leurs annonces… A présent, il est important pour toutes les personnes actives de faire partie et d'avoir un réseau professionnel lui permettant ainsi d'évoluer dans son domaine et environnement professionnel, voire au-delà, pouvant mener à des échanges, partages de connaissances et opportunités. Ces plateformes seraient aussi un moyen de toucher les jeunes, en captant leur attention, par le fait de réaliser des publications avec un format court. Des formats immersifs peuvent aussi être envisagés comme des podcasts métiers ou des simulateurs de parcours pour une diffusion à grande échelle comme des salons ou plateformes d'orientation. Certaines CT ont décidé d'aller plus loin que les réseaux sociaux et plateformes existantes en utilisant des plateformes développées par des prestataires comme Territoire et talents disponible dans « La Gazette » avec des options impliquant un prix ou la gratuité, et/ou créant leur propre plateforme de recrutement comme la Région Centre-Val-de-Loire (« https://recrutement.centre-valdeloire.fr/search »), le Département du Loiret (https://recrutement.loiret.fr/offre-de-emploi/liste-toutes-offres.aspx ») ou encore la Métropole d'Orléans (https://orleans-metropole.gestmax.fr/search)[157].

Afin de créer un lien et une réalité du terrain toujours plus proche, les programmes « ambassadeurs »[158] se sont développés dans un premier temps dans le secteur privé puis ricochets sur le secteur public. L'intérêt de s'appuyer sur ces ambassadeurs internes pour parler des métiers qu'ils exercent eux-mêmes contribuant à une meilleure crédibilité et véracité du message. Selon une étude Nielsen, 78% des internautes feraient davantage confiance à leurs pairs. Il s'agit donc de mobiliser et de former les agents volontaires comme ambassadeurs pour témoigner de leur métier en valorisant des parcours inspirants et des reconversions réussies. La limite étant que ces ambassadeurs sont là pour faire la promotion du « service public » et non d'un élu ou d'une politique. Il s'agit là d'une stratégie gagnant-gagnant en ce que les agents publics participants de la CT sont placés en tant qu'experts dans leur domaine créant un

[157] PARNAUDEAU, (M) Le web, nouvel eldorado du sourcing, juillet 2020, https://drive.google.com/file/d/1QXvdqkPRQsoPUQxLGr2Y_18n6HDvK2h5/view
[158] JARJAILLE (I) : Quand les agents deviennent ambassadeurs sur les réseaux sociaux, août 2020, https://drive.google.com/file/d/10mmGmtxr_uXJEFXrS6WT1Qcrz2d0SsNz/view

sentiment de valorisation et contribuant, par ailleurs, à la visibilité et l'attractivité de leur CT : les agents publics étant les mieux à même « pour promouvoir leur organisation et transmettre les valeurs ». L'expérience a été faite pour la CT Département du Nord et le constat montre que leur visibilité a augmenté de 70% avec la mobilisation, seulement, d'une vingtaine d'agents. Il pourrait être envisagé, au niveau national, la création d'un réseau d'ambassadeurs territoriaux pour plus d'ampleur[159].

§3. Le maintien des moyens de communications dits « traditionnels » améliorés et modernisés

La communication ne doit pas se limiter au numérique : il faut intervenir physiquement au plus près des jeunes générations se réalisant par des « actions sur le terrain ». Actuellement, cette intervention auprès du jeune public se matérialise par la réalisation de stages de 3ème et 2ndes obligatoires selon la législation française[160]. Au fur et à mesure, le secteur public s'est engagé à prendre en charge des stagiaires lui permettant une opportunité de se faire connaître auprès de ce public jeune : par exemple, en 2025, la RCVL a accueilli 100 lycéens stagiaires réparti au sein des différents services de la collectivité. Les jeunes, dans leur quête d'un parcours professionnel, vont se rendre sur des événements à cet effet comme les journées portes-ouvertes, les salons de l'emploi … où il est souvent question de partenariat avec des structures telles que les missions locales, Pôle emploi, Le centre de formation d'apprentis (CFA) mais, ce peut-être aussi des interventions dans les classes des établissements scolaires et universitaires. Dans ces évènements tels que les journées portes-ouvertes, il est souvent constaté le manque de mise en avant et la sous-représentativité des parcours en lien avec le secteur public dont le droit public au profit du droit privé : ce constat ne favorise pas la connaissance du secteur public auprès de potentiels étudiants ni ne donne des vocations comme l'observe les étudiants de droit public. Au-delà de ces interventions pour combler le manque de connaissances des jeunes sur le secteur public, il pourrait être recommandé d'intégrer dans les programmes scolaires le sujet de la FP, cohérent dans le cas des cours dispensés en Enseignement Moral et Civique (dit EMC) dispensés dès l'école élémentaire jusqu'au lycée. Cependant, rester innovant est aussi important dans ce biais de communication. Pour cela, le CDG 74 a créé un support « graphique scénarisé à destination des jeunes publics dans le but de les convaincre de rejoindre les collectivités »

[159] DELON (E) : Dans le Nord, des ambassadeurs LinkedIn au service de leur collectivité, avril 2024, https://drive.google.com/file/d/1wVd-XH-K39LIPhKKmgl59407DfQtir2U/view

[160] Article D332-14 du Code de l'éducation et Décret n° 2023-1111 du 29 novembre 2023 relatif à l'instauration d'une séquence d'observation en milieu professionnel en classe de seconde générale et technologique

nommé « FPT, agents en action - Nom de code A.G.E.N.T »[161] [162]. Basé sur le type de série policière, cela permet aux jeunes de s'identifier et s'approprier les rôles et métiers des personnages. Avec ce support ludique, « Il s'agit de faire prendre conscience aux jeunes de la réalité de ces métiers, de leur proximité » in fine contrer le manque de visibilité et donc revaloriser les métiers de la FPT. Il est donc nécessaire pour les CT de participer à ces différents évènements pour toucher ce jeune public pouvant donner lieu à des contacts directs soit par des échanges collectifs et/ou des échanges personnalisés. De même que l'intérêt de garder des moyens dit plus traditionnels comme la publication des offres de recrutement dans des chroniques et encarts spécifiques dans les médias locaux dont la presse.

Recommandation n°1 : Miser sur la communication comme moyen stratégique central pour valoriser la FP grâce à des moyens communicationnels innovants et une coordination améliorée entre les différents acteurs concernée par l'attractivité.

Recommandation n° 2 : Créer et développer des canaux et des formats de communication innovant basés sur la connaissance et l'échange des acteurs publics dans l'intention d'un intérêt voire d'un sentiment d'appartenance.

Recommandation n° 3 : Renforcer les actions de communication traditionnelles existantes dès les établissements scolaires.

Section 2 : Politiques d'attractivité territorialisées et développement local

Un territoire attractif séduit des nouveaux habitants à l'installation et fidélise en même temps les habitants déjà présents, il ressort gagnant de la compétition de plus en plus forte entre les territoires. Les éléments de l'attractivité territoriale, et son développement en relation avec l'attractivité de la FPT d'un territoire, seront abordés dans cette section.

Tout d'abord, le territoire au sens large est une portion d'espace appropriée, que cette appropriation soit le fait d'un pouvoir politique ou de ses habitants (matérielle ou symbolique). La définition est souvent complétée par la notion de limite voire de frontière. La limite peut être changeante, par exemple la délimitation des régions en 2015 ou l'Union Européenne. L'introduction de la limite implique également un découpage administratif et par ce découpage

[161] CATTIAUX (S) : Un « serious game » pour faire découvrir les métiers de la territoriale aux collégiens et lycéens, février 2023, https://drive.google.com/file/d/1vWouBd_NQugin9QWLe7E0_WHNLxBL-bm/view
[162] DELON (E) : Une bande dessinée pour mettre en valeur les métiers de la territoriale, octobre 2024, https://drive.google.com/file/d/1_ChOOXJgBST35tawsm2xhjR1-4iGnFBB/view

le territoire devient une portion de pays sur laquelle s'exerce une autorité, une juridiction[163]. Les territoires peuvent se superposer à plusieurs échelles, par exemple au niveau des régions, des départements ou, très vague, « local », peuvent fonctionner en réseau ou se faire concurrence en misant sur des éléments de leur attractivité.

§1. L'attractivité territoriale

L'attractivité d'un territoire est un facteur de son développement et vice versa. Tout en étant un élément subjectif, elle est impactée par une temporalité. Des territoires autrefois attractifs par leur activité économique peuvent se retrouver délaissé au déclin de celle-ci.

Un territoire est en général considéré comme attractif quand on y trouve réuni tous les éléments qui le rendent désirable pour y vivre, travailler, investir. Il s'agit d'abord de facteurs économiques comme l'offre d'emploi public et privé. Ensuite, les infrastructures qui contribuent à l'accessibilité et à la mobilité, ou au contraire, les contraignent. L'offre et l'accès aux services aussi bien administratifs que sociaux, éducatifs et de santé, sont également des facteurs importants. Viennent ensuite la situation géographique (rurale, urbaine, proximité d'une métropole), le climat et l'environnement naturel. Et pour finir l'offre sportive, culturelle et touristique. Les territoires qui ont peu d'offres de qualité dans un ou plusieurs de ces domaines sont moins attractifs et ont plus de mal à retenir les habitants déjà présents. Ils ont d'une part besoin de mettre en avant d'autres atouts via le marketing territorial et de l'autre de développer les manquants.

§2. L'attractivité d'un territoire au service de l'attractivité des employeurs publics

L'attractivité du territoire est un élément indissociable de l'attractivité des emplois publics. Elle peut se mesurer à différents niveaux, mais le mieux adapté est celui des bassins d'emploi (et des bassins de vie). Le bassin d'emploi (ou la zone d'emploi) correspond à la zone géographique dans laquelle les employeurs publics et privés recrutent l'essentiel de leur personnel. L'étendue de la zone dépend naturellement de sa géographie, de l'aménagement du territoire et de son infrastructure, mais également du niveau d'activité économique de la zone et du niveau de concurrence à l'intérieur de la zone. A l'échelle d'un emploi, la zone peut s'étendre ou se rétrécir (par exemple en fonction des horaires, du télétravaillabilité du poste ou de son niveau de spécialisation). Il en existe 320 sur le territoire : les zones d'emploi d'Île-de-France, celles

[163] PAQUOT (T.) : Qu'est-ce qu'un « territoire » ? Vie Sociale N°2/2011, pages 23 à 32.

des douze métropoles régionales de plus de 500 000 habitants, puis les zones d'emploi urbaines très peuplées, moyennement peuplées, peu peuplées et enfin les zones rurales.

En 2023, l'OCDE a cherché à mieux comprendre et à objectiver les facteurs d'attractivité de la fonction publique en France, et notamment de l'administration territoriale de l'État. Bien que les facteurs géographiques de la FPT se manifestent dans des termes différents de ceux de l'Etat, car en faisant la démarche de candidater sur un poste, les agents des collectivités expriment un choix sur leur lieu d'affectation là où un agent entrant dans la fonction publique de l'Etat peut se le voir imposer, le constat général s'applique également à la FPT.

§3. Une dynamique territoriale contrastée

La décentralisation et la déconcentration sont deux éléments essentiels pour amener l'action publique à se rapprocher des citoyens. Pour le secteur public, ces deux éléments ont intensifié les besoins de recrutement dans des régions et des bassins d'emploi divers par nature. La diversité est renforcée par des dynamiques territoriales : des zones rurales manquant de réserves de forces vives localement, des zones urbaines soumises à la compétition avec le secteur privé et certaines zones sous l'influence drainante d'une métropole proche[164]. L'OCDE constate que "toutes les administrations et directions régionales ne sont pas aussi attrayantes pour les potentiels agents publics, et certaines rencontrent des difficultés particulières pour recruter des personnes possédant les compétences dont elles ont besoin. Cela peut avoir un impact direct sur les citoyens et risque d'aggraver les inégalités régionales existantes"[165]. Les besoins régionaux en emploi public peuvent varier ; le besoin en emplois liés au tourisme pour un territoire côtier peut être bien plus fort que pour l'ancien bassin minier qui lui a bien plus besoin d'emplois publics liés au développement économique.

En complément, la mission sur la question de l'attractivité de la fonction publique commandée par le ministère de la transformation et de la fonction publiques, menée entre septembre et décembre 2021 a d'abord analysé les facteurs géographiques qui influent sur le niveau d'attractivité de la FPT et ensuite la répartition de l'emploi public sur le territoire.

Concernant les facteurs géographiques d'abord, la mission constate qu'au-delà des métiers, selon la nature des collectivités, la baisse de l'attractivité se manifeste de manière différente.

[164] GERSON (D), VILLENEUVE (F) : Attractivité de la fonction publique : un défi global, des réponses locales, Compétences et métiers en mutation, 02 2025 / n°535.

[165] OCDE : Renforcer l'attractivité de la FP – vers une approche territoriale, OCDE, 2023, p7.

D'abord, les recrutements sont plus difficiles pour les petites communes en raison du risque d'isolement et des difficultés d'accès à l'emploi pour le conjoint. Ensuite, il est difficile de recruter dans les grandes agglomérations où le coût de la vie est trop élevé pour les agents de catégorie C. Pour finir, l'attractivité est affectée par les caractéristiques géographiques : l'Ouest de la France est plus attractif que l'Est et le Sud-Est[166] et des caractéristiques socio-économiques : les territoires défavorisés sont moins attractifs.

Dans un deuxième temps, la mission s'est également intéressée à la répartition inégale de l'emploi public local sur le territoire en s'appuyant sur une étude de France Stratégie[167]. Cette étude recense le taux d'administration qui se définit comme la mesure du nombre d'emplois publics pour 100 habitants (ou usagers si mesurable). Au-delà de l'enjeu de l'équité pour les citoyens, le taux d'administration est également un enjeu d'attractivité pour les territoires. Le taux d'administration total dépend en moyenne de la taille de l'agglomération principale de la zone. Toutefois, des écarts ont été constatés qui desservent les territoires en difficulté et avec un taux de chômage élevé. Une part des écarts s'explique par l'emploi public non-local qui est plutôt absent dans certaines zones. En effet, les auteurs différencient les « services locaux » dédiés aux usagers de proximité, des « services non locaux » adressés à l'ensemble de la population. Ils effacent les notions d'Etat et Territorial en considérant, par exemple, les enseignants inclus dans la catégorie « service local ». Selon cette étude, la répartition de l'emploi public local est plutôt homogène, mais celle de l'emploi non local est très inégale. L'implantation de l'emploi non local semble principalement être liée au degré d'urbanisation des zones. En revanche, bien que relativement homogène, le taux d'administration des collectivités territoriales, donc de l'emploi public local, s'avère moins lié à la taille de l'agglomération (donc le degré d'urbanisation) qu'au potentiel financier de ses habitants. Sa capacité d'hébergement touristique jouerait également un rôle. Ainsi, des zones en Île-de-France ou dans le Sud de la France sont plutôt avantagées.

Selon l'OCDE, "la notion d'attractivité d'un territoire est intrinsèquement liée à celle de la qualité de vie"[168]. Un territoire qui permet aux agents d'y vivre bien, sera d'autant plus attractif. La dimension de la qualité de vie connaît des facteurs communs (comme mentionnés ci-dessus : infrastructure, emploi, offre de services), mais aussi des facteurs perçus différemment en

[166] LAURENT (Ph.), DESFORGES (C.), ICARD (M.), op. cit., p5.
[167] DHERBECOUR (C.), DESCHARD (F.) : La répartition territoriale des emplois publics, Haut-Commissariat à la Stratégie et du Plan, 2019.
[168] OCDE, op.cit., p9.

fonction des caractéristiques socio-économiques personnelles. Les personnes les plus qualifiées seraient prêtes à accepter un salaire moins important en échange d'un cadre de vie plus confortable, correspondant à la recherche de l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle. Alors que les jeunes travailleurs préfèrent des lieux très connectés et ceux d'âge moyen sont plus intéressés par une offre culturelle importante[169]. Le constat est que l'attractivité territoriale est complexe car les attentes sont diverses et complexes.

§4. Des mesures pour augmenter l'attractivité territoriale

Ce dont les collectivités territoriales ont besoin est d'avoir suffisamment de candidats aux postes vacants dans leur bassin d'emploi pour avoir le choix de recruter la personne la plus compatible avec le poste (compétences) et la structure (« culture d'entreprise »). Idéalement, l'attractivité du territoire est suffisante pour y retenir les jeunes diplômés locaux, les personnes déjà en poste, attirer les jeunes diplômés d'ailleurs, et intéresser les demandeurs de mutations ou reconversions professionnelles.

A. Au plus près des besoins

Il est indispensable d'établir la cartographie des métiers et des compétences sur un bassin d'emploi à travers l'ensemble de la fonction publique et de l'étendre jusqu'à l'analyse prospective (en lien avec le CNFPT et les centres de gestion). C'est pourquoi l'OCDE recommande de poursuivre cet effort avec la mise en place de comités locaux de l'emploi public. L'ancien ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, Stanislas GUERINI, a réaffirmé le rôle stratégique que peuvent et doivent jouer les plateformes de ressources humaines (PFRH) pour relever ce défi et valoriser la marque employeur de l'État et des autres fonctions publiques (les trois versants) : « Ces plateformes travaillent au plus près des bassins de vie, au sein de chaque département, en organisant notamment des comités locaux de l'emploi public (Clep)[170] ». Ainsi, l'état des lieux établi par la mission sur la question de l'attractivité de la fonction publique met en évidence des enjeux d'attractivité parfois très différents selon les territoires, même voisins, d'où le besoin d'agir localement au niveau du bassin d'emploi et du bassin de vie. Un comité de suivi avec pour fonction d'étudier localement les zones et les métiers en tension et de proposer des solutions adaptées au territoire (régional et départemental).

[169] OCDE, op.cit., p9. L'OCDE cite ici une étude de l'ESPON (European Spatial Planning Observation Network) de 2013

[170] DELON (E.) : Attractivité : des task-force régionales pour susciter une envie de Territoriale, Lettre du Cadre, 26/08/2024.

Ce diagnostic territorial est le point de départ de la mise en œuvre de toute action locale. Il est essentiel d'être au plus près des spécificités et besoins de chaque territoire.

B. Des mesures concrètes

En revenant sur la distinction de France Stratégie entre emplois locaux et -non locaux, une meilleure répartition sur le territoire des emplois non-locaux pourrait par ricochet rendre un territoire plus attractif. Néanmoins, il n'existe actuellement pas de mécanisme de répartition, même si les écarts constatés justifient une réallocation (ou re-balancement) des emplois publics entre les territoires. Des avancées technologiques par exemple en e-administration ou télé-accueil ainsi que les départs en retraite à venir pourraient aider à créer cette dynamique de répartition avec un effet positif sur l'équité en termes d'accès aux services publics et de soutien économique aux zones d'emploi en difficulté.

Toutefois, en attendant, le niveau local est pertinent pour bâtir des dispositifs opérationnels en faveur de l'attractivité tels que des partenariats avec des universités, des coopérations avec France Travail, ou pour trouver des accords limitant la concurrence salariale entre collectivités géographiquement proches. Paule QUILICHINI, docteur en droit public et maître de conférences, a rappelé lors de la Journée d'Études (organisée par la promotion Olympe de Gouges du DMPL et le CNFPT en avril 2025) les effets positifs du lien avec l'université. Qu'il s'agit de l'offre de proximité pour une formation généraliste ou "une offre signature qui répond aux spécificités du territoire". Un exemple de ce dernier est la récente création de la fac de médecine à Orléans dont tout le département (et au-delà) espère que les jeunes médecins ne s'en iront pas mais s'installent dans la région. Cela permettra d'atténuer la pénurie de médecins qui est un facteur négatif de l'attractivité de notre territoire[171].

Pour attirer et fidéliser les agents publics, le rapport de la mission sur la question de l'attractivité de la fonction publique, préconise de travailler sur des véritables parcours de carrière à l'échelle des départements ou mieux encore : au niveau des zones d'emploi. Ces dernières devraient devenir l'unité territoriale de référence aussi bien pour les GPEEC, les Centres de Gestion, le CNFPT, les PFRH[172].

Encore plus concrètement, la création d'un fonds pour l'attractivité de la fonction publique territoriale afin d'inciter et d'aider les collectivités en zone de moindre attractivité à recruter en

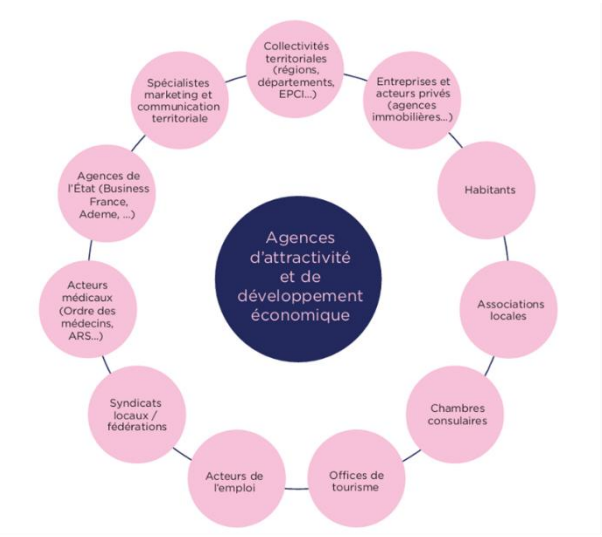
[171] Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.
[172] LAURENT (Ph.), DESFORGES (C.), ICARD (M.), op. cit., p44.

favorisant les agents qui acceptent d'aller vers des zones ou des métiers en tension à travers une prime attractivité. L'acceptation d'un poste dans une zone ou un métier en tension ne doit pas être un frein à la mobilité future (poste, structure, territoire).

Aussi, l'accès au logement constitue une véritable difficulté dans certains territoires. En mobilisant de nouvelles capacités d'investissement, des offres supplémentaires de logements (notamment intermédiaires) pourraient être proposées aux agents territoriaux dans ces localités. Parfois, une aide pratique à l'installation (par le service) peut déjà constituer un véritable atout pour une collectivité. Cette aide pourrait se limiter à la recherche d'un logement, mais également s'étendre à la recherche, voir la réservation, de places en crèche ou à l'école.

Sur le plan économique, les candidats à la mobilité pourraient être séduits par une région si localement un réseau de coopération avec les entreprises privées permet d'accompagner le conjoint dans son projet professionnel. Les agences d'attractivité territoriale du CNER (fédération des agences d'attractivité, de développement et d'innovation) ont une valeur ajoutée dans ce domaine. Le CNER œuvre au niveau de plusieurs strates : régionale, départementale et intercommunale et est également un lieu de réunion entre professionnels du développement économique territorial et l'aménagement du territoire. Il fonctionne à travers un réseau d'agences, de partenaires et d'entreprises membres associés. La Banque des Territoires est un de ses partenaires[173] Les agences travaillent en collaboration avec les acteurs locaux tels que les collectivités, les entreprises, les habitants et les associations en s'appuyant sur les marques de territoires[174] et en y incluant les contraintes économiques, sociales et environnementales. Ci-dessous l'exemple d'un schéma de coopération proposé par le CNER.

[173] CNER
[174] BOURDEAU-LEPAGE (L.), EMOND (C.) : Évolution des facteurs d'attractivité, CNER, juin 2025.



CNER : Exemple de collaboration possible

Figure 1 - Les collaborations possibles

Mathieu DEJOUY, Délégué Général du CNER, a évoqué lors de la Journée d'Études (organisée par la promotion Olympe de Gouges du DMPL et le CNFPT en avril 2025) que "toutes les formes d'attractivité sont interconnectées". Il préconise une approche plus émotionnelle, moins quantitative, sur un territoire qui fédère collectivités et entreprises et qui communique ses valeurs. La chasse en meute doit remplacer les campagnes chacun dans son coin pour mutualiser les efforts et s'entraider sur le territoire et dans l'intérêt du territoire.[175]

Enfin, à l'échelle de bassins d'emploi, inciter une collaboration entre les employeurs publics et privés pour l'intégration de profils spécifiques, tel que des personnes en situation de handicap ou des (anciens-) sportifs de haut niveau, dans une logique d'intégration durable des talents, pourrait également augmenter l'attractivité d'un territoire. Cette collaboration pourrait également être initiée par le CNER.

Il est évident que chacune de ces mesures, une fois mises en œuvre, devront faire l'objet d'une publicité large, accrue, active et renouvelée sans cesse.

§5. Le marketing territorial pour promouvoir l'attractivité territoriale

Le marketing territorial vise à promouvoir le territoire sur plusieurs aspects. L'OCDE[176] constate qu'au-delà des indicateurs économiques, l'attractivité régionale au niveau du

[175] Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.
[176] OCDE, op.cit., p32.

patrimoine et de la nature se situe en amont du processus de recrutement des agents publics. Déjà mentionné ci-dessus, le bien-être des agents publics dépend aussi de l'image qu'ils ont du territoire (le leur ou une destination potentielle). Cette image peut évoluer par des stratégies de marketing. En effet, les marques de territoire peuvent aussi bien valoriser la région auprès des cibles étrangères qu'auprès des habitants pour mieux apprécier certains aspects de leur localité. Toutefois, à condition d'associer les parties prenantes locales dans l'élaboration de la marque. En effet, la démarche de marketing territorial ne peut pas exister sans l'inclusion d'autres acteurs existants sur le territoire (entreprises privées, associations) et des habitants. La marque de territoire pourrait être le chapeau sous lequel se logent plusieurs cibles du marketing territorial, dont les agents publics avec chacun leur campagne personnalisée.

Il est important de nuancer le message contenu dans le marketing territorial en fonction des caractéristiques socio-économiques des (futurs) agents. L'importance que ce dernier donne au capital environnemental et culturel en dépend. Il est tout aussi important de déployer une stratégie de marketing territorial commune et concertée par tous les acteurs publics locaux pour éviter une (fausse) concurrence. Un exemple de coopération à tous les niveaux est la campagne « Passer à l'Ouest » menée par la Région Bretagne en 2017. Directeur de l'attractivité du territoire chez Bretagne Développement et Innovation (BDI), l'agence régionale de développement économique et d'innovation financée et missionnée par le Conseil Régional et qui est garante de la marque Bretagne. Philippe REVILLON, directeur de l'attractivité du territoire chez Bretagne Développement et Innovation (BDI) : « Toutes les collectivités se sont accordées très vite sur les objectifs et les messages à porter, dans un concept créatif déclinable et pouvant facilement s'articuler avec les initiatives territoriales ».[177] Un des volets du plan de marketing territorial était d'impliquer les entreprises, qui ont repris et décliné le concept qui visait à retourner les inconvénients de Paris en avantage breton avec la venue de la ligne LGV. Le but n'était pas touristique, mais de souligner la sérénité, l'accessibilité, la performance et l'inspiration (culturelle) de la Bretagne pour inciter le public cible (entreprises, personnes) de venir s'y installer.

[177] BOURGEOIS (B.) : Marketing territorial : le succès de la campagne "Passer à l'Ouest" décrypté, La Gazette des Communes, 13 février 2018.

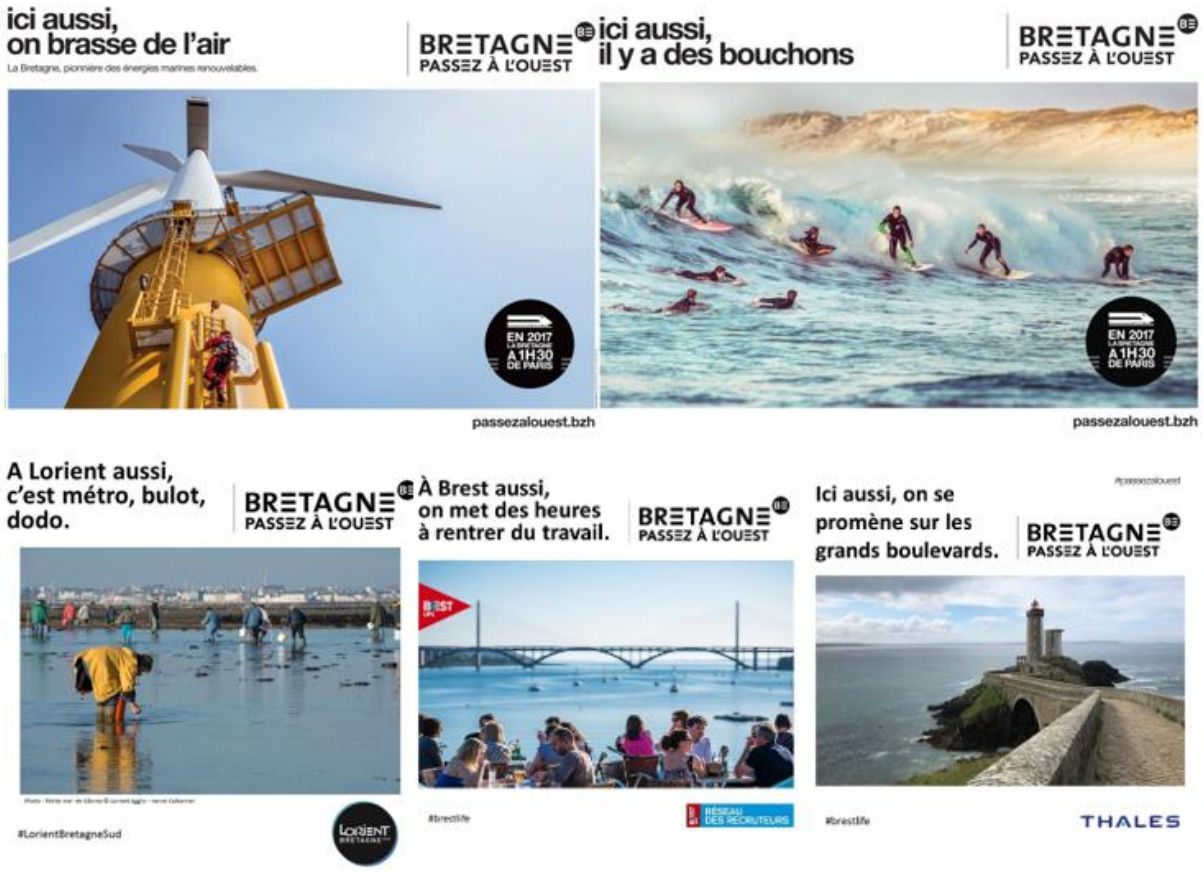


Figure 2 - La publicité du territoire breton



Les marques de territoire se sont multipliées et ont tendance à renforcer la concurrence entre territoires, d'où l'importance de la concertation entre acteurs publics locaux. Ainsi, en 2019, Vincent GOLLAIN a répertorié les marques territoriales créées par des acteurs locaux pour promouvoir leurs territoires en France métropolitaine basées sur des stratégies plus ou moins développées [178].

Figure 3 - Les marques territoriales sur le territoire français

[178] GOLLAIN (V.) : Carte des marques territoriales - novembre 2019 - Marketing Territorial

A plusieurs reprises, lors de la Journée d'Étude organisée par la promotion Olympe de Gouges du DMPL et le CNFPT en avril 2025, les tables rondes ont abordé le sujet de l'attractivité territoriale du Loiret et plus large de la région Centre-Val de Loire. Les paroles de Constance DE PELICHY (députée de la 3e circonscription du Loiret) illustrent les arguments ci-dessus :

Constance DE PELICHY[179] mentionnait que la question de l'attractivité du territoire se pose au-delà du parcours professionnel. On a un rapport émotionnel au territoire. On ne vient pas s'installer sur des questions rationnelles.

Aussi, elle disait qu'avant de convaincre l'extérieur de venir, il faut être fier de venir du territoire. Beaucoup d'initiatives ont été prises dans ce sens, à commencer par le nom "Loirétains" pour les habitants du Loiret, depuis dix ans (sentiment d'appartenance, volonté de marketing territorial, visibilité). Idem pour le changement du nom de la région de « Centre » en « Centre-Val de Loire ». De son point de vue, cette fierté est très importante pour valoriser l'identité territoriale et l'envie de le faire connaître et de diffuser.

Toutefois, elle soulignait aussi que deux questions relatives à venir travailler dans la région sont bloquantes : l'accès aux soins (en dehors d'Orléans) et la mobilité (dépendance de la voiture). On a cette problématique de santé et de mobilité, les deux handicaps majeurs et sur lesquels les politiques publiques locales n'ont qu'un faible levier. Au-delà, tout dépend comment les responsables de territoire ont la capacité de faciliter les déménagements, les inscriptions scolaires et de trouver du travail intéressant pour le conjoint. En ce sens, le lien entre les clubs d'entreprise et les collectivités est essentiel.

Et Paule QUILICHINI[180] (docteur en droit public, maître de conférences) confirme : si on est attractifs, les cadres resteront, au final, fidèles au territoire.

Recommandation n° 4 : Une meilleure répartition sur le territoire des emplois publics non locaux.

Recommandation n° 5 : Travailler l'attractivité au niveau local se reflétant par exemple par la création d'un fonds pour l'attractivité, faciliter l'accès au logement et/ou une aide pratique à l'installation, favoriser l'accompagnement du conjoint via les agences CNER.

[179] Journée d'études sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans.
[180] JDE: *Ibid.*

En conclusion, l'attractivité d'un territoire n'est pas automatique. Elle s'exprime auprès de la population installée mais aussi auprès de futurs habitants, dont de futurs agents de la FPT.

L'attractivité est définie par des facteurs tels que l'économie, l'infrastructure, la géographie et se mesure au niveau du bassin d'emploi. D'autres facteurs sont également à considérer, comme les caractéristiques socio-économiques personnelles auxquelles s'associent un certain type d'attentes. Il existe une concurrence entre les territoires, surtout en cas de dynamique contrastée.

L'attractivité d'un territoire peut se développer à travers un certain nombre de recommandations qui devraient être accompagnées par une stratégie de marketing territorial. Cette dernière se définit en coopération avec toutes les parties prenantes, et se décline ensuite par cible.

Section 3 : La modernisation des voies de recrutement

Afin de redonner de l'attractivité à la Fonction Publique Territoriale, il faut réaliser un travail de modernisation des voies de recrutement. Cela implique la modernisation et la diversification des voies d'accès (§1), de promouvoir l'égalité des chances et de la représentativité (§2) et, de consolider les parcours professionnels proposés (§3).

§1. La modernisation et la diversification des voies d'accès

La réforme des modalités de recrutement dans la fonction publique s'impose comme un enjeu stratégique, dans l'objectif de réconcilier des procédures parfois jugées archaïques avec les dynamiques professionnelles contemporaines[181]. Cette modernisation s'inscrit dans un contexte de transformation plus large de la fonction publique, dont l'objectif est de la rendre plus agile, ouverte et attractive, tout en assurant un service public plus efficace et proche des citoyens[182]. Pour la fonction publique territoriale (FPT), qui représente plus d'un tiers des fonctionnaires et offre une grande diversité de métiers, l'enjeu est d'attirer et de fidéliser de nouvelles compétences, de diversifier les profils et de répondre à des besoins spécifiques souvent en tension. Des pistes de réformes envisagées tendent à établir un équilibre entre l'exigence d'égalité d'accès aux emplois publics, fondement constitutionnel de la fonction publique, et la

[181] THEURET (J), Président de l'Association des DRH des grandes collectivités, Le recrutement dans la fonction publique territoriale, 2020.
[182] La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique porte et propose une transformation profonde de la fonction publique, dans le respect de ses valeurs et de ses principes. À travers cette grande réforme, il s'agit de bâtir la fonction publique du 21e siècle, plus agile, plus ouverte et plus attractive, avec des services publics plus efficaces et au plus près des territoires, pour un meilleur service rendu aux citoyens.

nécessité de faire évoluer les pratiques de recrutement pour répondre aux mutations sociales, économiques et professionnelles[183].

Figure 1- Evolution des effectifs de la FPT en %

		Au 31 décembre 2022		Évolution par rapport à 2021	Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2021
		Effectifs (en milliers)	Part		
Fonction publique de l'État	Fonctionnaires	1513,3	60	– 0,0	– 0,2
	Contractuels	546,3	21	3,7	3,6
	Militaires	314,2	12	– 0,6	– 0,2
	Autres catégories et statuts (1)	168,4	7	– 1,1	– 0,7
	Total	**2542,2**	**100**	**0,6**	**0,4**
Fonction publique territoriale	Fonctionnaires (2)	1429,0	74	– 1,0	0,3
	Contractuels (2)	448,9	23	4,6	2,0
	Autres catégories et statuts (1)	63,0	3	5,9	– 0,4
	Total	**1940,9**	**100**	**0,5**	**0,6**
Fonction publique hospitalière	Fonctionnaires	809,2	67	0,7	– 0,2
	Contractuels	263,3	22	– 2,6	3,5
	Autres catégories et statuts (1)	141,4	12	3,1	1,7
	Total	**1213,9**	**100**	**0,2**	**0,7**
Ensemble de la fonction publique	Fonctionnaires (2)	3751,5	66	– 0,2	0,0
	Contractuels (2)	1258,5	22	2,6	3,0
	Militaires	314,2	6	– 0,6	– 0,2
	Autres catégories et statuts (1)	372,8	7	1,6	0,2
	Total	**5696,9**	**100**	**0,5**	**0,5**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP-SDessi.

Figure 2- Evolution des effectifs de la FPT

	Au 31 décembre 2022		Évolution par rapport à 2021		Évolution moyenne annuelle entre 2011 et 2021
	Effectifs (en milliers)	Structure (en %)	Effectifs (en milliers)	Effectifs (en %)	Effectifs (en %)
Organismes communaux	**1107,2**	**57**	**– 2,3**	**– 0,2**	**– 0,2**
Communes	1002,1	52	0,8	0,1	– 0,0
Établissements communaux (CCAS, CDE, etc.)	105,1	5	– 3,2	– 2,9	– 1,7
Organismes intercommunaux	**375,9**	**19**	**9,3**	**2,5**	**4,2**
EPCI(1) à fiscalité propre	288,2	15	7,4	2,6	4,6
Autres structures intercommunales	87,7	5	1,9	2,2	3,0
Organismes départementaux	**350,3**	**18**	**2,0**	**0,6**	**– 0,3**
Départements	279,7	14	0,9	0,3	– 0,5
Autres établissements départementaux	70,6	4	1,1	1,6	0,6
Régions	**96,9**	**5**	**– 0,2**	**– 0,2**	**2,0**
Autres EPA locaux	**10,5**	**1**	**0,4**	**3,7**	**5,8**
Total FPT	**1940,9**	**100**	**9,2**	**0,5**	**0,6**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP-SDessi.

En effet, le concours demeure un pilier fondamental de la fonction publique, garantissant l'égalité d'accès, la neutralité et l'impartialité du recrutement. Cependant, il est souvent critiqué pour valider des compétences jugées trop théoriques et en décalage avec les exigences pratiques 72,7 % des personnes interrogées[184], dont des DRH de grandes collectivités, estiment que le concours est un frein au recrutement pour certains métiers, bien que 7 sur 10 reconnaissent qu'il permet de détecter les meilleurs éléments. La modernisation des concours est donc jugée

[183] Art 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen : « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

[184]

indispensable afin de concilier ce principe constitutionnel avec les besoins de recrutement des collectivités[185].

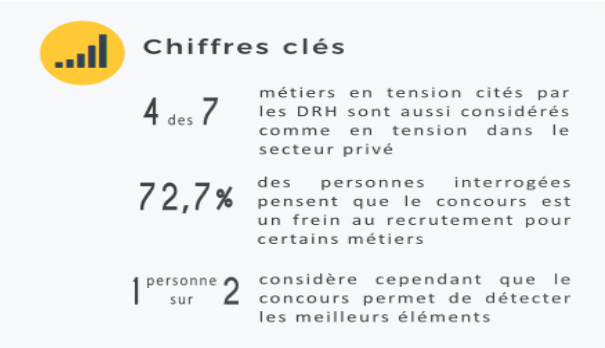


Figure 3- Chiffres clés de la DRH

C'est en ce sens que l'association des DRH des grandes collectivités territoriales a notamment proposé de simplifier l'accès à certains grades et filières, en supprimant par exemple les concours d'accès au deuxième grade des adjoints techniques territoriaux (catégorie C), dont les épreuves sont jugées obsolètes et pour lesquels le niveau des candidats et candidates est très faible. À la place, un examen d'avancement comportant une épreuve d'entretien et une validation des acquis de l'expérience (VAE) pourrait être privilégié. Pour les professions réglementées, comme la filière sociale, ou la filière culturelle-enseignement artistique, il a été suggéré de privilégier le recrutement sur titres, voire le recours au contrat. Ces concours spécifiques, qui requièrent déjà un diplôme d'État et présentent des difficultés d'organisation comme les seuils d'admission élevés, l'absentéisme important, les coûts élevés pourraient être supprimés ou organisés en commun avec la fonction publique d'État pour certaines spécialités[186].

Par ailleurs, la modernisation des épreuves et des critères de sélection est fortement souhaitée, avec une organisation plus transparente, une simplification des épreuves et une révision des critères jugés trop académiques. L'expérimentation de nouvelles formes d'évaluation, inspirées de modèles étrangers comme la Belgique, pourrait être envisagée. Ce pays utilise un système de centres de tests avec des "banques de questions" qui évaluent les capacités de raisonnement des candidats et candidates, combinant validation des compétences académiques et sélection

[185] THEURET (J) : le recrutement dans la FPT, CNFPT, 2020, p.6.
[186] THEURET (J) : op.cit., p.2.

sur les savoir-faire professionnels[187]. Cette approche permettrait une organisation récurrente des épreuves.

L'accès des candidats et candidates à une documentation de qualité, comme les annales et rapports de jury, doit également être assuré sur les sites de tous les centres de gestion, y compris ceux qui n'organisent pas de concours[188] [189]. L'ensemble de ces mesures viseraient à rendre les concours plus pertinents pour l'identification des compétences réelles nécessaires aux métiers territoriaux. Elles soutiennent une double ambition de modernisation des concours territoriaux. D'une part, ces documents offrent aux candidats et candidates une visibilité précieuse sur les attentes précises du jury, les types de questions posées et les compétences réellement évaluées, permettant une préparation plus alignée sur les exigences pratiques. D'autre part, cette mesure est cruciale pour maintenir les principes fondamentaux d'égalité et de neutralité qui régissent l'accès à la fonction publique en assurant que tous les candidats et candidates, quelle que soit leur origine sociale ou leur accès à des préparations privées, disposent des mêmes ressources pour se préparer efficacement tout en renforçant l'égalité des chances. La transparence des critères d'évaluation et des attentes formulées dans ces rapports et annales contribuent également à réduire les biais inconscients et les stéréotypes pouvant survenir garantissant ainsi que les décisions sont fondées uniquement sur les compétences et aptitudes professionnelles des candidats et candidates, et non sur des considérations personnelles arbitraires.

§2. La promotion de l'égalité des chances et de la représentativité

Au-delà de la seule réforme des épreuves, la diversification des viviers de recrutement constitue un enjeu majeur pour la FPT, notamment afin de lutter contre l'autocensure et d'attirer des profils plus variés[190]. Les chiffres clés de la DRH montrent que le nombre de lauréats et lauréates de concours externes sans préparation est très faible, soulignant ainsi l'importance de démocratiser l'accès aux classes préparatoires. Ainsi, le réseau des Instituts Nationaux

[187] GOUVERNEMENT FEDERAL BELGE : Fonction publique : objectivation des procédures de sélection, News.belgium.be, 2025, https://news.belgium.be/fr/fonction-publique-objectivation-des-procedures-de-selection
[188] FONDATION JEAN-JAURÈS : Vers un service public sans discriminations : constats et propositions, 2023. https://www.jean-jaures.org/publication/vers-un-service-public-sans-discriminations-constats-et-propositions/
[189] LA GAZETTE DES COMMUNES : À quand l'homogénéisation et la gratuité de l'accès aux annales des concours de la fonction publique territoriale ? , 29 février 2024, https://www.lagazettedescommunes.com/884940/a-quand-lhomogeneisation-et-la-gratuite-de-lacces-aux-annales-des-concours-de-la-fonction-publique-territoriale/
[190] Direction générale de l'administration et de la fonction publique. (2024). Diversifier les recrutements dans la fonction publique. Fonction-publique.gouv.fr. https://www.fonction-publique.gouv.fr/devenir-agent-public/choisir-le-service-public/prevention-des-discriminations-et-promotion-de-la-diversite-dans-la-fonction-publique/diversifier-les-recrutements-dans-la-fonction-publique

Spécialisés d'Études Territoriales (INSET) et de l'Institut National des Études Territoriales (INET) a proposé des préparations aux concours des catégories A et A+, fondées sur des critères sociaux. Concrètement, cette initiative s'incarne dans des dispositifs tels que les "classes Prépa Talents", expérimentés entre 2021 et 2024, qui offrent un accompagnement renforcé aux candidats d'origine modeste souhaitant intégrer des écoles prestigieuses comme l'INET, l'INSP, l'EHESP, l'ENSP ou l'ENAP. En proposant un accès privilégié à des formations de qualité, ces mesures visent à lever les freins socio-économiques qui peuvent limiter l'accès à la fonction publique. Ces dispositifs proposent un encadrement personnalisé, un suivi pédagogique renforcé ainsi que l'accès à des ressources et aides matérielles (logement, bourses) destinées à compenser les désavantages socio-économiques. L'objectif principal est de lever les barrières sociales limitant l'accès à la fonction publique, tout en favorisant la diversité des profils et en renforçant la représentativité des agents publics.

Cette démarche s'inscrit également dans une volonté plus large de promouvoir la diversité des profils et de garantir l'égalité des chances dans l'accès aux postes à responsabilité. Elle fait écho aux actions menées par des structures telles que l'association La Cordée, co-présidée par Rébecca Deprez, qui agit activement pour faire découvrir les métiers de la fonction publique aux jeunes issus de milieux modestes, en particulier dans les quartiers populaires ou parmi les étudiants et étudiantes, comme elle l'a souligné lors de son intervention à la journée d'étude organisée par le master. À travers des interventions en milieu scolaire, du mentorat et des rencontres avec des agents publics, ces initiatives permettent aux jeunes de mieux comprendre les enjeux du service public, de se projeter dans ces carrières, et de surmonter les idées reçues, parfois négatives, qui entourent la fonction publique. Ainsi, en valorisant l'engagement, l'intérêt général et la diversité des parcours, ces dispositifs participent à rendre la fonction publique plus accessible, plus représentative et mieux adaptée aux attentes des nouvelles générations.

La diversification des voies d'accès à l'emploi public pour les jeunes représente également un enjeu considérable, afin de favoriser l'égalité des chances et d'accompagner l'insertion professionnelle des nouvelles générations. Ainsi, l'apprentissage est identifié comme une solution prometteuse, car il permet de concilier formation et immersion dans le monde professionnel. Pour les personnes en situation de handicap, l'apprentissage peut même mener à la titularisation à l'issue du contrat, renforçant ainsi le recrutement direct de ces profils[191]. La

[191] Service-public.fr. Apprentissage & Handicap – Recrutement et titularisation d'apprentis BOETH dans la fonction publique. https://www.service-public.fr

FPT est encouragée à développer le recrutement des jeunes en apprentissage et à utiliser des dispositifs comme les contrats PrAB, dispositifs permettant de recruter sur un emploi de catégorie A ou B des agents publics dans le cadre d'un contrat à durée déterminée (CDD) de droit public en les faisant bénéficier d'une formation de préparation aux concours correspondant à l'emploi occupé dans le but de diversifier les recrutements d'agents de catégories B et A. La possibilité de signer des contrats de professionnalisation est aussi mise en avant pour les collectivités. Ces initiatives visent à élargir les portes d'entrée dans la FPT en offrant des parcours plus adaptés aux réalités individuelles et aux besoins du marché du travail.

Toutefois, malgré les avancées notables en matière de recours à l'apprentissage, la Cour des comptes met en évidence un paradoxe préoccupant. Plus de 100 millions d'euros ont été investis par la fonction publique d'État pour former des apprentis, sans qu'une véritable politique d'intégration ne soit systématiquement mise en place à l'issue des contrats. Ce constat, partagé par de nombreux recruteurs du secteur public, souligne les limites du dispositif actuel. Les jeunes sont formés pendant un ou deux ans, mais ne peuvent souvent pas être recrutés facilement une fois leur formation achevée. Bien que le développement de l'apprentissage dans la fonction publique depuis 2013 constitue une évolution positive, cet engagement s'interrompt trop fréquemment à la fin du contrat, faute de dispositifs concrets permettant de pérenniser les parcours. L'absence de passerelles statutaires, de reconnaissance de l'expérience acquise (ancienneté, valorisation), ainsi que l'absence de stratégie de suivi pour constituer un vivier de talents, freine considérablement l'intégration durable de ces jeunes. En conséquence, nombre d'entre eux et elles poursuivent leur carrière dans le secteur privé, entraînant une perte de compétences pour la fonction publique.

En région Centre-Val de Loire, l'alternance constitue un véritable tremplin vers l'emploi pour les jeunes, grâce à une offre de formation adaptée aux besoins des entreprises locales. En 2023, plus de 17 000 contrats d'alternance (apprentissage et professionnalisation) ont été signés dans la région, soit une hausse de près de 25 % en quatre ans. Les secteurs comme l'industrie, la santé ou le numérique recrutent activement des alternants et alternantes provenant de CFA régionaux, représentant ensemble près de 55 % des contrats. Ce modèle d'alternance favorise l'acquisition de compétences opérationnelles : plus de 70 % des alternants et alternantes

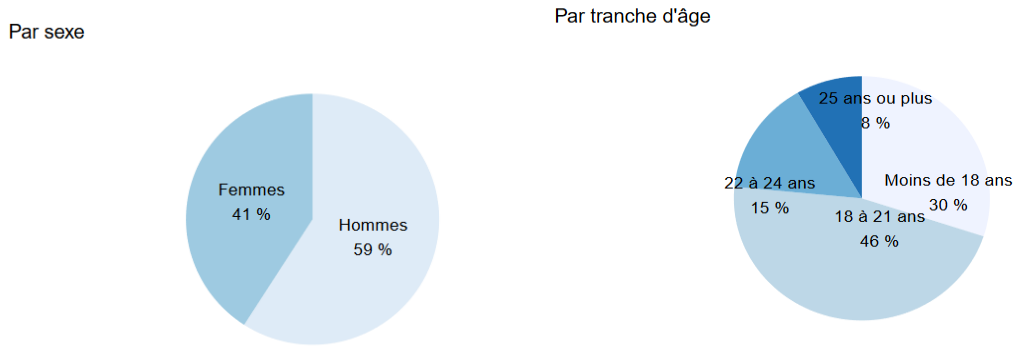
trouvent un emploi dans les six mois suivant l'obtention de leur diplôme, un taux supérieur à la moyenne nationale, ce qui renforce l'attractivité du tissu économique régional[192].

Figure 4- Entrées dans les principaux dispositifs d'aide à l'emploi en Centre−Val de Loire

	2022	2023	2024 (p)
Parcours emploi compétences (PEC) et contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI−CAE)	2 098	1 182	1 212
Contrats initiative emploi (CUI−CIE)	1 878	747	274
Insertion par l'activité économique (IAE) dont :	**9 944**	**10 655**	**9 923**
Ateliers et Chantiers d'Insertion	5 935	6 397	6 106
Associations Intermédiaires	1 825	1 975	1 632
Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion	746	717	611
Entreprises d'Insertion	1 438	1 566	1 574
Apprentissage	25 729	26 765	27 768
Contrat de professionnalisation	3 648	3 211	2 458
Contrats engagement jeune	11 225	14 842	14 803
Contrats engagement jeune première entrée	9 537	10 878	10 282
Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA)	2 259	10 671	9 592
Emplois francs	800	856	474

Source : Dares, Tableau de bord des politique de l'emploi (PoEm).
Les données sont mises à jour en continue, celles de la dernière année sont provisoires.

Figure 5 - Entrées en apprentissage en 2024 en Centre-Val de Loire



§3. La consolidation des parcours et le renforcement de l'attractivité de la Fonction Publique Territoriale

Outre l'apprentissage, d'autres solutions sont envisagées pour les métiers en tension. La mise en place, notamment, de contrats de mission d'une durée de 3 à 6 ans, attachés à des activités spécifiques alors qu'il ne soit pas encore jugé pertinent d'autoriser l'entrée directe d'un candidat ou d'une candidate sur un contrat à durée indéterminé (CDI) de droit public pour ces contrats[193].

[192] OBSERVATOIRE RÉGIONAL DE L'ALTERNANCE : Chiffres 2023 de l'alternance en Centre-Val de Loire, 2023.
[193] Pris en application de l'article 15, le décret n° 2019-1414 du 19 décembre 2019 relatif à la procédure de recrutement pour pourvoir les emplois permanents de la fonction publique ouverts aux agents contractuels

La procédure de recrutement des agents et agentes sous contrats pour des emplois permanents est par ailleurs très encadrée par le décret du 19 décembre 2019, qui rappelle les principes de non-discrimination, transparence et objectivité fondés sur les compétences et aptitudes[194]. Ce décret prévoit un socle commun de procédure (recevabilité, présélection, entretien), tout en laissant aux employeurs publics la possibilité d'adapter les modalités selon la nature des fonctions et la durée du contrat. En FPT, les centres de gestion (CDG) jouent un rôle clé dans la publicité des postes et l'organisation des concours.

Également, le développement d'outils de promotion des métiers en tension au sein des collectivités est pris en compte. Le levier de la mobilité interne est par ailleurs primordial pour pourvoir les besoins de recrutement, car il est déjà privilégié par 94 % des collectivités[195]. Cela implique une meilleure connaissance des profils des agents et agentes, la promotion et la découverte d'autres métiers, ainsi qu'un accompagnement des agents et agentes dans des parcours professionnels développant leurs compétences. La coopération inter-collectivités est aussi à valoriser afin de répondre aux besoins communs de recrutement, notamment par la mise en place de viviers de personnels inter-collectivités pour les métiers en tension et en favorisant les mobilités par bassin d'emploi. Aussi, une communication renforcée sur la diversité des voies d'accès aux métiers de la fonction publique territoriale est essentielle pour mieux faire connaître la richesse des parcours possibles : concours externes, internes, recrutements contractuels, apprentissage ou encore promotion interne. Ces différentes modalités permettent à la FPT d'accueillir des profils très variés, qu'ils soient jeunes diplômés, personnes en reconversion ou agents et agentes expérimentés, favorisant ainsi l'égalité des chances et la mixité sociale.

Le recrutement d'agents et agentes sous contrat dans la FPT, entre flexibilité accrue et risques d'inégalités, a été significativement étendu par la loi de transformation de la fonction publique d'août 2019[196]. Ce développement concerne les emplois permanents de catégories A, B et C, ainsi que les emplois de direction. Cette contractualisation s'inscrit dans le cadre d'une diversification des viviers de recrutement, d'attirer des profils expérimentés du secteur privé et répondre aux besoins spécifiques et aux compétences rares, notamment dans des filières en

s'inscrit aussi dans l'amélioration des processus de recrutement dans la fonction publique et la loi n°2019-828 du 6 août 2019 – Article 17 ; Circulaire DGAFP du 22 novembre 2019 relative aux nouveaux cas de recours aux contractuels.

[194] Article L. 111-1 et aux chapitres I er et III du titre III du livre I er du code général de la fonction publique.

[195] THEURET (J) op. cit., p7.

[196] La loi de 2019 vise à moderniser la fonction publique et mieux répondre aux besoins des employeurs publics. Elle facilite le recours aux agents et agentes sous contrats pour renforcer l'agilité du service public, mais soulève des enjeux d'égalité, de transparence et de gestion durable des ressources humaines. https://www.vie-publique.fr/eclairage/271991-deontologie-des-fonctionnaires-ce-que-change-la-loi-du-6-aout-2019

évolution telles que le numérique. Le contrat de projet a été instauré pour répondre à des besoins temporaires et identifiés, avec une durée maximale de 6 ans, sans toutefois ouvrir droit à la titularisation.

Cependant, le recours accru aux agents et agentes sous contrats soulève des préoccupations importantes. Elle est susceptible d'avoir un impact sur le statut de fonctionnaire et sur le modèle de carrière qui structure actuellement la fonction publique[197]. Par ailleurs, ce mode de recrutement génère de la précarité pour les agents et agentes concernés, des coûts de gestion des ressources humaines, des coûts de transition liés aux renouvellements fréquents, et des coûts financiers souvent supérieurs de 5 à 8 % à ceux liés aux fonctionnaires. Il peut aussi créer des inégalités de rémunération entre agents et agentes occupant des postes similaires. L'accès à la formation pour les agents et agentes non titulaires est ainsi reconnu comme un levier essentiel de lutte contre la précarité[198]. Il permet non seulement d'accroître leur employabilité et leurs chances de stabilisation dans l'emploi public, mais aussi de favoriser leur évolution professionnelle et l'accès à des postes plus qualifiés. Les dispositifs de formation visent à faciliter l'intégration des contractuels (notamment via la formation d'intégration du CNFPT), renforcer leurs compétences tout au long de la carrière, et leur offrir des opportunités de mobilité ou d'accès à la titularisation[199].

De plus, la formation contribue à limiter les effets d'instabilité et de turnover observés parmi les agents et agentes sous contrats, en leur permettant de se projeter et de progresser au sein des collectivités[200]. Certains plans de formation accordent même des accès prioritaires aux agents les moins qualifiés, aux agents handicapés ou exposés à des risques d'usure, afin de réduire les inégalités et d'ouvrir davantage la promotion interne et l'évolution de carrière aux publics les plus vulnérables. Enfin, la possibilité de mobiliser le Compte Personnel de Formation (CPF) ou de préparer les concours internes accentue encore la dimension de sécurisation et de valorisation des parcours, limitant ainsi les situations de précarité durable pour les agents non titulaires[201].

Dans cette perspective de modernisation, la création d'un "baromètre de l'attractivité des collectivités territoriales" a donc été préconisée pour évaluer la marque employeur et identifier

[197] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : Rapport sur l'attractivité de la fonction publique territoriale, 2023
[198] COUR DES COMPTES / AFP : Rapport du 6 juin 2025 : seuls 52 % des agents contractuels entrés en 2020 étaient encore en poste en 2023, soulignant une instabilité marquée.
[199] https://www.cnfpt.fr/se-former/suivre-formation/se-former-au-long-sa-carriere/formations-dintegration/formation-dintegration-contractuels/national
[200] Communauté de Communes du Périgord Ribéracois, Règlement de formation CCPR : projet de mise à jour, 2025 , https://ccpr24.fr/wp-content/uploads/2025/03/Deliberation-2025-09-Annexe-Reglement-de-formation.pdf
[201] https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N186

les leviers de valorisation de leurs atouts. Cet outil permet aux collectivités de mieux comprendre leurs forces et faiblesses afin d'attirer les compétences nécessaires. Ainsi, La dernière édition du baromètre HoRHizons, révèle que les recrutements au sein des collectivités locales devraient se réduire en 2025. Une majorité des employeurs territoriaux déclarent qu'ils rencontrent des difficultés à recruter, « nos métiers peinant à attirer des candidats ». Face à ces enjeux, des propositions propres à la fonction publique territoriale doivent être envisagées afin d'assouplir le cadre de gestion des agents et agentes sous contrat, tout en sécurisant leurs parcours professionnels.

De surcroît, la modernisation des recrutements dans la FPT passe inévitablement par une simplification et une meilleure lisibilité des processus. L'objectif est de « mettre la bonne personne au bon endroit et au bon moment », en renforçant l'adéquation entre les postes offerts et les profils recrutés.

Dans la Fonction Publique Territoriale (FPT), la modernisation passe aussi par la simplification des moyens de recrutement. Ainsi, la réévaluation du nombre de places ouvertes et de la fréquence des concours, notamment dans les filières médico-sociales où le nombre de candidats et candidates dépasse largement les postes offerts, constitue un levier essentiel pour mieux adapter l'offre aux besoins réels[202]. Le nombre de places ouvertes est déterminé à partir d'une analyse prévisionnelle conduisant à estimer les besoins en recrutement, en tenant compte des postes réellement vacants, des départs à la retraite et de la capacité à écouler les listes d'aptitude issues des précédents concours. La fréquence des concours, telle que celle de l'attaché territorial organisée tous les deux ans, répond à ces mêmes critères, dans le but d'optimiser la gestion des effectifs et de maîtriser les coûts liés aux campagnes de recrutement. Par ailleurs, la différenciation entre les offres d'emploi et les déclarations de vacances de grade liées aux avancements constitue un autre levier important pour clarifier les besoins en personnel et mieux piloter les mobilités internes[203] [204]. Cela permet de dissocier davantage les recrutements externes des mouvements de carrière déjà engagés, offrant ainsi une visibilité accrue sur les véritables besoins de renfort dans les services. Enfin, l'harmonisation de la durée du travail,

[202] CNFPT : Rapport sur la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences dans les filières médico-sociales (2024). Signalement d'un excès de candidatures par rapport aux postes réellement ouverts. https://www.cnfpt.fr

[203] Loi de transformation de la fonction publique n° 2019-828 du 6 août 2019, article 47, obligeant les collectivités à aligner le temps de travail sur la durée légale de 1 607 heures annuelles, sauf dérogation formalisée. https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038904166

[204] Rapport annuel de la DGCL sur l'emploi public local (2023) – Clarification demandée entre postes réellement vacants et mouvements internes par avancement. https://www.collectivites-locales.gouv.fr

avec la suppression progressive des régimes dérogatoires au profit de la durée légale de 1 607 heures annuelles, représente un défi supplémentaire. Cette évolution, imposée par la Loi de transformation de la fonction publique, oblige les collectivités à débattre de leur régime d'aménagement et de réduction du temps de travail. Elle favorise une meilleure équité entre agents, une simplification des règles de gestion et participe activement à une administration plus moderne et plus attractive. Ces ajustements sont essentiels pour moderniser les recrutements, fluidifier les parcours professionnels et garantir une meilleure adéquation entre les besoins des collectivités et les ressources humaines mobilisées.

En conclusion, la fonction publique territoriale est au cœur des dynamiques de transformation visant à moderniser la fonction publique. En adaptant ses concours, en diversifiant ses voies d'accès via les prépas, l'apprentissage et la contractualisation et en renforçant l'attractivité et l'intégration, elle peut répondre aux besoins croissants de ses missions tout en préservant ses valeurs fondamentales. Ce processus nécessite une approche équilibrée entre tradition et innovation, régulation et flexibilité, tout en garantissant une fonction publique plus inclusive, efficiente et réactive.

Recommandation n° 6 : Adapter et simplifier les concours en privilégiant des épreuves pratiques, une organisation plus transparente et la diffusion généralisée des annales et rapports de jury.

Recommandation n° 7 : Diversifier les viviers de recrutement à travers des dispositifs spécifiques (classes Prépa Talents, préparation sociale, mentorat) pour attirer des profils variés et lutter contre l'autocensure.

Recommandation n° 8 : Développer l'apprentissage, les contrats de professionnalisation et les contrats PrAB pour faciliter l'accès des jeunes et des personnes éloignées de l'emploi à la FPT.

Recommandation n° 9 : Sécuriser les parcours des agents contractuels par la formation continue, l'intégration, la mobilité et l'ouverture à la titularisation.

Recommandation n° 10 : Favoriser la mobilité interne et inter-collectivités, notamment pour les métiers en tension, en valorisant la connaissance des profils et l'accompagnement des transitions professionnelles.

Recommandation n° 11 : Clarifier la distinction entre offres d'emploi et vacances de grade pour optimiser la gestion des recrutements et des mobilités internes.

Recommandation n° 12 : Harmoniser la durée du travail autour de la norme légale (1 607 heures), en supprimant les régimes dérogatoires pour garantir l'équité et simplifier la gestion.

Recommandation n° 13 : Mettre en place des outils de suivi et de pilotage de l'attractivité employeur, tels que des baromètres, pour renforcer la marque employeur des collectivités.

Recommandation n° 14 : Renforcer la transparence, l'objectivité et l'égalité d'accès dans toutes les procédures de recrutement, notamment pour les agents sous contrat.

Recommandation n°15 : Encourager l'accompagnement individualisé et la promotion de la diversité des profils, y compris l'inclusion des personnes en situation de handicap.

Section 4 : Politiques de carrière, de formation et de rémunération repensées

La fonction publique est aujourd'hui confrontée à la nécessité de faire évoluer en profondeur ses pratiques en matière de gestion des parcours professionnels et de reconnaissance de ses agents. Il est, de ce fait, possible de constater que la rémunération, la carrière et la formation s'imposent comme des leviers déterminants de l'attractivité. Dans cette perspective, deux idées majeures méritent une attention particulière. D'une part, il faut évoquer la réflexion autour d'une nouvelle politique de rémunération (§1) et d'autre part, il faut analyser les nouveaux enjeux liés aux carrières et à la formation continue (§2).

§1. Vers une nouvelle politique de rémunération

La rémunération dans la fonction publique repose sur un cadre statutaire stable, mais montre aujourd'hui ses limites face aux attentes des agents et aux enjeux d'attractivité. Ainsi, un premier point présente les mécanismes actuels de ce système (A) et un deuxième point montre comment les collectivités se mobilisent pour mettre en place une nouvelle politique de rémunération (B).

A. Les mécanismes actuels de la rémunération dans la fonction publique

Au-delà du droit à la rémunération, qui est une obligation légale prévue par l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983, celle-ci constitue également un levier essentiel d'attractivité.

De cette façon, afin de mieux cerner les mécanismes d'augmentation pour un agent, il est essentiel de rappeler les principaux instruments encadrant la réévaluation des rémunérations dans la fonction publique. En effet, l'évolution salariale des fonctionnaires repose sur trois types de mesures. D'abord, les mesures d'avancement individuelles, telles que les changements d'échelon, les promotions de grade ou de corps, permettent une progression personnalisée. Ensuite, les mesures générales qui regroupent notamment la revalorisation du point d'indice, l'attribution de points par ajustement entre indice brut et indice majoré, ou encore des dispositifs comme la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA). Enfin, les mesures catégorielles, qu'elles soient statutaires ou indemnitaires, incluent par exemple les revalorisations des grilles indiciaires dans le cadre de la mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)[205].

En outre, il est également opportun de rappeler de façon concise les principales caractéristiques du régime des agents contractuels. Ces derniers perçoivent une rémunération composée d'un traitement brut indiciaire, d'un supplément familial de traitement, ainsi que, le cas échéant, d'un régime indemnitaire. S'agissant des mécanismes d'évolution, il faut préciser qu'en plus des revalorisations générales liées à l'évolution du point d'indice, les contractuels peuvent bénéficier d'une revalorisation individuelle de leur rémunération[206].

Selon le rapport gouvernemental publié le 15 novembre 2024, intitulé « L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2022 », le salaire net moyen dans la fonction publique a augmenté de 3,7 % en 2022. Cette progression s'explique principalement par plusieurs mesures générales, dont la revalorisation de la valeur monétaire du point d'indice de la fonction publique, qui a été relevée de 3,5 % au 1er juillet 2022. En ce qui concerne la fonction publique territoriale, cette hausse est notamment liée à la forte proportion d'agents de catégorie C, qui représentent 56 % des effectifs. En effet, plusieurs mesures adoptées en 2022 ont bénéficié prioritairement aux bas salaires, notamment la revalorisation de l'indice minimum de traitement indiciaire, aligné sur les évolutions du SMIC, ainsi que le rééchelonnement des

[205] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION: Rapport L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2022, 15 novembre 2024, disponible à l'adresse: : https://www.fonction-publique.gouv.fr/toutes-les-publications/rapport-annuel-sur-letat-de-la-fonction-publique-edition-2024

[206] CENTRE DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DU DOUBS : Contractuel : Le point sur la rémunération des contractuels, disponible à l'adresse suivante : https://www.cdg25.org/gerer-les-rh/deroulement-de-carriere/contractuel/

grilles indiciaires de type C, avec l'introduction d'une bonification d'ancienneté d'une année dès le premier trimestre 2022[207].

Cependant, cette évolution est à nuancer, en effet, il ressort du rapport de France Stratégie publié en décembre 2024 que la progression globale des rémunérations dans la fonction publique durant les années 2010 s'est appuyée principalement sur des mesures catégorielles et individuelles, les mesures générales s'étant révélées insuffisantes. En effet, la revalorisation du point d'indice est restée en grande partie gelée depuis 2010, à l'exception des années 2016, 2017, 2022 et 2023. En d'autres termes, le rapport gouvernemental sur la rémunération de 2022 constitue, à certains égards, une exception[208].

C'est pourquoi, il est pertinent d'observer comment les collectivités et les instances publiques s'engagent pour renforcer l'attractivité salariale.

B. L'engagement des collectivités et des instances publiques en faveur d'une politique de rémunération plus attractive

Dans un article publié le 7 juin 2020 dans La Gazette des Communes, Maud PARNAUDEAU souligne que « le salaire reste la première motivation pour changer de poste ». Elle insiste sur l'importance cruciale de la rémunération, en rappelant notamment l'existence d'un « gap énorme sur certaines fonctions » et d'une « surenchère permanente entre collectivités » pour attirer les talents.[209] Ainsi, le but de cette partie est de mettre en lumière les leviers dont disposent les instances publiques et les collectivités pour renforcer l'attractivité de la rémunération auprès de ses agents.

Ainsi, il est possible d'illustrer cette dynamique à travers plusieurs exemples. Premièrement, les mesures d'avancement individuelles contribuent à valoriser les compétences des agents et renforcent leur sentiment de reconnaissance, ce qui constitue un levier important de l'attractivité et de la fidélisation. En ce qui concerne la fonction publique territoriale, une avancée significative mérite d'être soulignée. En effet, le Gouvernement a engagé une réforme

[207] MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : *Ibid.*
[208] FRANCE STRATÉGIE : Travailler dans la fonction publique - Le défi de l'attractivité, 2024, disponible à l'adresse
[209] PARNAUDEAU (M) : Recrutements : le salaire, un levier d'attractivité toujours important, mais pas le seul, LA GAZETTE DES COMMUNES [en ligne], Juin 2020, disponible à l'adresse : https://www.lagazettedescommunes.com/685928/domplus-fonction-publique-recrutements-le-salaire-un-levier-dattractivite-important-mais-pas-le-seul/

de la promotion interne suite à l'adoption du décret n°2023-1272 du 26 décembre 2023.[210] Cette réforme a donc assoupli les mécanismes de contingentement de la promotion interne des employeurs publics. C'est une avancée formidable puisque toute évolution de carrière s'accompagne d'une revalorisation du traitement indiciaire. Cependant, cette mesure, bien qu'utile, reste insuffisante à elle seule pour garantir l'attractivité de la fonction publique.

Deuxièmement, il est essentiel d'aborder la question de la prime au mérite, un dispositif pourtant envisagé dès le décret du 6 août 1945[211], mais progressivement abandonné au profit d'indemnités forfaitaires telles que le complément indemnitaire annuel (CIA), une prime facultative intégrée au RIFSEEP, qui vise à valoriser de manière ciblée l'engagement professionnel et la qualité du service rendu par les agents. Par conséquent, cette mise à l'écart a suscité des réflexions en faveur d'une réforme ayant pour objectif de faire évoluer le système actuel fondé majoritairement sur l'ancienneté vers une logique de rémunération au mérite. Ainsi, ce changement de paradigme viserait à reconnaître davantage les compétences, les résultats et l'engagement professionnel des agents publics. Si ce projet de réforme est à ce jour « ni maintenu ni abandonné », il semble pertinent de considérer qu'une rémunération fondée sur la méritocratie pourrait jouer un rôle incitatif fort.[212] Elle permettrait non seulement d'attirer de nouveaux talents vers la fonction publique territoriale, mais aussi de valoriser les agents publics. Dans cette perspective, la généralisation de la prime au mérite apparaît comme une piste sérieuse pour attirer les jeunes à travailler dans les collectivités territoriales[213]. Bien évidemment, un tel mécanisme doit être utilisé avec précaution, son objectif n'étant ni de générer des inégalités ou des discriminations entre les agents, ni de devenir une source de démotivation pour ceux qui n'en bénéficieraient pas. Il est donc essentiel de fixer des objectifs clairs, équitables et atteignables.[214]

[210] DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES, La réforme de la promotion interne dans la fonction publique territoriale, [en ligne], Date non connue, disponible à l'adresse : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/FPT/Lettre FPT/la reforme de la promotion interne.pdf

[211] Décret n°45-1753 du 6 août 1945 relatif aux primes de rendement pouvant être attribuées aux fonctionnaires des finances, art. 1 et art. 2 (JORF du 7 août 1945), disponible à l'adresse : https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000495729

[212] CENTRE INTERDÉPARTEMENTALE DE GESTION DE LA GRANDE COURONNE : Le mérite dans la fonction publique : un concept ancien, une nouvelle dynamique ?, 16 décembre 2024, disponible à l'adresse : https://www.cigversailles.fr/actualites/le-merite-dans-la-fonction-publique-un-concept-ancien-une-nouvelle-dynamique

[213] WEKA : Rémunération au mérite dans la fonction publique, [en ligne], 23 mai 2023, disponible à l'adresse : https://www.weka.fr/glossaire/terme/remuneration-au-merite/

[214] LE BLOG DE LA FONCTION PUBLIQU : La prime au mérite : une fausse bonne idée ?, 19 novembre 2018, disponible à l'adresse : https://fonction-publique-grh.efe.fr/2018/11/19/prime-au-merite-fonction-publique/

Troisièmement, au-delà des dispositifs institutionnels encadrant la réévaluation des rémunérations dans la fonction publique, les collectivités disposent également de leviers complémentaires pour renforcer leur attractivité. Parmi ces outils, il est possible de retrouver notamment les avantages en nature, qui constituent des éléments de rémunération indirecte. Ces avantages peuvent prendre diverses formes, telles que les chèques-vacances, la mise à disposition d'une cafétéria, ou encore d'autres prestations sociales.[215] Bien qu'ils soient considérés comme des composantes secondaires de la rémunération, ces éléments contribuent significativement à améliorer la qualité de vie au travail et à renforcer l'attrait d'une collectivité territoriale pour les agents en poste comme pour les candidats potentiels.

Ainsi, penser à une nouvelle politique de rémunération est un des leviers d'action pour renforcer l'attractivité de la fonction publique territoriale.

§2. Les nouveaux enjeux : une carrière individualisée et une formation continue

Après avoir examiné l'enjeu central de la rémunération, il est important de rappeler qu'elle ne constitue pas le seul levier pour rendre la fonction publique attractive. En effet, une gestion globale des carrières (A) associée à un dispositif de formation continue (B), s'inscrit également comme une stratégie essentielle d'attractivité.

A. Une gestion des carrières plus individualisée

Tout d'abord, en complément de la section précédente, il convient de souligner que la gestion individualisée des carrières commence, en effet, dès le recrutement. Il s'agit de reconnaître la spécificité des parcours plutôt que d'appliquer un modèle uniforme. L'objectif est de prendre en compte les compétences transversales, les projets professionnels et personnels, ainsi que les ambitions à moyen et long terme des candidats. D'ailleurs, lors de la journée d'étude, Monsieur Saïd EL ABID, Directeur Général des Services de la Ville de SAINT-PRYVÉ-SAINT-MESMIN, a déclaré que « L'argument de l'emploi à vie peut faire peur désormais pour les jeunes qui ont un rapport à l'engagement différent. Passer toute une vie dans une même collectivité peut faire peur », soulignant ainsi que les jeunes générations ne souhaitent pas nécessairement s'inscrire sur le long terme dans une même collectivité, privilégiant plutôt la

[215] DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE (PREMIER MINISTRE) : Chèques-vacances pour un agent public, SERVICE PUBLIC [en ligne], 01 janvier 2025, disponible à l'adresse : https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F32884

diversité des expériences et le changement. Par conséquent, les recruteurs doivent adapter leurs pratiques en intégrant cette évolution des attentes générationnelles.

Pour ce faire, il est essentiel de mettre en place des entretiens professionnels réguliers. En effet, conformément aux articles R212-8 et suivants du Code général de la fonction publique, un entretien d'accompagnement doit être organisé chaque année afin de faire le point sur les parcours, les compétences et les aspirations des agents. Toutefois, au-delà de cette obligation réglementaire, il est recommandé de multiplier ces échanges afin d'instaurer un véritable dialogue avec les collaborateurs, dans une logique de co-construction de leurs parcours professionnels. Ces entretiens favorisent donc une meilleure compréhension de leurs attentes, permettent d'ajuster les plans de carrière et contribuent à renforcer leur engagement en offrant des parcours personnalisés et motivants. Ce suivi peut être porté aussi bien par le manager que par la direction des ressources humaines. À ce titre, Madame Caroline BAILLE-BARRELLE, Directrice des Relations Humaines au département du LOIRET, a présenté, lors de la journée d'étude, une initiative mise en place par sa collectivité. À savoir, un parcours d'intégration proposé aux nouveaux agents, comprenant une journée passée au sein de la Direction des ressources humaines. Ce temps permet d'aborder des thématiques clés telles que le statut de la fonction publique, la rémunération, la déontologie ou encore le bien-être au travail. Ce type de dispositif constitue un premier pas important vers une intégration réussie, à condition que le suivi des agents soit maintenu dans la durée.

Enfin, il semble nécessaire d'aborder le statut des contractuels qui ne bénéficient pas du système de carrière réservé aux fonctionnaires. En effet, tandis que les fonctionnaires sont régis par un cadre statutaire, les agents contractuels sont, quant à eux, liés à l'administration par un contrat. Cette relation contractuelle implique une gestion individualisée, où les décisions relatives au renouvellement, à la rupture du contrat ou à la revalorisation salariale sont prises au cas par cas, en fonction de la situation de l'agent. Par ailleurs, en matière d'évolution, il faut préciser que les contractuels de droit public recrutés sur un emploi permanent, que ce soit dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée ou d'un contrat à durée déterminée supérieur à un an, sont également soumis à un entretien professionnel annuel. Cet entretien, tout aussi important que pour les fonctionnaires, peut donner lieu à une reconnaissance individuelle, tant en termes de rémunération que d'évolution professionnelle. Cette évolution peut se manifester pour ces

agents par le renouvellement de leur contrat ou sa transformation en contrat à durée indéterminée[216].

Pour rendre attractive la fonction publique, l'objectif est donc de mieux identifier les besoins des agents et de valoriser leurs compétences. Or, pour rendre cette reconnaissance réellement effective, un enjeu majeur revient de manière récurrente, celui de la formation continue.

B. La nécessité de la formation continue

Tout d'abord, il faut rappeler que les agents publics bénéficient d'un droit à la formation professionnelle tout au long de la vie. Le but de la formation pour les agents est de favoriser leur développement personnel et professionnel, d'accompagner leur parcours et permettre l'adaptation aux évolutions des métiers. Ce droit est également un devoir afin de s'adapter et de mettre à jour ses connaissances. Pour rappel, ce droit à la formation a fait l'objet d'une refonte majeure avec la loi n°2007-148 du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique, notamment dans son chapitre premier. Il s'applique aux trois versants de la fonction publique et concerne l'ensemble des agents, qu'ils soient titulaires ou non titulaires, selon les dispositifs instaurés par les décrets.[217]

En revanche, dans le cadre d'une gestion de carrière individualisée, la formation doit être en adéquation avec les attentes des agents. Il ne s'agit pas de proposer une formation pour la seule formation, mais de veiller à ce qu'elle soit réellement utile et pertinente. Il convient donc d'offrir des parcours de formation personnalisés, adaptés aux besoins spécifiques des agents, afin de leur permettre d'acquérir de nouvelles compétences. Par exemple, comme l'a souligné Madame Caroline BAILLE-BARRELLE lors de la journée d'étude, un nouveau manager pourra bénéficier d'une formation spécifique au management adaptée à ses nouvelles responsabilités. De la même manière, il est possible d'envisager que dans le cadre d'une future promotion, des formations peuvent préparer les agents à assumer des nouvelles responsabilités.

À cet égard, le CNFPT joue un rôle central dans la formation professionnelle des agents des collectivités territoriales. Il est possible de citer deux exemples. Tout d'abord, le premier exemple est que le CNPFT accompagne les collectivités en proposant un appui à la préparation

[216] CENTRE DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DU DOUBS : Op.cit., p.82.
[217]CENTRE DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DES LANDES : La formation, [en ligne], 19/12/2023, disponible à l'adresse : https://www.cdg40.fr/grh_formation.php

des concours et examens professionnels pour les agents en poste.[218] Ensuite, un second exemple concerne les formations proposées sur des thématiques actuelles. C'est notamment le cas de la JDE où les agents ont pu y participer au titre de leur formation professionnelle. Ainsi, le CNPFT est un acteur clé de la formation dans la fonction publique, il participe activement à la valorisation de la fonction publique en tant que levier d'attractivité et de développement professionnel.

En somme, la formation doit être envisagée non seulement comme un droit, mais surtout comme un véritable levier d'adaptation aux évolutions des missions et aux diverses transitions, qu'elles soient numériques, sociales ou écologiques. A noter que la formation ne se limite pas nécessairement à des sessions de plusieurs jours, mais peut également être proposée sous forme de modules. Effectivement, il est tout à fait possible de mettre à disposition des formations accessibles directement via l'intranet de la collectivité, permettant ainsi aux agents de se former lorsqu'ils le souhaitent.

Recommandation n° 16 : Étendre l'attribution de la prime au mérite.

Recommandation n° 17 : Réexaminer la question d'une rémunération complémentaire.

Recommandation n° 18 : Renforcer les échanges professionnels.

Recommandation n° 19 : Prendre en compte les besoins individuels des agents.

Recommandation n° 20 : Accompagner les parcours professionnels par des formations adaptées et ciblées.

En conclusion, pour renforcer l'attractivité de la fonction publique, il est nécessaire de repenser les mécanismes de rémunération afin de motiver aussi bien les nouveaux que les agents en poste. Ces dispositifs doivent être combinés à une gestion individualisée des parcours professionnels, prenant en compte les spécificités de chacun, et s'appuyant sur une politique active de formation, favorisant le développement des compétences personnelles et professionnelles.

[218] CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE : Préparer un concours ou un examen professionnel - Les agent.e.s ont des projets d'évolution professionnelle : le CNFPT est à vos côtés, [en ligne], Date non connue, disponible à l'adresse : https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/13119-prepaconc-ct-maj2017.pdf

CHAPITRE 2 : DES ACTIONS INDIVIDUELLES PROPRES À CHAQUE EMPLOYEUR

Pour répondre aux enjeux d'attractivité, chaque employeur doit agir à son niveau passant par le déploiement proactif de marques employeur (Section 1), la revalorisation des politiques de recrutement (Section 2), le renforcement d'une QVT au quotidien (Section 3) et, un nouveau modèle managérial à la fois collaboratif et responsabilisant (Section 4).

Section 1 : Déploiement proactif de la marque employeur locale

§1. Fondements et enjeux de la marque employeur

Historiquement, la marque employeur est issue de l'expression « employeur brand » utilisée durant la conférence de Simon Barrow en 1990. Plus tard, ce concept a été défini par lui-même comme « l'ensemble des avantages fonctionnels, économiques et psychologiques des emplois que propose une entreprise en tant qu'employeur ». C'est Didier Pitelet qui introduit ce concept en France en 1998 en le définissant comme : « la synthèse de ce que les dirigeants d'une entreprise décident de partager avec l'ensemble de l'écosystème pour exprimer leur vision, les valeurs et le positionnement, et la dimension durable et sociable de leur politique RH »

Ainsi, la notion de la marque employeur est d'abord issue du secteur privé. C'est d'abord une signature, une identité marquée par une image forte de la structure concernée. Concrètement, c'est la capacité de faire émerger la singularité de la structure afin de se distinguer des autres sous un angle principalement RH.

L'objectif pour les collectivités territoriales ayant recours à cette technique de marketing c'est de valoriser leur image au regard des collaborateurs et des candidats lors du recrutement. La détermination d'une marque employeur par une collectivité territoriale permet de se démarquer des autres et d'attirer davantage sans être dans une position concurrentielle. Ainsi, la marque employeur contribue à l'attractivité de la collectivité.

La « marque » renvoie à des notions de marketing, et « employeur » renvoie à une notion de ressources humaines. De ce fait la marque employeur c'est le fait d'utiliser « l'employeur » comme l'image d'identification pour ses collaborateurs et les candidats afin que ces derniers aient la capacité de s'identifier. Le cabinet Isbam a déterminé une méthodologie[219] permettant

[219] EPIPHANE (C) : Marque employeur mode d'emploi - Attirez vos candidats et fidélisez vos collaborateurs, DUNOD, 2021.

d'identifier cinq piliers nécessaires pour créer une marque employeur efficiente. Parmi ces valeurs on retrouve : les valeurs, la vision, l'ambition, la promesse et l'histoire. Ainsi, il est nécessaire, au sein d'une structure, de partager des convictions en cohérence avec ce que peuvent percevoir le public extérieur. La vision concerne la capacité de se projeter dans l'avenir tout en prenant en compte les évolutions. L'ambition se traduit dans le rôle que le collaborateur ou le candidat choisira d'adopter. Enfin la promesse représente l'engagement des parties tandis que l'histoire incarne la promesse à travers un récit fédérateur en donnant un sens qui rassemble la communauté autour de l'ensemble des valeurs portées par les projets de la structure.

Le Sénat a défini la marque employeur dans son rapport du 28 mars 2024 relatif à la mission sur l'attractivité de la fonction publique territoriale et la marque employeur[220]. C'est d'abord un outil de gestion des ressources humaines qui permet de valoriser l'employeur « auprès des candidats potentiels »[221]. La marque employeur est une image, le reflet de la collectivité. La marque employeur peut être utilisée pour « moderniser les processus de recrutement »[222]. Le rapport du Sénat conseille aux collectivités territoriales de n'avoir qu'une seule marque afin de ne pas démultiplier les informations pouvant amener à un manque de lisibilité.

A l'heure actuelle, l'ensemble du secteur public s'est saisi de cet outil contribuant à l'attractivité. A titre d'illustration, le secrétariat général pour les affaires régionales Centre-Val de Loire a utilisé la marque employeur pour construire un kit de rédaction d'offres d'emploi attractives[223] pour le périmètre de l'Administration territoriale de l'Etat présent en région Centre-Val de Loire. Au sein de ce kit, la plateforme régionale d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) a dégagé des critères de rédaction afin que les offres soient attractives et claires. Pour cela une check-list[224] des essentiels a été conçue dans le but d'aider les services déconcentrés de l'Etat à rédiger leurs offres d'emplois.

Ensuite, la marque employeur doit être adaptée au public que la collectivité souhaite toucher. Actuellement sur le marché de l'emploi il existe quatre générations :

- Baby Boomer : entre 1945-1964
- Génération X : entre 1965 – 1980
- Génération Y : entre 1980 – 1995

[220] SÉNAT : Rapport d'information du Sénat n°484 du 28 mars 2024 relatif à la mission sur l'attractivité de la fonction publique territoriale et la marque employeur, 2024.
[221] SÉNAT : *Ibid.*
[222] SÉNAT: *Ibid.*
[223] Annexe 4 : Kit « Rédiger une offre d'emploi attractive ».
[224] Annexe 5 : Check-list des essentiels pour une offre attractive – PFRH CVDL.

- Génération Z : après 1995

Cela implique la nécessité d'adapter les moyens de communications vis-à-vis des différentes générations. L'objectif de la marque employeur est de fidéliser la nouvelle génération au moyen de différents outils stratégiques. La politique RH de la collectivité doit être en mesure d'orienter ses champs d'actions comme :

- la réalisation de charte managériale
- des actions sociales
- multiplier la formation et la transmission des savoirs

Une marque employeur efficace se constate par la fidélisation des agents après le recrutement.

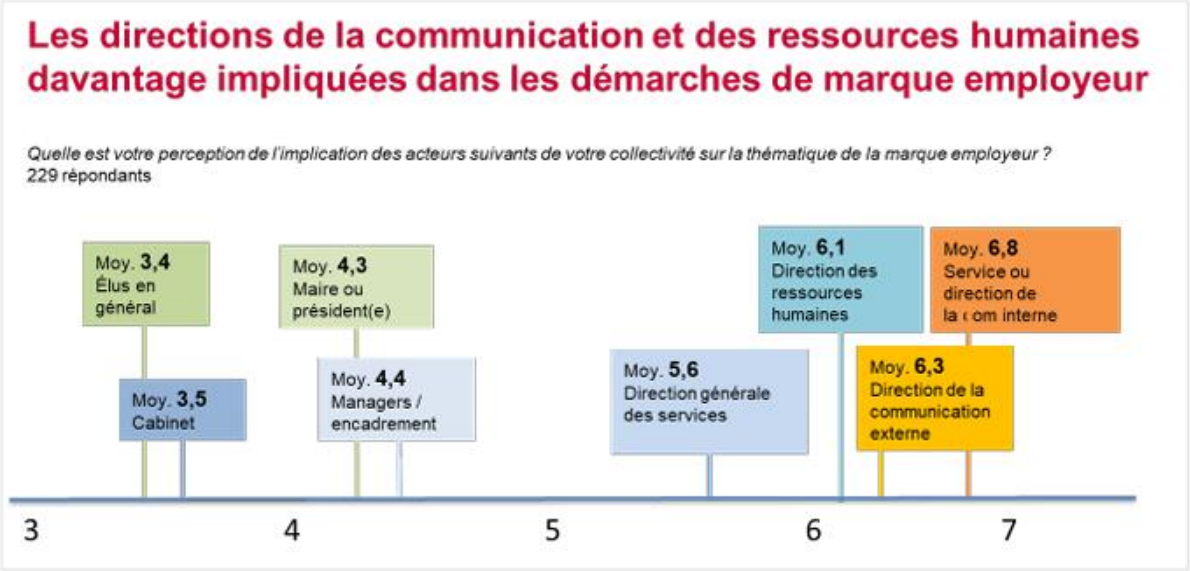
Ainsi, si la marque employeur est aujourd'hui un levier reconnu pour renforcer l'attractivité des organisations, sa mise en œuvre dans la fonction publique territoriale nécessite de tenir compte de réalités spécifiques. La construction d'une identité employeur doit s'appuyer sur des choix stratégiques liés à l'échelle, à la gouvernance et aux moyens mobilisés.

Il est essentiel de déterminer la bonne échelle de déploiement, tout en veillant à la diversifier. En effet, les trois versants de la fonction publique territoriale sont trop différents pour qu'une seule marque employeur la représente. Au sein de chaque versant, il est essentiel d'intégrer les spécificités propres à chaque territoire. L'échelle retenue doit donc être la plus pertinente en fonction "des circonstances locales, des moyens et ambitions de chaque collectivité territoriale". A l'inverse, multiplier les marques employeur dans un même territoire ou sur des collectivités proches de même strate risque de semer la confusion.

Ce choix stratégique doit aussi s'accompagner d'une vigilance sur les inégalités qu'il peut accentuer. Comme le souligne le cercle de la Réforme de l'Etat, le risque est qu'une démarche exigeant beaucoup de moyens bénéficie surtout aux collectivités déjà dotées, laissant les plus petites encore plus invisibles. La mise en place d'une marque employeur dans une petite commune a souvent moins d'intérêt, car les besoins y sont ponctuels, contrairement aux grandes collectivités ou les recrutements sont plus réguliers. Il convient donc de penser l'initiative à l'échelle de l'écosystème administratif dans son ensemble. Aujourd'hui, les départements et les centres de gestion (CDG) sont les acteurs leaders dans ce domaine.

L'exemple de la marque employeur DEN.bzh[225] illustre une approche à grande échelle qui permet aussi aux petites collectivités d'en bénéficier. Portée par le CDG, qui s'est chargé de recruter et former du personnel qui a ensuite pu se montrer disponible pour apporter un renfort ou assurer des remplacements.

Au-delà de l'échelle, la réussite d'une marque employeur suppose d'engager toutes les parties prenantes. Une étude de Cap'Com, menée auprès de 229 collectivités territoriales, révèle que les élus sont perçus comme peu impliqués dans le déploiement de la marque employeur — arrivant même en dernière position parmi les acteurs mobilisés. Pourtant, le Sénat souligne l'importance d'associer les élus, qui sont de parfaits relais locaux pour la diffusion à grande échelle de la marque employeur ». Leur implication renforcerait non seulement la visibilité du dispositif, mais aussi l'image d'engagement auprès des agents et du public.

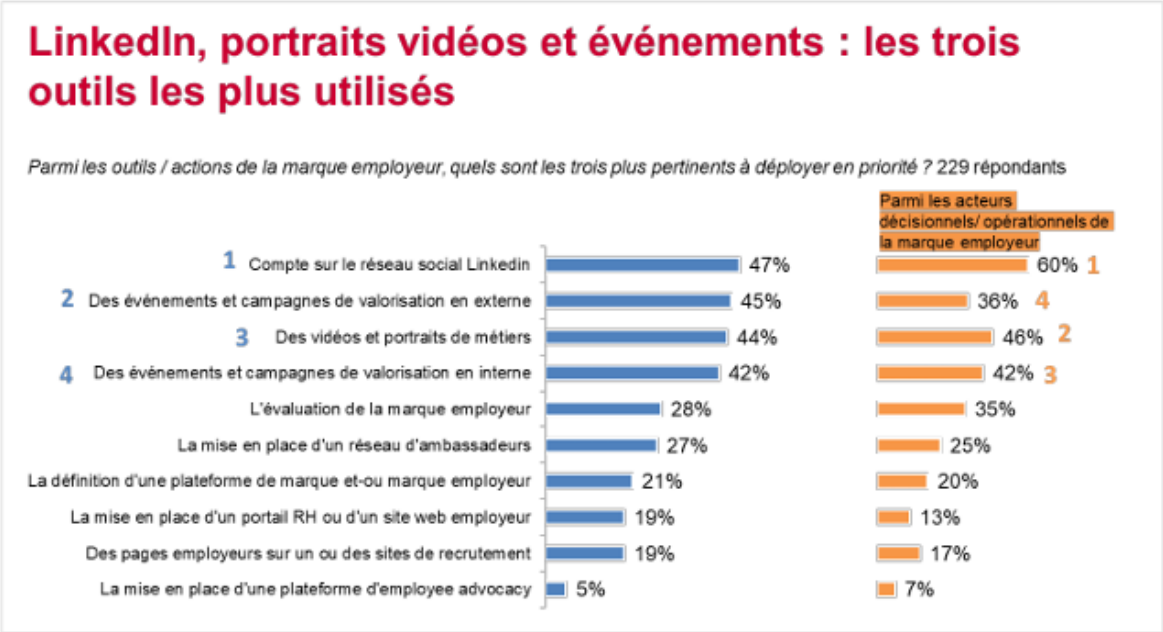


Source : Rapport d'étude « La marque employeur au sein des collectivités territoriales – état, outils et perspectives », *mars 2022*, Cap'Com

Dans cette perspective, l'association La Cordée recommande de : "développer l'implication des collectivités territoriales dans la sensibilisation des publics collégiens et lycéens aux valeurs et métiers du service public ; • développer les partenariats avec les universités pour faciliter la découverte des métiers du service public local et favoriser les passerelles vers le recrutement, notamment en matière d'apprentissage ; • développer les partenariats avec Pôle emploi, le

[225] https://den.bzh/

service public de l'emploi et celui de l'orientation pour mieux faire connaître les métiers et les voies d'accès".



Source : Rapport précité « La marque employeur au sein des collectivités territoriales – état, outils et perspectives »

Enfin, à l'ère du numérique, les outils digitaux sont incontournables. Selon Yves Charmont " parmi les outils les plus fréquemment cités dans la mise en œuvre de la marque employeur, on retrouve l'utilisation du réseau social professionnel LinkedIn, la valorisation des métiers à l'aide de vidéos ou l'organisation d'événements " Ces supports permettent de toucher un public large, notamment les jeunes talents, mais ne doivent pas faire oublier l'importance d'une incarnation physique de la marque employeur, à travers des rencontres et événements sur le terrain.

Une fois la marque employeur mise en place, il est primordial d'assurer un suivi régulier pour mesurer l'impact qualitatif et / ou quantitatif de la démarche. La collectivité peut, par exemple, analyser "l'évolution du nombre de candidatures reçues, le nombre de postes non pourvus après une campagne, le taux de démissions dans les deux ans suivant un recrutement ou encore la proportion de candidats ayant postulé via le site créé dans le cadre de la marque employeur". Ces indicateurs permettent d'ajuster la stratégie et de garantir sa pérennité.

Pour améliorer l'attractivité et la fidélisation des collaborateurs, il est essentiel de commencer par un diagnostic. Cette première étape permet de comprendre concrètement ce que vivent les

parties prenantes, de mesurer à un instant donné la réputation de la collectivité et de voir comment sont perçues ses pratiques en tant qu'employeur. Cela offre un point de départ fiable pour identifier les points forts, les axes de progrès, mieux comprendre l'expérience des candidats et des collaborateurs, et formaliser un plan d'action cohérent. Ensuite, il faut préparer la démarche en constituant une équipe projet et en définissant les différentes étapes ainsi que la durée de l'ensemble. La phase suivante consiste à construire, déployer et analyser les enquêtes. Celles-ci doivent être menées à la fois auprès des collaborateurs et des candidats, pour avoir une mesure concrète de leur vécu. Elles permettent de faire ressortir les points positifs, mais aussi les difficultés, et de montrer que la direction prend en compte les retours terrain. Les données recueillies sont précieuses car elles transforment des perceptions en éléments concrets et mesurables. Il est indispensable que les enquêtes soient anonymes, pour garantir des réponses sincères et fiables. Plusieurs types d'échelles peuvent être utilisés : par exemple, une échelle de 1 à 5 (1 à 2 = axe de progrès, 3 = moyenne, 4 à 5 = forces), ou une échelle de 1 à 6 avec 3 et 4 comme zone moyenne. Plus l'échelle est longue, plus le traitement devient complexe. Le format numérique est à privilégier car plus simple à diffuser. Pour que l'enquête fonctionne, la direction générale doit montrer sa volonté d'agir. La communication doit être claire : expliquer pourquoi l'enquête est lancée, quel est le délai pour répondre, si elle est anonyme et si les résultats seront partagés. Il faut viser un bon taux de réponse en encourageant la participation. Une fois les résultats obtenus, il est important de les restituer, de remercier les participants, de faire un retour honnête sur les enseignements tirés et d'expliquer les prochaines étapes. Enfin, les résultats doivent être interprétés avec attention : des écarts importants signifient une différence de perception, et une majorité de réponses très faibles (comme 1/6) montre qu'il s'agit d'un axe de progrès.[226]

L'étape suivante consiste à analyser l'environnement externe, en commençant par la concurrence. Il est important de distinguer la concurrence « marché », c'est-à-dire les structures du même secteur, et la concurrence « RH », qui regroupe les organisations cherchant à recruter les mêmes profils. Cette analyse permet de mieux comprendre les forces en présence et d'identifier les éléments différenciants. Elle doit s'accompagner d'une étude de la réputation externe, en observant ce qui ressort dans les résultats en ligne lorsqu'on recherche la collectivité. Il s'agit de voir ce qui apparaît sous trois angles : celui de la direction, des collaborateurs, et des candidats. Ensuite, il faut recenser les moyens de communication utilisés,

[226] EPIPHANE (C): Marque employeur mode d'emploi - Attirez vos candidats et fidéliser vos collaborateur, DUNOD, 2021

en identifiant les cibles par support, les messages diffusés et les informations effectivement partagées. L'étude de la communication externe se poursuit par l'analyse des supports de communication pour vérifier si les informations employeur sont bien présentes et visibles.

Il est aussi essentiel d'examiner les offres d'emploi publiées. Cela passe par une recherche internet pour voir si l'annonce de la collectivité apparaît en premier, quels sont les jobboards qui ressortent, et quelles entreprises sont les mieux positionnées. Cette analyse doit aussi se faire sous trois angles : le contenu des résultats, la place des plateformes de diffusion, et les employeurs en tête de classement. Une autre étape clé est l'étude de la promesse employeur et du positionnement marché. Il faut ici recenser l'ensemble des actions menées pour les collaborateurs, en identifiant ce que propose réellement la collectivité, quelles sont les modalités, le sens de ces actions et comment elles se situent par rapport au reste du marché. Cela permet de mieux comprendre son offre employeur.[227]

§2. Mise en œuvre, adaptation et spécificités dans la fonction publique territoriale

Une fois cette vision globale établie, il est possible de formaliser un plan d'actions pour fidéliser les agents en poste et attirer de nouveaux profils. Ce plan doit s'inscrire dans une démarche d'amélioration continue. Il est important d'identifier les pistes d'action réalistes et de prioriser, car il n'est pas possible de tout mener en parallèle. Le plan doit être structuré avec des objectifs clairs selon la méthode SMART : spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temporellement définis. En parallèle, il faut faire émerger la promesse employeur, en définissant les éléments prioritaires à mettre en avant dans la communication. D'autres éléments, moins prioritaires, peuvent rester en retrait dans la communication externe, mais ils servent à s'aligner avec la concurrence et à renforcer la cohérence globale. Enfin, il est essentiel de communiquer les résultats de la démarche en interne, pour donner du sens, partager les constats, expliquer les choix réalisés et renforcer l'adhésion autour du projet.

Travailler sur la marque employeur nécessite d'adopter une logique de marketing RH, et non uniquement de communication RH. Le marketing RH repose sur une démarche analytique et objective, qui commence par un vrai diagnostic. Il s'agit d'identifier les besoins, les attentes et les frustrations des collaborateurs et candidats, puis de les qualifier et de les quantifier. Cette analyse passe par des enquêtes, des indicateurs et des données de terrain, pour bien cerner les forces et les faiblesses de l'organisation. L'objectif est aussi de poser une base de données claire

[227] EPIPHANE (C): *Ibid.*

dès le départ, pour pouvoir ensuite mesurer les évolutions grâce à des indicateurs de pilotage. Ce sont souvent des indicateurs comme le turnover ou l'absentéisme qui déclenchent ce type de démarche. Il faut alors identifier à partir de quel moment ces indicateurs deviennent problématiques, ce qui peut dépendre du secteur d'activité, puis chercher les causes. Ces causes peuvent être liées à l'entreprise elle-même (conditions de travail, qualité du management, manque de reconnaissance ou de compétences en interne), ou au collaborateur (reconversion, déménagement). Mais seules les causes internes sont des leviers d'action.

Les risques d'une mauvaise marque employeur sont nombreux. Cela peut se traduire par un turnover élevé, de l'absentéisme, du désengagement, une perte de confiance des équipes, une hausse du temps de recrutement et une baisse du nombre de candidatures. Tous ces éléments sont souvent liés à une mauvaise réputation, qui a un effet domino sur l'ensemble de l'organisation. Cela peut entraîner un impact économique important, car cela freine la capacité de l'entreprise à recruter les bonnes compétences et donc à assurer sa croissance. Une étude "Winning Talent" commandée par LinkedIn en 2015 montre d'ailleurs que les candidats sont prêts à travailler dans une entreprise ayant une mauvaise image uniquement si une forte augmentation salariale leur est proposée. Ce constat montre à quel point la marque employeur influence directement la capacité à attirer, mais aussi à fidéliser les talents.[228]

Piloter efficacement sa marque employeur passe d'abord par la mise en place d'une veille régulière. Il existe plusieurs types de veille à mener : la veille sectorielle, qui permet de suivre ce qui se passe sur le marché de l'emploi dans un secteur donné ; la veille sociétale, pour identifier les grandes tendances qui peuvent influencer le comportement des candidats et des collaborateurs ; et la veille réputationnelle, qui permet de savoir ce qui se dit concrètement sur la collectivité, son fonctionnement, son management ou encore ses dirigeants. Cette veille passe par l'analyse de plusieurs indicateurs comme les avis postés sur les plateformes de notation, les commentaires sur les réseaux sociaux, les articles en ligne ou les retours publiés sur les forums spécialisés. Il est aussi possible de faire appel à une entreprise extérieure pour réaliser une étude d'image plus poussée. En complément, il est essentiel d'apporter des réponses aux commentaires publiés en ligne, tout en veillant à ne pas réagir à chaud. Il faut prendre le temps d'analyser les retours, de reconnaître les expériences vécues, et de répondre de manière posée et constructive.[229]

[228]EPIPHANE (C): *Ibid.*
[229]EPIPHANE (C): *Ibid.*

Enfin, la marque employeur se pilote à l'aide d'indicateurs concrets. Ces indicateurs permettent d'évaluer l'attractivité de l'organisation et de suivre son évolution dans le temps. Parmi les plus utiles, on peut citer le nombre de candidatures par poste, la durée de diffusion des offres d'emploi, le nombre de cooptations, le taux de turnover et d'absentéisme, le taux d'engagement des collaborateurs, le taux de sentiment d'appartenance ou encore le taux de recommandation de l'employeur par ses salariés. Ces données permettent de prendre des décisions éclairées et de mesurer l'efficacité des actions mises en œuvre pour renforcer la marque employeur.[230]

Recommandation n°21 : Utiliser l'outil "marque employeur" à bon escient pour une réelle efficacité, c'est-à-dire une échelle pertinente au regard du territoire visé, adaptée au public-cible, des réseaux de communication adaptés aux publics identifiés…), et lutter contre les marques employeurs vides de fond. Pour cela, il est recommandé de mettre en place une méthodologie précise comme proposée dans ce support à partir de la page 92.

Section 2 : La nécessité accrue de revaloriser les politiques de recrutement des collectivités territoriales

La crise de l'attractivité de la fonction publique territoriale met en confrontation, d'une part, la rigidité reprochée à l'accès et à la gestion des carrières publiques et, d'autre part, les nouvelles attentes en termes d'équilibre sociétal manifestées par les jeunes talents. Ainsi, les collectivités territoriales mènent différentes actions en vue de revaloriser le recrutement. Ces réformes se font sur deux axes principaux : l'adaptation des procédures de recrutement (I) et le travail autour des politiques de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (II).

§1. L'optimisation procédurale du recrutement comme outil de fidélisation

La mise en œuvre des stratégies de fidélisation commence par le besoin de repenser les procédures de recrutement. En effet, il s'agit bien souvent, notamment pour les agents contractuels, de la première instance de contact entre le candidat (éventuellement, le futur agent public) et la collectivité territoriale qui recrute. Or, ce premier échange est parfois déterminant, dans la mesure où il peut constituer un facteur décisif dans le choix du candidat. Ainsi, les collectivités territoriales se doivent d'intégrer de nouvelles pratiques de recrutement. Pour cela, elles valorisent de manière accrue l'accès à l'emploi public par le biais du contrat de travail (A).

[230] EPIPHANE (C): *Ibid.*

En outre, elles mobilisent des critères de sélection des candidats qui étaient, auparavant, moins ciblés (B).

A. La valorisation croissante des pratiques de on-boarding

Il est constaté que le nombre d'agents non titulaires dans la fonction publique territoriale augmente considérablement depuis plusieurs décennies[231]. En effet, les collectivités territoriales ont dû faire face à ce changement, en adoptant des pratiques tendant à valoriser le contrat de travail comme un outil d'attractivité et de fidélisation des jeunes talents. Pour autant, le concours d'accès à la fonction publique demeure la principale méthode de recrutement. Le législateur, face à la "crise" liée au statut de fonctionnaire, tente de réformer progressivement le concours, afin de le rendre plus moderne et plus proche des attentes sociétales.

1. Le contrat de travail : un levier de recrutement attractif

L'augmentation du nombre d'agents non titulaires a conduit les collectivités territoriales à repenser le contrat de travail afin de mieux répondre aux attentes des jeunes talents. Le recours au contrat de travail permet, dans cette mesure, de moderniser le recrutement dans la fonction publique territoriale. Concrètement, il permet une gestion plus souple des carrières et apporte une flexibilité de recrutement accrue. Le contrat de travail permet de cibler certaines compétences spécifiques, notamment lorsque la collectivité cherche à recruter pour des fonctions nécessitant de compétences techniques spécialisées ou en l'absence d'un corps de métiers consolidé.

De plus, le recours au contrat de travail est particulièrement pertinent pour les contrats élaborés en mode "projet". Ces derniers connaissent un essor considérable depuis le développement des pratiques du new public management (nouvelle gestion publique), approche consistant à réformer les administrations publiques en vue d'améliorer leur efficacité et leur performance. Le new public management s'inscrit dans une démarche "client", selon laquelle l'usager de l'administration est placé au cœur de l'action gestionnaire, et fait appel à des pratiques utilisées dans le secteur privé, y compris la gestion de projet. Cette dernière se prête particulièrement à

[231] Selon une analyse de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), à la fin de l'année 2022, environ 23% des agents de la fonction publique territoriale étaient des agents contractuels, soit 448 900 personnes. En 2017, la proportion d'agents contractuels dans la fonction publique territoriale était de 20%. Cette augmentation concerne tous les niveaux de qualification de l'emploi.

ce changement de paradigme, dans la mesure où la gestion de projet permet d'instaurer une culture de résultats et favorise la communication autour de l'action publique.

Ainsi, le recours au contrat de travail permet de répondre à des besoins spécifiques. Par exemple, de nombreuses collectivités et EPCI telles que la Ville de Lyon font appel aux agents contractuels pour assurer les fonctions informatiques, mais aussi les fonctions de commande publique, de gestion de la petite enfance et les ressources humaines[232]. D'autres collectivités territoriales ont recours aux agents contractuels pour remplir des besoins temporaires, tels que les emplois saisonniers ou les vacances temporaires d'emploi. En ce sens, le contrat de travail permet de faire face aux accroissements temporaires d'activité.

En outre, le contrat de travail peut présenter un avantage pour les jeunes talents en quête d'insertion. Premièrement, ces derniers cherchent une plus grande flexibilité, notamment en termes de rémunération. Or, les agents titulaires ne disposent d'aucune marge de manœuvre quant à leur rémunération, celle-ci étant fixée par décret selon le grade et l'échelon de l'agent. A l'inverse, l'agent non titulaire est dans une position qui lui permet de négocier sa rémunération. Dans un contexte économique et budgétaire tendu, le recours au contrat de travail peut s'avérer plus attractif pour les jeunes talents, qui cherchent également à valoriser leurs expériences et leurs parcours de formation.

Pour autant, la dichotomie entre agent fonctionnaire et contractuel n'est pas aussi formelle qu'il paraît. En effet, le recours au contrat de travail peut aussi constituer un premier pas avant le concours et l'éventuelle titularisation[233]. Beaucoup de jeunes talents ont pour projet professionnel d'intégrer la fonction publique territoriale afin d'acquérir de l'expérience et développer leurs compétences, et, ainsi, préparer le concours en vue d'être titularisé dans le futur. Dès lors, le concours occupe toujours un rôle important dans l'accès des jeunes talents à l'emploi dans la fonction publique territoriale.

[232] COUR DES COMPTES : Rapport - Les agents contractuels dans la fonction publique (exercices 2010-2019), Septembre 2020

[233] Une étude menée par DESBARATS (I) et KOPEL (S) montre que 95% des agents contractuels qui décident de passer le concours le réussissent dès le premier tour.

2. La place toujours prépondérante des concours administratifs

Malgré le développement du recours au contrat de travail, le concours demeure la voie d'entrée privilégiée à la fonction publique territoriale depuis plusieurs décennies. Le concours est perçu comme constituant une garantie d'égalité de traitement dans l'accès à l'emploi public, un principe phare de la République Française inscrit dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Selon Laubadère et Gaudemet, le concours vise à "éliminer les risques d'arbitraire dans le choix des agents et d'assurer au maximum les garanties de qualification par les moyens d'une sélection technique"[234].

Pour autant, plusieurs critiques sont reprochées aux concours administratifs. Ils sont jugés trop coûteux, confinant à la reproduction sociale (autrement dit, le concours administratif n'incite pas à une diversité de profils des candidats), excessivement scolaires et excluant l'accès aux candidats issus de milieux plus modestes. Malgré ces critiques, le concours survit, en s'adaptant aux nouvelles réalités professionnelles. Ainsi, tant le législateur que les centres de gestion, chargés d'assurer les concours d'accès à la fonction publique territoriale, ont tenté de moderniser le dispositif.

D'une part, l'objectif est de favoriser la professionnalisation du concours. Aujourd'hui, il s'agit de valoriser considérablement les qualités et expériences professionnelles des candidats, en dépit des ressources culturelles et académiques qui étaient traditionnellement recherchées. Cela ne signifie pas que ces compétences ne sont plus évaluées par les jury - elles occupent une place importante dans la sélection des candidats -, mais elles sont appréciées par rapport à un ensemble "qualitatif" plus large. Ainsi, par exemple, le concours a été revu à plusieurs reprises en vue de supprimer plusieurs épreuves, dont celles de culture générale et de langues étrangères.

Dans cette configuration, l'entretien oral constitue une étape primordiale dans le concours. Il s'agit, pour le jury, l'occasion de déterminer si le candidat a appréhendé les enjeux spécifiques liés au service public et l'intérêt général. En d'autres termes, le jury est chargé d'apprécier si le candidat est apte à exercer au sein d'une administration, dans les conditions (et parfois contraintes) auxquelles il serait soumis. De son côté, le candidat doit être en mesure de démontrer sa motivation d'œuvrer pour l'intérêt général, ainsi que sa capacité à travailler en équipe, dans un contexte de relation avec les élus. Des entretiens collectifs peuvent donc

[234] Laubadère (A), Gaudemet (Y), Traité de droit administratif, Tome 5, Paris, LGDJ, n°125,2000.

présenter une opportunité d'évaluer les compétences personnelles de chaque candidat dans un contexte de mise en situation. Actuellement, ces pratiques ne sont pas mises en œuvre ; cela étant, plusieurs jurys posent une question situationnelle rhétorique fondée sur une situation qui doit être traitée. Il ne s'agit pas forcément de trouver la bonne réponse, mais plutôt d'exposer une manière de raisonner adaptée aux besoins de la collectivité.

D'autre part, des dispositifs tendant à favoriser la diversité des candidats sont de plus en plus répandus. Concrètement, le développement des bourses et des "Prépas Talents" permet aux candidats issus de milieux plus modestes d'envisager une carrière au sein de la fonction publique territoriale, avec une préparation au concours de qualité. En effet, ces formations associent l'enseignement théorique avec les interventions d'agents publics en fonction afin de développer une panoplie de compétences importantes et, surtout, recherchées par les jurys des concours. Toutefois, certains auteurs soulignent que les entretiens restent soumis à la psychologie unique à chaque jury et, par conséquent, des pratiques discriminatoires peuvent être observées. Par exemple, un jeune diplômé sans expérience professionnelle est susceptible d'être considéré comme trop "naïf" et "jeune" pour être cadre dans la fonction publique. Il est donc opportun de revoir les pratiques, afin de minimiser le risque de discrimination.

B. Les nouveaux critères de sélection de candidats

Face au changement de paradigme mis en avant par les jeunes générations, notamment le rapport à l'emploi et à la vie personnelle, les collectivités territoriales mobilisent de manière croissante de nouveaux critères de sélection des potentiels candidats. Ainsi, elles reconnaissent la valeur ajoutée du "savoir-être", ainsi que des éventuelles expériences passées dans le secteur privé.

1. La reconnaissance du "savoir-être"

Il est constaté que les jeunes talents cherchent à avoir du sens dans leur travail. Dans ce sens, une carrière au sein de l'administration peut être particulièrement opportune parce que les jeunes talents sont amenés à œuvrer pour le service public et l'intérêt général de la population. Néanmoins, cela n'est parfois pas suffisant pour attirer les jeunes talents, d'une part, et garantir qu'ils restent au sein de la collectivité, d'autre part.

Les jeunes talents cherchent davantage à se sentir impliqués de manière concrète dans la mise en œuvre des politiques publiques et des différents projets mis en avant par les collectivités. Ces dernières, reconnaissant l'importance de mettre en avant les façons de travailler en cohérence avec les valeurs des jeunes talents dès l'entretien, ont également œuvré pour avoir, au sein de leurs effectifs, des candidats motivés et désireux de continuer à développer leurs compétences au sein de leur collectivité.

Cela est particulièrement avantageux pour les collectivités territoriales, et ce pour plusieurs raisons. Premièrement, en misant sur la motivation et les compétences de "savoir-être" du candidat, la collectivité territoriale est en mesure de prouver qu'elle effectue un choix d'investir dans un candidat qui, dans un premier temps, ne serait peut-être pas totalement autonome, mais qui serait capable de travailler de manière constructive avec son service. Naturellement, cet investissement doit être accompagné d'une politique d'accompagnement de la carrière de l'agent, grâce à la formation (le cas échéant) et un management participatif. Deuxièmement, cet investissement, sur le long-terme, permet à la collectivité de conserver des compétences, notamment pour les métiers en tension. Par ailleurs, l'investissement permet également un transfert de compétences entre les effectifs déjà en fonction (qui partiront à la retraite) et les jeunes talents.

2. La valorisation de l'expérience dans le secteur privé

Outre la valorisation du savoir-être, il est constaté que plusieurs jeunes talents choisissent, dans un premier temps, de travailler dans le secteur privé, pour ensuite faire une mobilité vers le secteur public. Ce faisant, ils acquièrent de l'expérience et des compétences spécifiques pouvant être mobilisées dans le cadre d'un emploi public. Par exemple, un individu ayant commencé son parcours professionnel dans le secteur associatif, en tant que chargé de la gestion financière des subventions, peut apporter un savoir-faire spécifique en matière de contrôle de l'octroi des subventions au sein d'une collectivité territoriale, notamment celles issues des fonds européens. Il en va de même pour un jeune juriste ayant exercé au sein d'un cabinet d'avocats. Le candidat sera, en principe, particulièrement bien placé pour appréhender les risques de contentieux pour la collectivité territoriale, et sera dès lors en mesure de conseiller les élus sur ces enjeux.

Les recruteurs comprennent l'importance de valoriser la mobilité privé-public et cherchent à incorporer ces expériences dans le calcul de la rémunération, ou la détermination de l'échelon

(dans l'hypothèse où le candidat serait admis au concours) du candidat recruté. Cela est d'autant plus important que certains métiers techniques sont en tension et en concurrence avec le secteur privé. Il est donc impératif de mettre en avant la valeur ajoutée de la collectivité territoriale en tant qu'employeur, notamment en termes de rémunération car il s'agit du point parfois décisif pour un candidat. Toutefois, ces pratiques restent encore peu connues et peuvent être complexifiées si le jeune talent est d'abord recruté en tant que contractuel, mais envisagent de passer le concours postérieurement. Dans ce cas, l'employeur ne peut pas envisager une rémunération équivalente à un grade et/ou échelon trop élevé parce que, lors de l'éventuelle titularisation du candidat, il ne pourra pas être nommé sur un grade et un échelon trop élevé. Il conviendrait donc d'étudier davantage des dispositifs de mobilité privé-public afin de valoriser pleinement les expériences des candidats.

Il résulte de ce qu'il précède que les collectivités territoriales tentent d'adapter les procédures de recrutement aux nouvelles attentes des jeunes talents et aux nouvelles réalités de travail. Toutefois, l'adaptation des procédures de recrutement doit être effectuée en tandem de la mobilisation des politiques de ressources humaines. Autrement dit, il ne s'agit pas seulement de recruter les candidats, mais également de s'assurer que ce dernier se sent accompagné par son employeur tout au long de sa carrière.

§2. La mobilisation impérative de la politique GPEEC

Le centre de gestion de la Petite Couronne définit la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) comme étant "la conception, la mise en œuvre et le suivi de politiques et de plans d'actions cohérents"[235]. Elle permet d'anticiper et de réduire les deltas entre, d'une part, les besoins en termes de ressources humaines de la collectivité, et les ressources dont elle dispose à un instant t, d'autre part. Ainsi, la politique GPEEC nécessite un suivi constant par les directions de ressources humaines.

Naturellement, toute réponse à la crise de l'attractivité de la fonction publique territoriale, notamment en ce qui concerne les jeunes talents, nécessite la mobilisation des politiques de ressources humaines. En effet, ces dernières traduisent les besoins de la collectivité, et les

[235] Le CIG de la Petite Couronne reconnaît trois aspects essentiels à la GPEEC : la dimension politique, la dimension organisationnelle et la dimension opérationnelle. Les trois dimensions sont complémentaires. Source : CIG Petite Couronne, "Qu'est-ce que la GPEEC ?", https://www.cig929394.fr/public/emploi/qu-est-ce-que-gpeec

réponses envisagées par celle-ci peuvent incorporer des éléments visant expressément les jeunes talents. Ainsi, la politique GPEEC peut être mise en avant pour valoriser des dispositifs tels que l'apprentissage (A), mais également le développement de compétences de l'agent, dans une perspective d'accompagnement de sa carrière (B).

A. L'intégration des jeunes talents dans les politiques de ressources humaines : la valorisation de l'apprentissage

Plusieurs collectivités territoriales font appel à l'apprentissage pour, d'une part, présenter les perspectives d'emploi au sein de la fonction publique territoriale aux jeunes talents et, d'autre part, pour former de potentiels nouveaux effectifs. L'apprentissage est un dispositif tout aussi avantageux pour l'étudiant, qui dispose de l'opportunité d'appliquer les diverses connaissances acquises dans le cadre de sa formation à des situations concrètes, mais aussi d'appréhender le mode de fonctionnement des collectivités territoriales et ainsi être mieux préparé à exercer dans le secteur public. En somme, l'apprentissage permet à l'étudiant de "monter en compétences", de gagner en autonomie, mais aussi de développer son savoir-être. Pour l'employeur, l'apprentissage permet un transfert de connaissances et de compétences, mais aussi d'investir dans le développement économique local, une politique publique à part entière et qui prend une ampleur croissante.

Il est constaté que, malgré le contexte budgétaire tendu, les collectivités territoriales investissent dans l'apprentissage. La région Centre-Val de Loire, par exemple, recrute chaque année de nombreux apprentis dans de nombreux domaines (affaires juridiques, finances, commande publique, direction générale des services, etc.). En outre, le CNFPT octroie des financements afin de faciliter le recours à ce dispositif. La plus-value de l'apprentissage est donc incontestable et mériterait, notamment pour les métiers techniques en tension, d'être renforcée afin d'intégrer les jeunes dans ces corps de métiers.

Cependant, la valorisation de l'apprentissage reste parfois limitée dans la mesure où les collectivités territoriales ne sont pas toujours en mesure de proposer un poste à l'étudiant à l'issue de son apprentissage. Cela oblige l'apprenti, récemment diplômé, de trouver un emploi au sein d'une autre structure (voire même dans le secteur privé). Or, le départ du jeune diplômé constitue, pour la collectivité, non seulement une "perte" de son investissement, dans la mesure

où elle a formé, pendant de nombreux mois, un jeune dont les compétences seront mises au profit d'une autre structure, parfois concurrente ; mais elle constitue aussi un élément susceptible de nuire à la marque employeur de la collectivité territoriale. En effet, l'absence de valorisation de l'apprentissage peut être vécue comme une absence de continuer l'accompagnement du jeune diplômé.

Les collectivités territoriales pourraient donc bénéficier considérablement d'un renforcement de cette relation symbiotique entre l'étudiant apprenti et l'employeur. En mobilisant la GPEEC, les collectivités territoriales sont en mesure de déterminer quels postes seront vacants et, en fonction du profil des apprentis, mais aussi des préférences de celui-ci, elles peuvent proposer au candidat de rester dans la collectivité. De nombreux jeunes talents, par ailleurs, se montrent ouverts à exercer une pluralité de missions dès lors que les conditions de travail correspondent à leurs attentes[236]. Par conséquent, il y aurait une véritable opportunité de rapprochement entre les collectivités territoriales et les futurs apprentis (et donc futurs jeunes talents) que les administrations mériteraient d'exploiter.

En outre, les politiques de ressources humaines peuvent être également être mobilisées pour accompagner les jeunes talents tout au long de leurs carrières.

B. L'accompagnement des carrières des jeunes talents

Il semble évident que le vieillissement des effectifs des collectivités territoriales a pour effet la perte de compétences et de connaissances. La crise de l'attractivité de la fonction publique accentue cette perte de connaissances, dans la mesure où les collectivités territoriales ont des difficultés à recruter de nouveaux talents, notamment des jeunes talents. Dans ce contexte, la compensation de ces pertes est davantage plus complexe à mettre en œuvre. Dès lors, la transmission des compétences et des savoirs est essentielle, notamment pour les postes à responsabilité accrue ou hautement techniques.

[236] A titre d'illustration, et afin de comparer avec la fonction publique d'Etat, une étudiante en apprentissage au sein de la direction juridique d'un EPA sous la tutelle du ministère de l'économie s'est vue proposer un CDD, à l'issue de son apprentissage, avec des missions étendues au contrôle interne et de conformité.

Dans cette hypothèse, la mobilisation des politiques de ressources humaines est d'autant plus intéressante. En effet, celles-ci permettent le rapprochement entre le besoin et le corps de jeunes talents pouvant satisfaire ce besoin, tout en maintenant les lieux avec les agents qui sont amenés à quitter la collectivité car, outre ceux qui cessent leurs fonctions après départ à la retraite, peuvent être amenés à revenir. Par ailleurs, elles peuvent présenter une opportunité enrichissante de faire preuve de créativité.

Ainsi, de nombreuses initiatives ont été mises en place afin d'y parvenir. Concrètement, des dispositifs de mentorat ou de tutorat permettent de préserver le savoir-faire et la culture de la collectivité, tout en assurant une transition entre effectifs fluide. Ce dispositif peut également être un levier d'amélioration des pratiques de travail, voire de revoir les processus si l'occasion se présente. En effet, avoir plusieurs personnes dont les approches sont distinctes peut favoriser le développement de nouvelles méthodes, et ainsi contribuer à l'amélioration du service de manière globale. Il s'agit, en somme, de reconnaître le mérite et l'expérience du mentor, tout en offrant un espace à l'agent tutoré d'apprendre sur le fonctionnement du service et d'être force de proposition.

Dès lors, il serait opportun d'adopter une approche régénérative des ressources humaines. Outre les avantages des dispositifs de mentorat et de tutorat, ces derniers seraient davantage renforcés par des offres de formation interne, par exemple. La plupart des collectivités disposent d'ores et déjà d'une offre de formation et l'entretien professionnel est une opportunité enrichissante de faire valoir d'éventuels besoins de formation. Le rôle des services des ressources humaines est alors d'accompagner l'agent dans son projet. Le CNFPT joue également un rôle très important dans la formation des agents territoriaux.

En somme, il s'agit, pour le jeune talent, de se sentir valorisé dans son travail au sein de la collectivité. Autrement dit, le jeune talent doit pouvoir identifier de manière concrète les façons dont la collectivité est susceptible de l'accompagner dans son parcours professionnel, et ce dès son arrivée, jusqu'à la fin. Cet accompagnement ne doit pas être purement administratif (gestion des paies, arrêts maladies, absences, etc.), mais il doit être pensé de manière stratégique, notamment lorsque les ambitions professionnelles de l'agent évoluent.

Recommandation n°22 : Repenser les procédures de recrutement avec de nouvelles pratiques comme le contrat de travail montrant une image d'une fonction publique en voie d'adaptation et de modernisation mais aussi une modification des concours, comme des épreuves plus professionnalisantes, de nouveaux critères de sélection des candidats…, restant le moyen de recrutement prépondérant.

Section 3 : Renforcement de la Qualité de Vie au Travail (QVT) au quotidien

L'amélioration de la qualité de vie au travail (QVT) dans la fonction publique territoriale (FPT) est devenue un enjeu stratégique majeur pour fidéliser les agentes et les agents, réduire l'absentéisme et renforcer la performance des services publics. Face à une crise d'attractivité qui persiste, les collectivités territoriales sont incitées à s'inspirer davantage des bonnes pratiques issues du secteur privé, où la QVT est pleinement intégrée aux politiques RH. Dans les entreprises, cette démarche est considérée comme un levier central de performance organisationnelle, de bien-être au travail et de marque employeur. Transposée au secteur public, une telle approche permettrait de mieux répondre aux attentes des agentes et des agents, notamment les plus jeunes, en favorisant des environnements professionnels plus inclusifs, modernes et respectueux de l'équilibre de vie. Elle suppose toutefois une adaptation aux contraintes réglementaires et budgétaires spécifiques à la FPT, ainsi qu'un engagement clair des décideurs locaux et des managers.

§1. Des espaces de travail repensés pour une meilleure qualité de vie professionnelle

L'environnement matériel de travail est une composante essentielle du bien-être des agentes et des agents. Des bureaux vétustes, mal insonorisés, peu lumineux ou mal ventilés affectent à la fois la santé physique et la motivation. De même, un équipement numérique obsolète ou inadapté ralentit les tâches quotidiennes. Les collectivités ont donc tout intérêt à engager des programmes de rénovation, en intégrant des critères d'ergonomie, de modularité et de durabilité.

Concrètement, cela passe par des diagnostics réguliers (au moins tous les cinq ans) des espaces de travail, incluant des audits ergonomiques et énergétiques. Ces évaluations doivent être co-construites avec les agents, afin de cibler les besoins réels. Des plans pluriannuels d'investissement peuvent ensuite prioriser les chantiers en fonction de l'impact sur la qualité

de service. L'exemple de la ville de Nantes est explicite : en rénovant ses bâtiments administratifs en 2022, elle a enregistré une hausse de 15 % du taux de satisfaction des agentes et de ses agents sur les conditions matérielles de travail.

L'amélioration de l'environnement de travail constitue une action tangible, immédiatement perceptible par le personnel, qui renforce son sentiment de considération, son attachement à l'employeur public et donc sa fidélisation à long terme.

Cependant, l'amélioration de l'environnement matériel implique des investissements financiers souvent lourds pour les collectivités, particulièrement dans un contexte budgétaire restreint. La rénovation des bâtiments, le renouvellement du parc informatique ou l'adaptation ergonomique nécessitent des ressources importantes, pouvant être perçues comme un frein par les décideurs locaux. De plus, les coûts liés à la mise en œuvre et à la maintenance de ces équipements doivent être anticipés sur le long terme.

Il convient donc de trouver un équilibre entre les bénéfices (en termes de qualité de vie au travail et d'efficience organisationnelle) et la soutenabilité financière des projets. Un travail de priorisation est indispensable, notamment en ciblant les espaces ou services où l'impact sera le plus significatif. Enfin, le recours à des financements externes (subventions, partenariats publics-privés) peut limiter la charge financière directe sur les budgets locaux.

§2. Gestion anticipée de l'usure professionnelle au cœur des politiques RH

L'usure professionnelle, qu'elle soit physique ou psychologique, constitue l'un des principaux facteurs de désengagement, de départs anticipés et de tensions internes dans les collectivités. Face à l'augmentation des troubles musculo-squelettiques (TMS), du stress chronique ou de la fatigue mentale, les employeurs publics doivent structurer une politique de prévention qui ne se limite pas à la gestion de crise mais qui anticipe les risques.

La première étape consiste à établir une cartographie des risques professionnels par direction ou par service, à l'aide d'outils de gestion des risques comme les matrices de criticité (croisant fréquence et gravité). Ce diagnostic doit associer les agentes/agents, les encadrantes/encadrants et les représentantes/représentants du personnel. Il est recommandé de croiser cette cartographie avec les données RH (absentéisme, turn-over, accidents) pour mieux cibler les actions.

À Lyon Métropole, cette démarche intégrée a permis de mettre en place des mesures (adaptation de postes, nouveaux rythmes de travail, formations spécifiques) qui ont réduit de 18 % les accidents de service liés à la pénibilité entre 2021 et 2023. Le pilotage par une cellule dédiée

(prévention/santé au travail) dotée de moyens d'intervention rapide renforce la réactivité des services RH.

Enfin, des entretiens de prévention systématiques pour les agents de plus de 55 ans permettent de mieux anticiper les transitions de carrière et d'éviter des ruptures brutales de parcours.

§3. Accompagnement individualisé des agents dans une logique de gestion de proximité

Outre les politiques collectives, la prévention de l'usure et le soutien psychologique passent aussi par un accompagnement individualisé. La mise en place d'une cellule « accompagnement et bien-être au travail » regroupant des professionnelles et des professionnels (psychologue du travail, médecin de prévention, ergonome, RH) permet d'apporter des réponses concrètes à des situations individuelles de mal-être, d'inadaptation ou de surcharge.

Cette cellule peut proposer des bilans personnalisés, des ajustements de poste, des parcours de reconversion, voire des dispositifs d'allégement temporaire de charge. Elle joue également un rôle de médiation en cas de conflit relationnel ou d'isolement professionnel.

Dans cette logique de soutien individuel, la lutte contre les risques psychosociaux (RPS) occupe une place centrale. Chaque collectivité peut instaurer un service d'écoute psychologique gratuit et confidentiel, accessible en continu, pour venir en aide aux agentes et agents en situation de stress ou de mal-être. Ce dispositif permet un accompagnement rapide, préventif et adapté aux besoins spécifiques des agentes et des agents.

En complément, l'instauration d'un « entretien bien-être » annuel optionnel pourrait permettre un repérage des signaux faibles, sans empiéter sur l'entretien professionnel classique.

Pour renforcer cet accompagnement individualisé et le rendre efficace, il est essentiel que la démarche soit intégrée au pilotage stratégique de la collectivité. Cela signifie inscrire la qualité QVT comme un axe prioritaire dans le projet d'administration ou le plan de mandat, avec des indicateurs précis (taux d'absentéisme, taux de satisfaction des agents, mobilité interne, nombre d'initiatives locales QVT) qui permettent de suivre les résultats et d'ajuster les actions.

Enfin, pour un ancrage opérationnel efficace, chaque direction devrait disposer d'un référent QVT en lien direct avec la médecine préventive et le dialogue social. Ce maillage territorial facilite la remontée des signaux faibles, favorise l'anticipation des besoins individuels et renforce la cohérence des réponses apportées.

Outre l'accompagnement individualisé et les dispositifs d'écoute, il est également essentiel d'envisager des réformes organisationnelles plus larges, susceptibles d'agir directement sur les conditions de travail et l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle des agentes et agents. Parmi ces mesures innovantes, la réduction du temps de travail via la mise en place de la semaine de quatre jours émerge comme une piste prometteuse pour améliorer la qualité de vie au travail, favoriser l'attractivité des collectivités et réduire les risques psychosociaux.

§4. Réduction du temps de travail : la semaine de quatre jours comme levier innovant de qualité de vie au travail

Dans le prolongement des actions de prévention des RPS et d'amélioration des conditions de travail, la réorganisation du temps de travail apparaît comme un levier clé pour renforcer la QVT. Parmi les pistes explorées, la semaine de quatre jours émerge comme une alternative particulièrement innovante et attractive dans la fonction publique territoriale.

Selon un sondage mené par Randstad, 76 % des employeurs publics estiment que la semaine de quatre jours favorise l'attractivité des collectivités. C'est un enjeu crucial face à la concurrence du secteur privé sur le recrutement. Par ailleurs, 51 % des agentes et agents y voient une opportunité réelle d'améliorer leur équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, facteur essentiel de bien-être et de motivation au travail.

La collectivité du Terroir de Caux, par exemple, a observé un impact positif sur le nombre de candidatures reçues et la motivation de ses agentes et agents. Le responsable des ressources humaines souligne que « nous avons du mal à rivaliser avec le secteur privé en termes de salaires, alors nous nous démarquons autrement ». Cette stratégie innovante contribue ainsi à renforcer l'attractivité, la fidélisation et l'engagement des agents.

Cependant, la mise en place d'une semaine de quatre jours doit être pensée dans un cadre adapté à la fonction publique territoriale, avec une attention particulière aux contraintes réglementaires et à l'organisation des services pour garantir la continuité du service public. L'évaluation des impacts sur la charge de travail, la gestion des plannings et la qualité du service rendu est indispensable pour ajuster ce dispositif aux réalités locales.

En conclusion, la semaine de quatre jours représente un levier prometteur pour améliorer la QVT, compléter les dispositifs de prévention des RPS, et renouveler l'attractivité des collectivités territoriales. En revanche, son développement nécessite un pilotage stratégique

concerté, une communication transparente avec les agentes et agents, et un suivi régulier des effets à court et moyen terme.

Au-delà de la réorganisation du temps de travail par la réduction du nombre de jours travaillés, d'autres formes de flexibilisation, telles que le télétravail, se développent également comme des leviers essentiels pour améliorer la qualité de vie au travail. En offrant aux agentes et agents la possibilité de mieux concilier vie professionnelle et vie personnelle tout en adaptant la manière d'exercer leurs missions, le télétravail s'inscrit comme une composante clé des politiques RH innovantes dans la fonction publique territoriale.

§5. Le télétravail : un levier consolidé pour la qualité de vie au travail

L'émergence du télétravail dans la fonction publique territoriale représente une avancée majeure en matière d'amélioration de la QVT. Cette modalité de travail flexible répond aux attentes grandissantes des agentes et agents en matière d'équilibre vie professionnelle/vie personnelle.

Depuis la loi de transformation de la fonction publique de 2019, le télétravail est encadré légalement dans la fonction publique territoriale, qui peut désormais proposer jusqu'à 3 jours par semaine en télétravail, dans le respect du dialogue social et des nécessités de service. Cette mesure a connu un déploiement accéléré avec la crise sanitaire de la Covid-19, qui a largement démocratisé cette pratique au sein des collectivités territoriales.

96% des agents télétravailleurs déclarent une amélioration de leur qualité de vie au travail, avec une réduction significative du stress lié aux déplacements domicile/travail et une meilleure gestion du temps. Ce mode de travail a aussi contribué à réduire l'absentéisme et à améliorer la satisfaction professionnelle.

Toutefois, la généralisation du télétravail nécessite une vigilance particulière. L'isolement professionnel, la déconnexion, et le maintien de la cohésion d'équipe sont des enjeux majeurs à gérer. Les collectivités doivent ainsi veiller à instaurer des temps d'échanges réguliers, à favoriser une communication transparente et à développer une culture managériale qui soit adaptée.

Renforcer la QVT passe également par la reconnaissance et la valorisation de la diversité des profils au sein des collectivités. L'égalité professionnelle et la promotion d'un environnement inclusif constituent des leviers essentiels non seulement pour le bien-être individuel des agentes et agents, mais aussi pour la performance collective.

§6. Égalité professionnelle et diversité : leviers de bien-être et de performance collective

La diversité des profils, des parcours et des compétences est un levier de performance collective et d'innovation. Pourtant, les discriminations restent une réalité dans la FPT, comme le rappelle le Défenseur des droits dans son rapport 2022 : un quart des agentes et des agents territoriaux déclarent avoir été victimes ou témoins de discrimination. Il est donc indispensable que les collectivités s'engagent dans une politique d'égalité des chances.

Cela implique de fixer des objectifs chiffrés, d'élaborer un plan d'action pluriannuel, de suivre des indicateurs (parité dans l'encadrement, écart de rémunération, taux de promotion, signalements), et de former l'ensemble de la chaîne managériale à la non-discrimination. L'obtention des labels Égalité et Diversité (AFNOR) peut appuyer cette démarche, tout en améliorant l'image de l'employeur.

La région Île-de-France, engagée dans cette voie, publie chaque année un rapport de suivi et a instauré des référentes et des référents diversité dans toutes ses directions. Cette politique renforce le sentiment d'appartenance, elle réduit les conflits et contribue directement à la QVT en valorisant chaque agente et chaque agent pour ses compétences, indépendamment de son genre, de son origine ou de son âge.

§7. Outils formels de collaboration horizontale pour fluidifier les pratiques

Les dynamiques collectives et la solidarité entre collègues sont des facteurs déterminants de satisfaction au travail. Elles permettent de réduire l'isolement, de renforcer l'esprit d'équipe et de fluidifier la circulation des connaissances. Les collectivités peuvent institutionnaliser des dispositifs de mentorat (parrainage des nouveaux entrants), de co-développement (ateliers de résolution collective de problèmes), ou de communautés de pratique (groupes métiers interservices).

Ces pratiques peuvent être appuyées par une « charte du vivre-ensemble » co-construite avec les agentes et les agents, et intégrées au plan QVT annuel. Le rôle des encadrantes et des encadrants est primordial : ils doivent faciliter ces temps collectifs dans l'agenda des équipes, et en valoriser les retombées dans les entretiens professionnels.

§8. QVT et pilotage stratégique : une articulation au service de la performance

La QVT ne doit plus être cantonnée à un volet annexe de la politique RH : elle doit être inscrite au cœur du pilotage stratégique des collectivités. Cela implique d'en faire un axe du projet d'administration ou du plan de mandat, et de l'objectiver à travers des indicateurs mesurables : taux d'absentéisme, de satisfaction, de mobilité, d'adhésion aux projets, ou encore nombre d'initiatives locales de bien-être au travail.

Doter chaque direction d'un référent QVT permet un ancrage territorial de la démarche et une meilleure coordination des actions.

§9. Déploiement d'une culture managériale centrée sur la qualité de vie au travail

Les managers de proximité sont les premiers vecteurs de qualité de vie au travail. Or, ils sont souvent promus pour leur expertise technique sans avoir été formés aux dimensions humaines de leur fonction. Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) alerte régulièrement sur ce point.

Il est donc nécessaire de proposer à tous les encadrants des formations spécifiques à la gestion des équipes sous l'angle QVT : écoute active, gestion des tensions, reconnaissance managériale, organisation du travail, développement de l'autonomie. Ces compétences doivent être développées dès la prise de poste et renforcées dans le cadre de la formation continue.

Un cycle de formation spécifique nommé « Manager par la Qualité de Vie au Travail (QVT) », destiné notamment aux chefs de service, peut être lancé. Ce type de formation doit inclure des ateliers pratiques, des mises en situation concrètes ainsi qu'un accompagnement individuel afin de renforcer les compétences managériales en matière de bien-être au travail.

Un suivi assidu des retours des agents concernés aurait pour objectif d'évaluer l'impact de ce dispositif, notamment en termes de satisfaction managériale et de gestion du stress, afin d'adapter et d'améliorer continuellement le programme.

Les entretiens professionnels pourraient intégrer un volet « management bienveillant » comme critère d'évaluation. Cela inciterait les encadrants à inscrire leur action dans une logique de reconnaissance et de développement des équipes, en harmonie avec les attentes des jeunes générations.

La mise en œuvre d'une politique ambitieuse de QVT dans la FPT repose sur une approche systémique articulant cadre matériel, prévention, inclusion, dynamique collective, pilotage

stratégique et management. Ces actions produisent des effets concrets sur l'engagement, la fidélisation et la performance des agents.

Recommandation n°23 : L'attractivité passe par un renforcement de la qualité de vie au travail et donc plusieurs actions dont les espaces de travail et l'organisation des temps de travail repensés, un accompagnement individualisé des agents, le déploiement d'une culture managériale…

Les collectivités doivent désormais franchir un cap : considérer la QVT non comme une variable d'ajustement, mais comme un véritable levier de transformation managériale et d'efficience publique. Ce changement de paradigme nécessite une volonté politique affirmée, des outils structurés, des moyens humains/financiers et une culture managériale renouvelée. C'est à ce prix que la fonction publique territoriale pourra redevenir un employeur attractif et durable.

Section 4 : Vers un nouveau modèle managérial : collaboratif et responsabilisant

D'après Bertrand Charpin, responsable formation à la Direction des finances en Haute-Savoie, « le service public ne peut plus décider seul »[237]. En effet, avec en partie l'apogée des réseaux sociaux et l'arrivée de la génération Y en quête de reconnaissance, la fonction publique doit prendre en compte ses parties prenantes dans sa décision. Les usagers de la société civile d'une part, mais également et surtout les agents.

Que cela soit à cause de la crise d'attractivité évoquée supra, ou des évolutions sociétales, la transformation du management des collectivités est un enjeu clef pour répondre aux attentes des jeunes générations. Plusieurs leviers devront être mobilisés pour répondre à cet enjeu.

L'objectif : avoir un climat de travail apaisé, avoir une capacité à gérer les crises ce qui fidélise les talents et renforce l'attractivité. En effet, un bon management aura nécessairement un rayonnement sur la collectivité. Dès lors, plus la culture de la collectivité est considérée comme vertueuse, plus elle est attractive.

Le modèle de management importe beaucoup, à cet égard, le modèle managérial doit désormais répondre aux défis du service public local (1) mais aussi prendre le chemin d'une

[237] 5 tendances du management innovant dans la fonction publique », Nicomak, publié le 31 août 2018.

responsabilisation des agents, d'un leadership transversal tout en rendant les ressources humaines attractives (2)

§1. Un modèle managérial renouvelé pour répondre aux défis du service public local

Les collectivités territoriales font aujourd'hui face à des enjeux complexes de transformation, liés à la raréfaction des ressources, à la montée des attentes citoyennes, et à la difficulté croissante à recruter et fidéliser les talents, à la complexification du droit. Dans ce contexte, repenser les pratiques managériales devient une priorité pour renforcer l'attractivité de la fonction publique locale et garantir une action publique de qualité. Le modèle managérial collaboratif et responsabilisant, en rupture avec les approches verticales traditionnelles, constitue une réponse pertinente et durable.

Les recherches de Noguera (2006), menées auprès d'une administration fiscale regroupant 1040 agents, ont mis en évidence que l'implication des fonctionnaires constitue un levier essentiel pour réussir les transformations vers des services publics de qualité. Dans ce contexte, les cadres des services publics jouent un rôle central dans la mise en œuvre des nouvelles régulations organisationnelles. Cette évolution impose une métamorphose des cadres traditionnels en managers publics, s'inscrivant dans un nouveau paradigme de leadership inspiré par la théorie du « servant leader » développée par Robert Greenleaf (1996). Ce modèle, en rupture avec le leadership autoritaire de Weber, conçoit le manager comme étant au service de son équipe, laquelle est elle-même dédiée au service des usagers et contribuables. Il repose sur des valeurs de confiance, d'auto-contrôle et de responsabilité, où le « servant leader » œuvre à maximiser les potentialités de ses collaborateurs au bénéfice de l'organisation.

Cette approche managériale centrée sur le service et la confiance se retrouve pleinement dans le modèle collaboratif et responsabilisant que les collectivités territoriales doivent désormais adopter pour relever leurs défis actuels. Ce modèle s'appuie notamment sur quatre piliers interdépendants essentiels à la transformation des pratiques managériales locales.



Le premier est une communication ouverte et transparente, essentielle pour créer un climat de confiance au sein des équipes. Dans les collectivités, cela implique de favoriser des espaces de dialogue réguliers entre encadrants et agents, mais aussi de développer une culture du feedback, où les idées peuvent être exprimées librement et sans crainte hiérarchique. Ce dialogue sincère soutient la cohésion et permet une meilleure appropriation des projets territoriaux.

Le deuxième pilier est l'intelligence collective, qui valorise la diversité des profils et des compétences dans la gestion des politiques publiques. Le travail en équipe devient un levier stratégique pour co-construire des solutions adaptées aux besoins des usagers. Des outils comme les ateliers de co-design, les bilans d'équipes, ou les démarches participatives internes renforcent la créativité et l'engagement des agents territoriaux.

Le troisième pilier, l'autonomie et la responsabilisation, suppose une délégation claire et cohérente des missions, avec des objectifs précis. Elle donne du sens au travail des agents, accroît leur pouvoir d'agir et stimule leur motivation. Dans le secteur public, cela implique d'aller au-delà du cadre strict de l'exécution pour reconnaître les agents comme des acteurs à part entière des politiques publiques. Cette autonomie, soutenue par un accompagnement managérial adapté (coaching, valorisation des initiatives), favorise aussi la montée en compétences et le sentiment d'appartenance.

Les délégations claires de compétence demandent une rédaction précise afin de ne pas empiéter les domaines les uns sur les autres. Le manque de clarté, en effet, peut être source de tension et de démotivation. Difficile d'être motivé par sa tâche, si celle-ci risque d'être reproduite par un autre agent en doublons dont les délégations de mission ne sont pas claires. Il peut donc être recommandé la chose suivante :

Recommandation n°24 : établir une charte des délégations pour que chacun sache concrètement ce qu'il doit faire et ce qui relève de sa compétence.

Enfin, le quatrième pilier repose sur une culture agile et d'innovation, indispensable pour s'adapter à l'évolution des besoins territoriaux, des contraintes réglementaires et des attentes des citoyens. L'expérimentation et l'itération sont encouragées, dans un cadre clair, co-construit avec les équipes. Cela suppose une posture managériale ouverte à l'erreur comme source d'apprentissage, c'est un point clé mis en lumière par Edmondson (1999) dans sa théorie du climat de sécurité psychologique.

Ce modèle managérial, bien qu'inspiré des pratiques issues du New Public Management (NPM), s'en distingue par son recentrage sur le facteur humain. Là où le NPM a parfois réduit les agents à des exécutants évalués sur des indicateurs rigides, le modèle collaboratif privilégie une approche plus qualitative et participative, fondée sur la confiance, la coopération et la responsabilité. Il s'agit donc d'un NPM « revisité », comme le souligne Pupion & Trébucq (2020), mieux adapté aux enjeux contemporains de gestion locale et d'attractivité RH.

Dans ce contexte, des propositions formulées par l'association FP21 viennent nourrir la réflexion autour d'un modèle managérial renouvelé, plus en phase avec les attentes contemporaines des agents et les exigences d'efficacité collective. En valorisant des principes tels que la formation au recrutement, une intégration renforcée, l'autonomie, le travail transversal et le développement des compétences managériales, ces recommandations contribuent à replacer le capital humain au cœur des dynamiques publiques. Elles incarnent une volonté de structurer une stratégie managériale plus systémique, collaborative et adaptée aux nouvelles réalités du terrain, renforçant ainsi la capacité des collectivités territoriales à attirer, fidéliser et mobiliser les talents au service de l'intérêt général.[238]

[238] ASSOCIATION FP21 : Apporter les croissants n'est pas un outil managérial – 13 propositions pour un management public centré sur le collectif et le capital humain, 2023

Pour illustrer cette dynamique, la collectivité Région CVL a mis en place fin 2020 un plan d'action baptisé MAD'IN (Management de l'Administration Innovant). Ce dispositif est devenu un élément essentiel de la marque employeur, avec pour ambition d'accompagner agents et managers dans l'instauration d'un management de confiance, transversal et collaboratif. Des parcours managériaux sont proposés, réunissant une quinzaine de managers par promotion, sur deux jours par mois. Ces formations, très appréciées, favorisent la création d'un réseau managérial interne et intègrent des modules d'évaluation à 360°, également adoptés par le comité de direction, soulignant la pertinence de cet outil dans le cadre du management innovant.

[239]Néanmoins, cette nouvelle conception du management ne doit pas être vue comme "une cerise sur le gâteau" comme le souligne un récent article de la Lettre du Cadre du 11 février 2025. Il doit en effet être conçu comme "une véritable stratégie globale portée tant par les élus que par le top management (...) en faisant un véritable investissement sur le temps long associé à des moyens adéquats".[240]

§2. Responsabilisation et leadership transversal dans les collectivités territoriales

Dans les collectivités territoriales, la responsabilisation ne se limite plus à confier des tâches mais vise à créer un cadre relationnel fondé sur la confiance. Chaque agent doit se sentir acteur de la réussite collective, ce qui implique de clarifier les objectifs, d'élargir les marges de manœuvre, et de reconnaître les contributions individuelles. Comme le rappellent Drescher et al. (2014) The dynamics of shared leadership : Building trust and enhancing performance. Ce climat de confiance mutuelle fluidifie les relations et soutient la stabilité organisationnelle.

Si la confiance est au cœur de la relation élu-DGS, elle doit aussi être au cœur de la relation avec les autres agents publics.

La responsabilisation devient ainsi un levier d'attractivité RH, en réconciliant sens du service public et reconnaissance professionnelle. Elle répond aux aspirations des nouvelles générations de fonctionnaires, qui recherchent plus d'autonomie, d'impact et de sens dans leur travail. Par ailleurs, elle permet de réduire les logiques bureaucratiques pesantes et d'augmenter l'agilité dans la gestion des projets territoriaux.

[239] PELEAU LABIGNE (F), interview, 2020
[240] 5e enquête managériale: et si le renouvellement des pratiques managériales était la vraie réponse à la crise d'attractivité de la territoriale Lettre du cadre 11 février 2025.

Cette responsabilisation est rendue possible par un leadership transversal et collaboratif, qui dépasse la logique hiérarchique traditionnelle. Le rôle du manager évolue vers celui de facilitateur : il anime les équipes, soutient l'apprentissage collectif et encourage la prise d'initiative. Ce leadership transversal, plus horizontal, favorise la circulation des informations, l'émergence de valeurs communes et une implication accrue des agents dans la définition des priorités locales. Il réduit l'incertitude et renforce l'adhésion aux projets (Edmondson, 1999).

L'idée est que le manager se transforme davantage en une personne qui fédère et qui sait s'effacer au bon moment, plutôt qu'une personne qui chapote tout trop directif.

La transversalité est ainsi au cœur du management post-NPM. Elle permet de sortir du cloisonnement entre services et d'impliquer davantage les agents dans la stratégie publique. Cela suppose d'organiser des démarches collaboratives inter services, de mutualiser les ressources et de co-construire les réponses aux enjeux territoriaux.

Enfin, ce modèle managérial permet d'accroître l'attractivité des collectivités territoriales : en valorisant la participation, en développant des pratiques managériales modernes, et en renforçant la qualité de vie au travail, les organisations publiques locales deviennent plus attractives et fidélisent mieux leurs talents. Il répond également à la demande citoyenne d'un service public plus réactif, transparent.

Un exemple particulièrement inspirant est celui de la Ville de Nantes, qui a mis en place une démarche de mobilité volontaire interservices afin de décloisonner son organisation. Des agents des services administratifs ont été invités à travailler temporairement dans d'autres structures municipales, comme des écoles, des EHPAD ou des services de restauration collective. Cette initiative visait à renforcer la coopération entre services, à développer une culture du collaboratif et à reconnecter les agents aux réalités du terrain. Elle a permis non seulement une meilleure compréhension des missions de chacun, mais aussi le développement de compétences transversales telles que l'adaptabilité, la communication et le travail en équipe. Portée par une volonté managériale forte et structurée autour d'un accompagnement attentif, cette démarche a favorisé la diffusion de la confiance, la valorisation des parcours professionnels et l'émergence d'une nouvelle dynamique collective au sein de la collectivité. Elle illustre concrètement comment le leadership transversal et la responsabilisation peuvent s'incarner dans les pratiques quotidiennes du service public local.

Un autre exemple est la démarche engagée par la Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise qui illustre concrètement un modèle de management collaboratif et responsabilisant.

En mobilisant dès le départ 300 agents issus de tous les services, la collectivité a instauré un fonctionnement horizontal, où chacun peut contribuer à la définition des orientations stratégiques. Cette implication directe a permis de renforcer l'engagement des agents, de favoriser une dynamique de pilotage participatif et de fluidifier la coopération interne. Elle a également eu un impact positif sur la qualité de vie au travail, en valorisant les parcours, en renforçant la confiance et en donnant du sens à l'action publique au quotidien.

La dimension personnelle ne doit pas être négligée. Dès lors, l'équilibre vie professionnelle et vie personnelle est un levier important dont doivent se saisir les politiques RH. De nouvelles formules sont par exemple possible aujourd'hui comme la possibilité d'organiser des semaines de travail en 4 jours travaillés ou encore la mise en place de cours de sport sur la pause méridienne ou après les horaires de travail, de quoi emporter plus de motivation des agents si les conditions de travail s'améliorent. A cet égard, le site "Carrière publique" parle de "nouveau mode organisationnel "hybride"" de quoi "imposer un effort de proactivité et d'animation de la part des managers, mais qui est très bénéfique pour la structure". Ainsi, nul ne peut ignorer que l'attractivité de la politique RH d'une collectivité est un levier important dans la problématique de l'attractivité.

Face aux défis croissants du service public local, un renouvellement profond des pratiques managériales s'impose. Le passage à un management plus collaboratif, fondé sur la confiance, la responsabilisation et l'innovation, apparaît comme une réponse stratégique à la crise d'attractivité. Pour transformer durablement la fonction publique territoriale, cette évolution doit désormais s'incarner dans des actions concrètes portées par chaque employeur public.

Recommandation n°25 : Etablir une charte des délégations pour que chacun sache concrètement ce qu'il doit faire et ce qui relève de sa compétence.

Recommandation n°26 : Mettre en place des dispositifs réguliers de collaboration transversale (groupes projets, séminaires interservices, plateformes collaboratives) afin de décloisonner l'organisation, renforcer la culture du collectif et faire émerger une vision partagée des priorités locales. Cela permet de développer une intelligence collective mobilisable dans les prises de décisions stratégiques.

Recommandation n°27 : Mettre en œuvre des dispositifs de mobilité interne volontaire et de co-construction de projets transversaux, permettant aux agents, notamment les jeunes, d'expérimenter différents métiers et services. Cette approche favorise la montée en compétences, la compréhension interservices et l'innovation collective, tout en renforçant le

sentiment d'appartenance à la collectivité. Elle contribue aussi à une meilleure qualité de vie au travail et à l'épanouissement professionnel, des leviers majeurs pour répondre aux attentes des nouvelles générations dans la fonction publique.

Recommandation n°28 : Développer des formations managériales axées sur le leadership collaboratif et la responsabilisation des agents, incluant des modules sur la communication ouverte, la gestion du feedback, et la posture de « servant leader ». Ces formations doivent s'adresser à tous les niveaux hiérarchiques pour transformer durablement les pratiques managériales, renforcer la confiance mutuelle et encourager la prise d'initiative.

Face aux défis croissants du service public local, un renouvellement profond des pratiques managériales s'impose. Le passage à un management plus collaboratif, fondé sur la confiance, la responsabilisation et l'innovation, apparaît comme une réponse stratégique à la crise d'attractivité. Pour transformer durablement la fonction publique territoriale, cette évolution doit désormais s'incarner dans des actions concrètes portées par chaque employeur public.

CONCLUSION

La question de l'attractivité de la fonction publique territoriale (FPT), et plus spécifiquement la capacité à attirer et fidéliser les jeunes talents, s'est imposée comme un enjeu majeur et urgent pour garantir la pérennité et la qualité des services publics locaux. Face à une crise structurelle et durable exacerbée par des facteurs démographiques, une image dégradée et une concurrence accrue, il est impératif de repenser en profondeur les mécanismes d'engagement et de développement des carrières au sein de ce pilier fondamental de la cohésion nationale.

Le diagnostic de cette crise d'attractivité révèle des causes profondes et interconnectées. D'abord, le vieillissement accéléré des effectifs est alarmant, avec plus d'un tiers des agents de la FPT (environ 740 000 emplois) devant partir à la retraite d'ici 2030, créant un besoin de recrutement massif et un risque de perte de compétences et de savoirs. Ensuite, la FPT souffre d'une image dégradée et stéréotypée, souvent associée à un univers poussiéreux, lent et ennuyeux ou trop bureaucratique, renforcée par un fonctionnaire-bashing ambiant et une méconnaissance de la diversité et du sens de ses métiers. Cette perception négative décourage les jeunes, qui peinent à s'identifier à ces carrières. Enfin, une concurrence accrue sur le marché de l'emploi intensifie les difficultés. La FPT est en compétition avec le secteur privé, qui offre souvent des rémunérations plus compétitives et des perspectives de carrière perçues comme plus dynamiques, notamment pour les métiers en tension (informatique, ingénierie, médico-social). Une concurrence existe également entre les différents versants de la fonction publique et même entre les collectivités territoriales elles-mêmes, en fonction de leur situation géographique et de leurs moyens financiers.

Ces constats sont d'autant plus préoccupants que les aspirations des nouvelles générations, les jeunes talents (Générations Y et Z), ont profondément évolué. Ils ne sont plus uniquement attirés par la stabilité de l'emploi, mais recherchent avant tout un travail porteur de sens et d'utilité, en adéquation avec leurs valeurs personnelles (sociales, environnementales). Ils aspirent à un équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, à un environnement de travail positif et de confiance, propice à l'épanouissement individuel et collectif. La reconnaissance de leurs efforts, de leurs compétences et de leurs contributions, ainsi que des perspectives d'évolution de carrière rapides et transparentes, sont devenues des critères décisifs. Enfin, les jeunes talents exigent plus d'autonomie, de responsabilité et de liberté d'action, en décalage avec les approches managériales jugées trop hiérarchiques et rigides du secteur public.

Face à ces défis multidimensionnels, une approche stratégique globale et des actions concrètes sont indispensables. Les leviers d'action pour renforcer l'attractivité de la FPT s'articulent autour de plusieurs axes majeurs.

Sur le plan de la communication, il est essentiel de valoriser les métiers et les missions de la FPT en déconstruisant les stéréotypes. Cela passe par le développement de concepts communicationnels innovants (témoignages d'agents, vidéos immersives, podcasts métiers, simulateurs de parcours sur les réseaux sociaux professionnels comme LinkedIn) et par le renforcement des moyens de communication traditionnels (interventions dans les établissements scolaires et universitaires, salons de l'emploi, partenariats). Une stratégie de communication concertée entre les différents acteurs (collectivités, CDG, CNFPT, État) est nécessaire pour assurer cohérence et efficacité, avec la mise en place de référents attractivité et l'évaluation des actions.

Les politiques d'attractivité doivent être territorialisées, car l'attractivité de la FPT est intrinsèquement liée à celle du territoire dans lequel elle s'inscrit. Il s'agit d'agir au plus près des besoins locaux en établissant une cartographie des métiers en tension et des compétences requises. Des mesures concrètes incluent une meilleure répartition des emplois publics non locaux, la création d'un fonds pour l'attractivité des zones moins favorisées, la facilitation de l'accès au logement, et l'accompagnement des conjoints des futurs agents grâce à des réseaux de coopération avec les entreprises privées, souvent orchestrés par des agences d'attractivité territoriale comme le CNER. Le marketing territorial joue un rôle clé pour promouvoir l'image et les valeurs du territoire, en fédérant les acteurs locaux autour d'une identité forte.

La modernisation des voies de recrutement est cruciale. Les concours, bien que garantissant l'égalité, doivent être adaptés et simplifiés, avec des épreuves plus pratiques, une organisation transparente et la diffusion généralisée des annales et rapports de jury. La diversification des viviers de recrutement est également essentielle, notamment via des dispositifs comme les classes Prépa Talents et les préparations sociales pour lutter contre l'autocensure. Le développement de l'apprentissage et des contrats de professionnalisation, ainsi que des contrats PrAB, permet de faciliter l'accès des jeunes et des personnes éloignées de l'emploi à la FPT. Il est impératif de sécuriser les parcours des agents contractuels par la formation continue, l'intégration, la mobilité et l'ouverture à la titularisation. Une clarification entre les offres d'emploi et les vacances de grade est nécessaire pour optimiser la gestion des recrutements et des mobilités internes, tandis que l'harmonisation de la durée du travail à 1607 heures annuelles

favorise l'équité. Enfin, des outils de suivi de l'attractivité employeur, tels que des baromètres, sont à déployer pour renforcer l'image des collectivités.

Concernant les politiques de carrière, de formation et de rémunération, une refonte s'impose. La rémunération doit être repensée pour être plus compétitive, notamment face au secteur privé. L'extension de la prime au mérite est une piste envisagée pour valoriser l'engagement et les résultats, tout en étant appliquée avec équité. Une gestion des carrières plus individualisée est nécessaire, intégrant les parcours atypiques, les compétences transversales et les aspirations personnelles des agents, avec des entretiens professionnels réguliers et un suivi personnalisé. La formation continue est un levier majeur, non seulement pour le développement des compétences des agents (notamment les managers) et leur adaptation aux transitions (numérique, écologique), mais aussi pour la valorisation de leur parcours.

Enfin, des actions individuelles propres à chaque employeur sont cruciales. Le déploiement proactif d'une marque employeur locale est un impératif pour valoriser l'identité, la vision et les valeurs de chaque collectivité. Cette marque employeur doit être authentique, adaptée aux publics cibles (notamment les jeunes générations) et faire l'objet d'un diagnostic rigoureux et d'un suivi continu pour en mesurer l'impact et éviter les marques employeurs vides de fond. Les politiques de recrutement doivent être revalorisées en optimisant les procédures d'intégration (on-boarding), en valorisant le savoir-être et l'expérience acquise dans le secteur privé, et en mobilisant la Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC) pour accompagner les apprentis et les jeunes talents tout au long de leur carrière.

Le renforcement de la Qualité de Vie au Travail (QVT) au quotidien est également fondamental. Cela implique de repenser les espaces de travail pour les rendre plus ergonomiques et modernes, d'anticiper l'usure professionnelle par des cartographies des risques et des cellules d'accompagnement. Des initiatives innovantes comme la semaine de quatre jours ou la généralisation du télétravail améliorent l'équilibre vie professionnelle/vie personnelle. La promotion de l'égalité professionnelle, de la diversité et de la collaboration horizontale (mentorat, co-développement) sont des leviers essentiels de bien-être et de performance collective. Une culture managériale centrée sur la QVT, avec des formations spécifiques pour les encadrants, est indispensable.

Enfin, l'adoption d'un nouveau modèle managérial, collaboratif et responsabilisant, est impérieuse. Il s'agit de s'éloigner d'une approche bureaucratique rigide pour favoriser une communication ouverte, l'intelligence collective, l'autonomie et la responsabilisation des

agents. Le manager devient un facilitateur, un servant leader, qui fédère et soutient l'apprentissage collectif, encourageant une culture agile et innovante. La mise en place de chartes de délégations claires, de dispositifs de collaboration transversale et de mobilité interne volontaire sont des exemples concrets pour décloisonner l'organisation et renforcer le sentiment d'appartenance.

En définitive, la transformation de la fonction publique territoriale en un employeur attractif et durable pour les jeunes talents exige une volonté politique forte et un investissement à long terme. Elle implique une approche holistique qui touche à tous les aspects de la vie professionnelle, de la première impression lors du recrutement à la gestion des carrières, en passant par la qualité de l'environnement de travail et la culture managériale. C'est à ce prix que la FPT pourra non seulement surmonter sa crise d'attractivité, mais aussi se moderniser, innover et continuer à assurer pleinement ses missions au service des citoyens pour les générations à venir.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Miser sur la communication comme moyen stratégique central pour valoriser la FP grâce à des moyens communicationnels innovants et une coordination améliorée entre les différents acteurs concernée par l'attractivité.

Recommandation n° 2 : Créer et développer des canaux et des formats de communication innovant basés sur la connaissance et l'échange des acteurs publics dans l'intention d'un intérêt voire d'un sentiment d'appartenance.

Recommandation n° 3 : Renforcer les actions de communication traditionnelles existantes dès les établissements scolaires.

Recommandation n° 4 : Une meilleure répartition sur le territoire des emplois publics non locaux.

Recommandation n° 5 : Travailler l'attractivité au niveau local se reflétant par exemple par la création d'un fonds pour l'attractivité, faciliter l'accès au logement et/ou une aide pratique à l'installation, favoriser l'accompagnement du conjoint via les agences CNER.

Recommandation n° 6 : Adapter et simplifier les concours en privilégiant des épreuves pratiques, une organisation plus transparente et la diffusion généralisée des annales et rapports de jury.

Recommandation n° 7 : Diversifier les viviers de recrutement à travers des dispositifs spécifiques (classes Prépa Talents, préparation sociale, mentorat) pour attirer des profils variés et lutter contre l'autocensure.

Recommandation n° 8 : Développer l'apprentissage, les contrats de professionnalisation et les contrats PrAB pour faciliter l'accès des jeunes et des personnes éloignées de l'emploi à la FPT.

Recommandation n° 9 : Sécuriser les parcours des agents contractuels par la formation continue, l'intégration, la mobilité et l'ouverture à la titularisation.

Recommandation n° 10 : Favoriser la mobilité interne et inter-collectivités, notamment pour les métiers en tension, en valorisant la connaissance des profils et l'accompagnement des transitions professionnelles.

Recommandation n° 11 : Clarifier la distinction entre offres d'emploi et vacances de grade pour optimiser la gestion des recrutements et des mobilités internes.

Recommandation n° 12 : Harmoniser la durée du travail autour de la norme légale (1 607 heures), en supprimant les régimes dérogatoires pour garantir l'équité et simplifier la gestion.

Recommandation n° 13 : Mettre en place des outils de suivi et de pilotage de l'attractivité employeur, tels que des baromètres, pour renforcer la marque employeur des collectivités.

Recommandation n° 14 : Renforcer la transparence, l'objectivité et l'égalité d'accès dans toutes les procédures de recrutement, notamment pour les agents sous contrat.

Recommandation n°15 : Encourager l'accompagnement individualisé et la promotion de la diversité des profils, y compris l'inclusion des personnes en situation de handicap.

Recommandation n° 16 : Étendre l'attribution de la prime au mérite.

Recommandation n° 17 : Réexaminer la question d'une rémunération complémentaire.

Recommandation n° 18 : Renforcer les échanges professionnels.

Recommandation n° 19 : Prendre en compte les besoins individuels des agents.

Recommandation n° 20 : Accompagner les parcours professionnels par des formations adaptées et ciblées.

Recommandation n°21 : Utiliser l'outil "marque employeur" à bon escient pour une réelle efficacité, c'est-à-dire une échelle pertinente au regard du territoire visé, adaptée au public-cible, des réseaux de communication adaptés aux publics identifiés…), et lutter contre les marques employeurs vides de fond. Pour cela, il est recommandé de mettre en place une méthodologie précise comme proposée dans ce support à partir de la page 92.

Recommandation n°22 : Repenser les procédures de recrutement avec de nouvelles pratiques comme le contrat de travail montrant une image d'une fonction publique en voie d'adaptation et de modernisation mais aussi une modification des concours, comme des épreuves plus professionnalisantes, de nouveaux critères de sélection des candidats…, restant le moyen de recrutement prépondérant.

Recommandation n°23 : L'attractivité passe par un renforcement de la qualité de vie au travail et donc plusieurs actions dont les espaces de travail et l'organisation des temps de travail

repensés, un accompagnement individualisé des agents, le déploiement d'une culture managériale…

Recommandation n°24 : Etablir une charte des délégations pour que chacun sache concrètement ce qu'il doit faire et ce qui relève de sa compétence.

Recommandation n°25 : Etablir une charte des délégations pour que chacun sache concrètement ce qu'il doit faire et ce qui relève de sa compétence.

Recommandation n°26 : Mettre en place des dispositifs réguliers de collaboration transversale (groupes projets, séminaires interservices, plateformes collaboratives) afin de décloisonner l'organisation, renforcer la culture du collectif et faire émerger une vision partagée des priorités locales. Cela permet de développer une intelligence collective mobilisable dans les prises de décisions stratégiques.

Recommandation n°27 : Mettre en œuvre des dispositifs de mobilité interne volontaire et de co-construction de projets transversaux, permettant aux agents, notamment les jeunes, d'expérimenter différents métiers et services. Cette approche favorise la montée en compétences, la compréhension interservices et l'innovation collective, tout en renforçant le sentiment d'appartenance à la collectivité. Elle contribue aussi à une meilleure qualité de vie au travail et à l'épanouissement professionnel, des leviers majeurs pour répondre aux attentes des nouvelles générations dans la fonction publique.

Recommandation n°28 : Développer des formations managériales axées sur le leadership collaboratif et la responsabilisation des agents, incluant des modules sur la communication ouverte, la gestion du feedback, et la posture de « servant leader ». Ces formations doivent s'adresser à tous les niveaux hiérarchiques pour transformer durablement les pratiques managériales, renforcer la confiance mutuelle, et encourager la prise d'initiative.

SOMMAIRE DES ANNEXES

Annexe 1 : Taux de postes à pourvoir selon le type d'employeur d'ici 2030 _____ 130

Annexe 2 : Pyramide des âges par versant et évolution de la part des 50 ans ou plus dans la fonction publique _____ 131

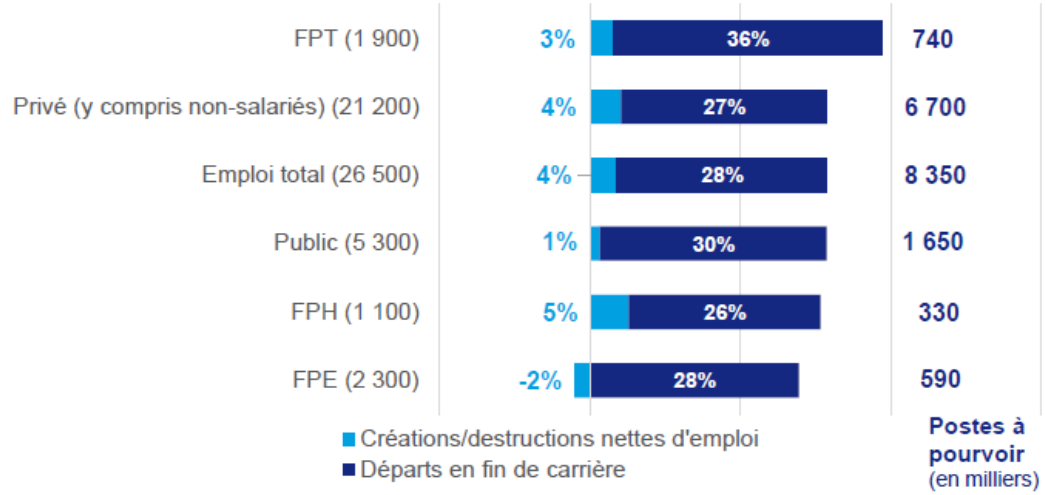
Annexe 3 : Fonctionnaire de 50 ans ou plus par catégorie hiérarchique, échantillons des cotisants de la CNRACL et métiers en tensions _____ 133

Annexe 4 : Kit « Rédiger une offre d'emploi attractive » _____ 134

Annexe 5 : Check-list des essentiels pour une offre attractive – PFRH CVDL _____ 135

Annexe 1 : Taux de postes à pourvoir selon le type d'employeur d'ici 2030

Graphique 59 – Taux de postes à pourvoir selon le type d'employeur d'ici 2030 (en pourcentage de l'emploi de 2019)



Champ : France métropolitaine.

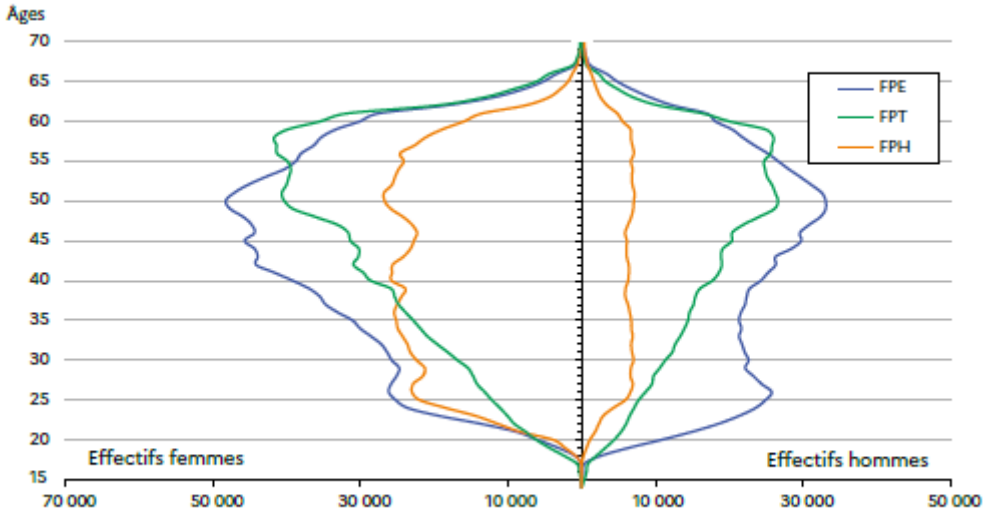
Lecture : entre parenthèses figurent les effectifs en milliers de travailleurs. Le taux de postes à pourvoir rapporte le volume des départs en fin de carrière et des créations nettes d'emplois sur 2019-2030 au stock d'emplois en 2019 (moyenne 2017-2019). Les postes à pourvoir d'ici 2030 représenteraient 31 % de l'emploi de la fonction publique en 2019, soit 30 % de départs en fin de carrière et 1 % de créations d'emplois, ce qui représente 1,65 million de postes.

Source : France Stratégie, à partir de Métiers 2030 *(France Stratégie/Dares)*

Annexe 2 : Pyramide des âges par versant et évolution de la part des 50 ans ou plus dans la fonction publique

Figure 3 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2022

en effectifs

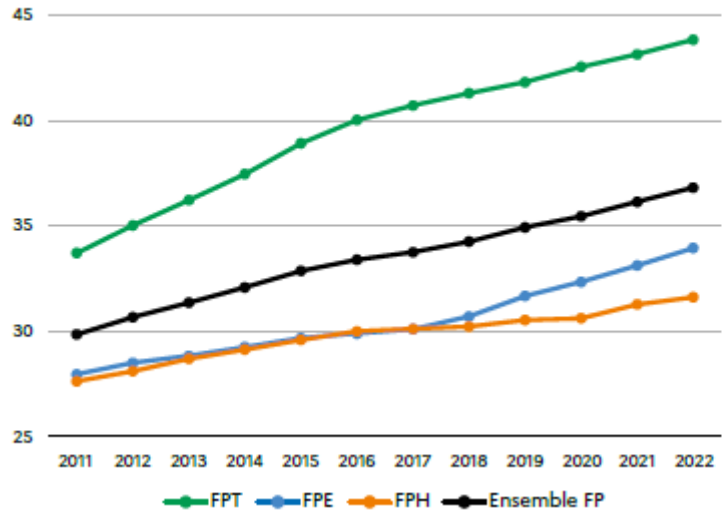


Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP-SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

« Jusqu'à 50 ans, la distribution des effectifs par âge a un profil de pyramide inversée : les effectifs de la FPT sont fortement croissants avec l'âge, ce qui est la conséquence d'une réduction progressive des embauches de débutants ou d'embauches en cours de carrière plus fréquentes. Entre 2011 et 2022, l'âge moyen augmente de deux ans ».

Figure 2 : Part des 50 ans ou plus dans la fonction publique depuis 2011
en %



	Évolution entre 2021 et 2022 (en %)	Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2021 (en %)
FPE	2,7	1,7
FPT	1,6	2,5
FPH	0,9	1,2
Ensemble FP	**1,9**	**1,9**

« La part des 50 ans ou plus a fortement progressé depuis 2011 dans la fonction publique. Entre 2011 et 2022, le nombre d'agents âgés de 50 ans ou plus a augmenté à un rythme bien plus soutenu que l'emploi public (respectivement + 2,5 % en moyenne par an, contre + 0,5 %). Sur cette période, la part des agents ayant au moins 50 ans a fortement progressé (+ 7 points) dans la fonction publique. C'est dans la FPT que cette hausse est la plus importante : + 10 points. »

Figure 1 : Les agents de 50 ans ou plus dans la fonction publique en 2022
en %

	2022			Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2022
	Effectif (en milliers)	Part au sein du versant	Part des femmes	
FPE	863	34	59	2,2
FPT	850	44	62	3,0
FPH	384	32	76	1,9
Ensemble FP	**2 097**	**37**	**63**	**2,5**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP-SDessi.
Champ : Emplois principaux au 31 décembre, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.
Lecture : En 2022, 2 097 000 agents travaillant dans la fonction publique ont 50 ans ou plus, soit 37 % des agents. Parmi eux, 63 % sont des femmes. Entre 2011 et 2022, les effectifs des agents de 50 ans ou plus croissent en moyenne de 2,5 % par an.

Annexe 3 : Fonctionnaire de 50 ans ou plus par catégorie hiérarchique, échantillons des cotisants de la CNRACL et métiers en tensions

Figure 4 : Fonctionnaires de 50 ans ou plus par catégorie hiérarchique, en 2022
en %

		Effectif (en milliers)	Répartition par tranche d'âge (en %)				Part au sein des fonctionnaires	Part des femmes
			de 50 à 54 ans	de 55 à 59 ans	60 ans ou plus	Total		
FPE	A	411	45	35	20	100	40	60
	B	115	46	32	22	100	40	52
	C	92	39	36	25	100	48	65
	Total*	**619**	**44**	**35**	**21**	**100**	**41**	**59**
FPT	A	82	39	35	25	100	47	67
	B	104	40	39	21	100	49	64
	C	521	38	41	21	100	50	59
	Total*	**708**	**39**	**40**	**22**	**100**	**50**	**60**
FPH	A	81	47	36	17	100	25	82
	B	127	45	41	14	100	43	86
	C	91	41	41	18	100	48	69
	Total*	**299**	**45**	**40**	**16**	**100**	**37**	**80**
Ensemble FP	A	574	44	35	21	100	37	64
	B	346	44	38	19	100	44	68
	C	704	39	40	21	100	50	61
	Total*	**1 626**	**42**	**38**	**20**	**100**	**43**	**64**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP-SDessi.
Champ : Emplois principaux au 31 décembre, France (hors Mayotte).
*Y compris les agents dont la catégorie est indéterminée dans Siasp (chaque année, entre 1 % et 2 % des agents et moins de 0,5 % des fonctionnaires).
Lecture : En 2022, la fonction publique compte 574 000 fonctionnaires de catégorie A ayant au moins 50 ans. Parmi eux, 44 % ont entre 50 et 54 ans, 35 % entre 55 et 59 ans, et les 21 % restants sont âgés de 60 ans ou plus. Les fonctionnaires de catégorie A âgés d'au moins 50 ans représentent 37 % de l'ensemble des fonctionnaires de catégorie A et comptent 64 % de femmes.

Cadre d'emploi	Part de 55a+	dont 55-60a	dont 60a+	Population étudiée
Adjoints d'animation	12,32 %	8,43 %	3,88 %	53 005
Adjoints administratifs territoriaux	26,55 %	17,94 %	8,61 %	176 208
Agents de maîtrise territoriaux	41,40 %	28,91 %	12,49 %	74 764
Agents techniques territoriaux	32,07 %	22,17 %	9,90 %	402 268
Auxiliaires de puériculture territoriaux	19,45 %	13,36 %	6,09 %	27 568
Agents sociaux territoriaux	31,73 %	20,83 %	10,90 %	25 526
Agents terr spécialisés des écoles maternelles	35,29 %	24,34 %	10,96 %	36 764
Titulaires FPT	**28,26 %**	**18,99 %**	**9,27 %**	**1 511 539**

Source : CNRACL, échantillon cotisants CNRACL, 31/12/2021

TOP 10 DES MÉTIERS EN TENSION EN 2020 ET PART DES DÉPARTS À LA RETRAITE SUR 6 ANS

Classement métiers		Part des départs à la retraite sur 6 ans
1	Secrétaire de mairie	24 %
2	Animateur enfant-jeunesse	12 %
3	Assistant de tion administrative	22 %
4	Chargé de propreté des locaux	35 %
5	Enseignant artistique	18 %
6	Agent de service polyvalent en milieu rural	30 %
7	Policier municipal	16 %
8	Directeur général des services (DGS)	nd
9	Agent des interventions techniques en milieu rural	nd
10	Animateur éducatif accompagnant périscolaire	18 %

Source : Panorama de l'emploi territorial, 11ème édition

Annexe 4 : Kit « Rédiger une offre d'emploi attractive »



Annexe 5 : Check-list des essentiels pour une offre attractive – PFRH CVDL



PRÉFÈTE DE LA RÉGION CENTRE-VAL DE LOIRE
Liberté
Égalité
Fraternité

choisir le service public .gouv.fr
de l'Etat en Région

OFFRE D'EMPLOI
MAJ NOVEMBRE 2022 -GROUPE DE TRAVAIL INTERMINISTÉRIEL

Check-List des essentiels pour une offre attractive

VOTRE MISSION EN QUELQUES MOTS

- ☐ Connecter les missions du poste avec la réalité de terrain
- ☐ Tester et valider l'intitulé du poste (il doit être compréhensible et doit susciter la curiosité dès le début de la lecture)
- ☐ Privilégier la forme (H/F)
- ☐ Ne pas diffuser une fiche de poste mais bien une offre d'emploi
- ☐ Ne pas trop charger l'offre (5 activités maximum) et ajouter un lien pour consulter des infos complémentaires (vidéo métier, lien vers site internet)
- ☐ Faire une fiche de présentation de son administration pour accompagner l'offre d'emploi
- ☐ Evoquer les possibilités d'évolution du poste
- ☐ Commencer par une phrase d'accroche dynamique

PROFIL RECHERCHÉ

- ☐ Dissocier les compétences requises de celles pouvant être acquises en poste
- ☐ Mettre en avant les soft skills recherchées (compétences comportementales, transversales et humaines)
- ☐ Signifier si des formations d'aide à la prise de poste sont possibles
- ☐ Renseigner les compétences attendues et l'expérience professionnelle plutôt que le niveau de formation initiale
- ☐ Utiliser un langage adapté au profil recherché
- ☐ Prioriser les compétences recherchées, on ne cherche pas "le mouton à 5 pattes" (maximum 3 savoirs, 3 savoir-faire et 3 savoir-être)

ÉLÉMENTS DE CANDIDATURE

- ☐ Clarifier les éléments à transmettre (CV + lettre de motivation...) et le mode de candidature
- ☐ Proposer une période ou un stage d'immersion, une matinée découverte, une réunion en commun avec l'équipe...
- ☐ Expérimenter une prise de contact en visioconférence
- ☐ Donner des informations sur la suite de la procédure de recrutement : calendrier, délai de rappel, date de délibération, étapes...

QUI SOMMES NOUS ?

- ☐ Présenter l'équipe
- ☐ Ajouter des photos du cadre de travail et de la ville d'accueil (ou lien vers un espace Découvrir les lieux)
- ☐ Mettre en valeur la situation géographique, la ville, la région
- ☐ Mettre en avant : les valeurs de la structure, la marque employeur, les actions QVT mises en place, les labels obtenus, les projets phares en cours, les pratiques innovantes ...
- ☐ Renvoyer vers la page employeur de la Place de l'Emploi Public ou vers un lien d'informations de la structure (page internet, plaquette interactive, profil LinkedIn....)

PRÉFÈTE DE LA RÉGION CENTRE-VAL DE LOIRE
Liberté
Égalité
Fraternité

choisir le service public .gouv.fr
de l'Etat en Région

OFFRE D'EMPLOI
MAJ NOVEMBRE 2022 - GROUPE DE TRAVAIL INTERMINISTÉRIEL

Check-List des essentiels pour une offre attractive

CONDITIONS PARTICULIÈRES D'EXERCICE

- [ ] **Afficher Télétravail possible, le nombre de jours télétravaillables et le matériel à disposition**
- [ ] **Préciser si des déplacements sont attendus (estimation annuelle, périmètre de déplacement), remboursement domicile/travail, indemnité vélo...**
- [ ] Mentionner les astreintes, les périodes "hautes", les horaires de travail, la récupération, la flexibilité éventuelle des horaires ("badgage"...).
- [ ] Indiquer le nombre de jours congés, RTT
- [ ] Spécifier la cotation RIFSEEP ou la plage de rémunération pour les contractuels
- [ ] Eclairer si un temps partiel à x% possible est accepté
- [ ] Enoncer : Postes ouverts aux agents BOE (bénéficiaires de l'obligation d'emploi)

INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

- [ ] Réaliser des vidéos de présentation des postes, d'agents qui témoignent sur leur arrivée dans la structure (inclure le lien dans l'offre)
- [ ] Documenter les dispositifs d'accompagnement sociaux : logement temporaire, places en crèches...
- [ ] Promouvoir les activités de l'amicale socio-culturelle
- [ ] Valoriser si il y a un dispositif de tutorat / compagnonage / parrainage prévu sur le poste
- [ ] Informer sur les conseils, l'accompagnement de carrière et RH possible (par exemple par un conseiller mobilité-carrière)

À NE PAS FAIRE !

- [ ] **Utiliser des sigles qui ne sont pas expliqués ou trop internes à la structure**
- [ ] Genrer l'offre
- [ ] Ne rien présenter sur la structure et ses valeurs
- [ ] Attention au verbatim qui fait fuir : " forte implication, forte disponibilité...."
- [ ] Ne mentionner aucun contact et être flou sur les modalités de candidature
- [ ] Intitulé du poste en majuscule

BIBLIOGRAPHIE / SITOGRAPHIE

JOURNEE D'ETUDES sur l'attractivité de la fonction publique territoriale du 04 avril 2025 à Orléans

Intervenants :

1/ ***Qu'est-ce qui rend un territoire attractif pour les jeunes talents et comment peut-on développer cette attractivité pour les inciter à s'y installer ?***

James BRUNEAU – *Président de l'Association des Maires du Loiret, Président de la communauté de communes du Pithiverais, Maire de Sermaises*
Mathieu DEJOUY – *Délégué général du CNER*
Constance DE PELICHY - *Députée de la 3ème circonscription du Loiret*, *Conseillère régionale du Centre-Val de Loire*
Laurent VENIN – *DGS mutualisé de la Communauté des Communes Giennoises et de la Ville de Gien*
Paule QUILICHINI – *Professeur de Droit public à l'Université d'Orléans*

2/ Comment attirer les jeunes vers les métiers de la fonction publique territoriale ?

Françoise DESCHAMPS – *Chargée de Mission Partenariat à la Direction Départementale du Loiret de France Travail*
Rébecca DEPREZ – *Co-Président de l'Association la Cordée, Direction Générale Adjointe en charge de l'éducation, de la jeunesse et de la relation aux usagers à la Ville de Massy*
Anne FAURE – *Cheffe de projet numérique de France Stratégie*
Francine MORONVALLE – *Directrice Générale des Services de la Communauté de communes de la Beauce Loirétaine*
Sophie SICCA – *Responsable du pôle Emploi Territorial du Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale du Loiret*

3/ Comment les collectivités territoriales parviennent-elles à s'affirmer face à des concurrences croissantes ?

Nicolas AUBERTIN – *Directeur de projet « Choisir le Service Public » à la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique*
Saïd EL ABID – *Directeur Général des Services de la Ville de Saint-Pryvé-Saint-Mesmin*
Christophe CHAILLOU – *Sénateur du Loiret*
Nicolas FRANCILLON – *Magistrat financier à la Chambre Régionale des Comptes Centre-Val de Loire*
Maxime TAFFOUREAU – *Directeur Général des Services du Centre de Gestion de la Fonction Publique Territorial du Loiret*

4/ Quelles actions mener en interne pour attirer et fidéliser les jeunes talents ?

Caroline BAILLE-BARRELLE – *Directrice des Relations Humaines du Département du Loiret*
Florence FRESNAULT – *Directrice Générale des Services de la Ville de Fleury-les-Aubrais*
Philippe OURSIN – *Directeur de la Délégation Centre-Val-de-Loire du Centre National de la Fonction Publique Territoriale*
Florence PELEAU-LABIGNE – *Directrice Générale des Services de la Région Centre-Val de Loire*

OUVRAGES GÉNÉRAUX

LAUBADERE (A), GAUDEMET (Y) : Traité de droit administratif, Tome 5, 2000, Paris, LGDJ, n°125.

THÈSES ET OUVRAGES SPÉCIALISÉS

EPIPHANE (C) : Marque employeur mode d'emploi - Attirez vos candidats et fidéliser vos collaborateur, Dunod, 2021.

GENTINA (E), LAMRI (J), Le défi du management intergénérationnel, Dunod, 2024.

MONTREUIL (É) : Prévenir les risques psychosociaux (RPS) et améliorer la qualité de vie et des conditions de travail (QVCT) : des outils pour agir efficacement, Dunod, 2023.

PEZÉ (S) : Les risques psychosociaux : 30 outils pour les détecter, les gérer et les prévenir, Vuibert, 2015.

ETUDES ET RAPPORTS

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE (CNFPT) : Les métiers territoriaux en tension : Attractivité et difficultés de recrutement des collectivités locales, 2023.

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE (CNFPT) : Rapport sur la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences dans les filières médico-sociales (2024).

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE (CNFPT) : Rapport d'activité 2024.

CFDT UFETAM : Semaine en 4 jours : des retours d'expériences dans les collectivités, février 2025.

CNFPT ET BANQUE POSTALE : Étude sur l'accélération des départs à la retraite : nouveau défi pour les collectivités territoriales, 2023.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PERIGORD RIBERACOIS : Règlement de formation CCPR : projet de mise à jour, 2025.

COUR DES COMPTES : Rapport, Les agents contractuels dans la fonction publique (exercices 2010-2019), Septembre 2020.

COUR DES COMPTES : L'accès des jeunes aux emplois de l'Etat, une stratégie à construire, Publications, 06 juin 2025.

DÉFENSEUR DES DROITS : Rapport annuel d'activité 2022 du Défenseur des droits.

DGAFP : Guide de l'encadrante et de l'encadrant dans la fonction publique, 2017.

DGAFP : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, 2024.

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2023.

DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES : La réforme de la promotion interne dans la fonction publique territoriale, 2023.

DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES LOCALES : Rapport annuel sur l'emploi public local, 2023.

FRANCE STRATÉGIE : Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité, 2024

INJEP : Le rapport des jeunes au travail en 2023, Résultats du baromètre DJEPVA sur la jeunesse, INJEP Notes & Rapports, Rapport d'étude INJEPR-2023/11, Novembre 2023.

LASFARGUE (Y), FAUCONNIER (S) : Les conditions de réussite du télétravail, Résultats de l'enquête OBERGO 2011/2012 sur les impacts du télétravail réel et les évolutions des conditions de vie des salarié(e)s, 2012.

LAURENT (P) : Attractivité de la fonction publique territoriale : une urgence, un enjeu majeur, Servir, Février 2025/ n°535.

LAURENT (P), DESFORGES (C), ICARD (M) : L'attractivité de la fonction publique territoriale, Janvier 2022.

LE PORTAIL DE LA FONCTION PUBLIQUE : Diversifier les recrutements dans la fonction publique, 2023.

MAZARS & OPINIONWAY : Future of Work : Quelles attentes de la Gen Z pour l'entreprise de demain ?, 2019.

MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : Rapport sur l'attractivité de la fonction publique territoriale, 2022.

MINISTÈRE DE L'ACTION PUBLIQUE, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION : Rapport « L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2022 », 2022.

MINISTÈRE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Edition 2023.

NANTES MÉTROPOLE : Finances, Rapport annuel, 2022.

OBSERVATOIRE RÉGIONAL DE L'ALTERNANCE : Chiffres 2023 de l'alternance en Centre-Val de Loire.

OCDE : Faire face au vieillissement de la fonction publique grâce à des politiques ciblant les agents seniors, document d'orientation sur la gouvernance publique n°78, 2025.

OCDE : Renforcer l'attractivité de la FP – vers une approche territoriale, OCDE, 2023, p7.

SÉNAT : Rapport d'information de la délégation des collectivités territoriales et à la décentralisation relatif au métier de secrétaire de mairie, 2023.

SÉNAT : Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation relatif à la mission sur l'attractivité de la fonction publique territoriale et la marque employeur, Rapports d'information du Sénat, session ordinaire de 2023-2024, n°484.

ARTICLES

5e ENQUETE MANAGERIALE : Et si le renouvellement des pratiques managériales était la vraie réponse à la crise d'attractivité de la territoriale, Lettre du cadre, 11 février 2025.

AMAR (A), BERTHIER (L) : Le nouveau management public : avantages et limites, Gestion et Management Publics, vol.5, Décembre 2007.

ANGLES (Y) : Pourquoi le gouvernement et le RN alimentent « la haine des fonctionnaires », Médiapart, 2024.

ARTHUR (M), ROUSSEAU (D) / *The Boundaryless Career : A New Employment Principle for a New Organizational Era, New York, Oxford University Press*, 1996, p.5-6.

ASSOCIATION FONCTION PUBLIQUE DU 21E SIÈCLE (FP21) : La fonction publique est-elle devenue *has been* ? 2023.

ASSOCIATION FONCTION PUBLIQUE DU 21E SIECLE (FP21) : Apporter les croissants n'est pas un outil managérial – 13 propositions pour un management public centré sur le collectif et le capital humain, 2023.

ASSOCIATION NATIONALE DES DIRECTEURS ET DIRECTEURS-ADJOINTS DES CDG ET DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE : La prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique territoriale, 2017.

BANQUE DES TERRITOIRES ; Congrès des maires – Fonction publique territoriale : attirer davantage…et « donner du sens », Novembre 2023.

BANQUE FRANÇAISE MUTUALISTE : "Télétravail et fonction publique, où en sommes-nous ?", 10 octobre 2024.

BLAKE (S) : *Companies could see mass resignation of Gen Z, Millenials in 2025*, 2025.

BONNEMAIN (A) : « Développer la « coopération conflictuelle » autour du travail bien fait : un enjeu pour l'attractivité de la fonction publique territoriale », dans CLOT Yves (dir.), 2022, HAL.

BOURDEAU-LEPAGE (L), EMOND (C) : Evolution des facteurs d'attractivité, CNER, juin 2025.

BOURGEOIS (B) : Marketing territorial : le succès de la campagne "Passer à l'Ouest" décrypté, La Gazette des Communes, 13 février 2018.

BOYER (V), STOLL (E) : Correspondance entre territoire et identités, une construction patrimoniale ?

CAROLY (S), SIMONET (P), VEZINA (N) : Marges de manœuvre et pouvoir d'agir dans la prévention des troubles musculosquelettiques (TMS) et des risques psychosociaux (RPS). Revue Le Travail Humain, 78(1), 2015, Presses Universitaires de France.

CASTAING (S) ROUSSEL (P) : L'effet de l'évaluation du contrat psychologique sur l'implication affective dans la fonction publique : le rôle modérateur de la motivation à l'égard du service public, Actes du XVIIe Congrès de l'AGRH, Reims, 2006, p.2-4

CENTRE DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DES LANDES (CDG 40) : « La formation », Décembre 2023.

CENTRE DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DU DOUBS (CDG 25) : Contractuel : Le point sur la rémunération des contractuels.

CENTRE DÉPARTEMENTAL DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE D'EURE-ET-LOIR (CDG 28) : Fiche thématique « Le télétravail dans la fonction publique territoriale », 2021 (dernière mise à jour en avril 2024).

CENTRE DÉPARTEMENTAL DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE DE SEINE-ET-MARNE (CDG 77) : Prévention des risques psychosociaux, 10 mars 2025.

CENTRE INTERDÉPARTEMENTAL DE GESTION DE LA PETITE COURONNE : "Qu'est-ce que la GPEEC ?", Site internet CIG de la Petite Couronne IDF.

CENTRE INTERDÉPARTEMENTALE DE GESTION DE LA GRANDE COURONNE : « Le mérite dans la fonction publique : un concept ancien, une nouvelle dynamique ? 16 décembre 2024.

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE : Préparer un concours ou un examen professionnel - Les agent.e.s ont des projets d'évolution professionnelle : le CNFPT est à vos côtés", 2017.

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE : La formation d'intégration des contractuels, Mars 2023.

CFDT UFETAM : Semaine en 4 jours : des retours d'expériences dans les collectivités,17 février 2025.

CITTONE (J) : Présidentielle 2022 : la réduction du nombre de fonctionnaires en débat, Le Figaro, 2021.

CLOT (Y), BONNEFOND (J.Y.), BONNEMAIN (A) et ZITTOUN (M) : Le prix du travail bien fait. La coopération conflictuelle dans les organisations, Paris, La Découverte, 2021.

COURTELINE (G) : Messieurs les ronds-de-cuir, 1893.

DECI Edward L. et RYAN Richard M., *« The « What » and « Why » of Goal Pursuits : Human Needs and the Self-Determination of Behavior », Psychological Inquiry*, vol. 11, n° 4, 2000, p. 231-233.

DELOITTE : Le travail pour la génération Z et les milléniaux : un tryptique d'argent, de sens et de bien-être en quête de développement, 2025.

DELON (E) : Attractivité : des task-forces régionales pour susciter une envie de Territoriale, Lettre du Cadre 26/08/2024.

DELON (E) : Dans le Nord, des ambassadeurs LinkedIn au service de leur collectivité, avril 2024.

CATTIAUX (S) : Un *« serious game »* pour faire découvrir les métiers de la territoriale aux collégiens et lycéens, février 2023.

DELON (E) : Une bande dessinée pour mettre en valeur les métiers de la territoriale, octobre 2024.

DESBARATS (I), KOPEL (S) : Les agents contractuels de la fonction publique territoriale française : de la précarité juridique à l'atout managérial ? Revue française d'administration publique, n°115, 2005, p.481-494.

DHERBECOURT (C), DESCHARD (F) : La répartition territoriale des emplois publics, Haut-Commissariat à la Stratégie et du Plan, 2019.

DIR Nord-Ouest (DIRNO) : « Vis mon métier » de la fonction publique dans l'Eure ! août 2023 (mis à jour en septembre 2023).

DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE (PREMIER MINISTRE) : « Chèques-vacances pour un agent public », F32884, 01 janvier 2025.

Editions WEKA : "Rémunération au mérite dans la fonction publique », publié le 07 août 2025.

ESPAGNO (D) : Le droit français des concours entre permanence et évolution, Revue française d'administration publique, n°142, 2012, p.369-381.

EY : Accroître l'attractivité des métiers du service public, EY Insights, 2025.

FONDATION JEAN JAURÈS : Vers un service public sans discriminations : constats et propositions, 2023.

GAUTIER (F) : Le concours : un levier de transformation de l'institution, VARIA, Vol. 9(1), Janvier-Mars 2020.

GERSON (D), VILLENEUVE (F) : Attractivité de la fonction publique : un défi global, des réponses locales, Compétences et métiers en mutation, 02 2025 / n°535.

GODET (F) ANG TRAN (T) : A volume annuel de travail égal, le salaire net moyen de la fonction publique est inférieur de 3,7% à celui du privé, INSEE, 2025.

GOLLAIN (V) : Carte des marques territoriales - Novembre 2019 - Marketing Territorial.

GOUVERNEMENT GENERAL BELGE : Fonction publique : objectivation des procédures de sélection. News.belgium.be., 17 juillet 2025.

GUERIN (L) : Étude : moins d'un quart des Gen Z se sentent épanouis au travail., 2023

FOURNIER (A) : Baromètre Talents 2025 : Une génération sans compromis face au monde du travail, 2025.

HALL Douglas T., *« The Protean Career : A Quarter-Century Journey"*, Journal of Vocational Behavior, vol. 65, n°1, 2004, p. 4, 10-11.

HANDWEILER (V) : Ces territoriaux qui ne veulent pas passer le concours, Lettre du Cadre, 15 juillet 2025.

HÉLIAS (A) : Réduction de la dette publique : l'ordonnance prescrite par François Bayrou aux collectivités locales, Le Courrier des maires et des élus locaux, 2025.

HERZBERG (F) : *« One More Time : How Do You Motivate Employees ?"*, Harvard Business Review, vol. 46, n°1, 1958, p.53-62.

HONNETH (A) : La lutte pour la reconnaissance, Paris, Les Editions du Cerf, 2000, p.156-161.

INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE ET DE SÉCURITÉ POUR LA PRÉVENTION DES ACCIDENTS DE TRAVAIL ET DES MALADIES PROFESSIONNELLES (INRS) : Fiche Maintenance et prévention des risques professionnels (ED 129).

INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE ET DE SÉCURITÉ POUR LA PRÉVENTION DES ACCIDENTS DE TRAVAIL ET DES MALADIES PROFESSIONNELLES (INRS) : Séminaire en ligne pour les managers sur les RPS.

INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE ET DE SÉCURITÉ POUR LA PRÉVENTION DES ACCIDENTS DE TRAVAIL ET DES MALADIES PROFESSIONNELLES (INRS) : Risques psychosociaux, en parler et agir.

IRA Lille : Vis mon job le vendredi 12 avril 2024, avril 2024.

JARJAILLE (I) : Quand les agents deviennent ambassadeurs sur les réseaux sociaux, août 2020.

KENT (J) : Management intergénérationnel : manager plusieurs générations dans la fonction publique, 2025.

KRASSOVSKY (J) : Au secours, les cadres se font la malle ! La Gazette des Communes, 12 septembre 2023.

LA GAZETTE DES COMMUNES : À quand l'homogénéisation et la gratuité de l'accès aux annales des concours de la fonction publique territoriale ? 29 février 2024.

LA GAZETTE DES COMMUNES : Témoignages, ces cadres qui ont quittés leurs collectivités, Septembre 2023.

LAGARDE (Y) : Méfiance à l'égard des fonctionnaires, une vieille obsession, France Culture, 2025.

LAURENT (P) : Attractivité de la fonction publique territoriale : une urgence, un enjeu majeur, Lexis Nexis, 2025.

LE BLOG DE LA FONCTION PUBLIQUE ET RH : "La prime au mérite : une fausse bonne idée ?", 19 novembre 2018.

LEMARC (F) : Michel Barnier « assume d'être impopulaire » au nom de la « responsabilité », Maire Info, 2024.

MERCIER (E) : Observatoire sociétal des entreprises : le rapport au travail de la Génération Z, 2024.

MNT (Mutualité Nationale Territoriale) : "Comment concilier bien-être au travail et qualité de service ?", 16 juin 2024.

NAUD (P), Attirer les talents dans la Fonction Publique Territoriale : comment bâtir une politique RH attractive et moderne ? 2025.

NAUDRH : Santé mentale dans la fonction publique : pourquoi les employeurs publics doivent-ils agir maintenant pour améliorer le bien-être des agents ? Novembre 2024.

NAUDRH.com : Attirer les talents dans la FPT : comment bâtir une politique RH attractive et moderne, 2025.

NURET (B) : Détachement, Cairn.info.

PAQUOT (T) : Qu'est-ce qu'un « territoire » ? Vie Sociale N°2/2011, pages 23 à 32.

PARNAUDEAU (M) / « Recrutements : le salaire, un levier d'attractivité toujours important, mais pas le seul », La Gazette des communes.

PARNAUDEAU (M) : Le web, nouvel eldorado du sourcing, juillet 2020.

PORTAIL DE L'ALTERNANCE : Apprentissage & Handicap – Recrutement et titularisation d'apprentis BOETH dans la fonction publique, 22 novembre 2024.

QUEMARD (E) : « Près d'un agent public sur quatre est contractuel », Maire Info, 27 janvier 2025.

RAUSCHER (D) : Optimiser nos chances de recrutement dans la FPT, c'est aussi un impératif national, Lettre du cadre, 2024.

ROUSSEAU (D) : *Psychological Contracts in Organizations: Understanding Written and Unwritten Agreements, Thousand Oaks (CA),* Sage, 1995, p.9.

SERVICE-PUBLIC.FR : Formation professionnelle dans la fonction publique, N186.

SERVIERE (S.F.) : Le mirage de la semaine "en quatre jours" dans la fonction publique territoriale, 2025.

SOYKURT (S) : Le contrat d'apprentissage dans la fonction publique en 10 questions, La Gazette des Communes, 30 avril 2024.

THEURET (J), Président de l'Association des DRH des grandes collectivités, (2020), Le recrutement dans la fonction publique territoriale.

THISSE (J.F.) : Métropole et concurrence territoriale, 1999.

UNEDIC : Plus de 8 actifs sur 10 souhaitent que leur travail soit en adéquation avec le défi climatique, 2023.

VAN'T NOORDENDE (S) : *Gen Z is making « conscious quitting » the norm – but employees of all generations are seeking jobs that align with their values,* 2024.

VIGOUROUX (C) : Nous avons besoin de la fonction publique, Après Demain, n°65, 2023, p.34-37.

WORKMONITOR, Environnement de travail : les talents posent leurs conditions, 2025.

ZAVERSNIK (D) : La fonction publique doit être un instrument de reconquête républicaine, La Cordée.

SITOGRAPHIE

Association Nationale des Directeurs et Cadres de la Gestion Territoriale (ANDCDG). Site officiel. https://andcdg.org/

Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de Haute-Garonne (CDG31). Site officiel. https://www.cdg31.fr/

CFDT UFETAM. Site officiel. https://www.cfdt-ufetam.org/

DEN.bzh - Le portail emploi des collectivités territoriales de bretagne : https://den.bzh/

DRAC Île-de-France : https://www.culture.gouv.fr/fr/regions/drac-ile-de-france/la-drac/

Fonction publique territoriale. Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT). https://www.fonction-publique.gouv.fr/csfpt

Métropole de Lyon. Site officiel. https://www.lyon.fr/

NAUDRH.com : https://www.naudrh.com/

Orléans Métropole. Site officiel. https://www.orleans-metropole.fr/

Service Public.fr : https://www.service-public.fr

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS _____ *2*

ABRÉVIATIONS _____ *3*

SOMMAIRE _____ *6*

INTRODUCTION _____ *7*

PARTIE 1 : UNE CRISE D'ATTRACTIVITÉ DE LA FPT NÉCESSITANT DE RÉPONDRE AUX ATTENTES DES JEUNES GÉNÉRATIONS _____ *13*

CHAPITRE 1 : DIAGNOSTIC DES CAUSES DU DÉFICIT D'ATTRACTIVITÉ _____ **13**

Section 1 : Le vieillissement des effectifs et ses conséquences opérationnelles _____ 13

§1. Les caractéristiques et les causes du vieillissement des effectifs dans la FPT _____ 13

§2. Les conséquences et les risques des futurs départs à la retraite _____ 16

Section 2 : La méconnaissance des métiers et l'image dégradée de la FPT _____ 18

§1. L'image dégradée de la fonction publique territoriale _____ 18

A. Les origines anciennes des stéréotypes touchant les fonctionnaires _____ 18

B. La FPT desservie par les clichés sur la fonction publique et les fonctionnaires _____ 20

§2. La méconnaissance des métiers de la FPT _____ 21

A. La FPT souffrant de la méconnaissance de sa grande diversité de métiers _____ 21

B. Une communication trop timide à l'origine du manque d'attractivité de la FPT _____ 22

C. Le désintérêt de la jeunesse pour la FPT renforcé par son image dégradée _____ 23

Section 3 : Une concurrence accrue sur le marché de l'emploi _____ 24

§1. En raison de la forte concurrence avec le secteur privé _____ 25

§2. La présence d'une concurrence entre les différents versants de la fonction publique _____ 28

§3. Une concurrence entre les collectivités elles-mêmes _____ 31

CHAPITRE 2 : IDENTIFICATION DES ATTENTES CLÉS DES NOUVELLES GÉNÉRATIONS ET DES AGENTS EN POSTE _____ **34**

Section 1. QVCT et équilibre personnel _____ 34

§1. Définition et enjeux de la QVCT _____ 34

§2. L'équilibre vie pro-personnelle : une composante essentielle de la QVCT _____ 36

Section 2 : L'importance du sens et des valeurs dans les missions publiques _____ 37

§1. La quête de sens par les jeunes talents _____ 38

§2. Un écart générationnel marqué _____ 39

Section 3 : Attentes en matière de reconnaissance et de progression de carrière _____ 41

§1. Les freins structurels à l'attractivité : une carrière perçue comme rigide et une rémunération jugée inadéquate _____ 41

A. La rupture du contrat psychologique : de la stabilité-protection à la stabilité-enfermement _____ 42

B. Le système de rémunération : entre déficit de compétitivité et complexité structurelle _____ 43

§2. Les nouvelles aspirations professionnelles : au-delà du statut, la quête de reconnaissance et de parcours dynamiques _____ 44

A. La reconnaissance, une demande multidimensionnelle face à une image dégradée _____ 44

Section 4 : Le besoin d'autonomie, de responsabilité et de liberté d'action _____ 47

§1. Des jeunes générations en quête de responsabilités dans la fonction publique _____ 47

§2. La confrontation des approches managériales intergénérationnelles dans la fonction publique _____ 50

PARTIE 2 : LES LEVIERS D'ACTION POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FPT : UNE APPROCHE MULTIFORME _____ *54*

CHAPITRE 1 : STRATÉGIES GLOBALES ET ACTIONS COORDONNÉES ENTRE ACTEURS _____ **54**

Section 1 : La communication, un élément essentiel pour la valorisation de la FPT et ses métiers _____ 54

§1. La communication comme stratégie globale d'attractivité 54
§2. Le développement de nouveaux concepts communicationnels 56
§3. Le maintien des moyens de communications dits « traditionnels » améliorés et modernisés 58
Section 2 : Politiques d'attractivité territorialisées et développement local 59
§1. L'attractivité territoriale 60
§2. L'attractivité d'un territoire au service de l'attractivité des employeurs publics 60
§3. Une dynamique territoriale contrastée 61
§4. Des mesures pour augmenter l'attractivité territoriale 63
A. Au plus près des besoins 63
B. Des mesures concrètes 64
§5. Le marketing territorial pour promouvoir l'attractivité territoriale 66
Section 3 : La modernisation des voies de recrutement 70
§1. La modernisation et la diversification des voies d'accès 70
§2. La promotion de l'égalité des chances et de la représentativité 73
Section 4 : Politiques de carrière, de formation et de rémunération repensées 81
§1. Vers une nouvelle politique de rémunération 81
A. Les mécanismes actuels de la rémunération dans la fonction publique 81
B. L'engagement des collectivités et des instances publiques en faveur d'une politique de rémunération plus attractive 83
§2. Les nouveaux enjeux : une carrière individualisée et une formation continue 85
A. Une gestion des carrières plus individualisée 85
B. La nécessité de la formation continue 87

CHAPITRE 2 : DES ACTIONS INDIVIDUELLES PROPRES À CHAQUE EMPLOYEUR 89
Section 1 : Déploiement proactif de la marque employeur locale 89
§1. Fondements et enjeux de la marque employeur 89
§2. Mise en œuvre, adaptation et spécificités dans la fonction publique territoriale 95
Section 2 : La nécessité accrue de revaloriser les politiques de recrutement des collectivités territoriales 97
§1. L'optimisation procédurale du recrutement comme outil de fidélisation 97
A. La valorisation croissante des pratiques de on-boarding 98
B. Les nouveaux critères de sélection de candidats 101
§2. La mobilisation impérative de la politique GPEEC 103
A. L'intégration des jeunes talents dans les politiques de ressources humaines : la valorisation de l'apprentissage 104
B. L'accompagnement des carrières des jeunes talents 105
Section 3 : Renforcement de la Qualité de Vie au Travail (QVT) au quotidien 107
§1. Des espaces de travail repensés pour une meilleure qualité de vie professionnelle 107
§2. Gestion anticipée de l'usure professionnelle au cœur des politiques RH 108
§3. Accompagnement individualisé des agents dans une logique de gestion de proximité 109
§4. Réduction du temps de travail : la semaine de quatre jours comme levier innovant de qualité de vie au travail 110
§5. Le télétravail : un levier consolidé pour la qualité de vie au travail 111
§6. Égalité professionnelle et diversité : leviers de bien-être et de performance collective 112
§7. Outils formels de collaboration horizontale pour fluidifier les pratiques 112
§8. QVT et pilotage stratégique : une articulation au service de la performance 113
§9. Déploiement d'une culture managériale centrée sur la qualité de vie au travail 113
Section 4 : Vers un nouveau modèle managérial : collaboratif et responsabilisant 114
§1. Un modèle managérial renouvelé pour répondre aux défis du service public local 115
§2. Responsabilisation et leadership transversal dans les collectivités territoriales 118

***CONCLUSION* 122**

***RECOMMANDATIONS* 126**

SOMMAIRE DES ANNEXES _____ *129*

*BIBLIOGRAPHIE / SITOGRAPHIE*_____ *137*

TABLE DES MATIERES _____ *150*

RÉSUMÉ

La Fonction Publique Territoriale (FPT) est confrontée à une crise d'attractivité structurelle et durable, menacée par un vieillissement accéléré de ses effectifs – plus d'un tiers des agents partiront à la retraite d'ici 2030. Son image dégradée, la méconnaissance de ses métiers et une forte concurrence du secteur privé freinent l'arrivée de nouveaux talents.

Ce document explore les aspirations des jeunes générations (Y et Z), qui recherchent avant tout du sens et de l'utilité au travail, un équilibre vie professionnelle/vie personnelle (QVCT), une reconnaissance concrète, ainsi que davantage d'autonomie et de responsabilités dans un environnement positif et collaboratif.

Pour relever ces défis, ce mémoire propose des leviers d'action concrets. Il suggère des stratégies de communication innovantes et territorialisées, la modernisation des voies de recrutement, des politiques de carrière, de formation et de rémunération repensées. L'accent est mis sur le déploiement proactif de la marque employeur locale, le renforcement quotidien de la Qualité de Vie au Travail (QVT) et l'adoption d'un nouveau modèle managérial collaboratif et responsabilisant.

Ce mémoire offre des pistes essentielles pour que la FPT puisse attirer et fidéliser les jeunes professionnels, assurant ainsi la pérennité de ses missions de service public et son rôle d'employeur moderne et porteur de sens pour les générations futures.

Mots clés : Fonction Publique Territoriale, Attractivité des métiers publics, Qualité et conditions de Vie au Travail, Génération Z, Jeunes agents, Reconnaissance professionnelle, Sens et valeurs du travail, Recrutement, Management, Mobilité interne, Marque employeur, Carrière, Image et méconnaissance des métiers