PROMOTION OLYMPE DE GOUGES
2024-2025

DMPL
DROIT ET MANAGEMENT PUBLIC LOCAL
ORLÉANS

Synthèse

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

le cnfpt

Université d'ORLÉANS

FDEG FACULTÉ DE DROIT ÉCONOMIE & GESTION UNIVERSITÉ D'ORLÉANS

CRJ POTHIER EA 1212

Avec le soutien du
CFA des Universités
Centre-Val de Loire

RÉGION CENTRE VAL DE LOIRE

MESSAGE DE LA PROMOTION

Le mémoire collectif est bien plus qu'un simple travail académique : c'est une voix plurielle, une pensée partagée, une volonté commune de comprendre, d'agir et de transformer.

Il incarne l'engagement d'une promotion qui refuse l'indifférence, qui interroge le monde avec exigence et qui croit en la puissance du savoir pour éclairer les consciences. À travers ces pages, c'est une génération qui parle, qui questionne, qui rêve — et surtout, qui construit.



Sommaire

SYNTHESE

01.

Introduction

02.

Diagnostic des causes du déficit d'attractivité et identification des attentes clés des nouvelles générations

03.

Les leviers d'action pour renforcer l'attractivité de la FPT : Une approche multifactorielle et coordonnée

04.

Conclusion et recommandations : Les impératifs de la transformation publique

05.

Synthèse des recommandations clés

INTRODUCTION

L'urgence d'une refonte stratégique face à la crise structurelle de la Fonction Publique Territoriale

La Fonction Publique Territoriale (FPT), pilier fondamental de la cohésion nationale et garante de la qualité ainsi que de la continuité des services essentiels de proximité (tels que la gestion des déchets, l'urbanisme ou les services sociaux et médico-sociaux), fait face depuis plusieurs années à une crise d'attractivité d'une ampleur inédite, qualifiée de structurelle et durable. Cette situation, qui menace directement la capacité des Collectivités Territoriales (CT) à assurer leurs missions, a été identifiée comme un enjeu majeur pour les années à venir. Représentant 34 % de l'ensemble des agents publics en France, avec près de 2 millions d'agents, la FPT est confrontée à des défis démographiques, d'image et concurrentiels qui nécessitent une réponse stratégique immédiate et coordonnée.

Le contexte est d'autant plus alarmant que la FPT connaît un vieillissement accéléré de ses effectifs. Il est estimé 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 de ces départs massifs est indispensable, car plus de 30 % des agents auront plus de 55 ans d'ici 2030. Cette situation crée un besoin crucial de renouvellement des équipes et soulève une question préoccupante relative à la transmission des savoirs et des dossiers, essentielle pour les postes à forte technicité ou à responsabilité. La crise d'attractivité est particulièrement prégnante : 64 % des CT signalaient au moins un champ professionnel en tension en 2023.

INTRODUCTION

Simultanément, les objectifs professionnels des nouvelles générations, et plus spécifiquement les jeunes talents (Génération Z), ont profondément évolué. Ces derniers ne se contentent plus de la stabilité statutaire traditionnellement offerte par la fonction publique. Ils sont désormais en quête de sens et de valeurs au sein de leur travail, souhaitant évoluer dans un environnement de confiance et de partage propice à l'épanouissement individuel et collectif. Ils accordent une importance primordiale à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. L'enjeu central de ce rapport est d'analyser ce décalage entre les exigences d'un employeur public traditionnel et les attentes d'une nouvelle génération volatile, afin de dégager des leviers d'action pour attirer et fidéliser ces jeunes talents, assurant ainsi la pérennité et la qualité du service public.

I. DIAGNOSTIC DES CAUSES DU DÉFICIT D'ATTRACTIVITÉ ET IDENTIFICATION DES ATTENTES CLÉS DES NOUVELLES GÉNÉRATIONS

01 Vieillissement des effectifs et perte de compétences

La FPT est le versant le plus âgé de la fonction publique, avec une **moyenne d'âge de 46 ans.** La proportion d'agents d'au moins 50 ans y est de 44 %, contre 34 % dans la Fonction Publique d'État (FPE) et 32 % dans la Fonction Publique Hospitalière (FPH). Le phénomène des départs massifs à la retraite est justifié par le Baby-boom, laissant plus d'un tiers des postes vacants. Ce phénomène touche particulièrement les agents de **catégorie C, qui représentent 75 %** des fonctionnaires territoriaux et 72 % des nouveaux pensionnés de la FPT. Certains corps de métiers cruciaux, comme celui de secrétaire de mairie en milieu rural, sont particulièrement concernés par ces départs et se trouvent déjà en forte tension. L'absence d'analyse prospective et l'insuffisance de la Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC) ne permettent pas d'anticiper efficacement ces mouvements de personnel. Les conséquences sont multiples et préjudiciables : désorganisation des services, effet « domino » sur les agents restants entraînant une dégradation des conditions de travail et des départs supplémentaires, et surtout, **une perte irréversible de compétences et de connaissances.**

02 Image dégradée et concurrence exacerbée

L'attractivité de la FPT est fortement entravée par une **image dégradée et stéréotypée.** Les jeunes l'assimilent à un « univers poussiéreux, lent et ennuyeux » ou trop « bureaucratique ». Cette perception négative est amplifiée par le "fonctionnaire-bashing" et des discours politiques qui déconsidèrent la place des agents publics. La FPT souffre également d'une **méconnaissance de sa grande diversité de métiers** (plus de 250 métiers dans dix filières), notamment les métiers en tension (médico-social, technique, administratif). Le vocabulaire très spécifique (statuts, grades, corps, filières, cadres d'emplois) contribue à l'opacité et à l'aspect inaccessible de la FPT. De plus, les voies d'accès sont jugées complexes, avec des concours perçus comme trop élitistes et dont le nombre de présents a baissé de 20 % entre 2011 et 2022, malgré l'augmentation des postes offerts.

La FPT est également soumise à une **concurrence accrue.** Face au secteur privé, les salaires sont souvent moins compétitifs, avec une augmentation du salaire net moyen du secteur public significativement inférieure à celle du privé entre 2013 et 2020 (8,83 % contre 14,35 %). Le tassement des bas de grille dû à l'augmentation du SMIC est particulièrement préoccupant pour les agents de catégorie C. Cette concurrence est très marquée pour les profils hautement qualifiés et les métiers en tension (informaticiens, ingénieurs), pour lesquels les rémunérations dans le privé peuvent être deux fois supérieures. Le statut de fonctionnaire, autrefois attractif par la garantie de l'emploi, perd de son pouvoir de séduction, la sécurité étant parfois perçue comme un risque d'enfermement dans une carrière rigide et linéaire.

Enfin, il existe une **concurrence interne entre les collectivités.** L'attractivité est fortement influencée par la situation géographique : les petites communes rurales souffrent d'isolement et du manque de perspectives de carrière, tandis que les grandes agglomérations sont désavantagées par le coût de la vie pour les catégories C. Les collectivités les plus riches peuvent en outre offrir des compléments salariaux, créant une disparité au détriment des entités moins aisées.

03 Les attentes des nouvelles générations : sens, QVCT et reconnaissance dynamique

De manière générale, les jeunes talents (Générations Y et Z) redéfinissent leurs aspirations professionnelles en plaçant la **quête de sens et d'utilité** au cœur de leur choix de carrière (ce qui n'est pas étranger aux agents publics). Pour eux, le travail doit avoir une portée éthique et contribuer positivement à la société, en cohérence avec leurs convictions (phénomène de *conscious quitting* si les valeurs de l'employeur ne sont pas alignées). Une très grande majorité (près de 90 % des nouvelles générations) accorde une importance primordiale au sens du travail pour leur épanouissement.

La **Qualité de Vie et des Conditions de Travail (QVCT)** est devenue un levier stratégique incontournable. Cette démarche, qui met l'accent sur les conditions concrètes de travail et le dialogue social, intègre l'équilibre vie professionnelle/vie personnelle comme un facteur déterminant de bien-être. Les jeunes recherchent une plus grande flexibilité, le refus des horaires standardisés et l'évolution dans un environnement de travail sain et inclusif. La lutte contre les Risques Psychosociaux (RPS) et l'intégration du Document Unique d'Évaluation des Risques Professionnels (DUERP) sont des obligations légales et un volet clé des attentes.

En matière de carrière, le « contrat psychologique » traditionnel (stabilité contre loyauté) est rompu : la sécurité de l'emploi est désormais perçue comme un risque **« de stabilité-enfermement »** si elle n'est pas articulée à des perspectives tangibles. Les jeunes attendent des **parcours dynamiques et moins linéaires**, valorisant l'apprentissage rapide, l'autonomie, l'alternance de postes et des projets transversaux. La reconnaissance est attendue comme multidimensionnelle, allant au-delà du salaire, pour inclure le retour managérial de qualité, la valorisation de l'effort, de la compétence et de la personne. Enfin, ils aspirent à plus d'autonomie, de responsabilité et de liberté d'action, en rupture avec un management hyper-hiérarchisé qui conduit à un sentiment de « robotisation ».

II. LES LEVIERS D'ACTION POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FPT : UNE APPROCHE MULTIFACTORIELLE ET COORDONNÉE

Pour répondre à cette crise d'attractivité, les employeurs territoriaux doivent mobiliser des stratégies globales coordonnées et des actions internes ciblées, en s'appuyant sur les recommandations formulées.

01 Stratégies globales et coordonnées entre acteurs

Le premier levier réside dans une **stratégie de communication** efficace, qui doit être considérée comme un moyen stratégique central pour valoriser la FPT. La communication doit diffuser l'attractivité comme une « innovation », en valorisant les avantages (diversité des missions, impact local) et en s'adaptant aux aspirations du public cible (sens, inclusion, équilibre vie professionnelle - vie personnelle). Il est crucial de développer de nouveaux concepts communicationnels, tels que des témoignages, des vidéos immersives (« Vis mon job ») et des programmes d'« ambassadeurs » internes pour une meilleure crédibilité et visibilité. Il est également recommandé de renforcer la coordination entre les acteurs (CT, CDG, CNFPT, État) pour harmoniser les messages et les actions.

Le renforcement de l'attractivité nécessite impérativement **des politiques territorialisées.** L'attractivité de l'emploi public local est intrinsèquement liée à la qualité de vie offerte par le territoire (infrastructure, services, environnement). Il est donc indispensable d'établir une cartographie précise des métiers et compétences par bassin d'emploi et de mettre en place des comités locaux de l'emploi public (Clep) pour des diagnostics au plus près des besoins. Des mesures concrètes, telles que la création d'un fonds pour l'attractivité des zones en difficulté, la facilitation de l'accès au logement (notamment intermédiaire) et l'accompagnement du conjoint dans sa recherche d'emploi, sont essentielles pour séduire les candidats à la mobilité. Le marketing territorial, mené en coopération par tous les acteurs locaux, peut promouvoir les valeurs et l'identité du territoire pour attirer et fédérer.

La **modernisation des voies de recrutement** est un impératif. Le concours doit être simplifié et adapté, en privilégiant des épreuves pratiques et en assurant la diffusion généralisée et gratuite des annales et rapports de jury pour renforcer l'égalité des chances. La diversification des viviers de recrutement doit être promue par des dispositifs comme les « classes Prépa Talents » ou les contrats PrAB, offrant un accompagnement renforcé aux candidats d'origine modeste. L'apprentissage doit être développé et ses parcours sécurisés, car malgré un investissement public notable, une politique d'intégration durable fait souvent défaut, entraînant une perte de compétences au profit du secteur privé.

Enfin, **les politiques de carrière, de formation et de rémunération** doivent être repensées. La rémunération, bien que statutaire, doit gagner en compétitivité et en lisibilité. L'évolution salariale repose sur des mesures générales (point d'indice), catégorielles et individuelles (avancement, RIFSEEP). L'extension de la **prime au mérite** (CIA) est une piste sérieuse pour reconnaître l'engagement et les résultats, et ainsi motiver les jeunes talents. Une gestion des carrières plus individualisée, avec des entretiens professionnels réguliers, est essentielle pour co-construire le parcours de l'agent et lutter contre le sentiment d'enfermement. Le droit à la **formation continue** doit être envisagé comme un levier d'adaptation aux évolutions des missions (transitions numérique, sociale, écologique) et un outil de valorisation du parcours de l'agent.

02 Actions individuelles propres à chaque employeur

Chaque collectivité doit déployer de manière proactive sa **marque employeur locale.** Cette démarche, issue du marketing RH, est la synthèse des avantages fonctionnels et psychologiques d'un emploi au sein de la CT. Elle doit s'appuyer sur des piliers clairs (valeurs, vision, promesse, histoire) et être déployée à l'échelle la plus pertinente (souvent celle des CDG ou des agglomérations) pour se distinguer sans créer de confusion. Une marque employeur efficace nécessite un diagnostic rigoureux de la réputation interne et externe (auprès des collaborateurs et des candidats), l'utilisation des outils digitaux (LinkedIn, plateformes de recrutement), et un suivi régulier d'indicateurs concrets (taux de turnover, nombre de candidatures) pour ajuster la stratégie.

Le **renforcement de la Qualité de Vie et des Conditions de Travail (QVCT) au quotidien** est fondamental pour la fidélisation. La QVCT implique d'abord un environnement matériel repensé (rénovation, ergonomie). Elle requiert une **gestion anticipée de l'usure professionnelle** par des cartographies des risques et des entretiens de prévention. Des mesures de flexibilisation sont des atouts majeurs : la **semaine de quatre jours** est vue par 76 % des employeurs publics comme un facteur d'attractivité, et le **télétravail** améliore la qualité de vie (96 % des télétravailleurs) en réduisant le stress lié aux déplacements. Par ailleurs, l'égalité professionnelle et la diversité sont des leviers de bien-être et de performance collective.

Enfin, l'adoption d'un **nouveau modèle managérial, collaboratif et responsabilisant,** est impérative pour répondre aux attentes des jeunes générations. Ce modèle s'écarte de l'approche bureaucratique et verticale pour adopter une posture de « ***servant leader*** ». Il repose sur quatre piliers : communication ouverte, intelligence collective, autonomie/responsabilisation, et culture agile. La responsabilisation implique des **délégations claires et cohérentes** et un leadership transversal qui transforme le manager en facilitateur de la coopération. Cette approche, illustrée par des initiatives comme le plan MAD'IN de la Région Centre-Val de Loire, permet de renforcer l'engagement des agents et de donner du sens à l'action publique locale.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS : LES IMPÉRATIFS DE LA TRANSFORMATION PUBLIQUE

La Fonction Publique Territoriale se trouve à un moment critique de son histoire, où l'urgence des départs à la retraite conjuguée aux nouvelles exigences des jeunes talents impose une transformation profonde de ses pratiques de recrutement, de gestion et de management. La crise d'attractivité n'est pas seulement un problème de ressources humaines, mais une menace directe à la continuité du service public et à l'équité territoriale.

Pour garantir la pérennité de ses missions, la FPT doit opérer un changement de paradigme, passant d'un modèle de stabilité statutaire rigide à une **proposition de valeur employeur dynamique, axée sur le sens, la compétence et l'équilibre de vie.** La réponse doit être holistique, combinant des actions coordonnées au niveau national et local (communication, territorialisation, modernisation des concours) avec des initiatives concrètes au niveau de chaque employeur (marque employeur authentique, QVCT, management collaboratif).

La mobilisation effective des leviers identifiés — de la prime au mérite à la semaine de quatre jours, de la sécurisation des parcours contractuels à l'instauration d'un management de confiance — déterminera la capacité de la FPT à se renouveler et à attirer la nouvelle génération de professionnels nécessaire à l'innovation et à la transformation des politiques publiques. C’est à ce prix que la FPT pourra affirmer son rôle d'employeur moderne et responsable pour les décennies à venir.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS CLÉS

01

Communication stratégique et territoriale

- 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 concernés par l'attractivité.
- Développer des formats innovants et renforcer les actions de communication traditionnelles dès les établissements scolaires.
- 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, et favoriser l'accompagnement du conjoint via les agences CNER.

02

Modernisation du recrutement et des carrières

- Adapter et simplifier les concours en privilégiant des épreuves pratiques, une organisation plus transparente et la diffusion généralisée des annales et rapports de jury.
- 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.
- Développer l'apprentissage, les contrats de professionnalisation et les contrats PrAB pour faciliter l'accès des jeunes.
- Sécuriser les parcours des agents contractuels par la formation continue, l'intégration, la mobilité et l'ouverture à la titularisation.
- Favoriser la mobilité interne et inter-collectivités, notamment pour les métiers en tension.
- Clarifier la distinction entre offres d'emploi et vacances de grade.
- Harmoniser la durée du travail autour de la norme légale (1 607 heures).

- Renforcer la transparence, l'objectivité et l'égalité d'accès dans toutes les procédures de recrutement.
- Repenser les procédures de recrutement avec de nouvelles pratiques comme le contrat de travail.

03 Rémunération et reconnaissance

- Étendre l'attribution de la prime au mérite.
- Réexaminer la question d'une rémunération complémentaire.
- Prendre en compte les besoins individuels des agents et accompagner les parcours professionnels par des formations adaptées et ciblées.

04 Marque employeur

- Utiliser l'outil "marque employeur" à bon escient pour une réelle efficacité, en luttant contre les marques employeurs vides de fond.
- Mettre en place des outils de suivi et de pilotage de l'attractivité employeur, tels que des baromètres.

05 QVCT et management

- L'attractivité passe par un renforcement de la qualité de vie et des conditions de travail, incluant des espaces de travail et l'organisation des temps de travail repensés, un accompagnement individualisé des agents, et le déploiement d'une culture managériale.
- Adopter un nouveau modèle managérial collaboratif et responsabilisant.
- Établir une charte des délégations pour que chacun sache concrètement ce qui relève de sa compétence.
- Mettre en place des dispositifs réguliers de collaboration transversale pour décloisonner l'organisation et renforcer la culture du collectif.
- Mettre en œuvre des dispositifs de mobilité interne volontaire et de co-construction de projets transversaux.
- Développer des formations managériales axées sur le leadership collaboratif et la responsabilisation des agents, incluant la posture de « *servant leader* ».

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.