MINISTÈRE
DE L'ACTION
ET DES COMPTES
PUBLICS
Liberté
Égalité
Fraternité

Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique

Discours du directeur général de l'administration et de la fonction publique

Évènement – 19 octobre 2026

Revue stratégique
de la fonction publique
> 2035 > 2050

Évènement à l'occasion de la restitution des travaux de la revue stratégique de la fonction publique 2035 – 2050.
« L'avenir de la fonction publique – 80 ans après le premier statut des fonctionnaires de 1946, quelles perspectives ? »
Intervention de Boris MELMOUX-EUDE, Directeur général de l'administration et de la fonction publique

Mesdames et Messieurs,

La date de la restitution de la revue stratégique de la fonction publique n'a pas été choisie au hasard. Nous célébrons aujourd'hui le 80e anniversaire de la loi du 19 octobre 1945 portant statut général des fonctionnaires

Comme je le disais lundi dernier à l'Institut, cet anniversaire n'est pas seulement l'occasion d'une commémoration mais aussi celui d'une réflexion sur l'avenir.

Pour conclure cet après-midi, je voudrais commencer par ce qui, parmi les conclusions de cette revue, me semble le plus important.

Nous le savons, le débat public sur la fonction publique est aujourd'hui dominé par deux questions parfaitement légitimes : combien d'agents publics faudra-t-il demain ? Et sous quel régime doivent-ils travailler ?

La revue stratégique pose une question préalable qui est plus fondamentale encore : quelles missions la puissance publique devra-t-elle assurer demain ? Et dans quelles conditions les Français doivent-ils avoir accès aux services publics, dans l'Hexagone et outre-mer ?

C'est dans cet ordre, je crois, que les termes du débat méritent d'être posés. Le Haut-Commissariat à la stratégie et au plan l'a d'ailleurs bien résumé, dans les travaux auxquels Amélie Verdier a contribué, par cette formule : « la puissance publique est à l'heure des choix ».

Alors cela ne nous dispense en aucun cas de rechercher les voies de clarification de notre modèle, les leviers pour le simplifier et les nécessaires gains d'efficacité que commande un contexte budgétaire toujours plus contraint.

I) <u>Une méthode qui a permis un constat partagé</u>

Avant de revenir sur ce point, je souhaiterais d'abord remercier toutes celles et tous ceux qui ont contribué à cette revue.

Les organisations syndicales, les employeurs des trois versants, les experts et les universitaires, les jeunes agents, les acteurs des territoires : vous nous avez apporté des analyses, des expériences et, parfois, des critiques qui ont nourri ce travail collectif.

Je tiens à remercier tout particulièrement l'équipe qui a coordonné la revue : Philippe CHARPENTIER, Vincent MIROU, Nejma BENMALEK, Emile BLAISON, Louis-Samuel PILCER, de même que l'ensemble des équipes de la DGAFP qui ont apporté leur expertise reconnue aux travaux.

Je remercie enfin l'ensemble des participantes et participants à cet évènement pour la qualité et la franchise de leurs interventions qui nous montrent l'importance de croiser des points de vue qui ne se rencontrent pas toujours suffisamment.

Un employeur hospitalier, une petite commune, un ministère, une organisation syndicale ou un jeune récemment entré dans la fonction publique n'abordent pas les enjeux de recrutement, les questions de rémunération, les parcours professionnels ou les conditions de travail de la même manière.

Ces différences d'approche nous intéressent, précisément parce qu'elles permettent de comprendre ce qui fonctionne aujourd'hui, ce qui bloque, ce qui justifie un traitement particulier et aussi, ce qui nous unit.

Les échanges de terrain ont ainsi fait ressortir l'importance de connaître son lieu d'affectation avant de s'engager dans un recrutement. Ils ont aussi montré combien les possibilités de mobilité dans un même bassin de vie comptent pour fidéliser les agents.

Les jeunes agents et les responsables des ressources humaines ont souligné les obstacles créés par des régimes indemnitaires difficiles à comprendre et à comparer et, pour ces derniers, les difficultés auxquelles ils sont confrontés dans la gestion des contractuels.

Voilà ce que cette méthode nous a apporté : des problèmes du quotidien mieux identifiés et, partant, des propositions plus concrètes.

II) Pourquoi l'administration doit regarder loin

Cet exercice relève pleinement du rôle de l'administration : concerter, réfléchir, proposer.

Notre rôle est d'abord de mettre en œuvre les décisions prises par les autorités politiques élues. Notre rôle est aussi de leur fournir les éléments nécessaires pour préparer les décisions à venir, *a fortiori* à la veille d'une échéance démocratique importante pour notre pays.

C'est ce à quoi nous invitait le Conseil d'État dans son étude annuelle de 2025 sur le temps long. Notre démarche entend répondre à cette exigence qu'a rappelée le vice-président tout à l'heure.

Elle nous permet aussi d'être fidèle à l'article 15 de l'ordonnance du 9 octobre 1945 qui a confié le soin à la direction de la fonction publique de définir une « politique d'ensemble » pour la fonction publique.

En matière de ressources humaines, ce temps long est aussi celui de l'action : un agent recruté aujourd'hui pourra encore exercer en 2050. Les compétences que nous développons, les parcours que nous dessinons et les recrutements que nous préparons auront des effets pendant plusieurs décennies. Ils engageront la fonction publique pendant plusieurs décennies.

Ne pas anticiper aurait donc un coût pour la collectivité.

En 2024, 38% des agents publics avaient au moins 50 ans, soit 2,2 millions de personnes. Nous devons préparer le renouvellement des équipes, mais aussi la transmission de leur expérience et de leurs savoirs professionnels. Il en va de la capacité des employeurs publics à assurer la continuité des services publics dont ils ont la responsabilité.

Dans le même temps, les besoins des Français évoluent. Le vieillissement de la population accroît les besoins de soins et d'accompagnement. La baisse du nombre d'élèves pose d'autres questions : celle de la carte scolaire, de la proximité des écoles et du nombre d'élèves par classe. Le changement climatique et l'intelligence artificielle vont, eux aussi, transformer durablement les missions et le travail des agents.

Ces évolutions ne dictent pas des solutions univoques. Elles imposent, en revanche, de préparer des choix explicites en tenant compte de la situation dégradée de nos finances publiques, comme l'a rappelé le ministre tout à l'heure.

III) Quatre chantiers à engager d'ici 2035

Notre revue distingue deux horizons : les transformations de modèles envisageables à long terme, et quatre chantiers indispensables à poursuivre ou à mener d'ici 2035, quel que soit le modèle retenu.

A. Le premier chantier consiste à attirer et à fidéliser

Les difficultés de recrutement sont déjà là. En 2024, 11% des postes ouverts aux concours externes de l'État n'ont pas été pourvus. Deux tiers des collectivités territoriales déclarent des difficultés structurelles de recrutement.

Nous proposons donc de travailler simultanément sur la rémunération, le recrutement et les conditions de travail.

Sur la rémunération, en fonction des marges de manœuvre disponibles, il faudra prioritairement retrouver des progressions de carrière lisibles, mieux reconnaître les qualifications et l'engagement professionnel individuel et collectif, et réduire les différences indemnitaires.

Sur le recrutement, il faudra simplifier encore les concours pour mieux apprécier les compétences utiles au métier, faciliter les voies de titularisation pour les apprentis et les contractuels, réduire les délais d'affectation et développer les possibilités d'affectation locale.

Sur les conditions de travail, il faudra agir sur l'usure professionnelle, l'organisation des services et les contraintes concrètes qui peuvent conduire un candidat à refuser un poste ou un agent à partir. Le déploiement d'un nouveau modèle managérial public, exigeant vis-à-vis des encadrants comme des agents, adapté à nos contraintes et à nos valeurs, qui met l'individu au centre plutôt que l'organisation, est un chantier encore largement devant nous.

B. Le deuxième chantier consiste à respecter

Huit agents sur dix sont en contact avec le public : c'est la vocation même du service public, cela doit être un motif de fierté le matin en allant au travail et non d'inquiétude ou de peur.

Cela signifie d'abord protéger effectivement les agents lorsqu'ils sont menacés ou agressés : mobiliser rapidement la protection fonctionnelle, rendre les signalements accessibles et accompagner les victimes.

Cela signifie aussi traiter les violences internes et les manquements établis avec la rigueur nécessaire. Cela signifie enfin d'avoir un discours qui valorise davantage l'engagement des agents et n'en fait pas les premiers responsables des difficultés que traversent nos services publics.
Protection et exigence vont ensemble.

Les agents doivent pouvoir compter sur leur employeur. Les usagers doivent pouvoir compter aujourd'hui comme demain sur des agents neutres, impartiaux et intègres.

C. Le troisième chantier consiste à se préparer.

Chaque employeur doit pouvoir identifier les départs prévisibles, les activités qui vont évoluer et les compétences qu'il risque de perdre. La revue propose un diagnostic tous les trois ans, actualisé annuellement, qui débouche sur une programmation des recrutements et des formations.

Ne soyons pas naïfs, cette ambition était déjà au cœur du Renouveau du service public à la fin des années 1980, il faut accompagner les employeurs publics pour qu'ils y parviennent enfin. C'est une des priorités de notre projet stratégique DGAFP 2030 – Partenaire des services publics.

La formation doit ensuite devenir une pratique régulière, et non une étape essentiellement concentrée au moment de l'entrée dans le service public. Elle devrait davantage conditionner la progression dans la carrière et l'employeur devrait libérer le temps nécessaire pour qu'elle ait lieu.

Il faut également préserver les expertises critiques, notamment dans le numérique, et préparer les services à fonctionner en situation de crise, alors que la guerre est aux portes de l'Europe et que la situation dans le golfe affecte notre économie.

C'est cela, concrètement, la résilience : continuer à assurer les missions essentielles lorsque les conditions se dégradent. La multiplicité des crises que nous traversons et – fait plus nouveau – leur concomitance, sont là pour nous rappeler que c'est dans ces conditions que le service public va durablement s'exercer. Les évènements de cette fin de semaine et leurs conséquences dramatiques pour les services publics sont encore là pour nous le rappeler.

D. Le quatrième chantier consiste à associer

Nous proposons de développer la négociation collective, de rendre le dialogue social plus effectif, à tous les niveaux, et de donner aux agents davantage de possibilités de discuter de leur travail réel.

Les organisations syndicales ont un rôle essentiel. Le dialogue professionnel au sein des équipes doit le compléter, sans s'y substituer.

Les agents doivent pouvoir signaler une procédure inutile, expliquer une difficulté d'organisation et proposer une amélioration du service, sans craindre d'être sanctionné ou réprimandé. Cela suppose des encadrants formés à écouter, à décider et à mieux organiser le travail collectif.

IV) <u>Analyser les modèles sans choisir à la place des représentants de la Nation</u>

Attirer ; respecter ; se préparer ; associer. Ces quatre chantiers paraissent indispensables pour assurer la résilience des services publics d'ici 2035.

À cet horizon, la bascule complète vers un nouveau modèle semble difficile tant les transformations qu'elle impliquerait sont profondes.

En revanche, les choix politiques qui seront faits dans les prochaines années, quand bien même ils ne seraient pas explicites sur le modèle retenu, conduiront probablement à s'orienter dans l'une ou l'autre de ces directions.

Nous en avons examiné trois qui sont aujourd'hui largement débattues. L'objectif de ce travail d'experts est de mettre en lumière les principaux choix qu'implique toute transformation : le degré d'unité souhaité, la place donnée à la relation contractuelle, les garanties communes à préserver, les modalités de gouvernance et les conditions de mise en œuvre.

Le premier rapproche la fonction publique du droit du travail.

Le deuxième renforce ses spécificités et son unité, autour d'un cadre statutaire et de filières professionnelles communes aux trois versants.

Le troisième conserve l'architecture générale actuelle, organise des convergences et clarifie la coexistence du statut et du contrat.

Nous n'avons pas inventé ces modèles, ils sont dans le débat.

Notre rôle n'est évidemment pas de dire lequel de ces modèles nous préférons. Le choix appartient aux représentants de la Nation.

Notre rôle est d'expliquer ce que chacun implique, y compris lorsque ses conséquences sont moins simples que ne le laisse penser sa présentation dans le débat public.

Une option aurait été de le faire dans le secret du « dossier ministre », vous savez, ce dossier qu'un directeur remet à ses nouvelles autorités peu de temps après leur arrivée. Notre ministre, David AMIEL, a souhaité que cet exercice se fasse de manière transparente et je le remercie de sa confiance.

V) Conclusion

Mesdames, messieurs,

Notre modèle de fonction publique dépend de choix politiques.

Ce que le législateur de 1946, 1983, 1984, 1986 et 2019 a fait, seul le législateur pourra le modifier car l'article 34 de notre Constitution dispose que c'est la loi qui fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État.

Ces choix doivent tenir compte de notre histoire longue, du cadre et des garanties qu'elle a construits, mais également des enjeux auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés.

Quel que soit le choix retenu, l'État, les collectivités territoriales et les établissements de santé auront besoin d'agents bien formés, compétents, efficaces, engagés et partageant un socle de valeurs commun.

C’est pourquoi les quatre chantiers que j’évoquais ne peuvent pas attendre que le débat sur les modèles soit un jour éventuellement tranché.

Le dénominateur commun à ces chantiers, qui ne doit pas être le petit, est la préservation, coûte que coûte, des valeurs que les agents publics ont en partage : la neutralité, la dignité, l’intégrité, l’impartialité, la probité, la loyauté, le sens du service public.

Autant de valeurs qui nous paraissent indispensables à l’égalité, à la continuité, à l’adaptabilité et à l’efficacité du service public.

Autant de valeurs qui doivent fonder la restauration de la fierté de servir.

C’est le seul parti pris de cette revue que nous assumons, je crois pouvoir le dire, avec l’ensemble des contributeurs : nous sommes toutes et tous viscéralement attachés à ces valeurs.

Et en tant que fonctionnaire, en tant qu’agent public parmi près de six millions d’autres, je souhaite pouvoir redire solennellement que la fonction publique est d’abord et avant tout au service des Françaises et des Français.

Quoi qu’il arrive et en toutes circonstances, elle le restera. Elle aura à mettre en œuvre les décisions prises démocratiquement, avec compétence, impartialité, loyauté et le souci constant du service rendu à nos compatriotes et à notre pays.

Je vous remercie.