



## La Cordée – Association pour l'égalité des chances

---

Dossier de presse – 15 avril 2019

Projet de loi de transformation de la fonction publique

### I. Position de l'association La Cordée sur le projet de loi "Fonction publique"

#### Un projet de loi vide de toute ambition sur la diversité sociale

La version du projet de loi "Fonction publique" présentée en conseil des ministres le 27 mars dernier se caractérise par une absence totale de dispositions relatives à l'ouverture sociale des administrations, laquelle est pourtant un enjeu essentiel. Ce manque est d'autant plus étonnant que le texte affirme, en revanche, une certaine ambition en matière d'égalité femmes/hommes.

**Pour l'association La Cordée, le projet de loi doit être complété dans son titre V.**

Cette réforme essentiellement technique ne dessine pas d'horizon commun positif pour les 5 millions d'agents publics. Elle passe à côté de l'enjeu central : renouer la confiance entre les Français et leurs services publics, alors même que cette relation ne fait que se dégrader depuis de nombreuses années. En outre, certaines dispositions, si elles ne sont pas encadrées, pourraient s'avérer contreproductives et nuire, *in fine*, à la diversité sociale au sein de la fonction publique. L'extension du recours aux contractuels risque ainsi paradoxalement d'aggraver une diversité déjà insuffisante, en renforçant notamment l' "effet réseau" défavorable aux candidats ayant des profils différents. De plus, cette extension du recours au contrat pourrait réduire encore davantage l'attractivité des concours et des écoles de service public, dans un contexte où le vivier de candidats s'affaiblit de manière structurelle.

Par ailleurs, La Cordée regrette la confusion créée par la juxtaposition de l'annonce de la suppression de 120 000 postes de fonctionnaires et de la présentation du projet de loi "Fonction publique". Cette communication nuit à l'attractivité de la fonction publique; elle insécurise de potentiels candidats alors que la fonction publique a cruellement besoin de nouveaux talents.

A l'heure où la fonction publique manque de visibilité et échoue à attirer les publics les plus défavorisés, qui s'en détournent et ne la perçoivent pas comme un moteur de réussite et d'ascension sociale, il faut au contraire des signaux positifs, concrets, témoignant d'une réelle prise en compte de ce besoin de diversité et offrant à ces jeunes des perspectives.

#### Notre philosophie : pour une fonction publique représentative de la société

La fonction publique est l'incarnation d'un projet de société. Elle est au service de l'égal accès de tous les Français aux biens communs, quels que soient leur condition sociale ou leur territoire d'origine.

Nous pensons que cela ne peut fonctionner que si cette fonction publique est à l'image de la société qu'elle sert. Cette ambition doit être affirmée à la fois en matière d'accès à la fonction publique et s'agissant de la carrière des agents. Nous rejetons la vision élitiste de la fonction publique: à cet égard, restreindre le débat de la représentativité sociale à la seule haute administration serait une faute. La fonction publique doit redevenir un puissant ascenseur social pour tous les agents, quels que soient leur statut ou leur degré de responsabilité.

Pour nous, la fonction publique est une chance. Une chance pour la société, à laquelle elle peut redonner un horizon collectif. Une chance pour les individus, car elle représente un réel ascenseur social et permet à ceux qui sont nés avec peu de construire leur avenir.

## CONTEXTE

Malgré la démocratisation des études supérieures, la mobilité sociale tend à reculer en France. Pourtant garante de l'intérêt général, la fonction publique tend à aggraver ce phénomène :

**La fonction publique tend à aggraver la reproduction pour les concours de cadres :**

- Aujourd'hui, 69% des élèves de l'ENA, 57% des élèves de l'INET et 63% des élèves de Polytechnique ont un père CSP+.
- Un candidat issu d'une CSP+ a une chance sur 11 de rentrer à l'ENA par la voie du concours externe; un candidat issu d'une CSP- n'a qu'une chance sur 43.

**Le rapport de Yannick L'Horty sur les discriminations dans l'accès à l'emploi public (2015) a précisé ce constat :**

- Un tiers des agents de la fonction publique d'Etat sont des enfants de fonctionnaires.
- Les descendants d'immigrés sont sous-représentés et ont 8% de chances en moins d'intégrer la fonction publique.
- Des discriminations plus poussées sont constatées dans les fonctions publiques territoriales et hospitalières.
- Aucune étude n'a été menée pour établir clairement l'ampleur des discriminations par grade et au cours des carrières.

## II. Propositions pour la réforme de la fonction publique

La Cordée identifie trois axes d'amélioration du projet de loi "Fonction publique", qu'elle décline en huit propositions concrètes, qui appellent l'adoption de dispositions législatives comme réglementaires.

### Axe I. Démocratiser l'accès à la fonction publique

Proposition 1 : Réaffirmer un principe de "Responsabilité sociale des administrations"

1.1) **Créer une enveloppe dédiée à la responsabilité sociale dans le budget de chaque administration**, à hauteur de 0,1% de la masse salariale, afin de favoriser un plan d'action ambitieux en faveur de l'ouverture sociale dans chaque administration.

1.2) **Mettre en place une première affectation "d'utilité sociale" auprès de publics défavorisés** pour tout nouveau cadre de la fonction publique, en particulier les élèves fonctionnaires des écoles de service public.

1.3) **Favoriser l'engagement citoyen des agents du service public à travers un dispositif de quota "d'heures solidaires"**. Ces "heures de mission", utilisables de droit par chaque agent dans le cadre du compte d'engagement citoyen, seront un outil au service de la politique de responsabilité sociale de chaque administration. Il permettra de lever les freins au bénévolat afin, notamment, d'engager les agents du service public à promouvoir leurs métiers auprès des publics "défavorisés" (ex : dans les établissements d'enseignement concentrant une proportion importante d'élèves issus de milieux modestes).

Proposition 2 : Renforcer le dispositif des classes préparatoires intégrées (CPI) sous l'égide d'un label commun

2.1) **Créer une coordination nationale des CPI** afin d'harmoniser les modalités d'accès et les calendriers de recrutement :

- Cette création prendrait la forme d'un réseau regroupant l'ensemble des dispositifs portés par les écoles de service public ou par d'autres établissements scolaires avec la mise en place d'un label commun ;
- Ce réseau participera à la promotion des dispositifs de l'égalité des chances afin de les aider à mieux cibler et identifier de nouveaux publics concernés ;
- Il s'accompagnera de la mise en place d'une CPI au sein de la fonction publique territoriale (seul versant de la fonction publique à ne pas avoir de dispositif de ce type).

2.2) **Donner à chaque candidat aux grands concours les moyens de sa réussite** : en étendant et amplifiant ce qui existe au sein de la classe préparatoire "Egalité des chances" de l'ENA, l'octroi d'un revenu minimum de préparation à la hauteur du RSA socle et la mise à disposition d'un logement CROUS permettront de sécuriser la situation financière de l'élève.

2.3) **Systematiser la préparation des CPI sur deux ans** plutôt que sur un an.

## Axe II. Faciliter les passerelles et progression de carrières au sein de la fonction publique

Proposition 3 : Elargir le plan pluriannuel d'action pour garantir l'égalité professionnelle entre femmes et hommes aux enjeux de diversité sociale et avoir ainsi une approche globale de lutte contre les discriminations

3.1) **Inscrire dans le projet de loi des “invariants” pour bâtir les contours de ces futurs plans intégrant les enjeux de diversité sociale** : dans la continuité de la loi du 12 mars 2012, affirmer l'obligation d'élaborer un rapport de situation annuel sur les enjeux de diversité sociale au sein de l'administration, qui comportera des données relatives au recrutement, à la formation, à la promotion professionnelle, en s'appuyant des indicateurs clés liés au profil et aux parcours socio-professionnels (anciens boursiers d'État, passage par CPI, catégories socioprofessionnelles familiales, etc.) et en promouvant le développement de nouvelles techniques et principes de recrutement.

3.2) Mettre en place dans chaque administration de plus de 1000 agents un “plan d'actions diversité” qui pourra s'appuyer notamment sur les démarches de labellisation (égalité et diversité).

Proposition 4 : Faire de la promotion interne des non-cadres un levier d'ascension sociale au sein de la fonction publique (formation et accompagnement)

4.1) **Bonifier les droits à formation (professionnelle, continue) pour les non diplômés et les diplômés en dessous de la licence** afin de favoriser l'accès aux fonctions supérieures.

Le recours à la formation est encore entravé par les inégalités sociales. Les formations pour les cadres consomment une part significative des budgets formation des administrations tandis que les agents non cadres sont parfois confrontés à un reste à charge rédhibitoire. Nous demandons le développement de “plans d'actions diversité” (cf. proposition 3) pour recenser et favoriser la mobilité et la systématisation du “reste à charge zéro” pour les agents non cadres souhaitant bénéficier d'une formation préparant l'accès à des fonctions supérieures.

4.2) Développer un **plan de lutte contre l'illettrisme et “l'illectronisme” à destination des agents de catégorie C et B** afin de faciliter leur mobilité professionnelle.

4.3) **Inscrire dans le titre V la création d'un “fonds national pour la diversité sociale”** permettant d'assurer une mutualisation et une péréquation entre employeurs afin de mieux partager les efforts d'accès aux formations promotionnelles. Cette prise en charge de la rémunération des agents pendant leur préparation pourra permettre à l'employeur de recruter un remplaçant.

Proposition 5 : Fixer une règle d’alternance femme-homme, à compétence égale, à l’occasion des renouvellements sur les postes de cadres de la haute fonction publique

5.1) **Rendre pleinement contraignant le dispositif prévu par la loi dite “Sauvadet” du 12 mars 2012** (imposant un taux minimum de 40% de personnes de chaque sexe parmi les personnes nommées pour la première fois aux principaux emplois de l’encadrement supérieur des trois fonctions publiques): imposer des sanctions financières fortes et systématiques aux administrations ne respectant pas cette obligation.

5.2) **Aller plus loin et introduire une règle prévoyant que, désormais, le renouvellement d’un poste d’encadrement supérieur devra être assuré par une personne de l’autre sexe.** Cette mesure ambitieuse permettra de déjouer les pratiques consistant à réserver les “meilleurs” postes aux hommes: l’expérience montre que seules des mesures contraignantes de ce type permettent de changer durablement et profondément les mentalités et les pratiques.

### Axe III. Mettre la diversité au cœur de la politique de recrutement du secteur public

Proposition 6 : Développer des méthodes innovantes de recrutement fondées sur les aptitudes

6.1) **Faire élaborer un rapport d’experts sur le sujet des discriminations par les épreuves de concours écrites et orales.**

6.2) **Systématiser des études statistiques poussées sur les résultats des élèves des écoles de la fonction publique en fonction de leurs caractéristiques socio-économiques, afin de mieux connaître la réalité et d’observer les évolutions.**

6.3) **Former l’ensemble des managers à la lutte contre les discriminations et au recrutement sur la base des aptitudes.** Cette formation sera obligatoire avant toute titularisation dans un grade de catégorie A.

Proposition 7 : Systématiser la transparence et le renouvellement des jurys de concours

7.1) **Limitier la possibilité d’être membres de jury de concours plus de deux années consécutives** pour favoriser leur renouvellement et permettre aux candidats qui passent plusieurs fois le même concours d’avoir un jury objectif à chaque tentative.

7.2) **Diversifier la composition des jurys** en introduisant des personnes issues d’univers professionnels différents (fonctionnaires d’autres fonctions publiques, experts du numérique, etc.).

7.3) **Introduire des citoyens tirés au sort dans les jurys de recrutement des concours de la haute fonction publique,** afin de casser la logique de codes sociaux inhérente au recrutement des hauts fonctionnaires.

Proposition 8 : Garantir l'exemplarité de l'administration dans la lutte contre les discriminations

**8.1) Mener des campagnes régulières de "testing" sur le recrutement des agents publics contractuels dans les grandes administrations.** Ce testing réalisé sous l'autorité du Défenseur des droits sera rendu public. Le rapport devra faire l'objet d'une présentation devant les autorités politiques compétentes (ex : parlementaires pour les administrations d'Etat, assemblées délibératives pour les collectivités locales, etc.).

**8.2) Réviser les règles d'accès (en particulier les épreuves de concours) à la fonction publique pour réduire les discriminations** en impliquant agents publics, employeurs et associations dans la définition de ces règles.

### III. Appel pour la diversité sociale au sein du secteur public (7 février 2019) :

La Cordée identifie trois axes d'amélioration du projet de loi "Fonction publique", qu'elle décline en huit propositions concrètes, qui appellent l'adoption de dispositions législatives comme réglementaires.

#### **"Monsieur le Président : osons le pari d'ouvrir la fonction publique sur la société !**

Si le mouvement des gilets jaunes a remis au centre du débat public le vif sujet de l'égalité des citoyens devant l'impôt, il en fait ressurgir un autre tout aussi brûlant : celui de l'égal accès aux emplois publics. A force de considérer les services publics comme des coûts et les fonctionnaires comme des charges, on en oublie une réalité bien tenace : le service public est à la fois le patrimoine et l'outil de tous les Français, dans tous les territoires, de toutes les conditions sociales. Ce constat se heurte toutefois à une vérité qui dérange : la fonction publique est une machine à reproduire - voire à amplifier - les inégalités sociales.

Alors que la mobilité sociale tend à reculer en France depuis 30 ans, le recrutement de la fonction publique aggrave ce phénomène. A l'ombre des principes républicains que le concours est censé garantir se cache un déni de réalité sur les multiples formes de discriminations que reproduit le secteur public. Le rapport L'Horty de 2015 (premier du genre commandé par un gouvernement depuis l'existence du statut de la fonction publique !) a levé le voile sur cette triste réalité. Preuve de cette inconséquence, la diversité sociale des administrations, alors qu'elle est pourtant régulièrement mise en question, n'est jamais véritablement un sujet pour les différentes réformes de la fonction publique qui se succèdent. La faible représentativité sociale des agents publics, à commencer par les hauts fonctionnaires, entérine la déconnexion des élites et nourrit un sentiment d'isolement, d'abandon voire de colère de nombre de nos concitoyens. Comment reconnaître que chacun peut se mettre au service de l'intérêt général quand un enfant d'ouvrier ou d'employé a une chance sur 43 d'intégrer l'ENA contre 1 sur 11 pour un enfant de cadre ? Comment construire une action publique efficace quand ce sont toujours les mêmes profils, issus des mêmes milieux, des mêmes écoles, voire des mêmes territoires, qui la pensent ? Comment changer l'image de la fonction publique et attirer de nouveaux talents quand les modèles de recrutement n'ont d'autre ambition que de recruter des semblables ?

La crise de représentation de nos institutions ne s'arrête pas au seuil de la vie politique. Elle concerne aussi directement la fonction publique. Il est temps d'en finir avec le mythe de l'élitisme républicain et d'un modèle de recrutement qui passe sous silence les discriminations. L'administration a une responsabilité sociale. Elle doit avoir l'exigence d'être à l'image de la société qu'elle sert. Chaque jour près de 5 millions d'agents publics agissent dans l'intérêt de tous en faisant vivre les missions du service public. Au-delà de leur professionnalisme, ce quotidien est souvent un engagement, un investissement personnel et collectif motivé par son utilité sociale. Les agents publics ne demandent qu'à retrouver du sens et leur place dans les défis de notre société. Monsieur le Président, vous préparez une réforme de l'Etat. Elle ne saurait se faire sans s'ancrer dans la réalité sociale du pays. C'est pourquoi nous vous faisons trois propositions.

Premièrement, démocratiser l'accès à la fonction publique. Aux magiciens qui feraient disparaître le problème en même temps que le concours ou le statut, nous disons qu'il s'agit d'abord et avant tout de transformer radicalement le modèle managérial et de recrutement des acteurs publics. Finissons-en avec le mythe de la surqualification scolaire, les logiques de titres et de codes implicites. Valorisons les aptitudes et décloisonnons les compétences.

Deuxièmement, engager un vaste plan de mobilisation des agents publics pour ouvrir de nouvelles perspectives aux jeunes issus de milieux populaires. Changer l'image de la fonction publique, la rendre plus attractive, passe inévitablement par ce travail de sensibilisation et d'incarnation au plus proche des personnes. A la jeunesse de France oubliée, montrons les valeurs, la diversité et la richesse des métiers de l'intérêt général. Enfin, agir contre les inégalités au sein même de la fonction publique. Briser les plafonds de verre ne restera qu'une injonction si les plus précaires sont englués dans leur condition sociale. La fonction publique peut être un formidable ascenseur social si elle sait limiter les écarts de position en son sein et accompagner ceux qui veulent progresser.

La Cordée ne peut être la célébration de quelques-uns pour cacher « l'échec » de millions d'autres. C'est au contraire un projet de solidarité où le destin de chacun est lié à celui de l'autre.

Nous sommes convaincus que la fonction publique est une chance. Relevons le défi de l'ouvrir sur la société !"

#### **Pétition en ligne :**

<https://www.change.org/p/emmanuel-macron-appel-pour-la-diversit%C3%A9-sociale-dans-la-fonction-publique-47050754-fba0-4748-917c-1c3c9fc41024>

**Contact : [equipelacordee@gmail.com](mailto:equipelacordee@gmail.com)**  
[www.la-cordee.org](http://www.la-cordee.org)