

Attractivité : réflexions autour de la contractualisation de la fonction publique

Publié le 05/04/2023 • Par [Emeline Le Naour](#) • dans : [A la Une RH](#), [Actu Emploi](#), [France](#), [Toute l'actu RH](#)

À l'occasion d'une seconde rencontre du cycle « Dialogues autour de la fonction publique. Histoire, sciences sociales et pratiques RH », les intervenants, universitaires et territoriaux, ont abordé, le 31 mars, les conséquences de la modification du statut sur le recrutement, sous le prisme de l'avènement de la contractualisation.

Après une première rencontre axée sur l'histoire du statut de la fonction publique et de ses modifications, en particulier celles portées par la loi du 6 août 2019, une seconde conférence, vendredi 31 mars, est entrée dans le vif du sujet.

Organisé par Mathilde Icard, présidente de l'ANDRHGCT, et Emilien Ruiz, historien et auteur en 2021 de « Trop de fonctionnaires ? Histoire d'une obsession française (XIX^e-XXI^e siècle) » [\(1\)](#), l'échange s'est attaché à dépeindre les conséquences de ces transformations – que certains qualifient de démantèlement du statut de 1983 – sur les agents publics et la composition des collectivités.

À LIRE AUSSI

- [Remue-méninges autour du statut de la fonction publique](#)

Loi du 6 août : l'impossible évaluation

Premier constat posé : la difficulté d'évaluation de la loi de Transformation de la fonction publique, s'agissant de l'accélération du recrutement des contractuels.

Si certains chiffres de la DGAFP démontrent qu'il y a eu une augmentation de leur nombre ces dernières années, il est difficile à ce jour de disposer du recul statistique nécessaire pour lier celle-ci à la loi du 6 août. Demande récurrente des organisations syndicales de la territoriale, la CGT en tête qui a lancé son propre observatoire sur la question, ce bilan n'est toujours pas à l'ordre du jour.

À LIRE AUSSI

- [La CGT Grand Reims lance son propre Observatoire de la territoriale](#)

Des contrats pas si flexibles

Au-delà des chiffres manquants se pose également l'éternel débat de la lente substitution, plus ou moins fantasmée, des fonctionnaires par les contractuels. Fabrice Melleray, juriste et professeur des universités à Sciences Po a rappelé certains chiffres : dans l'ensemble des versants de la fonction publique, « en 2020, il y avait grosso modo 3 fonctionnaires pour 1 contractuel ».

[L'avis du Conseil d'État sur la loi du 6 août 2019](#), rappelle que les emplois permanents doivent être occupés par des fonctionnaires prioritairement ainsi que la réaffirmation du recrutement par concours. « Pour autant, le principe constitutionnel de l'égalité d'admissibilité aux emplois publics est complètement remis en cause par l'élargissement des contractuels », estime Fabrice Melleray.

Une concurrence déloyale ? Pour France Burgy, directrice générale du CNFPT c'est effectivement le cas sur certains métiers, pour lesquels les collectivités « s'arrachent » les jeunes diplômés. « Aujourd'hui, les agents catégorie A sous contrat sont très qualifiés, avec une expertise précise tout en ayant intégré la notion de métier de la fonction publique. Ils ont l'embarras du choix et renversent totalement la vapeur du recrutement ».

Pourtant, si certains élus locaux peuvent parfois considérer les agents contractuels comme variable d'ajustement, dans la pratique, rien n'est moins sûr. « La souplesse qui permet de recruter des contractuels en CDI n'est pas synonyme de mobilité, car s'il faut le changer de poste, le contractuel a l'obligation de postuler. Au contraire, le statut du titulaire peut, en cas de réorganisation de la collectivité, être une force », fait valoir Jean-Luc Fulachier, ex-DGS de l'ex-région Poitou-Charentes.

Le Rifseep encore trop peu appliqué

Face aux modifications du statut qui ne semblent pas avoir, pour le moment, de réels effets sur la crise de l'attractivité, France Burgy, bien que convaincue que le « système est en bout de course », défend le fondement du statut, notamment pour les catégories C exerçant des métiers peu qualifiés : il « permet un emploi à vie, mais aussi une progression de carrière ».

Les problématiques s'entre-croisent : conserver le statut, oui, mais avec de meilleures rémunérations pour contrer le recours aux contractuels et stopper la concurrence entre les collectivités plus ou moins bien dotées. Car comme rappelé par les intervenants, 75 % des collectivités n'appliquent toujours pas le Rifseep.

« La majeure partie, de petites communes, n'ont pas les dotations suffisantes. Il n'y a pas d'augmentation suffisante du point d'indice. Les élus qui pourraient augmenter l'indemnitaire ne le font que rarement, sauf certains qui instaurent un 13^e mois, ce qui devrait faire rapidement jurisprudence », prédit Fabrice Melleray.

Encadrer les contrats des agents

« Après cette ouverture à la concurrence, on a mis en parallèle des cadres juridiques sans que le législateur aille au bout du raisonnement, donc en encadrant plus clairement la contractualisation », estime Jean-Luc Fulachier.

C'est sur le terrain, et dans le fonctionnement quotidien de chaque collectivité, que la balance penche d'un côté ou de l'autre, selon l'ancien DGS.

Partant de ces constats, déjà bien connus et identifiés, comment la question des contractuels doit-elle ? Et comment faire coexister, au sein des services, les titulaires qui portent les valeurs de la fonction publique et les contractuels qui viennent apporter leurs compétences, mais pourront quitter la collectivité quand ils le souhaitent ?

A cette question, les intervenants soulèvent un « point intéressant » : la possibilité d'accords collectifs, comme le permet [l'ordonnance du 17 février 2021](#). Si des accords sur la PSC et le télétravail ont pu être conclus via cet outil réglementaire, pourquoi alors ne pas s'en servir pour la contractualisation.

Conserver les talents... sans concours

Dans l'assistance, certains territoriaux évoquent leur quotidien en échos à ces propos. Ainsi, cette directrice d'un centre de gestion dit ne pas hésiter « à conseiller aux jeunes A de ne pas passer le concours ». Car plutôt que de les voir partir, la directrice espère fidéliser ces talents via des CDD qui se transformeront potentiellement en CDI.

Un DRH abonde : « il faut 8 mois pour recruter un titulaire, cela ne nous laisse aucune souplesse et je reste persuadé que le sens du service public n'est pas réservé aux titulaires ».

« Il faut lancer une prospective large sur la question. Nous ne vivons plus dans la même société qu'en 1983, nous ne rendons plus le même service public. On ne peut pas se contenter de faire de la cosmétique sur le statut existant. Il faut poser la question de la valeur du service public aux usagers », lance France Burgy qui évoque « un sujet hautement politique ». Un constat peut être adressé au ministre Stanislas Guerini qui, quelques jours plus tôt, avait reçu les employeurs locaux, peu convaincus, face à la présentation des axes retenus pour relancer l'attractivité.