

Exclusif : le gouvernement ouvre plusieurs milliers de postes de la haute administration aux contractuels

12 juin 2018, PAR Pierre Laberrondo – Acteurs publics

Sans attendre la fin de la concertation engagée avec les syndicats de fonctionnaires, des amendements du gouvernement au projet de loi “pour la liberté de choisir son avenir professionnel” et que s'est procurés *Acteurs publics* vont ouvrir aux agents contractuels l'ensemble des emplois de direction des administrations de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et des établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux.

C'était un engagement de campagne du candidat Macron. Il est en passe d'être tenu. Selon des documents présentés aux organisations syndicales lors d'une réunion le 12 juin et que s'est procurés *Acteurs publics*, le gouvernement d'Édouard Philippe va déposer 3 amendements au projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel – porté par la ministre du Travail, Muriel Pénicaud – afin de permettre le recrutement de contractuels sur l'ensemble des emplois de direction des administrations de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et des établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux.

Une élimination de certains obstacles statutaires pour une ouverture en grand des emplois de direction dans les 3 fonctions publiques, donc. Ces amendements vont être déposés et examinés en séance publique, le projet de loi ayant déjà été voté en commission. Outre l'ouverture aux profils issus du privé, cette réforme vise aussi à offrir de “*nouvelles perspectives d'évolution professionnelle à des agents contractuels déjà présents dans l'administration, et qui ne pouvaient être détachés ou recrutés en raison des conditions limitatives d'accès à ceux-ci*”. Bien évidemment, l'accès de non-fonctionnaires à ces emplois n'entraînera pas leur titularisation dans un corps de l'administration ou du service.

Dans la haute fonction publique de l'État, très corsetée par le statut, sont notamment visés les emplois de chef de service, de sous-directeur, d'expert de haut niveau et de directeur de projet des administrations de l'État, les emplois de direction des établissements publics de l'État et les emplois de responsabilité des services déconcentrés. L'exécutif chiffre le nombre de postes à 2 700 emplois et en déterminera plus précisément la liste dans un décret. Certains postes peuvent déjà être occupés par des contractuels, mais pour des cas très spécifiques et, au final, ultralimités.

Niveau de rémunération identique à l'État

Dans les deux autres versants, la territoriale et l'hospitalière, le recrutement de contractuels est déjà possible : il s'agira donc de l'élargir. Dans l'hospitalière, seront désormais ouverts l'ensemble des emplois fonctionnels de directeur d'hôpital, en complément de ceux de chef d'établissement de ce versant de la fonction publique : 650 postes, en tout et pour tout. Même logique dans la territoriale. Le gouvernement veut ouvrir l'ensemble des emplois fonctionnels de direction des collectivités et de leurs établissements, soit 7 000 emplois. Actuellement, seuls les emplois fonctionnels de direction des plus grandes collectivités (directeur général des services et directeur général des services techniques dans les régions et les départements, les communes et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants et directeur général adjoint des communes et des EPCI à fiscalité propre de plus 150 000 habitants, directeur général de certains établissements publics définis par décret) sont ouverts au recrutement direct sous contrat.

Pour la fonction publique de l'État, le gouvernement précise que les textes réglementaires relatifs à ces emplois de direction seront modifiés afin de faire évoluer les modalités de recrutement et d'occupation de ces emplois. “*Sur le modèle de ce qui se pratique déjà dans la fonction publique hospitalière pour l'accès aux emplois de directeur d'établissement, les candidats seront auditionnés par un comité qui appréciera, au regard de leur expérience professionnelle préalable, leur capacité à occuper les fonctions concernées*”, indique aussi le document. Une précision de taille à l'heure de vaincre certaines réticences. Le procès en politisation ou en clientélisme n'est jamais loin.

Les dispositions prévoyant une durée maximale d'occupation dans le temps de ces emplois (un, deux ou trois ans à l'État, selon les cas) s'appliqueront aux contractuels comme aux fonctionnaires. Les contractuels de l'État auront un niveau de rémunération identique à celui des fonctionnaires, précise le texte, alors que le différentiel de rémunération public-privé commence en général à s'accroître à partir de ce niveau de responsabilité.

Mécontentement syndical

Cette ouverture RH avait été actée (seulement pour l'État), dans le cadre du comité interministériel à la transformation publique (CITP) du 1^{er} février, dont le compte rendu écrit laissait entrevoir un calendrier d'exécution assez rapide. Mais le gouvernement fait dès lors fi de la concertation engagée dans la fonction publique (notamment sur cette même question des contractuels pour toutes les catégories hiérarchiques), en considérant que l'encadrement supérieur n'en fait pas partie.

Le geste a déplu aux syndicats, dont 7 d'entre eux avaient déjà envoyé la veille un courrier au Premier ministre pour lui dire tout le mal qu'ils pensaient de la méthode à l'œuvre dans le dialogue social ces derniers mois. Au cours de la réunion du 12 juin, la CGC, Solidaires et la CGT ont quitté la salle, tandis que la CFDT "*propose*" au gouvernement de reporter l'examen de ces questions au projet de loi plus global sur la fonction publique, qui doit sortir de terre en 2019.

À l'occasion de rendez-vous bilatéraux à Matignon organisés ces derniers mois, les organisations de la haute fonction publique avaient, elles, été prévenues à demi-mot que la situation de l'encadrement supérieur serait traitée sans attendre que soient tranchées les décisions pour les autres pans de la fonction publique. L'entourage du Premier ministre avait fait passer à ces organisations un message disant en substance : "*vous serez à l'avant-garde*".

Quotas de postes réservés

Si ces ouvertures constituent de véritables brèches dans le statut de la fonction publique, la situation de l'encadrement dirigeant – la strate située au-dessus de l'encadrement supérieur – pousse à appréhender avec prudence, sinon à relativiser, la portée réelle de ce type de réforme "juridique". Alors même que l'accès aux postes de l'encadrement dirigeant – les directeurs d'administration centrale nommés en Conseil des ministres – ne comporte aucun obstacle juridique lié au statut de la fonction publique, puisqu'il s'agit d'emplois à la décision du gouvernement, ces positions restent de manière quasi exclusive l'apanage des fonctionnaires. Et le *spoils system* promis par Emmanuel Macron pendant sa campagne n'y a pour l'heure rien changé.

Parmi les questions encore sensibles à venir et à trancher dans le cadre de l'application réglementaire de la réforme législative annoncée le 12 juin et qui doit être désormais validée par le Parlement : l'ouverture du statut de l'encadrement supérieur de l'État aux contractuels entraînera-t-elle une suppression ou une révision à la baisse du quota de ces postes réservés (50 %) aux administrateurs civils, le plus gros corps généraliste de fonctionnaires de la haute administration ? Un sujet plus complexe qu'une simple question de "chassée gardée" et qui renvoie à la structuration même de la haute administration, et en particulier aux modes de progression de carrière proposés par les différents corps et pas du tout harmonisés. Certains corps, comme celui des administrateurs civils, prennent en compte l'expérience et le type de postes occupés quand d'autres fonctionnent à l'ancienneté.

Ces dernières années, des recours en justice ont été déposés par deux syndicats de ce corps pour non-respect du quota. Dans les services du Premier ministre, deux recours de la CFDT ont ainsi entraîné l'annulation de deux nominations. Au ministère de la Transition écologique, les recours en annulation déposés par l'Usac-CGC, qui avaient toutes les chances d'être validés par la justice, ont été retirés *in extremis* avant le jugement, en contrepartie d'un engagement du ministère à un meilleur respect du quota.