

RESSOURCES HUMAINES

Les transformations de la fonction publique territoriale

Après cinq mois de débats parlementaires, la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique sera assortie d'une cinquantaine de décrets d'application et d'au moins sept projets d'ordonnances (accords négociés, protection sociale, codification, formation et recrutement), objets de consultations depuis le 25 septembre. Voici les points saillants de cette loi rénovant les outils de gestion des ressources humaines des employeurs publics.

1 DES DÉCISIONS « AU PLUS PRÈS DU TERRAIN »

Afin de rendre le dialogue social plus stratégique et efficace, tout en assurant les garanties individuelles des agents publics, les collectivités territoriales sont dotées de plusieurs nouveaux mécanismes d'action leur permettant de gérer – comme l'annonçait l'étude d'impact de la loi – « au plus près du terrain leurs ressources humaines ». Cette transformation passe, d'une part, par une meilleure anticipation des orientations nationales en matière de gestion des ressources humaines, pour une meilleure appréciation de leur impact sur les collectivités, via la présentation d'une feuille de route du ministre chargé de la fonction publique auprès du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) (1). D'autre part, elle passe par le remaniement du paysage jusqu'alors connu des instances de concertation.

Recul des pouvoirs de la commission administrative paritaire

C'est ainsi qu'à compter du 1^{er} janvier 2020, l'autorité territoriale

pourra prendre des décisions individuelles relatives aux mutations et à la mobilité sans avoir à saisir, au préalable, la commission administrative paritaire. Cette dernière – qui sera restructurée, lors de son renouvellement, par catégories sans plus de distinction de cadre d'emploi et de grade pour pallier l'insuffisance des effectifs disponibles souvent constatés lors de ses saisines (2) – verra également sortir de son champ de compétences les décisions en matière d'avancement et de promotion prises au titre de l'année 2021 (3).

Fusion du comité technique et du CHSCT

En outre, à compter de 2022 – date du prochain renouvellement général des instances dans la fonction publique – devra être instauré, dans chaque collectivité employant au moins cinquante agents ou dans les centres de gestion pour les collectivités affiliées, un comité social territorial (CST) issu de la fusion du comité technique et du CHSCT (4). Cette nouvelle instance traitera des questions initialement présentées au comité technique (organisation ou fonctionnement des services, orientations stratégiques

sur les politiques de ressources humaines) et de celles confiées auparavant aux CHSCT (protection de la santé physique et mentale, enjeux liés à la déconnexion). Enfin, toujours pour œuvrer à l'efficacité du dialogue social, les collectivités devront être bientôt autorisées à conclure des accords négociés ayant une portée juridique, selon les termes qui en seront définis par des ordonnances du gouvernement à intervenir avant la fin 2020.

2 L'ANCRAGE DES CONTRACTUELS DANS LES EFFECTIFS TERRITORIAUX

Les employeurs territoriaux auront par ailleurs la possibilité de simplifier la gestion de leurs ressources humaines par des nouveaux « leviers managériaux » leur offrant des marges de manœuvre plus importantes dans le recrutement de leurs collaborateurs par la voie contractuelle. Le recrutement de ces agents – dont la procédure devra garantir l'égal accès aux emplois publics selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat – sera ainsi élargi par l'instauration de plusieurs dispositifs visant à répondre au plus près des besoins des collectivités :

- un élargissement de la contractualisation directe sur les emplois de direction (5) pour diversifier les viviers de recrutement par « des profils dotés de compétences spécifiques ou rares répondant aux évolutions de nature scientifique ou numérique de l'action administrative » et donc « indispensable à la transformation de l'action publique par le gouvernement afin d'accroître la qualité et l'efficacité du service rendu » aux citoyens (6) ;
- la conclusion d'un nouveau type de CDD, le contrat de projet, pour répondre à un « besoin temporaire relatif à une mission strictement déterminée » et mobiliser « de façon

rapide et efficace une expertise ad hoc sur une mission déterminée» sans faire appel, comme cela pouvait être le cas jusqu'à présent, à une externalisation desdits besoins vers des entreprises privées (7) ;

- le recrutement pour occuper des emplois, quel qu'en soit le cadre, à temps non complet (quotité de temps de travail inférieure à 50 % de la durée légale), jusqu'alors réservés aux agents titulaires. L'objectif est d'offrir aux collectivités la possibilité de répondre à des besoins récurrents de recrutement sur de faibles quotités horaires, sans se placer dans l'illégalité en recourant à des « faux vacataires » ;
- le recrutement pour occuper des emplois de toute catégorie lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté ;

- la mise à disposition par les centres de gestion d'agents (contractuels mais aussi titulaires) pour assurer le remplacement d'agents momentanément indisponibles sur des missions temporaires ou pour pourvoir

contractuels durablement dans les effectifs des collectivités, en leur accordant de nouveaux droits : versement d'une indemnité de fin de contrat (dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat) pour les contrats d'au moins une année conclus à compter du 1er janvier 2021 (8), prise en compte pour leur rémunération de leurs résultats professionnels mais également résultats collectifs du service (9) – ce dernier point étant généralisé à l'ensemble des personnels territoriaux (10) – et suppression de l'obligation de les nommer en qualité de stagiaires s'ils sont lauréats d'un concours (11).

3 DES PRATIQUES HARMONISÉES ET TRANSPARENTES

La simplification du cadre de gestion des agents territoriaux passe également par une harmonisation des pratiques souvent disparates au sein des collectivités. A ce titre, les collectivités devront définir des

pour les agents ainsi parfaitement informés des critères pris en compte pour la gestion de leur carrière.

La fin des régimes dérogatoires au temps de travail

Cette volonté de transparence se retrouve, en outre, dans la coordination des outils mis à disposition de tous les employeurs publics : consécration de l'entretien professionnel comme moyen d'appréciation de la valeur professionnelle, échelle des sanctions disciplinaires commune, possibilité nouvelle de suppression du dossier de toute sanction disciplinaire (hormis du 4^e groupe) après dix années de services effectifs, ou encore suppression – dans un délai d'un an à compter du renouvellement des conseils municipaux – des régimes dérogatoires au temps de travail qui auraient été maintenus par les collectivités après la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001. Concernant le temps de travail, l'exercice du droit de grève dans certains services (déchets, transports, accueil périscolaire) est également redéfini afin qu'en soit assuré un service minimum (14).

4 LES RÈGLES DE DÉONTOLOGIE REDÉFINIES

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui absorbe la commission de la déontologie de la fonction publique, voit désormais son périmètre d'intervention réduit aux situations les plus à risque. Un contrôle spécifique est cependant instauré pour les personnes venant du privé avant leur nomination sur des emplois de direction.

Publication du top 10 des rémunérations

Les collectivités de plus de 80 000 habitants auront, par ailleurs, l'obligation de publier sur leur site internet la somme des ●●●

Nouvel outil managérial, le comité social territorial fixe la stratégie pluriannuelle en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu.

Sont toutefois exclus de ces dispositifs les petites communes de moins de 1 000 habitants et les groupements composés de communes de moins de 15 000 hab., ceux-ci pouvant désormais recruter des agents contractuels sur l'ensemble de leurs emplois, sans aucune restriction.

Nouveaux droits pour les contractuels

Au-delà de l'élargissement de leur recrutement, la loi inscrit les agents

« lignes directrices de gestion » (12) arrêtées après avis du comité social territorial. Le comité social territorial détermine la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Il fixe également les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours de même que les critères de priorité en matière de mutation (13). Ce nouvel outil managérial tend à plus de transparence

RÉFÉRENCE

Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique

●●● dix rémunérations les plus élevées de leurs agents.

5 NOUVEAUX DISPOSITIFS DE TRANSITION PROFESSIONNELLE

Afin de favoriser la reconversion professionnelle des agents – en cas de départs volontaires ou involontaires – la loi met à disposition des employeurs territoriaux de nouveaux dispositifs dont les modalités seront déterminées par un décret en Conseil d'Etat.

- pour les agents démissionnaires, dont sont exclus les stagiaires ainsi que les fonctionnaires ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite, pour les fonctionnaires détachés en qualité d'agent contractuel ainsi que les contractuels à durée déterminée : la conclusion d'une convention de rupture (15) ;
- pour les titulaires subissant une externalisation d'activité vers un service industriel et commercial ou une personne morale de droit privé : un placement en détachement d'office sur un CDI (16) ;
- pour les titulaires momentanément privés d'emplois (suppression de poste) : un renforcement de leur prise en charge par le CNFPT ou le centre de gestion en contrepartie de laquelle l'agent qui ne respecterait pas ses obligations de sui-

vi ou de reclassement pourra être licencié au lieu d'être placé en disponibilité d'office (17).

6 SITUATION PERSONNELLE PRISE EN COMPTE

La loi de transformation de la fonction publique instaure enfin un certain nombre de mesures visant à une meilleure prise en compte de la situation personnelle et familiale des agents publics pour une meilleure articulation de celle-ci avec leur activité professionnelle. En ce sens, sont mis notamment en œuvre de nouveaux mécanismes visant à assurer l'égalité professionnelle hommes/femmes (18) : dispositif de signalement et plan d'action pluriannuel, absence de distinction reconnue à raison de la grossesse, égalité professionnelle sur les emplois de direction, parité des jurys, maintien des droits à avancement en cas de congé parental ou de mise en disponibilité pour élever un enfant.

Prise en compte du handicap

La loi favorise aussi la situation des agents publics en situation de handicap (19) : elle prévoit la titularisation des personnes handicapées bénéficiaires d'un contrat d'apprentissage, l'aménagement des concours, et l'expérimentation de détachement ou d'intégra-

tion directe pour la promotion interne des fonctionnaires handicapés. Dans la lignée, la situation familiale des agents est prise en compte par l'encadrement des autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité ou à certains événements familiaux (20), par le bénéfice d'un aménagement horaire pour la fonctionnaire allaitante (21) et par le partage de calcul du supplément familial de traitement en cas de résidence alternée de l'enfant (22).

Par **Olivier Magnaval**, avocat associé, et **Maud Brière**, avocate directrice du pôle « fonctions publiques », cabinet Claisse et associés

(1) Art. 2-1 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

(2) Cette restructuration concerne également les commissions consultatives paritaires qui seront, à la même date, communes pour tous les agents contractuels.

(3) Art. 28 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(4) Art. 32 et 32-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(5) DGS et DGA des services des départements et des régions ; DGS, DGA et DGST des communes et des EPCI à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ;

DG des établissements publics listés par décret en Conseil d'Etat.

(6) Rapport du projet de loi.

(7) Rapport du projet de loi.

(8) Art. 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(9) Art. 20 alinéa 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

(10) Art. 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(11) Art. 3-4 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(12) En vue de l'élaboration des décisions prises au titre de l'année 2021.

(13) Art. 33-5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(14) Art. 7-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(15) Art. 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 : le dispositif est instauré à titre expérimental pour les agents titulaires pour la période du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2025.

(16) Art. 15 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

(17) Art. 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

(18) Art. 80 à 85 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019.

(19) Art. 90 à 93 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019.

(20) Art. 21 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

(21) Art. 46 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019.

(22) Art. 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.