

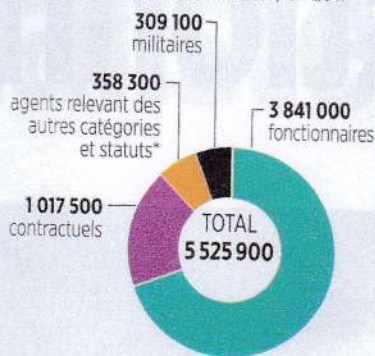
■■■ embaucher des personnes qui ne sont pas fonctionnaires et ne bénéficient donc pas de la garantie de l'emploi. Des dérogations au sacro-saint principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires, prévu par la loi fondatrice de 1983, sont étendues pour toutes les catégories de fonctionnaires (A, B ou C) dans la fonction publique d'État, notamment lorsque l'emploi fait appel à des compétences techniques spécialisées ou nouvelles, ou lorsque la procédure de recrutement d'un titulaire s'est révélée infructueuse. L'embauche pourra alors avoir lieu directement en CDI de droit public.

Dans la fonction publique territoriale, la possibilité de recourir aux contrats directement en CDI pour les emplois permanents est aussi ouverte pour toutes les petites communes de moins de 1 000 habitants ou les groupements de moins de 15 000 habitants, alors qu'il n'était précédemment possible que pour les emplois de secrétaire de mairie.

Autre innovation, le recours au contrat est maintenant possible pour les emplois dits « de direction », dans les trois fonctions publiques. C'était déjà le cas pour les emplois « à la main du gouvernement », qui permettaient de nommer des non-fonctionnaires à la direction générale des administrations. Désormais, cela s'applique notamment aussi aux postes de chef de service ou de sous-directeur d'administration centrale, de directeur adjoint d'hôpital et même de directeur général des services dans les communes de plus de 40 000 habitants. Fallait-il aller plus loin et supprimer totalement la priorité d'embauche des fonctionnaires sous statut ? Gérald Darmanin y était favorable, et l'arbitrage est même remonté jusqu'au chef

### Plus de 5 millions d'agents publics

Les emplois dans la fonction publique, hors bénéficiaires des contrats aidés, en 2017



\* Dont 143 700 enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat.  
Source : Rapport sur l'état de la fonction publique 2019.



## « Il y a deux ans, personne ne pensait qu'on pourrait aller aussi loin. »

Un haut fonctionnaire

de l'État. Olivier Dussopt, qui affiche une entente parfaite avec son ambitieux ministre de tutelle (ils revendiquent tous deux leurs origines modestes), a réussi à convaincre Emmanuel Macron qu'il pourrait « arriver au même résultat sans toucher au totem ».

Agnès Verdier-Molinié, la directrice de l'Ifrap, un laboratoire d'idées libéral qui plaide depuis longtemps pour une réforme radicale de la fonction publique, applaudit, même si elle regrette que le gouvernement n'ait fixé aucun objectif chiffré d'augmentation du recours aux contractuels. Dans une note confidentielle censée nourrir le Comité action publique 2022, chargé d'un rapport sur la réforme de l'État, des économistes, dont Jean Pisani-Ferry et Philippe Aghion, qui avaient participé à l'élaboration du programme présidentiel, proposaient d'ailleurs d'aller beaucoup plus loin, sur le

### Au pays des statutaires

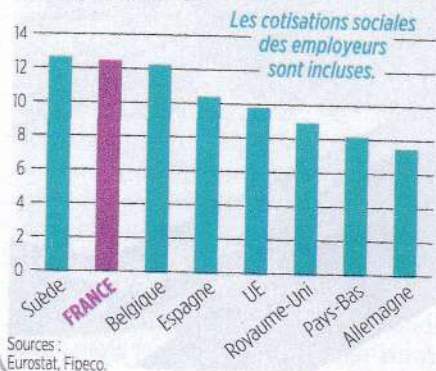
Part d'agents publics, en 2015, en %



Sources : Commission européenne, « A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28 », décembre 2017, et Insee 2017, calcul Ifrap.

### Une masse salariale publique élevée

En 2018, en % du PIB

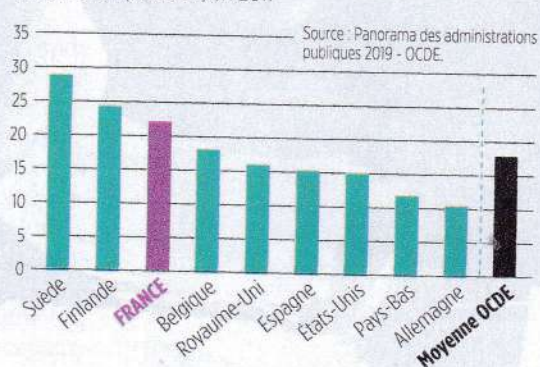


Sources : Eurostat, Fipeco.

La comparaison de la masse salariale publique est à prendre avec précaution car des dépenses de personnel peuvent être remplacées par des subventions ou des achats de services à des entreprises privées qui exercent des missions de service public. En Allemagne, les hôpitaux sont presque tous hors de ce champ bien qu'ils soient largement financés par des dépenses publiques. Mais le constat reste à peu près similaire lorsque les achats de biens et de services sont ajoutés à la masse salariale.

### Plus de 20 % d'emplois publics

En % de l'emploi total, en 2017



Source : Panorama des administrations publiques 2019 - OCDE.



■ ■ ■ Dans certains ministères, les CAP étaient devenues, selon les dires de certains syndicats, un véritable système de « copinage », comme dans la police nationale (lire ci-contre). « Les syndicats ont été privés de leur pouvoir d'examen individuel des dossiers et donc d'une forme de réseau de clientèle et d'obligés », se félicite un responsable du dossier. Au passage, ils vont aussi perdre un nombre considérable d'heures de délégation qui finissaient par coûter cher à l'administration...

La cogestion des carrières est tellement ancrée que certains ministères ont déjà tenté, à peine la disposition était-elle applicable – depuis le 1<sup>er</sup> janvier –, de revenir aux bonnes vieilles habitudes en soumettant à nouveau des listes de mobilités aux organisations syndicales via des voies détournées, selon plusieurs sources bien informées. À tel point que Matignon a dû taper du poing sur la table pour que la DGAFP fasse appliquer strictement la nouvelle réglementation, notamment dans la police et l'Éducation nationale. Dans certains bastions, le combat semble pourtant perdu d'avance, tant le pouvoir syndical est fort. « À la direction générale de l'aviation civile, on ne fera pas grand-chose », reconnaît déjà un haut fonctionnaire qui ne tient pas à voir le trafic aérien bloqué...

**Transparence.** Car la suppression des CAP met particulièrement en rage les syndicats de fonctionnaires. Tous dénoncent le risque de voir les agents soumis aux décisions arbitraires de « petits chefs ». Pour éviter cet écueil, bien réel, le gouvernement fait valoir que des « lignes directrices de gestion » doivent dorénavant être élaborées pour fixer les règles générales et éviter les passe-droits. « On ne veut pas moins de dialogue social, mais un dialogue social moins chronophage, moins formel », promet Thierry Le Goff, qui ne cache pas que cela va constituer un défi pour les DRH des ministères.

Un haut fonctionnaire nommé sous le gouvernement précédent se félicite : « On pourrait dire : puisqu'il n'y a pas eu de sang sur les murs, cette réforme n'était pas très ambitieuse. En réalité, il y a deux ans, personne ne pensait qu'on pourrait aller aussi loin. » Selon lui, il était même envisagé de renoncer à la suppression du pouvoir des CAP sur les promotions dans le cadre de la concertation avec les syndicats, qui se sont tous opposés à la réforme au nom de la défense de la fonction publique et de

#### Studieux.

Olivier Dussopt dans son bureau, à Bercy, le 27 février.



### Denis Jacob\* : « Dans la police, les syndicats font la pluie et le beau temps sur les carrières »

« Jusqu'à présent, la carrière de l'agent est cogérée entre l'administration et les syndicats, lesquels font la pluie et le beau temps. Les syndicats ont la capacité de faire passer leurs candidats en dehors de toute règle statutaire de la fonction publique. Un exemple : un gardien de la paix qui a passé quinze ans sur la voie publique et réussi ses examens pour devenir brigadier peut se faire doubler par un autre gardien de la paix en fonction depuis seulement sept ans mais qui est membre d'un certain syndicat et connaît la bonne personne. Vous pouvez donc avoir très peu d'ancienneté mais bénéficier d'une accélération de carrière parce que vous êtes détaché au syndicat. Certains, en fonction de leur représentativité, ont un pourcentage de dossiers d'avancement et de mutation, qui correspond à leur représentativité. En échange, ils acceptent des négociations plus consensuelles sur des réformes qui concernent la police. Il existe des postures médiatiques et des discussions de salons où c'est beaucoup plus consensuel. Et l'on tient un double discours aux agents. »

\* Secrétaire général d'Alternative police CFDT.

son statut. Le gouvernement a finalement réussi à tenir.

Selon ce même haut fonctionnaire, le secrétaire d'État n'est pas pour rien dans l'adoption sans psychodrame du texte. « Olivier Dussopt est un excellent technicien, mais il est aussi très politique. Pendant l'examen au Parlement, il a été absolument remarquable. Il savait très bien, en tant qu'ancien parlementaire, ce que voulait la majorité, notamment sur la transparence et la prévention des conflits d'intérêts », loue-t-il.

Mylène Jacquot, secrétaire générale de la CFDT Fonctions publiques, a elle aussi aimé travailler avec lui. « Il est attaché au dialogue social, dans les limites de celles du gouvernement actuel, évidemment. C'est quelqu'un de franc et direct. Quand c'est non, c'est non. » L'ampleur de la transformation portée par la loi dépendra toutefois de la capacité des cadres du public, davantage responsabilisés, à s'emparer de ses outils pour rendre l'administration plus agile, ce qui nécessite presque une révolution culturelle. « On fait des chefs de service et des encadrants les vrais patrons, on leur donne les moyens de s'organiser pour atteindre leurs objectifs, moyennant de la transparence », résume Olivier Dussopt.

Spécialiste des finances publiques, François Écalle tempère cette ambition : « On ne va probablement pas utiliser ce texte comme on pensait le faire au départ, c'est-à-dire pour fermer des services. » Les « plans de départs volontaires » annoncés fin 2018 par Gérard Darmanin ne sont en effet plus vraiment à l'ordre du jour. Le besoin de maintien des services publics,

ÉLODIE GREGOIRE POUR « LE POINT »