

**FICHE N°4 AMELIORER LES CONDITIONS DE GESTION  
DES AGENTS NON TITULAIRES**

Depuis la loi du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique et la refonte des décrets cadres de 1986, 1988 et 1991, les agents non titulaires bénéficient de garanties nouvelles dans les trois versants de la fonction publique.

Les employeurs publics doivent aujourd'hui poursuivre l'amélioration des conditions d'emploi de ces agents et faire preuve d'exemplarité dans leur gestion, notamment dans des domaines tels que l'évaluation, la formation, la rémunération ou le droit à représentation.

Cette amélioration passe en premier lieu par l'harmonisation du cadre de gestion des agents contractuels au sein de chacune des fonctions publiques.

Pour mémoire, plusieurs des pistes de réflexion évoquées dans les précédents groupes de travail doivent également contribuer à clarifier et améliorer les conditions de gestion des agents non titulaires. C'est le cas de la **formalisation des procédures de recrutement** des agents non titulaires, de la **clarification du cadre juridique en matière de renouvellement des contrats** et des **règles d'accès au CDI**.

## **I - Constat**

### **1. La complexification du cadre de gestion des contractuels**

La fonction publique d'Etat, voit coexister, au coté du cadre fixé par le décret du 17 janvier 1986, substantiellement modifié en 2007, des réglementations particulières, conduisant à des « quasi-statuts particuliers », et des situations spécifiques ou déroatoires, notamment au sein des EPA, contribuant à complexifier le cadre d'emploi des contractuels.

Dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, la diversité des règles applicables procède avant tout de la multiplicité des employeurs, notamment en ce qui concerne les pratiques de gestion (recrutement, durée des contrats ou de rémunération...)

Tant pour des raisons de transparence pour les intéressés que de lisibilité pour les gestionnaires, il convient de tendre à une clarification et à une mise en cohérence du cadre de gestion des contractuels, quelle que soit leur administration d'appartenance. L'enrichissement des dispositions des trois décrets transversaux doit constituer pour l'avenir la voie privilégiée d'amélioration du cadre de gestion des ANT.

En particulier, l'explicitation des dispositions relatives aux conditions de recrutement et de renouvellement et des fins de contrats, des modalités de gestion des non renouvellement de contrats mais aussi l'enrichissement des dispositions relatives à l'évaluation, la formation, la rémunération et aux instances de représentation doivent

permettre de clarifier et d'unifier le cadre de gestion applicable aux agents non titulaires.

## **2. L'évaluation des agents non titulaires**

A l'occasion de la refonte des décrets cadres du 17 janvier 1986, du 15 février 1988 et du 6 février 1991, le bénéfice d'une évaluation individuelle a été introduit en 2007 pour les agents recrutés en CDI au moins tous les trois ans.

Cette évaluation est conduite au cours d'un entretien professionnel qui donne lieu à un compte rendu.

Dans ce cadre, les agents peuvent discuter de leurs résultats professionnels au regard des objectifs qui leur ont été assignés, des conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont ils relèvent mais aussi des besoins de formation en rapport avec leurs missions, leur projet professionnel, leurs projets de préparation aux concours d'accès à la fonction publique.

Par ailleurs, il convient de préciser qu'au-delà de cette obligation qui ne concerne que les CDI relevant des décrets transversaux, plusieurs administrations ont choisi d'étendre le dispositif de l'expérimentation de l'entretien professionnel applicable à leurs agents titulaires à l'ensemble de leurs agents recrutés en CDD sur des besoins permanents.<sup>1</sup>

## **3. Les droits à formation des agents non titulaires**

La rénovation du cadre réglementaire organisant la formation des agents non titulaires<sup>2</sup> à compter de 2007 a permis de garantir les droits à la formation professionnelle tout au long de la vie aux agents non titulaires des trois versants de la fonction publique.

Certains dispositifs sont ouverts à tous les agents non titulaires sans condition d'ancienneté ni de durée de contrats : entretien de formation, participation aux actions inscrites au plan de formation des administrations.

D'autres sont réservés aux agents recrutés sur des besoins permanents justifiant d'une certaine ancienneté : DIF, période de professionnalisation, congé de formation professionnelle.

Ces outils permettent d'organiser la formation des agents non titulaires recrutés sur des besoins permanents dans des conditions similaires à celles des fonctionnaires.

Au-delà des garanties juridiques, il s'agit désormais de s'assurer de l'utilisation effective de ces outils par les administrations et de l'information des agents sur leurs droits.

---

<sup>1</sup> Ministère des affaires étrangères et européennes ; ministère de l'Intérieur, des collectivités territoriales et de l'outre mer, les services du Premier ministre, le MEEDDM, et le ministère de la Justice (PJJ)

<sup>2</sup> Décret n° 2007-1942 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle des agents non titulaires de l'Etat ; décret n°2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle des agents de la fonction publique territoriale et décret n° 2008-824 du 21 août 2008 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la FPH ;

#### **4. Les conditions de rémunération des agents non titulaires**

Au sein de la FPE et de la FPH, aucun texte de portée générale ne fixe les éléments constitutifs de la rémunération d'un agent non titulaire. Pour la FPT, en revanche, les agents non titulaires ont une structure de rémunération identique à celles des fonctionnaires des trois fonctions publiques, telle qu'elle est définie à l'article 20 (1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> alinéas) de la loi du 13 juillet 1983.<sup>3</sup> La jurisprudence réaffirme avec constance l'application du principe de parité avec l'Etat de la rémunération et des éventuels compléments indemnitaires aux agents non titulaires de la FPT.

Il en résulte pour les administrations de l'Etat et les établissements hospitaliers une grande latitude pour fixer les conditions de rémunération de leurs ANT, en particulier la structure de ces rémunérations : pour ces deux fonctions publiques, tous les éléments de rémunération qui ne sont pas fixés par un texte de portée générale, relèvent des stipulations du contrat.

Cette absence de cadrage juridique aboutit à des pratiques de rémunération très hétérogènes entre les fonctions publiques, entre les administrations mais aussi au sein d'une même administration.

Cette hétérogénéité s'accompagne d'une faible lisibilité concernant les modes de rémunération des agents non titulaires pratiqués par les administrations (rémunérations versées par référence à un indice ou non, versement de primes, ou non...).

S'agissant des agents en CDI, le principe d'un réexamen au moins tous les trois ans de leur rémunération a été introduit dans les textes réglementaires en 2007. Ainsi la situation salariale de ces agents est évoquée lors de l'entretien individuel d'évaluation ou lors d'un entretien spécifique prévu à cet effet.

En outre, depuis l'introduction du CDI en 2005, certaines administrations ont mieux formalisé, par voie de circulaire, les règles de la rémunération de leurs CDI en adoptant des dispositifs d'évolution périodique des rémunérations, qu'elles appliquent également parfois à certains de leurs CDD.

#### **5. La représentation des agents non titulaires**

En 2007, le droit à représentation a été garanti aux agents non titulaires de l'Etat pour l'examen des questions individuelles, dans le cadre d'instances de représentation ad hoc, pour la fonction publique d'Etat (CCP).

Par ailleurs, la mise en œuvre des accords de Bercy consacre la généralisation dans la fonction publique d'Etat du principe de l'élection des CT et permet aux agents non titulaires de la fonction publique d'Etat d'être systématiquement électeurs et éligibles à ces instances, à l'instar des règles applicables dans la FPT et la FPH.

---

<sup>3</sup> **L'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précise :** « les ANT sont régis par les mêmes dispositions que celles auxquelles sont soumis les fonctionnaires en application de (...) l'article 20, premier et deuxième alinéas, du titre Ier du statut général des fonctionnaires »

Pour donner une pleine application des accords de Bercy aux commissions consultatives paritaires, il convient d'harmoniser les règles de composition de ces instances et la durée des mandats, avec celles applicables pour les CAP.

## **II - Les enjeux soumis à la réflexion**

Les décrets cadres pourraient être complétés sur certains aspects de gestion de façon à homogénéiser les pratiques des administrations s'y référant.

### **1. Faut-il formaliser et généraliser un dispositif d'évaluation des agents non titulaires ?**

La question se pose de la généralisation de l'entretien d'évaluation à l'ensemble des agents non titulaires recrutés sur des besoins permanents, y compris en CDD, et selon un rythme annuel.

Il s'agirait, comme rappelé ci-dessus, de sécuriser, au niveau réglementaire, une pratique mise en place dans la plupart des ministères, collectivités et établissements expérimentateurs de l'entretien professionnel pour leurs agents titulaires et de poser le principe de son extension à l'ensemble des employeurs publics.

La **généralisation, à terme, de l'entretien professionnel** pour les agents non titulaires recrutés sur des besoins permanents peut par ailleurs être un moyen d'assurer un meilleur suivi des besoins en formation des agents recrutés en CDD.

### **2. Comment renforcer les garanties en matière de formation des agents non titulaires ?**

Comme indiqué précédemment, il s'agit d'assurer en premier lieu un meilleur suivi des besoins de formation des agents non titulaires, notamment de ceux recrutés en contrat à durée déterminée, dans le cadre de l'entretien professionnel ou de l'entretien de formation.

Ces entretiens doivent permettre d'identifier les besoins de formation de ces agents et de recueillir leurs souhaits, mais également de les informer sur leurs droits à formation à travers la présentation des différents des outils existants.

L'accent doit tout particulièrement être mis sur la formation d'adaptation à l'emploi et, dans le contexte de professionnalisation des concours et de mise en place de nouvelles voies d'accès à l'emploi titulaire, sur la préparation aux concours de la fonction publique.

- *Comment favoriser l'accès des agents non titulaires aux actions de formation en vue de la préparation aux concours ?*
- *Quelles adaptations apporter à certains outils de formation afin qu'ils puissent être plus largement accessibles à des agents qui bien que recrutés en CDD cumulent une certaine ancienneté de service public ?*

Enfin, si les agents non titulaires doivent avoir accès à des actions de formation tout au long de leur parcours dans la fonction publique, une attention particulière doit également être portée à l'accompagnement RH des fins de contrat :

- *Faut-il mettre en place un dispositif spécifique de formation pour les agents non titulaires dont le contrat est susceptible de prendre fin ?*

### **3. Comment objectiver le mode de rémunération des agents non titulaires, afin d'assurer plus d'équité et de transparence?**

- *Faut-il fixer des critères objectifs pour fonder le versement de la rémunération des agents non titulaires ?*
- *Doit-on tendre vers une structure de rémunération harmonisée, tenant compte des qualifications requises et des fonctions exercées ?*
- *Comment prendre en compte les résultats obtenus, notamment dans l'hypothèse de la généralisation d'un entretien d'évaluation ?*
- *Le mode de rémunération doit-il être encadré par des textes transversaux ?*

### **4. Comment conforter la représentation des agents non titulaires dans les trois versants de la fonction publique ?**

Il convient de poursuivre les efforts d'harmonisation entre les trois fonctions publiques pour permettre un égal accès à la participation des contractuels aux instances de consultation.

- *Quel bilan tirer de la mise en place des commissions consultatives paritaires dans la fonction publique de l'Etat ?*
- *Comment améliorer les droits à représentation des agents non titulaires dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière ?*

### **5. Quels outils mettre en place pour améliorer les perspectives d'évolution professionnelle des agents non titulaires ?**

- *Faut-il garantir le bénéfice de la durée indéterminée du contrat dans certains cas de mobilité ?*
- *Faut-il aménager les dispositions relatives à la mise à disposition et au congé mobilité ?*