

## **Parcours professionnels, carrières et rémunérations Avenir de la fonction publique**

### **Réunion du groupe de travail FPT relative à l'évolution des modalités de recrutement Mardi 17 mars 2015 à 15h**

Dans le cadre de l'agenda social, des discussions sont menées depuis le dernier trimestre 2014, au niveau inter-fonctions publiques, sur les « parcours professionnels, carrières et rémunérations », avec les employeurs publics et les organisations syndicales.

L'ordre du jour de la réunion du groupe de travail FPT du mardi 17 mars 2015 porte sur trois thèmes liés aux modalités de recrutement dans la fonction publique territoriale :

- les recrutements dans les cadres d'emplois accessibles sans concours ;
- la fluidification du recrutement des lauréats inscrits sur liste d'aptitude ;
- l'adaptation des recrutements aux professions réglementées.

Vous trouverez ci-dessous des éléments de cadrage relatifs à ces trois thèmes.

## **1<sup>er</sup> thème : Les recrutements dans les cadres d'emplois accessibles sans concours**

### **LES REGLES DE RECRUTEMENT DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE**

#### **LE PRINCIPE : LE RECRUTEMENT PAR CONCOURS**

Les règles relatives au recrutement dans la fonction publique territoriale sont fixées par le législateur dans le statut général des fonctionnaires.

La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit, dans son article 16, que « les fonctionnaires sont recrutés par concours sauf dérogation contraire prévue par la loi ». Il s'agit de la déclinaison du principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics.

Toutefois, des dérogations au principe de droit commun de recrutement par concours existent, dans la mesure où elles sont prévues par la loi. Pour ce qui concerne la fonction publique territoriale, c'est la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale qui les prévoit.

#### **LES CAS DE RECRUTEMENTS SANS CONCOURS DE FONCTIONNAIRES SONT LIMITATIVEMENT PREVUS PAR LA LOI**

Il s'agit des 5 cas limitativement énumérés par l'article 38 de la loi du 26 janvier 1984.

Les fonctionnaires peuvent être recrutés sans concours :

- a) en application de la législation sur les emplois réservés, prévue par les articles L 394 et R 396 et suivants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Les candidats éligibles à cette procédure sont, sous réserve notamment de remplir les conditions générales d'accès à la fonction publique, inscrits sur une liste d'aptitude, d'une durée limitée, fondée sur la reconnaissance de leurs qualifications et acquis de l'expérience professionnelle. Les centres de gestion de la fonction publique territoriale assurent la publicité de ces listes, à partir desquelles les emplois signalés vacants par les administrations sont pourvus directement.
- b) lors de la constitution initiale d'un cadre d'emplois ou de la création d'un emploi par transformation de cadre d'emplois ou d'emplois existants.
- c) pour le recrutement de fonctionnaires de catégorie C lorsque le statut particulier le prévoit.
- d) pour le recrutement des fonctionnaires de catégorie C, lorsque le grade de début est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique, le cas échéant, selon des conditions d'aptitude prévues par les statuts particuliers.
- e) en cas d'intégration totale ou partielle des fonctionnaires d'un cadre d'emplois dans un autre cadre d'emplois classé de même catégorie.

Les grades des cadres d'emplois de catégorie C recrutés sans concours sont les adjoints administratifs de 2ème classe, les agents sociaux de 2ème classe, les adjoints du patrimoine de 2ème classe, les adjoints techniques de 2ème classe, les adjoints techniques de 2ème classe des établissements d'enseignement, les adjoints territoriaux d'animation de 2ème classe, les sapeurs pompiers professionnels non officiers de 2ème classe. Les effectifs de ces grades accessibles sans concours représentent 47,5 % des effectifs de la catégorie C.

### **LA PROCEDURE OBLIGATOIRE DE RECRUTEMENT**

Conformément à l'article 23-1 de la loi n°84-53, les collectivités sont tenues de communiquer au centre de gestion les créations et vacances d'emploi et les nominations intervenues. Le centre de gestion a une obligation de publication des créations et des vacances d'emploi.

**Ces règles permettent-elles de garantir un recrutement de qualité (publication des avis de vacance, des fiches de poste, des formalités de candidature et des modalités de sélection) ?**

## 2<sup>ème</sup> thème : la fluidification du recrutement des lauréats inscrits sur liste d'aptitude

Dans la fonction publique territoriale, la réussite à un concours territorial ne vaut pas recrutement. Elle permet au lauréat d'être inscrit sur une liste d'aptitude, établie par ordre alphabétique, pendant une durée d'un an, renouvelable deux fois à sa demande ou jusqu'à l'organisation d'un nouveau concours.

Ensuite, il laisse une liberté de choix aux autorités territoriales et aux candidats admis. Les collectivités n'ont pas d'obligation d'embauche en vertu du principe de libre administration et de liberté de recrutement des collectivités territoriales et inversement les lauréats disposent de toute latitude pour choisir leur employeur en fonction des postes proposés ou de leur localisation géographique.

Selon un rapport de l'inspection générale de l'administration de juin 2012, en moyenne environ 10% des lauréats ne sont pas recrutés à l'issue de la période de validité de la liste d'aptitude, ce chiffre variant fortement selon les cadres d'emplois. Cependant, un certain nombre de lauréats qui ont trouvé un autre emploi ne se signalent pas et restent inscrits sur la liste d'aptitude alors qu'ils ne sont plus disponibles.

Comme l'enquête précédente l'avait montré, la mission avait pointé parmi les causes multiples de ce phénomène :

- la propension des collectivités à recourir dans un certain nombre de cas au recrutement d'agents contractuels considéré comme plus souple et plus rapide,
- le manque de gestion prévisionnelle de leurs effectifs,
- le rythme et les délais incompressibles d'organisation des concours,
- le nomadisme de certains candidats,
- les pratiques inégales des centres de gestion en matière de gestion des listes d'aptitude.

**Dès lors, quelles sont, le cas échéant, les mesures juridiques ou pratiques de nature à remédier à ces difficultés ?**

## 3<sup>ème</sup> thème : l'adaptation des recrutements aux professions réglementées

### I. Le concours est au fondement de l'accès aux professions réglementées dans la FPT

Les professions réglementées dans la fonction publique territoriale :

- La notion de professions réglementées, dans une définition donnée par l'Union européenne<sup>1</sup>, désigne l'ensemble des activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est subordonné directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées.
- S'agissant de la fonction publique territoriale, cette dénomination concerne avant tout les filières médico-technique, médico-sociale et sociale, dont l'ensemble des personnels représente 13,6% de la fonction publique territoriale<sup>2</sup>, selon l'INSEE.

L'accès aux professions réglementées est lié à la réussite d'un concours sur titres :

- La voie unique d'accès aux professions réglementées est le concours, qui ne peut être présenté qu'après examen des « titres de formation » requis (article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).
- Les concours donnant accès aux professions réglementées dans la FPT sont organisés par les centres de gestion ou les collectivités elles-mêmes :
  - les centres de gestion assurent l'organisation des concours de catégories A, B et C prévus à l'article 44 de la loi pour les collectivités affiliées, ce qui inclut les concours donnant accès aux professions dites réglementées
  - les collectivités non affiliées ont la faculté d'organiser leurs propres concours.
- Chaque concours donne lieu à l'établissement d'une liste d'aptitude classant par ordre alphabétique les candidats déclarés aptes par le jury, sans ordre de mérite. L'inscription sur la liste d'aptitude ne vaut pas recrutement, en vertu du principe de libre administration des collectivités, qui implique que celles-ci procèdent librement au recrutement des lauréats.

### II. Cette procédure de recrutement a été identifiée comme problématique, ce qui a entraîné des premières réformes ciblées

Les procédures de recrutement pour les professions réglementées doivent éviter la redondance de la sélection (les candidats disposent déjà des capacités à exercer leur activité car celles-ci ont été attestées au préalable par un titre ou diplôme professionnel), l'inadaptation aux besoins des collectivités (afin de contourner les lourdeurs de l'organisation de concours, les collectivités peuvent être tentées de recourir à des agents contractuels de droit public dans les filières concernées), l'inégale répartition des personnels sur le territoire (les collectivités sont confrontées dans certaines régions et particulièrement en Ile-de-France

<sup>1</sup> Notion de professions réglementées définie à l'article 3, alinéa 1, point a. de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil

<sup>2</sup> « Enquête sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements locaux », INSEE, 2008

à la concurrence du secteur privé, de la fonction publique hospitalière et des autres statuts dérogatoires de la fonction publique).

Une réforme progressive des concours donnant accès aux cadres d'emplois des professions réglementées a dès lors été mise en place.

Dès 1998, le rapport Schwartz préconisait une simplification des concours dans la FPT « lorsque le nombre de postes à pourvoir est faible », cette simplification étant « un encouragement à l'ouverture des concours »<sup>3</sup>. Dans cette perspective, le rapport du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) de 2010 sur les concours et examens professionnels de la fonction publique territoriale a préconisé d'adapter et de moderniser l'organisation des concours et examens sur titre, pour qu'ils demeurent pertinents, répondent mieux aux besoins des collectivités locales et soient plus adaptés aux profils des candidats.

Deux axes ont été privilégiés par les réformes récentes des concours d'accès aux professions réglementées de la FPT :

- une révision périodique des programmes des concours, afin de correspondre à la réalité contemporaine des collectivités territoriales. A titre d'illustration, les épreuves écrites des concours d'assistants de service social, de psychologues et de sages-femmes comportent la rédaction « *d'un rapport, à partir des éléments d'un dossier dans la spécialité, assorti de propositions opérationnelles, portant sur une situation en relation avec les missions exercées par les membres du cadre d'emplois et notamment sur la déontologie de la profession* ».
- une diminution du nombre des épreuves dans une logique de « professionnalisation » pour neuf concours donnant accès à un cadre d'emplois de professions réglementées telles que les puéricultrices et les médecins en maintenant uniquement une épreuve orale d'entretien.

**Dans quelle mesure et selon quelles modalités l'assouplissement du recrutement dans les cadres d'emplois des professions réglementées dans la FPT peut-il être poursuivi ?**

---

<sup>3</sup> Rapport Schwartz, mai 1998, sur « Le recrutement, la formation et le déroulement de la carrière des agents territoriaux », p.12