



COMMUNIQUE DE PRESSE

Le 22 septembre 2020

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LES AGENTS CONTRACTUELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Plus d'un million d'agents contractuels civils travaillent aujourd'hui dans la fonction publique (État, collectivités territoriales, secteur hospitalier), où ils occupent une place significative mais mal cernée. L'augmentation tendancielle de leur nombre, trois fois plus rapide que celle des agents titulaires entre 2010 et 2017, répond à la fois aux besoins de flexibilité des administrations et à des difficultés constatées dans le recours aux agents titulaires. Dans les faits, la gestion des contractuels dans la fonction publique se rapproche progressivement de celle des titulaires, au prix d'une rigidification de leurs conditions de recrutement, de rémunération ou de carrière. Alors qu'une réforme vise notamment à faciliter leur recrutement, la Cour formule cinq recommandations visant à mieux organiser la coexistence entre agents titulaires et contractuels.

Une augmentation du nombre d'agents contractuels traduisant les difficultés d'adaptation du service public

Les agents contractuels représentent aujourd'hui 18,4 % des effectifs de la fonction publique, pour une masse salariale qui n'est pas chiffrée avec précision par l'État mais que la Cour estime comprise entre 25,8 Md€ et 40 Md€ en 2017, selon le périmètre examiné et l'origine des données utilisées. Entre 2010 et 2017, leur nombre (en équivalent temps plein) a augmenté plus vite que celui de l'ensemble des agents publics (+15,8 % contre +5,9 %).

Les embauches s'expliquent dans la plupart des cas par des besoins qui ne peuvent être satisfaits par des agents titulaires : remplacements d'absences pour congés, besoins ponctuels pour des pics d'activité saisonniers, besoins métiers spécifiques quand il n'existe pas de corps de fonctionnaires ou de cadres d'emploi adaptés. Cependant, l'embauche d'agents contractuels est également le résultat, dans de nombreux cas, de défauts de gestion des agents titulaires de la fonction publique. Il en va ainsi des recrutements causés par la rigidité des procédures d'affectation et de mobilité des fonctionnaires, qui laissent de nombreux postes vacants, comme c'est le cas dans l'éducation nationale. L'embauche de contractuels permet aussi de s'affranchir de conditions d'exercice et de rémunération inadaptées à la réalité du marché du travail sur des segments particuliers. Enfin, le processus de recrutement des agents titulaires, souvent long et complexe, explique le recours à des agents contractuels pour couvrir des besoins urgents.



Des modalités de gestion de plus en plus rigides

Alors que le recrutement d'agents contractuels est justifié par les besoins d'ajustements et de flexibilité des administrations, leur gestion tend à une rigidification progressive.

Leur recrutement est de plus en plus codifié, ce qui conduit à allonger la durée et à complexifier leurs conditions de recrutement, tant dans la fonction publique d'État que dans la fonction publique territoriale.

À emploi et à âge comparables, les agents contractuels, en particulier peu qualifiés, sont rémunérés dans des conditions globalement moins favorables que les personnels titulaires. Pour les métiers en tension, correspondant souvent à des emplois très qualifiés, la situation s'inverse, du fait de la concurrence entre employeurs publics et privés, voire entre employeurs publics.

À la différence des agents titulaires, les agents contractuels ne bénéficient juridiquement d'aucun système de carrière ou de promotion. Dans les faits, les situations sont extrêmement hétérogènes, allant du simple respect de la règle à un « quasi-statut » s'inspirant des dispositions applicables aux fonctionnaires.

La titularisation est souvent proposée en fin de contrat, mais elle apparaît de plus en plus souvent concurrencée par la transformation des contrats à durée déterminée (CDD) en contrats à durée indéterminée (CDI). La multiplication des CDI de droit public, plus attractifs pour les agents parce qu'ils n'impliquent pas certaines sujétions comme la mobilité, expose l'employeur public au risque de placer sa gestion des ressources humaines sous contrainte.

Une coexistence entre titulaires et contractuels à mieux organiser

Le Gouvernement a récemment engagé une réforme visant notamment à élargir les possibilités d'emploi d'agents contractuels dans la fonction publique. Les agents titulaires devraient rester longtemps encore majoritaires dans les trois versants de la fonction publique, mais la perspective d'une poursuite de l'augmentation de la part des agents titulaires conduit la Cour à formuler cinq recommandations visant notamment à :

- adapter les conditions de recrutement des agents publics, en élargissant la possibilité de recruter sur titre ;
- mieux négocier les rémunérations des agents contractuels, en développant l'usage de référentiels par les employeurs ;
- proposer à la négociation collective des cadres de gestion, pour les métiers qui s'y prêtent ;
- adapter les modalités de prise en charge du risque chômage à une augmentation du nombre d'agents contractuels ;
- améliorer les conditions du dialogue social pour mieux associer les agents contractuels à l'organisation et au fonctionnement des services publics.

[Lire le rapport](#)

CONTACTS PRESSE :

Ted Marx □ Directeur de la communication □ T 01 42 98 55 62 □ ted.marx@ccomptes.fr

Etienne Chantoin □ Relations presse □ T 01 42 98 55 77 □ etienne.chantoin@ccomptes.fr