La loi de Transformation de la Fonction Publique



Date de création : août 2019 Date de mise à jour : Novembre 2025

Synthèse : la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique est venue poser les fondements d'une rénovation en profondeur du cadre de gestion des ressources humaines de plus de 5,5 millions d'agents publics.

Dans cette fiche sont présentées les principales mesures relatives au dialogue social (création des comités sociaux), à la mobilité des agents, aux conditions et temps de travail, à la formation pour les encadrants et enfin les mesures en faveur de l'égalité professionnelle et des agents en situation de handicap.

Textes

Table des matières

1. Introduction.

2. Réorganisation du dialogue social

3. Mesures en faveur de la mobilité et de l'avancement

4. Dispositifs d'accompagnement au changement

5. Conditions et temps de travail

6. Fonctions d'encadrement et formation.

7. Mesures en faveur de l'égalité professionnelle Femmes Hommes.

8. Mesures en faveur des agents publics en situation de handicap.

9. Autres mesures.

1.Introduction

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, publiée au Journal officiel le 7 août 2019, est venue poser les fondements d'une rénovation en profondeur du cadre de gestion des ressources humaines de plus de 5,5 millions d'agents publics.

Élaborée au cours d'une année entière de concertation avec les organisations syndicales représentatives et les représentants des employeurs publics, elle a été significativement enrichie lors de son examen parlementaire (95 articles au final, contre 36 dans le texte initial) et validée sans réserve le 1er août 2019 par le conseil constitutionnel.

Cette loi se structure autour de 5 orientations principales :

1. la simplification et la modernisation du cadre et des pratiques du dialogue social,
2. la simplification du cadre de gestion RH et l'harmonisation avec le secteur privé,
3. un souhait de mieux accompagner les agents dans leurs transitions professionnelles,
4. un souhait de renforcer l'exemplarité de l'Etat, des collectivités territoriales et des employeurs hospitaliers quant à l'égalité Femme Homme et à l'emploi des personnes en situation de handicap par exemple,
5. la volonté de donner des marges de manœuvre aux employeurs et aux manageurs de proximité pour leur permettre de recruter et de mieux reconnaître l'investissement professionnel de leurs collaborateurs.

Cette loi a autorisé le Gouvernement, dans un délai de 24 mois à compter de sa publication, à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative du code général de la fonction publique.
Cette codification a été réalisée **"à droit constant"** (à l'exception des dispositions relatives à la déconcentration des actes de recrutement et de gestion des agents publics au sein des FPE et FPH).

2.Réorganisation du dialogue social

2.1 Réorganisation des instances de dialogue social

Les instances du dialogue social (CHSCT[1] et CT[2]) ont été profondément réorganisées sur le modèle de ce qui existe actuellement dans le secteur privé.

L'article 4 organise donc la fusion de ces instances dans des :

- **CSA** (Comités Sociaux d'Administration) pour la FPE,
- **CST** (Comités Sociaux Territoriaux) pour la FPT,
- **CSE** (Comités Sociaux d'Etablissement) pour la FPH.

Ils ont vocation à se saisir de diverses questions dont celles relatives aux « LDG », Lignes Directrices de Gestion (c'est-à-dire orientations en matière de politique RH) en matière de mutation, mobilité, promotion et valorisation des parcours professionnels.

Dans les administrations et les établissements publics dont les effectifs sont au moins égaux à un certain seuil (200 agents pour la FPT, à fixer par décret pour les autres), une formation spécialisée en matière de **santé, de sécurité et de conditions de travail** doit être organisée au sein de ces comités sociaux.

La « formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail » peut être créée sous d'autres conditions, par exemple si l'existence de risques professionnels particuliers le justifie.
Toutefois, si ces questions se posent dans le cadre plus global d'un projet de réorganisation de services alors elles seront examinées par l'instance centrale.

(1) CHSCT : Comité Hygiène Sécurité et Conditions de Travail

(2) CT : Comité Technique

2.2 Rapport social unique

Un rapport social unique est présenté aux comités sociaux, élaboré par les administrations, les collectivités territoriales et les établissements publics et « sert de support à un débat relatif à l'évolution des politiques des ressources humaines » (article 5).

Il doit rassembler les éléments et données dont l'article 9 bis B de la loi du 13 juillet 1983 fixe une liste non exhaustive (parcours professionnel, recrutement, formation…). Ces données devront être renseignées dans une **Base de Données Sociales** qui devra être accessible aux membres des comités sociaux.

3.Mesures en faveur de la mobilité et de l'avancement

3.1 Mutation simplifiée

Le formalisme de la procédure de mutation a été **simplifié** (suppression de l'avis préalable des CAP -Commissions Administratives Paritaires-). De plus, une nouvelle priorité a été créée au profit des fonctionnaires qui sollicitent une mutation en leur qualité de « **proche aidant** » *(cf. point 5.3 ci-après).*

Enfin, les employeurs publics **disposent de moyens juridiques pour structurer la politique de mobilité qu'ils estiment la mieux correspondre au besoin du service public** *(cf. notamment ci-dessous, nouvel article 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)*

Article 60.I	« L'autorité compétente procède aux mutations des fonctionnaires en tenant compte des besoins du service. »
Article 60.IV	« Les décisions de mutation tiennent compte, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, des lignes directrices de gestion en matière de mobilité prévues à l'article 18 de la présente loi. […] Dans le cadre de ces lignes directrices, **l'autorité compétente peut,** sans renoncer à son pouvoir d'appréciation, **définir des critères supplémentaires établis à titre subsidiaire**. Elle **peut notamment conférer une priorité au fonctionnaire** ayant exercé ses fonctions pendant une durée minimale dans un territoire ou dans une zone rencontrant des difficultés particulières de recrutement ou au fonctionnaire ayant la qualité de proche aidant […]. »

3.2 Portabilité des droits CPF acquis en cas de mobilité externe

Une correspondance est établie entre les crédits du CPF (Compte Personnel de Formation) du secteur public et du secteur privé, en permettant une convertibilité réciproque des droits acquis, compte tenu notamment de l'unité de compte de chacun (en euros pour le salarié /en heures pour l'agent public) (article 58).

Les modalités de fonctionnement du CPF ont été précisées depuis par :

- le décret n° 2019-1392 du 17 décembre 2019 modifiant le décret n° 2017-928 du 6 mai 2017 relatif à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique et à la formation professionnelle tout au long de la vie,
- Le code général de la fonction publique (art. L422-8 à L422-19).

Voir également "CPF dans la fonction publique territoriale" et "CPF dans la fonction publique hospitalière".

4.Dispositifs d'accompagnement au changement

4.1 Expérimentation de la rupture conventionnelle

Une **rupture conventionnelle expérimentale** a été mise en place pour les fonctionnaires des 3 versants, pendant une période de 6 ans (1er janvier 2020 - 31 décembre 2025). L'objectif de cette mise en place est de favoriser la fluidité des carrières entre les secteurs public et privé. Le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 concerne la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique (article 72).

Le montant de l'indemnité reçue devra être remboursé en cas de retour dans l'emploi public dans les 6 ans suivant cette rupture

4.2 Extension de l'allocation chômage aux agents démissionnaires

Les agents publics (fonctionnaires et agents contractuels recrutés à durée indéterminée) peuvent **bénéficier de l'assurance chômage** lorsque leur emploi prend fin avec leur consentement. Les agents publics qui ont démissionné dans le cadre d'une restructuration de service et bénéficié de l'indemnité de départ volontaire, ainsi que ceux qui ont signé une

rupture conventionnelle disposent donc de droits au chômage (article 72).

Les conditions d'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) ont été précisées par le décret n° 2020-741 du 16 juin 2020 relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public. Ce décret pose le principe selon lequel les agents de la fonction publique ont droit à l'ARE dans les mêmes conditions que les salariés relevant du régime d'assurance chômage, sauf dispositions spéciales qu'il prévoit.

5.Conditions et temps de travail

5.1 Modernisation de la protection sociale des agents publics

Dans un délai de 12 mois à compter de la publication de la loi, l'article 40 autorisait le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures visant à :

- **Simplifier les règles applicables aux agents publics relatives à l'aptitude physique à l'entrée dans la fonction publique,** aux différents congés et positions statutaires pour maladies d'origine non professionnelle ou professionnelle,
- **Etendre les possibilités de recours au temps partiel pour raison thérapeutique et au reclassement par suite d'une altération de l'état de santé (**pour favoriser le maintien dans l'emploi et le retour à l'emploi).

C'est chose faite depuis avec :

=> l'Ordonnance n° 2020-1447 du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique qui a supprimé la visite d'aptitude physique par un médecin agréé préalablement au recrutement des agents publics: depuis le 26 novembre 2022, elle n'est plus obligatoire, sauf lorsque l'exercice de certaines fonctions exige des conditions de santé particulières en raison des risques particuliers que comportent ces fonctions.

=> l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique et créant les articles L. 823-1 à L. 823-6 relatifs au temps partiel pour raison thérapeutique.

5.2 Prévention des risques d'usure professionnelle

Les agents occupant des emplois présentant des risques d'usure professionnelle pourraient bénéficier d'un entretien de carrière (conditions à définir par décret en Conseil d'Etat non paru à ce jour (09/23)).

5.3 Création du congé de proche aidant

Comme pour le secteur privé, le **congé de proche aidant** est créé dans la fonction publique. Il est accordé par période de 3 mois renouvelable dans la limite d'1 an sur l'ensemble de la carrière, lorsqu'un **proche** *(cf. article L. 3142-16 ci-dessous concernant la notion de « proche »)* **présente un handicap ou une perte d'autonomie**. Pendant la durée du congé, l'agent n'est pas rémunéré mais cette période est assimilée à une période de service effectif pour l'avancement et est prise en compte pour la constitution et la liquidation des droits à pension.

Le décret n° 2023-825 du 25 août 2023 est paru depuis, portant diverses dispositions relatives au congé de présence parentale et au congé de proche aidant dans la fonction publique.

Article L.3142-16 du code du travail	Le salarié ayant au moins **1 an d'ancienneté** dans l'entreprise a droit à un congé de proche aidant lorsque l'une des personnes suivantes présente un handicap ou une perte d'autonomie **d'une particulière gravité** : • Son conjoint, concubin, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, • Un ascendant, • Un descendant, • Un enfant dont il assume la charge, • Un collatéral jusqu'au quatrième degré, • Un ascendant, un descendant ou un collatéral jusqu'au quatrième degré de son conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité, • Une personne âgée ou handicapée avec laquelle il réside ou avec laquelle il entretient des liens étroits et stables, à qui il vient en aide de manière régulière et fréquente, à titre non professionnel, pour accomplir tout ou partie des actes ou des activités de la vie quotidienne.

5.4 Autorisations spéciales d'absence (parentalité, événements familiaux)

La loi prévoit que les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absences liées à la parentalité et à l'occasion de certains évènements familiaux dans les 3 versants de la fonction publique. L'objectif est ici d'harmoniser les règles de gestion et de mettre fin à l'hétérogénéité des situations (article 45).

5.5 Aménagement d'horaires pour allaitement

La loi permet désormais aux femmes fonctionnaires allaitant un enfant de bénéficier, pendant 1 année à compter du jour de la naissance, d'un aménagement d'horaire d'1 heure maximum par jour, sous réserve des nécessités du service (droit similaire à celui existant dans le privé depuis longtemps). Un décret en définira les modalités ainsi que les possibilités d'extension aux agents publics contractuels (article 46).

5.6 Harmonisation du temps de travail dans les 3 versants de la fonction publique

Fonction Publique Territoriale :

Les régimes dérogatoires en vigueur dans la FPT sont supprimés et la durée de travail des agents territoriaux est alignée sur celle fixée par l'article L. 3121-27 du code du travail.

Article L.3121-27 du code du travail	La durée légale de travail effectif des salariés à temps complet est fixée à 35 heures par semaine.

En effet, la loi vient harmoniser la durée du travail dans la FPT grâce à la suppression des régimes dérogatoires antérieurs à 2001.[(1)] Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales et des établissements publics doivent être fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'Etat, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités ou établissements.

[(1)] Les collectivités concernées par l'abrogation d'un régime dérogatoire disposent, pour définir les nouvelles règles relatives au temps de travail de leurs agents, d'un délai d'un an à compter du renouvellement de chacune des assemblées délibérantes, soit au plus tard en mars 2021 pour le bloc communal et en mars 2022 pour les départements et les régions.

Fonction Publique d'Etat

Sans préjudice des dispositions statutaires fixant les obligations de service pour les personnels enseignants et de la recherche, la durée de travail effectif des agents de l'Etat est désormais également celle fixée à l'article L. 3121-27 du code du travail soit 35 heures.

Fonction Publique Hospitalière

Dans les établissements publics hospitaliers, la durée du travail était déjà fixée à 35 heures par semaine depuis le décret n° 2002-9 du 4 janvier 2002 relatif au temps de travail et à l'organisation du travail dans la Fonction publique hospitalière.

5.7 Encadrement du droit de grève dans la FPT

Comme dans la FPE et la FPH, l'exercice du droit de grève est désormais encadré dans la FPT (article 56).

Ces dispositions organisent notamment la continuité de certains services publics locaux désignés par l'autorité territoriale (services limitativement énumérés tels que collecte et traitement des déchets, transport public de personnes, restauration collective et scolaire…).

6.Fonctions d'encadrement et formation

6.1 Formation des agents publics destinés à exercer des fonctions d'encadrement

La loi a prévu que les fonctionnaires puissent bénéficier désormais systématiquement de formations au management lorsqu'ils accèderont pour la première fois à des fonctions d'encadrement, l'objectif de cette formation étant d'améliorer et de professionnaliser le management des agents publics (article 64).

7.Mesures en faveur de l'égalité professionnelle Femme Homme

7.1 Généralisation des dispositifs de signalement destinés aux victimes

Les mesures contenues dans l'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique sont transposées dans la loi. Elles introduisent de nouvelles obligations pour les employeurs publics des 3 versants de la fonction publique :

- structurer les actions en faveur de l'égalité professionnelle,
- organiser la prévention et le traitement des discriminations et des violences sexuelles et sexistes.

7.2 Mise en place obligatoire de "plans d’action égalité"

Au 31 décembre 2020 au plus tard, un plan d’action pluriannuel pour l’égalité professionnelle entre les femmes et les hommes doit être mis en place par l’Etat et ses EPA (Etablissements Publics Administratifs), les établissements publics de santé hospitaliers, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale **de plus de 20 000 habitants** (durée de 3 ans renouvelables).

Voir l'infographie "égalité pro : la fonction publique passe à l'action"

Voir également le rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes dans la fonction publique

7.3 Mise en place d’un recueil des signalements

Les employeurs publics sont également tenus de mettre en place un **dispositif de recueil des signalements des agents qui s’estiment victimes** d’un acte de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel ou d’agissements sexistes (modalités qui seront fixées par décret).

Les CDG (Centres De Gestion) devront mettre en place ce dispositif de signalement pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics qui en font la demande.

7.4 L’état de grossesse comme nouveau critère de discrimination

L’état de grossesse est ajouté à l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 parmi les critères de discrimination ne permettant aucune distinction entre les agents publics.

Article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. (Loi dite "loi Le Pors").	La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires. Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur âge, de leur patronyme, de leur situation de famille ou **de grossesse**, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race.

7.5 Autres mesures en faveur de l’égalité professionnelle

Parmi les autres mesures figurent :

- **L’extension et le renforcement de l’obligation de nominations équilibrées** : étendre et renforcer le dispositif des nominations équilibrées dans les emplois supérieurs et de direction de la fonction publique (article 82). La loi modifie l’article 6 quater de la loi du 13 juillet 1983 qui prévoyait déjà un dispositif de nominations équilibrées dans les emplois de direction.
- **L’harmonisation des règles de composition équilibrée des jurys et comités de sélection et l’assouplissement des règles de présidence alternée** (article 83) : donner davantage de clarté au principe de représentation équilibrée des membres de jurys (fusion des dispositions éparses le régissant) et amélioration de l’application et de la portée du principe d’alternance à la présidence des jurys (champ d’application harmonisé entre les 3 versants de la fonction publique).
- **L’inapplication du délai de carence pour les congés de maladie liés à l’état de grossesse** (article 84) : le délai de carence ne s’applique plus dans le cas où une femme employée dans le secteur public est en congé maladie, lorsque ce congé intervient entre la date de la déclaration de grossesse et le début du congé pour maternité.
- **Le maintien des droits à avancement en cas de congé parental ou en disponibilité pour élever un enfant** (article 85) : maintien des droits à l’avancement de l’agent lors d’un congé parental ainsi que lors d’une disponibilité de droit pour élever un enfant de moins de 8 ans.
- **Les précisions sur la part femme/homme pouvant être promus dans les tableaux d’avancement** (article 85) : création d’un dispositif visant à assurer le respect de l’égalité entre les femmes et les hommes dans les procédures d’avancement de grade au choix dans les 3 versants de la fonction publique.

8.Mesures en faveur des agents publics en situation de handicap

8.1 Clarification et modernisation du droit du handicap dans la FP

Un nouveau chapitre intitulé « De l’obligation d’emploi des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés » est créé dans la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 *(transféré depuis dans le code général de la fonction publique à la Section 1* "***Obligation d'emploi des personnes en situation de handicap, mutilés de guerres et assimilés***" *(articles L351-1 à L351-6) - Cette section 1 appartenant au chapitre 1er "Obligation d'emploi et fonds pour*

l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique" du titre V "emploi des personnes en situation de handicap" (Articles L351-1 à L353-1)).

Ce chapitre reprend les dispositions des articles L.323-2 à L.323-8-8 du code du travail relatifs à **l'OETH (Obligation d'Emploi des Travailleurs Handicapés)** (article 90).

Le contenu de l'OETH résultant de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 relative à la liberté de choisir son avenir professionnel n'est pas modifié ; les missions du comité national du FIPHFP (Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique) le sont. Le FIPHFP est désormais destiné :

- à favoriser l'accueil et l'insertion professionnelle,
- à favoriser le maintien en emploi des agents en situation de handicap,
- à conseiller les employeurs publics pour la mise en œuvre d'actions en faveur des personnes en situation de handicap.

La composition du comité national du FIPHFP est également modifiée. Il sera désormais composé, en plus des représentants des employeurs publics, des personnels et des personnes handicapées, de représentants du service public de l'emploi.

La structuration du FIPHFP en sections (une par versant de la fonction publique) est abrogée.

8.2 Expérimentation pour les personnes en situation de handicap en contrat d'apprentissage

A titre expérimental, pour une durée de 5 ans, les personnes en situation de handicap bénéficiaires d'un contrat d'apprentissage peuvent être titularisées dans un corps ou un cadre d'emplois correspondant à l'emploi qu'elles occupaient, sous réserve de la vérification de leur aptitude professionnelle réalisée par une commission de titularisation (article 91).

8.3 Parcours professionnel et aménagement des concours administratifs

Pour faciliter le parcours professionnel des agents en situation de handicap, l'article 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 *(article transféré dans le code général de la fonction publique depuis, articles L. 131-8 à 11)* est modifié (article 92).

Les employeurs publics doivent prendre les mesures appropriées visant à permettre aux agents en situation de handicap de **développer un parcours professionnel et d'accéder à des postes de responsabilité.**

De plus, des **référents handicap** doivent être mis en place par les employeurs publics des 3 versants. Ils seront chargés **d'accompagner les agents en situation de handicap tout au long de leur carrière** et de coordonner les actions menées en leur faveur par leur

employeur notamment en matière d'insertion professionnelle et de maintien dans l'emploi.

Le champ des bénéficiaires de dérogations aux règles normales des concours, des procédures de recrutement et des examens sont clarifiées **: toutes les personnes en situation de handicap physique ou psychique**, y compris celles qui ne sont pas titulaires de la RQTH (Reconnaissance de la Qualification de Travailleur Handicapé) peuvent y prétendre.

8.4 Expérimentation pour la promotion interne des fonctionnaires handicapés

Du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2025, une expérimentation est mise en place au bénéfice des fonctionnaires en situation de handicap (article 93). Une voie dérogatoire de promotion interne est créée, leur permettant d'accéder à un corps ou un cadre d'emplois de niveau supérieur par la voie du détachement sous réserve d'avoir accompli préalablement une certaine durée de services publics (durée fixée par décret). Une commission sera chargée d'apprécier l'aptitude professionnelle des candidats à être détachés.

9.Autres mesures

En dehors de ces 7 thématiques en lien avec la prévention, les conditions de travail, l'égalité hommes femmes et le handicap, la loi concerne également :

- Le recrutement des agents contractuels (notamment articles 15 à 19, 21 à 24 et article 71)
- Les mesures en faveur de l'évaluation et de la rémunération (articles 27 à 29, 37, 38 et 95)
- L'harmonisation de l'échelle des sanctions disciplinaires et la suppression des instances supérieures de recours en matière disciplinaire (notamment articles 31 et 32)
- Les mesures en faveur de la déontologie des agents publics (notamment articles 34 à 36)
- Les mesures d'adaptation des concours et de la formation professionnelle (notamment articles 59, 61 à 65, 87 et 89)