

Quelle modernisation de la Fonction Publique ?

Un objectif de progrès social ou d'alignement sur les modèles libéraux en Europe ?

Telle est bien la question à se poser après les déclarations du ministre de la Fonction publique lui-même qui vante par exemple l'exemple de la Suède qui n'a conservé que 300 fonctionnaires au ministère des finances. En France, on pourrait ainsi réduire les effectifs de fonctionnaires de ce ministère de 180 000 à 3000 !

Ces propos sont-ils portés par l'esprit du service public ou simplement par la recherche de la réduction des effectifs et de la diminution de la dépense publique ?

Le gouvernement se fixe l'objectif d'une restructuration en profondeur de la fonction publique d'ici le 1er janvier 2006.

Des réformes sont d'ores et déjà engagées dans cette perspective : réforme des lois de finances (LOLF), des services déconcentrés de l'Etat dans les départements et les régions, des services publics en milieu rural, transferts de compétences et de personnels aux collectivités territoriales dans le cadre de la loi dite de décentralisation.

Le ministre de la Fonction publique veut également s'attaquer au statut des fonctionnaires en engageant des modifications fondamentales d'ici la fin de l'année 2005.

**Un défi pour la CGT
comme pour
l'ensemble du
syndicalisme**

Tout dépend de nous. Toute l'histoire du syndicalisme des fonctionnaires porte la marque d'une action résolue à la fois pour défendre la situation des personnels et pour oeuvrer pour un service public de qualité.

Le rapport de force que nous avons contribué à créer avec les luttes du début de l'année montre la possibilité de faire reculer le gouvernement sur des questions majeures : les salaires mais aussi le service public. Ainsi le 16 novembre 2004, une circulaire Raffarin appelle à accélérer la restructuration des services de proximité du Trésor et de l'Équipement. Quelques mois plus tard, le 3 mars 2005, à la veille de la manifestation de Guéret, une autre circulaire du même premier ministre demande de suspendre les projets de fermeture de services publics.

Ainsi l'intervention massive des personnels a-t-elle également contraint à rouvrir des discussions salariales qu'il avait déclarées closes quelques semaines auparavant.

Les enjeux sont considérables. La CGT agit pour une vraie modernisation à partir des revendications des personnels et des besoins de service

public exprimés par la population. Cela suppose déjà de combattre les plans de restructurations mais il ne peut s'agir d'en rester à un statut quo insatisfaisant.

- **Insatisfaisant pour les personnels**, celui-ci porte la marque des politiques gouvernementales menées à l'encontre des fonctionnaires et qui se traduisent par des carrières bloquées pour beaucoup, des qualifications non reconnues, une grille salariale dévalorisée, la précarité pour des centaines de milliers de non-titulaires.
- **Insatisfaisant pour les usagers** avec la suppression des services publics de proximité en zone rurale, une présence insuffisante en zone urbaine, la non prise en compte des besoins nouveaux, les politiques de privatisation.

UNE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE INDEXÉE SUR LE MIEUX-DISANT LIBÉRAL

La Lolf :

Elle devait avoir pour objectif de rechercher une plus grande performance du service public et de renforcer le pouvoir des parlementaires. Elle a été présentée par les initiateurs de la loi comme un outil neutre au regard de l'emploi et du service public.

Dans les faits, les expérimentations ne permettent en aucun cas de conclure sur des gains d'efficacité pour le service public. Un recadrage des règles de gestion au niveau national est même apparu nécessaire (cf. l'article sur la LOLF dans le précédent numéro de Fonction publique). A l'heure actuelle, de multiples textes publiés à propos des budgets opérationnels de programme (BOP), du nouveau mode de décompte des emplois en ETP (équivalents temps

plein incluant de manière indifférenciée titulaires et vacataires) ou de l'introduction de nouveaux mécanismes d'avancement de grade laissent apparaître la possibilité d'une gestion s'éloignant des garanties statutaires existantes. Responsables de programmes, responsables de BOP, responsables des actuelles entités administratives. Qui fera quoi ? Qui sera responsable de quoi ?

La tentation est grande pour les tenants du libéralisme :

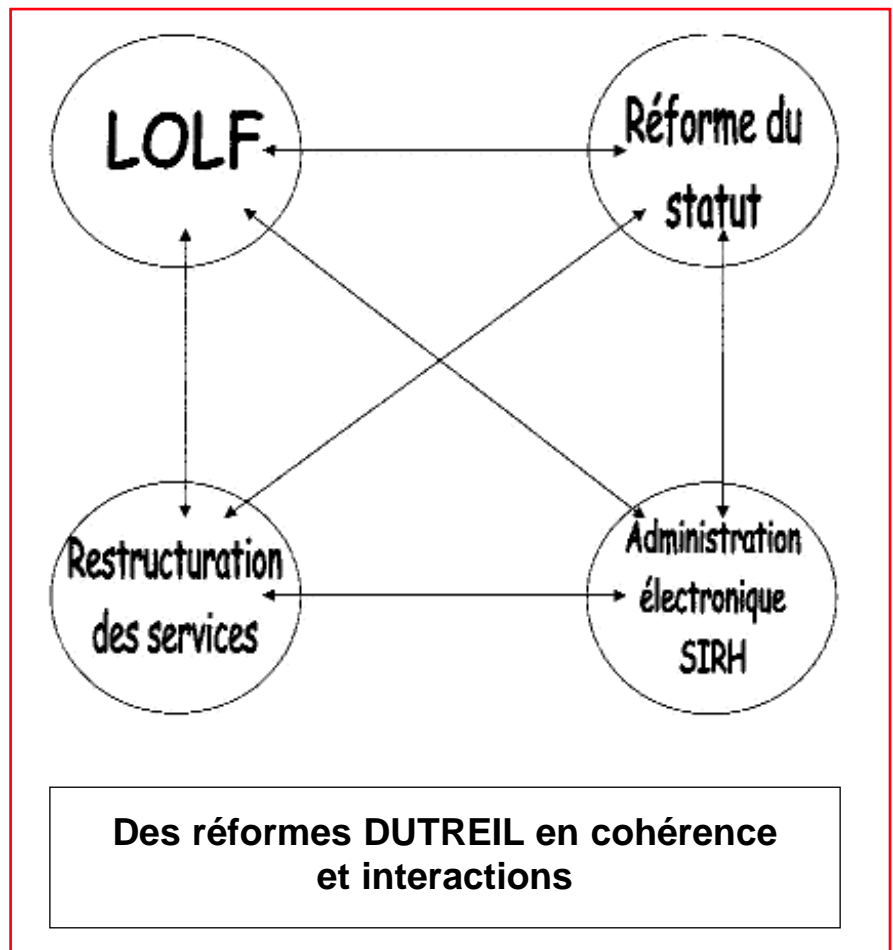
Ainsi l'actuel ministre des finances, Thierry Breton, déclare que les cadres, « ces nouveaux managers », auront la possibilité de « choisir leurs collaborateurs, les promouvoir, jouer sur leur rémunération ». Pour ceux qui ne comprendraient pas encore, la revue gouvernementale *Acteurs publics* de mai 2005 précise qu'il s'agit « de transposer à la fonction publique certaines des habitudes du privé en matière de gestion des ressources humaines ».

Or, c'est du contenu de l'emploi que dépend le contenu du service public.

La réforme du statut général des fonctionnaires

L'action de la CGT est résolument tournée vers une démarche de renforcement des garanties statutaires reconnues aux fonctionnaires. Sur bien des points, le statut a été fragilisé par les attaques successives dont il a fait l'objet et par les applications des ministères.

Le statut actuel s'oppose néanmoins, dans ses dispositions, aux visées libérales des Breton, Dutreil et consorts. Le ministère de la Fonction publique promeut actuellement des formations en direction des cadres supérieurs partant du postulat de la nécessité de « l'abandon de systèmes rigides » pour « donner aux managers la possibilité d'affecter la bonne personne au bon endroit, au bon moment mais aussi de développer des modes de rémunération et de gestion de carrière plus mobilisa-



Les 28 cadres statutaires de la Fonction Publique du projet DUTREIL

	Administration	Formation et culture	Administration financière	Santé social	Technique	Sécurité	
49 corps Effectifs : 27 000	Cadre de contrôle de l'État						
N 5	Cadre d'expertise, de coordination et de conseil de l'État						
52 corps Effectifs : 121 000	Cadre supérieur d'administration <small>10 corps - effectifs : 5 400</small>	Cadre supérieur de l'éducation et de la culture <small>13 corps - eff. : 21 700</small>	Professeur et chercheur de niveau IV <small>16 corps - eff. : 88 300</small>	Cadre supérieur des finances <small>8 corps - eff. : 1 200</small>	Médecin <small>1 corps - effectifs : 1 400</small>	Cadre supérieur technique <small>3 corps - eff. : 700</small>	Cadre supérieur de sécurité <small>1 corps - eff. : 2 100</small>
120 corps Effectifs : 812 000	Cadre d'administration <small>48 corps - eff. : 27 100</small>	Cadre de l'éducation et de la culture <small>14 corps - eff. : 24 500</small>	Professeur et chercheur de niveau III <small>18 corps - eff. : 709 000</small>	Cadre des finances <small>9 corps - eff. : 33 300</small>	Cadre Médico-social <small>Corps en cours de constitution</small>	Ingénieur <small>31 corps - eff. : 17 900</small>	Officier de sécurité <small>2 corps - eff. : 16 200</small>
125 corps Effectifs : 176 000	Assistant d'administration <small>38 corps - eff. : 61 200</small>	Assistant de l'éducation et de la culture <small>19 corps - eff. : 12 800</small>	Assistant des finances <small>4 corps - eff. : 49 100</small>	Infirmier et assistant paramédical <small>10 corps - eff. : 7 300</small>	Assistant social et éducatif <small>18 corps - eff. : 10 800</small>	Technicien <small>36 corps - eff. : 35 000</small>	Technicien de sécurité <small>2 corps - eff. : 119 000</small>
212 corps Effectifs : 390 000	Adjoint d'administration <small>56 corps - eff. : 137 000</small>	Adjoint de l'éducation et de la culture <small>4 corps - eff. : 5 100</small>	Adjoint des finances <small>4 corps - eff. : 71 600</small>	Adjoint de santé <small>8 corps - eff. : 1 400</small>	Adjoint technique et de service <small>140 corps - eff. : 174 700</small>		
Les effectifs sont des effectifs budgétaires	<small>152 corps - eff. : 231 000</small>	<small>84 corps - eff. : 861 000</small>	<small>25 corps - eff. : 152 000</small>	<small>37 corps - eff. : 21 000</small>	<small>210 corps - eff. : 228 000</small>	<small>5 corps - eff. : 138 000</small>	

teurs pour les agents ».

A cette fin, le dispositif Dutreil vise une nouvelle structuration des emplois des fonctionnaires dans une logique de métiers « dans le contexte de responsabilité créé par la lolf ». Le ministre n'hésite pas à faire référence au statut de 1946 et à citer le ministre communiste de l'époque alors qu'il s'agit de s'attaquer à ses fondements avec une remise en cause des garanties statutaires liées au principe de la carrière et à la séparation du grade et de l'emploi.

En première ligne :

- **L'organisation en corps.** Il y en aurait trop et ils nourrirait du corporatisme. Il en est de même des statuts particuliers. L'affirmation fait fi du fait que 2% des corps regroupent 70% des effectifs et que ce sont les directions du ministère qui ont été à l'origine de la multiplica-

tion des corps à faible effectif.

- **Le concours** est certes maintenu « prioritairement » mais d'autres voies de recrutement externe ou interne sont mis en perspective. Qu'en sera-t-il dans l'avenir ?
- **Que restera-t-il de la grille unique de la fonction publique ?** L'organisation en niveau proposée ne fait aucun cas des diplômes requis pour passer le concours externe. Ainsi par exemple on retrouve dans le niveau 2 proposé les techniciens recrutés à bac, les techniciens supérieurs à bac+2, les assistants sociaux et les infirmières à bac+3. Les enseignants seraient également traités à part. Ce serait la fin des catégories, ossature de la grille unique.
- **Les règles d'avancement privilégieraient trop l'an-**

cienneté. La proposition est de laisser toute la latitude aux gestionnaires en sortant « de la référence à la ventilation des emplois par grade » et en introduisant le seul ratio promu/ promouvables. Celui-ci serait un plafond à la discrétion du gestionnaire qui pourra affecter les crédits à d'autres fins. Quel devenir du droit à la carrière ?

- **Des CAP marginalisées.** Les CTP ne jouent trop souvent qu'un rôle formel. Restent les CAP. La référence pour la réforme est le dispositif existant dans la Fonction publique territoriale. Dans celle-ci, il faut savoir que les CAP n'ont, par exemple, pas de compétences en matière de mobilité et jouent un rôle secondaire pour les promotions.

La démarche du directeur général de la Fonction publique est donc de s'attaquer aux prérogatives

des CAP. Celles-ci n'auraient plus à examiner les décisions individuelles. Son rôle serait circonscrit à la réflexion sur l'évolution des métiers et des qualifications.

- **La notation serait supprimée.** Resterait une procédure d'évaluation -excluant toute comparabilité- non susceptible de recours en CAP.

L'avancée que représente le statut de 1946 :

« Dans chaque administration ou service, des commissions paritaires... sont chargées des questions relevant du statut du personnel (recrutement, avancement, discipline, notation, etc...). La présence et l'action de ces commissions au sein des administrations constitueront une assurance contre l'arbitraire dont les fonctionnaires ont trop souvent à se plaindre, et pour la sauvegarde des droits et garanties qui leur sont garanties par le statut » (extrait du rapport sur le projet de loi relatif au statut général des fonctionnaires d'Yves Fagon le 17 septembre 1946).

Le système de la carrière réaffirmée en 1983 :

« Le système de la carrière...se caractérise essentiellement par 3 principes : le recrutement par concours, la distinction du grade et de l'emploi et l'existence de corps de fonctionnaires dotés de statuts particuliers » (Anicet Le Pors présentant la loi de 1983 rénovant le statut général, bulletin du ministère de la Fonction publique, janvier- février 1983).

L'administration électronique et les SIRH

Les technologies d'information et de communication offrent aujourd'hui d'immenses potentialités pour améliorer le service rendu à l'utilisateur et répondre à de nouveaux besoins.

Mais ces potentialités sont subordonnées aux objectifs de la politique libérale, avec la volonté de réduire les dépenses publiques (5 milliards de gains de productivité sont attendus d'ici 2007) et d'externaliser un maximum de tâches ainsi l'information téléphonique au public avec le 39-39 qui a été privatisée.

Les systèmes d'information des ressources humaines (SIRH) s'inscrivent dans cette problématique.

Souvent méconnus des personnels alors qu'ils comportent de nombreuses informations touchant à la situation individuelle de chacun, ils existent déjà dans de nombreux ministères. Le projet de la Fonction publique est de réaliser l'interconnexion des informations avec un « infocentre ».

Le SIRH vise à « établir une cartographie des agents de l'Etat et de définir ainsi les espaces de mobilité » (1). Le lien avec la LOLF est central, « l'enjeu est de mettre en perspective le projet SIRH avec la LOLF », « sans SIRH, impossible d'utiliser les mécanismes de fongibilité budgétaire prévus » (1). « La gestion opérationnelle des plafonds d'emplois et de la masse salariale » a en effet été rajoutée dans le SIRH (1). Le lien avec la suppression des corps et la mise en place de cadres de fonctions l'est tout autant : il s'agit d'ouvrir de vastes espaces pour organiser et gérer les mobilités opérationnelles des personnels.

La gestion se ferait par bassin d'emploi. La « mise en commun des compétences » permettrait au « manager » de choisir ses collaborateurs.

1) citations extraites de la revue du ministère de la Fonction publique « service public » de décembre 2004.

La restructuration des services de l'Etat

Le schéma de réorganisation vise une restructuration au plan régional, voire au plan interrégional, avec un

regroupement des administrations en 8 pôles et une présence réduite dans les départements avec des services restructurés autour du préfet.

La feuille de route gouvernementale prévoit de réaliser le plus gros des réformes d'ici la fin de l'année 2005 :

- **Mise en œuvre de la loi dite de décentralisation :**

Les prochains mois sont décisifs avec la volonté de transférer l'essentiel des compétences prévues par la loi « libertés et responsabilités locales » malgré les oppositions des personnels concernés et des collectivités territoriales ;

- **Réorganisation des services de l'Etat :**

Est clairement visée l'existence des services de proximité (subdivisions de l'Equipement, perceptions du trésor...). Les préfets de départements ont adressé aux préfets de région leurs propositions de réorganisation, ceux-ci doivent ensuite les transmettre au premier ministre avant des prises de décisions pour la fin de l'année.

- **Réforme des services publics en milieu rural :**

Des mesures doivent être annoncées d'ici l'automne sur leur devenir.

UNE LUTTE RÉSOLUE, NOURRIE DE LA FORCE DE PROPOSITIONS ALTERNATIVES

Si le projet politique libéral paraît en apparence bien ficelé, la réalité est tout autre.

En matière de Lolf, nombreuses sont les inconnues. La gestion de la lolf devrait-elle devenir le fait d'une haute technocratie de l'administra-

tion ? Nous sommes loin d'un renforcement des prérogatives du parlement. De la même manière, les organisations syndicales sont pour l'essentiel mises en dehors du coup. Et que dire des citoyens et de l'expression de leurs besoins ?

L'utilisation des nouvelles technologies sous la logique de la rentabilité financière conduit au risque de fracture aggravée :

- Sociale avec, par exemple, la discrimination introduite pour la déclaration des revenus.
- Géographique, avec des territoires non desservis.

La réforme des services territoriaux de l'Etat qui s'assimile à un désengagement et à un renvoi vers des solutions locales est combattue tant par les citoyens que par les collectivités territoriales.

Le gouvernement doit aussi compter avec les luttes des personnels et des usagers.

D'autres réponses sont à apporter avec, d'une part, le besoin de garanties renforcées pour les fonctionnaires et de droits nouveaux pour les usagers et, d'autre part, la nécessité de conjuguer décentralisation, déconcentration et maintien d'un cadre unitaire assurant l'égalité de traitement et les solida-

rités. Ce cadre est aujourd'hui principalement national même si nous agissons pour de nouvelles constructions au niveau européen et mondial mettant au centre les besoins humains et non les exigences du profit.

Des garanties statutaires renouvées et unifiées.

L'existence des corps et grades, des catégories, des concours, des CAP —avec la possibilité pour les représentants des personnels de défendre les intérêts des agents— de la grille unique, sont au cœur des garanties reconnues aux fonctionnaires.

Nous avons obtenu le statut général en 1946, le renouvellement et le renforcement des garanties statutaires en 1983. Nous agissons aujourd'hui pour une rénovation du statut et de nouveaux droits pour tous les fonctionnaires sur la base et dans l'esprit des acquis de 1946 et de 1983.

Nous revendiquons le maintien des corps, le caractère national de ces corps, qu'ils soient ministériels ou interministériels, leur classement en catégories. C'est aussi dans ce cadre que nous développons l'action pour la titularisation des non- titulaires et

la rénovation de la grille.

De nouvelles garanties nationales doivent accompagner la décentralisation et la déconcentration.

Elles sont à conquérir ! Au développement du pouvoir local doivent correspondre plus de garanties et de possibilités d'intervention pour les personnels. Il s'agit en particulier de généraliser et de renforcer les prérogatives des CAP locales dans le respect de règles définies au plan national.

Un droit à la mobilité choisie, positive, doit être reconnu aux agents.

Nous proposons que la mobilité au sein d'un service ou pour une autre administration d'un même département relève de la décision locale avec un rôle principal revenant à la CAP. Des règles de gestion précises, nationales, doivent définir l'ordre de priorité (mutation et mouvements de gestion des agents du corps d'accueil concerné, demandes externes émanant du même département ou d'un autre département).


La mobilité hors du département et entre fonctions publiques nécessite la mise en place d'une instance spécifique avec la participation des organisations syndicales afin d'assurer la publicité de tous les emplois vacants ouverts à de tels mouvements.

Un grand besoin de démocratie dans le fonctionnement des services publics

Le service public, c'est et doit être l'affaire de tous !

- **Des personnels ...**
Nous avons l'expérience de la mise en place d'instances de

Rédaction : UGFF
 263 rue de Paris - Case 542 - 93514 MONTREUIL CEDEX
 Tél. : 01.48.18.82.31 — Télécopieur : 01.48.18.82.11
 Mél : ugff@cgt.fr — Site : www.ugff.cgt.fr
 Directeur de la publication : Bernard Branche
 N° Commission Paritaire : 0907 S 06197 - Prix : 1,5 €

Réalisation : 

4, rue Saint Lubin — 45300 Yèvre-le-Châtel
 Publicom91@wanadoo.fr
 Tél. : 02 38 32 50 06 - Fax : 02 38 32 50 07

concertation : commissions départementales des services publics, CLIC, qui se sont réunies une fois ou deux et qui ont ensuite été mises sous l'éteignoir. A l'évidence, l'intervention des personnels dans le fonctionnement du service public, si elle est prévue par le statut, ne sera jamais octroyée.

Nous devons poursuivre l'action résolue pour la mise en place de lieux, au plan départemental et régional, permettant l'expression des personnels sur l'organisation et le fonctionnement des services. Face au développement de l'interministérialité et aux pouvoirs accrus des préfets, la création de CTP interministériels est notamment une nécessité. De manière générale, nous devons agir pour que les CTP jouent un rôle nouveau sur l'ensemble des domaines liés à l'emploi et aux choix budgétaires.

Concernant les transferts de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales –que nous continuons de dénoncer comme porteurs de reculs de l'égalité de traitement et du service public– nous exigeons la mise en place de commissions tripartites composées de représentants de l'Etat, des élus et des personnels avec des prérogatives sur l'ensemble des questions liées à l'emploi et aux missions publiques.

● Des usagers...

Ceux-ci doivent pouvoir intervenir sur les questions du service public au travers d'instances à tous les niveaux associant l'ensemble des acteurs (élus, syndicats, associations d'usagers, représentants de l'Etat...). Les usagers doivent être informés sur les indicateurs retenus dans le cadre de la loif et être associés à l'évaluation de l'activité annuelle des services (rapport de perfor-

mance).

● Du parlement...

Le risque est de voir s'installer une haute technocratie dédiée à la loif. La CGT partage au contraire l'objectif de plus de transparence et d'une responsabilité première revenant au parlement dans l'élaboration du budget. Le rôle central du parlement comme la participation des usagers et des personnels sont des éléments essentiels pour une réforme démocratique de la préparation du budget et du service public.

Une modernisation des administrations pour un meilleur service public

Les nouvelles technologies doivent profiter à tous. C'est le sens du projet alternatif auquel travaille la CGT. L'administration électronique doit apporter un plus avec le maintien d'une administration de proximité assurant le contact avec les usagers, au service également des plus défavorisés. Nous rejetons la démarche actuelle qui vise à financer les programmes informatiques par la destruction d'emplois et de service de proximité au nom de gains de productivité anticipés.

Elle doit s'accompagner de l'équipement de tout le territoire en moyens modernes de communication.

Une reconquête de la maîtrise des systèmes informatiques, aujourd'hui de plus en plus sous la coupe de sociétés américaines, est une nécessité pour sortir d'une dépendance technologique grandissante et coûteuse. Cela suppose la création d'emplois dans les nouveaux métiers, notamment d'informaticiens.

La vie personnelle doit être protégée. De nouveaux moyens de protection sont nécessaires pour éviter l'interconnexion des fichiers informatiques avec tous les risques de dérive vers une société autoritaire et policière que cela peut induire. La CNIL doit être dotée de moyens à la hauteur des enjeux. La présence des organisations syndicales en son sein est une exigence.

Les nouvelles technologies doivent être mises également au service d'un développement de la démocratie avec notamment des droits nouveaux reconnus aux organisations syndicales pour l'information et l'expression des personnels sur les lieux de travail.

Des services publics de proximité de qualité répondant aux besoins des usagers dans les territoires

Les usagers veulent pouvoir disposer de services publics de proximité qui répondent à leurs attentes. Cela suppose une présence des services publics sur tout le territoire avec des personnels statutaires, qualifiés et formés pour renseigner les usagers. Les moyens technologiques actuels permettent de simplifier les démarches de l'usager. Celui-ci doit pouvoir obtenir le traitement de son dossier à partir de ces services en ayant connaissance des différents stades de son instruction.

Cela suppose également des services publics qui maintiennent et développent leur technicité pour répondre aux besoins. C'est aussi une dimension de leur contribution à la vie économique et sociale des régions et départements.

LE SITE INTERNET DE L'UGFF ?
www.ugff.cggt.fr