

*Le 4 février, le ministre de la Fonction publique a communiqué aux organisations syndicales un projet de loi en quinze articles visant à modifier le Statut général, et traitant de la « mobilité et des parcours professionnels ».*

*Ce projet est examiné en session plénière du Conseil supérieur de la Fonction publique de l'Etat le 18 mars (1) et, selon le calendrier présenté par les autorités ministérielles, il sera soumis au Parlement au printemps, l'ensemble du dispositif ayant vocation à devenir opérationnel dès cette année.*

*Le projet de loi concerne les trois versants de la Fonction publique et représente des dangers énormes. Totalement lié à la stratégie de RGPP (révision générale des politiques publiques), il constitue l'outil pour réduire d'une façon drastique les missions publiques de la Santé, de la territoriale, de l'Etat, en livrant les missions publiques qui n'auront pas été totalement supprimées au secteur privé, et ce par différentes dispositions juridiques.*

## Le contenu de l'emploi public pour **cible**

Préfigurant un projet de loicadre annoncé pour l'automne, visant à réorganiser totalement le Statut général pour mettre en place une « fonction publique de métiers » appelée de ses vœux par Nicolas Sarkozy, le texte en question va plus loin qu'une simple « boîte à outils de gestion de ressources humaines », tel qu'il est présenté.

Il précarise la situation statutaire des fonctionnaires, généralise le recours au non titulariat en ouvrant même la porte aux agences d'intérim, il bat en brèche les principes de l'emploi public et le vide de sa substance.

Les quatre titres du Statut général des fonctionnaires risquent très vite de devenir une boîte à outils hypertrophiée traitant de tout, et grande ouverte à la précarité, aux non titulaires, aux contrats privés et à l'intérim, et permettant de gérer par ailleurs les licenciements plutôt que l'emploi statutaire et les carrières.

Le projet de loi se veut effectivement l'outil de gestion pour faciliter les restructurations et les suppressions de missions et d'emplois.

Nous sommes bien entrés dans une opération de restructuration/reconversion des personnels avec flexibilité totale entre ministères et versants de la Fonction publique. Il s'agit de donner plus de flexibilité pour les directions des ressources humaines, sans pour autant donner de nouveaux droits et garanties aux personnels. Personne ne s'étonnera que pour supprimer 22 000 emplois, ceci sans évoquer les années suivantes, le gouvernement veuille des conditions de mobilité facilitées, afin de restructurer en jouant sur « l'aspiration des personnels » imposée, suscitée, mais rarement volontaire.

Dans les heures d'information syndicale, les sentiments de souffrance au travail et d'anxiété sont de plus en plus présents. Ils sont bien entendus exprimés par les non titulaires mais aussi par les fonctionnaires inquiets de l'avenir. L'inquiétude est présente y compris parmi l'encadrement supérieur.

Dans le cas envisagé de montée en charge de la mobilité d'autres problèmes sont posés : pyramide des âges, progression de carrière et concurrence entre les personnels en poste et les nouveaux entrants. Avant même d'aborder le dispositif sur le fond nous voyons bien que de telles mesures nécessitent une transparence totale en CTP et en CAP : connaissance des arrivées, des départs, des origines statutaires, des départs en retraites, de la liste des « stagiarisés » et des titularisés... Pour que le droit à la mobilité soit effectif pour les intéressés il faut aussi la connaissance des emplois vacants ou susceptibles de l'être. Dans le cas contraire seul le DRH maîtrise le dispositif et les agents subissent.

Les menaces portées par ce projet de loi sont flagrantes lorsqu'on détaille ses principaux articles.

**Une mobilité contrainte facilitée pour accompagner les restructurations de la Fonction publique**

Les suppressions massives d'emplois, le mecano de restructurations complètes des administrations prévu par la RGPP, doivent, pour le gouvernement, s'accompagner d'une

mobilité accrue des personnels, à l'initiative de l'administration, au sein de leur Fonction publique d'origine, entre les trois versants, entre corps et cadres d'emplois, voire vers les corps militaires.

Les trois premiers articles du projet de loi proposent de généraliser les possibilités d'intégration directe dans un corps ou cadre d'emploi de niveau équivalent, « *cette nouvelle procédure de recrutement favorisant les mobilités horizontales entre les trois fonctions publiques et au sein de chacune d'entre elles en permettant l'intégration directe dans le corps ou cadre d'emplois d'agents remplissant toutes les conditions pour y être détachés. Au cas par cas, au regard de ses besoins et du profil de l'agent, l'administration pourra proposer l'intégration directe dans le corps ou cadre d'emplois plutôt que le détachement.* »

Ces dispositions sont également prévues pour l'intégration directe des militaires dans les corps et cadres d'emplois de fonctionnaires civils. Le mouvement inverse est prévu : les corps militaires seraient ouverts, par le biais du détachement, à l'ensemble des fonctionnaires civils.

C'est une armée de réservistes toute trouvée, à peu de frais ! Durant une opération militaire sur le terrain, s'il y a besoin d'un conducteur d'engins spéciaux, ne peut-on pas le trouver chez les fonctionnaires de la DDE ? Pour gérer une cantine ambulante, pourquoi pas le cuisinier d'un lycée ?

Le fonctionnaire détaché dans un corps militaire se verrait appliquer les dispositions qui le régissent : l'uniforme, mais pas le droit de grève ou de se syndiquer...

Deux autres articles prévoient les dispositifs, ou plutôt devrait-on dire la « carotte » financière, accompagnant les mobilités dans le cadre d'une enveloppe dégagée grâce aux suppressions d'emplois.

Dans le cadre de la position de détachement, les « avantages » de carrière (avancement d'échelon et de grade) obtenus dans le corps d'accueil pourront être pris en compte au

retour du fonctionnaire dans son corps d'origine. Réciproquement l'avancement obtenu par un fonctionnaire dans son corps d'origine en cours de détachement pourra être pris en compte dans son corps d'accueil.

**L'article 6** du projet de loi prévoit que la rémunération du fonctionnaire de l'Etat qui poursuivrait sa carrière dans une autre administration serait maintenue, avec trois types de mesures (les deuxième et troisième concernant en particulier des opérations de restructuration) :

- possibilité de remboursement partiel de la mise à disposition ;
- possibilité d'une aide financière limitée de l'Etat ;
- conservation par l'agent à titre individuel du plafond indemnitaire le plus favorable entre son employeur d'origine et son employeur d'accueil, sans préjudice du montant indemnitaire effectivement accordé par ce dernier, en cas de détachement.

### L'emploi public fragilisé, la précarité généralisée

**L'article 7** prévoit la création d'une nouvelle situation statutaire dans laquelle serait placé le fonctionnaire « *privé d'affectation par suite d'une suppression ou d'une modification substantielle de son emploi* ». A l'issue d'une période de deux ans, pendant laquelle l'administration chercherait à favoriser le reclassement professionnel, dans la Fonction publique ou dans le secteur privé, le fonctionnaire pourrait être mis « *d'office en disponibilité* ». C'est la fin de l'obligation faite à l'administration d'affecter un agent titulaire sur un emploi qui est ainsi programmée. C'est aussi l'introduction du licenciement des fonctionnaires sous une forme à peine déguisée car la phase préalable de réorientation professionnelle évoquée par le texte ne trompe personne.

**L'article 8** envisage de généraliser les possibilités de cumul d'emplois à temps non complet à l'ensemble du territoire. Cette disposition introduite il y a un an dans le Statut était jusqu'à présent limitée aux zones

rurales. C'est la porte ouverte en grand au recrutement d'agents publics à multi employeurs et, au moins pour la Fonction publique de l'Etat, une atteinte importante au principe selon lequel un emploi statutaire est un emploi à temps complet. Ainsi, la précarité chez les fonctionnaires s'installerait durablement comme dans le privé, ceci sans aucune mesure de consolidation du décompte du temps de travail, de mesure de l'amplitude de celui-ci ...

**L'article 9** prévoit de modifier le Code du Travail pour permettre à l'administration et à ses établissements publics d'avoir recours à l'Intérim « *pour pourvoir rapidement des vacances temporaires d'emplois ou faire face à des besoins occasionnels ou saisonniers ou à des surcroûts d'activités* ». Cette mesure est présentée cyniquement comme destinée à « *limiter la reconstitution d'un volet d'emploi précaire dans l'administration* ».

En rompant la relation contractuelle avec l'employeur public, elle vise à exonérer l'Etat et les collectivités territoriales de leurs responsabilités envers les agents recrutés sous contrat à durée déterminée. De surcroît, un tel dispositif constituera une véritable manne financière pour les entreprises d'intérim.

La banalisation de l'intervention publique par le biais d'organismes du type des agences et des GIP, de l'accomplissement des missions par des contractuels est opérée par l'article 10, qui « *facilite les transferts d'activités entre personnes morales de droit public en posant le principe de la reprise des contrats des agents non titulaires dont l'emploi est transféré, et ce quelque soit le niveau de la catégorie à laquelle ils appartiennent. Cette mesure accompagnera la mise en œuvre des « agences de service public » ainsi que les réorganisations ministérielles en cours.* »

**Toujours moins de pilotage de l'action publique par une Fonction publique nationale de plein exercice, toujours moins de missions exercées par des fonctionnaires !**

Mais quelle égalité subsisterait dans

les carrières de ces fonctionnaires ? Outre le projet de loi, lors du conseil supérieur du 18 mars, les ministres ont programmé la disparition à terme du décret de 1948 (48-1108), un décret qui reprend l'ensemble des bornages indiciaires des corps et grades de la fonction publique de l'Etat, et qui est fondateur de ce qu'on dénomme « la grille unique ».

Toutes les modifications de ce décret étaient auparavant soumises au Conseil supérieur. Le décret de 1948 reste le seul document indissociablement lié au Statut des fonctionnaires de 1946 et reprenant dans un texte réglementaire l'ensemble des grilles de la fonction publique de l'Etat. La CGT a pris position fermement pour le maintien d'un document unique et réglementaire, à jour, concernant l'ensemble des bornages indiciaires des corps de la fonction publique de l'Etat.

Nous avons par ailleurs dénoncé la disparition, avec la loi Fillon de 2003 sur les retraites, du lien entre l'indice sommital de carrière du décret de 1948 et le Code des pensions par les anciens articles L15, L16 et L17.

Pour nous, avec la remise en cause du décret de 1948, les liens entre le Statut, la grille et le Code des pensions seraient distendus.

### D'autres propositions pour la mobilité et la qualité de l'emploi public

Le 5 mars, les fédérations de fonctionnaires unanimes se sont adressées au ministre pour demander expressément le retrait des articles concernant « l'accompagnement financier des mobilités », « le bénéfice de la réorientation professionnelle », « la généralisation du cumul d'emplois à temps non-complet » et « le remplacement et intérim » (actuellement articles 6, 7, 8 et 9) du projet de loi relatif à la mobilité.

Le Premier Ministre s'était engagé le 4 février dernier à ouvrir une concertation sur la mobilité et les fédérations syndicales sont dans l'attente

de cette discussion de fond.

La CGT est porteuse de propositions pour faciliter la mobilité choisie des fonctionnaires, pour pérenniser et redynamiser l'emploi public, en mettant fin en particulier au recrutement de non titulaires.

Elle se positionne pour *une utilisation dynamique des corps*, l'identification précise des palettes de qualifications pour chacun des statuts particuliers, ainsi que l'identification des homologies.

C'est dans le même esprit que la CGT se prononce pour *une mobilité choisie*, dans le respect des statuts et de prérogatives renforcées des instances paritaires (existantes ou à créer), des qualifications des agents par rapport aux missions à mettre en œuvre.

Pour cela, une autre conception et une autre utilisation des « répertoires des métiers » est possible, permettant un recensement fin des correspondances entre métiers, emplois, grades statutaires et qualifications requises correspondantes. Une véritable réflexion prospective est à faire concernant les emplois et les qualifications.

Ce qui est transverse dans les propositions gouvernementales, c'est la recherche de l'identification d'une « compétence » individuelle, circonscrite à la capacité à s'adapter à un emploi ou à une succession d'emplois, dans un rapport individualisé au travail et à l'employeur public, c'est-à-dire une conception totalement opposée à la validation, la progression et la reconnaissance des qualifications dans un cadre collectif. C'est en cela que la notion de « compétence » vient percuter la grille unique et le statut unifié pour les fonctionnaires des trois Fonctions publiques. De plus, la « compétence », contrairement à la qualification, de par sa nature de rapport individualisé à une palette restreinte de savoir-faire attachés à un emploi, n'est pas

transférable dans le cas d'une mobilité de l'agent, contrairement à la qualification. Il en découle une précarisation du rapport de l'agent public à sa fonction, une perte d'efficacité dans l'exercice de la mission publique.



Concernant le non titulariat, et au-delà de la scandaleuse précarité entretenue par les employeurs publics qui s'aggraverait encore avec le recours aux agences d'intérim, c'est l'ensemble du détournement des règles statutaires que constitue le recours massif -y compris sous CDI- aux non-titulaires auquel il faut s'attaquer. La norme du recrutement dans la Fonction publique, ce n'est bien sûr pas le CDD renouvelé sans cesse, mais pas non plus le CDI. Non, la norme, c'est le fonctionnaire.

Et, s'il en est ainsi, ce n'est pas pour faire bien dans le paysage ou pour défendre un quelconque privilège. La justification fondamentale, c'est qu'il ne saurait y avoir une Fonction publique réellement solidaire, efficace.

ce et indépendante sans les droits et devoirs collectifs liés à la position statutaire et réglementaire de ses personnels.

C'est aussi la raison d'être d'une Fonction publique de carrière et de corps par rapport à une Fonction publique d'emploi et de fonctions. Et c'est bien parce que, pour l'essentiel, la Fonction publique française n'est ni soluble dans le libéralisme, ni réductible aux enjeux de pouvoir, qu'elle dérange tant de monde.

La CGT se prononce donc pour que la globalité des possibilités de recours aux non titulaires soit revue, c'est-à-dire, tant les articles 3 à 6 de la loi, que les emplois aidés ou encore le vacatariat.

Si les multiples processus successifs de résorption du non titulariat ou de la précarité ont échoué (c'est le moins que l'on puisse dire avec environ 20 % de non titulaires dans la seule Fonction publique d'Etat), c'est qu'ils n'ont jamais été dotés de moyens suffisants, que leurs champs d'application étaient trop parcellaires et que le flux du recrutement n'a jamais été tari, bien au contraire.

Il faut un véritable plan de titularisation, assis sur des créations nettes d'emplois et mettant en place les éventuels corps d'accueil nécessaires. De manière concomitante, il est indispensable de fermer drastiquement le robinet du recrutement des non titulaires pour en revenir à une conception et à des pratiques où les recours à ce type de salariat ne soient plus que des pratiques très limitées et encadrées.

Les modalités d'accès aux corps et cadres d'emplois de fonctionnaires doivent être modernisées. Il faut réaffirmer le principe du recrutement par concours, mode d'accès égalitaire républicain aux emplois publics :

la conception du recrutement par concours est intimement liée à celle de l'identification et la reconnaissance des qualifications, validées et encadrées par la grille unique.

### *Quel accès pour les jeunes sans qualifications ?*

La CGT s'est de longue date prononcée pour la mise en place d'un sas d'entrée permettant l'accès à la Fonction publique de jeunes sans qualification.

### **Quelles conditions et quelles garanties ?**

#### ● **Pré-recrutement**

Selon nous, il s'agit bien d'un pré-recrutement, ce qui implique au moins deux conséquences principales. Une fois la sélection effectuée, le jeune doit :

- ◆ être assimilé à un stagiaire et être titularisé sur avis de la CAP compétente ;
- ◆ être rémunéré par un salaire égal à 100 % du traitement minimum de la Fonction publique.

#### ● **Le vivier**

Pour la CGT, il ne peut s'agir que des jeunes réellement sans diplôme ou sans qualification ou, au maximum, titulaire du BEPC. C'est bien au sein du service public de l'emploi qu'il faut chercher les postulants.

#### ● **Égalité d'accès**

Mise en place, pour opérer une sélection garantissant l'égalité d'accès, d'une épreuve écrite, **la plus simple possible**, interdisant toute dérive clientélaire ou discriminatoire.

#### ● **Emplois supports**

Créations d'emplois dédiés à ces pré-recrutements/ formation.

#### ● **Budget formation**

Une enveloppe spécifique et, en

aucun cas, les crédits nécessaires ne doivent amputer ceux actuels de la formation professionnelle et continue.

#### ● **Temps de formation**

Il ne doit pas être inférieur à 1/3 du temps total d'activité.

#### ● **Le tutorat**

Pour la CGT, qui dit formation en alternance dit mise en place d'un véritable tutorat. Cela nécessite que deux conditions soient remplies :

- ◆ un module de formation pour les tuteurs eux-mêmes qui leur permette d'assurer au mieux -et de manière cohérente- cette tâche essentielle,
- ◆ des décharges d'activités spécifiques établissant ainsi une distinction nette avec leurs tâches professionnelles et dégageant le temps nécessaire à un véritable suivi des stagiaires.

Ces propositions permettront, si elles sont mises en œuvre, de bâtir la Fonction publique moderne dont a besoin la collectivité. A contrario, les objectifs gouvernementaux, déclinés entre autres dans le projet de loi actuellement à l'examen, visent à placer la Fonction publique et l'emploi public sous l'emprise du libéralisme le plus débridé.

#### **Dernière minute :**

Tous les syndicats ont votés contre les 4 articles (6, 7, 8, 9) dont ils demandaient le retrait.

Concernant le vote sur l'intégralité du texte :

Pour : Administration

Contre : CGT, FO, FSU, UNSA, CFTC, Solidaires.

Abstention : CFDT, CGC.

(1) et au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière le 21 mars, à celui de la fonction publique territoriale le 26 mars.

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