



Paris, le 4 septembre 2019

**LOI DE TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE :
AFFAIBLIR LE STATUT POUR MIEUX BAISSER
LA DEPENSE PUBLIQUE**

Cher(e)s camarades,

La fonction publique représente **20 %** de l'emploi en France avec 5,5 millions d'agents dont 2,4 Millions pour le FPE, 1,9 M dans la territoriale et 1,2 M dans l'hospitalière.

Depuis 2007, l'affaiblissement des services publics s'est accéléré sous l'effet des politiques mises en œuvre par les gouvernements successifs. Les fermetures de classes, d'écoles, de maternités, de services et d'hôpitaux, des gendarmeries, des Centres des Finances Publiques, CAF, etc... ont renforcé le sentiment d'abandon dans un grand nombre de territoires, notamment les zones rurales ou banlieues des grandes métropoles...

Ainsi, face aux politiques d'austérité, la sphère publique s'est peu à peu réduite et les logiques de marché ont trop souvent pris le pas sur notre bien commun (Services des eaux, santé, culture, services administratifs de l'Etat ou des collectivités, logement, transports ...)

Ce désengagement de l'Etat a ainsi fragilisé la République et son maillage territorial qui assurait l'égalité d'accès aux services publics.

Eloigner les services publics et supprimer des postes de fonctionnaires, c'est aussi contraindre les citoyens à effectuer plus de déplacements, et restreindre l'égalité d'accès aux services fondamentaux (santé, sécurité, éducation ...), notamment dans les zones rurales.

Cela entraîne également davantage de déplacements, contraignants et coûteux pour chacun et au détriment de politiques publiques à d'aménagement du territoire répondant aux questions environnementales.

Le service public et le statut de la fonction publique demeurent un contrepoids essentiel face au libéralisme économique et surtout face aux grands groupes privés qui lorgnent sur la gratuité ou le



coût modéré des services publics. (Transports publics, politiques du logement, santé, services administratifs de l'Etat ou des collectivités territoriales etc...)

En ce sens, le projet « Action publique 2022 » présenté en juillet 2018 est allé encore plus loin dans une logique comptable ou « low-cost » de gestion des services publics car il vise à privatiser et externaliser de nouvelles missions publiques et étendre la culture managériale privée à l'ensemble de la sphère publique.

C'est dans ce cadre que la loi de transformation de la fonction publique a été adoptée définitivement par le Parlement le 23 juillet et promulguée le 6 août dernier.

Elle constitue un mauvais coup d'ampleur porté au statut général et aux statuts particuliers et va à l'encontre des attentes des citoyens qui demandent davantage de services publics de proximité et de qualité dans leur vie quotidienne.

Cette loi ne vise pas à rapprocher les services publics des citoyens ou à améliorer l'efficacité du service public mais à en réduire le coût au nom de la baisse des dépenses publiques.

En cause, les politiques libérales qui ont prôné le moins disant fiscal depuis des décennies (baisse de la part de l'impôt progressif au profit de la TVA et autres taxes, baisse de l'impôt sur les sociétés, suppression de l'ISF, de la TH etc...), l'Etat abandonnant peu à peu des missions y compris régaliennes dans des certains territoires délaissés sur le plan économique.

Or, on ne peut s'approprier le service public et on ne peut le privatiser si on veut respecter l'accès aux droits fondamentaux des citoyens.

C'est à juste titre que le défenseur des droits a déjà critiqué la dématérialisation à marche forcée préconisée par Action Publique 2022 et une approche budgétaire et comptable qui ne tient pas compte des publics les plus fragiles et qui vise à compenser uniquement l'absence de service publics dans certains territoires.

La loi du 6 août 2019 vise à porter une atteinte grave au statut

Pour le gouvernement, il faut transposer au secteur public les règles du secteur privé pour moderniser l'action publique.

Après la loi travail et les ordonnances de 2017, le gouvernement a fait adopter par le Parlement un texte de loi qui met fortement en cause le statut de la fonction publique perçu comme un frein à la mobilité, notamment le principe de permanence de l'emploi statutaire dans la fonction publique contre l'avis des organisations syndicales.

Pour FORCE OUVRIÈRE, plus de 70 ans après sa création, le statut de la fonction publique reste le cadre le plus adapté dans notre société démocratique.

En effet, le statut de fonctionnaire a été créé avant tout pour protéger les fonctionnaires de l'arbitraire du pouvoir politique et afin d'assurer les principes d'égalité, d'indépendance, de neutralité et de responsabilité.



Or, les articles 15 à 21 de la loi sur la transformation de la vie publique vont à l'encontre des principes de l'emploi permanent défini par le statut général avec le **recours au contrat** qui va augmenter sensiblement le nombre de contractuels déjà très élevé dans les trois versants de la fonction publique.

Le « **nouveau contrat de projet** » n'ouvrira pas droit à un contrat à durée indéterminé ni à titularisation et sera ouvert à l'ensemble des catégories A, B et C pour une **durée limitée à 6 ans**.

Le texte précise qu'une indemnité de rupture anticipée de contrat pourra être versée après la parution d'un décret au Conseil d'Etat.

Cet aménagement reste bien dérisoire compte tenu de la précarité de ce nouveau contrat de projet.

Alors que le gouvernement propose un bonus- malus pour les contrats courts dans le secteur privé, l'Etat employeur s'affranchit de toutes les règles pour élaborer un nouveau contrat précaire dans la Fonction Publique !

Le recrutement par voie de concours est donc également remis en question avec **l'article 15** de la loi qui prévoit un **recrutement par contrat**.

Or, pour FORCE OUVRIÈRE, le recrutement par voie de concours doit être maintenu car il permet de respecter l'égal accès aux emplois publics et évite des dérives liées au clientélisme ou au favoritisme et constitue un **principe d'égalité républicaine**.

Plus dangereux encore, avec **l'article 16**, ce recrutement sous contrat permet d'accéder à des **emplois de direction dans la FPH** (Directeurs d'établissements hospitaliers, directeurs d'établissements publics de l'Etat et dans la FPT (Directeurs et adjoints dans la FPT pour les communes de 40 000 habitants).

Ainsi, la loi vise à étendre une culture managériale privée en recrutant des personnes non-fonctionnaires, alors que les missions sur des postes de Direction relèvent avant tout de l'intérêt général et non du secteur concurrentiel.

L'article 17 prévoit également le recrutement de contractuels dans la **FPE**, cela va priver un grand nombre d'agents publics du statut et des garanties qui y sont attachées.

Pour la fonction publique territoriale, l'article 21 prévoit le **recours aux contractuels** pour les communes de moins de 1000 habitants pour les catégories A et B sur des **CDD à temps incomplet inférieur à 50%**.

Ces dispositions vont en conséquence accentuer la précarité dans l'ensemble de la fonction publique qui compte déjà **1,3 million de contractuels**.

De nombreux contractuels exercent déjà dans l'enseignement (chargés de TD à l'université, professeurs remplaçants sous contrat, contractuels dans les collectivités territoriales sous CDD pour 3 ans non renouvelables, ou dans la FPH etc...) qui ne bénéficieront pas d'une titularisation ou d'un CDI. Au total, ils représentent déjà **20% de l'emploi public** à l'heure actuelle.

Pour FORCE OUVRIÈRE, le recours au contrat ne permettra pas d'améliorer la continuité du service public et la qualité de service.

Bien au contraire, il participe à la précarisation de l'emploi en général et menace les principes républicains de la fonction publique (continuité, neutralité, égalité, mutabilité) qui ont pour objectif l'intérêt général et de garantir l'accès aux besoins fondamentaux de la population sur tout le territoire.

Par ailleurs, comme il a été rappelé plus haut, le statut permet de garantir l'indépendance du fonctionnaire vis-à-vis du pouvoir politique. Ainsi, un fonctionnaire peut s'opposer à un ordre illégal, demain le fonctionnaire sous contrat pourra-t-il résister aux pressions de sa hiérarchie ?

Introduction des méthodes managériales du privé et de la rémunération au mérite

L'article 10 de la loi supprime la **consultation préalable des CAP sur les décisions individuelles relatives aux mutations des fonctionnaires d'Etat.**

Pour FORCE OUVRIÈRE, cet article permettra d'imposer à une fonctionnaire **une mobilité contrainte**. En clair, en cas de suppression de poste, ou de restructuration, un fonctionnaire ne pourra plus bénéficier du contrôle des Organisations syndicales qui vérifiaient le respect des règles de gestion.

Les CAP perdent ainsi leurs prérogatives en matière de mutation et promotion et ne seront plus consultés. C'est une atteinte forte aux droits des agents et à l'égard des représentants des personnels qui permettaient d'assurer l'égalité de traitement et éviter l'arbitraire notamment en matière de promotion ou d'avancement.

Le gouvernement contourne également les organisations syndicales avec la création du **CSA** (Comité social d'Administration pour l'Etat, **CST** pour la territoriale et **CSE** dans l'hospitalière) à l'image des **comités sociaux économiques** dans le secteur privé qui remplacent les CT et CHSCT (fusion des deux instances) tout en réduisant le nombre de représentants du personnel.

FORCE OUVRIÈRE se prononce contre la fusion de ces instances et rappelle le rôle primordial du CHSCT alors que les conditions de travail des agents ne cessent de se dégrader sous l'effet d'incessantes restructurations des services et des suppressions d'emplois.

Concernant l'évaluation, l'article 27 prévoit la **généralisation de l'évaluation individuelle des agents**, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels pour les trois versants de la Fonction Publique.

De plus, les **sanctions disciplinaires seront renforcées dans la FPE et FPH** avec la création d'une nouvelle sanction de 1^{er} groupe qui prévoit une **exclusion temporaire des fonctions de trois jours**, inscrite **dans le dossier du fonctionnaire et non soumise à l'examen des CAP** (alignement des sanctions sur le modèle de la FPT).

En matière d'évaluation, le texte précise qu'il sera tenu compte des résultats professionnels annuels obtenus individuels ou collectifs fixés par le supérieur hiérarchique, notamment pour « **mieux reconnaître les mérites des agents dans l'avancement et la promotion au choix** ».

FORCE OUVRIÈRE dénonce ces dispositions et en demande le retrait car la valeur professionnelle des agents doit reposer sur des critères objectifs. La notation au mérite, déjà appliquée dans certains ministères ou collectivités territoriales (RIFSEEP : Régime indemnitaire tenant compte des sujétions de l'expertise et de l'engagement professionnel) ne repose pas sur des critères transparents et objectifs



et FORCE OUVRIÈRE est en totale opposition à sa mise en œuvre, surtout en l'absence de recours devant la CAP pour les promotions ou avancements.

L'absence de consultation des Commissions paritaires va provoquer une **individualisation des règles de gestion** et les agents vont se retrouver bien seuls face aux décisions individuelles de l'administration qui reposeront sur l'arbitraire, ou sur des discriminations notamment en cas de fusion, restructurations de services ou suppressions de postes.

De plus, ces dispositions représentent **un vrai danger de glissement de l'organisation des services publics et des effectifs entre les mains du Préfet sans la tutelle des ministères.**

Départs volontaires dans le cadre d'une mobilité forcée

Le titre IV de la loi a prévu un dispositif d'accompagnement des agents **en cas de restructuration d'un service ou suppression de poste.**

L'article 75 de la loi prévoit un dispositif d'accompagnement **en cas de suppression de poste dans la FPE et FPH.**

Cet article permet une mise à disposition du fonctionnaire pour une durée de un an auprès d'une entreprise en vue d'une **reconversion professionnelle** qui ouvre droit à une **indemnité départ volontaire ainsi qu'à l'ouverture de l'assurance chômage.**

Dans la FPH, tout fonctionnaire dont l'emploi est supprimé pourra être affecté sur un autre emploi vacant dans le ressort du département ou de sa région.

Dans le cas de l'**externalisation d'une mission** vers une personne de droit privé ou un EPIC, **l'article 76 de la loi** prévoit qu'**un fonctionnaire est détaché d'office** automatiquement dans la nouvelle structure sur un CDI tout en conservant son traitement d'origine dans son corps ou cadre d'emploi.

Il peut toutefois demander une affectation par voie de mutation soit sur un emploi statutaire dans la FPE, dans la FPT ou hospitalière moyennant un préavis de trois mois.

A la fin de son contrat, le fonctionnaire peut opter soit pour sa **radiation des cadres avec une indemnité, soit la réintégration dans son administration d'origine.**

Avec ces deux dispositifs, le gouvernement peut donc à la fois **mettre fin au statut de l'agent dans le cadre d'une suppression de poste ou d'une externalisation d'une mission au secteur privé et se séparer de bon nombre de fonctionnaires.**

L'article 72 complète ce dispositif en proposant une **rupture conventionnelle pour les contractuels en CDI dans les trois versants de la fonction publique** qui ouvre droit au versement d'une indemnité. Toutefois, si l'agent souhaite réintégrer le secteur public **dans un délai de 3 ans, il sera tenu de rembourser cette indemnité.**



Egalité professionnelle et prévention des discriminations

Les articles 80 à 86 de la loi entendent **renforcer l'égalité professionnelle dans la fonction publique.**

Force ouvrière reste très attachée à ce sujet mais constate que les dispositions présentées qui visent à effacer les discriminations salariales sont insuffisantes, notamment en ce qui concerne les **écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes.**

Les deux mesures sur le congé maternité : abandon du jour de carence pour les congés maladie durant la grossesse et maintien du régime indemnitaire durant les congés maternité vont dans le bon sens mais Force Ouvrière revendique toujours **l'abrogation du jour de carence pour tous les agents de la fonction publique des trois versants.**

Pour FORCE OUVRIÈRE, les discriminations entre les femmes et les hommes sont toujours d'actualité dans la fonction publique, notamment en matière d'avancement et promotion **et pénalisent les carrières des femmes souvent à temps partiel ou incomplètes.** FORCE OUVRIÈRE souligne que la **suppression des CAP en matière de promotion va accentuer ces inégalités quels que soient les corps ou les catégories.**

Concernant les violences sexuelles et sexistes, la loi a repris les suites de l'accord signé en 2013 par FORCE OUVRIÈRE.

Enfin les articles 90 à 93 renforcent également l'obligation des employeurs publics en matière de traitement des agents en situation de handicap pour éviter les discriminations, ce qui représente une réelle avancée si ces dispositions sont réellement appliquées.

Les conséquences concrètes d'application de ce texte de loi

Dans un contexte de remise en cause du statut, FORCE OUVRIÈRE rappelle son attachement indéfectible à **une fonction publique statutaire garante de l'égalité des droits des agents.**

La campagne de communication du gouvernement pour promouvoir ce texte à l'attention des agents publics et de l'opinion publique est une véritable provocation.

Ainsi, le ministère de l'économie et des comptes publics a diffusé à l'attention du public et des agents une brochure « transformer la fonction publique » disponible sur son site : <https://www.economie.gouv.fr/presentation-projet-loi-transformation-fonction-publique-conseil-ministres-27-mars> en précisant par exemple la situation d'un agent des Finances dont le poste est supprimé :

« Ma directrice me propose un poste dans un autre département, mais je ne souhaite pas déménager pour des raisons familiales. Grâce à la priorité d'affectation locale, le préfet pourra « préempter » un poste vacant relevant d'un autre service de l'Etat et correspondant à mes compétences, pour que je puisse poursuivre ma carrière dans le département. Si besoin, je pourrais bénéficier d'une formation facilitant la prise de fonction sur mon nouveau poste. Et si je souhaite profiter de cette occasion pour rejoindre le secteur privé, je bénéficierai d'un accompagnement particulier et d'une indemnité de



départ volontaire ou je pourrais être mis à disposition de l'entreprise privée avant de démissionner de la fonction publique ».

Le gouvernement a en conséquence prévu pour chaque ministère une application rapide de ces dispositions visant à supprimer nombre de fonctionnaires dans les trois versants de la fonction publique.

S'il se dit prêt à abandonner l'objectif de la suppression des 50 000 emplois dans la fonction publique de l'Etat d'ici 2022, une agence d'accompagnement à la reconversion professionnelle des agents de l'Etat sera bien mise en place pour mettre en œuvre la loi sur la transformation de la fonction publique, l'externalisation ou la privatisation des missions et baisser la dépense publique.

Concernant les suppressions des 70 000 emplois dans la fonction publique territoriale, le gouvernement est bien décidé à maintenir le cap grâce à la limitation des dépenses de fonctionnement imposées par l'Etat et diminuer les charges de personnel qui constituent le premier poste de dépenses. Le ministre des comptes publics compte également généraliser les 35 heures partout et faciliter la mobilité des fonctionnaires territoriaux.

Il table ainsi sur une réduction d'effectifs à minima de 85 000 emplois dans la fonction publique d'ici 2022, notamment à la DGFIP, au ministère du travail ainsi que dans les collectivités territoriales.

FORCE OUVRIÈRE craint que ces restructurations développent les risques psychosociaux.

Les fonctionnaires ont déjà connu la culture du chiffre dans les ministères, la dictature des indicateurs et de nombreuses dérives qui ont conduit à une dégradation des relations humaines et des conditions de travail des agents.

Le contexte social est de plus en plus tendu dans les administrations d'Etat, les hôpitaux et les collectivités territoriales avec les restructurations incessantes, fusions de services conjuguées aux suppressions d'emplois, à l'augmentation des charges de travail et la mise en concurrence des fonctionnaires et contractuels.

Les agents qui sont majoritairement en contact avec le public sont bien trop souvent pris à partie ou confrontés à des situations de violence face à des usagers de plus en plus désorientés par les démarches en ligne ou exaspérés par les temps d'attente (services de secours, personnel médical, administrations publiques etc...).

Les restrictions budgétaires sur les investissements et budgets de fonctionnement ont depuis 20 ans ont aggravé les conditions de travail des agents car tous les crédits ont été déployés sur le numérique et non sur le bien-être au travail.

Dans ce contexte social tendu, l'Etat doit avant tout protéger ses agents afin qu'ils puissent exercer leur profession dans de bonnes conditions et non pas dans un environnement dégradé comme dans certains hôpitaux ou EHPAD où la sécurité des personnels n'est même plus assurée.

A ce titre, le dialogue social de proximité doit être préservé. Les représentants du personnel informent l'employeur dans les instances comme le CHS ou proposent des actions de prévention grâce aux visites de services ou actions auprès du médecin de prévention. On dénombre encore 1 200 CT et plus de



Circulaire confédérale

2 000 CHSCT seulement dans le versant Etat. Ces instances demeurent plus que jamais nécessaires afin de garantir les droits des agents ou prévenir les risques.

Avec la loi de transformation et la fusion des instances, il y aura moins de représentants syndicaux pour prévenir les risques liés aux restructurations, aux installations immobilières, aux aménagements de poste de travail... Dans le même temps, les crédits pour garantir une politique ambitieuse d'hygiène, de sécurité et santé au travail sont loin d'être garantis.

Conclusion

Le gouvernement voudrait transformer la fonction publique sur le modèle d'une start-up avec ce projet de loi de transformation de la vie publique.

Pour FORCE OUVRIERE, la fonction publique doit avant tout assurer l'égalité des droits des usagers.

En termes d'éducation, de santé, de sécurité, de gestion des finances publiques et bien d'autres secteurs, seules les missions effectuées par les agents de la fonction publique garantissent l'égalité de traitement.

A la différence de l'entreprise, la fonction publique n'a pas vocation à faire des profits mais rendre des services aux usagers.

FORCE OUVRIERE défendra toujours un modèle social basé sur la solidarité, financé par l'impôt et la gratuité du service public.

Amitiés syndicalistes,

Nathalie HOMAND
Secrétaire confédérale

Yves VEYRIER
Secrétaire général

Annexe : Loi de transformation - principales dispositions et analyse FO