

DOSSIER



Statut des fonctionnaires :

Les réformes risquent d'affaiblir un "pilier de la République"

Avec sa réforme de l'Action publique, le gouvernement pourrait fragiliser le statut général de la Fonction Publique, estime Force Ouvrière. Ce système institué à la Libération, a pourtant maintes fois fait la preuve de son efficacité. Il constitue notamment la garantie de l'égalité de traitement de tous les usagers.

Dernière ligne droite pour "Action publique 2022", la démarche de "transformation" de la sphère publique lancée en septembre 2017 par le Premier ministre. Fin mai ou début juin 2018, le comité de 34 personnalités des secteurs public et privé remettra officiellement ses propositions, avec deux mois de retard. Edouard Philippe lui avait demandé d' *"identifier des réformes structurelles et des économies significatives et durables, sur l'ensemble du champ des administrations publiques"*. Rien ne devait être tabou pour le groupe de réflexion. Il semble avoir très bien respecté le mot d'ordre. Dans son édition du 16 mai, le quotidien *Libération* a révélé que le comité recommanderait de *"généraliser la possibilité de recourir à des contractuels dans la Fonction Publique"*. Une piste explosive, alors qu'aujourd'hui le statut général de la Fonction Publique définit les règles de l'emploi et de la carrière de 4,5 millions de fonctionnaires.

Les "pseudo experts" prévoient de proposer, "comme pour la SNCF", le maintien du statut pour les fonctionnaires en place, mais l'embauche des nouveaux agents uniquement *"sous le prisme de la contractualisation"*, a décrypté Pascal Pavageau, Secrétaire Général de Force Ouvrière.

Pour les nouveaux entrants *"sera privilégié le cadre contractuel"*, a-t-il insisté le 21 mai, au micro de RTL. On va *"déprotéger les gens et les renvoyer hors cadre collectif"*, s'est-il inquiété.

Toujours ce 21 mai, le Secrétaire d'Etat en charge de la fonction publique a affirmé dans une interview parue dans *Libération*, qu' *"il y aura des ajustements, une modernisation, mais pas de remise en cause"* du statut de la Fonction Publique. Il a également promis *"une phase de concertation avec les différentes parties prenantes"* après la remise du rapport du comité. *"Le Premier ministre rendra ensuite publiques les décisions prises"*, a-t-il précisé. Ces déclarations ont laissé sceptique le Secrétaire Général de FO. *"On en reparlera dans quelques semaines"*, a-t-il dit.

Rémunération au mérite et plans de départs volontaires. En fait, le gouvernement a dévoilé dès le 1^{er} février dernier ses projets de réforme de la Fonction Publique. Le Premier ministre a annoncé sa volonté de *"renouveler le cadre de gestion des agents publics"* et de *"mettre en place un nouveau contrat social"* pour ces derniers. *"Ce qui est en jeu, c'est d'adapter le statut de la fonction publique, c'est de l'assouplir"*, a-t-il dit. En dressant le constat que *"l'application du statut s'est rigidifiée"*. Le gouvernement se fixe comme objectif d'aboutir à un projet de loi en mars 2019.

Ouverte depuis le 30 mars, la concertation avec les représentants des syndicats et des employeurs publics durera jusqu'en octobre prochain, en sachant qu'elle pourra se poursuivre après les élections professionnelles du 6 décembre 2018. Elle est organisée autour de quatre chantiers qui, selon Christian Grolier, Secrétaire Général de la Fédération des fonctionnaires FO, risquent de donner des grands coups de canif au statut de la Fonction Publique. Les Commissions Administratives Paritaires inscrites à l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires sont des lieux où les agents publics peuvent, par l'intermédiaire de leurs délégués, s'assurer en particulier de l'égalité de

traitement entre eux, pour toutes les questions concernant les carrières. En prévoyant d'en faire "de simples chambres de recours", le gouvernement "remet en cause le statut", souligne le responsable syndical. Si en voulant développer la rémunération au mérite ou selon les fonctions – ce qui est l'objet d'un autre axe de travail - le gouvernement entend mettre fin à l'augmentation uniforme des salaires par le relèvement de la valeur du point d'indice, il s'en prendra à "la colonne vertébrale du statut" et "on tendra vers une Fonction Publique d'emploi et non plus de carrière", analyse-t-il également.

En voulant par ailleurs mettre en place des "plans de départs volontaires vers le secteur privé", l'exécutif menace la mise en œuvre effective de la séparation du grade et de l'emploi, l'un des principes essentiels du statut. "A l'agent dont l'emploi sera supprimé, on ne garantira plus un autre emploi public, mais plutôt un dispositif d'accompagnement dans le privé", précise Christian Grolier. Le gouvernement entend, enfin, étendre "largement" les possibilités pour les employeurs publics de recourir au contrat, alors que cette modalité d'emploi n'a cessé de progresser ces dernières années pour atteindre aujourd'hui un record de 970.000 agents sous contrat. L'ex maire du Havre et son entourage veulent l'utiliser particulièrement "pour les métiers qui ne relèvent pas d'une spécificité propre au service public". A l'image de ceux du numérique. "De par les spécificités des métiers", ce domaine d'intervention "se prête mal au recrutement ou au recrutement exclusif par concours", a expliqué le chef du gouvernement. Faux et "malhonnête", réagit Gisèle Le Marec. La Secrétaire Générale du syndicat FO du conseil régional des Pays-de-la-Loire souligne que tous les métiers peuvent être présents dans le secteur public. Ce qui distingue en effet le public du privé, ce sont "les finalités des missions" et non les métiers proprement dits. Plus fondamentalement, "la refondation du contrat social vise à répondre à l'objectif de suppression de 120.000 postes dans la Fonction Publique (70.000 dans la territoriale et 50.000 à l'Etat) annoncé par le président de la République", analyse Dominique Régnier, Secrétaire fédéral des services publics FO. "Quand les missions sont exercées par des agents contractuels, il est plus facile de les soumettre à une privatisation", constate de son côté Christian Grolier, en redoutant que le gouvernement fixe cet objectif.

Séparation du grade et de l'emploi. Mais un agent contractuel n'est pas dans la situation d'indépendance dans laquelle se trouve un fonctionnaire. Le contrat a une durée déterminée et l'employeur peut y mettre fin. Il ne protège pas des éventuelles pressions que ce dernier peut exercer. Ce risque n'est pas purement théorique, comme en témoigne Gisèle Le Marec. "Le maire d'une commune où j'ai exercé des fonctions d'adjointe au DRH a fait entre les deux tours des élections municipales une demande très particulière au directeur des services informatiques qu'il avait embauché sous un contrat d'un an. Je ne l'ai su qu'après. Il s'agissait de faire un croisement entre le fichier des électeurs, d'une part et la liste du personnel municipal, d'autre part. Ce qui est parfaitement illégal. Mais à quelques mois de l'échéance de son contrat, l'agent s'est senti coincé." S'il avait été fonctionnaire, ce dernier aurait davantage été à même d'opposer un refus à l'élu. "Un fonctionnaire peut certes lui aussi subir des pressions et se retrouver au placard, mais on ne fait pas de lui un demandeur d'emploi", explique l'attachée territoriale.

Le statut de la Fonction Publique présente aussi l'avantage d'opérer une distinction entre le grade détenu par l'agent et l'emploi qu'il occupe. Le principe protège les fonctionnaires contre l'arbitraire de décisions individuelles relatives à leur déroulement de carrière, sans empêcher l'administration d'avoir la maîtrise des nominations pour les emplois à pourvoir. Cette garantie est encore plus importante depuis la décentralisation, pointe Pierre Garino, Secrétaire du syndicat national FO des lycées et collèges pour la Savoie et professeur de philosophie. Cette grande réforme du premier septennat de François Mitterrand "a vivifié la démocratie de proximité, mais elle a aussi renforcé l'influence des décideurs politiques locaux", rappelle-t-il. L'indépendance des fonctionnaires paraît également plus que jamais d'actualité pour résister et lutter contre les communautarismes.

Le principe a un corollaire : l'obligation pour l'agent d'exercer ses fonctions avec impartialité et neutralité et en veillant à respecter les règles de la laïcité. A aucun moment, il ne doit opérer une quelconque distinction entre les usagers, mais il doit assurer l'égalité de traitement entre eux. La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a inscrit ces principes dans le statut général des fonctionnaires, car jusque-là ils émanaient des principes généraux du droit public et des décisions jurisprudentielles. "Le statut confère des droits aux fonctionnaires, mais aussi et avant

tout des obligations", souligne Dominique Régnier. *"L'existence du statut de la Fonction Publique présente donc un grand intérêt pour les usagers"*, conclut-il.

"Le statut n'est pas rigide". Autre gros avantage inhérent au statut : il facilite la continuité du service public. Si toute une administration devait démissionner à la fin du mandat d'un élu, le service rendu au public risquerait d'être interrompu. Heureusement, *"les politiques passent et les fonctionnaires restent"*, souligne le Secrétaire fédéral. En outre, à l'heure de l'économie et des services numériques, si les données dont le rôle devient stratégique, sont gérées par des contractuels, voire des entreprises privées liées par un contrat, l'Etat ne risque-t-il pas de se placer dans une position de vulnérabilité ? Dans un récent rapport, la Cour des comptes a pointé un risque, comme le rappelle Gisèle Le Marec.

"Au total, le gouvernement a engagé une réforme de la Fonction Publique sur la base de lieux communs", dénonce la responsable syndicale. *"Contrairement à ce que l'on nous dit, le statut n'est pas rigide"*, souligne-t-elle. Il s'agit cependant de le connaître et d'en exploiter toutes les potentialités. En outre, son usage est indissociable de démarches prospectives sur les besoins de la population et leurs conséquences sur l'emploi public. Sur la base de telles études peuvent être développées les compétences des agents au moyen de la formation, de même que peuvent être recrutés de nouveaux agents par la voie du concours. C'est possible, y compris pour des nouveaux métiers comme ceux du numérique. L'évolution permanente du statut témoigne aussi de sa flexibilité. En octobre 2013, le rapport de Bernard Pêcheur sur la fonction publique recensait "pas moins de 212 modifications apportées aux quatre lois de 1983-1986" fondant le statut général de la Fonction Publique. Ce rapport fait aussi remarquer que le statut des fonctionnaires n'a pas du tout fait obstacle à des réformes d'ampleur, telles que l'acte II de la décentralisation et la loi du 21 juillet 2009, dite "loi HPST". Dans la première de ces réformes, l'existence d'un statut général commun aux deux fonctions publiques a même *"été un élément facilitateur"*.

Saisi par le Premier ministre de la question de l'évolution de la Fonction Publique, le Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) a jugé en janvier 2017 que "l'abandon" du principe statutaire "mettrait en cause" les principes "fondateurs" de la Fonction Publique, dont l'égalité de traitement de tous les publics. Sur la base de "mauvais prétextes", l'exécutif s'en prend à "la clé de voûte" du service public, confirme Pierre Garino. *"Il s'attaque à un pilier de la démocratie et de la République"*, poursuit son collègue, Dominique Régnier. Si les garanties statutaires en matière de carrière devaient laisser leur place à des contrats précaires, un élément important de l'attractivité de la fonction publique disparaîtrait, estime de son côté Philippe Viillard, Secrétaire départemental des syndicats FO des services publics de la Loire et agent de maîtrise principal dans une communauté d'agglomération. Les perspectives offertes par le statut l'ont convaincu de rejoindre la Fonction Publique Territoriale et ont renforcé sa vocation à servir la collectivité et l'intérêt général.

Mai 2018

Thomas Beurey

Projets publics pour Force Ouvrière

FO