

Statut et missions publiques, la dérive managériale

Sous couvert de "modernisation" du statut et d'adaptation de l'action publique aux évolutions de la société, le développement des recrutements sur contrat dans les fonctions non régaliennes pose la question du statut de la FPT, des conditions d'emploi et de travail de plusieurs milliers de contractuels A et B et des missions qui leur sont dévolues.

Sous l'aiguillon des organisations internationales, des traités de libre-échange, de l'Union européenne, des forces patronales et des gouvernements successifs, l'action publique fait l'objet de processus de réformes et de transformations conséquents et régressifs. L'objectif poursuivi consiste à transformer les politiques publiques et les services publics pour en faire des outils au service du capital. Ces réformes se traduisent par des révisions générales des politiques publiques, abandonnées, privatisées à l'image des objectifs aujourd'hui poursuivis au titre du programme « Action publique 2022 » initié par la Présidence de la République et le pouvoir exécutif, par des politiques d'austérité de plus en plus conséquentes, des atteintes récurrentes au statut général des fonctionnaires et à leurs statuts particuliers, ainsi qu'au rôle et à la place des ICTAM.

Les emplois de non titulaires sur postes permanents sont le plus souvent occupés par des agents mieux qualifiés et nettement plus âgés. Aujourd'hui, un quart des agents permanents non titulaires relève de la catégorie A. Le nombre de non titulaires est d'autant plus élevé que l'on progresse dans la catégorie : 32 % des agents de catégorie A sont non titulaires, contre 26 % des agents de catégorie B et 23 % des agents de catégorie C.

La précarité du CDI, une réalité à rappeler

Les collectivités estiment bien souvent que les agents en CDI ne peuvent être considérés comme précaires car ce type de contrat caractériserait, par définition un emploi stable. Il faut mesurer la fragilité de ce "statut". Le CDI apporte certes des améliorations par rapport à la situation des contractuels, mais il n'offre pas de garantie d'emploi et de salaire. Si le poste disparaît, la personne peut être licenciée. Aussi, comme pour les autres non titulaires, le principe de la carrière ne s'applique pas : pas de droit à l'avancement et à la re-



lorisation, non accès à la NBI (complément de rémunération), pas de droit à la mobilité interne, ni externe, droits à la retraite moins favorables.

Aussi, le CDI dans la Fonction Publique fragilise la notion d'indépendance : être sous contrat n'implique pas la même responsabilité citoyenne qu'être fonctionnaire. Un agent en CDI peut être licencié abusivement pour « désobéissance » quand le fonctionnaire est protégé collectivement par les statuts et la Constitution. Ainsi, dénoncer des manquements à la déontologie ou être « lanceurs d'alerte » n'auront pas les mêmes conséquences.

Transformation des métiers et dérives managériales

Ce recours croissant aux contractuels géné-

un autre phénomène massif dont les effets sont plus diffus : l'adoption progressive de logiques « managériales » dans la gestion des personnels et la rupture concomitante avec les régulations impersonnelles qui caractérisaient le modèle de la fonction publique de carrière. Ces logiques managériales dans la fonction publique ne sont pas sans effet sur les carrières. Les modalités d'avancement des cadres du public se transforment et favorisent l'individualisation des carrières et la dualisation des marchés du travail.

Un certain nombre d'initiatives ont ainsi été prises ces 10 dernières années pour mieux « manager » les fonctionnaires, notamment en intensifiant les évaluations, en accroissant la part des primes dans la rémunération, ou en décloisonnant les carrières via des fusions de corps et des mobilités. Le modèle de la

fonction publique de carrière, avec son fonctionnement très pyramidal sélectionnant une part importante des encadrants par promotion interne, tend à laisser la place à un modèle moins impersonnel, censément plus attentif aux mérites, avec des carrières accélérées et de rétributions individualisées pour les cadres repérés pour leur « performance ». Ce tournant managérial opéré par nos collectivités entre en contradiction avec les garanties politiques conférées par le statut de l'emploi public, qui reposent précisément sur l'impersonnalité des règles de gestion. L'état encourage aujourd'hui nos collectivités à se doter de plus de souplesse dans le recrutement comme dans la promotion de ses personnels - tout particulièrement dans l'encadrement. La détection, l'évaluation et la promotion accélérée de cadres « managers » spécialisés dans le travail de réorganisation et la maîtrise des coûts font partie des outils récurrents de la transformation des organisations publiques, quitte à marginaliser les

Un emploi sur quatre de catégorie A est un emploi de non-titulaire. Ces dernières années, le nombre de titulaires à temps non complet a augmenté et seul sept agents public sur 10 sont sous statut. Ainsi, la part des contractuels dans l'emploi public a progressé de trois points en 10 ans pour atteindre 17,3% sur les 3 versants, sans compter les emplois aidés.

cadres plus expérimentés dont les compétences professionnelles sont plus ancrées dans le terrain. Aujourd'hui c'est clairement écrit dans les fiches de postes : capacité à réformer les services avec réduction d'effectifs.

La Prime de fonction et résultat dite PFR, instaurée en 2009 pour les cadres supérieurs et remplacée en 2014 par le RIFSEEP, s'inscrit dans cette logique incitative. Beaucoup plus fondamentalement, la création des Grades à Accès fonctionnel (Graf) par la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social a remis en cause la logique de carrières. Ces GRAF, qui peuvent être attribués de manière relativement discrétionnaire, supposent

en effet une progression fonctionnelle et indemnitaire, mais non statutaire. L'agent est « détaché » pour quelques années dans un « emploi fonctionnel » qui s'apparente à un CDD de mission. La mission peut être renouvelée une fois, mais à la fin, l'agent retrouve son grade initial et perd les bonifications salariales liées à son détachement.

Le principe d'indépendance en question

La digue juridique, qui dotait les administrations d'une grande capacité de résistance face aux initiatives du personnel politique, est peut-être en train de céder sous les logiques d'individualisation des parcours portées par la nouvelle gestion publique. Sous les dehors d'un discours pragmatique prétendument centré sur la recherche de l'efficacité, la mise en avant d'une logique managériale cache l'influence grandissante du pouvoir exécutif dans les carrières administratives. Pour accélérer la modernisation de l'État, il est tentant de promouvoir de manière discrétionnaire des managers étroitement dépendants de qui les nomme et dépourvus de perspectives de moyen terme. Mais en bousculant ainsi les logiques de long terme qui structurent les carrières publiques, on risque aussi de fragiliser tout l'édifice et de réintroduire le clientélisme politique que le statut visait précisément à éviter. De ce point de vue, la volonté affichée lors de la dernière campagne présidentielle par E. Macron d'instaurer un « spoil system » en France, c'est-à-dire d'assumer publiquement l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de nomination par l'exécutif de tous les responsables d'administration, ne peut manquer d'interroger sur l'avenir des garanties politiques conférées aux fonctionnaires.

C'est pourquoi l'UFICT CGT combat les politiques de restriction des missions publiques, les logiques d'externalisation des services, la volonté d'éclatement des statuts des agents publics et l'accroissement des formes précaires d'emploi.

L'UFICT-CGT se bat pour un plan de titularisation de l'ensemble des contractuel-le-s. Elle revendique un statut unifié de la fonction publique applicable à l'ensemble des agent-e-s, y compris les postes à haute responsabilité. Loin d'être un carcan, le statut des fonctionnaires est indissociable d'un service public porteur de solidarité et de progrès social pour l'ensemble des citoyen-ne-s.

Les concours assurent l'égalité des chances d'accès aux fonctions publiques puis, par des garanties collectives, la lenteur et la scansion ritualisée des promotions assurent que les fonctionnaires jouiront d'une relative autonomie vis-à-vis du pouvoir exécutif. Le statut est à la fois une protection pour les fonctionnaires et un bouclier pour le politique. La fonction public est définie autour de grands principes (égalité, indépendance, responsabilité) et de valeurs (neutralité, impartialité) inscrites dans le statut général de la fonction publique. Ces valeurs garantissent un traitement identique de tous les administrés. En fragilisant le statut, ce sont les valeurs d'égalité portées par notre République qui seront remises en cause. Ainsi, en alignant le statut de ces nouveaux contractuels sur le code du travail, c'est-à-dire celui du privé, les agents ne sont plus liés au statut général qui garantit aux administrés une également de traitement.

Le statut protège l'usager, mais également l'employeur contre toute tentative de dérive. Le statut est différent du contrat. Le contrat lie un employeur et une personne, le statut lie le fonctionnaire avec la société. La relation qui s'établit entre l'agent et l'employeur territorial reste secondaire par rapport à la relation entre le fonctionnaire et la société.

C'est pourquoi l'UFICT CGT développe une toute autre conception et un ensemble de propositions et de revendications pour :

- La défense et l'amélioration du statut général des fonctionnaires fondé sur les principes d'égalité, de neutralité, d'indépendance et de responsabilité ; et l'unicité du statut
- Une fonction publique au service de la satisfaction des droits, des besoins fondamentaux et plus largement de l'émancipation humaine
- Une fonction publique au service d'une autre logique de développement articulant la nécessaire reconquête des activités et de l'emploi industriels et la transition écologique
- Une fonction publique au service de la démocratie en faisant vivre les valeurs d'égalité, de liberté et de fraternité.

François Leclerc, CE UFICT CGT des Services Publics, animateur pôle communication