

## Négociations 2011 sur les contractuels de la Fonction publique Synthèse de la délégation CGT

***L***a délégation CGT était composée de Jean-Marc Canon, secrétaire général de l'UGFF, de Sylvie Guinand pour la Fédération des Services publics, de Françoise Geng pour la Fédération de la Santé et de l'Action sociale, de Gilles Oberrieder et de Nicolas Monquaut (syndicat de la Culture) pour l'UGFF.

### LE CONTEXTE

L'ouverture d'une concertation devant déboucher sur des négociations sur les non-titulaires a été obtenue sur demande express de la CGT, pendant les négociations sur l'accord sur la rénovation du dialogue social dans la Fonction publique.

Un premier cycle de concertation a démarré au printemps 2009. Il était question pour la DGAFP d'un meilleur encadrement des cas de recours au contrat et d'améliorer la gestion des contractuels, tout plan de titularisation étant exclu.

La déclaration de Sarkozy de janvier 2010 sur une titularisation des précaires de la Fonction publique a relancé la question.

A partir de juin, puis septembre 2010 une concertation a eu lieu, devant déboucher sur un projet de protocole d'accord, puis une loi le mettant en œuvre. Pour la Fonction publique, il était alors hors de question de débattre de titularisation.

Dans ces discussions, la démarche CGT a été constante, et reposait sur 3 axes : un plan de titularisation pour les contractuels répondant à des besoins permanents, des mesures de restriction drastique du recours au contrat pour éviter la reconstitution d'un niveau injustifié de non titulaires, des mesures concrètes d'amélioration des droits des contractuels.

Un travail CGT, en interne, a permis d'aboutir à une plate-forme commune aux trois fédérations et à des propositions renouvelées et approfondies.

Fin décembre 2010, le gouvernement transmet un premier projet de protocole d'accord.

Celui-ci propose un dispositif spécifique de titularisation réservé aux seuls CDI. Il fait cependant la différence entre agents en place et futurs recrutés, ce qui ne crée pas une nouvelle voie pérenne d'accès à la Fonction publique.

Ce projet initial élargissait de façon importante les possibilités de recrutement de contractuels et de transformation des besoins temporaires en besoins permanents. Il ouvrait la possibilité de recrutement sur emploi permanent aux catégories B et C, permettait de transformer des contrats d'un an en contrats de trois ans sans autre forme de procès, étendait à l'ensemble de la Fonction publique le contrat de projet, sans terme fixe, expérimenté au ministère de la Culture (Archéologie).

Dans ces conditions, la simplification du passage en CDI, et y compris l'amélioration nécessaire des conditions de gestion des contractuels iraient dans le sens de la mise en place d'une présence massive de contractuels, aussi légitimes que les titulaires à occuper des postes permanents, et dotés d'un quasi statut.

Intervenant quelque temps après la proposition de loi Gorge de janvier 2009, qui visait à transformer la plupart des emplois de fonctionnaires de la Fonction publique Territoriale en contrats de droit privé, les déclarations de C. Jacob sur la fin « *de l'emploi à vie* » dans la Fonction publique

et les contrats de 5 à 10 ans, ainsi que la proposition de loi Mancel de réserver le statut aux ministères régaliens, montrent clairement le lien entre la question des non-titulaires et la défense du statut des fonctionnaires.

## LA NEGOCIATION

L'objectif stratégique de la CGT est de conforter le statut tout en améliorant la situation des non-titulaires.

Pour la CGT, les priorités sont :

- réaffirmer la règle d'occupation des emplois permanents de la Fonction publique par les titulaires,
- obtenir un encadrement des conditions de recours au contrat, et des mesures de contrôle et de sanction des employeurs publics, de façon telle que le nombre de recrutement de contractuels baisse et que les abus (renouvellements permanents,...) ne soient plus possibles,
- obtenir un plan de titularisation pour les contractuels satisfaisant des besoins permanents,
- obtenir des améliorations des droits des contractuels, dans ce cadre statutaire réaffirmé qui ne les installe pas à parité avec les titulaires.

La CGT a beaucoup œuvré dans la construction d'un front unitaire, dans un contexte peu évident. Dans ce cadre, le travail d'échanges entre quelques séances, mené avec l'ensemble des 8 organisations syndicales de la Fonction publique, a permis de gagner l'ouverture du dispositif de titularisation aux CDD et l'abandon du contrat de projet : face au désaccord unanime des organisations syndicales représentatives (traduit par des courriers unitaires ou quasi unitaires, des mobilisations d'agents à l'appel de la CGT/SOLIDAIRES/FSU, des signatures de pétitions (CGT), l'interruption de la première semaine de négociation à l'unanimité) sur le contenu qui, d'une part, ne réaffirmait pas suffisamment le principe fondamental de notre statut général d'affectation d'un fonctionnaire sur les emplois permanents (et même les besoins permanents pour la CGT) et d'autre part ne limitait le champ de négociation qu'à quelques cas de contractuels, le gouvernement a fait les gestes nécessaires à l'ouverture des négociations.

Sans conteste, la CGT a été le pivot des négociations, et le point d'aboutissement aurait été hors de portée sans investissement de la CGT avec la volonté de négocier, de proposer, et de maintenir ses exigences revendicatives.

Ce positionnement a eu une grande importance dans le maintien d'une cohérence syndicale assez grande du début à la fin du processus de négociation (11 janvier-7 mars).

## LE PROTOCOLE

Que dit, en substance, la version définitive du protocole d'accord adressé le 9 mars au soir ?

A la première page, la déclaration « *d'intention politique* », 2 points majeurs sont réaffirmés sans ambiguïté :

- Les emplois permanents de la Fonction publique doivent être pourvus par des fonctionnaires, « *principe fondamental* » que le Gouvernement rappelle à tous les employeurs publics.
- « *Le Statut général ne saurait être source de précarité* ».

**Un plan de titularisation** conséquent est mis en place. Il s'adresse aux agents en poste, et pas aux futurs recrutés. Le dispositif de titularisation est ouvert pendant 4 ans, non seulement aux CDI mais aussi aux CDD présents pendant 4 ans (sur 6 ans) à la date de l'épreuve, dont 2 ans avant la signature du protocole (31 mars 2011). Ceux des agents qui ont été en fonction à une date située

entre le 1er janvier et le 31 mars 2011, seront également éligibles à la titularisation (dès lors qu'ils ont acquis les 2 ans d'ancienneté) même si leur contrat est interrompu, ce qui constitue un filet de sécurité.

Les épreuves, concours spécifiques, examens professionnels, recrutements sur titre ou directs, ont pour objectif de vérifier l'aptitude des non titulaires.

Le nombre de postes ouverts au terme du dispositif spécifique doit correspondre au nombre d'ayants droit, déterminés par un recensement organisé en concertation avec les syndicats. Cette précision n'existait ni dans le plan PERBEN ni dans le plan SAPIN. Il s'agit d'un point très important. Personne ne contestant le recours aux non titulaires dans les cas prévus par le Statut dès 1983 (en l'absence de corps, pour des fonctions nouvelles, ou sur les besoins saisonniers et occasionnels), un chiffrage sérieux du nombre de titularisables sur les 870.000 agents non titulaires est quasi impossible au niveau Fonction publique. (Les seules estimations avancées par nos interlocuteurs au cours de la négociation évoquaient une fourchette de 160 à 180.000 éligibles avec les dispositions proposées).

La mesure de cédésation automatique, au jour de publication de la loi, des agents ayant 6 ans de présence sur 8 ans, sera suivi d'une ouverture à la titularisation, par le dispositif spécifique, pour chacun d'eux, sauf refus de leur part ou impossibilité (cas, par exemple, des ressortissants hors CEE).

Cela ne correspond pas à l'ensemble des revendications de la CGT mais nous paraît intégrer de nombreux agents répondant à des besoins permanents, et être un plan de titularisation d'une hauteur significative.

**Les conditions de recours au contrat** sont encadrées. Les besoins saisonniers sont limités à 6 mois, temporaires à un an, et les vacances d'emploi à deux ans. Les renouvellements de contrat sont limités à un seul.

Les recrutements de catégories A sur besoins permanents sont maintenus, contrairement à la demande de quelques organisations syndicales dont la CGT, mais la « *nature des fonctions* » est définie de façon plus restrictive. En revanche, il n'a pas été possible d'avancer sur la notion de « *besoin des services* ».

L'ouverture des recrutements sur emplois permanents aux catégories B et C est abandonnée.

Les contractuels recrutés sur des besoins très spécifiques, sans corps ou cadres d'emploi existant, donc sans terme envisageable de leurs fonctions, pourront l'être directement en CDI (proposition CGT).

Le contrat de projet est abandonné et le contrat d'activité de l'Archéologie est abrogé.

Des contrats types seront élaborés pour les trois versants de la Fonction publique.

Engagement est pris d'améliorer les nominations suite à concours dans la territoriale (reçus-collés ayant 3 ans pour trouver un employeur, sinon perte du bénéfice du concours).

Le rôle de contrôle des Comités techniques ou d'établissements est renforcé, même si à nos yeux cela demeure insuffisant.

Le rôle des autorités chargées du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire va être réactivé.

Les conditions de mise en œuvre des « *registres d'entrée et de sortie* » des contractuels seront négociées avec les employeurs publics.

En revanche, nos propositions de sanctions financières des employeurs publics en cas d'abus n'ont pas été retenues.

Là aussi toutes nos revendications n'ont pas été satisfaites (en particulier, l'abrogation de la loi de 2005 sur les CDI), mais il y a des avancées. Les mesures législatives et réglementaires qui seront prises (saisonnier 6 mois, temporaire 1 an, vacance d'emploi 2 ans, un seul renouvellement de contrat), nous semble nous mettre en situation d'éviter les abus actuels. Les moyens de contrôle des organisations syndicales sont renforcés de façon importante.

**Les conditions de gestion des contractuels**, ceux qui refuseront la titularisation (agents trop âgés...) ou ne pourront y accéder (étrangers non communautaires), comme les futurs recrutés, sont améliorées.

Un travail sera fait avec les organisations syndicales pour aboutir à une rémunération plus cohérente, mais, notre revendication que tous les salaires soient indicés n'a pas été retenue. Les droits à l'action sociale et à la protection sociale complémentaire seront équivalents à ceux des titulaires.

Un travail sera initié sur les congés maladie, les droits familiaux et les autorisations d'absence.

Une amélioration des conditions de versement de l'indemnisation chômage en lien avec Pôle emploi (délégation de gestion) sera étudiée.

Le droit à la formation sera conforté.

Une mission sera mise en place sur le financement d'une indemnité de fin de contrat pour les CDD, la CGT demandait qu'elle soit mise en place immédiatement.

Dans ces conditions plus restrictives de recours au contrat, la facilitation des conditions de la cédésation au bout de 6 ans de contrat, et les possibilités de changer d'employeur en gardant son CDI ne nous semble pas porter de menaces de statut bis.

Concernant le comité de suivi réservé aux signataires, nous avons réitéré les plus vives réserves de la CGT. D'autres syndicats sont sur une position opposée à la nôtre sur ce sujet.

## L'ANALYSE DE LA DELEGATION

En premier lieu, un strict point de vue objectif conduit à observer que la version définitive du protocole d'accord est très éloignée de la première. Pour l'essentiel, ces importantes modifications (principalement obtenues par la CGT) vont dans le bon sens et constituent des progrès, preuve d'une véritable négociation.

La délégation considère que les grands axes portés par la CGT ont connu de réelles réponses dans cette négociation : pas de statut bis ni généralisation du CDI, plan de titularisation, restriction du recours au contrat, amélioration des droits des contractuels. Son issue conforte le statut et améliore la situation des contractuels.

Toutes nos revendications n'ont pas été satisfaites, loin s'en faut, des points restent incertains et des insuffisances demeurent, mais le texte de l'accord ne comporte aucun recul par rapport à l'existant et porte de réelles avancées.

A l'évidence, un certain nombre d'éléments doivent être précisés et approfondis. Ce sera l'objet des consultations ultérieures qui devront être menées à tous les niveaux adéquats. L'implication de l'ensemble de nos organisations sera irremplaçable et déterminante.

Par rapport au contexte actuel rappelé au début de la note (projet GORGE, JACOB, MANCEL...), le document final est clairement d'une toute autre nature. Pour l'essentiel, il se situe même à l'opposé de ces visées libérales porteuses de démantèlement.

Evidemment, personne ne saurait être dupe : le gouvernement n'est pas devenu l'ami de la Fonction publique et de ses agents. Mais, comment ne pas voir dans ce résultat le fruit des combats menés, la large unité syndicale, dans lesquels la CGT a été – et demeure – une force incontournable.

Au-delà, la délégation considère que l'indispensable mobilisation des personnels auprès des employeurs publics pour faire reculer concrètement la précarité serait confortée par la mise en œuvre de l'accord, qui crée un contexte plus favorable pour les agents, et en particulier ceux subissant la plus grande précarité et donc, constitue un point d'appui pour le développement des luttes.

En faisant la balance entre ce qui était recherché par la CGT et ce qui a été atteint, la délégation est favorable à la signature de l'accord proposé dans son texte définitif.