

Quel avenir pour la Fonction publique ?

La Fonction publique est aussi ancienne que le service de l'Etat. Les agents publics ont d'abord été recrutés pour des missions permettant d'assurer la souveraineté de l'Etat (justice, armée, monnaie). Ensuite, des missions de service public ont fait leur apparition, c'est-à-dire des activités peu ou mal prises en charge par l'initiative privée mais dont l'Etat considère qu'elles doivent être assurées.

Peu à peu, s'est imposée l'idée que l'agent public devait disposer de garanties spécifiques, contrepartie de son engagement et des contraintes de celui-ci.

La fragilisation du statut par l'apparition de nouvelles formes de précarité (notamment l'intérim) correspond à l'application d'une idéologie néo-conservatrice, celle du « nouveau management public » pour laquelle la notion de service public a peu de pertinence, puisque selon elle il faudrait intégrer dans le secteur marchand la plus grande partie de ces activités. Les échecs notamment à l'étranger de la mise en application de ces théories ne découragent pas ceux qui, en France, veulent les voir mises en application.

Le dogme du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite conduit à l'abandon de certaines missions, mais aussi au recrutement de contractuels. Dans plusieurs secteurs du service public, les personnels ont de plus en plus de difficultés pour assurer leurs missions. La RGPP, c'est bien la réduction généralisée des postes à pourvoir !

Le mythe de l'auto-régulation par le libre jeu des forces économiques a été démenti par la dernière crise financière, mais les libéraux ont la mémoire courte. Le rattachement de la Fonction publique au ministère du budget est significatif de la priorité accordée à la réduction de la dépense publique par rapport à la satisfaction des besoins sociaux.

Les fonctionnaires que nous sommes souhaitent la réhabilitation du rôle de l'Etat et des collectivités publiques afin que soient assurées les fonctions sociales indispensables. Il est aussi nécessaire que soient renforcés le rôle et les moyens de ceux qui ont en charge d'assurer ces missions.



Le destin lié des services publics et du statut des fonctionnaires

Les agents publics ont d'abord été recrutés pour des missions régaliennes, celles qui assurent l'autorité de l'Etat, puis pour des missions de service public, c'est-à-dire des activités d'intérêt général peu ou mal prises en charge par l'initiative privée et dont l'Etat considère que leur pérennité est importante pour la société.

On est passé progressivement de la notion de puissance publique à celle de service public.

Après 1945 se sont développés davantage encore les services publics, les agents bénéficiant d'un statut fixant leurs droits et obligations, ainsi que les droits des usagers (égalité de traitement par exemple).

Aujourd'hui des remises en cause apparaissent, elles concernent à la fois les missions du service public et le statut des fonctionnaires.

1. Des agents publics pour les activités régaliennes, puis pour le service public

Les fonctionnaires occupaient jusqu'à la fin du 19^{ème} siècle essentiellement des fonctions de type « régaliennes » : armée, justice, diplomatie.... A l'entière disposition de l'Etat, ils disposent de peu de droits et peuvent être révoqués discrétionnairement. Fin 19^{ème}, la moitié de fonctionnaires sont des militaires. La retraite existe, mais n'est pas vraiment un droit.

A partir du début du 20^{ème} siècle, les services publics se développent plus rapidement. Les agents publics (postiers, instituteurs) ne bénéficient pas des progrès de la législation du travail, progrès issus des luttes, mais ils exercent une pression pour obtenir des droits (Fédération des syndicats d'instituteurs dès 1906, par exemple). Les services publics (jusque là du domaine de l'Eglise : assistance, éducation) se sont développés sous la pression sociale, le progrès des idées démocratiques et les besoins nouveaux de l'industrie et du commerce. On passe de l'idée de charité à l'idée de besoin d'intérêt général, de la notion de besoin individuel à celle de besoin collectif.

La notion de service public n'est pas neutre politiquement. Un service public est un service qui n'est pas pris en charge par l'initiative privée. Les services publics se sont largement développés contre la volonté des forces conservatrices, même si celles-ci en dernière analyse avaient besoin de

travailleurs mieux formés ; mais elle aurait préféré que ce soit l'Eglise qui les forme (les « patronages »), ce qui aurait assuré un certain contrôle social.

Pourquoi une prise en charge par l'Etat ? Le caractère systématique de la réponse aux besoins en services publics contribuait à les faire échapper à l'Eglise. Une réponse globale ne pouvait être apportée que par l'Etat, pour des raisons logistiques et pour des raisons politiques. On est dans un Etat laïc.

Seul l'Etat pouvait répondre aux défis de l'éducation de masse et de la santé de masse. L'Eglise ou d'autres initiatives privées ne disposaient plus de la logistique nécessaire, elles n'avaient plus non plus le consensus indispensable à cette prise en charge. Une partie des forces au pouvoir demeurait clairement opposée à la démocratisation de l'enseignement. Elles ont ainsi délaissé le champ de l'éducation, qui a pu dans une certaine mesure échapper aux forces conservatrices ; dans l'entre-deux guerres, Pétain critiquait les « instituteurs communistes », et plus tard il les fit révoquer.

Une question se pose à ce moment-là : les employés de ces services publics devaient-ils avoir un régime de travail différent de celui du secteur privé ?

Le régime d'emploi était de droit public, les agents ne bénéficiaient pas des avancées du code du travail. Ils relevaient d'un « contrat de fonction publique ».

Avant la seconde guerre mondiale, les organisations syndicales étaient donc plutôt pour le contrat (de droit privé), afin de ne pas diviser les travailleurs, de ne pas mettre les agents publics sous la coupe de l'Etat et de leur assurer un minimum de droits face à leur employeur. Elles étaient opposées à la spécificité du « contrat de fonction publique », dans lequel par exemple la grève conduisait à la révocation.

A l'inverse, ceux qui au fond critiquaient la notion même de service public ne souhaitaient pas un régime de travail différent de celui des fonctionnaires régaliens, lequel était caractérisé par l'absence de droits. D'autant plus qu'en même temps le droit du travail s'était développé dans le secteur privé. Du coup, maintenir les salariés sous la coupe de l'Etat pouvait leur paraître séduisant. Cela correspondait d'ailleurs à une organisation fasciste, qui se développait en Italie, Espagne, Portugal, Allemagne, France aussi.



2. Après 1945, c'est dans le cadre du statut que se sont développés les droits des agents des services publics

A partir de 1945, les services publics connaissent un développement inégalé jusqu'alors. Le domaine de la santé est particulièrement concerné : sécurité sociale, développement des hôpitaux publics. La lutte contre la mortalité infantile et les vaccinations sont à l'ordre du jour. L'obligation scolaire s'étend (14, puis 16 ans) et l'éducation connaît une relative démocratisation. C'est un progrès social et cela correspond aussi à la nécessité de salariés plus qualifiés, mieux soignés et éduqués.

Le statut

Avec la Libération, le statut a pris un autre sens que celui qui était craint par les syndicats dans les années 20 et 30 : celui de droits pour les agents publics rattrapant et allant plus loin que ceux des salariés du secteur privé, et garantis par l'Etat.

L'emploi à vie, le paritarisme, sont des innovations favorables aux agents publics. Le fait d'avoir un statut dérogatoire du secteur privé se situe dans une optique où la Fonction publique serait en avance sur le reste du secteur salarié.

La sélection par concours correspond à la mise en œuvre du principe d'égalité d'accès aux emplois publics.

Les fonctionnaires sont garantis dans leur indépendance :

droit de grève et droits syndicaux, paritarisme (les commissaires paritaires sont des délégués du personnel), carrière.

Les droits des usagers (égalité devant le service public par exemple), neutralité (laïcité) sont affirmés. Le statut est complété en 1948 par une grille indiciaire unique des traitements afférents aux différents corps et grades.

Une seconde étape est franchie à l'occasion de la réforme de décentralisation de 1982 : en même temps que le législateur transfère des compétences importantes de l'Etat, il s'attache à faire bénéficier les agents territoriaux et hospitaliers de règles communes avec les fonctionnaires de l'Etat et à poser des principes de parité et de mobilité entre les trois fonctions publiques.

La remise en cause des services publics se situe dans la remise en cause des acquis du Conseil National de la Résistance. Pour l'idéologie libérale, tout peut entrer dans le secteur marchand : éducation, culture, santé... Le statut, synonyme de progrès et de droits pour les salariés du secteur public, est de ce fait aujourd'hui menacé. On assiste à une tentative de relégitimation du contrat.



La FSU bientôt entendue devant le Conseil Constitutionnel au sujet de la loi mobilité

La FSU a déposé devant le Conseil d'Etat le 14 janvier 2011 un recours en annulation contre le décret du 12 novembre 2010 traitant des modalités de la réorientation professionnelle des fonctionnaires de l'Etat. Par mémoire distinct, la FSU avait posé une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) sur la conformité de la loi mobilité de 2009 à la Constitution.

La loi de 2009 a introduit dans le statut une nouvelle sous section intitulée « réorientation professionnelle », dont les dispositions conduisant à terme à mettre des fonctionnaires d'abord en disponibilité d'office puis éventuellement à les licencier en cas de

réorganisation d'un service n'ont jamais été examinées quant à leur conformité à la Constitution.

L'arrêt du Conseil d'Etat (audience du 23 mars) pointe en particulier le manque de consultation des instances paritaires avant toute décision de réorientation de chaque fonctionnaire ainsi que le nécessaire examen de la situation particulière des représentants élus du personnel.

La FSU produira des observations devant le Conseil et entend bien poursuivre par tous moyens mis à sa disposition la défense des personnels qu'elle représente.

Eloge du statut

Deux modèles de fonction publique sont possibles : fonction publique « d'emploi » ou « de carrière ».

A la fonction publique d'emploi correspond le contrat, où la pérennité de l'emploi n'est pas assurée : il peut y avoir licenciement économique, ou en fin de mission pour les « contrats de mission ». C'est le modèle anglo-saxon.

A la fonction publique de carrière correspond le statut, avec l'emploi à vie, la garantie de réaffectation si des services sont supprimés : c'est le modèle français. La distinction du grade et de l'emploi (l'agent est titulaire de son grade, il a vocation à occuper tous les emplois du corps dont il relève) donne au statut une certaine souplesse : elle facilite la mobilité, notamment la mobilité choisie, mais aussi celle qui peut être imposée pour raisons de service.

Le statut de fonctionnaire, c'est

le dévouement, la déontologie, le devoir de réserve, le désintéressement, l'obligation de consacrer entièrement son activité professionnelle au service public, le fait de ne pas travailler pour le supérieur hiérarchique mais pour le service public.

Le principe du concours garantit l'égalité d'accès des citoyens aux emplois publics.

L'indépendance du fonctionnaire par rapport à ses supérieurs, qui n'ont pas le pouvoir de le licencier, permet la sérénité dans l'exercice des fonctions. Elle garantit l'application par tous les échelons de la hiérarchie des règles égalitaires définies par les lois et règlements pour l'accès de tous les usagers au service public.

C'est pour toutes ces raisons qu'il est légitime que le statut soit le régime juridique des agents de la Fonction publique.



Suppressions de postes

Les suppressions de postes : réductions des missions et porte ouverte à la contractualisation

Les suppressions de postes sont le corollaire de la réduction des missions. Le dogme du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite conduit à l'abandon de certaines missions, mais aussi au recrutement de contractuels. Le non-remplacement est expliqué par des raisons financières, la réduction des dépenses publiques. Mais au-delà, c'est la conception statutaire et de carrière qui est mise en cause.

Le risque existe que se développe à côté de la fonction publique statutaire une fonction publique – bis, de type contractuel, avec toutes les variantes dans la précarité et le degré de droit public, allant du CDI à l'intérim. L'éducation nationale a déjà perdu ses personnels TOS, elle perd nombre de postes administratifs, économisés par la mutualisation des services départementaux et rectoraux. 80 000 emplois éducatifs et enseignants ont été supprimés ces 5 dernières années. L'assouplissement de la carte scolaire a réduit la mixité sociale, la scolarisation à 3 ans recule. Le nombre d'adultes encadrants dans les établissements se réduit. A l'inverse, l'enseignement privé et les officines de soutien scolaire se développent.

IGAEN : des hauts fonctionnaires insistent sur les dangers pour le système éducatif des suppressions massives d'emplois.

Le rapport 2010 de l'IGAENR affirme que « la tension dans les services administratifs, en particulier les services départementaux, est très sous estimée par l'administration centrale du ministère ». Et plus loin : « S'ils sont moins visibles que les équipes enseignantes, les services administratifs n'en constituent pas moins un rouage essentiel du fonctionnement du système éducatif dont la technicité et les capacités d'adaptation sont sollicitées au-delà du raisonnable ».

« Ce fonctionnement les expose à un niveau de risque qui ne peut plus être méconnu ».

Le texte note l'inquiétude des personnels face aux effets des suppressions d'emplois, soulignant que « cette situation provoque stress et découragement ; certains personnels sont en difficulté psychologique, voire en souffrance ».

Le rapport insiste sur la situation particulière des IA, où s'opèrent la majorité des suppressions d'emplois : « Les IA de taille moyenne vont maigrir au point d'atteindre un seuil de fiabilité par rapport à leurs missions actuelles ». Avec un humour désabusé, il note même que si certaines IA ne subissent aucune suppression en 2010, « c'est qu'elles sont devenues trop petites pour qu'on y supprime encore des emplois ». L'inspection générale insiste sur l'impact que les suppressions cumulées depuis 6 ans finissent par avoir « sur les conditions de travail et le moral des personnels concernés, ainsi que sur le type de service rendu (souligné par l'IG) aux usagers et aux personnels ». Elle dit qu'il s'agit « d'une question centrale à laquelle le ministère évite de répondre, laissant chaque recteur organiser ses services régionaux et départementaux ».

Le texte évoque les mutualisations de services (entre IA, entre rectorat et IA) que les recteurs ont mis en place pour tenter de pallier les effets des suppressions. Il y voit un aspect positif : l'harmonisation des pratiques départementales et une professionnalisation accrue des agents. Mais cela n'en compense pas à ses yeux l'aspect négatif, qui est « que cet ensemble d'opérations de mutualisation ne dessine rien qui ait véritablement du sens concernant le rôle des services départementaux ».

S'agissant de la déconcentration, le rapport relève « les limites d'un pilotage et d'une gestion académiques autonomes dans un contexte de contraintes (budgétaires) de plus en plus fortes ».

Au CTP ministériel du 21 décembre : la ventilation par académie des retraits d'emplois 2011

Le MEN a communiqué lors du CTP ministériel du 21 décembre la répartition des suppressions d'emplois de titulaires dans l'enseignement scolaire.

Dans le 1er degré -les écoles maternelles, élémentaires et primaires- 3367 emplois d'enseignants seront détruits alors que le

nombre d'élèves attendus pour la rentrée 2011 serait en progression de 19000.

Dans le second degré -les collèges et les lycées- 4800 postes d'enseignants doivent disparaître malgré une prévision de 42500 élèves supplémentaires.

Dans le même temps, le ministère souhaite supprimer 600 postes d'administratifs, sans toutefois préciser aux recteurs le budget du programme dans lequel ces retraits doivent intervenir : établissements scolaires ou services académiques, le suspens demeure...

Postes administratifs	suppressions d'emplois au 01/09/2011	suppressions d'ETPT au 01/09/2011
Aix-Marseille	-15	-5,00
Amiens	-16	-5,33
Besançon	-14	-4,67
Bordeaux	-17	-5,67
Caen	-10	-3,33
Clermont-Ferrand	-28	-9,33
Corse	-10	-3,33
Créteil	-25	-8,33
Dijon	-24	-8,00
Grenoble	-15	-5,00
Guadeloupe	-5	-1,67
Guyane	0	0,00
Lille	-59	-19,67
Limoges	-11	-3,67
Lyon	-12	-4,00
Martinique	-5	-1,67
Montpellier	-10	-3,33
Nancy-Metz	-19	-6,33
Nantes	-25	-8,33
Nice	-14	-4,67
Orléans-Tours	-19	-6,33
Paris	-25	-8,33
Poitiers	-25	-8,33
Reims	-12	-4,00
Rennes	-20	-6,67
Réunion	-5	-1,67
Rouen	-25	-8,33
Strasbourg	-12	-4,00
Toulouse	-23	-7,67
Versailles	-25	-8,33
Siec	-8	-2,67
Adm.centrale	-35	-11,67
Suppressions d'emplois restant à déployer en cours de gestion 2011	-32	-10,67
TOTAL	-600	-200,00

Suppressions de postes

Déclaration du SNASUB au CTPM du 21 décembre 2010

Nous évoquons dans la déclaration liminaire de la FSU plus de 5000 postes d'administratifs supprimés depuis 2004. A la lecture des bleus budgétaires pour 2011 on constate le passage :

- de 28 000 postes à 24 000 (- 4000 dans les Services) pour la période 2004-2010 ;
 - de 33 300 à 30 300 (- 3000 en EPLE).
- Soit au total plus de 7000 postes supprimés.

Certes plusieurs centaines sont liés au transfert des personnels TOS depuis 2004. Il reste plus de 6000 suppressions sans bilan véritable : seul le rapport de l'IGAEN de juillet pointe les difficultés de fonctionnement des services

académiques qui souffrent dans leur fonctionnement et dont les personnels sont sans perspective d'avenir.

2011 va encore aggraver la vie des services et des EPLE avec 600 suppressions.

Le SNASUB constate une dégradation des services rendus aux usagers (exemple des bourses versées de plus en plus tard aux familles faute de moyens). La mise en place de nouvelles applications (CHORUS) se fait dans des conditions difficiles et avec des retards cumulés.

Le SNASUB réaffirme son opposition à toutes les suppressions de postes qu'il ne cautionne pas. Il participera en janvier aux actions avec les autres syndicats contre ces suppressions.

La dérive contractuelle

Logique contractuelle et rémunération

Sur fond de « faire mieux avec moins », l'objectif principal est de réduire globalement le niveau des rémunérations.

Mais il s'agit aussi de faire progresser l'individualisation des rémunérations afin de développer les inégalités salariales et la mise en concurrence des personnels entre eux. Le mode de rémunération déterminant largement le rapport à l'emploi, la contractualisation des rapports de travail a besoin de s'appuyer sur une rémunération individualisée.

Il faut pour cela imposer la notion de performance individuelle qui procède des systèmes de rémunération « à la tâche » de jadis dans l'industrie ou l'agriculture. Mais si peser du charbon après extraction ou fixer un prix forfaitaire pour la taille d'un champ de vigne est facile, la transposition dans les activités de service nécessite une définition précise de la performance individuelle et de sa mesure, ce qui est plus complexe.

Cela implique de développer un cadre prétendument objectif d'évaluation des compétences individuelles, pour masquer le fait que toute évaluation de la performance est par nature subjective et qu'elle devient trop souvent injuste lorsqu'elle repose sur le seul avis d'un chef de service.

En faisant de l'argent le moteur principal de la motivation, et de l'individu la cible privilégiée de la politique de rémunération, la gestion « managériale » va creuser un fossé entre les agents en exacerbant la concurrence interne. En mettant l'individu au centre des politiques de « management », l'administration cherche à briser les solidarités afin de pouvoir isoler chaque agent dans un « tête-à-tête » où le rapport de forces est évidemment de

son côté. Cela permet d'obtenir assez facilement de personnels atomisés ce qui ne pourrait être obtenu par la négociation collective.

Logique contractuelle de l'entretien d'évaluation

L'introduction de dispositifs d'évaluation du personnel participe d'une stratégie de changement qui vise à transformer le système administratif français.

Il y a contractualisation des relations entre les différents acteurs de l'évaluation.

REMUNERATION AU MERITE:
UN SYSTEME DROLEMENT BIEN PENSE



Une des caractéristiques de ces dispositifs est en effet de chercher à établir entre l'évaluateur et l'évalué des relations fondées sur l'acceptation partagée par l'évalué des objectifs et des moyens pour les atteindre.

S'il s'agissait de créer des occasions d'échange sur les objectifs collectifs du service, sur les conditions de leur mise en oeuvre, sur les besoins de formation, hors de tout enjeu individuel, nous ne pourrions qu'y être favorables. Or la démarche est d'emblée invalidée par l'aspect concurrentiel que le cadre réglementaire impose délibérément à l'entretien.

De ce fait, ni l'évaluateur ni l'évalué ne peuvent aborder l'exercice sans arrière pensée, puisque chacun d'eux sait que s'y jouent la carrière et le régime indemnitaire de l'agent qui « bénéficie » de l'entretien.

Le statut attaqué

Nouvelle donne budgétaire

La LOLF substitue aux emplois définis avec précision par le budget de l'Etat, d'une part un plafond de crédits de personnel obéissant à un principe de fongibilité asymétrique qui n'autorise que son abaissement au profit d'autres titres de dépense, d'autre part un plafond d'autorisation des emplois (exprimés en équivalent temps plein, ETP) spécialisé par programme, qui permet de faire évoluer sans autorisation budgétaire la structure des emplois par niveau de catégories et de grade. Comme il n'y a pas de correspondance entre la notion budgétaire d'emploi et la notion statutaire d'emploi permanent, la LOLF peut favoriser un recours accru à des agents contractuels.

Interministérialité, missions, métiers

Aujourd'hui subsistent 500 corps et le gouvernement a engagé une nouvelle étape en vue de la mise en place de vastes corps interministériels regroupant chacun plusieurs dizaines de milliers d'agents, notamment dans les corps administratifs ou techniques (par exemple les attachés d'administration).

Le Conseil d'Etat a eu à définir les conditions de création et de gestion de ces corps (avis des 28 et 29 mai 2009).

L'interministérialité va dans le sens des redéploiements et des suppressions de postes. Comme souvent, le gouvernement présente ces mesures comme favorables pour les fonctionnaires. En réalité, c'est surtout le développement de la mobilité imposée qui est facilité, et ce n'est pas par hasard que cette réforme intervient dans une période de redéfinition du périmètre des interventions de l'Etat.

Les corps correspondent à des missions, les fusions de corps correspondent aussi au fait que des missions disparaissent ou que leur disparition est prévue. Les réformes en cours font passer les missions au second plan par rapport à la logique «métiers». Mais est-ce la même chose d'occuper des fonctions administratives à l'Education nationale ou dans une préfecture, par exemple ?

La démarche «métiers» met en avant l'individuel (le professionnalisme) au détriment du collectif (la profession, le corps d'appartenance).

Elle est illustrée notamment par une approche des primes à la fois plus individualisée et davantage dans une logique «emploi» : ainsi avec la PFR, modulée d'une part selon les fonctions occupées et d'autre part selon les résultats obtenus.

Le services publics en danger

Quel élément principal retenir de trois ans de RGPP et de réorganisation des services publics ?

«La RGPP, dans toutes ses dimensions, budgétaire, structurelle et managériale, a pour objectif de réduire les dépenses publiques et de transférer des parties importantes de l'économie du public au privé. Sa mise en oeuvre constitue une entreprise de destruction des politiques publiques et des services publics. C'est aussi la suppression de 160000 postes dans la fonction publique d'Etat d'ici 2012. Mais l'opinion n'est pas convaincue par la RGPP. Si l'image des services publics reste bonne au sein de la population, une majorité estime qu'ils vont plutôt mal depuis ces dernières années.

Quelle doit être la prochaine étape de la réforme de l'Etat ? Aujourd'hui, il est temps d'arrêter l'offensive contre la fonction publique et le statut des fonctionnaires. Il faut privilégier une politique de l'emploi, à l'inverse de la suppression d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite et permettre à la fonction publique de remplir mieux ses missions.»

Bernadette Groison, secrétaire générale de la FSU, interview pour «Acteurs publics».

Services publics : urgence

Des pans entiers du service public : éducation, police, justice, santé, ont de plus en plus de difficultés pour assurer leurs missions.

La France dépense moins que la plupart des pays développés pour la formation de la jeunesse.

La refonte de la carte hospitalière a montré les inégalités devant l'accès aux soins. Les gouvernements successifs n'ont pas réussi à conduire les médecins à s'implanter dans les déserts médicaux. Les dépassements d'honoraires discriminent entre les patients et encouragent le développement des mutuelles complémentaires. Avec franchises et remboursements, l'assurance maladie ne couvre plus le coût des soins qu'à hauteur de 55 %.

Le budget de la police nationale ne cesse de diminuer. A court de moyens, l'Etat prévoit d'élargir les missions des policiers municipaux à l'enquête de police judiciaire. Il se tourne aussi vers les polices privées (sociétés de sécurité).

La RGPP conduit l'éducation nationale à réduire les effectifs de toutes les catégories de personnels : 80000 emplois d'enseignants supprimés en 5 ans, plusieurs milliers d'emplois administratifs.

Le statut attaqué

L'intérim : le contrat le plus précaire

La loi de 2009 a rendu possible le recours à l'intérim. Le Conseil d'Etat l'avait en effet prohibé en 1980, les agents publics ayant seuls vocation à assumer les missions d'intérêt général : la loi s'impose, dans la mesure où elle n'est pas anticonstitutionnelle, ce qui sur ce point reste à prouver. Il est donc désormais possible de recruter un personnel malléable et saisonnier : pour renouveler indéfiniment il suffira d'espacer les contrats de quelques jours... C'est le droit privé qui sera appliqué au salarié, celui-ci étant l'employé de l'agence d'intérim et non de l'administration. Cela permet donc de contourner les effets de la jurisprudence Berkani (tous les agents de services publics administratifs sont de droit public). Avec l'intérim, l'administration dispose de 18 mois en continu (et non 12 comme pour un contractuel classique à durée déterminée). La loi ne définit d'ailleurs pas de restriction pour les postes concernés, on pourrait donc imaginer des postes importants pourvus par cette voie ! Le salarié relèvera du code du travail mais les litiges l'opposant à l'administration relèveront de la justice administrative.

La Commission des lois du Sénat avait noté : « *L'intérim sera utilisé, n'en doutons pas, pour banaliser l'arrivée de salariés sous contrats privés dans les collectivités* ». Les sénateurs avaient estimé qu'ils devaient refuser « *la transposition d'une disposition du droit du travail qui organise la précarité des salariés alors que la fonction publique compte déjà de nombreux contractuels placés dans une situation fragile* ». Ils constataient aussi que « *le sens du service public s'acquiert par une longue pratique et par l'application d'un statut spécifique* ».

Le cumul d'emplois

Dès 2007, la loi du 2 février (article 20) était partiellement consacré au « cumul d'activités et encouragement à la création d'une entreprise ». Encouragement à « travailler plus pour gagner plus » soit par cumul d'emplois public et privé, soit par le départ anticipé, dans ce dernier cas avec une prime à la clef.

Désormais (article 14 de la loi du 3 août 2009) les fonctionnaires peuvent « *lorsque les besoins du service le justifient et sous réserve de leur accord* » être « *nommés dans des emplois permanents à temps non complet* » y compris dans une autre des trois fonctions publiques.

Le fonctionnaire doit exercer un service au moins égal au mi-temps dans l'emploi correspondant au grade du corps dont il relève. Le cumul de tels emplois doit lui assurer le bénéfice d'un service équivalent à un temps complet et d'une rémunération correspondante.

Le fonctionnaire pouvant cumuler avec des activités ayant peu de rapport entre elles (dans une autre des trois

fonctions publiques par exemple) et l'administration ayant l'initiative de la mesure (même si l'accord du fonctionnaire est requis), des dérives sont possibles : l'administration ne pourra-t-elle pas en réalité imposer le cumul ? Sera-t-il utile de recruter puisque les emplois pourront être répartis par cumul ? N'est-ce pas aussi sous-entendre que des agents sont sous-utilisés ? Pour atteindre un niveau de revenus décent, les agents devront-ils « cumuler » ?

La réorientation professionnelle

L'article 7 de la loi envisage la « réorientation professionnelle » des agents dont l'emploi aurait vocation à être supprimé dans le cadre d'un projet de réorganisation. Désormais, cet agent pourra être écarté s'il a refusé « *successivement trois offres d'emploi public fermes et précises correspondant à son grade et à son projet personnalisé d'évolution professionnelle et tenant compte de sa situation de famille et de son lieu de résidence habituel* ».

On peut penser qu'il pourra y avoir en pratique de fausses offres (des offres existantes mais dont on saura que l'agent les refusera parce qu'elles sont trop éloignées de ses aspirations, compétences ou vocation). Par ailleurs, il apparaît que l'agent est ici défini plus par l'emploi qu'il occupe qu'en fonction de son grade : cela correspond au passage d'une fonction publique de corps à une fonction publique de métiers.

La réintégration peut intervenir, sur demande du fonctionnaire, sur l'une des trois premières vacances dans son corps d'origine. On peut se demander si les fonctionnaires placés d'office en disponibilité auront une réelle chance de réintégration, face aux demandes concurrentes de mutation ou d'avancement sur des postes vacants de moins en moins nombreux.

Jusqu'à présent, en cas de suppression d'emploi (ce qui était rare) l'administration était tenue d'en proposer un autre à l'agent et souvent, cela ne suscitait pas de contentieux important. Avec les suppressions massives, nombre d'agents en situation de réorientation professionnelle ne pourront, en raison du chantage au licenciement, trouver une réaffectation que sur des emplois très dégradés.

Le mécanisme de réorientation professionnelle permet d'éviter une loi de dégageant des cadres (qui permettrait de licencier) avec notamment son impact politique.



Déboires de la gestion managériale

Le « Nouveau management public »

L'idée principale du NMP est que les méthodes de management du secteur privé, supérieures à celles du secteur public, peuvent lui être transposées. Le secteur public est jugé inefficace, excessivement bureaucratique, rigide, coûteux, centré sur son propre développement, non innovant et ayant une hiérarchie trop centralisée. Historiquement, le NMP est tout d'abord apparu au Royaume-Uni avant de se répandre dans tous les pays de l'OCDE ainsi que dans plusieurs pays en développement.

Dans une approche alarmiste du niveau de déficits publics, ce concept a été présenté comme un élément majeur de la nécessaire recherche du retour aux équilibres budgétaires. C'est là l'origine de la Revue générale des politiques publiques pour les services de l'État, pour ramener la Fonction publique à ses effectifs de 1990.

La crise de 2008 a fait revenir au centre du jeu les administrations publiques et l'État, et a conduit à remettre en cause l'idée que le privé serait un modèle d'efficacité. Les drames humains dus au nouveau mode de management d'entreprises comme France Telecom ont aussi profondément marqué les esprits.

Les économies réalisées par les suppressions de postes ne compensent pas forcément les augmentations mécaniques de masse salariale, à cause de la revalorisation des primes et de l'allongement des durées de carrière... Car le NMP s'accompagne de rémunérations plus individualisées, « au mérite » avec notamment la généralisation de la fameuse « prime de fonctions et de résultats ».

L'individualisation sur des critères chiffrés a pourtant de fortes conséquences négatives : il a été ainsi par exemple observé qu'outre-Manche, les enseignants se concentraient sur les seules connaissances mesurées au moment de l'évaluation de leurs élèves, au détriment des autres...

Démantèlement des services publics en Grande-Bretagne

Avec le plan d'austérité libéral-conservateur, 100 000 emplois publics ont été supprimés en moins de deux mois.

Près de 100 000 emplois dans tout le secteur public ont été supprimés seulement dans les six dernières semaines, d'après un dossier publié par le syndicat UNISON [syndicat des travailleurs des services publics].

Ces données n'ont fait que confirmer les craintes de nombreuses personnes de « rejoindre la masse des chômeurs » mettant en péril leurs quartiers, les services qu'ils rendaient jusqu'ici et l'économie toute entière. Le secrétaire-général d'UNISON, Dave Prentis, a déclaré : « Derrière toute statistique, il y a des familles qui ont désespérément besoin de garder un toit au-dessus de leur tête, de quoi manger sur leur table et la dignité d'avoir un job décent ».

« Avec près de 2,5 millions de chômeurs, les coupes de la coalition sont en train de briser des vies et de démolir les chances du pays de connaître une reprise. Les travailleurs licenciés et la fermeture de services essentiels ne remettront pas l'économie sur pied ».

Les emplois perdus comprennent 1 600 emplois au complexe hospitalier (NHS) Heart of England, 1 200 emplois municipaux dans l'Hampshire, 1 000 à Norfolk et 400 dans le Sussex de l'Est.

L'UNISON a déclaré que cela démontrait que les « économies d'efficacité » de 20 milliards de livres sur la Santé (NHS) exigées par le gouvernement se sont traduites en pertes d'emplois et « trahissent le mensonge » sur le fait que les fonds concernant la santé seraient préservés. Le document alimentera également les peurs que les coupes nuisent à la qualité des services de santé.

Une des principales conclusions qui ressort de l'enquête est que le taux élevé de mortalité au Complexe hospitalier de la Fondation du Mid Staffordshire Hospital Foundation Trust découlait du fait que la prestation des soins de haute qualité dépendait du nombre suffisant de personnes affectées à chaque unité de soins, avec les compétences adéquates. L'aide aux jeunes a également été sérieusement touchée dans les dernières semaines avec 8 000 emplois supprimés au service d'orientation professionnelle, en dépit des niveaux records de chômage chez les jeunes.

M.Prentis a déclaré : « Obtenir l'aide appropriée peut faire ou défaire l'avenir de jeunes qui tentent désespérément de savoir où ils vont, ainsi que des travailleurs licenciés luttant pour se reformer ».

Il a appelé le gouvernement à adopter une « vision politique alternative pour stimuler la reprise économique » et garder les gens au travail.

Ce sont les banquiers « qui continuent à empocher leurs bonus » qui doivent être pénalisés, non les gens ordinaires, a-t-il ajouté.

92 milliards d'euros de réduction des dépenses publiques sont programmés pour les 5 prochaines années par le gouvernement britannique, ainsi que la disparition de 500 000 emplois du secteur public.

