

Les négociations non titulaires à la Fonction publique



L'ouverture d'une concertation, puis de négociations, sur les non titulaires, a été obtenue sur demande expresse de la CGT pendant les négociations sur l'accord sur la rénovation du dialogue social dans la Fonction publique. Un cycle de concertation a démarré au printemps 2009, puis a été relancé à partir de juin 2010 pour déboucher sur un projet de protocole, puis une loi le mettant en œuvre. Fin décembre 2010, le gouvernement a transmis un premier projet. Les négociations proprement dites se sont déroulées du 11 janvier au 7 mars 2011.

Tout du long, la démarche CGT a été constante : conforter le statut tout en améliorant la situation des non titulaires. 3 axes : un plan de titularisation pour les contractuels sur besoins permanents, des mesures de restriction drastiques du recours au contrat pour éviter la reconstitution d'un niveau injustifié de non titulaires, et des mesures concrètes d'amélioration des droits des contractuels. Un important travail interne de la CGT a abouti à une plate-forme commune pour les 3 versants de la Fonction publique : Etat, FP territoriale et FP hospitalière.

La CGT a beaucoup travaillé à la construction d'un front unitaire, dans un contexte peu évident. Les échanges menés avec l'ensemble des 8 organisations syndicales de la Fonction publique ont notamment permis de gagner l'ouverture du dispositif de titularisation aux CDD et l'abandon du contrat de projet. Sans conteste, la CGT a grandement œuvré dans ces négociations. Le point d'aboutissement

aurait été hors de portée sans l'investissement de la CGT avec la volonté de négocier, de proposer, et de maintenir ses exigences revendicatives.

Les ministres François Baroin et Georges Tron ont ensemble dirigé l'ultime séance de négociation du 7 mars. Mercredi 9 mars, a été adressée à l'ensemble des syndicats la version stabilisée, et définitive, du protocole d'accord soumis à leur signature, échéance fixée au 31 mars.

Ce que contient, dans les grandes lignes, le projet d'accord...

Le projet d'accord débute, ce qu'ont exigé tous les syndicats, par une introduction de portée politique réaffirmant le principe d'occupation des emplois permanents des 3 versants de la Fonction publique par des fonctionnaires. Dispositif de titularisation ouvert aux contractuels sur besoins permanents et dispositions contre la reconstitution de la précarité (dont un plus fort encadrement des cas de recours à des non titulaires) y sont affichés comme les deux enjeux forts du projet d'accord. L'amélioration des conditions d'emploi et de gestion des agents non titulaires y figure aussi comme une priorité.

La titularisation sera ouverte :

(hormis pour les emplois dérogeant à la règle de l'occupation par des fonctionnaires des établissements " dérogeatoires ")

- aux actuels CDI et à ceux qui le deviendront à la publication de la loi (cf. point suivant).

- aux CDD " recrutés sur emplois permanents " au moment de la signature du protocole. S'applique aux agents qui ont pu être employés sur le fondement de besoins temporaires mais qui ont exercé leurs fonctions de manière durable auprès du même employeur.

Ce sont alors *de facto* des besoins permanents, même si les contrats successifs peuvent stipuler le contraire. Le besoin, dès lors qu'il est établi, prime sur le contrat, indépendamment du support budgétaire de l'emploi de contractuel ou de la nature des crédits servant d'assise à la rémunération.

Ces derniers doivent justifier à la date du concours ou de l'examen (dispositif " glissant ", les agents pouvant ainsi atteindre l'ancienneté requise jusqu'à la dernière année du dispositif) d'une ancienneté auprès de leur employeur de 4 ans sur les 6 dernières années avec, condition supplémentaire, 2 ans déjà réalisés à la signature du protocole.

Les agents recrutés sur besoins permanents à temps incomplet sont aussi éligibles si et seulement si leur contrat en cours à la signature du protocole est établi pour une quotité égale au taux maximum autorisé : strictement ceux employés à 70 % dans la Fonction publique d'Etat.

Il faut être sous contrat à la date de signature du protocole ou, " filet de protection " proposé et obtenu par la CGT, l'avoir été entre le 1er janvier 2011 et la signature du protocole.

Durée du dispositif : 4 ans après la publication de la loi, qui devrait être votée au plus tard fin 2011. Les examens ou concours de titularisation seront donc organisés sur les 4 exercices 2012 à 2015 inclus.

Principe général et mise en oeuvre :

1/ les ministères et leurs établissements publics doivent proposer à tous les ayants droit remplissant les critères d'éligibilité un dispositif d'accès à un emploi de titulaire.

2/ tous les agents reçus devront se voir proposer un poste, tous étant ouverts par transformation des emplois, ou des crédits utilisés pour verser la rémunération aujourd'hui servie aux contractuels, quelle qu'en soit l'assise.

C'est un système bien différent des 2 derniers plans de titularisation (Perben et Sapin), où le nombre de postes offerts était contingenté. C'était une demande forte de la CGT. Tout repose dès lors sur un état des lieux urgent de tous les ayants droit dans tous les secteurs. Concrètement, le projet d'accord fixe :

- à partir d'avril 2011, doit être dressé cet état des lieux des personnels éligibles,

- adéquation entre le nombre de postes ouverts à la titularisation et le nombre d'agents susceptibles de se présenter au dispositif : cela comprend évidemment les agents n'ayant pas encore atteint les 4 ans, dont la teneur générale du projet d'accord conduit à ne pas rompre leur lien contractuel avec leur employeur. Mais cela reposera aussi sur notre capacité à faire grandir les rapports de force partout où pourraient se produire des " dégraissages " qui ne diraient pas leur nom.

Examens ou concours " professionnalisés " : il s'agit bien de vérifier l'aptitude et l'expérience acquises, et non de ne retenir que les " mieux classés " comme c'est le cas dans les concours classiques. Les modalités pratiques

suivant les différents corps d'accueil seront définies dans chacun des ministères. Pas de condition de diplôme, à l'exception des professions réglementées. Intégration directe possible pour le premier grade de la catégorie C.

Une mesure non reconductible de CDI-sation à la publication de la loi.

Précision essentielle : les agents concernés par cette mesure sont, sauf exceptions (fonctions très spécialisées, absence de corps de fonctionnaires, ressortissants hors UE...), pleinement ayants droit à la titularisation.

Seront transformés automatiquement en CDI, à la date de publication de la loi :

- les CDD qui, à cette date, assurent des fonctions correspondant à un besoin permanent auprès du même département ministériel ou du même établissement public depuis au moins 6 ans, éventuellement de manière discontinue sur une durée de référence de 8 ans (afin d'admettre des interruptions de contrats).

- les agents de 55 ans et plus, totalisant au moins 3 ans de services auprès de leur employeur à cette même date, sur une période de référence de 4 ans.

Non reconstitution de l'emploi précaire.

En tête, et plusieurs fois dans le projet d'accord, est réaffirmé que les emplois permanents de la Fonction publique doivent être occupés par des fonctionnaires, le recrutement d'agents non titulaires ne devant correspondre qu'à des besoins temporaires, sauf exceptions fortement encadrées par la loi (ex. : besoins pour lesquels il n'existent pas, ou ne peuvent être envisagés, de corps de fonctionnaires).

Mieux encadrer les cas de recours aux agents non titulaires :

* La négociation a abouti à changer radicalement la donne par rapport au document et aux intentions initiales du

gouvernement qui entendait, lui, élargir les voies de recours aux agents non titulaires et " légaliser " les abus constatés. Dans la dernière ligne droite, le projet d'accord a finalement été débarrassé de plusieurs dispositions qui avaient vocation à figurer immédiatement dans la nouvelle loi, notamment l'extension de la dérogation à la règle d'occupation des emplois permanents par les fonctionnaires existant pour la catégorie A (" lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient ") aux catégories B et C, et le " contrat de projet ".

* La notion de " nature des fonctions " autorisant l'usage du contrat (loi 84-16, art. 4.2) sera strictement limitée aux cas où des compétences spécialisées sont requises, et pour les activités à caractère nouveau.

* De nouvelles notions précisément définies de besoins temporaires remplaceront celles de " saisonnier " et " occasionnel ", avec de nouvelles durées maximales autorisées : 6 mois (sur une période de 12 mois) pour " l'accroissement saisonnier d'activité ", et 12 mois (sur une période de 18 mois) pour " l'accroissement temporaire d'activité ". La possibilité de recrutement d'un contractuel sur vacance temporaire d'emploi est, quant à elle, portée à un maximum de 2 ans.

* La liste des établissements publics " dérogatoires " au principe d'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires (portée par le décret n°84-38), comportant de nombreux abus, fera l'objet d'une nouvelle expertise contradictoire avec les organisations syndicales. Portée essentiellement par la CGT, cette demande correspondait à une forte revendication dans de très nombreux ministères. Beaucoup d'incertitudes demeurent encore toutefois, à ce stade, quant aux résultats réels de cette opération, mais c'est un sérieux point d'appui.

* Intégrer dans l'emploi statutaire des missions qui ne sont aujourd'hui pas

prises en compte est reconnu comme une nécessité dans le document final, même s'il n'y figure pas explicitement la mention " création de corps ".

* Enfin, si besoin réellement permanent et absence de corps de fonctionnaires (besoins, compétences spécialisés), la possibilité sera ouverte de recrutement en CDI direct sous la forme d'une expérimentation.

Contrat de projet :

L'introduction dans le projet de loi à venir du " contrat de projet " - et sans limite quant à son étendue - a été retirée par le gouvernement. Si cette disposition est clairement abandonnée à court terme, l'idée n'est toutefois pas totalement remise avec l'annonce de l'ouverture d'une " réflexion " ciblant 6 domaines dont la recherche, l'enseignement supérieur, la formation professionnelle et les fouilles archéologiques. Le CDA (contrat d'activité) à l'Institut national de recherches archéologiques préventives (Culture), ersatz du contrat de projet contre lequel se sont puissamment mobilisés les personnels de l'archéologie, sera abrogé.

C'est une indéniable victoire.

Conditions d'accès au CDI au terme de 6 ans de services :

Changement d'emploi permanent auprès du même employeur, interruptions de contrat inférieures à trois mois, ... de menus aménagements pour préserver aux agents la possibilité d'accéder à un CDI lorsqu'ils remplissent la condition d'ancienneté de 6 ans requise. Durant toute la négociation, la CGT n'a eu de cesse de marteler que 6 ans, c'est incontestablement du besoin permanent. Par conséquent, ce cas de figure, ne devrait logiquement plus se produire à l'avenir (ou alors très marginalement) si les employeurs publics appliquent étroitement à la lettre toutes les dispositions énumérées dans le présent protocole, ce qui implique des moyens de contrôle véritablement ren-

forcés. Pour la CGT, clarifier les conditions dans lesquelles un agent en CDD passe en CDI doit donc être strictement limité aux agents déjà en place, et ne pas être étendu au flux.

Mieux encadrer les règles et les pratiques concernant les contrats :

- Instauration de contrats types obligatoires pour chacun des cas de recours à un agent non titulaire.

- Le principe du maintien des clauses substantielles du contrat si changement d'employeur lié à des réorganisations administratives est acté.

Recours à l'emploi non titulaire : moyens de contrôle :

Le projet d'accord intègre plusieurs propositions de la CGT concernant les moyens de contrôle, leur renforcement, dont les organisations syndicales pourront se saisir.

- Les prérogatives des comités techniques, et celles des organisations syndicales représentatives sont renforcées et étendues, avec un droit de regard sur la politique relative aux agents non titulaires : nature et volume des recrutements, conditions d'emploi et de rémunération, gestion prévisionnelle des effectifs, etc.

- Des registres d'entrées-sorties des agents non titulaires, comme dans le secteur privé, seront " mis en œuvre " et accessibles aux organisations syndicales. C'est un outil essentiel pour le suivi et le contrôle des recrutements.

- Au sein du Conseil commun de la fonction publique, un " observatoire " de l'emploi non titulaire sera mis en place au sein de la la formation spécialisée dédiée à l'emploi public.

Amélioration des droits des agents non titulaires.

Les agents publics non titulaires sont parmi ceux qui disposent du moins de droits parmi les salariés de notre pays. S'agissant tout particulièrement des droits sociaux et de l'action sociale, le

projet d'accord comprend indéniablement de véritables avancées. Celui-ci affirme en particulier qu'en matière de rémunération et de droits sociaux, les droits des agents non titulaires doivent être améliorés, en cohérence avec ceux des titulaires.

- **Rémunération** : les disparités salariales existant très fréquemment aujourd'hui entre agents recrutés sur des emplois équivalents de même nature, et détenant les mêmes qualifications ou expériences, sont injustifiables. Un bilan sur les 3 versants de la Fonction publique sera entrepris dès 2011 en vue d'une harmonisation d'ensemble et d'une mise en cohérence avec la situation des titulaires. Le principe d'une progression régulière des rémunérations est également acté. Par contre, l'extension à tous les non titulaires de la rémunération indicée n'a pas été obtenue.

- **Action et protection sociales** : le projet d'accord affirme, en outre, que " *les agents non titulaires ont vocation à bénéficier des prestations d'action sociale et de la protection sociale complémentaire dans les mêmes conditions que les fonctionnaires* " : c'est un progrès considérable. En matière de congés maladie, de droits familiaux et d'autorisations d'absence, un chantier est ouvert, mais sans certitudes à ce stade.

- **Chômage** : l'accélération de l'indemnisation chômage est aussi placée au rang des priorités.

- L'instauration d'une prime de précarité dans les mêmes conditions que celles existant dans le Code du travail (il s'agit par là, également, de renchérir le coût de l'emploi précaire) n'est pas encore acquise. Une mission d'expertise est bel et bien lancée mais, quant à ses conclusions, nous n'avons à ce stade aucune certitude.

- Le projet d'accord prévoit de possibles évolutions ou " adaptations " des règles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de CCP (commissions consultatives paritaires des non titulaires) dans le sens d'une amélioration, mais sans plus de précisions à ce stade.

Mise en oeuvre du protocole.

La CGT a fermement dénoncé le principe réservant aux seuls signataires du protocole la participation au suivi des dispositions contenues dans ce document. Le gouvernement maintient sa position. Il faut également ajouter qu' il s'agit là d'un point de division très fort entre les organisations syndicales.

Place à présent à la consultation des composantes de la CGT dans les 3 versants de la Fonction publique sur ce projet d'accord.

TÉMOIGNAGES

Récit de la précarité ordinaire :

Valérie*, 30 ans, assistante dans un établissement public.

Quel est ton parcours professionnel ? J'ai commencé à travailler immédiatement après mon BTS comptabilité, en alternant CDD et contrats de vacation à l'INSERM. J'ai ensuite été au chômage pendant quelques mois, avant d'arriver dans mon poste actuel il y a quatre ans. Au total huit années dans la fonction publique, ce qui m'enlève pratiquement toute chance de trouver un emploi dans le privé. Etre précaire, ça veut dire accepter toutes les tâches qu'on te donne : dans mon cas on m'a proposé un double poste, aux contours mal définis. Ce n'est pas très enrichissant mais je n'ai pas le choix. J'attends actuellement de savoir si mon contrat va être renouvelé.

Et d'un point de vue personnel ?

Avant de louer ou acheter un logement la question rituelle c'est : " vous êtes en CDI ? ". Il faut parfois mentir... Et puis pour des salariés qui passent souvent par la case chômage, on gagne peu. C'est la double peine des CDD dans le public : les salaires sont bas, la sécurité de l'emploi inexistante et au final, c'est difficile de faire des projets dans la vie. J'ai pourtant eu un enfant il y a deux ans (mieux vaut s'y prendre en début de contrat...) mais depuis mon salaire n'a plus été augmenté.

Qu'attends-tu des syndicats sur la question des précaires ?

Je ne pense pas que les syndicats s'intéressent beaucoup à nous, pourtant, il y a de quoi faire sur le sujet. Par exemple, les délais entre la fin de CDD et l'indemnisation chômage sont de plusieurs mois, c'est beaucoup trop. La situation actuelle, qui ira en s'aggravant si on ne fait rien, est absurde : lorsque quelqu'un fait l'affaire on devrait pouvoir le garder ! Il faudrait soit ouvrir des postes aux concours, soit faire passer les gens en CDI. Mais le contexte n'est pas favorable à ce genre de mesures : on ne peut pas vouloir faire la chasse aux coûts à tout prix et proposer des emplois stables en même temps.

* *Le prénom a été changé*

S.C., 39 ans, enseignante, élue paritaire CGT Educ'action

Je travaille en CDD dans l'Education Nationale depuis dix ans.

En ce moment, je suis prof de lettres et d'histoire dans un lycée professionnel [...]. Mon avenir immédiat s'arrête le 31 août 2011 : au-delà, c'est le saut dans l'inconnu !

En principe, les contractuels peuvent obtenir un CDI après six ans d'enseignement sans aucune interruption. Moi, j'ai dû m'arrêter quelques mois...

Les non titulaires se forment souvent sur le tas et dans la douleur. Je connais pas mal de collègues qui ont démissionné ou qui enchaînent les arrêts maladie. La précarité finit inévitablement par peser sur notre rapport au travail. Quand on ne reste qu'un an dans un établissement, il est extrêmement difficile de bâtir de vrais projets pédagogiques. Pour la première fois de ma carrière, j'ai pu mettre en place cette année une initiation au théâtre : c'est uniquement parce que je suis restée plus longtemps que d'habitude dans le lycée. Au cours de ma carrière, je suis souvent arrivée dans les classes en plein milieu d'année, ce qui est loin d'être idéal pour instaurer un rapport de confiance avec les élèves. Parfois, ils entament un petit jeu d'intimidation, sur le mode " celle-là, on va la faire craquer, elle ne restera pas longtemps ".

Les non titulaires souffrent d'un réel manque de reconnaissance, ils sont parfois vus comme des " non profs ".

À l'école, on est un peu comme des fantômes : on débarque, on reste quelque temps en essayant de faire de son mieux, puis on repart.

Nous avons moins de temps que les autres pour faire nos preuves, ce qui est d'autant plus éprouvant que nous sommes les plus contrôlés ! Je reçois la visite d'un inspecteur tous les deux ans, alors que les titulaires ne sont inspectés tous les dix ans. Quant aux rémunérations, elles fluctuent d'une académie à l'autre. Je touche 1800 euros par mois net.

Pour résumer la situation de façon un peu pessimiste, je dirai que nous sommes des profs précaires qui enseignent à des enfants qui risquent eux-mêmes de connaître la précarité.

(Témoignage paru dans l'Humanité Dimanche, décembre 2010)

Témoignages



- Isabelle, dans quel ministère ou établissement travailles-tu ?

J'ai 23 ans et une maîtrise en archéologie. Je travaille au sein de l'INRAP, établissement rattaché au ministère de la culture.

- En quoi consiste ton travail et depuis combien de temps travailles-tu ?

Cela fait plus de 2 ans que je suis engagée comme technicienne sur des chantiers fouilles principalement en Nord-Pas-de-Calais-Picardie et notamment sur les opérations précédant les travaux du canal Seine-Nord-Europe. Mon travail consiste en la fouille et l'enregistrement (photos, dessins...) des vestiges archéologiques et cela toutes périodes confondues.

- Quel type de contrat as-tu ?

CDA contrat à durée incertaine, pour une mission et une tâche précise.

- Comment as-tu vécu le nouveau contrat de travail dénommé CDA ?

Très mal puisque ce sont le plus souvent des contrats de très courte durée (deux semaines à un mois) qui peuvent, de plus, être écourtés sans raison valable. Sans compter les problèmes de salaires qui tombent de manière aléatoire : deux mois sans être payés par exemple, les problèmes de versement des indemnités chômage : cela fait trois mois que je suis au chômage et je n'ai toujours pas touché le moindre centime, et en attendant les crédits et les agios s'accumulent. Le CDA c'est tout simplement le summum de la précarité : il est impossible de prévoir son avenir au-delà de deux semaines.

- Pourquoi l'as-tu combattu et comment ?

Ce que veulent les archéologues c'est un emploi stable afin de pouvoir mener à bien des projets d'études et de recherche selon des problématiques spatiales et chronologiques cohérentes. Et cela n'est possible qu'avec un CDI ! Le CDA ne correspond donc pas à mes attentes professionnelles. Avec les collègues, après de longues discussions, nous avons conclu qu'il était inacceptable de continuer comme cela. Nous nous sommes donc réunis en AG avec les représentants du personnel, à la suite desquelles nous avons décidé d'aller faire entendre notre colère à Paris, auprès de la direction de l'Inrap et du ministère, et exiger l'abrogation du CDA. C'est donc avec joie et un immense soulagement que nous avons accueilli le 7 mars, l'annonce de son abrogation effective.

Témoignages de deux des dix contractuels de l'Ecole Normale Supérieure Ulm en grève depuis le 10 janvier 2011

Hamid : Je suis commis de cuisine au restaurant de collectivité de l'ENS Ulm en CDD depuis plus de 5 ans (6 ans en septembre 2011).

Jean-Pierre : Je travaille en CDD comme agent de restauration.

Pourquoi vous être mis en grève ?

Hamid : Le mouvement contre la réforme des retraites nous a galvanisés. Les conditions de travail épouvantables en cuisine, la précarité, la non-reconnaissance la plus élémentaire de nos droits en tant que salariés, le soutien actif des étudiants salariés, voilà ce qui nous a conduits à sortir de l'ombre ! Il s'agit aussi pour nous de sortir de la précarité. Nous revendiquons une titularisation. Nous occupons tous des emplois pérennes depuis plusieurs années en tant que CDD. La précarité nous dévore de l'intérieur.

Jean-Pierre : On se bat aussi pour de meilleurs salaires. Mais aussi surtout pour être respectés et reconnus comme des êtres humains.

Êtes-vous syndiqués ?

Hamid : Oui, à la Ferc-Sup CGT. J'attends beaucoup de choses de mon engagement syndical. La défense de nos droits de salariés mais aussi un outil pour lutter contre les discriminations que nous avons dû subir de la part de notre chef : violences verbales, propos homophobes, racistes et sexistes à l'encontre des personnels de cuisine.

Jean-Pierre : Je me suis syndiqué à la Ferc-Sup CGT afin de lutter pour le droit au respect de ma dignité de travailleur. Les lois doivent aussi s'appliquer aux employeurs publics. L'Etat doit montrer l'exemple. Il faut que les salaires s'alignent sur le coût de la vie.

Qu'attendez-vous de l'issue de votre lutte ?

Hamid : Nous voulons la victoire ! Nous voulons la satisfaction de toutes nos revendications : titularisation, droit à la dignité.

Jean-Pierre : L'amélioration de nos conditions de travail. L'arrêt des maltraitances envers les personnels de cuisine. Nous réclamons le respect auquel nous avons droit.

