

Rapport Pêcheur :

Synthèse FO des principales propositions.

19/11/2013

Trois parties composent ce rapport :

- 1) Des fondements solides, un cadre qui a fait ses preuves de plasticité qui a fait l'objet de nombreux remaniements.
- 2) L'impossible immobilisme
- 3) Une stratégie pour la Fonction publique et le Service public

Une série de propositions regroupées en 6 thèmes accompagnent enfin cet état des lieux avec pour objectif d'après le rapporteur de favoriser une meilleure gestion, faciliter la mobilité, développer les parcours professionnels et renforcer le rôle de l'action publique :

- 1) Fixer le cap, donner du sens à l'action publique
- 2) Assurer la confiance des citoyens dans les agents publics
- 3) Améliorer la gouvernance de la Fonction publique
- 4) Poursuivre la rénovation de cadre commun de gestion des trois versants de la Fonction publique
- 5) Développer les responsabilités et mieux gérer les ressources humaines dans la Fonction publique de l'Etat
- 6) Définir un cadre salarial motivant et assurer des parcours professionnels de qualité.

1^{ère} partie : Des fondements solides, un cadre qui a fait ses preuves de plasticité qui a fait l'objet de nombreux remaniements.

Cette partie du rapport est une synthèse des différentes réformes voire évolutions qui ont modifié le paysage de la Fonction publique statutaire. La période de référence démarre avec la Loi du 13 juillet 1983 dite Statut général ainsi que les trois autres lois qui ont suivi fixant les modalités propres à chaque versant. Le rapporteur rappelle notamment que la Loi du 26 janvier 1984 (FPT) avait deux motivations principales, à la fois permettre de parachever la décentralisation initiée par les Lois de 1982/83 et fixer les principes d'unicité de statut et de parité.

L'évolution des rémunérations, le Durafour, la désindexation des traitements, la mise en place d'indicateurs (GVT, SMPT, RMPP, IB-TGI, etc.) sont explicités.

L'ARTT, l'évolution de la gestion, la fusion des corps sont aussi évoqués et plébiscités par le rapporteur.

2^{ème} partie : L'impossible immobilisme

Tout en reconnaissant des qualités indéniables d'adaptation du statut général aux différentes réformes subies par la Fonction publique en 30 ans, le rapporteur préconise, malgré tout, les mêmes recettes en termes de statuts particuliers et de gestion. Ce n'est pas étonnant dans la

mesure où il se place dans la logique gouvernementale d'austérité et le redressement des finances publiques

Selon lui, les fusions de corps doivent être poursuivies, le développement de l'inter ministérialité avec les CIGeM également, ainsi que la déconcentration de la gestion des personnels. Il indique clairement que la gestion par corps est un frein à la mobilité.

Concernant les catégories (C, B et A), à nouveau le rapporteur veut remettre en cause l'existant et en particulier la référence au diplôme pour la remplacer par des niveaux de qualification. Il en serait donc fini des catégories, de l'égalité d'accès aux concours.

Les traitements : On pourrait penser que nous sommes sur un point de convergence avec le rapporteur quand il dit que le gel de la valeur du point d'indice n'est pas une politique salariale. Mais c'est bien le seul quand il conclut ensuite qu'il faut développer tous les indicateurs tels que le SMPT, la RMPP et l'IB-TGI qui permettent chaque année au gouvernement d'annoncer que les fonctionnaires ont été augmentés en associant le GVT, la carrière etc. Il y a pire encore quand il écrit « s'il y a trop de fonctionnaires, il faut en réduire le nombre et non pas les sous payer ».

Pour argumenter sa théorie, il rappelle la paupérisation de la Fonction publique : en 2011, plus 73 000 agents avaient bénéficié de la GIPA, et en 2012 c'est plus de 137 000 !

Pour les primes, le rapporteur ne peut que constater leur développement au détriment de l'indiciaire et relève comme le rapport Moreau que cela va entraîner à terme des taux de remplacement en baisse.

Concernant les grilles indiciaires, le rapport est plus léger constatant l'écrasement de la grille et annonçant même que la future réforme de la grille de la « catégorie C ne corrigera que très partiellement ces difficultés » !

3^{ème} partie : une stratégie pour la Fonction publique et le Service public

C'est la partie la plus importante du rapport tant par sa longueur (Quasiment 100 pages sur 160), que dans son contenu.

Les premières propositions 1.1 à 1.4 concernent la mise en œuvre d'un dialogue participatif autour de thèmes de Fonction publique et Service public tant au plan national que régional avec l'ensemble des élus, des entreprises, des usagers et des partenaires sociaux.

Les 2.1 à 2.5 consistent à redonner confiance dans la Fonction publique et ses agents en renforçant la transparence et en tendant vers une harmonisation des 3 versants !

Cela commence par le renforcement de la déontologie (cela rappelle le récent projet de Loi présenté par le gouvernement pour les 30 ans de la Loi du 13 juillet 1983), puis continue par les recrutements des contractuels et des agents de catégorie C sans concours. L'avant-dernière proposition (2.4) concerne le temps de travail et son adaptation aux besoins des usagers en matière d'ouverture des services publics. La 2.5 a pour objet la transparence des régimes indemnitaires y compris entre les 3 versants de la Fonction publique.

Les propositions 3.1 à 3.5 ont trait à la gouvernance. Le rapporteur souhaite une réflexion prospective sur l'emploi public et une réflexion sur les missions de service public avec le Commissariat général à la stratégie et à la prospective et le CCFP.

Le rapporteur propose aussi d'instaurer un « collègue » de tous les employeurs publics (Etat, Territoriaux et Hospitaliers) au CCFP.

A ce jour, la présence des différents employeurs publics de l'Etat notamment les ministères, n'existe pas, seuls la DGAFP et le Cabinet de la Ministre siègent. Le rapporteur propose aussi de revoir le rôle du CCFP et de le réorienter vers une instance de réflexion et prospective. Dans la même logique, le rapporteur préconise la création d'un collège « employeurs publics de l'Etat » au sein du CSFPE.

Les propositions 4.1 à 4.8 sont en revanche très en opposition avec nos revendications.

Le rapporteur prône très largement une inter ministérialité et inter fonctions publiques à marche forcée.

Cela commence par une bourse aux emplois inter fonctions publiques avec un site Internet et même un GIP (Groupement d'intérêt public) dédié à son fonctionnement.

S'ensuit la création d'un répertoire des métiers inter fonctions publiques.

Pour les personnels, un projet de cadres professionnels trans-fonctions publiques correspondant dans un premier temps au regroupement de corps particuliers de l'Etat et cadres d'emplois de la FPT ayant des missions similaires (avant d'y associer la FPH), auxquels s'ajoutent la création de statuts d'emploi communs pour des missions particulières ou d'expertise ouverte aux agents des 3 versants et aux militaires.

Cette mobilité à outrance pose de fait des difficultés statutaires en particulier en termes de cotisation retraite pour la contribution employeur qui est beaucoup plus élevée à l'Etat (74,2 %) qu'à la CNRACL (28,85 %).

Toujours au prétexte de favoriser la mobilité, le rapporteur propose de revoir les modalités du détachement et notamment de supprimer le principe de la « double-carrière ».

Les propositions 5.1 à 5.10 sont spécifiques à la FPE.

Il s'agit notamment de renvoyer la gestion des agents vers les secrétaires généraux. Pour éviter les changements de périmètres ministériels à chaque remaniement, pour rassurer les agents et stabiliser la gestion, le rapporteur préconise de créer des périmètres ministériels administratifs et non politiques. Ainsi un ministre n'aurait plus la gestion de ses personnels mais un secrétaire général (SG) en serait responsable, signerait les actes de gestion et serait le Président d'un CTM propre au périmètre administratif déconnecté des compétences directes d'un ministère.

➡ ***En résumé, les ministres deviendraient des porte-parole de leur ministère dans un système présidentiel à outrance mais ne gèreraient plus leurs effectifs (NDLR). Dans ce schéma, les SG seraient réunis sous l'égide du secrétaire général du gouvernement.***

Pour renforcer cette gestion par le SG ou par des directeurs, il est proposé de créer des « centres de responsabilité et de gestion » auxquels serait rattaché chaque corps. Ces centres recruteraient, nommeraient et gèreraient les personnels.

Un paragraphe est ensuite consacré aux cadres supérieurs.

Ensuite la politique des fusions de corps est préconisée en particulier pour les catégories B et A (pour tendre vers 230 en 2015 pour 330 à ce jour). Les CIGeM sont valorisés et le rapporteur propose d'aller encore plus loin avec la création de cadres professionnels interministériels, prélude pour lui aux cadres professionnels trans-fonctions publiques.

La gestion n'échappe pas à ce rapport qui renforce la déconcentration. Pour les mutations le rapporteur propose des CAP communes à plusieurs corps au niveau régional laissant au niveau national les mutations interrégionales. Pour les autres actes de gestion (promotions par exemple), il est proposé de renvoyer les CAP à un échelon déconcentré (Inter région, région, département, etc.) pour toutes les administrations hors RÉATE, à savoir Education Nationale, Police, DGFIP, Défense, etc.).

Pour les administrations en RÉATE, plusieurs étapes avec le pouvoir donné aux Préfets pour la gestion des cadres, et pour l'ensemble des agents une harmonisation de l'ARTT et des régimes indemnitaires.

Concernant les CAP, le rapporteur envisage de réduire leur champ d'action en indiquant que, pour les réintégrations, les détachements ou les mutations, celles-ci ne se réuniraient que si l'agent en fait la demande ou les organisations syndicales.

➡ ***Dans ce tableau catastrophique pour l'avenir des corps particuliers, des statuts nationaux et pour nos Syndicats nationaux, la dernière proposition (5.10) démontre clairement que l'austérité guide ce rapport et que de nouvelles restructurations sont à prévoir car il est proposé d'instaurer un dispositif d'affectation d'office pour le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé. Voilà qui rappelle le dispositif de situation de réorientation professionnelle du gouvernement précédent que la Ministre de la Fonction publique a récemment abrogé...***

Les propositions 6.1 à 6.4 sont liées à la politique salariale.

C'est dans ces propositions que le rapporteur souhaite supprimer les catégories au profit de niveaux de fonctions qui pourraient être au nombre de 6.

Pour chaque corps, il préconise un recrutement à 2 niveaux soit au 1^{er} grade soit directement au 2^{ème}. La distinction se faisant en fonction de l'expérience professionnelle...dans le secteur public ou privé ! La structure des corps à 3 grades ayant ses faveurs, évidemment.

Concernant la grille indiciaire, la suppression des échelles lettre redéfinies en indices, le développement des échelons spéciaux et des échelons fonctionnels parachèvent ses propositions. Il reconnaît le tassement de la grille mais prône un allongement de la durée de carrière. Pour autant, il propose d'intégrer une partie des primes dans la refonte de la grille tout en avertissant que ce chantier devra se déployer sur plusieurs années.

Concernant les avancements d'échelon et les réductions d'ancienneté, le rapporteur propose, pour alléger la gestion, de donner 3 mois aux agents dont la valeur professionnelle a été reconnue comme remarquable, et... rien aux autres ! En revanche, il maintiendrait les majorations d'ancienneté pour les agents dont la valeur professionnelle aurait été insuffisante.

Enfin concernant la politique salariale, il propose de rechercher la conclusion « d'un contrat social triennal » avec les syndicats.

Un dernier paragraphe est consacré au SMIC et au minimum de traitement dans la Fonction publique. Le rapporteur rejette l'idée d'un alignement systématique sur le SMIC indiquant que les fonctionnaires ne passent pas systématiquement en dessous de celui-ci grâce à leur complément indemnitaire. Ainsi ce serait une individuation à outrance (chacun ayant des primes différentes) ce qui fait que le rapporteur propose le maintien de l'indemnité différentielle pour compenser la revalorisation du SMIC au cas par cas et la fin de mesures collectives comme les augmentations d'indice.

Positionnements de FO :

La 3^{ème} partie de ce rapport et, notamment, les propositions 4 à 6 rencontreront une opposition de tous les instants de notre organisation.

Après une présentation du rapport par son auteur devant l'ensemble des fédérations syndicales de fonctionnaires le 7 novembre dernier, chaque fédération sera reçue en bilatéral (FO le 20 novembre) avant une réunion en présence de la Ministre de la Fonction publique le 5 décembre prochain.

FORCE OUVRIERE a pour l'instant refusé de discuter du fond des propositions du rapport Pécheur mais a systématiquement porté ses revendications tant sur la refonte de la grille unique (C, B et A), l'intégration d'une partie des primes, la défense du Statut général, des statuts particuliers, des catégories. De même, FO a rappelé son attachement indéfectible aux trois versants de la Fonction publique.

Pour FO, les discussions et négociations ne se font pas avec Bernard Pécheur mais avec le Cabinet de la Ministre et de la DGAFP. A ce stade nous ignorons quelles pistes seront retenues par le gouvernement. Le 20 novembre, nous rappellerons à nouveau nos revendications et, en fonction des éléments portés par le Cabinet de la Ministre, notre opposition à la quasi-totalité des propositions mentionnées dans les points 4, 5 et 6.

Différents sigles :

GVT : Glissement vieillesse technicité

SMPT : Salaire moyen par tête

RMPP : Rémunération moyenne des personnes en place

IB TGI : Indice brut – Traitement grille indiciaire

Liste des propositions Pécheur (Voir ci-joint)