

Dossier

La précarité : une arme contre les garanties collectives

Malgré les plans successifs de prétendue résorption de l'emploi précaire (Le Pors, Perben, Sapin), non seulement la précarité dans la fonction publique ne diminue pas, mais elle connaît au contraire une expansion inquiétante. Elle concerne un nombre croissant d'individus. Ses formes se diversifient derrière d'innombrables et fluctuantes appellations, relevant tantôt du droit public tantôt du droit privé, constituant un véritable maquis réglementaire dans lequel se perdent aussi bien les précaires eux-mêmes que ceux qui ont à les gérer.

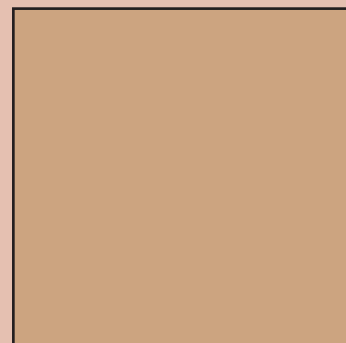
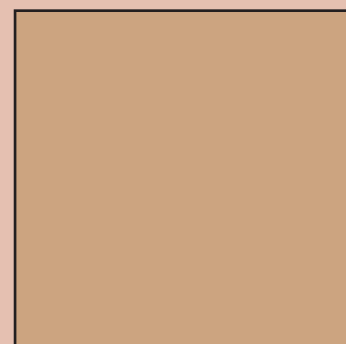
Elle n'est pourtant pas de notre point de vue inéluctable et son développement traduit, selon les gouvernements en place, soit une absence de volonté politique pour y mettre fin, soit un choix politique délibéré de l'entretenir, ce qui finalement revient au même.

Elle impose des conditions de vie insupportables aux personnels qui en sont directement victimes : salaires dérisoires, insécurité permanente, conditions de travail dégradées, exclusion, stress.

La résorption absolument nécessaire de toute forme de précarité est donc un combat qui doit mobiliser tous les fonctionnaires. C'est évidemment une question de solidarité entre salariés.

Mais c'est également une nécessité pour préserver et améliorer l'emploi statutaire et le service public. Comment ne pas voir en effet que l'existence de zones étendues de non droit au sein même de la fonction publique tire vers le bas la situation des titulaires, en termes de salaire, de carrière et de garanties collectives. Sur la base de l'évidence selon laquelle il est préférable d'être titulaire - même mal payé - que précaire, cela autorise l'État employeur à refuser de reconnaître et rémunérer les qualifications détenues et mises en oeuvre par ses fonctionnaires. C'est ainsi qu'on assiste à une paupérisation progressive des agents, à commencer par les précaires eux-mêmes bien sûr, mais qui concerne de plus en plus de titulaires, notamment en catégorie C.

La FSU a décidé de mobiliser ses forces pour lutter contre ce fléau, en menant de front une opération de recensement des situations de précarité et l'élaboration de propositions pour y mettre fin. Son objectif est d'organiser à court terme, sur cette question, une mobilisation puissante assise sur des revendications fortes. Conformément à ses propres mandats, le SNASUB s'y implique activement.



Les masques blancs de "Génération précaire", des stagiaires en demande de droits, qui symbolisent la lutte contre la précarité.

La précarité, contre les agents et le service public

Les non-titulaires représentent une part très importante des effectifs des trois fonctions publiques : près de 13 % dans la fonction publique d'État, plus de 20 % dans la fonction publique territoriale et près de 6 % dans la fonction publique hospitalière. Au total, près de 250 000 collègues se trouvent ainsi dans une situation instable.

Multiplication des CDD, entrecoupés de période de chômage, contrats à temps partiels : la problématique est la même que dans le secteur privé. Il est quasiment impossible d'organiser sa vie personnelle autour d'une vie professionnelle aussi précaire, difficile de s'investir dans un emploi aussi fluctuant.

Cet enchaînement de contrats à durée déterminée maintient en effet les agents dans une dépendance anormale pour organiser leur vie. Comment envisager l'avenir et sécuriser le présent quand on ne sait même pas si l'on va être

réembauché le mois suivant ? Les répercussions de cette précarité sont multiples, en matière de projet de vie ou de logement voire d'effet pervers sur la santé. Dans ce contexte, les phénomènes de souffrance au travail, de harcèlement, sont très nombreux.

Insatisfaisante pour les agents, cette situation l'est également pour le service public.

L'emploi public est porteur d'une fonction sociale permettant d'assurer les missions qui relèvent du service public et par conséquent d'assurer l'accès des citoyens à des droits et des services dans la neutralité, l'égalité, la continuité sur tout le territoire et la laïcité. Cela implique des caractéristiques particulières de l'emploi public, qui se concrétisent dans les dispositions statutaires. Statut et mission de service public sont ainsi intimement liés. A la généralisation du statut a correspondu le développement

massif des services publics depuis 1945. A la garantie d'emploi du fonctionnaire correspond la pérennité des missions de service public.

Le statut de la fonction publique, si souvent critiqué par ce gouvernement, représente avant tout des garanties tant pour l'État employeur que pour les citoyens et les usagers du service public. Les fonctionnaires disposent de garanties d'indépendance face à toute tentative individuelle ou collective de pression, aussi bien politique qu'économique.



Compte-rendu du groupe de travail FSU sur la précarité (mercredi 16 mai 2007)

1- Point sur le décret du 12 mars 2007

Une note traitera des informations techniques en les présentant dans le contexte d'ensemble : loi de 2005 sur le CDI que la FSU a combattue, le respect du statut étant le moyen de lutter contre la précarité. Si certains éléments du statut des fonctionnaires sont repris, sur d'autres comme la rémunération, la logique du contrat est réaffirmée.

Il faut investir la création obligatoire des commissions consultatives paritaires. Leur mise en oeuvre doit obliger les administrations à recenser les diverses situations et les personnels qui en relèvent. La question est à suivre avec la DGAFP et dans les ministères. Intervenir en amont de l'élaboration des arrêtés ministériels ; des concertations entre syndicats FSU sont nécessaires dans certains ministères, comme pour le MEN.

2 - Le mandat du congrès d'une action de grande ampleur contre la précarité

Le réemploi, une urgence.

À traiter dans les interventions publiques et les dossiers portés par la FSU en direction du nouveau gouvernement. La question est posée au MEN pour 30 000 EVS. Elle l'est aussi pour des milliers de

contractuels ou vacataires dans le contexte des suppressions d'emplois prévues au budget 2007, des annonces sur les heures supplémentaires.

Recenser les situations de précarité.

Le constat est fait d'une difficulté sérieuse à connaître les situations et leur ampleur. Le recensement est nécessaire, c'est une première étape de l'action. Plusieurs syndicats ont déjà amorcé un recensement ou une enquête. Des actions sont prévues dans les premiers et seconds degrés.

Le secteur «Situation des personnels» de la FSU diffusera un questionnaire en direction des syndicats composé de plusieurs questions ouvertes. Les premières réponses sont attendues rapidement. Des réponses plus fournies seront collectées à l'automne. A partir de ces réponses, une publication synthétique puis d'un livre blanc seront élaborés. Des initiatives accompagneront la publication du livre blanc : journée d'action avec rassemblements, manifestation nationale, intervention de chercheurs.

LOLF : une arme de destruction massive...

Un outil puissant de réduction de l'emploi statutaire.

Soutenue par les parlementaires d'à peu près tous bords politiques, au moins avant sa mise en place effective, la LOLF permet de réduire l'emploi statutaire sans donner l'impression de s'attaquer au statut de la fonction publique.

Elle supprime la notion d'emplois budgétaires pour la remplacer par un double plafond :

- l'un fixe une masse globale de crédits de rémunération, exprimée en euros ;
- l'autre détermine un nombre "d'équivalents temps plein à l'année" (ETPA).

Il n'est désormais plus fait référence à un nombre d'emplois par corps. Dans le calcul du nombre d'ETPA, les crédits permettant de rémunérer, par exemple, trois contractuels pendant quatre mois chacun équivalent à une unité, au même titre que les crédits servant à rémunérer un fonctionnaire titulaire de n'importe

quel corps pendant un an. En outre, ces plafonds sont infranchissables par le haut mais peuvent être diminués en cours d'exercice et transformés en crédits de fonctionnement ou d'équipement. L'inverse est par contre impossible, en vertu du principe dit de «fongibilité asymétrique».

Si l'État est évidemment contraint de continuer à employer et rémunérer les fonctionnaires titulaires tant qu'ils demeurent en place, il n'est plus obligé de les remplacer par de nouveaux fonctionnaires au fur et à mesure de leurs départs. Il peut très bien recruter des contractuels à leur place, voire «externaliser» certaines missions en transformant des crédits de rémunération en crédits de fonctionnement.

On voit qu'il n'est pas nécessaire, même si c'est une tentation à laquelle résistent mal les tenants de



l'ultralibéralisme, d'attaquer frontalement le statut de la fonction publique pour abattre les garanties collectives qu'il représente. Il suffit d'en réduire le périmètre et d'étendre les zones de non droit qui l'entourent.

Les fonctionnaires titulaires (encore) protégés par leur statut n'échangeront pas une revalorisation vaguement promise de leur salaire contre une extension de la précarité. Ils doivent se montrer offensifs sur le terrain du maintien de l'emploi statutaire et de la titularisation des personnels précaires.

En finir avec la précarité : les revendications du SNASUB

Le protocole Sapin est loin d'avoir permis la titularisation de tous les Agents non titulaires (ANT) qui rentraient dans les critères déjà très restrictifs (ex : il ne prenait pas en compte les contrats de droits privés CES, CEC, etc.). Car dès sa mise en place, en juillet 2000, il ne s'est même pas vu attribuer les moyens de titulariser tous ceux à qui il conférait la qualité d'ayants droit.

Dans notre champ de syndicalisation, il n'a permis l'intégration que de 36 % des ANT et ce de manière très différente selon les secteurs :

- 51 % des personnels administratifs du second degré,
- 60 % des personnels ITRF dont la majorité sur des postes gagés financés par les établissements sur ressources propres,
- 10 % des personnels de bibliothèques.

Par ailleurs nous avons souligné que la majeure partie des intégrations s'est faite au niveau le plus bas. Dans le même temps on continue à recruter des précaires pour accomplir des missions permanentes. Pire, depuis la mise en place du protocole Sapin de nouveaux contrats sont mis en place : CAE, CA, PACTE, CDI, alors que dans le même temps on supprime des milliers d'emplois administratifs mettant de fait en péril le devenir de nos missions et de l'emploi statutaire.

Pour contrer cette orientation le SNASUB revendique :

- titularisation en catégorie C de tous les auxiliaires, contractuels, vacataires, quel que soit le support de rémunération, à partir du moment où ils justifient de 2 ans d'ancienneté en équivalent plein temps,
- intégration par examen

professionnel des contractuels de niveau A et B,

- utilisation de la totalité des crédits de rémunération pour le recrutement de fonctionnaires titulaires, y compris pour couvrir les besoins de remplacement.

Le SNASUB exige que soit proposée à ces personnels une formation appropriée, permettant à ceux qui le souhaitent de se présenter aux concours de la fonction publique.

La bataille contre la précarité doit impliquer les personnels titulaires, qui ont tout à perdre à son développement, tant en terme de garanties collectives (statutaires entre autres) que de salaires. Cela implique la création d'emplois statutaires à hauteur des besoins à tous les niveaux de qualification requis. Cela implique également la création d'emplois de titulaires remplaçants dans tous les corps.

Les CDI...

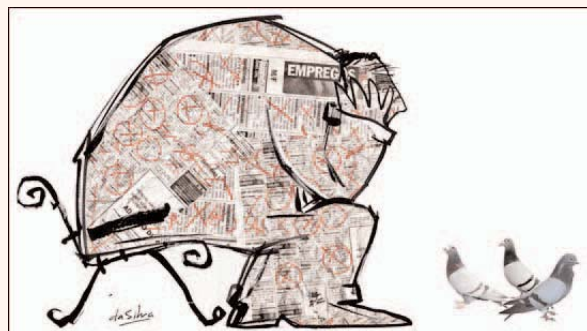
...ne résorbent pas la précarité

Sous couvert de la transposition de la directive européenne du 28 juin 1999, visant à limiter les recours abusifs aux contrats à durée déterminée dans l'ensemble de l'activité salariée, le gouvernement a introduit les contrats à durée indéterminée dans la fonction publique.

Cette loi, est en réalité contrairement à l'objectif affiché de la directive européenne, instaure une nouvelle voie de recrutement précaire : l'agent sera sous CDD pendant trois ans, renouvelable une fois, mais sans obligation de recrutement au terme des six ans d'embauche. La durée de ce contrat est ainsi quatre fois supérieure à celle imposée dans le secteur privé.

Le gouvernement n'entend pas pour autant limiter le recours aux CDD dans la fonction publique : et du coup, pourrait être favorisé à la fois un turn-over des non-titulaires (pas de CDI si l'agent est recruté sur un besoin nouveau par rapport à son emploi précédent) et la création d'une sous-catégorie d'agents publics très relativement stabilisés, mais sans la carrière et les garanties des fonctionnaires : cela ressemble à un ballon d'essai pour une «fonction publique d'emploi». Dans cette stratégie, le non-remplacement d'une partie significative des départs en retraite prend toute sa place : une partie des missions serait externalisée (l'exemple de l'INSEP, établissement public administratif confié désormais au privé pour sa gestion est particulièrement frappant), tandis que pour assurer d'autres missions seraient recrutés des contractuels, souvent en CDI, plutôt que des fonctionnaires.

Multiplier les recrutements contractuels pour des emplois déterminés peut aboutir progressivement à une remise en cause de la continuité du service public. L'externalisation des services, de plus en plus courante, serait facilitée par la multiplication des CDI. Pour le gouvernement, la maîtrise des dépenses publiques implique la diminution du nombre de fonctionnaires, qui pèseraient trop lourd dans le budget de l'État. Mais cette restriction des dépenses publiques n'est plus le leitmotiv du gouvernement quand il s'agit de recruter des précaires ou d'accorder des allègements de charges aux entreprises.



Autonomie des établissements d'enseignement supérieur : conséquences sur l'emploi

Même si l'enseignement supérieur et la recherche ont été l'un des rares secteurs de l'enseignement à avoir bénéficié de créations d'emplois BIATOS, le nombre des créations est loin de satisfaire pleinement les besoins des établissements en personnel. De ce fait, malgré les différents plans d'intégration de ces dernières années (Loi Le Pors, Accords Durafour, Protocole Sapin) le nombre de contractuels n'a pas baissé. Au contraire, on estime qu'en moyenne un tiers des personnels travaillant dans le supérieur sont des personnels précaires avec différences selon les établissements tant en nombre qu'en types de contrats.

On estime qu'il faudrait créer environ 20 000 emplois pour faire face à

l'augmentation ces dernières années du nombre d'étudiants, de la multiplication des diplômes et l'individualisation des parcours. La priorité serait l'intégration de tous les précaires remplissant des missions pérennes de service public. La mise en place d'un plan pluriannuel, avec la création de 5000 emplois par an, devrait permettre cette résorption. La politique d'embauche d'emplois soit disant aidés sur des fonctions pérennes et avec des personnels qualifiés sous payés et sans perspective d'emploi statutaire précarise de nombreux jeunes issus du système scolaire, en les rejetant ensuite dans le chômage et déstabilise les services.

La volonté de réduire un emploi sur deux dans la fonction publique, la

logique uniquement comptable de la LOLF (distribution d'enveloppes budgétaires aux établissements et la fongibilité) et le projet de loi d'autonomie des établissements font craindre l'accélération de la déréglementation. Nous craignons la systématisation de recrutements locaux sur CDD, contrats aidés voire des CDI.

