

Intervention de Monsieur Olivier DUSSOPT

Secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'action et des comptes publics

Réunion « point d'étape » sur la concertation relative au nouveau contrat social avec les agents publics

18 juillet 2018

1 - Point sur la méthode et le calendrier

Nous sommes réunis aujourd'hui pour faire un premier point d'étape de la concertation engagée en février dernier, et visant à refonder le contrat social avec les agents publics.

Conformément aux engagements que nous avons pris dans le document d'orientation de cette concertation, quatre cycles de concertation ont été ouverts : celui sur la rénovation du dialogue social le 9 avril, celui sur le recours élargi au contrat le 15 mai, celui sur la rémunération individualisée le 28 mai et enfin celui sur l'accompagnement renforcé mobilité renforcée le 2 juillet dernier.

Les cycles relatifs au dialogue social et au contrat sont les plus avancés en termes d'expertise, d'échanges et de concertation. C'est pour cette raison que nous allons aujourd'hui concentrer nos échanges sur ces deux chantiers.

S'agissant du dialogue social, cinq réunions techniques ont été organisées par la DGAFP : deux respectivement sur la nouvelle instance issue des CT et CHSCT, deux sur les CAP et une sur les droits syndicaux et plus largement les conditions de réussite de cette réforme structurante pour l'avenir de la fonction publique.

S'agissant du contrat, trois réunions techniques ont d'ores et déjà été organisées portant respectivement sur le champ du recours accru au contrat, les durées d'engagement et les réponses apportées aux besoins temporaires; les conditions d'emploi des contractuels n'ont en revanche pas pu être examinées à ce stade et feront l'objet d'une réunion dédiée à la rentrée.

Je n'évoque que pour souligner la particulière densité des travaux de concertation ces dernières semaines, que les deux autres cycles de concertation ont également d'ores et déjà donné lieu à une première réunion technique chacun, et que parallèlement les travaux inscrits à l'agenda social n'ont pas faibli. Hier encore nous étions réunis pour l'assemblée plénière du CCFP avec un ordre du jour particulièrement important pour les agents des trois versants de la fonction publique.

Je mesure à quel point ce calendrier très dense de concertation vous a particulièrement mobilisé ainsi que vos représentants sur les trois derniers mois et je sais aussi, vous avez été suffisamment nombreux pour m'alerter sur ce point au cours de nos réunions multilatérales ou bilatérales, à quel point les conditions de préparation de ces réunions n'ont pas toujours été satisfaisantes pour vous et vos mandants. Ce point d'étape doit aussi nous permettre de dresser ce type de constats et de voir comment prévenir ces situations de saisines en urgence ou de transmission tardive des documents de travail.

Je prends l'engagement aujourd'hui devant vous de veiller à limiter ces situations pour l'avenir, et à vous transmettre d'ici la fin de la semaine prochaine un premier agenda prévisionnel pour la poursuite de nos travaux, tant sur la concertation que sur l'agenda social, jusqu'à la mi-novembre.

Le second semestre s'annonce en effet aussi riche en échanges et en concertation que le premier avec, au-delà des travaux sur le nouveau contrat social avec les agents publics et un nouveau point d'étape de cette concertation à prévoir fin octobre-début novembre, l'examen des sujets suivants :

- **L'ouverture et la conduite d'une négociation sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique**, pour garantir la mise en œuvre des mesures non déployées, ou partiellement déployées, de l'accord de 2013 et nous engager collectivement sur de nouvelles mesures plus ambitieuses et plus exigeantes en matière de résorption des écarts de rémunération et de déroulement de carrière entre les femmes et les

hommes. Nous avons eu l'occasion, au cours du cycle de bilatérales organisés avec vous ces derniers jours, d'avoir un premier échange sur vos attentes quant à cette négociation. Je vous confirme la détermination du Gouvernement à agir en faveur d'une plus grande égalité entre les femmes et les hommes en milieu professionnel, qu'il s'agisse du secteur privé comme du secteur public. Six réunions de concertation techniques ont eu lieu à la DGAFP depuis mars dernier pour dresser le bilan de l'accord précédent et débattre de premières pistes de propositions. Avec Gérard DARMANIN, nous accorderons beaucoup d'attention à toutes les propositions que vous serez susceptibles de nous transmettre individuellement ou collectivement d'ici fin août - début septembre pour nourrir le projet de protocole d'accord qui sera soumis à la négociation au cours de l'automne.

- **Le lancement des travaux complémentaires sur le recrutement et l'attractivité des concours de la fonction publique.** Ces travaux sont essentiels pour moderniser et professionnaliser nos modes de recrutement dans la fonction publique. Nous devons répondre aux enjeux d'attractivité des concours et des métiers de la fonction publique, mieux prendre en compte les spécificités des territoires ainsi que l'évolution des attentes des agents aux différents âges de leur vie professionnelle. Nous disposons d'ores et déjà de travaux et études de très grande qualité produits ces dernières années sur les modes de recrutement dans la fonction publique (mission LHORTY, mission ROUSSELLE, mission RICHARD sur l'apprentissage). Afin d'alimenter notre réflexion, nous venons également de confier au CESE une réflexion prospective sur l'évolution des métiers de la fonction publique et les leviers permettant d'intégrer la gestion des compétences dans la politique et les pratiques de ressources humaines des administrations, collectivités et établissements des trois versants de la fonction publique. Cette mission, complémentaire aux travaux engagés par la DITP sur l'impact du numérique sur les métiers de la fonction

publique, rendra ses conclusions au Premier ministre d'ici la fin de l'année.

- **Conformément aux engagements pris lors du rendez-vous salarial du 18 juin dernier, nous aurons également l'occasion de nous réunir à l'automne sur les suites données à ce rendez-vous salarial** et sur l'issue des travaux spécifiques concernant la fonction publique hospitalière, ainsi que, si l'agenda nous le permet, d'avoir un premier temps d'échange sur le diagnostic en cours de réalisation par les trois inspections interministérielles sur le déploiement de la **protection sociale complémentaire des agents publics**. C'est un enjeu fondamental pour la santé des agents publics, et les premiers retours d'expérience sur la participation des employeurs publics confirment une très large hétérogénéité des situations.

Je ne reviens pas sur les **élections professionnelles de fin d'année**, qui structurent l'agenda du second semestre. Avec Gérard DARMANIN, nous veillerons au bon déroulement des travaux de préparation de cette échéance structurante et serons particulièrement mobilisés pour la campagne d'information et de communication auprès des agents publics.

2 - Point sur le chantier relatif au dialogue social

Notre volonté, dans le cadre de ce chantier, est de mettre en œuvre une organisation du dialogue social plus fluide, plus responsable et donc plus efficace en faisant évoluer l'architecture, les attributions et le fonctionnement des instances existantes.

Aujourd'hui nous avons un dialogue social segmenté, irrégulier, extrêmement hétérogène et encore trop souvent concentré sur les enjeux individuels, au détriment des problématiques d'organisation et de conditions de travail. Nous souhaitons insuffler une nouvelle dynamique dans les relations collectives de travail, dépassant les seuls enjeux de gestion statutaire des agents publics par corps ou cadre d'emplois, en promouvant des politiques RH davantage fondées sur les besoins des

services et les aspirations des agents, et des organisations de travail plus innovantes et plus respectueuses de la santé et de la sécurité des agents.

Pour cela nous avons mis sur la table une nouvelle organisation du dialogue social, fondée sur une logique de rapprochement des instances existantes et de redéfinition de leur composition et de leur périmètre d'attributions. Cette nouvelle organisation repose sur l'articulation de deux types d'instances :

- une nouvelle instance chargée des questions collectives, créée à partir des CT et CHSCT existants, afin de favoriser un dialogue unifié et renforcé sur les questions d'organisation et de fonctionnement des services, de conditions de travail ou encore sur les politiques Rh essentielles au déploiement d'une gestion des compétences dans la fonction publique;

- le maintien d'instances distinctes pour l'examen des situations individuelles, tant pour les fonctionnaires (les CAP) que pour les contractuels (les CCP), tout en renouvelant profondément la composition de ces instances et leurs attributions, en cohérence avec les nouvelles attributions confiées à la nouvelle instance collective.

Cette nouvelle organisation ne doit pas marquer un coup d'arrêt à la professionnalisation accrue tant des managers que des représentants des personnels sur les enjeux liés à la santé et à la sécurité au travail des agents publics. **C'est pourquoi nous proposons qu'en fonction d'un seuil d'effectifs qui reste à définir, soit obligatoirement créée au sein de la nouvelle instance collective une formation spécialisée chargée de se prononcer sur ces enjeux de santé et sécurité au travail, en lieu et place de l'assemblée plénière.** Afin d'éviter de reproduire dans cette nouvelle organisation, des situations trop souvent rencontrées aujourd'hui sur le terrain, cette formation spécialisée sera composée à partir de membres présents au sein de l'assemblée plénière. **Ce principe d'unicité des mandats est clé dans la réussite de cette réforme.** Le Gouvernement est néanmoins très attentif aux craintes que vous avez formulées quant au risque de perte de l'expertise des membres actuels des CHSCT et à l'impact de ce schéma sur les moyens mis à disposition

des membres de l'instance pour exercer concrètement leurs responsabilités en termes de prévention ou de suivi. C'est pourquoi nous nous engageons sur le maintien des **droits à formation spécifiques** en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail et souhaitons mettre en place **au moins une journée de formation commune** aux chefs de service et aux représentants des personnels dans le cadre du parcours de formation obligatoire des membres des nouveaux CHSCT.

De même, cette nouvelle organisation doit favoriser le développement d'un dialogue social de proximité plus constructif et plus attentif aux besoins spécifiques de certains services, collectivités ou établissements publics. C'est un objectif que nous partageons collectivement. Vous avez été nombreux à nous interroger voire nous alerter sur le sort qui serait réservé, dans la nouvelle organisation, aux CHSCT spéciaux, de site ou de métiers. Notre volonté n'est pas de maintenir des instances ad hoc, distinctes des nouvelles instances collectives, uniquement chargées des aspects HSCT. **En revanche, nous ne sommes pas opposés à ce que, dans le cadre des nouvelles instances collectives, certaines compétences puissent être exercées à un niveau territorial plus fin, sous réserve bien entendu que cette forme de « déconcentration » soit justifiée par un niveau de risques professionnels élevé et ne remette pas en cause la compétence pleine et entière de l'assemblée plénière ou de la formation spécialisée HSCT lorsqu'elle existe.** Ce sujet mérite d'être expertisé et concerté plus avant, au regard notamment de la cartographie des instances qui seront élues ou désignées à la fin de l'année, afin d'identifier les conditions dans lesquelles il pourrait être apporté une réponse à cette préoccupation légitime d'une couverture territoriale satisfaisante des questions ayant trait à la santé, à la sécurité et aux conditions de travail des agents publics.

S'agissant des questions individuelles de travail, nous souhaitons mettre en place **une nouvelle organisation des commissions administratives paritaires, en les structurant au sein de l'Etat par catégorie hiérarchique et par employeur, à l'instar de ce qui existe dans les versants territorial et hospitalier et en supprimant les groupes hiérarchiques dans les deux autres versants.** Il est essentiel pour nous

de reconsidérer également le champ de leurs attributions afin d'une part de les concentrer sur les situations les plus délicates humainement, et d'autre part, de promouvoir, je l'ai dit, des politiques RH de recrutement, de mobilité, d'avancement ou de promotion qui dépassent le strict périmètre des corps ou cadres d'emplois de la fonction publique.

Vous nous avez alertés collectivement sur le rôle joué par les CAP actuelles en matière de transparence et de respect du principe d'égalité de traitement des fonctionnaires. Ce n'est pas l'ambition du Gouvernement de promouvoir une gestion des ressources humaines opaque et discriminante dans la fonction publique. **Bien au contraire, c'est parce que nous voulons aller vers plus de transparence, et plus d'égalité de traitement, notamment plus d'égalité entre les femmes et les hommes, que nous souhaitons que soient élaborées, concertées et adoptées dans le cadre de la nouvelle instance collective, des lignes directrices de gestion sur les processus de mutation, d'avancement ou de promotion au choix des agents publics.** Il y a certes des besoins spécifiques à satisfaire par corps ou cadres d'emplois mais il est essentiel que des règles communes s'imposent à tous les agents publics, et qu'une plus grande information des agents soit réalisée sur les conditions dans lesquelles leurs droits à mobilité d'une part, à promotion d'autre part, seront examinés et mis en œuvre par leur employeur.

Les CAP seront ainsi concentrées sur leur rôle en matière disciplinaire et en tant qu'organe de recours. Cette révolution dans les compétences des CAP, pour reprendre la formule empruntée par certains d'entre vous lors des bilatérales, s'inscrit dans la volonté d'une plus grande déconcentration managériale au sein de la fonction publique. Conformément à l'engagement pris par le Président de la République et rappelé par le Premier ministre lors du CITP du 1^{er} février dernier, les encadrants doivent être mis en situation de choisir plus facilement leurs collaborateurs et bénéficier des leviers permettant de mieux reconnaître leur engagement professionnel ou inversement de pouvoir également sanctionner, au besoin, des comportements inappropriés. **C'est l'objectif poursuivi par l'instauration d'une nouvelle sanction dans le premier**

groupe de sanctions, qui aujourd'hui ne relève pas de la compétence de la CAP. Cette exclusion temporaire de fonctions de trois jours, qui existe déjà dans le versant territorial, peut constituer dans certains cas une réponse plus adaptée que le blâme et l'avertissement pour faire cesser ou réprouver des comportements contraires à la déontologie des agents publics. Dans le même esprit d'harmonisation entre les trois versants, le Gouvernement n'est pas opposé à ce que cette réforme s'accompagne d'un réexamen de l'échelle des sanctions et d'une amélioration de la procédure devant le conseil de discipline. Ces différentes évolutions nécessiteront un renforcement de la formation des managers, notamment de l'encadrement intermédiaire, ainsi qu'un meilleur accompagnement dans l'exercice de leurs responsabilités managériales.

Cette nouvelle organisation ne pourra être mise en œuvre que progressivement. Je l'ai dit et le redis ici, les élections professionnelles de la fin d'année ne sont pas remises en cause. Dès lors, les évolutions qui seront actées, au terme du processus de concertation et dans le cadre du futur projet de loi relatif à la fonction publique, entreront en vigueur de manière échelonnée. Nous souhaitons que les années qui nous séparent **avant le prochain renouvellement général des instances de concertation soient mises à contribution pour favoriser le rapprochement des CT et CHSCT existants au même niveau d'organisation,** dans le cadre par exemple de réunions conjointes qui pourraient se tenir sur les enjeux partagés, et **pour recentrer progressivement les compétences des CAP.**

Les droits et moyens accordés aux représentants des personnels dans le cadre de l'exercice de leurs mandats est une des conditions de réussite de cette profonde rénovation des pratiques du dialogue social dans la fonction publique. Il serait prématuré de s'avancer sur le niveau des moyens humains accordés à chacune des organisations syndicales représentatives à l'issue de la réforme. **La cartographie des instances, en fonction des niveaux d'organisation, de même que la composition des instances (le mode de composition comme le nombre de sièges dans l'instance) devront faire l'objet d'échanges plus approfondis dans les**

prochains mois. D'autres propositions, formulées dans le cadre des réunions techniques ou des réunions bilatérales, mériteraient d'être expertisées plus avant : je pense notamment à la mutualisation des crédits de temps syndical, au suivi des refus de décharges d'activités de service pour nécessités de service, à la mise en place de dispositifs de médiation sociale ou encore à l'amélioration de la validation des acquis de l'expérience professionnelle des représentants des personnels.

J'ajoute que **les instances nationales de concertation, le conseil commun de la fonction publique et les trois conseils supérieurs de la fonction publique, ne pourront rester à l'écart de ce processus de transformation.** Il nous faudra l'année prochaine en débattre, en cohérence avec les orientations qui auront été retenues pour les autres instances.

Enfin si cette nouvelle organisation **concerne les trois versants de la FP,** des discussions devront avoir lieu l'an prochain par versant, pour tenir compte des spécificités de chacun des versants.

3- Point sur le chantier contrats

Notre volonté, dans le cadre de ce chantier, n'est pas de supprimer le statut de la fonction publique, mais de le moderniser. Je vous l'ai dit lors des bilatérales et je le redis ici, le Gouvernement ne souhaite pas mettre en extinction le statut de fonctionnaires au profit du seul recrutement d'agents contractuels demain. Vous savez toutes et tous dans quel cadre et avec quelle méthode je souhaite travailler sur ce point. Nous allons donc d'une part continuer à recruter des agents titulaires dans la fonction publique, et c'est pour cette raison que nous nous attachons à moderniser et assouplir leurs conditions de recrutement et d'emploi (cf. objet des différents cycles de concertation).

D'autre part, et la volonté du Gouvernement est aussi très nette sur ce point, nous souhaitons élargir les cas de recours au contrat dans la fonction publique, tout en améliorant les conditions d'emplois des agents contractuels afin que ces contrats puissent être ou demeurer attractifs pour les agents.

Les contractuels représentent aujourd'hui entre 16 et 20% des effectifs par versant, mais avec de fortes variations en fonction des employeurs (par exemple pour l'Etat 6% des effectifs au sein des ministères et plus de 55% au sein des EPA). Dans le prolongement de l'accord de 2011, de la loi Sauvadet et de ses textes d'application, de nombreuses mesures ont été prises pour sécuriser les cas de recours au contrat et améliorer les conditions d'emplois des agents.

A l'issue du chantier relatif au recours au contrat, nous devons arrêter le périmètre pour lequel le recours au contrat sera désormais possible.

Vous savez notre volonté de faciliter le recours au contrat pour répondre à des besoins qui ne sont pas traités de manière satisfaisante aujourd'hui juridiquement et afin de favoriser la plus large adéquation entre les profils attendus et les postes ouverts à la vacance.

J'ai évoqué avec vous notre volonté de travailler sur une harmonisation des durées de contrats dans toutes les catégories hiérarchiques.

Nous proposons également de favoriser le recrutement par contrat pour la réalisation d'un projet, d'un chantier ou d'une mission limitée dans le temps afin d'avoir là ou les bonnes personnes nécessaires compte tenu de leur compétence ou de leur savoir-faire à la réussite du projet et de sécuriser leur recrutement le temps de ce projet, là ou les règles actuelles obligent parfois à "saucissonner" les contrats. Ce nouveau contrat, spécifique à la fonction publique, serait ouvert à l'ensemble des catégories hiérarchiques, car dans notre esprit, rien ne fait obstacle à ce qu'un agent du niveau de la catégorie C puisse être missionné pour conduire un projet particulier. Il serait conclu pour une durée déterminée, fixée à 6 ans maximum, mais pourrait prendre fin avant son terme prévisionnel avec l'achèvement de la mission, sous réserve de délais de prévenance et d'une indemnisation spécifique dont les contours restent à définir. Ce contrat n'ouvrirait pas de droit spécifique à CDIisation ou à titularisation.

Cette facilitation du recours au contrat pour les employeurs publics doit s'accompagner d'une amélioration des conditions de recrutement et

d'emploi des contractuels. Vous nous avez collectivement alertés sur les risques d'un développement de nouvelles formes de précarité. Ce n'est pas notre ambition : **nous souhaitons aller autant que possible vers une plus grande harmonisation des droits, notamment sociaux, des contractuels par rapport aux titulaires et réfléchir à des mécanismes innovants en termes d'évolution professionnelle afin de donner des perspectives aux agents** qui souhaiteraient s'investir durablement dans la fonction publique.

De même nous devons réfléchir collectivement à la **définition de règles contraignantes s'agissant de la reconduction abusive des contrats courts**. C'est un enjeu pour lequel nous devons encore progresser, notamment dans les versants territorial et hospitalier.

La concertation doit se poursuivre à la rentrée sur tous ces sujets. Ce chantier est moins avancé que celui sur le dialogue social. Nous sommes preneurs d'ici septembre des propositions que vous souhaitez formulées ou des situations insatisfaisantes que vous avez pu rencontrer et que vous souhaiteriez voir traitées dans le cadre de ce chantier. Même si nous ne pourrons pas être d'accord sur tout, nous serons particulièrement attentifs avec Gérard DARMANIN aux propositions concrètes que vous exprimerez sur ces enjeux humains de première importance pour améliorer la qualité et la continuité des services publics.

Je vous remercie pour votre attention et vous laisse désormais la parole.

