

# SERVICES PUBLICS



N°54 25 septembre 2006

PÉRIODIQUE

EDITORIAL

## Statut des fonctionnaires : attention, ça va commencer !

Au cours de ces quinze dernières années, de très nombreux Etats, confrontés aux difficultés de financement de l'action publique et à une perte de légitimité relative aux résultats de leur action, ont cherché des réponses proches : mieux maîtriser la mise en œuvre des politiques publiques, assouplir les procédures, offrir au citoyen des services mieux adaptés à leurs besoins, bref rendre l'administration plus performante.

Le schéma de principe général est celui d'un Etat se consacrant à la conception des politiques publiques, tandis que les prestations de service sont confiées à des structures publiques dotées d'une forte autonomie de gestion, tant financière que des ressources humaines, voire au secteur privé. La liberté dans la gestion étant nécessaire à l'atteinte des résultats, ce schéma conduit à une forte décentralisation/déconcentration de la gestion, *qui soulève inéluctablement la question des modes de gestion et du statut des agents des services publics. La mise en œuvre de la loi organique sur les lois de finances va à coup sûr conduire cette question à être posée en France* (peut-être dès les prochaines échéances électorales).

### ***Les changements engagés vont inéluctablement modifier les règles du jeu***

Au moment où la loi organique sur les lois de finances (LOLF) entre en vigueur, en affirmant les valeurs de performance et de transparence de la nouvelle gestion publique, personne ne doute que les impacts sur la gestion des personnels des services publics seront majeurs, même si beaucoup d'acteurs font semblant de croire qu'ils ne sont ni inéluctables, ni même prévisibles, ou que l'affirmation de la valeur des principes de neutralité et d'égalité de traitement se suffit à elle-même.

La LOLF a introduit les objectifs chiffrés associés au projet de loi de Finances soumis au Parlement, les moyens devant être accordés à chaque programme au regard de ces objectifs et de l'atteinte des objectifs de l'année précédente. Fort logiquement, les "responsables de programme" se sont vu conférer la responsabilité de l'atteinte de ces objectifs et, corrélativement, une autonomie de gestion accrue. Localement, ces objectifs ne peuvent pas être atteints par une gestion centralisée; les objectifs nationaux doivent donc être déclinés au niveau local. La gestion des moyens correspondants devra donc être, plus ou moins rapidement, déconcentrée.

Pour la plupart des programmes, les crédits de personnel forment l'essentiel des moyens alloués (plus de 90 % pour les programmes de l'Education nationale, 70% pour la police...). La déconcentration de la GRH dans les services de l'Etat, arlésienne de ces quinze dernières années, va enfin trouver le moteur et le cadre qui manquaient jusqu'ici à sa mise en oeuvre. Ce mouvement commence de manière variable selon les administrations et les ministères. Les marges de manœuvre réelles des responsables locaux ne sont généralement pas encore bien définies et même, dans certains cas, ont été réduites sous la double influence des difficultés budgétaires de cette année et des incertitudes des administrations centrales sur leur capacité de pilotage du nouveau dispositif (outils, formations, procédures d'audit et de contrôle..., à mettre au point).

Néanmoins, un mouvement est lancé et un des enseignements que l'on peut tirer des expérimentations engagées préalablement est bien la venue au jour prochaine de questions très concrètes sur les modalités de gestion des agents : comment assurer la gestion de mutations locales ou l'affectation d'agents de certains postes sur d'autres ? est-il possible d'imaginer que certaines fonctions aujourd'hui bien distinctes soient exercées demain par un même agent, soit selon une charge de travail saisonnière, soit en "polyvalence de remplacement" en cas d'imprévu ? les critères de promotion pourront-ils être adaptés localement ? dans le cadre légal actuel, doit-il y avoir des doctrines d'emploi des non-titulaires ? un chef de service pourra-t-il « contractualiser » avec un agent, par exemple : une promotion après trois ans d'occupation d'un poste particulièrement difficile ? ...

Aujourd'hui les règles du jeu ne sont pas encore bien claires au sein de la plupart des ministères, et les modes de régulation des "micro-décisions locales" ne sont pas encore définis.

*Il n'est pas douteux que, très prochainement, cette question de la déconcentration de la GRH et, corrélativement, de l'organisation de sa régulation d'ensemble va conduire à des interrogations majeures sur l'organisation et les moyens de pilotage par l'Etat-employeur de la gestion de ses RH.*

## **Les nouvelles règles sont elles vraiment déjà écrites ?**

L'ensemble des pays qui ont essayé de mettre en œuvre une nouvelle gestion publique articulée sur l'affirmation d'objectifs, la désignation de responsables et l'évaluation de l'atteinte des résultats ont réformé les modes de gestion de leurs agents publics, et notamment, les statuts existants. Les responsables devant disposer de réelles marges de manœuvre et d'action dans la GRH, les gestions réglementaires, centralisées, procédurales et formalistes ont été remises en cause dans une recherche de souplesse et d'adaptation de cette gestion. Les managers ont donc été conduits à s'inspirer de modes de gestion apparus dans certaines entreprises du secteur privé, et notamment à vouloir introduire de nouvelles méthodes de gestion axées sur l'individualisation des parcours (rémunération, gestion des compétences, formation). Cette individualisation entraîne l'apparition de formes plus ou moins élaborées de contractualisations entre les responsables et les agents. Le lieu de travail ne peut que devenir l'unité de cette contractualisation : il doit donc être source d'attractivité et lieu de création de la motivation, et il devient nécessaire, en contrepartie, d'affirmer et d'organiser une centralisation de la stratégie en matière RH.<sup>1</sup>

Ce schéma a été mis en œuvre dans de nombreux pays anglo-saxons : Grande-Bretagne, Canada (administration fédérale), Australie, mais aussi dans beaucoup de pays de l'Union européenne, comme l'Italie ou les Pays-Bas, ou hors de l'Union comme la Suisse, pour certains depuis plusieurs années maintenant. Dans tous ces pays, cet enchaînement logique a conduit à l'instillation d'éléments de droit privé dans le droit public, au développement des contrats de droit privé, voire à l'alignement du droit public sur le droit privé.

**Si les réponses possibles sont nombreuses, toutes ne se valent pas.**

On peut imaginer des évolutions différenciées selon les services et les secteurs, y compris par privatisations ou externalisations, selon l'analyse faite des besoins, des modes d'organisation et de financement souhaités pour chaque mission. Certains pays ont développé une distinction selon les fonctions (le statut pour certains niveaux de responsabilité dans certains domaines, des conventions collectives pour la grande majorité des agents des services publics). La référence au « modèle danois » peut, ici aussi, venir à la mode (une relative égalité des conditions d'emploi entre secteurs public et privé fondée sur des garanties de mobilité, de sécurité et de protection sociale élevées y rend socialement acceptable le statut de droit privé de 80% des agents du secteur public).

Par ailleurs, selon le regard que l'on porte sur la mise en place de la fonction publique territoriale en France depuis vingt ans, on peut y voir l'échec annoncé de toute modernisation qui voudrait respecter l'égalité d'accès aux emplois publics et l'égalité de traitement entre agents ou, au contraire, l'ébauche encore imparfaite de solutions originales avec notamment la création des cadres d'emplois.

**Malheureusement, ce débat risque fort d'être purement idéologique** (« adversaires du statut » investis du rôle de modernisateurs néo-libéraux, contre « défenseurs du service public » dans celui de conservateurs d'un mode fonctionnement qui ne satisfait pourtant aujourd'hui personne, et en premier lieu, pas les fonctionnaires). En effet, peu d'éléments d'analyse objectifs existent aujourd'hui sur la mise en œuvre des réformes de la GRH intervenues dans les différents pays cités supra, réformes qui semblent aujourd'hui très peu évaluées elles-mêmes.<sup>2</sup> Tout se passe comme si les débats de principe pouvaient suffire à alimenter le débat public et à lever toute incertitude sur les conséquences des choix effectués, indépendamment des effets réels, positifs et négatifs, des contextes sociologiques, de l'application des principes statutaires, et des pratiques de gestion. Et ce débat de principe est lui-même aujourd'hui assez indigent: qu'est ce qui justifie aujourd'hui un statut de droit public: le financement sur fonds public ? les missions dites régaliennes ? l'intérêt général ? la défaillance de l'initiative privée ou l'affirmation d'une volonté publique, sur les urgences sociales par exemple? Et, dans le champ d'un statut de droit public, qu'est-ce qui justifie une fonction publique de carrière : la proximité du pouvoir politique ou au contraire son éloignement ? l'impossibilité pour les pouvoirs publics de recruter certaines qualifications au prix du marché et donc la nécessité de garantir un avancement minimum et des sécurités dans l'emploi pour rester attractif ? Les questions sont nombreuses, les tentatives de réponse argumentées sont rares...

*Il n'est certes pas trop tard pour produire des éléments d'analyse et des contributions au débat qui va intervenir : mais il serait regrettable que ce débat ne s'appuie pas aussi sur l'expérience des autres pays qui ont, avec leur histoire, leurs spécificités et leurs choix politiques propres, engagé depuis plusieurs années de profondes réformes de leurs systèmes, réformes qui apparaissent profondément convergentes. Sauf à considérer qu'il s'agit là d'un sens de l'Histoire qui échapperait au débat politique...*

<sup>1</sup> Cette répartition des rôles ne recoupe pas exactement la distinction d'appellations « ministères/agences » : ainsi une agence (l'ARAN) représente en Italie l'employeur public dans les négociations avec les organisations syndicales et rédige les conventions collectives, et au Canada l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC), créée en novembre 2003, a pour mission première la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique fédérale.

<sup>2</sup> A l'exception de quelques (peu nombreuses) études de l'OCDE (notamment : *Synthèses : La modernisation du secteur public : Moderniser l'emploi public*, 13-sept.-2004, *La rémunération liée aux performances dans l'administration*, 01-juin-2005); d'où la proposition de la « direction de la gouvernance publique » de cette organisation d'engager un recueil de données comparatives par pays devant déboucher en 2009 sur un rapport annuel intitulé « Panorama des administrations ».

## Conférence- débat avec Jacky RICHARD : « Pour l'amélioration du service public, quelle fonction publique voulons-nous? »

Le texte qui suit n'est pas la transcription intégrale de la conférence de Jacky RICHARD organisée par l'association le 27 avril 2006 mais un compte –rendu des propos du conférencier et de l'assistance, sous la responsabilité de l'association. Le débat a été présidé par Christian VIGOUROUX et le compte –rendu assuré par Gildas LE COZ.

Jacky RICHARD a occupé les fonctions de directeur général de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), après avoir dirigé plusieurs services centraux et services déconcentrés du ministère de l'Education nationale.

### 1- L'exposé introductif de Jacky RICHARD a porté sur 3 points principaux

#### 1. Le nombre de fonctionnaires

Enjeu : combien d'agents faut-il pour assurer le service public? Parmi ceux-ci combien de fonctionnaires d'Etat, agents sous statut général de la fonction publique de l'Etat (SGFP)?

Le débat sur le « bon niveau de l'emploi public » doit être conduit dans la transparence.

Cela suppose d'abord :

- une estimation des besoins en effectifs : dans quelles tâches, dans quelles missions, dans quels métiers, avec quelles compétences ? Cela dépend du champ des missions et des organisations pour effectuer les tâches correspondantes
- l'enveloppe des moyens qui dépend de la part de la richesse nationale que le Parlement consent à consacrer à l'emploi de fonctionnaires : une enveloppe limitative de crédits ( masse salariale ) et d'emplois, définie dans le cadre de la loi de finances
- une gestion prévisionnelle des emplois des effectifs et des compétences (GPEEC)

Dans la période récente deux innovations sont intervenues :

- des progrès dans la connaissance des effectifs : création d'un observatoire de l'emploi public en juillet 2000 . Il n'est plus possible de dire que « l'Etat ne sait pas combien de fonctionnaires il paie » comme la cour des comptes a pu le reprocher (*rapports 1999 et 2000*)<sup>3</sup>.

- une exigence plus grande dans la recherche de l' adéquation entre missions et moyens et dans la définition des résultats attendus de l'action de l'Etat ( qualité, efficacité , efficience) au regard des moyens engagés ( cf les incidences de la LOLF).

Enfin condition générale : un dialogue social qui traite l'ensemble des questions d'effectifs, d'emploi, et de compétences.

#### 2. La gestion de ressources humaines

Enjeu : les résultats dépendent, non pas exclusivement mais également des compétences des agents, et de leurs conditions d'emploi et de travail. Question liée : comment tirer au mieux parti des ressources humaines ( en particulier des agents sous statut SGFP) ?

Pour améliorer la gestion des ressources humaines on se dirige vers une gestion des personnels orientée vers tout ce qui favorise efficacité, qualité, efficience...ce qui conduit à une recherche d'adéquation entre les compétences professionnelles et personnelles des agents et les missions et tâches qui leur sont confiées. Cela pose des questions concrètes :

- comment assurer un brassage des cultures professionnelles ?
- comment constituer le vivier des compétences professionnelles ?
- comment bâtir des équipes en fonction des potentiels des agents ?
- comment tenir compte des vœux et des contraintes des agents ?
- comment rémunérer les équipes et les individus en fonction de leurs résultats ?

Chacun s'accorde sur le fait que pour mener à bien ce type de projet il faut jouer sur plusieurs registres

- le recrutement
- la formation initiale et la formation continue ( à cet égard la VAE mérite une attention particulière)
- la gestion des promotions individuelles
- l'affectation sur les postes ( quel poste , dans quel service , à quel endroit ?)

Le débat porte sur la question de savoir si le SGFP tel qu'il est permet de développer une GRH adaptée aux enjeux de l'heure.

<sup>3</sup> L'association « services publics » a organisé une conférence –débat sur ce thème avec Catherine Zaidman en 2003.

L'expérience de J.Richard l'a conduit à penser que si des progrès peuvent encore être obtenus dans le cadre du statut actuel, il faut réformer le SGFP pour être en mesure d'atteindre les résultats ( les « performances » ) qu'on attend de plus en plus de l'Etat.

**Plusieurs axes de réforme sont particulièrement évoqués :**

**a) conserver un statut de carrière mais**

- diminuer le nombre de corps ( le projet de réforme prévoit une trentaine de « grands espaces statutaires » regroupant les corps appartenant à la même filière professionnelle ( 6 ou 7 ) et à un même niveau de responsabilité ( on en dénombre 5 dans le projet élaboré en 2005 ) ;
- généraliser la distinction entre nomination sur un grade et affectation dans un emploi. Le projet de texte reprend la distinction du grade et de l'emploi prévu à l'article 12 de la loi de 1983. Selon les explications du conférencier le terme « emploi » n'est pas utilisée au sens « statut d'emploi » mais au sens « fonctions » : dans cette conception « on peut perdre le poste de travail mais on garde la présence dans le grade ».

**b) conserver une rémunération attachée au corps d'affectation, mais introduire**

- une part de rémunération dépendant du lieu d'exercice, des missions, fonctions, tâches, métiers ...
- une part dépendant de la manière de servir

**c) conserver le dialogue social<sup>4</sup> avec les représentants des agents mais** modifier le cadre et l'objet du dialogue : il faut l'orienter plus fortement sur le fonctionnement des services ( CTP avec des élections spécifiques sur la liste ).

**3. Les incidences de l'intégration européenne sur le modèle français de fonction publique**

Enjeu : la France reste –t-elle totalement libre de ses choix pour organiser le service public et en particulier le statut des fonctionnaires?

L'intégration européenne a des incidences sur le SGFP notamment sur conditions d'accès à un emploi dans la FPE. Sens général :les droits et obligations des travailleurs doivent être appliqués aux fonctionnaires ; les droits et obligations des employeurs sont opposables à l'Etat. Ainsi, sur l'ouverture de l'accès aux corps de la fonction publique, après avoir résisté à la jurisprudence de la CJCE, l'Etat français (Loi 26 juillet 2006 modifiant art 10 du SGFP) a admis la possibilité d'ouvrir les emplois à des ressortissants de l'UE à l'exception toutefois des emplois qui portent sur des prérogatives de puissance publique. Le conférencier estime que ces évolutions sont facteurs de progrès, parce qu'elles valorisent la réalité de l'emploi, des fonctions réellement occupées, le contenu du poste de travail, à côté de l'appartenance à un corps statutaire.

**En conclusion le conférencier défend trois points de vue :**

- la modernisation du SP a eu un « effet idéologique » sur la conception du statut. Elle a conduit à adopter de nombreuses règles d'efficacité, de qualité et d'efficience appliquées aux entreprises. Mais elle a conduit peu à peu à atténuer l'idée d'une spécificité des fonctionnaires. Le service de l'Etat fait-il du fonctionnaire un salarié radicalement différent des autres, justifiant une GRH et un « droit du travail spécifiques » ? Cette question est ouverte.
- il n'y a pas contradiction entre le modèle managérial de gestion des agents de l'Etat et la mission qui incombe à celui-ci de garantir les solidarités. La spécificité des activités de l'Etat ( garantir les solidarités ) n'est pas contestée. Pour autant est-il exonéré de faire des efforts pour adapter son organisation, son fonctionnement, et ses méthodes, afin d'améliorer l'efficacité, la qualité et l'efficience de ses interventions? C'est le sens de la démarche de modernisation empruntée depuis plusieurs années.
- dans cette perspective qui fait l'unanimité le système actuel de GRH fondé notamment sur le SGFP est « à bout de souffle » et le pire serait de conserver le statu quo. Il faut oser affronter les questions nouvelles que posent la recherche de l'efficacité, de la qualité et de l'efficience des services. Ce sont les critères qui doivent commander l'évolution du SGFP et des pratiques de GRH.

**2- Le débat avec l'assistance**

Le débat a porté particulièrement sur les points suivants

**L'évolution du nombre de fonctionnaires :**

**Nombre de fonctionnaires :**

	1990	2000	Date récente
Etat	2 307 816	2 472 102	2 543 351
Collectivités territoriales	1 166 363	1 371 928	1 522 143
Hôpitaux	783 473	855 660	915 162

Source : tableau de l'économie française INSEE

<sup>4</sup> Le terme dialogue social désigne ici diverses procédures de discussion d'une portée très différente : information , concertation , ou négociation avec les personnels et/ou leurs représentants cf le rapport FOURNIER DUMESNIL)

**Evolution des effectifs entre 1993 et 2003 :**

Etat	+ 9%
Collectivités territoriales	+27%
Hôpitaux	+15%

Marché de l'emploi :+ 11,4%

**Evolution des effectifs de l'Etat en LFI :**

	2003	2004	2005	2006
	Diminution de 1000	Diminution de 4500	Diminution de 7400	Diminution de 5300

Source : chiffres PLF cités par le conférencier

Discutant de cette évolution dans le débat le conférencier remarque qu'on pourrait aller vers « des fonctionnaires moins nombreux mais mieux payés » et une « rémunération qui prend plus en compte la performance. »

**Les effets de la mise en œuvre de la LOLF.**

Les conditions sont-elles réunies pour que les espoirs de transparence et de performance placés dans la LOLF se réalisent ? Certes dans sa finalité et son architecture générale la LOLF a reçu un accord quasi unanime des responsables politiques et des experts. **Mais dans l'application des questions restent posées. Le débat en fait apparaît quelques unes :**

-est-il possible de mettre en place simultanément les trois catégories de réformes que la LOLF prévoit réforme budgétaire, réforme comptable, réforme de la gestion. N'est-ce pas trop lourd à porter par les administrations ?

-l'opinion publique et en premier lieu les parlementaires s'emparent –ils de la méthode LOLF et des possibilité de transparence du débat public qu'elle offre ( sur les objectifs assignés aux responsables, sur les moyens accordés aux administrations, sur les résultats obtenus ) ?

-la formation technique que suppose la mise en place des concepts et des procédures de la LOLF est elle suffisamment développée ( exemple en matière de GRH la notion de fongibilité asymétrique ) ?

-les moyens en personnels sont-ils répartis dans tous les programmes en fonction de la finalité des actions conformément à l'esprit de la LOLF ou bien regroupés dans des programmes support qui rendent difficiles les redéploiements?

- Les responsables de programmes qui doivent assurer les combinaisons les plus adaptées entre les différents moyens d'agir ( moyens juridiques, financiers ou moyens en personnels ), disposent ils des marges de manœuvre nécessaires pour décider la bonne « combinaison productive » en fonction de leurs objectifs et des réalités locales ? Cette question est particulièrement pressante s'agissant des responsables de BOP.

- en 2006 il semble qu'on se dirige vers une situation de non saturation des plafonds d'emplois. La logique de responsabilisation de la LOLF semble conduire des responsables à prendre des précautions excessives dans la gestion des effectifs. Soucieux de ne pas dépasser les plafonds d'emplois et de masse salariale ils n'utilisent pas complètement les moyens qui leur sont accordés, ce qui est à l'origine d'une sous consommation qui peut servir de prétexte à une réduction des moyens lors de la discussion du budget de l'année suivant. On peut donc se demander si dès la première année de sa mise en œuvre la LOLF ne va conduire à réduire le nombre des postes et des emplois au delà de ce que nécessite le respect des plafonds.

- Il faut vérifier comment les responsables de BOP ont assuré l'équilibre « missions » « moyens ».

Est-ce en réduisant le champ des interventions ; en abandonnant ou en réduisant certaines interventions ? est-ce en prenant des mesures d'accroissement de productivité ? par réorganisation interne ? par transfert des tâches ? en les externalisant ? est-ce en réduisant la qualité des interventions ?...

S'agissant de la GRH sur quels paramètres les responsables jouent-ils ? n'est-ce pas plutôt sur les catégories précaires que sur les titulaires?

Les marges de manœuvre ont été offertes aux responsables de programmes sur les primes et indemnités ( régularisation de régimes indemnitaires ; accroissement des enveloppes de crédits indemnitaires). Sont elles utilisées, comment ?

Enfin on peut craindre que la LOLF ait pour effet de faire « implorer le SGFP ». Les agents d'un même corps seront répartis dans plusieurs programmes différents : comment assurer une égalité des évaluations ? La LOLF induit évaluation en fonction des critères de performance relevant des programmes et non des corps. L'égalité de traitement entre les agents serait plus facile à assurer d'une part avec des corps moins nombreux ; et l'adoption de critères relatifs à la qualité du service dans les fonctions et dans l'emploi.

### **Le dialogue social dans la fonction publique d'Etat**

Unanimité sur les insuffisances du dialogue social (cf rapport FOURNIER DUMESNIL). En revanche des points de vue assez différents sont exprimés sur les causes de cette situation : sont tour à tour évoqués la culture de la haute fonction publique notamment l' « effet l'ENA » ; le corporatisme ; le nombre de corps ; les pratiques des organisations syndicales ; la logique de la CAP ( par construction les débats en CAP sont peu inventifs. La prépondérance du critère de l' ancienneté réduit considérablement l'intérêt des discussions).

Le conférencier souligne l'importance du dialogue social. Il insiste sur deux points

a) Les acteurs du dialogue social : les responsables nationaux et locaux des programmes ainsi que les représentants du personnel aux niveaux correspondants.

b) Les sujets qui doivent faire l'objet d'un dialogue social plus marqué. Le dialogue doit porter sur les projets que les responsables envisagent pour atteindre les objectifs assignés par le Parlement. En particulier en matière de gestion des RH ( formation , affectation , rémunération variable). En bref il doit porter sur tout ce qui touche à l'organisation et au fonctionnement des services.

En arrière plan une option forte se dégage. Les responsables des actions (responsables des programmes et des BOP) doivent pouvoir agir sur l' adéquatation entre les « objectifs » qui leur sont fixés et les « moyens » qui leur sont confiés. Dans cadre ils doivent pouvoir agir sur le choix des personnes et la part de rémunération fondée sur les résultats. Mais leurs choix doivent être soumis au dialogue social. Il faut donc « déplacer le centre de gravité de la négociation de la gestion du grade vers la gestion de l'emploi. ». Il faut donc un dialogue décentralisé au plus près des réalités des services.

En revanche les salaires (grille indiciaire, valeur point, montant enveloppes primes, règles attribution primes) doivent continuer à faire l'objet d'un dialogue au niveau national.

### **La « fusion des corps »**

Le SGFP n'est pas «un ». En réalité la GRH doit tenir compte de l'existence 900 « corps vivants » ( Au total on en dénombre 1500 hors corps en extinction etc.)

Le nombre de corps est un obstacle à la mutualisation (LOLF)

Un mouvement de réduction du nombre de corps est entamé

Mais cette démarche par étape n'est pas assez rapide

Un projet de fusion volontariste a été élaboré (un projet de loi a été élaboré après consultation des organisations syndicales et du CE )

Coût de la fusion : il est réel (« *indiciairement supportable, indemnitaires plus déstabilisant<sup>5</sup>* ») mais inévitable. « *Personne ne doit y perdre par rapport à sa situation actuelle* ».

### **Les tensions entre les impératifs de gestion et le droit**

Il existe des règles qui apparaissent « contre productives » aux gestionnaires de personnel. Un intervenant en donne un exemple en matière de notation, ou d' avancement : « le Conseil d'Etat annule les actes de gestion qui ne sont pas strictement conformes aux critères définis par les textes ».

### **L'évaluation des fonctionnaires**

La conférencier souligne que l'introduction dans le droit positif en avril 2002 de l'évaluation de la personne dans le cadre d'un entretien commence à porter ses fruits, mais que beaucoup reste à faire pour que l'évaluation soit un élément déterminant de la carrière. Le débat fait ressortir que l' acceptation de l'évaluation et des décisions d'attribution de primes en découlant est liée à la transparence des critères et de la procédure d'attribution et des montants attribués.

### **En conclusion le président de séance note l'intérêt pour l'association de réfléchir à la question suivante**

Quelles sont les activités qui nécessitent que les agents chargés de les mettre en œuvre soient placés dans des conditions exorbitantes du droit commun du droit du travail.

Quelles obligations particulières, quels droits particuliers, quelles protections particulières la réalisation des missions de service public justifie-t-elle ?

Question liée :Ce droit particulier correspond -il au SGFP actuel ou à un autre SGFP : rénové , réformé, ou refondé ?

<sup>5</sup> Un membre de l'assistance rappelle qu'un point d'indice supplémentaire pour les 3 fonctions coûte 1,5 milliard d'euros publiques.

**Publications : SIGNALEZ NOUS VOS PUBLICATIONS !**

(sous la direction de) **Philippe Brachet** *Les services publics: les défendre? les démocratiser?* [Publisud] 2005, 320 p.

**Christian Vigouroux :**

« le fonctionnaire et le politique » cahiers de la fonction publique n° spécial « administration et politique » mars 2006.

« le fonctionnaire et les bonnes mœurs » Cahiers de la fonction publique n°257 juin 2006

**Jean-René Brunetière :**

« Les indicateurs de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) : une occasion de débat démocratique ? », *RF adm. publ.* n° 117, 2006, p. 95

**ACTUALITE VOTRE AVIS / ACTUALITE/ VOTRE AVIS ?/ ACTUALITE/ VOTRE AVIS ?**

**Droits d'auteur du fonctionnaire**

La loi nouvelle n°2006-961 du 1<sup>er</sup> août 2006 relative au droit d'auteur traite, en son titre II, du « droit d'auteur des agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics à caractère administratif ». Désormais, comme l'expose le rapporteur à l'Assemblée nationale, M.VANESTE « est inversée la logique de l'avis de 1972 *OFRATEM* du Conseil d'Etat qui dénie en grande partie tout droit d'auteur au fonctionnaire, ces articles [de la loi nouvelle] posent le principe que les agents publics disposent d'un droit d'auteur analogue à celui de tous les créateurs, mais avec des aménagements substantiels destinés à ne pas empêcher le fonctionnement normal de l'administration. Ainsi le droit moral ne permet pas à l'agent public de s'opposer à une modification de l'œuvre décidée dans l'intérêt du service par l'autorité hiérarchique sauf si la modification porte atteinte à son honneur ou à sa réputation ».

Le nouvel article L.111-1 du code de la propriété intellectuelle, issu de l'article 31 de la loi nouvelle, dispose qu'il n'est pas dérogé au droit d'auteur quand « l'auteur d'une œuvre de l'esprit est un agent de l'Etat, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ». Le législateur a toutefois utilement précisé dans le nouvel article L.121-7-1 que le « droit de divulgation reconnu à l'agent [public] qui a créé une œuvre de l'esprit dans l'exercice de ses fonctions ou d'après les instructions reçues s'exerce dans le respect des règles auxquelles il est soumis en qualité d'agent et de celles qui régissent l'organisation, le fonctionnement et l'activité de la personne publique qui l'emploie ».

Il conviendra de suivre avec attention les conséquences de ce texte qui « intéresse » les agents aux œuvres (brochures, dessins, plaquettes, chartes graphiques, outils de communication, plans, formules) que l'administration produit en grand nombre.

**QUESTION :**

Privatisation et éclatement de l'intérêt général ou incitation à la création et à l'initiative rétribuée ?

**Assouplissement des règles de pantouflage**

Le projet de loi « de modernisation de la fonction publique » préparé depuis 2003 et adopté le 28 juin 2006 par l'Assemblée nationale en première lecture (il sera prochainement présenté au Sénat) apporte deux modifications d'importance à l'article 432-13 du code pénal :

D'une part il réduit de cinq à trois ans (deux ans dans le projet du gouvernement) le délai de « viduité » selon certains, pendant lequel le fonctionnaire contrôleur ne peut se faire embaucher par l'entreprise qu'il contrôlait ou avec laquelle il négociait des marchés au nom d'une collectivité publique.

D'autre part, au nom de la sécurité juridique, il écarte l'application de l'article 432-13 du code pénal lorsque la « commission de déontologie » aura donné un « avis de compatibilité ».

**QUESTION**

Affadissement des règles défendant l'intérêt général à l'avantage de quelques secteurs de la haute fonction publique ou incitation à la mobilité entre les sphères publiques et privées au bénéfice d'une amélioration du management public ?

## Thèmes du programme de travail 2006 de services publics .

### Le conseil d'administration de février a retenu les thèmes de travail prioritaires suivants :

- La qualité du service (responsable Laurent RABATE)
- Les modalités de délivrance du service, principe d'égalité d'accès au service et exclusions (responsable Jean René BRUNETIERE) – voir le « point de vue » publié dans le n°53 de la « lettre de services publics » page 2.
- Les réformes de la gestion des ressources humaines des administrations en Europe (responsable Dominique LACAMBRE) - voir le « point de vue » publié dans le présent n° de la lettre.
- La LOLF et la modernisation de l'Etat (responsable Gildas LE COZ )
- Lexique des termes du service public( « les mots pour le dire » ) (responsable Christian VIGOUROUX )
- Médias et service public (responsable Véronique CHANUT)

### D'autres thèmes sont prévus

- Les usagers- citoyens et leurs associations ( responsable Philippe BRACHET )
- Réforme des services et défense des intérêts des agents
- Corporatismes et néocorporatismes
- La question du service public en Europe

## Conférences- débats de services publics

Le succès des conférences d'avril sur la fonction publique et de juin sur les secrétaires généraux des ministères (compte-rendu dans le prochain numéro de la lettre) a conduit le conseil d'administration à organiser une série de conférences avant la fin 2006, entre 18H et 20H, centre Malher , rue Malher dans le 4 ième arrondissement de Paris

Dates prévues :17 octobre ; 21 novembre ; 20 décembre

La conférence du 17 octobre sera consacrée à une **comparaison sur la gestion entreprise/ Etat/ collectivités territoriales. Elle sera animée par Catherine Barbaroux directrice générale des services de la région Ile de France. Elle abordera notamment la comparaison sur les thèmes suivants :**

- \*\* recruter, récompenser, muter
- \*\* mesurer la qualité des prestations
- \*\* conduire des budgets et affecter des ressources

## Si vous voulez participer aux activités de l'association : signalez vous

- par messagerie électronique à [servicespublics@freesurf.fr](mailto:servicespublics@freesurf.fr)

- par courrier à **Services publics, BP 030, 75261 PARIS Cedex 06**

- par téléphone à Gildas LE COZ secrétaire général : 06 10 23 23 10



## Services publics a besoin de votre appui financier :

Comment aider services publics ?

Aidez nous à diminuer nos dépenses pour diffuser la lettre : donnez nous votre adresse de messagerie

*- par messagerie électronique à [servicespublics@freesurf.fr](mailto:servicespublics@freesurf.fr)*

Versez votre cotisation

**COTISATIONS 2006**

Le montant de la cotisation est de  
**55 euros**

Celui des cotisations de soutien est de  
**110 euros**

Envoyez vos chèques à l'ordre de :

**Services publics, BP 030, 75261  
PARIS Cedex 06**

**Les instances de l'association « services publics » à la suite de l'assemblée générale de novembre 2005 .**

*Le conseil d'administration :*

Michel BOUVIER, Philippe BRACHET, Jean-René BRUNETIERE, Pierre CHAMBAT, Véronique CHANUT *vice présidente*, Jean-Michel FOURNIAU, Robert FRAISSE, Pierre GRANDJEAT, Dominique LACAMBRE *membre du bureau* , Marianne LEVY-ROSENWALD, Gildas LE COZ *secrétaire général*, Anne LE MOAL, Marie Ange MATTEI, Didier MARSHALL, Gabriel MIGNOT, *membre du bureau*, Jacques PRIOL, Laurent RABATE, Jean-Marie SCHWARTZ *trésorier*, Serge VALLEMONT *membre du bureau*, Christian VIGOUROUX *président*

*Le conseil d'orientation :*

Pierre BAUBY, Bernard CIEUTAT, Jean François F HEYMAN, Jean-Paul COSTA, Jean-Pierre DINTILHAC, Robert DRAPE, Jean-Pierre DUPORT, Jacques FOURNIER, André GAURON, Pierre GRAPIN, Serge HERITIER, Didier HÛE, Guy JANIN, Jean Marc FAVRET, Jean LECA, Régis PARANQUE, Francis PAVE, Yvon ROBERT, François ROUSSELY, Christian JOIN LAMBERT, Bernard ZUBER.

**Sur votre agenda**

**La date de l'assemblée- générale 2006 de services publics a été fixée le 14 décembre .**