



## Fonction Publique Territoriale

# Un risque de dérive clientéliste !

La précarité dans la FPT est multiforme : contractuel sur emploi permanent, saisonnier, agent sur vacance d'emploi, faux vacataire, assistante maternelle ou familiale, emploi jeune, CEC, CES, PACTE, CDI...



PHOTO : M. MIGNEAU

D'après une étude du Centre national de la FPT (CNFPT), les non titulaires de droit public se répartissent entre agents sur emploi non permanent (37 %), assistantes maternelles ou familiales (21 %) et agents sur emplois permanents (42 %) occupant des postes pour lesquels il n'existe pas de cadre d'emploi ou pour lesquels un titulaire n'a pas été recruté. Précaires parmi les précaires, 52 % des agents non titulaires sont à temps non complet, contre 13 % des titulaires.

À chacun de ces statuts correspondent autant de situations différentes, de particularités, qui rendent plus complexes l'action collective. Par les difficultés juridiques qu'elle génère, la précarité constitue bien un outil d'individualisation, d'isolement de l'agent, outil que de nombreux employeurs territoriaux ne se privent pas d'utiliser. Les femmes représentent 69 % des non titulaires (57 % des titulaires). En 2003, 27 % des précaires avaient moins de 30 ans (9 % des titulaires). L'évolution depuis 1999 traduit un rajeunissement constant de la pyramide des âges des non titulaires. Pour les jeunes, l'entrée dans la fonction publique territoriale se fait donc de plus en plus par la précarité.

D'après des chiffres n'incluant pas les emplois aidés, donc sous évaluant la précarité, le taux de non titulaires est de 21 % dans les communes, atteint 25 % dans les

conseils régionaux et 31 % dans les conseils généraux. Selon les chiffres de la synthèse des bilans sociaux 2003, la catégorie C représente 80 % des titulaires et 65 % des non titulaires, la catégorie B représente 13 % des titulaires et 17 % des non titulaires, la catégorie A 7 % des titulaires et 10 % des non titulaires. L'évolution depuis 2001 se caractérise par un accroissement de la part de la catégorie A et un recul des catégories B et C chez les non titulaires. Cette situation révèle une approche orientée des méthodes de recrutement. Les tenants du pouvoir local aiment à choisir leurs collaborateurs. Ainsi dans la FPT, la réussite à un concours ne vaut pas recrutement ! Il faut après avoir satisfait aux « épreuves de sélection », se faire embaucher et donc « trouver un employeur » qui veuille bien de vous !. Il n'est pas rare de voir des personnes être recrutées alors qu'elles ont échouées à un concours. D'autres, les « reçus-collés » restent irrémédiablement scotchés à la liste d'aptitude. Dans certaines collectivités, les non titulaires sont massivement présents dans les catégories de l'encadrement : 53 % en catégorie A dans les conseils régionaux, 42 % dans les communautés urbaines. 21 % des effectifs sont recrutés avec des contrats courts selon la Direction de l'Animation de la Recherche des Etudes et des Statistiques (DARES). Ce pourcentage est encore plus important chez les femmes et



les jeunes, et dépasse le taux de contrats courts du secteur privé qui est de 12 %.

La proportion de non titulaires dépend des filières : de 68 % dans la filière animation à 12 % dans la filière administrative (quasi nulle dans la police municipale). Pour 25 % des directeurs des ressources humaines de la FPT, le recrutement de « compétences externes » (en clair de contractuels) est prioritaire. Cette orientation est à rapprocher des politiques gouvernementales visant à remettre en cause les fondements du Statut de la FP. La revue gouvernementale *Acteurs Publics* de mai 2005 évoque l'objectif « *transposer à la fonction publique certaines des habi-*

*tudes du privé en matière de gestion des ressources humaines* ». En octobre 2004, Renaud Dutreil, alors ministre de la Fonction publique, n'avait pas hésité à évoquer la « *rigidité de sa main d'œuvre* ». Dans cette

## Bref état des l

Au 31 décembre 2004 (dernier chiffre fiable disponible), 1,78 million de personnes étaient employées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics en France métropolitaine et dans les DOM. Leur nombre a augmenté légèrement plus en 2004 qu'en 2003 (1,7 % contre 1,6 %). 75 % des agents travaillent dans les régions, départements et communes, 25 % dans les établissements publics administratifs locaux. Les communes, avec 62 % du total des agents, restent les premiers employeurs, même si leur part dans l'emploi territorial total a baissé depuis 1983 au profit des établissements publics. La croissance modérée (de 1,5 %) des organismes communaux contraste avec le recours soutenu (8,9 %) aux organismes intercommunaux qui ont la particularité d'être gérés par des conseils d'administration non élus, ce qui n'est pas sans poser un problème de démocratie.



logique, l'accord minoritaire du 25 janvier 2006 signé par le ministre Jacob avec la CFDT, la CFTC et l'UNSA, loin de chercher à résorber durablement la précarité dans la Fonction publique, prévoit la mise en place d'un déroulement de carrière pour les agents contractuels, en clair un anti-statut.

Des chiffres démontrent que le recrutement de non-titulaires est de plus en plus un choix des employeurs : le recrutement statutaire direct ou par concours est passé de 45 % des recrutements en 1999 à 39% en 2003. On relève par ailleurs que près de 120 000 agents non titulaires sont sur des cadres d'emplois pourtant accessibles par recrutement direct, c'est-à-dire sans concours !

### Des agents pauvres...

Les fonctionnaires à temps non complet, les agents de catégorie C les plus faiblement rémunérés sont plus particulièrement frappés par la précarité dans le logement et par des conditions de rémunération et de vie difficiles. Plus de 140 000 agents titulaires sont à temps non complet : une sorte de temps partiel imposé. Plus de 400 000 agents titulaires relèvent de l'échelle la plus faible de rémunération.

Cette situation touche également les agents titulaires. En septembre 2005, a été mise à jour la situation de plusieurs dizaines de fonctionnaires de la Ville de Paris, sans domicile fixe. Selon l'Agence France Presse, « ces agents, fonctionnaires titulaires de catégorie C ne parviennent pas à trouver un logement correspondant à leurs moyens financiers. Certains ont dû rendre leur appartement à leur propriétaire, d'autres sont victimes d'une rupture familiale et doivent laisser leur logement : ils ne trouvent rien sur le marché locatif et sont contraints de dormir dehors ».

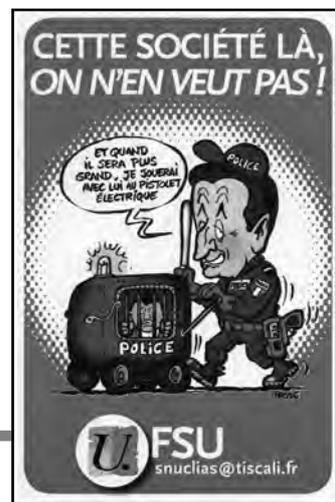
L'accroissement de la part variable dans les rémunérations, du régime indemnitaire au détriment du point d'indice, est un facteur de division des personnels en individualisant les rémunérations, aggrave les inégalités entre agents et entre collectivités en plaçant les uns et les autres en situation de concurrence. La Gazette des Communes souligne que « le régime indemnitaire représente une part de plus en plus importante de la rémunération des agents des

collectivités locales : 14 % pour les titulaires et 8 % pour les agents non titulaires ». Dans les services départementaux d'incendie et de secours, la part indemnitaire représente jusqu'à 25 % de la rémunération. Dans les conseils régionaux et généraux, les offices HLM et les centres de gestion, elle en constitue 15 à 20 %.

Certaines mesures doivent être mises au débat : une loi de titularisation avec des procédures d'intégration sous réserve d'organisation d'examens professionnels prenant en compte la validation des acquis de l'expérience ; un meilleur encadrement du recrutement des non titulaires par une nouvelle écriture de l'article 3 du statut et un renforcement du rôle des services pré-

factoriaux en matière de contrôle de la légalité, afin d'empêcher la reconstitution de l'emploi précaire ; la création d'un service assurant une prestation de remplacements réalisés par des fonctionnaires gérés par les centres de gestion... ●

MICHEL ANGOT (SNUCLIAS)



## ieux...

L'évolution de l'emploi dans les collectivités territoriales traduit l'effet des réformes qui ont affecté leur politique de recrutement : développement de l'intercommunalité, mise en place de transferts de compétences entre l'État et les collectivités locales et renforcement de la décentralisation, fin du dispositif des emplois aidés. Hors emplois aidés, la croissance des effectifs des collectivités territoriales est de 3,4 %. Le processus d'intégration intercommunale a considérablement influencé la dynamique de l'emploi des organismes communaux et intercommunaux. Au 1<sup>er</sup> janvier 2004, la Direction Générale des Collectivités Locales recensait 2 525 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) contre 2 461 l'année précédente. Ces EPCI couvrent 85 % des communes métropolitaines et 84 % de la population. Toutes situations confondues, ce sont les communautés d'agglomération qui

recrurent le plus : l'emploi y augmente de près de 34 % entre 2003 et 2004, contre 12 % pour les communautés de communes. Les communautés urbaines, dont le nombre est stable depuis 2000, connaissent en 2004 une croissance modérée de 2 %. En contrepartie, après une légère baisse en 2003, l'année 2004 s'est caractérisée par une quasi-stabilité du nombre d'agents communaux.

Avec 1 086 100 emplois en 2004, les communes restent cependant, et de loin, le premier employeur territorial. La filière technique occupe 45 % des agents des collectivités territoriales, la filière administrative 23 % et la filière sociale (qui comprend notamment le cadre d'emplois d'agents spécialisés des écoles maternelles) 10 %. Les emplois de chacune des filières culturelle, animation et médico-sociale constituent un volume compris entre 4 et 6 % des emplois. Certaines filières relèvent plus

spécifiquement de certains types de collectivités. Les fonctions de police relèvent des communes, celles de lutte contre l'incendie des départements. Les métiers de l'animation et de la culture dépendent, pour l'essentiel, des communes ou des établissements intercommunaux ; la filière médico-sociale des communes et des départements. Seules les filières technique et administrative sont présentes dans toutes les collectivités.

La proportion de femmes dans la FPT (61 %) est nettement majoritaire. La catégorie C rassemble 78 % des agents de la FPT, une caractéristique en lien direct avec les missions remplies par la FPT : deux cadres d'emplois de cette catégorie (adjoints techniques et adjoints administratifs) réunissent la moitié du personnel territorial. Les catégories B et A représentent, pour leur part, respectivement, 14 % et 8 % des agents. ●