

Contenu

ARTICLE 1 Agenda social : les attentes des syndicats et employeurs de la territoriale	3
Une seule ou deux négociations ?	3
Réformer la rémunération au mérite ?.....	4
Le cas des contractuels	4
Retraite : des craintes pour les métiers pénibles	5
ARTICLE 2 Les agents retraités, des experts mobilisables ...pour un temps.....	6
La vocation comme critère	6
Un tuilage auprès des jeunes.....	6
En reprenant une activité, on devient contractuel.....	7
Ex-manager territorial, le profil idéal.....	7
ARTICLE 3 « Les modernisations des services publics sont de véritables massacres professionnels »	8
Quelles réformes du service public et leurs effets avez-vous analysé ?	8
A quand remonte la quantification dans le secteur public ? Comment celle-ci s'est-elle peu à peu transformée en politique systématique ?	9
Les modernisations continueront ensuite sans s'arrêter, sans critiques. Pourquoi ?	10
Vous écrivez que les élèves n'ont pas toujours conscience des valeurs et des règles qu'on leur inculque. Quid des enseignants qui enseignent ces matières et cette « foi » ? Et comment expliquer qu'elle se transmette avec très peu de remises en question ?	10
Vous décrivez un système très français, alors que la pensée néolibérale portée notamment par les <i>business schools</i> anglo-saxonnes, s'est imposée dans un très grand nombre de pays. S'agit-il d'une évolution propre à la France ?.....	11
Ce nouveau management public qui se veut libéral l'est-il dans ses résultats au vu des conséquences de sa mise en œuvre ?	11
Existe-t-il, dans ces modernisations, une volonté honnête d'amélioration de la qualité du service rendu ?	12
Les « écoles du pouvoir » abritent-elles des dissidents ?.....	13
Quel est le rôle joué par les cabinets de conseil dans l'obsession pour les réorganisations et la prégnance d'un certain discours et pratiques managériaux, prônés par des experts « indépendants » et en tout cas extérieurs au monde de l'entreprise ?	13

Le nombre de fonctionnaires augmente, surtout dans les collectivités territoriales et à l'hôpital, pourtant dans votre livre il est question de coupes dans les effectifs, et dans le débat public, on pointe le manque de personnels soignants. Comment l'expliquer ?	14
Fort de votre enquête, n'avez-vous pas le sentiment que la campagne présidentielle a révélé un changement de positionnement des candidats sur ces questions ?	16
ARTICLE 4 Le droit d'alerte et de retrait des agents territoriaux en 10 questions.	17
01 – En quoi consiste le droit d'alerte et de retrait ?	17
02 – Qu'est-ce qu'un « danger grave et imminent » ?	17
03 – Quelles sont les limites du droit de retrait ?	18
04 – Quelles missions sont incompatibles avec l'exercice d'un droit de retrait ?	18
05 – Quelle est la procédure à suivre ?	19
06 – Comment déclencher l'alerte ?	19
07 – Que se passe-t-il en cas de désaccord sur la mise en œuvre du droit de retrait ?	19
08 – Quels éléments de réponse doit apporter l'autorité territoriale ?	20
09 – Qu'est-ce que le registre spécial ?	20
10 – Que se passe-t-il à l'issue de la procédure ?	20
ARTICLE 5 INFORMATIONS	21
Le gouvernement entend-il modifier le dispositif de rupture conventionnelle pour les agents en détachement ou en disponibilité ?	21
Fin du dispositif des autorisations spéciales d'absence ?	22
RM // ASA - Maintien de rémunération et devenir des congés non soldés ?	23
Devenir des congés non soldés pour les agents en situation d'autorisation spéciale d'absence	23

ARTICLE 1 Agenda social : les attentes des syndicats et employeurs de la territoriale

Publié le 05/05/2022 • Par La Gazette



Les syndicats et les employeurs territoriaux ne connaissent pas encore la feuille de route du futur gouvernement en matière sociale, mais ils savent ce qu'ils veulent y voir inscrit : une vraie négociation du point d'indice et des carrières. La retraite à 65 ans poserait un problème aux agents exerçant un métier pénible.

L'annonce, mi-mars, par Amélie de Montchalin, ministre de la Transformation et de la fonction publiques, du dégel du point d'indice « avant l'été » a suscité espoirs et interrogations chez les fonctionnaires, privés d'augmentation du point depuis 2017, mais soumis à celle des prix.

Le gouvernement n'a, depuis, donné aucune précision sur le niveau de la revalorisation. Le président de la République nouvellement élu et son futur gouvernement sont donc attendus de pied ferme par les syndicats et les employeurs territoriaux sur le sujet.

L'Unsa demande que le point augmente de 10 %. « C'est le seul moyen de maintenir une grille des rémunérations progressive », explique Sylvie Ménage, secrétaire générale de l'Unsa Territoriaux, qui siège au Conseil commun de la fonction publique. Car, avec la revalorisation du Smic (2,65 %) intervenue le 1er mai, les agents des sept premiers échelons du bas de la grille sont à ce niveau de salaire. « Cela signifie qu'un salarié qui entre actuellement en bas de grille va rester au Smic pendant neuf ans et que sa rémunération progressera au maximum de 10 % au cours des vingt prochaines années », décrypte Sylvie Ménage.

De son côté, Solidaires demande 400 euros de plus par mois, soit une progression de l'indice de 85 points, et le Smic à 1 700 euros. « Pour compenser l'inflation et rattraper l'absence d'augmentation » des années précédentes, explique Evelyne Ngo, secrétaire nationale de Solidaires et déléguée adjointe de Solidaires fonction publique.

UNE SEULE OU DEUX NEGOCIATIONS ?

Philippe Laurent, porte-parole de la coordination des employeurs territoriaux, favorable également à la réévaluation du point, rappelle cependant que « l'augmentation d'un point de l'indice représente 650 millions d'euros et une baisse de 2 % de l'épargne brute », donc une baisse de la capacité d'investissement des collectivités, dans un contexte de « réduction de leur marge de manœuvre fiscale ». « Il faudrait que le gouvernement augmente les impôts des collectivités – ce qui semble compliqué – ou qu'il compense cette dépense supplémentaire », estime-t-il.

Lors de son annonce, la ministre de la Fonction publique n'a pas non plus donné la méthode du gouvernement pour décider de cette revalorisation. Mais le programme du candidat Emmanuel Macron

prévoit une négociation sur les carrières et les rémunérations des fonctionnaires. S'agira-t-il d'une seule ou de deux négociations ?

Pour Sylvie Ménage, « le point d'indice et la carrière doivent être traités ensemble si l'on veut avoir une réflexion sur l'attractivité de la fonction publique ». L'occasion d'évoquer les grilles de salaire, aujourd'hui écrasées, qui n'offrent guère de perspectives. « Si l'on veut conserver des grilles de salaire, peut-être faudra-t-il réduire leur nombre de trois à deux et prévoir des carrières sur deux grilles », avance Sylvie Ménage.

Selon Evelyne Ngo, une négociation jointe sur les rémunérations et sur les carrières permettrait, en plus, d'offrir des perspectives de carrière aux agents, d'aborder les « métiers féminisés sous-payés » (infirmières, Atsem, personnels d'Ehpad).

Philippe Laurent est également partant pour lancer une « réflexion sans tabou » sur les rémunérations des fonctionnaires. Son enjeu serait de « mieux prendre en compte les métiers » alors qu'actuellement les rémunérations dépendent du cadre d'emplois.

REFORMER LA REMUNERATION AU MERITE ?

Dans son programme, Emmanuel Macron prévoit également de mieux reconnaître et rémunérer l'engagement individuel et collectif. L'idée n'emballer ni les syndicats ni les employeurs. « Les outils existent déjà, selon Sylvie Ménage. Le Rifseep, que toutes les collectivités n'ont d'ailleurs pas mis en place, intègre déjà une partie variable basée sur l'évaluation professionnelle des agents. » Pour Philippe Laurent, le Rifseep, censé permettre la rémunération au mérite, « n'a pas atteint son objectif ». « Mais les collectivités ont-elles vraiment envie de pratiquer la rémunération au mérite, ce qui supposerait qu'elles justifient leurs choix ? » s'interroge-t-il.

Quant à l'engagement collectif, il peut déjà être valorisé dans la prime d'intéressement à la PIPCS. « L'idée d'intéressement n'est pas choquante en soit, mais il faudra qu'on m'explique ce qu'est un objectif collectif dans un service public, si ce n'est réaliser correctement le service », déclare Sylvie Ménage. Selon Philippe Laurent, « c'est possible si les objectifs sont quantitativement objectivables [temps d'attente pour un rendez-vous, par exemple], mais compliqué quand il s'agit d'évaluer la qualité [d'une animation, par exemple] ». « Je pense que l'idée d'Emmanuel Macron est d'aller plus loin dans la logique du Rifseep et de transposer l'intéressement du secteur privé dans le public, mais la concurrence ne rendra pas le service public plus efficace », analyse de son côté Evelyne Ngo.

LE CAS DES CONTRACTUELS

Quant à l'idée émise par Emmanuel Macron d'accorder davantage de souplesse de gestion pour les agents et les encadrants, dans le respect du statut, Sylvie Ménage estime que cela peut être intéressant s'il s'agit, par exemple, de « supprimer les épreuves académiques des concours d'accès à la fonction publique lorsqu'elles sont décorréées de la réalité ». Mais son syndicat sera contre un nouvel assouplissement du recours aux contractuels. « Si l'on ne veut pas que les employeurs locaux aient trop de poids sur la carrière d'un fonctionnaire, le statut a du sens », estime-t-elle. De son côté, Evelyne Ngo est favorable à la titularisation sans concours des contractuels qui occupent déjà un emploi permanent.

Retraite : des craintes pour les métiers pénibles

Emmanuel Macron souhaite décaler l'âge légal de départ à la retraite de 62 à 65 ans. Cette proposition – qui semble marquer l'abandon de la retraite à points –, met syndicats et employeurs d'accord pour dire que cela posera un problème aux agents exerçant un métier pénible. Pour les syndicats, il est clair que ces derniers ne pourront pas tenir jusqu'à 65 ans. « La décote qui s'applique pour les retraites avant l'âge légal va s'appliquer plus lourdement pour ces personnels », craint Evelyne Ngo, au sein de Solidaires. « Pour les personnes exerçant des métiers pénibles (Atsem, agents du secteur médicosocial, conducteurs de bus...), le problème est de gérer les fins de carrière », estime Sylvie Ménage, à l'Unsa.

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale va s'autosaisir de la question des retraites : équilibre financier de la CNRACL, pénibilité..., fait savoir Philippe Laurent, de la coordination des employeurs territoriaux. Il compte également remettre en avant le livre blanc de 2016 sur la fonction publique territoriale et relancer l'idée d'une inspection du travail pour la fonction publique.

ARTICLE 2 Les agents retraités, des experts mobilisablespour un temps.

Publié le 06/05/2022 • Par La Gazette



Retraités, ils reprennent du service pour un remplacement ou une mission spécifique : les employeurs territoriaux ont des besoins variés de recours à ces anciens fonctionnaires. Mais leur vivier doit sans cesse être renouvelé.

Une recrue disponible au pied levé, expérimentée et connaissant la territoriale : ce profil correspond à celui de... retraités, anciens fonctionnaires reprenant des missions temporaires. Ce phénomène n'est quantifié ni par la CNRACL ni par celle d'assurance vieillesse (Cnav), mais l'Ircantec assure qu'en 2020, sur les 1,1 million de contractuels territoriaux cotisants, environ 10 000 touchaient une pension de la CNRACL.

LA VOCATION COMME CRITERE

Ces profils semblent de plus en plus recherchés. Les CDG ont parfois recours à eux pour des jurys et corrections de concours. À la ville de Clermont-Ferrand (2 000 agents, 147 900 hab.), en 2020, lorsqu'il a fallu monter très vite un centre de vaccination, Béatrice Labourier, DGA RH, a lancé un appel aux infirmières parties depuis peu.

« Pour gagner du temps, on a ciblé celles dont on connaissait la vocation », explique-t-elle. Comme Christiane Cailleaux, ancienne cadre de santé du service de soins infirmiers à domicile du centre communal d'action sociale, qui a coordonné le centre. Mais, à sa demande, deux jours par semaine seulement : « Se lever à nouveau pour travailler à 8 heures, ce n'est pas évident, témoigne-t-elle. Mais j'y ai trouvé une super ambiance, au service du patient ».

UN TUILAGE AUPRES DES JEUNES

Le recours aux retraités permet aussi des remplacements d'urgence dans les métiers en tension : secrétaire de mairie, responsable comptable... ou médecin, comme au service de protection maternelle et infantile du département de la Nièvre (1 575 agents). D'anciens « experts » assurent également « des vacations de haut niveau », témoigne Fabienne Chol, DGA RH à la région Ile-de-France, qui expérimente aussi l'emploi d'enseignants retraités pour un soutien scolaire aux lycéens.

D'autres, issus de « métiers à grosse technicité, où l'expérience joue beaucoup », pourraient assurer un « tuilage » auprès de jeunes, projette Antonin Le Moal, DRH de la ville et la métropole de Rennes (43 communes, 6 000 agents, 451 800 hab.).

« Les besoins sont multidimensionnels », note Valérie Bouvier, directrice générale des services du CDG de la Haute-Savoie [71 agents, 426 collectivités affiliées, 15 000 agents suivis], qui développe donc les réponses, tel le recrutement d'anciens DGS comme managers de transition. « Nous craignons la réaction

des maires, rapporte-t-elle, mais ils sont décontractés par le caractère temporaire et neutre de la mission, et par le regard distancié et la sagesse de ces retraités. Nous sommes débordés de demandes. »

Seule contrainte : la capacité ou l'envie de travailler de tous ces retraités ne dure qu'un temps. Leurs connaissances des dispositifs et outils peuvent aussi devenir obsolètes. Aussi, pour renouveler le vivier, Valérie Bouvier a demandé à ses services d'évoquer cette possibilité en amont de toute fin de carrière.

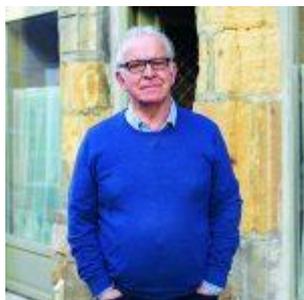
Focus

En reprenant une activité, on devient contractuel

Un fonctionnaire retraité qui reprend une activité dans la fonction publique est alors contractuel. Il cotise (mais sans en retirer pour autant des droits à la retraite supplémentaires) au régime général privé – la Cnav – et à l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques. Le revenu brut qu'il tire de l'activité ne doit pas dépasser le tiers de sa retraite annuelle, majoré de 7 123,54 euros (seuil revu chaque année). À défaut, le dépassement est déduit de sa pension. Sauf dans certains cas, telle la participation à des activités *juridictionnelles ou assimilées, comme la médiation préalable obligatoire.*

Focus

Ex-manager territorial, le profil idéal



Jean-Pierre Berthou, ancien DGS

[CDG du Finistère □ 505 collectivités affiliées, 13 800 agents]

Le CDG du Finistère a recours à des fonctionnaires retraités pour les enquêtes administratives : « Il faut des personnes ayant les compétences, la disponibilité et la neutralité », explique Nicolas Lonvin, DGS. Pour les enquêtes sensibles, il envisage d'échanger ses médiateurs avec le CDG du Morbihan. Et pour la médiation préalable obligatoire, il entretient jalousement un vivier d'anciens cadres territoriaux. « Dans ce cadre, nous avons recruté des retraités, car il fallait des personnes sans connexion professionnelle avec les parties et sans obligation de réserve, explique-t-il.

De plus, afin de se positionner de manière équilibrée, il faut avoir dû chercher le consensus toute sa carrière. Seule une pratique managériale apporte cela. » L'un de ces médiateurs, Jean-Pierre Berthou, ancien DGS d'intercommunalité, confirme : « Quand on a été directeur, on connaît les attentes des élus et celles des personnels. C'est un regard différent. » Mais s'il a accepté cette mission le sortant de l'inactivité soudaine liée à la retraite, il se sent peu à peu « moins imprégné par le contexte territorial ».

ARTICLE 3 « Les modernisations des services publics sont de véritables massacres professionnels »

Le 30/04/2022 Alternative économique



Claire Lemerrier Historienne, membre du Centre de Sociologie des Organisation (CSO / Sciences Po)



Willy Pelletier Sociologue à l'Université de Picardie et coordinateur général de la Fondation Copernic

Qui veut la peau du service public depuis 20 ans et pourquoi ? Comment s'en sortent les agents qui ne parviennent plus à faire leur métier du fait des réorganisations incessantes, du management par les indicateurs et le *reporting* ? Quel impact cela a-t-il sur les usagers ? C'est à toutes ces questions que Claire Lemerrier, historienne, Julie Gervais, politiste, et Willy Pelletier, sociologue, ont répondu au terme d'enquêtes au long cours, dans *La valeur du service public* (La Découverte, 2021).

A partir de nombreux témoignages, ils montrent les conséquences des politiques mises en œuvre par une nouvelle noblesse d'Etat, qu'ils nomment la « noblesse managériale public-privé », formée dans les nouvelles écoles du pouvoir et coupée des réalités du terrain. Entretien avec Claire Lemerrier et Willy Pelletier.

QUELLES REFORMES DU SERVICE PUBLIC ET LEURS EFFETS AVEZ-VOUS ANALYSE ?

Claire Lemerrier : Les critiques du service public, avec l'idée que celui-ci serait une chose du passé, poussiéreuse et inefficace, sont aussi anciennes que le service public ! Et dès les années 1960-70 apparaît chez certains hauts fonctionnaires la volonté d'imposer une « rationalisation des choix budgétaires ». Mais nous nous sommes surtout centrés sur les réformes mises en place à partir des années 2000, en analysant leur cohérence et la façon dont elles répondent à une manière de penser qui n'est même plus interrogée tant elle est intégrée par les élites. D'où viennent ces idées et pourquoi un tel acharnement ? Pourquoi suscitent-elles aussi peu de débat, sauf de manière très ponctuelle, comme lorsqu'a été dénoncée la politique du chiffre dans la police par exemple.

Nous démontrons la force de cette idéologie, qui parvient à étouffer assez largement le débat dans l'œuf. Elle fait en tout cas clairement consensus parmi les dirigeants des différentes administrations.

A QUAND REMONTE LA QUANTIFICATION DANS LE SECTEUR PUBLIC ?
COMMENT CELLE-CI S'EST-ELLE PEU A PEU TRANSFORMEE EN POLITIQUE
SYSTEMATIQUE ?

Willy Pelletier : L'idée de quantifier les coûts publics existe déjà chez une fraction de la direction du budget au début des années 1970. Il s'agit d'un groupe minoritaire, qui s'emploie à se faire une place en utilisant ce vecteur de distinction par rapport aux autres élites d'État, qu'ils tentent de délégitimer comme étant trop dépensières. Mais ces fonctionnaires modernisateurs libéraux avant l'heure ne parviennent pas à gagner tout de suite, car ils en sont empêchés par une série de contrepoids. La concurrence interministérielle, en premier lieu. Elle existe depuis longtemps, mais on va assister progressivement à une re-hiérarchisation. Au cours des années 1980, les « budgétaires » du ministère des Finances gagnent en puissance, entre autres car ils deviennent des alliés nodaux pour les gouvernements convertis à l'austérité. Sont alors rabaissés les ministères de l'Équipement et des transports, donc de l'aménagement du territoire, et le ministère de l'Intérieur, pour lesquels la dépense publique était gage d'infrastructures et d'efficacité.

Autre frein durant les années 1970, les puissantes mobilisations syndicales d'alors. Mais, peu à peu, l'éclatement des collectifs de travail, l'accentuation des concurrences entre collègues, l'individualisation des carrières, affaiblissent les implantations syndicales.

Une noblesse nouvelle, la noblesse managériale publique-privée, gouverne aujourd'hui l'État. Jusqu'aux années 1980, c'était plutôt une autre noblesse qui avait prééminence, la noblesse d'État. Ces hauts fonctionnaires portaient d'autres visions de l'action publique, fondées non pas sur la traque des coûts mais sur la supériorité de l'intérêt général. En s'octroyant le monopole de l'édiction de l'intérêt supérieur, de l'intérêt général, la noblesse d'État imposait sa supériorité aux autres élites (notamment économiques). Elle garantissait aussi la permanence des services publics et de ses missions.

La noblesse d'État va perdre du terrain, et la noblesse managériale publique-privée devenir le pilote de l'action publique, à mesure que les écoles du pouvoir vont être, de plus en plus, transformées en *business schools*, dans les années 1990. Cela vaut pour Sciences Po et l'ENA, mais jusqu'à Polytechnique, où sont enseignées des mathématiques financières, et les X-Ponts font des séminaires en partenariat avec HEC. Le cursus de l'excellence dans l'élite change alors : pour être au top, il faut passer désormais par des hautes écoles d'État et par des hautes écoles commerciales (HEC, l'Essec, ou des *business schools* anglo-saxonnes).

Une fois la noblesse managériale publique-privée aux manettes dans l'État, la modernisation libérale va s'opérer partout. Par le biais de lois, comme la RGPP (la révision générale des politiques publiques), qui supprima 90 000 postes de fonctionnaires. Ou bien avec la MAP (modernisation de l'action publique), qui a boosté la numérisation à marche forcée – au détriment des plus faibles. Quant à la loi de transformation de la fonction publique, en 2019, elle « défonctionnarise » beaucoup de postes occupés par des agents publics, au moyen de contrats recourant à des va-et-vient entre les secteurs privé et public.

Mais il y a aussi l'invisible : passe sous les radars le fait que sans besoin supplémentaire de lois, de façon incessante, les modernisations managériales s'opèrent maintenant sans discontinuer. Tout simplement car de plus en plus de managers libéraux dirigent les services publics, à tous les étages, et y font ce qu'ils savent

et doivent effectuer. Ils pratiquent la « foi » libérale qu'ils ont intériorisée pour se hisser à leur poste : la rentabilité financière. Et pas n'importe laquelle : la rentabilité financière immédiate.

Les modernisations libérales, ce sont alors de perpétuelles fusions de services, un mouvement constant du personnel qui désorganise le travail, oblige au surtravail faute d'effectifs, et fait travailler mal.

LES MODERNISATIONS CONTINUERONT ENSUITE SANS S'ARRETER, SANS CRITIQUES. POURQUOI ?

W. P. : Dans la noblesse managériale public-privé, la réussite des carrières exige des va-et-vient permanents, tous les deux ou trois ans – sinon on a l'impression d'être hors-jeu ! – entre hauts postes dans le privé et hauts postes publics. Car ces derniers permettent d'obtenir des postes encore plus élevés en grande entreprise, si l'on sait montrer au recruteur, qui a l'œil et dont c'est le métier, que sous sa direction de manager public, on a fait fonctionner le service public comme une entreprise ou que l'on a mis des morceaux du secteur public au service des entreprises.

Outre ces carrières, où s'affermite leur foi initiale (dont le mantra est d'aligner le public sur le privé), les managers public-privé passent leur vie dans l'entre-soi, parmi leurs semblables. Ils viennent des beaux quartiers et sont sans relation aucune avec les salariés qu'ils restructurent, aussi parce qu'ils ne restent pas en poste longtemps. Ils ne savent pas plus ce qu'ils font endurer aux usagers. Ils ne vivent pas parmi eux. Et ce n'est pas leur souci. Leur préoccupation principale, c'est cette concurrence entre eux, qui fait ou défait leur carrière. Leur ADN professionnel est renforcé par leur endogamie sociale.

VOUS ECRIVEZ QUE LES ELEVES N'ONT PAS TOUJOURS CONSCIENCE DES VALEURS ET DES REGLES QU'ON LEUR INCULQUE. QUID DES ENSEIGNANTS QUI ENSEIGNENT CES MATIERES ET CETTE « FOI » ? ET COMMENT EXPLIQUER QU'ELLE SE TRANSMETTE AVEC TRES PEU DE REMISES EN QUESTION ?

C. L. : Je pense à un intervenant lors d'un débat auquel j'ai récemment participé à Toulouse, Alexandre Tisserant, un ancien de la direction du budget, un polytechnicien désormais libre de ses paroles car il est parti dans le monde des start-up. Tout à fait en consonance avec nos recherches, il insistait sur la manière dont il avait été construit pour penser abstraitement, puis qu'ensuite ce mode de pensée était entretenu par ses collègues.

Polytechnique est le sommet du système scolaire français, qui valorise toujours plus les matières les plus abstraites – les maths en sciences, la philo en matières littéraires. Les quelques enseignants qui ne partagent pas cette manière de pensée dans les écoles d'élite ne pèsent pas lourd et surtout, même s'ils convainquent certains élèves, des forces de rappel s'exercent ensuite en début de carrière.

On construit le haut fonctionnaire à la française comme étant un généraliste au service de l'intérêt général, qui ne doit pas s'identifier à un secteur ou à une profession en particulier. L'honneur d'un directeur d'hôpital, par exemple, est de ne pas penser comme un médecin.

On voit les avantages de cette pensée focalisée sur l'intérêt général. Mais depuis quelques décennies, elle est poussée à l'extrême : la belle carrière, c'est passer en permanence d'un secteur à un autre très différent, et entre public et privé. Ceux et celles qui montrent un intérêt durable pour un secteur ou métier sont en butte au mépris de leurs pairs et sont moins promus. Beaucoup ne persistent pas et rentrent dans le rang, ou quittent définitivement la haute fonction publique.

VOUS DECRIVEZ UN SYSTEME TRES FRANÇAIS, ALORS QUE LA PENSEE NEOLIBERALE PORTEE NOTAMMENT PAR LES *BUSINESS SCHOOLS* ANGLO-SAXONNES, S'EST IMPOSEE DANS UN TRES GRAND NOMBRE DE PAYS. S'AGIT-IL D'UNE EVOLUTION PROPRE A LA FRANCE ?

C. L. : Il s'agit, en effet, également d'un courant mondial. Mais cela n'a conduit nulle part au remplacement des élites anciennes par des élites nouvelles. Comme en France, ce sont globalement les mêmes élites qu'avant, ce sont leurs enfants qui ont fait les mêmes écoles, dont le programme a simplement un peu changé.

Une des caractéristiques propres à la France est que l'on a gardé ce syndrome de l'abstraction, qui s'accommode bien du nouvel amour de l'indicateur dans le cadre du *new public management*. Si on ne s'intéresse fondamentalement ni aux médecins, ni aux musées ni à rien de trop « particulier », ces indicateurs fournissent une solution pour comparer tout et n'importe quoi dans les termes d'une « efficacité » abstraite. Cette version-là du libéralisme se marie parfaitement avec la culture de l'abstraction à la française.

Pour revenir à cette petite histoire d'Alexandre Tisserant, il a raconté que lorsqu'il s'occupait du budget du ministère de la Justice, il a souhaité se rendre à la prison de Beauvais, l'une des plus vétustes de France, pour voir concrètement ce sur quoi il travaillait. Ses collègues lui ont alors dit qu'il risquait de se faire « stockholmiser », d'être victime du fameux syndrome de Stockholm : c'est-à-dire qu'il prenait le risque de se rendre compte de la réalité derrière les indicateurs et de ressentir de l'empathie pour les usagers comme pour les fonctionnaires, en l'occurrence les prisonniers et les gardiens. Cette façon de travailler ne peut se perpétuer que si les gens ne voient pas les conséquences de leurs décisions – donc ils s'empêchent activement de les voir.

CE NOUVEAU MANAGEMENT PUBLIC QUI SE VEUT LIBERAL L'EST-IL DANS SES RESULTATS AU VU DES CONSEQUENCES DE SA MISE EN ŒUVRE ?

C. L. : Il est vrai qu'il existe une généalogie du libéralisme et du néolibéralisme derrière ce nouveau management. Mais ce que montrent les collègues qui ont travaillé sur sa mise en œuvre, et dont nous vulgarisons les travaux dans notre livre, c'est que la conséquence dans la pratique, c'est toujours plus de bureaucratie. Ce sont des gens qui pensent depuis leur bureau l'agilité, l'efficacité, la modernisation, mais les indicateurs se transforment en usines à faire des tableaux Excel. Ce dont témoignent les fonctionnaires, c'est qu'on leur fait remplir des tableaux aux dépens de l'exercice de leur métier, quel que soit celui-ci, et que cela les rend malheureux.

Le fait que tout cela se fasse au nom du libéralisme pourrait beaucoup se discuter entre libéraux théoriciens, tant cela conduit systématiquement à de nouvelles couches de bureaucratie, et de « cheffitude », de petits chefs, rendant les rapports hiérarchiques d'autant plus prioritaires. Mais tout cela reste caché sous cette soi-disant neutralité des indicateurs.

Or toutes les personnes qui sont allées voir sur le terrain rapportent que la dématérialisation des procédures, par exemple, se passe extrêmement mal. Mais tant qu'on reste dans un univers de présentations Powerpoint – je ne le dis pas par hasard, le Powerpoint joue un rôle cognitif important –, on reste éloignés de la réalité.

EXISTE-T-IL, DANS CES MODERNISATIONS, UNE VOLONTE HONNETE D'AMELIORATION DE LA QUALITE DU SERVICE RENDU ?

W. P. : Vous posez la question de la bonne foi. C'est la question « sartrienne » : ces gens sont-ils des salauds, au sens de Sartre ? Nous répondons que c'est plus compliqué. La morale ici n'est pas de mise. Ils sont pris par leur position : ils prennent une position, qui les prend. Ils sont, comme disait Marx, hérités par l'héritage. Et ensuite, agités par les concurrences entre eux, qui les aveuglent.

Et puis, le rythme de leur travail les absorbe. Nous avons examiné, par exemple, le quotidien d'une directrice d'hôpital, dans l'Indre, qui a fermé de concert avec la directrice de l'ARS, plusieurs maternités de proximité. Son quotidien, c'est la gestion permanente des soucis et de l'urgence : remplacer des infirmières qu'elle fait craquer, remplacer des aides-soignantes en burn-out et des médecins qui ne tiennent plus... Son quotidien c'est aussi des négociations de partenariats public-privé, avec des grosses entreprises du BTP pour monter des plateaux ultra-modernes ; c'est, en même temps, la concurrence avec les directeurs des autres hôpitaux de la région, pour tenir haut son rang.

Dans cet affairage, les populations en-dehors de l'hôpital représentent des soucis supplémentaires : elle n'a plus l'espace cognitif pour les traiter. Leurs demandes ne sont simplement ni entendues ni comprises. Les managers ne sont pas des salauds, ils sont juste possédés par leur place.

C. L. : Depuis la parution de notre livre, nous avons eu des rencontres intéressantes avec deux collectifs où sont réunis pas mal de hauts fonctionnaires, d'un côté « Nos services publics », de l'autre « Le sens du service public ». Au début, il y avait un peu de méfiance, ils se demandaient si c'était d'eux dont il s'agissait lorsque nous parlions de noblesse managériale publique-privée !

En lisant de plus près le livre, ils voient bien que non : la personne qui leur correspond, c'est plutôt la directrice d'hôpital qu'on a évoquée plus haut, qui court partout et qui fait les choses malgré elle. [Le questionnaire lancé par Nos services publics](#) a donné lieu à plusieurs milliers de réponses, et on peut imaginer que beaucoup de répondants étaient plutôt des agents en position de responsabilité : ce qu'il en ressort, c'est l'absurdité ressentie par un très grand nombre de fonctionnaires.

C'est lié au fait que beaucoup de personnes pensent encore que ces modernisations visent vraiment à améliorer le service public, que la dématérialisation par exemple permettra de limiter le non-recours aux aides

sociales, etc. Ils y voient un sens au départ, mais ils observent la disparition de ce sens dans la mise en œuvre, d'où un grand sentiment de malaise.

En effet, tout le monde n'est pas aussi déconnecté que la direction du budget. Les cadres intermédiaires, qui font davantage face aux usagers et aux professionnels, se rendent compte de l'absurdité des indicateurs ainsi que de celle des réorganisations constantes. Mais ils ne savent pas comment faire autrement, car c'est cela qu'on leur a appris. Et s'ils font autrement, ils ne progressent pas dans leur carrière.

On se sait pas jusqu'où elle ira, mais il semblerait, [pour reprendre la fameuse typologie d'Albert Hirschman](#), qu'une stratégie plus « voice » (on se parle entre personnes malheureuses et on se fait entendre) que « exit » (on démissionne) apparaisse. Plutôt que de partir travailler dans des associations et des *start-up*, certains fonctionnaires commencent à se parler davantage, que ce soit dans le cadre de Nos services publics ou Le sens du service public ou sur les réseaux sociaux, notamment.

Lorsque nous avons écrit ce livre, nous avons lu des travaux sur le sujet et fait le pari qu'il y avait beaucoup de cadres intermédiaires ressentant ce malaise face aux réorganisations en cours, mais nous n'en connaissions personnellement que peu. Nous nous sommes aperçus qu'il y en a réellement beaucoup : 80 % des répondants au [questionnaire de Nos services publics](#) ont « régulièrement » ou « très fréquemment » un sentiment d'absurdité dans leur travail, à tous les niveaux de responsabilité et dans tous les services publics.

LES « ECOLES DU POUVOIR » ABRITENT-ELLES DES DISSIDENTS ?

C. L. : Oui, bien sûr, et on en trouve aussi dans les débuts de carrière, mais ce que nous ont expliqué certaines ex-haut fonctionnaires, c'est que ces personnes-là se fatiguent et finissent par s'en aller.

W. P. : Il ne faut pas oublier, aussi, qu'il y a des directions dans ces écoles, lesquelles sont issues de processus de cooptation au trébuchet. Au sein de cette nouvelle élite parmi l'élite, qu'est la noblesse managériale public-privé, le dernier recrutement du directeur de Sciences Po, Mathias Vicherat, vaut cas d'école : commençant sa carrière par des postes publics, passant ensuite par une entreprise privé-public, la SNCF, il oblique dans le privé chez Danone, puis revient à la tête de la formation des élites, qui partiront et dans le public et dans le privé.

Cette orchestration n'est pas complètement sans chefs d'orchestre. Ce n'est pas un hasard si Alain Finkielkraut enseignait à Polytechnique, pas Pierre Bourdieu.

QUEL EST LE ROLE JOUE PAR LES CABINETS DE CONSEIL DANS L'OBSESSION POUR LES REORGANISATIONS ET LA PREGNANCE D'UN CERTAIN DISCOURS ET PRATIQUES MANAGERIAUX, PRONES PAR DES EXPERTS « INDEPENDANTS » ET EN TOUT CAS EXTERIEURS AU MONDE DE L'ENTREPRISE ?

W. P. : Les cabinets de conseil ont été l'arme fatale contre la noblesse d'État. Par eux, est court-circuitée l'expertise des plus hauts fonctionnaires d'État concernant leurs services. Or, on le sait, ces cabinets délivrent

une fausse expertise, car c'est une expertise menée de très loin, sans contacts avec les agents publics et les usagers, et avec le calcul des coûts pour boussole. Mais cette fausse expertise fournit maints alibis aux modernisateurs managériaux pour effectuer les coupes budgétaires et de personnels qu'ils avaient déjà l'intention d'opérer.

Un cas d'école : demander à McKinsey pour 500 000 euros une étude sur l'avenir du métier d'enseignant, alors qu'on peut le demander à des enseignants, éparpillés dans des zones géographiques différentes et confrontés à des élèves différents, et éventuellement confier cette mission aux inspecteurs, c'est un grand doigt d'honneur – si on peut s'exprimer de la sorte – au corps de l'inspection.

Cela participe d'une lutte au sein de l'élite, pour la hiérarchie à l'intérieur de l'élite, qui s'apparente à une bombe atomique. Si vous donnez de l'argent à des amis, ils vous en redonneront un jour, de l'argent ou du pouvoir...

C. L. : Le début du recours important aux cabinets de conseil remonte à la fin des années 1990 et au début des années 2000, et il est devenu encore plus massif ces dernières années. Notre livre en parle car notre coauteure Julie Gervais les étudie depuis plusieurs années. Il s'agit d'un petit groupe de cabinets de conseil qui proposent tous plus ou moins la même chose, à partir d'une pensée unique construite dans les mêmes écoles que celles qui forment les hauts fonctionnaires. L'avis extérieur qui est demandé provient de personnes issus du même monde.

De plus, demander ces avis standardisés, c'est nier l'expertise non seulement de la haute fonction publique, mais aussi des personnels des universités et des organismes publics de recherche. Ils et elles publient des éléments de recherche appliquée, tout à fait lisibles, le plus souvent librement accessibles en ligne – que ce soit sur les politiques agricoles, éducatives, culturelles, fiscales ou autres. Mais rares sont les personnels des administrations centrales qui pensent à les lire. Ils préfèrent commander à un cabinet de type McKinsey un rapport, dont souvent, d'ailleurs, les données de base seront extraites de ce travail des universitaires – mais dont les conclusions iront toujours dans le sens du nouveau management public. Et les appels d'offre pour « prestations intellectuelles » des ministères sont le plus souvent rédigés d'une façon qui ne permet pas aux laboratoires de recherche publics d'y répondre, alors que leurs rapports coûteraient infiniment moins cher.

LE NOMBRE DE FONCTIONNAIRES AUGMENTE, SURTOUT DANS LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET A L'HOPITAL, POURTANT DANS VOTRE LIVRE IL EST QUESTION DE COUPES DANS LES EFFECTIFS, ET DANS LE DEBAT PUBLIC, ON POINTE LE MANQUE DE PERSONNELS SOIGNANTS. COMMENT L'EXPLIQUER ?

C. L. : Les effectifs qui baissent sont ceux des titulaires dans la fonction publique d'État, ce qui n'était pas arrivé depuis très longtemps. C'est donc une réussite partielle du projet de défonctionnarisation, qui passe par des vases communicants : on fait passer des personnes qui étaient dans la fonction publique d'État vers la territoriale. C'est le cas notamment dans l'Équipement.

Dans les années 1970, les personnes qui entretenaient les routes par exemple étaient payées sur le compte de l'État, même si elles travaillaient à l'échelle départementale ; elles sont désormais payées par les collectivités, il n'y a presque plus de routes nationales. Mais le statut de la fonction publique territoriale est moins protecteur à beaucoup d'égards.

Derrière une façade d'effectifs qui restent globalement constants dans les grandes masses, et en légère baisse pour les titulaires de la fonction publique d'État, se produit une vague de fond : le transfert de nombreuses tâches autrefois effectuées par des fonctionnaires à des contractuels ou des vacataires, [ce que montre bien l'historien Émilien Ruiz](#). Ce sont souvent des femmes, embauchées sur des contrats de plus en plus courts, de quelques mois voire de quelques heures.

Ce changement pose un grand problème du point de vue de la qualité du service public, même lorsque les personnes sont surdiplômées et de très bonne volonté. Elles passent davantage leur temps à réfléchir au prochain contrat ou aux transports pour passer d'un demi-poste à un autre demi-poste, plutôt qu'à mettre toute leur énergie dans le service qu'elles rendent.

Tout cela contribue à des services publics moins bons, surtout que s'y ajoute comme évoqué plus haut, le temps passé par les fonctionnaires en poste à faire du *reporting* sur leur métier, ou à remplir des objectifs absurdes, tels ces policiers qui mettent tel type de contraventions parce que c'est plus facile pour remplir les cases, plutôt que d'autres actions perçues positivement par la population.

La droite et LREM critiquent en ce moment le supposé sur-encadrement administratif des hôpitaux, mais ce que racontent les infirmières et les médecins, c'est qu'ils et elles passent beaucoup de temps à des tâches administratives plutôt que de soigner.

W. P. : Le nombre de fonctionnaires n'a de sens que par rapport aux besoins, et notamment au volume de la population. Ce dernier croissant, si le nombre de fonctionnaires décroît ou est stable, alors les besoins ne seront pas remplis.

Claire Lemercier l'a dit, il y a également la question du savoir-faire professionnel. Ce que montre le livre, et c'est pour cela que l'on emploie le terme de massacre à la modernisation, en précisant que nous l'employons d'un point de vue littéral, c'est que ces modernisations sont véritablement des massacres. Des massacres professionnels, car elles déprofessionnalisent. Les infirmières à l'hôpital deviennent des ouvrières du soin. Elles n'ont plus le temps de s'occuper avec humanité des malades, lesquels ne sont pas juste des lits. Les assistantes sociales sont obligées de faire du *reporting* en permanence sur quatre logiciels différents. Leur temps de travail est cannibalisé par une mesure abstraite. Elles ne peuvent plus aider les personnes au RSA ou contre les expulsions locatives.

Dans bien des cas, la vocation, au principe du choix du métier, devient mission impossible. Le travail lui-même devient mission impossible. Or il faut pouvoir pratiquer son métier. Cela se traduit par de nombreux burn-out, par des violences au guichet. Au fur et à mesure que les équipes de travail sont en mouvements permanents tout en étant précarisées, un certain savoir-faire pour gérer les situations compliquées au guichet est en effet perdu.

Ces dévalorisations de la fonction publique font aussi perdre leur fierté aux fonctionnaires, qui pour beaucoup se sentaient auparavant investis d'une tâche sociale majeure. Je pense aux agents des impôts qui font les contrôles fiscaux des entreprises. Avec les nouvelles techniques logicielles comme le *data mining*, ils sont quasiment interdits d'investiguer ; c'est l'algorithme, lequel a d'énormes trous, et conduit à beaucoup moins de contrôles des entreprises désormais, qui leur indiquent où investiguer ou pas...

**FORT DE VOTRE ENQUETE, N'AVEZ-VOUS PAS LE SENTIMENT QUE LA
CAMPAGNE PRESIDENTIELLE A REVELE UN CHANGEMENT DE POSITIONNEMENT
DES CANDIDATS SUR CES QUESTIONS ?**

C. L. : J'ai l'impression qu'il y a un moindre consensus sur l'idée d'abaisser le nombre de fonctionnaires. Peut-être les questions des journalistes sont-elles plus incisives. Peut-être la crise du Covid a-t-elle rendu plus visibles les services publics.

Lors d'une précédente catastrophe, certes moins globale, la tempête de fin 1999, les usagers avaient pris conscience de l'importance du bon fonctionnement des services publics (EDF était encore public à l'époque). Des enquêtes effectuées à l'époque avaient montré que des agents avaient retrouvé le sens de chaque métier (réparation, accueil). Les crises constituent parfois des tournants.

W. P. : Un prix Nobel très libéral d'économie, Robert Lucas, farouche adversaire de Keynes, disait : « Je suppose que tout le monde est keynésien dans les tranchées ». Avec le Covid, nous avons été dans la tranchée, et on s'est aperçus que les services publics n'étaient pas « archéos », passifs, ni inutiles, mais au contraire, qu'ils ont été très réactifs. Le pays n'a tenu qu'à un fil, et ce fil, c'étaient les services publics. Ce n'était pas seulement un dévouement des agents publics, des aides-soignantes, des infirmières, des praticiens hospitaliers, mais aussi des enseignants et des enseignantes – qui sont allés à l'école en sachant qu'ils attraperaient le Covid –, des agents d'entretien, des premières de corvée, travaillant souvent dans le secteur public. C'était un sacrifice. Tout le monde en a aujourd'hui conscience, ce qui permet un regard neuf sur le service public et les hôpitaux publics. Même si les riches se servent assez peu des services publics, ils ont été obligés de compter avec.

Concernant la présidentielle, les candidats étaient entourés d'élus confrontés à la fermeture en cascade des maternités de proximité, des classes de primaire (400 en 2019), des CAF, et qui saisissent que ces fermetures mettent en péril les équilibres sociaux.

Peut-être y-a-t-il aussi un seuil au-delà duquel le désaménagement du territoire n'est plus possible. On veut le croire.

ARTICLE 4 Le droit d'alerte et de retrait des agents territoriaux en 10 questions.

Publié le 04/05/2022 • Mis à jour le 26/04/2022 • Par La Gazete•



Titulaires ou contractuels, tous les agents publics doivent exercer leurs fonctions en sécurité. C'est ce que garantit le droit d'alerte et de retrait, face à danger grave et imminent.

01 – EN QUOI CONSISTE LE DROIT D'ALERTE ET DE RETRAIT ?

Dès lors qu'il a un motif raisonnable de penser que sa situation de travail présente un danger grave et imminent pour sa vie ou pour sa santé, ou qu'il constate une défectuosité dans les systèmes de protection, l'agent territorial doit en **aviser immédiatement** son supérieur hiérarchique. On parle alors de « **droit d'alerte** ».

L'article 5-1 du décret du 10 juin 1985 précise qu'il peut également **se retirer d'une telle situation**. On parle dans ce cas d'un « **droit de retrait** », car l'agent n'encourt alors aucune sanction ni retenue sur sa rémunération. En l'occurrence, il importe peu que le danger perçu par l'agent se révèle, au final, inexistant ou minime. Il suffit que la crainte de l'intéressé ait été légitime, c'est-à-dire qu'il ait pu raisonnablement penser que sa situation de travail présentait un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé (art. 5-1).

En outre, l'autorité territoriale ne peut pas demander à l'agent de reprendre son activité dans une situation de travail présentant un danger grave et imminent. Elle doit prendre les mesures nécessaires pour que les agents concernés puissent cesser leur activité et se mettre en sécurité en quittant immédiatement leur lieu de travail.

02 – QU'EST-CE QU'UN « DANGER GRAVE ET IMMINENT » ?

Un danger grave et imminent s'entend comme une **menace directe pour la vie ou la santé du fonctionnaire ou de l'agent**, c'est-à-dire une situation de fait pouvant provoquer un dommage à l'intégrité physique ou à la santé de la personne.

Le danger en cause doit donc être **grave**, c'est-à-dire susceptible d'entraîner des conséquences définitives ou, en tout cas, longues à effacer et importantes, au-delà d'un simple inconfort. La température des locaux de service jugée trop basse par un agent ne peut fonder l'exercice de son droit de retrait ⁽¹⁾, de même que la présence de déjections de chauve-souris dans une école, comme l'a confirmé le Conseil d'Etat ⁽²⁾.

S'agissant du **caractère imminent du danger**, cela suppose qu'il soit susceptible de se réaliser brutalement dans un délai rapproché (circulaire du 12 octobre 2012). Cette menace concerne plus spécialement les

risques d'accident, puisque ce dernier est dû à une action soudaine entraînant une lésion du corps humain. Ainsi, le danger peut résulter d'une machine, d'un processus de fabrication, d'une situation ou d'une ambiance de travail.

Par exemple, un agent chargé de nettoyer les portes extérieures d'une maison de retraite où des inconnus s'étaient introduits à plusieurs reprises n'a pas pu invoquer son droit de retrait ⁽³⁾.

En revanche, un agent a pu invoquer son droit de retrait pour refuser de monter dans le godet d'un tracteur levé à quatre mètres du sol pour monter sur une échelle et installer des illuminations ⁽⁴⁾.

03 – QUELLES SONT LES LIMITES DU DROIT DE RETRAIT ?

Le droit de retrait doit s'exercer de telle manière qu'il « ne puisse créer pour autrui une nouvelle situation de danger grave et imminent » (décret du 10 juin 1985, art. 5-1).

Par « **autrui** », on entend toute personne susceptible, du fait du retrait de l'agent, d'être placée elle-même dans une situation de danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé. Il peut donc s'agir de **collègues** de l'agent, mais aussi, le cas échéant, de tiers tels que les **usagers** du service public ([circulaire 12 octobre 2012](#)).

De plus, certaines missions de sécurité des biens et des personnes sont incompatibles avec l'exercice du droit de retrait dans la mesure où sa mise en œuvre compromettrait l'exécution même des missions propres de ce service (lire la question n°4).

04 – QUELLES MISSIONS SONT INCOMPATIBLES AVEC L'EXERCICE D'UN DROIT DE RETRAIT ?

Les missions incompatibles avec l'exercice d'un droit de retrait sont déterminées par un **arrêté interministériel du 15 mars 2001**.

Il s'agit, pour les agents du cadre d'emplois des sapeurs-pompiers, des missions opérationnelles définies par l'article 1424-2 du code général des collectivités territoriales.

Cela concerne, pour les agents des cadres d'emploi de police municipale et pour les agents du cadre d'emploi des gardes champêtres, et en fonction des moyens dont ils disposent, les missions destinées à assurer le bon ordre, la sécurité, la santé et la salubrité publique, lorsqu'elles visent à préserver les personnes d'un danger grave et imminent pour la vie ou pour la santé.

Lorsque ces agents ne peuvent se prévaloir du droit de retrait, ils exercent leurs missions dans le cadre des dispositions des règlements et des instructions ayant pour objet d'assurer leur protection et leur sécurité.

05 – QUELLE EST LA PROCEDURE A SUIVRE ?

Précisée par le décret du 10 juin 1985 (à compter du 1er janvier 2023, décret n°2021-571), la procédure permettant la mise en œuvre du droit de retrait se décompose en deux phases :

- une « **phase d'alerte** » sur l'existence d'un danger grave et imminent ou d'une défectuosité dans les systèmes de protection (lire la question suivante)
- et une « **phase d'enquête** » sur la réalité du danger et les mesures à prendre le cas échéant.

Dès lors que l'autorité territoriale est informée de la situation, elle doit procéder immédiatement à une enquête, en compagnie du membre du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT, formation spécialisée du comité social) qui a signalé le danger.

L'autorité territoriale prend ensuite les mesures nécessaires pour remédier à la situation. Elle informe le CHSCT des décisions prises.

06 – COMMENT DECLENCHEUR L'ALERTE ?

L'agent qui a un motif raisonnable de penser que sa situation de travail présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé, s'il constate une défectuosité dans les systèmes de protection, doit en aviser son supérieur hiérarchique. Il doit l'alerter, soit avant de se retirer de son poste de travail, soit en même temps.

L'alerte peut également être déclenchée par un membre du CHSCT, ou à défaut par un membre du comité technique, qui constate – notamment par l'intermédiaire de l'agent ayant exercé son droit de retrait – une cause de danger grave et imminent. L'autorité territoriale doit en être avisée immédiatement. Ce signalement est formalisé par écrit dans un registre spécial (lire la question n°9).

07 – QUE SE PASSE-T-IL EN CAS DE DESACCORD SUR LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE RETRAIT ?

En cas de divergence sur la réalité du danger ou la façon de le faire cesser, le CHSCT est réuni en urgence dans un délai de vingt-quatre heures maximum.

En cas de désaccord persistant, après l'intervention du ou des **agent(s) chargé(s) d'une fonction d'inspection (ACFI)** dans le domaine de la santé et la sécurité, l'inspection du travail peut notamment être sollicitée par l'autorité territoriale ainsi que la moitié, au moins, des représentants titulaires du personnel au sein du CHSCT .

Le cas échéant, ces interventions donnent lieu à un rapport adressé conjointement à l'autorité territoriale, au CHSCT et à l'ACFI. Ce rapport indique, s'il y a lieu, les manquements en matière d'hygiène et de sécurité et les mesures proposées pour remédier à la situation. Dans les quinze jours suivants, l'autorité territoriale doit apporter une réponse motivée à l'auteur du rapport (lire la question suivante).

En cas de désaccord persistant, le décret du 10 mai 2021 prévoit qu'à compter du 1er janvier 2023, - l'inspecteur du travail sera obligatoirement saisi ([décret n° 2021-571, art. 68](#)).

08 – QUELS ELEMENTS DE REPONSE DOIT APPORTER L'AUTORITE TERRITORIALE ?

Elle doit indiquer les mesures prises immédiatement après l'enquête réalisée à la suite du signalement du danger, les mesures prises après l'avis émis par le CHSCT réuni en urgence, celles prises au vu du rapport et enfin, celles qu'elle va prendre ainsi que le calendrier de leur mise en œuvre. Une copie de la réponse de l'autorité territoriale est adressée au CHSCT et à l'ACFI.

09 – QU'EST-CE QUE LE REGISTRE SPECIAL ?

Le registre spécial (voir modèle en annexe de la circulaire du 12 octobre 2012) est coté et ouvert au timbre du CHSCT (décret du 10 juin 1985, art. 5-3 ; décret n° 2021-571, art. 68). Sous la responsabilité de l'autorité territoriale, ce registre est tenu à la disposition des membres du CHSCT et de tout agent qui est intervenu dans la procédure de mise en œuvre du droit de retrait.

Enfin, tout avis figurant sur le registre doit être daté et signé. Il doit également comporter l'indication des postes de travail concernés, la nature du danger et sa cause et le nom de la ou des personnes exposées. Lorsqu'un membre du CHSCT (ou à défaut un membre du comité technique) constate un danger grave et imminent, son avis sur la situation de danger est consigné dans ce registre spécial. Les mesures prises par l'autorité territoriale y sont également inscrites.

10 – QUE SE PASSE-T-IL A L'ISSUE DE LA PROCEDURE ?

Lorsque la situation de danger grave et imminent a été confirmée, le retrait de l'agent est justifié. Il ne peut être ni sanctionné, ni contraint à reprendre son travail tant que le danger persiste. L'autorité territoriale peut néanmoins lui confier un autre travail correspondant à sa qualification professionnelle.

S'agissant des **agents contractuels**, ils bénéficient de droit du régime de réparation applicable en cas de faute inexcusable de l'employeur définie à l'article L452-1 du code de la sécurité sociale : il en va ainsi dans la mesure où ils relèvent du régime général de la sécurité sociale et auraient été victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, alors que ces agents ou un membre du CHSCT avaient signalé au chef de service un risque qui s'est effectivement réalisé (art. 5-4 du décret de 1985 modifié).

En revanche, lorsque le retrait de l'agent a été considéré comme injustifié, l'agent peut faire l'objet d'une retenue sur salaire (en cas d'absence de service fait) et de poursuite disciplinaire.

Si la situation de danger grave et imminent ne persiste plus, l'autorité territoriale pourra, si nécessaire, mettre en demeure l'agent de reprendre le travail. Elle n'est toutefois pas tenue d'inviter cet agent à reprendre son travail dès que la situation de danger a disparu.

Références

- [Décret n°85-603 du 10 juin 1985](#) relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail et à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale, dans sa version consolidée au 17 avril 2008.
- [Arrêté du 15 mars 2001](#) portant détermination des missions de sécurité des personnes et des biens incompatibles avec l'exercice du droit de retrait dans la fonction publique territoriale, JORF du 24 mars 2001.
- [Circulaire du 12 octobre 2012](#) relative à l'application du décret du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive

ARTICLE 5 INFORMATIONS

LE GOUVERNEMENT ENTEND-IL MODIFIER LE DISPOSITIF DE RUPTURE CONVENTIONNELLE POUR LES AGENTS EN DETACHEMENT OU EN DISPONIBILITE ?

Publié le 06/05/2022 • Par la Gazette

Réponse du ministère de la Transformation et de la fonction publiques : La rupture conventionnelle, prévue par l'[article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique](#), est un dispositif par lequel l'administration et un agent public conviennent d'un commun accord de la fin de leur relation de travail.

Il s'agit d'un nouveau cas de cessation de fonctions pour les fonctionnaires, à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2025, et un nouveau cas pérenne de rupture du contrat pour les agents contractuels recrutés sur un contrat à durée indéterminée.

La [loi du 6 août 2019](#) et son [décret d'application](#) n'entendent pas exclure les agents en disponibilité ou en détachement de ce dispositif de départ de la fonction publique. En effet seuls en sont exclus les fonctionnaires stagiaires ou détachés en qualité d'agent contractuel, ainsi que les agents ayant atteint l'âge légal de la retraite, dans la perspective d'éviter un effet d'aubaine en vue de pouvoir bénéficier de la rupture conventionnelle.

Les modalités de calcul des montants plancher et plafond de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle à laquelle ils auraient droit, si l'administration accepte leur demande, sont effectivement fonction de la rémunération brute de référence correspondant à la rémunération brute annuelle perçue par l'agent au cours de l'année civile précédant celle de la date d'effet de la rupture.

Aussi un agent qui n'a perçu aucune rémunération de la part d'un employeur public au cours de l'année civile précédant celle de la rupture, est éligible au dispositif de rupture conventionnelle mais ne pourra pas être indemnisé par l'administration.

Le caractère expérimental de ce dispositif permet d'identifier les perspectives de son évolution ou de son adaptation, parmi lesquelles pourrait figurer la question des modalités de calcul de la rémunération de référence des agents.

Références

- [Question écrite de Bertrand Sorre, n°44383, JO de l'Assemblée nationale du 3 mai.](#)

FIN DU DISPOSITIF DES AUTORISATIONS SPECIALES D'ABSENCE ?

Rédigé par ID CiTé le 04/05/2022

Depuis le début de la crise sanitaire, le Gouvernement a mis en place un dispositif spécifique de prise en charge des agents territoriaux vulnérables présentant un risque de développer une forme grave d'infection au virus SARS-CoV-2.

Dans ce cadre, les employeurs territoriaux ont été invités, à l'issue de la première période de confinement du 17 mars au 11 mai 2020, à maintenir en autorisation spéciale d'absence (ASA) les seuls agents vulnérables qui étaient dans l'impossibilité d'exercer leurs missions en télétravail et pour lesquels leur employeur estimait être dans l'impossibilité de mettre en œuvre les aménagements de poste nécessaires à l'exercice de leurs missions en présentiel dans le respect des mesures de protection renforcées précisées par le décret n° 2020-1365 du 10 novembre 2020 pris pour l'application de l'article 20 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

Depuis le 27 septembre 2021, deux catégories d'agents sont à distinguer :

- les agents vulnérables non sévèrement immunodéprimés
- et ceux sévèrement immunodéprimés.

Sous réserve de ne pas justifier d'une contre-indication médicale à la vaccination, les agents vulnérables non sévèrement immunodéprimés peuvent reprendre en présentiel dès lors qu'ils ne sont pas affectés à un poste susceptible d'exposition à de fortes densités virales tandis que les agents vulnérables sévèrement immunodéprimés sont maintenus en ASA lorsque leurs missions ne peuvent être exercés en télétravail. La prise en charge spécifique de ces agents, quel que soit leur statut vaccinal, ne peut s'effectuer qu'à la demande de ceux-ci et sur présentation à leur employeur d'un certificat établi par un médecin.

En effet, à l'exception des agents listés à l'article 12 de la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire pour lesquels l'exercice de leur activité professionnelle est soumise au respect de l'obligation vaccinale contre la Covid-19, le Gouvernement a fait le choix de la responsabilité individuelle, appelant chacun à se faire vacciner au regard des enjeux sanitaires et sociaux et a défini un dispositif de prise en charge des personnes vulnérables reposant désormais sur des critères liés au caractère fortement immunodéprimé de l'agent ou à l'exposition de l'agent vulnérable à de fortes densités virales.

En l'état actuel, le dispositif précité tel que défini par une note d'information en date du 9 septembre 2021 demeure en vigueur et le Gouvernement n'entend pas dans l'immédiat y mettre un terme.

Références : [Sénat - R.M. N° 27026 - 2022-04-14](#)

RM // ASA - MAINTIEN DE REMUNERATION ET DEVENIR DES CONGES NON SOLDES ?

Rédigé par ID CiTé le 05/05/2022

Depuis le début de la crise sanitaire, le Gouvernement a mis en place un dispositif spécifique de prise en charge des agents territoriaux vulnérables présentant un risque de développer une forme grave d'infection au virus SARS-CoV-2.

Dans ce cadre, les employeurs territoriaux ont été invités, à l'issue de la première période de confinement du 17 mars au 11 mai 2020, à maintenir en autorisation spéciale d'absence (ASA) les seuls agents vulnérables qui sont dans l'impossibilité d'exercer leurs missions en télétravail et pour lesquels leur employeur estime être dans l'impossibilité de mettre en œuvre les aménagements de poste nécessaires à l'exercice de leurs missions en présentiel dans le respect des mesures de protection renforcées précisées par le décret n° 2020-1365 du 10 novembre 2020 pris pour l'application de l'article 20 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020. Depuis le 27 septembre 2021, deux catégories d'agents sont à distinguer : les agents vulnérables non sévèrement immunodéprimés et ceux sévèrement immunodéprimés.

Sous réserve de ne pas justifier d'une contre-indication médicale à la vaccination, les agents vulnérables non sévèrement immunodéprimés peuvent reprendre en présentiel dès lors qu'ils ne sont pas affectés à un poste susceptible d'exposition à de fortes densités virales tandis que les agents vulnérables sévèrement immunodéprimés sont maintenus en ASA lorsque leurs missions ne peuvent être exercées en télétravail. La prise en charge spécifique de ces agents, quel que soit leur statut vaccinal, ne peut s'effectuer qu'à la demande de ceux-ci et sur présentation à leur employeur d'un certificat établi par un médecin.

Si les employeurs territoriaux ne peuvent désormais plus recourir au dispositif dérogatoire de prise en charge au titre des indemnités journalières de sécurité sociale pour les agents vulnérables relevant du régime spécial de la CNRACL mis en place lors du premier confinement, ce dispositif exceptionnel de prise en charge a toutefois été maintenu selon les mêmes modalités que lors du premier confinement pour les agents dans la même situation relevant du régime général de la sécurité sociale.

Aussi, il est du ressort de chaque employeur territorial de prendre en charge le maintien de la rémunération des agents vulnérables placés en ASA relevant du régime spécial de la CNRACL.

Références : [Sénat - R.M. N° 25781 - 2022-04-18](#)

DEVENIR DES CONGES NON SOLDES POUR LES AGENTS EN SITUATION D'AUTORISATION SPECIALE D'ABSENCE

Depuis le début de la crise sanitaire, les employeurs territoriaux ont été invités à placer, à titre dérogatoire, en autorisation spéciale d'absence (ASA) leurs agents vulnérables présentant un risque de développer une

forme grave d'infection au Covid-19 dès lors que leurs missions ne pouvaient être exercées en télétravail ou que la mise en place de mesures de protection renforcée n'était pas possible.

La période pendant laquelle les agents concernés sont placés en ASA est assimilée à des jours de travail effectif pour la détermination des droits à congé annuel.

En revanche, le temps d'absence occasionné par cette ASA ne génère pas de jours de réduction du temps de travail. Contrairement aux agents testés positifs et placés en congé de maladie, les ASA des agents vulnérables ne peuvent pas être assimilées à des périodes de maladie.

En conséquence, ces agents ne peuvent pas bénéficier des dispositifs de report des congés annuels non pris pour cause de maladie, ni de l'indemnité financière pouvant être accordée aux agents n'ayant pas pu prendre leurs congés en raison d'absences pour maladie, dans les conditions fixées par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (notamment, arrêt C-350/06 et C-520/06 du 20 janvier 2009) et la jurisprudence administrative (notamment, Conseil d'État du 26 avril 2017, n° 406009 et 14 juin 2017, n° 391131 ; Conseil d'État, 8 janvier 2016, n° 385818).

En outre, aucun dispositif spécifique de report des jours de congés n'a été institué dans la fonction publique territoriale.

En effet, le placement en ASA permet la pose des congés annuels sans que l'octroi de ces congés ne soit subordonné à la reprise effective du service par l'intéressé. Les règles de droit commun relatives aux modalités de gestion des congés sont donc applicables aux agents placés en ASA pour cause de vulnérabilité. Conformément aux dispositions de l'article 5 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux, « le congé dû pour une année de service accompli ne peut se reporter sur l'année suivante, sauf autorisation exceptionnelle donnée par l'autorité territoriale. ».

L'autorité territoriale peut donc autoriser, à titre dérogatoire, le report des congés annuels des agents publics territoriaux vulnérables qui ont été placés en ASA pendant la crise sanitaire. Par ailleurs, dans l'hypothèse où ces agents ne pourraient pas poser la totalité de leurs congés, ils ont la possibilité, afin de ne pas perdre le bénéfice de leurs droits à congés, d'ouvrir et d'alimenter un compte-épargne temps dans les conditions de droit commun.

En application du décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps (CET) dans la fonction publique territoriale, le CET est alimenté par le report de jours de réduction du temps de travail et de congés annuels, sans que le nombre de jours de congés annuels pris dans l'année puisse être inférieur à vingt et sans que le nombre total de jours inscrits sur le CET n'excède soixante.

Dans ces circonstances, il est recommandé de porter à la connaissance des agents concernés leur solde de congés annuels à prendre avant la fin de l'année et de les informer qu'à défaut, ces jours non pris ne pourront être reportés sur l'année suivante sauf autorisation exceptionnelle donnée par l'autorité territoriale. Il importe également de leur rappeler les conditions réglementaires d'alimentation du CET.

Références : [Sénat - R.M. N° 23172 - 2022-04-18](#)