



« Revaloriser l'image de la fonction publique »

Plateforme de propositions du Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales (SNDGCT)

Le SNDGCT qui représente une communauté professionnelle de 4 000 DGS et DGAS sur les 7 000 recensés, partage la volonté du gouvernement de transformer la fonction publique dans le sens d'une meilleure agilité pour favoriser une action publique plus proche des attentes des utilisateurs du service public local.

Reconnu représentatif à l'échelle locale au sein des instances CAP, CT, CCP, le syndicat a recueilli près de 12 000 suffrages aux élections professionnelles de 2018, ce qui en fait le syndicat le plus représentatif des cadres A de la fonction publique territoriale auprès des centres de gestion.

Comme le rappelle le rapport du CSFPT « **demain la fonction publique territoriale** »¹ (6 juillet 2016), après plus de trente ans d'existence, la fonction publique territoriale a fait la preuve de sa pertinence et de son efficacité. Partout elle a su s'adapter, sur le terrain, au plus près de l'utilisateur, et mettre en œuvre des réponses aux besoins des populations en termes de services publics de proximité. De fait, elle a largement participé à la réussite concrète de la décentralisation, et les vagues successives de transferts de compétences montrent clairement que la décentralisation est un processus profond et durable.

Or, la fonction publique territoriale est entièrement partie prenante de cette logique, elle l'a accompagnée, elle a permis la mise en place de politiques publiques adaptées, originales et innovantes. Loin d'être immuable, cette adaptation continue et discrète, s'est faite dans le cadre et pour la défense de l'intérêt général, des valeurs et des principes du service public qui traversent l'ensemble des trois versants de la fonction publique. Le statut a ainsi été modifié plus de trente fois pendant ces quelques années.

De nombreuses réformes se succèdent sans discontinuer depuis plusieurs années, mettant élus locaux et agents dans une position d'attente voire d'instabilité, nourrissant une crainte et une méfiance chronique. A cela s'ajoutent les contraintes financières et de nouvelles normes que tout le monde connaît et peut sans doute comprendre, mais qui ne seront pas sans effet sur l'organisation des services. **Nous sommes convaincus que la modernisation doit répondre à des objectifs qui ne soient pas simplement comptables. Elle doit donner du sens tant pour les agents que pour les usagers du service public.**

Nous sommes donc tous confrontés à des défis, des choix obligés : la maîtrise de l'évolution de la masse salariale en est un. Le développement des services publics pour mieux répondre à l'attente des usagers en est un autre.

1 « Demain, la fonction publique territoriale » conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Séance du 6 juillet 2016.

C'est aussi ce qui rend légitimes les interrogations sur le statut. C'est aussi ce qui amène les directeurs généraux à demander depuis des années des adaptations, voire une rénovation de ce dernier.

Le personnel d'encadrement de toutes nos collectivités est au cœur de ces évolutions. C'est par lui et avec lui que tout devient possible. Les directeurs généraux de collectivités ont leur mot à dire et participent au quotidien à faire vivre la décentralisation. Dans ce cadre les directeurs généraux sont ouverts à toutes les possibilités. Sans eux rien ne sera possible dans la mise en œuvre.

Le SNDGCT entend ainsi s'engager et s'impliquer dans les suites données à la démarche « Action publique 2022 » initiée par le premier ministre en octobre 2017 et faire **87 propositions** permettant pleinement de s'inscrire, s'agissant des cadres dirigeants, dans les 4 chantiers structurants annoncés au comité interministériel de la transformation publique du 1er février 2018, et repris dans le projet de loi réformant la fonction publique à présenter au parlement début 2019, mais aussi de **revaloriser l'image** de la fonction publique.

Nombre de ces propositions pourraient être **expérimentées**, avant d'être généralisées, ou abandonnées.

I) Le SNDGCT réaffirme tout d'abord son attachement au statut, au concours, et à la gestion par seuil démographique de la fonction publique territoriale mais propose des assouplissements significatifs afin de mieux accompagner les agents dans leur parcours professionnel.

Le statut, souvent présenté comme un frein est en réalité un outil moderne de continuité des services publics, une protection contre la corruption, et un garant de l'équité des citoyens devant le service public. La fonction publique territoriale, par sa proximité avec les élus et les citoyens, par son devoir d'assurer la continuité et la neutralité des services publics doit garantir contre l'arbitraire et le clientélisme. Aussi doit-elle être accessible par des modes de sélection incontestables.

Le concours, le statut et les seuils démographiques sont des outils de gestion RH et de management qu'il faut à la fois utiliser pleinement et en même temps qu'il faut réformer sans hésiter là où c'est nécessaire pour accroître leur agilité.

Les propositions sont les suivantes :

L'accès à la FPT par le concours ou l'examen professionnel doit être amélioré

- ✓ Les systèmes de préparation, le contenu de certaines épreuves de concours ou d'examen professionnel doivent être revus (exemple de l'examen professionnel d'administrateur territorial qui se cherche) dans le sens d'une professionnalisation accrue et d'une plus grande proximité avec les besoins des collectivités.
- ✓ La question des « reçus collés » mériterait d'être traitée :
 - D'une part, en créant des conditions prioritaires pour les lauréats des listes d'aptitude au titre des services de remplacement créés par les centres de gestion. Ces contrats de remplacement sur les zones géographiques de leur choix apporteraient des expériences professionnelles facteur à court terme d'intégration sur des postes déclarés vacants. L'absence d'expérience pour les lauréats externes étant fréquemment évoquée comme facteur de non recrutement.
 - D'autre part, afin d'en limiter le nombre par une mesure de simplification consistant à étendre les cas de suspension du délai.

En 2015, la possibilité de suspension du délai a été étendue aux lauréats de concours ou d'examen exerçant un mandat local (loi n°2015-366 du 31 mars 2015). En 2016, la suspension est étendue au bénéfice des agents contractuels affectés au remplacement temporaire d'un fonctionnaire (décret n°2016-1400 du 18 octobre 2016) ainsi qu'aux volontaires en service civique. L'ouverture de ces trois nouveaux cas d'extension a été motivée par la nécessité de s'adapter aux particularités des contrats et engagements visés : le caractère transitoire, limité dans le temps des missions, et la complexité de rompre ces engagements avant leur terme.

La prise en compte de ces deux mêmes particularités invite à étendre la suspension du délai de validité du concours aux agents publics en situation de détachement. Le détachement est limité dans le temps. Pour une durée déterminée, le fonctionnaire est placé, à sa demande, hors de son cadre d'emplois, emploi ou corps d'origine, ou au sein de sa propre administration.

Cette extension raisonnable de la suspension du délai de validité de la liste d'aptitude, faciliterait nombre de parcours et situations individuelles. Elle contribuerait également à la mobilité inter fonctions publiques. Et surtout, elle garantirait la continuité et la qualité de la mise en œuvre des missions confiées aux agents détachés et sécuriserait les exécutifs de ces mêmes collectivités.

L'article 44 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale serait ainsi modifié : A la fin du quatrième alinéa, insérer la phrase suivante : « **La suspension du décompte opère, en outre, au bénéfice des agents publics en position de détachement, au sein ou en dehors de leur administration d'origine, jusqu'au terme d'une période globale de détachement qui ne peut excéder 5 ans à compter du premier détachement ou du premier renouvellement postérieur à l'inscription sur liste d'aptitude.** »

✓ Il conviendrait de développer, voire de généraliser, les concours ou épreuves sur titre pour les titulaires de diplôme reconnu, particulièrement dans les filières sociales et médicaux sociales (*exemple : est-il logique qu'un diplômé en master 2 en droit soit tenu de passer une épreuve juridique pour le concours interne d'attaché territorial. Il en est de même pour les emplois à titre exclusif dont le grade correspond à un diplôme professionnel (médecin, auxiliaire de puériculture...*).

✓ Il pourrait être envisagée la validation de modules d'un concours, fonction de son diplôme (ex master 2 en droit public = épreuve juridique du concours)

✓ Il pourrait être envisagé de traiter de manière plus spécifique les périodes d'apprentissage (publique et privé), afin d'adapter certaines épreuves des concours pour mieux prendre en compte ces « savoirs acquis ».

Le statut doit être réformé pour favoriser la fluidité des parcours professionnels : L'abandon du statut « silo » pour un statut plus souple

Pour rappel, le statut a été construit sur une logique « silo » avec des cadres d'emplois hétérogènes d'une fonction publique conçue comme isolée, avec des mécanismes d'avancement articulés sur des quotas assis eux-mêmes sur des recrutements extérieurs (qui correspondaient à une période de croissance des effectifs totalement dépassée aujourd'hui). L'ouverture est une nécessité. Nous affirmons cependant que cela peut se faire sans remettre en cause le principe du concours ni l'existence des écoles du service public.

Le SNDGCT propose :

- ✓ De lever tous les freins à la mobilité vers les autres fonctions publiques et en particulier les différences de régimes de cotisation applicables pendant le détachement
- ✓ D'achever le chantier d'harmonisation entre cadres d'emplois de filières différentes de la fonction publique territoriale et en particulier pour les A et A+ des filières administratives et techniques (ex : accès au principalat, condition de diplôme...) pour favoriser les intégrations entre filières et entre versants de la fonction publique.
- ✓ De réformer le système des quotas assis sur des recrutements extérieurs, totalement dépassé aujourd'hui avec la faiblesse des recrutements et la décroissance des effectifs (cf supra)
- ✓ De réformer les reprises d'ancienneté sur la durée des services publics et privés antérieurs au reclassement
- ✓ Tout en réaffirmant son attachement à la mobilité et à la diversification des parcours professionnels, il convient d'étudier l'assouplissement de l'accès au grade d'administrateur hors classe pour les fonctionnaires territoriaux qui par essence ont un parcours très diversifié et qui sont en charge de trouver un recruteur à l'identique d'un cadre du privé depuis leur début de carrière :
 - Il faudrait considérer que cette condition est réputée remplie quand l'administrateur stagiaire nommé après réussite de l'examen professionnel (ou par promotion interne pour les administrateurs nommés avant 2013) a déjà fait une mobilité.
 - Il faudrait privilégier pour les fonctionnaires territoriaux la notion de mobilité fonctionnelle ou de mission, ce qui serait moins discriminant pour les femmes cadres supérieurs territoriaux ou cadres monoparentaux qui ne peuvent avec des systèmes d'organisation familiale recomposée effectuer aisément une mobilité géographique.
 - Autoriser le double détachement sur emploi fonctionnel et comme stagiaire dans le cadre d'emplois lorsque le lauréat de l'examen professionnel était déjà sur un emploi fonctionnel d'une collectivité de plus de 40 000 habitants lors de son inscription sur liste d'aptitude.
 - Le SNDGCT soutient également l'initiative du CNFPT de solliciter la permission pour les lauréats aux concours et examens professionnels, de pouvoir être détachés sur emploi fonctionnel pendant la période de stage, gage de souplesse et d'efficacité.²
- ✓ De créer la fonction d'expert de haut niveau pour une mission ciblée en publiant les décrets Sauvadet

L'article 6-1 de la loi du 26/01/1984, créée par la loi mobilité dite Sauvadet du 03/08/2009, prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales de créer des statuts d'emplois pourvus par détachement de fonctionnaires, dans les conditions prévues par des décrets en Conseil d'Etat.

La parution de ces décrets permettrait une reconnaissance de l'expertise prônée également par le CSFPT dans son rapport de décembre 2017.

2 Lettre du Président du CNFPT F. Deluga au DGCL B. Delsol du 6 mars 2018

Favoriser la diversité des parcours en ouvrant davantage, et en facilitant les voies d'accès

Le SNDGCT propose :

- ✓ Parce que le système actuel de mobilité interne et externe dans la FPT a fait ses preuves et répond à tous les objectifs de souplesse et de décloisonnement, de responsabilisation de chacun dans son parcours professionnel le SNDGCT propose de généraliser le système de recrutement en place dans la FPT. La mobilité à l'initiative des agents est un processus de recrutement et pas une gestion administrative de l'emploi fondée sur un barème. C'est bien aussi ce qui permet de ne pas opposer les emplois statutaires aux contractuels.
- ✓ Parce que la connaissance des emplois disponibles est un préalable, faciliter l'accès à la publicité de postes entre les 3 FPT : une bourse unique dont les modalités s'appuieraient sur un partenariat à écrire entre les centres de gestion, le CNFPT et la BIEP (bourse interministérielle de l'emploi public) à l'échelle du bassin d'emploi.
- ✓ Le SNDGCT soutient la création d'un contrat de mission d'une durée maximale de 6 ans permettant de détacher le titulaire d'un grade dans une collectivité de moindre envergure où ce grade ne peut être créé. Ce contrat n'aurait pas vocation à donner droit à titularisation, ni à cédésation.
- ✓ Pour assurer la souplesse nécessaire et se donner un moyen supplémentaire de pallier à des difficultés de recrutement sur certains métiers en tension, le SNDGCT est favorable à l'élargissement des possibilités de recruter sous contrat de trois ans les catégories B, à l'instar de ce qui existe pour les catégories A. Pour autant, il est rappelé que cela s'inscrit bien dans le cadre statutaire et que les défauts de recrutements tiennent davantage à la pénurie de compétences ainsi qu'à la faible attractivité financière plus qu'aux difficultés statutaires. Il n'apparaît également pas souhaitable de développer la notion de métiers émergents ou en tension du fait de l'évolutivité trop importante de ces notions.
- ✓ Il est globalement nécessaire de travailler l'encadrement rendu nécessaire par cet élargissement du recours aux contrats des conditions de recrutement, de déontologie, de rémunération. A cet égard, la réflexion sur les centres de gestion pourrait intégrer cette question (cf supra).
- ✓ Travailler les contrats à faible quotité horaire qui concernent pour beaucoup du personnel féminin : prendre acte de cette souplesse nécessaire pour les collectivités (activités péri-scolaires par ex) et proposer des contrats de longue durée qui assurent la visibilité, même en l'absence de poste créé au tableau des effectifs (vacataires)
- ✓ Favoriser la diversité des profils d'élève administrateur à l'INET par une revalorisation significative du régime indemnitaire d'élève administrateur.
- ✓ Pour les élèves, autoriser le maintien à titre personnel du régime indemnitaire antérieur, frein à l'intégration de professionnels reconnus. Ou mettre en place un régime de compensation afin de garantir le maintien du niveau de revenu des candidats admis pendant leur stage ou leur scolarisation.
- ✓ Développer la formule de la troisième voie en la rendant plus attractive par une réduction de la durée de l'expérience professionnelle requise. Celle-ci pourrait être proportionnée de manière différente entre les trois catégories (A, B, C) pour ne pas créer trop de distorsions par rapport aux règles de concours par la voie interne.

- ✓ Autoriser la titularisation des apprentis à l'issue d'une période d'apprentissage réussie (ce qui nécessitera de fixer à titre préalable les éléments permettant de créer les conditions objectives de cette observation), afin de capitaliser l'investissement réalisé par l'employeur public sur la personne concernée.
- ✓ Rendre effectives les passerelles entre la FPT et la FPH en simplifiant les conditions requises pour les cadres A+ dans les corps des directeurs d'hôpitaux.

Rétablir l'attractivité salariale de la fonction publique

Condition sine qua non pour attirer les talents et garantir l'équité de traitement quel que soit le statut de la personne. Cette attractivité, si elle ne peut passer par la revalorisation des grilles statutaires, ne peut être envisagée qu'au travers du régime indemnitaire. À ce jour, seuls 61%³ des employeurs territoriaux ont mis en œuvre le RIFSEEP.

- ✓ Le SNDGCT n'est pas opposé à l'introduction d'une part variable de la rémunération, dès lors qu'elle est rendue obligatoire. Pour autant l'application d'une part variable individuelle fondée sur un mérite que personne ne sait correctement définir, serait probablement une mesure inadaptée à une application généralisée à tous les agents.

Le SNDGCT propose que cette part puisse passer par un intéressement collectif corrélatif à la logique managériale, qui valorise l'implication au travail, et qui soit + simple/souple à mobiliser que la prime d'intéressement à la performance des services existante, par ailleurs inefficace car d'un trop faible montant et trop complexe à mettre en œuvre.

Dans une logique d'innovation et de test, il pourrait être étudié et expérimenté, une application différenciée et ou progressive entre CIA (management) et intéressement collectif (agents) par collectivité. Le législateur se contentant d'un cadre général pour éviter des mesures trop globalisantes et inadaptées à nombre de situations.

- ✓ Donner aux managers des outils pour mesurer cette reconnaissance et poser un cadre d'utilisation commun aux 3 fonctions publiques qui permettent de répondre à quelques questions transversales : qui décide, le n+1 qui évalue les résultats ? Un agent de maîtrise dispose-t-il de la légitimité et de la capacité à moduler la rémunération ? Applicable à tous les agents ?

- ✓ Le SNDGCT appelle cependant de ses vœux une mise à plat préalable du RIFSEEP qui permette une réelle application **pour tous**, et sur les trois versants de la fonction publique, y compris pour la haute fonction publique de l'Etat.

- ✓ Le SNDGCT demande expressément qu'à l'occasion de la refonte des rémunérations et de la réforme des retraites, l'ensemble des rémunérations (salaire plus primes) soit bien inclus dans l'assiette de cotisation pour la retraite.

Les quotas et les seuils démographiques qui ont été fixés pour mettre en adéquation le grade d'un agent ou le niveau d'emploi fonctionnel à un type de collectivité doivent être conservés mais pourraient être amendés.

³ Rapport pour avis sur le PJ de LFI 2019 Mme la Sénatrice **Catherine DI FOLCO**.

Ils permettent d'éviter des recrutements à des niveaux de rémunération inappropriés pour des petites collectivités et de maintenir une certaine cohérence entre les grades, fonctions et environnement professionnel.

✓ Il pourrait être envisagé notamment pour certaines structures complexes à vocation technique qui nécessitent des cadres dirigeants à fort potentiel ou technicité d'assouplir les seuils ou de prévoir un sur classement technique de ces organisations.

✓ Plus globalement, il est nécessaire de tenir compte tant du développement du recours au contrat, que de la nécessaire maîtrise de la masse salariale amenant à limiter les recrutements, qui ont un impact fort sur la possibilité de proposer une promotion interne qu'il est nécessaire de faire vivre. Le SNDGCT propose plusieurs hypothèses d'assouplissements susceptibles de compléter sans les supprimer les règles actuelles et qui pourraient être **expérimentées** avant d'être élargies :

- La première proposition pourrait consister en fonction des filières ou cadres d'emplois de proposer pour certaines l'abaissement du quota d'une possibilité pour 3 nominations, à une possibilité pour 2 nominations : cette proposition répond à la seule rationalité de la souplesse pour les cadres d'emplois à faible effectif.
- La seconde proposition serait de maintenir le quota existant en jouant sur le seuil de dérogation qui permettrait 1 promotion tous les 3 ans au lieu de 1 promotion tous les 4 ans ; c'est une amélioration notoire mais qui pourrait contenir des effets permissifs et plus particulièrement sur les cadres d'emplois à très forte tension qui au bout de quelques années ne seraient constitués que très majoritairement par des agents fonctionnaires issus de la promotion interne. C'est une piste de réflexion qui nécessiterait une étude nationale pour mesurer son impact.
- La troisième proposition consisterait à étudier la formule alternative, voire complémentaires, du taux de promus au regard de la composition du cadre d'emploi. Par exemple si le ratio ne permet pas une ou des promotions, on vérifie que la proportion de promus existants du cadre d'emploi représente au moins 5%. Si plus, on ne fait rien ; si moins on ajuste à proportion.
- La quatrième proposition serait enfin de maintenir le quota existant mais en intégrant dans l'assiette des mobilités les recrutements de l'ensemble des CDI (loi Sauvadet ou pas) en plus du mouvement des fonctionnaires. Cette dernière proposition présenterait l'avantage de tenir compte d'une nouvelle émergence de la contractualisation de nombre de métiers de la FPT.

✓ A l'instar du CSFPT à qui pourrait être confiée la mission, le SNDGCT demande d'être associé à une étude d'impact permettant de mesurer ces évolutions (avantages, risques...) nécessaire à la mutabilité du service public.

L'enjeu de la formation : un investissement pour l'avenir

Le SNDGCT propose un renforcement significatif de la dimension formation au management, et notamment :

✓ La formation doit réellement permettre d'accompagner les collaborateurs du service public dans leur évolution professionnelle. A ce titre, l'effort doit être accentué aussi bien

pour les agents titulaires que pour les agents contractuels. Les formations « avant prise de poste » et « après titularisation » devraient être rendues obligatoires.

- ✓ Cette accentuation de l'effort, réalisée en parallèle de la grande réforme de la formation professionnelle à l'échelle nationale, devrait passer par le retour à un niveau de cotisation au CNFPT permettant cette prise en compte.
- ✓ Avec la diversification des parcours, l'accroissement de la responsabilité managériale, la mise en œuvre de plans de développement des compétences, la formation des cadres intermédiaires devient un enjeu majeur pour les collectivités. Un renforcement des obligations réglementaires, au moment de la prise de poste, par la définition d'une formation obligatoire à déterminer avec les partenaires sociaux, est ainsi nécessaire.
- ✓ Dans la logique managériale visant à renforcer l'autonomie et la responsabilisation, acculturer à la définition d'objectifs partagés devient un préalable général qui devrait entraîner la révision du contenu des formations d'intégration.
- ✓ Il serait utile de repenser le contenu des modules de management en introduisant dans le socle une dimension accompagnement au changement (y compris formation de professionnalisation – prise de poste), méthodologies de co-développement, innovation et numérique.
- ✓ Il pourrait être établi un rapport annuel sur la formation des agents au moment du vote du budget, retraçant les actions menées l'année passée et proposant les perspectives. Un cadre commun pourrait être défini.
- ✓ En matière de formation, comme désormais pour le privé (loi du 5 septembre pour la liberté de choisir son avenir professionnel), on aurait tout avantage à remplacer le terme « plan de formation » par « plan de développement des compétences ».
- ✓ Poursuivre le développement de l'effort du CNFPT en faveur des formations mixtes ou à distance. Pour autant il est toujours utile de rappeler que cela ne peut remplacer le présentiel. Et que l'importance des échanges entre pairs s'accroît à mesure que les exigences managériales progressent.

Une simplification des procédures contenues dans le statut pour faciliter la gestion des ressources humaines et le dialogue social

Le SNDGCT a recensé des mesures de simplification administrative :

- ✓ Faciliter les dispositifs de sortie de la FP : systèmes de temps partiels progressifs en fin de carrière, aides financières pour reconversion professionnelle, faciliter le licenciement pour insuffisance professionnelle en définissant à l'aide de la jurisprudence, les critères de l'insuffisance professionnelle et en supprimant l'avis préalable de la CAP, de la responsabilité de l'employeur, tout en conservant le rôle de recours.
- ✓ Dans le cas de l'aide financière accompagnant le départ de la fonction publique, en permettre le retraitement hors contractualisation de la trajectoire financière pour les collectivités assujetties. A défaut, le dispositif sera inopérant.
- ✓ Remettre à plat et si possible alléger le cadre réglementaire des instances médicales (commission de réforme, comité médical.) afin de simplifier leur organisation et raccourcir les délais de traitement.

- ✓ Ne pas attendre la décision du comité médical en cas de reprise à ½ traitement sur avis favorable du médecin du travail. Ce qui oblige aujourd'hui de nombreux agents à rester chez eux. Faire ainsi prévaloir l'avis du médecin de prévention, à l'image de la médecine de prévention du secteur privé.
- ✓ Le médecin prévention ne peut par ailleurs pas statuer sur l'inaptitude au poste d'un agent titulaire, de ce fait, dans certain cas, ils délivrent un « avis favorable avec restrictions » où les restrictions mettent à mal l'encadrement et le fonctionnement d'un service entier. Dans le privé le médecin du travail peut statuer sur l'aptitude ou l'inaptitude. Il conviendrait que la loi redonne au médecin de prévention la responsabilité de juger sur l'aptitude et de l'inaptitude, tout en conservant aux instances les autres fonctions de contrôle et de recours.
- ✓ Revoir le rôle et le fonctionnement des CAP, en le simplifiant, pour en faire une véritable instance de recours et à tout le moins supprimer l'avis pour détachement et mise à disposition, procédure qui n'apporte pas de valeur ajoutée dans la FPT, avec le constat qu'il s'agit souvent d'une validation à posteriori.
- ✓ Pour lutter contre l'absentéisme de convenance, créer des outils de contrôle pertinents (médecin contrôleur placé auprès des centres de gestion) et des sanctions plus appropriées. Ou à défaut, généraliser la délégation de contrôle confiée aux CPAM.

Vers une clarification des structures de gestion

Plus qu'une réorganisation institutionnelle nécessairement complexe et lourde, dont l'économie d'échelle reste incertaine, quelques mesures permettant une plus grande proximité territoriale et la constitution de synergies entre le CNFPT et les centres de gestion, pourraient être envisagées.

Le SNDGCT propose donc :

- ✓ La déconcentration du premier pourrait être accrue, notamment en accroissant le pouvoir d'engagement de dépenses des délégués régionaux et en leur accordant un pouvoir de nomination dans le cadre de conventions d'objectifs avec le siège, permettant une meilleure adéquation du niveau de service aux collectivités de leur ressort.
- ✓ En matière d'emploi, les centres de gestion, qui disposent de données territoriales exhaustives, pourraient les croiser avec les données nationales du CNFPT et contribuer, avec les délégations, les employeurs et les organisations syndicales, à un travail commun sur l'attractivité des **bassins d'emplois régionaux**, question qui mériterait d'ailleurs d'être élargie au secteur privé. La présence de structures d'animation que constituent des bourses de l'emploi régionalisées portées par les centres de gestion constitue même une condition essentielle à la fluidité du marché de l'emploi territorial.
- ✓ Un travail commun avec la BIEP est tout autant nécessaire pour assurer une réelle lisibilité de l'emploi à l'échelle territoriale.
- ✓ Un travail utile sur les besoins en formation des employeurs pourrait s'en déduire et être mis en œuvre plus aisément.
- ✓ Cet effort nécessitera la **régionalisation** de certaines compétences des centres de gestion pour l'ensemble des collectivités.

- ✓ Une telle perspective de dialogue régional ne pourra d'autre part faire l'économie d'une réflexion sur la place des organisations syndicales.
- ✓ Le SNDGCT propose également que le socle « insécable » de prestations délivrées aux collectivités non affiliées soit recentré, devienne obligatoire, et intègre l'ensemble des prestations suivantes à **l'échelle régionale** : l'emploi, l'ensemble des concours, la médiation (professionnalisée), la prise en charge, le reclassement des inaptes, les conseils de discipline de recours, outre le secrétariat du comité médical et de la commission de réforme, le conseil statutaire, l'assistance à la fiabilisation des comptes de droit en matière de retraite, soit l'ensemble des éléments qui expriment une régulation statutaire.
- ✓ L'évolution des modes d'entrée, qui va vers la coexistence de populations fonctionnaires et contractuelles stabilisées, donne aux centres de gestion régionaux vocation à développer leurs missions de régulation au profit de cette catégorie d'agents, notamment à l'égard des employeurs les plus importants qui souhaiteraient y adhérer sous la forme d'une option au socle « indivisible » de prestations.
- ✓ Enfin, le SNDGCT propose que la reconnaissance de la coordination des employeurs issue du CSFPT permette la conclusion d'accords collectifs susceptibles de déclinaison régionale.

Le SNDGCT s'engage en faveur de l'égalité professionnelle

La mobilisation de tous pour répondre aux objectifs d'égalité réelle érigés en grande cause nationale est essentielle. Le SNDGCT soutient la conclusion du nouvel accord national sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique de Novembre 2018

Le SNDGCT propose à cet égard dans son application à venir que :

- ✓ La question du seuil à partir duquel les collectivités territoriales devront élaborer le plan d'action prévu au protocole pourrait être fixée à **10 000** habitants
- ✓ L'accélération de la parité hommes-femmes dans les nominations d'encadrement supérieur (emplois fonctionnels) en :
 - Augmentant à 50% le taux de nomination de personne de chaque sexe pour l'encadrement supérieur tel que découlant des textes récents relatifs à la parité.
 - Abaisant de 80 000 à 10 000 habitants le seuil d'applicabilité de ces mesures aux collectivités territoriales ce qui pourrait concerner moins de 1000 communes.
- ✓ Le SNDGCT souhaite enfin être associé aux rédactions des circulaires d'application, programmes de formation et création du fonds pour l'égalité professionnelle.

II) Le SNDGCT demande également le rétablissement de l'attractivité de la fonction de direction générale des collectivités.

L'entente des territoriaux⁴ avait souhaité en 2015 ré allouer l'expertise des cadres dirigeants par une évolution des emplois de direction. L'État, en vertu du principe de libre administration des

4 Les 12 propositions de l'entente des territoriaux mars 2015

collectivités, doit pouvoir mettre en place les outils et mécanismes statutaires permettant aux collectivités de répondre aux besoins.

Le SNDGCT va poursuivre sa contribution en faveur de :

La sortie d'un nouveau décret d'application du PPCR aux emplois fonctionnels qui rétablit l'attractivité légitime des emplois fonctionnels et la remise à plat du régime indemnitaire des emplois fonctionnels est nécessaire

« Il est essentiel enfin de mettre en adéquation les seuils de création des grades et ceux des emplois fonctionnels correspondant aux seuils de grades et de reconnaître par l'attribution, notamment d'un régime indemnitaire adéquat, les responsabilités exercées par certains agents dont l'importance des missions ne correspond pas nécessairement à la taille de la collectivité de laquelle dépend la création de certains emplois. »⁵

- ✓ Une mise en cohérence des grilles fonctionnelles et des grilles de grade revalorisées par le PPCR est indispensable afin de maintenir une réelle attractivité financière pour les emplois à responsabilité tels que les emplois fonctionnels en voie de dépréciation sensible, la rémunération fonctionnelle pouvant parfois être inférieure à la rémunération de grade.
 - ✓ Une mise en cohérence s'impose également pour le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux pour qu'il soit à minima aussi favorable que le grade d'attaché hors classe.
 - ✓ Pour mettre fin à l'injustice qui concerne les DGAS qui bien qu'appartenant à la direction générale et endossant des risques professionnels importants ne bénéficient pas d'une indemnité de responsabilité, il est demandé de l'instaurer au niveau de 15% du TIB. A cet égard, les directeurs adjoints de SDIS se sont vus attribuer cette prime récemment (cf. décrets 2016- 2002 et 2003 du 30 décembre 2016).
 - ✓ Introduire la prime de responsabilité à minima dans l'assiette de cotisation des retraites et progressivement le régime indemnitaire dans son ensemble dès lors que le régime des retraites de la fonction publique serait aligné sur le droit commun.
-
- ✓ Ouverture de la GIPA aux emplois fonctionnels (aujourd'hui exclus)

L'amélioration des conditions de mise en œuvre de la fin de détachement sur emploi fonctionnel doit être clarifiée

- ✓ Eu égard à la réalité des situations vécues sur le terrain, le SNDGCT propose en cas de fin de détachement « classique », de :
 - Transformer le délai de 6 mois en délai de préavis préalable à la procédure permettant de favoriser la mobilité.
 - Créer un délai minimum d'un mois entre l'entretien et l'information de l'assemblée délibérante.
 - Formaliser les reclassements internes par des décisions individuelles susceptibles de recours.
 - Préciser que la décision de fin de détachement prend effet, au plus tôt, le premier jour du troisième mois qui suit l'information à l'assemblée délibérante.

5 « Revaloriser la catégorie A de la Fonction publique territoriale » CSFPT20 décembre 2017

- Donner une base juridique à des accords transactionnels entre les parties afin qu'autorité territoriale et cadre dirigeant aient la possibilité de s'entendre sur des conditions communes plus favorables, et notamment sur le versement d'une indemnité compensatrice.
- ✓ En outre, le SNDGCT demande, en cas de fin de détachement « atypique », dans le cas d'une opération de remodelage territorial :
 - Une meilleure prise en compte de la situation des DGS et DGAS des structures fusionnées ou étendues. Exemple : maintenir à titre personnel l'indice atteint sur l'emploi fonctionnel supprimé lors du « remodelage territorial », jusqu'au moment où l'indice de grade deviendra égal ou supérieur.
 - D'édicter les décrets d'application permettant de mettre en œuvre les emplois à vocation fonctionnelle de l'article 6-1 de la loi du 26 janvier 1984 issus de la loi du 12 mars 2012, emplois de direction, chef de projet ou experts, qui permettraient d'accueillir les directeurs généraux et adjoints faisant l'objet d'une suppression de poste ou de reconfiguration de missions et d'emplois, notamment sur des fonctions support mutualisées.

Participer au débat sur la réforme des retraites pour faire valoir les spécificités de la FPT.

Le SNDGCT, tout en regrettant la fin d'un véritable système par répartition garantissant la solidarité générationnelle, prend acte des orientations visant à la mise en place d'un système universel de retraite, menée par le haut-commissaire Jean Paul DELEVOYE. La réforme permettra d'uniformiser la gestion des retraites public/privé, ce qui contribuera au respect mutuel des différentes catégories professionnelles, des différents statuts dans un contexte de parcours professionnels évolutifs.

Pour autant, le SNDGCT souhaite rappeler que le système en vigueur pour la fonction publique n'a rien d'un privilège, mais a été pensé à sa création en 1948 comme une compensation toujours actuelle des différences entre le privé et le public. Le COR relevait ainsi en 2017 l'importance de l'écart entre le salaire moyen des cadres du privé et les salaires moyens de ceux de la FPT.

- ✓ L'attention reste également portée sur les conséquences possibles sur la qualité de service au public induite par l'allongement des carrières, particulièrement sur les **métiers pénibles** avec le risque d'induire une croissance de l'absentéisme. Ce point mérite un examen particulier dans le cadre de la réforme.

Le SNDGCT souligne également les points suivants qui mériteraient un travail partagé avec les représentants territoriaux amenés à expliquer et à appliquer ensuite la réforme.

- ✓ Le SNDGCT souhaite attirer l'attention sur l'effet de plus en plus important du **régime des primes** dans la rémunération des agents publics, ce qui entraîne, en l'état, un montant extrêmement minoré des pensions de retraite à peine compensé par la règle de prise en compte des 6 derniers mois. Une enquête menée par le SNDGCT sur les DGS récemment partis en retraite chiffre ce taux précisément à **54%**. La mise en place d'un système universel par répartition ne peut ainsi s'entendre **qu'à la condition** que les primes et indemnités soient prises en compte.
- ✓ C'est pourquoi le SNDGCT demande que le gouvernement établisse un document d'évaluation détaillant précisément le mode de calcul « des droits acquis » en points, et le mode de transition choisi, particulièrement pour les actifs disposant déjà d'au moins 20 ans de carrière. Mais aussi les conséquences pour les finances locales de cette intégration.

- ✓ Par ailleurs, **Un allongement de la durée des carrières** (même indirect) **doit être accompagné de la création d'indices nouveaux dans les grilles indiciaires**. Il est difficile d'accepter d'être pendant de nombreuses années sur l'indice terminal de son grade à la fois pour des raisons liées au montant des pensions mais aussi pour des raisons évidentes de motivation au travail. On a sur ce point l'illustration de l'impact des réformes sur les retraites sur l'ensemble de la carrière d'un FPT que les enjeux sont importants d'abord pour les actifs.
- ✓ Cet allongement de la durée des carrières (même indirect) va-t-il être accompagné par une meilleure **prise en compte des années d'étude** ? La précédente réforme a instauré la possibilité de rachat de 4 trimestres d'étude à tarif préférentiel Ceci étant, cette mesure n'est possible que si la demande est faite dans les 10 ans suivant l'obtention du diplôme sanctionnant la fin des études. Dans le contexte actuel de diversification des parcours, de carrières multiples et donc moins linéaires, plus longues, le SNDGCT demande aujourd'hui la suppression de cette condition de délai (10 ans), ainsi que l'étude de l'intégration des années d'études dans le calcul des points pour l'avenir.
- ✓ Sur les droits familiaux et les **pensions de réversion**, l'harmonisation est nécessaire mais ne doit pas se traduire par une altération de la situation des veufs et veuves. Les salariés du privé bénéficient d'un taux de réversion supérieur : la pension de réversion représente 54% de la pension du défunt, dans le régime de base, et 60% dans les régimes complémentaires, contre 50% dans le public. En revanche la pension de réversions pour les agents publics est versée dès le décès ce qui n'est pas le cas pour les salariés du secteur privé. Par ailleurs, la pension du régime de base du privé est conditionnée à un montant de ressources : si le conjoint survivant gagne plus de 20.550 euros (s'il vit seul), il ne reçoit pas de pension de réversion de la CNAV. Il n'y a pas de plafonnement dans le public, ni dans les régimes complémentaires du privé. Un plafonnement tel qu'envisagé pourrait amener à des pertes considérables jusqu'aux ¾ de la pension de réversion, ce qui ne serait pas acceptable. Cela toucherait par ailleurs une nouvelle fois les femmes dont les pensions ne sont déjà pas égales à celles des hommes. Le versement de la pension à la date du décès doit être maintenu.
- ✓ Pour les **carrières longues**, réexaminer des conditions de départ en retraite. En effet, si la liquidation de la pension versée par la CNRACL est possible à l'âge de 60 ans, les pensions versées au titre d'années effectuées dans le secteur privé (c'est souvent le cas dans ces situations) et la RAFP sont versées à l'âge légal ; c'est-à-dire 62 ans aujourd'hui. Le SNDGCT souhaite que le versement global puisse intervenir au moment de la liquidation des droits.
- ✓ Le SNDGCT s'interroge ensuite sur le régime des retraites complémentaires dans la réforme proposée. Le RAFP semble devoir disparaître, les régimes complémentaires sont d'adhésion purement volontaire dans le public, là où ils sont obligatoires dans le privé (AGIRC). Un alignement est-il envisagé et quel en serait l'impact pour les finances locales ?
- ✓ Le SNDGCT soutient par ailleurs la CNRACL, dans une situation tendue, pour la mettre en situation, via des moyens adaptés, de répondre aux très nombreuses interrogations qui ne vont pas manquer d'advenir. Une interrogation sur la gouvernance technique du régime unique semble enfin légitime.

Le DGS, une impérieuse clarification de ses compétences légales et de ses fonctions

Accompagnant le processus de Décentralisation et la montée en puissance des collectivités territoriales, les Directeurs Généraux ont, au cours de ces dernières années, démontré leurs aptitudes à donner une traduction opérationnelle aux stratégies de développement local proposées par les élus locaux. Dans un contexte marqué par la raréfaction des ressources budgétaires, le DGS de collectivité,

tout à la fois pilote de l'administration, manager et gestionnaire, veille tout particulièrement à la cohérence et à l'efficacité de l'action publique.

Or, au regard des missions qu'il exerce et des responsabilités que lui attribuent les juges pénal et administratif, **la reconnaissance managériale** et juridique **du rôle du DGS** apparaît trop partielle.

Alors que le champ des emplois fonctionnels dans la fonction publique territoriale n'a cessé de s'étendre, le législateur n'a prévu aucune définition des missions et des attributions du DGS qui n'a depuis la loi mobilité du 19/02/2007, qu'une possibilité d'être invité à assister le président de CAP au même titre d'ailleurs qu'un chef de service (article 29 de la loi du 26 juillet 1984). Seul le décret n°87-1101 du 30 décembre 1987 a prévu un pouvoir, exercé sous l'autorité du maire, de direction de l'ensemble des services et de coordination de l'organisation des services. La loi Notre a par ailleurs formellement retiré la mention du DGS, pourtant garant de la cohérence d'ensemble, dans la procédure d'entretien professionnel !

La définition du rôle et des responsabilités de la fonction de direction générale, pour une optimisation de la gouvernance locale vise à s'inscrire dans la perspective :

- De l'ouverture plus grande des emplois de dirigeants à des agents contractuels venant d'autres horizons au-delà de 40 000 habitants
- De clarifier et de définir la demande publique (rôle de chacun) en accompagnement des élus
- De reconnaître le rôle et la responsabilité du DG (fonction de direction générale) par l'attribution d'une délégation de signature
- De proposer et mettre en œuvre l'organisation pour la mise en place du programme de la collectivité
- De savoir impulser, anticiper, être force de propositions et d'innovation.

Pour y parvenir, dans le cadre d'un projet d'administration validé qui a vocation à s'appliquer à l'ensemble des collaborateurs du service public, être reconnu comme le pilote de l'administration, notamment pour la mise en œuvre de la feuille de route sous la responsabilité du DG. Ce qui nécessite qu'il dispose en autonomie des éléments qui fondent la capacité à manager :

- De moyens humains
- Techniques
- Et financiers

Comment admettre que le DGS, pivot de l'organisation et du fonctionnement de la structure décentralisée qu'il dirige, garant de la bonne marche de l'institution et du respect de l'état de droit, ne bénéficie d'aucune reconnaissance légale de ses fonctions ? C'est d'ailleurs une des 14 pistes de travail préconisées par Mme la **Députée Emilie Chalas** dans son rapport pour avis au nom de la commission des lois sur le PLF 2019.

En tout état de cause son rôle n'est pas moins important que les emplois de directeur d'hôpital, d'OPH, de CCAS ou même en SDIS qui bénéficient d'une position renforcée.

Ce constat est d'autant plus surprenant dans le cadre d'une Europe convergente que c'est une quasi « exception française », la plupart de nos collègues européens (et nord-américains d'ailleurs) ont un statut juridique qui les positionne clairement dans l'organisation locale.

Ce silence des textes est d'autant plus problématique que le juge pénal n'a pas hésité à reconnaître au DGS un rôle central dans la constitution de l'infraction de par son positionnement dans la collectivité et à considérer qu'il était réputé détenir une compétence de par la délégation de signature de l'autorité territoriale. Ce qui amène **le SNDGCT à réaffirmer qu'il ne saurait y avoir de responsabilité sans compétence.**

C'est pourquoi, dans le débat actuel sur l'avenir de la fonction publique et de la volonté de renforcer l'autonomie et la responsabilisation des cadres dirigeants, il s'agit de combler le vide juridique préexistant en dotant le DGS de collectivité, vecteur d'application premier d'une politique d'intérêt général et garant de l'efficacité de l'action publique locale, **non pas d'un statut, mais d'une reconnaissance des fonctions**, précisant ses attributions et ses responsabilités **dans le plus grand respect de la légitimité des élus locaux** et sans aucune modification des cadres d'emplois.

✓ Proposition 1 : Simplifier l'entretien d'évaluation annuel et instaurer un contrôle interne obligatoire du DGS pour garantir l'équilibre général des objectifs fixés et des appréciations portées.

✓ Proposition 2 : Il s'agit de reconnaître au directeur général des services une mission générale d'exécution des actes de la collectivité, en insérant à la suite des articles L.1111-1 à L.1111-7 du Code général des collectivités territoriales (ou texte éventuel sur la FP), la disposition suivante *"sous l'autorité et le contrôle de l'autorité territoriale, le directeur général des services des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, dirige, évalue les personnels, et coordonne l'ensemble des services, prépare et exécute les délibérations, décisions et arrêtés de la collectivité ou de l'établissement. Dans ce cadre, il assure et coordonne les documents, études ou actes d'exécution au bénéfice des secrétaires élus ou des organes délibérants et des instances décisionnelles et consultatives de la collectivité ou de l'établissement. Il est en outre chargé de veiller à la bonne mise en œuvre du dialogue social et peut à la demande de l'autorité territoriale représenter la collectivité ou l'établissement dans une instance où ils sont amenés à siéger. »*

En conclusion, le SNDGCT souhaite attirer l'attention du gouvernement sur la nécessaire rapidité avec laquelle les textes d'application transposant la nouvelle loi devront être pris. Sans reprendre l'exemple du RIFSEEP (cf infra) cette rapidité conditionnera la bonne application des principes édictés. C'est une raison supplémentaire d'assurer une concertation préalable avec les professionnels, principales parties prenantes.

SYNDICAT NATIONAL
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES