



Intervention de Véronique De Aguiar

Pour l'UNSA Éducation

Les résultats présentés au sein de l'ouvrage Que sait-on du travail sont totalement en phase avec le constat syndical opéré par l'UNSA, qu'il s'agisse du secteur privé ou de la fonction publique. C'est sur cette dernière que le focus sera porté par l'UNSA Éducation, dans un contexte où le ministre Guérini multiplie des prises de paroles politiques et polémiques sur les agents de la fonction publique et leur travail.

L'organisation du travail et ses conditions d'exercice dans la fonction publique font l'objet d'un faible nombre d'études académiques comparativement au secteur privé. Sans doute l'employeur public n'est-il pas friand de financer des études qui rendraient visibles les conditions de travail en son sein.

Et pourtant, il y aurait beaucoup à dire et à écrire... Car on y fait les mêmes constats problématiques que dans le secteur privé – hiérarchie verticale, absence de dialogue sur le cœur du travail – encore aggravés par des spécificités propres à une fonction publique centralisée.

Dégradation des conditions de travail

Le premier constat, sans surprise, est celui d'une insatisfaction salariale chronique, renforcée par des années successives d'inflation et de gel du point d'indice.

Cependant, on voit apparaître depuis quelques années un nouveau paradigme : les conditions d'emploi (conditions de rémunération, stabilité) n'évident plus aujourd'hui les conditions de travail. **Une amélioration salariale accordée ne compenserait**

pas/plus la question des mauvaises conditions de travail et de la mauvaise qualité de vie au travail. Le ressenti, souvent exprimé, pourrait se résumer par ces mots : « *Je ne me vois pas tenir comme ça jusqu'à ma retraite* ». Ressenti forcément renforcé par l'allongement des carrières dû à la réforme des retraites.

Sont notamment en cause les facteurs suivants :

- La **charge de travail**, qui s'alourdit du fait de la réduction des effectifs. Avec le cycle pernicieux que cela induit : arrêts de travail, non-remplacement, report des missions sur les autres collègues du service, d'où un nouvel alourdissement de la charge de travail etc...
- Le **rythme de travail** : un travail toujours plus pressé, sans priorisation ni hiérarchisation des missions ;
- Les **réformes successives** au gré des changements politiques, sans que les nouvelles réformes ne soient précédées d'un bilan des précédentes, et sans qu'un diagnostic partagé ne permette d'amener du sens aux nouveaux objectifs publics. Aussi les mises en œuvre relèvent davantage de l'obéissance que de l'appropriation. Pire, certaines réformes mettent les personnels face à des injonctions contradictoires, voire contraires à la valeur intrinsèque qu'ils voient à leurs missions ;
- Le **manque d'autonomie** : la fonction publique a cette caractéristique fâcheuse à placer l'ensemble des personnels dans des postures d'exécutants, y compris les cadres. Ainsi observe-t-on, au cours des années, une piètre image que portent sur eux-mêmes des personnels, y compris pour des cadres intellectuels qui finissent par « l'oublier » et perdent tout regard positif sur leurs compétences, pourtant réelles.
- Un **management très vertical**, descendant, à tous les étages ;
- Le **mode de communication des consignes de travail** qui, pour la sphère Éducation nationale, ne suivent même plus le processus hiérarchique interne mais sont régulièrement transmises via les médias, en même temps qu'à l'opinion publique, et en temps réel. Ainsi ne sont pas rares les consignes de travail apportées le dimanche pour le lundi par la voie du Journal du Dimanche. Ce qui pose plusieurs questions essentielles, que sont celles du donneur

d'ordres (souvent le premier ministre voire le président de la République lui-même), de la voie de communication (circulaires internes ultérieures aux communications médiatiques, biais politisé), du respect du temps non travaillé (consignes apportées le dimanche), des délais de mise en œuvre (le dimanche pour le lundi) et d'un mode de gouvernance axé sur la manipulation de l'opinion publique (en prenant à parti le citoyen comme payeur d'impôts et en opérant un habile glissement vers un pseudo citoyen-employeur public ayant droit de regard sur les consignes apportées par l'employeur aux agents)

- La **piètra valorisation** des agents publics dans l'opinion publique, ce phénomène étant renforcé par un fonctionnaire bashing récurrent, y compris encore récemment de la part de leur plus haut responsable hiérarchique qu'est le ministre de la transformation de fonction publique M. Guérini.

Ces conditions d'exercice entraînent une usure au travail prématurée, usure d'ordre psychologique, usure de l'engagement. On constate une augmentation très nette des RPS, qui sont devenus la première cause de signalement au sein des DUERP concernant les métiers de l'éducation. Enfin, les collègues expriment une perte de sens au travail, ce décrochage étant encore plus prégnant chez les cadres.

Les conséquences pour les personnels sont d'autant plus importantes que leur engagement initial dans la fonction publique ne relevait généralement pas de considérations salariales, mais d'une volonté d'être « au service de » ses missions, du sens du service public. Ce qui retient dans l'emploi, c'est l'amour du métier. **Des conditions de travail qui égratignent le sens du métier viennent donc s'attaquer au fondement de la motivation au travail.**

On voit alors cohabiter difficilement l'amour du métier et le désamour des conditions dans lesquels il faut l'exercer, jusqu'à ce que l'un des deux l'emporte. Aujourd'hui le constat est flagrant : la perte d'attractivité de la fonction publique n'arrive plus à être enrayerée. Celle-ci ne parvient plus à recruter. En bref, plus grand monde n'a envie d'être agent public...

On voit alors une fonction publique en proie à un double flux négatif :

- Un flux entrant appauvri : il y a de moins en moins de candidats aux concours (et de moins en moins de candidats aux postes de contractuels pour pallier aux postes laissés vacants suite aux concours)
- Et un flux sortant « hors retraites » qui s'intensifie. Et qui n'est qu'enrayé que par des refus de démissions, de ruptures conventionnelles, de disponibilité, de temps partiels etc... de la part d'une administration réticente à perdre ses agents, tout en ne faisant pas le nécessaire pour les retenir.

Toujours est-il qu'on **quitte l'emploi pour des questions liées au travail.**

Le dialogue social dans tout ça ?

La plupart du temps, il s'agit d'un dialogue social de façade. Depuis les ordonnances Macron et leur pendant dans la fonction publique, la loi de transformation de la fonction publique en 2019, les CHSCT ont disparu et les CAP ont été vidées de leur contenu. Tout cela au motif annoncé d'apporter plus de fluidité et plus de transparence. Le résultat a été inverse.

Alors que les CAP étaient des lieux de dialogue social et d'expertise partagée, aujourd'hui règnent l'opacité et l'incompréhension. Les résultats individuels en matière de carrière et de mobilité tombent sans explication, sans vérification possible de la part des représentants des personnels, et en cas de désaccord, sans autre possibilité pour l'agent public que celui de déposer un recours au tribunal administratif contre son employeur. Drôle conception du dialogue social...

Par ailleurs, lors des nouvelles instances CSA, ce dialogue social est très déséquilibré voire factice. Les avis négatifs ou amendements qui émanent des organisations syndicales sont rarement pris en considération par l'administration.

Au final, les personnels ne sont jamais vraiment consultés sur les deux leviers de motivation au travail que sont les rémunérations et leur cœur du travail (organisation, conditions d'exercice, sens des missions).

Un point positif : création de la négociation collective dans la fonction publique

La loi de la transformation publique apporte, depuis 2021, la possibilité de mener à bien des négociations collectives aboutissant à des accords signés opposables. Ainsi, dans les textes, il est devenu possible de négocier sur des thématiques liées au travail : QVCT, temps de travail, conditions et organisation du travail, réorganisation de services, évolutions des métiers etc...

Cela a permis à deux négociations d'aboutir à des accords signés au niveau interministériel pour la fonction publique de l'État : accord télétravail puis accord sur la PSC (Santé puis prévoyance). C'est un progrès.

Cependant, la balance reste très déséquilibrée. Dans les faits, les deux seules fois où l'employeur public a annoncé être prêt à négocier sur les questions de conditions et d'organisation du travail, il a mis dans la balance, en parallèle, des restrictions budgétaires et un refus de considérer la question de la rémunération. Aussi s'est-il débrouillé, in fine, pour créer un contexte de tension telle que toute possibilité de négocier sur quoique ce soit devienne impossible. Par ailleurs, l'employeur public se garde le droit de dénoncer un accord négocié à tout moment et de manière unilatérale.

In fine, dans les faits, aucune négociation n'a encore été menée – encore moins a pu aboutir – sur des questions liées au travail.

Retrouver des espaces/temps de dialogue social pour discuter du travail

L'UNSA Éducation demande de rouvrir des espaces/temps de dialogue social pour **pouvoir réellement négocier sur les questions liées au travail.**

Il est temps que l'employeur public réalise qu'il serait bénéfique à toutes et à tous de pouvoir s'appuyer sur l'expertise professionnelle de celles et ceux qui font le travail et connaissent les fonctionnements des structures.

Cela permettrait également la détection, par l'employeur, de signes précurseurs de RPS ou de dysfonctionnements.

Il est essentiel de faire en sorte que les échanges sur les considérations QVCT se fassent de manière collective, en faisant se rencontrer les différents étages des processus professionnels. A défaut, chacun reste centré sur ses propres missions, sans pouvoir en appréhender l'amont et l'aval, et cela aboutit à des incompréhensions, des dysfonctionnements et du mal-travail. L'un des exemples les plus flagrants en est l'incapacité de l'employeur public à mettre en œuvre des solutions logicielles qui fonctionnent et à des coûts raisonnés. A défaut de faire se rencontrer les concepteurs et les utilisateurs des outils numériques, les uns et les autres sont mis dans des situations d'échec programmé et de réelle souffrance au travail.

Pour résumer, nous insistons sur **la nécessité d'une appropriation globale des problématiques afin de permettre une approche collective des solutions**. En impliquant les corps intermédiaires, qui ont la légitimité pour représenter les agents publics, et l'expertise nécessaire pour cerner les problématiques et les risques dans des perspectives élargies.

Ainsi serait-il enfin possible de ne plus se contenter de dialogue social de façade sur des considérations périphériques, mais de retrouver – ou de trouver – **la possibilité d'échanger sur le cœur du travail pour élaborer collectivement de bonnes perspectives de mises en œuvre des politiques publiques**.