



# **Formation et gestion des carrières des agents des collectivités territoriales**

Mémoire de la Fédération CGT des Services publics adressé à la mission parlementaire confiée à Messieurs Jacques Savatier et Arnaud de Belenet

Novembre 2015

## Contenu

I. L'organisation des concours de la fonction publique territoriale .....	3
II. Le droit à la carrière des agents de la fonction publique territoriale.....	3
III. La gestion des carrières et le rôle des centres de gestion.....	4
IV. La proposition de la création d'un centre national de gestion .....	6
V. L'explosion des besoins de formation .....	7
VI. Un droit à la formation très insatisfaisant.....	8
VII. L'individualisation de la formation, une mauvaise réponse .....	9
VIII. Pour de véritables droits à la formation professionnelle.....	11
IX. Quelles évolutions pour le CNFPT ?.....	13
X. La question de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale .....	14

## **I. L'organisation des concours de la fonction publique territoriale**

La loi de 2007 a transféré la plus grande partie de l'organisation des concours de la fonction publique aux centres de gestion. L'intention était de rendre plus claires les attributions relevant de la formation professionnelle continue et les modalités de recrutement des agents.

Après dix années d'expérience, on ne peut que constater une inadaptation de l'organisation des concours avec les besoins d'emploi des collectivités, qui sont amenés à recruter de plus en plus de contractuels, faute de titulaires postulant sur les postes ouverts.

En outre, le contenu des épreuves des concours semblent légèrement déconnectées des formations de préparation organisées par le CNFPT, malgré le dialogue réel qui existe sur cette question entre le CNFPT et les centres de gestion.

C'est donc finalement une forme de cohérence entre besoins de compétences et formation professionnelle qui a été affaiblie.

De plus, nous assistons à des disparités entre les centres de gestion quant à la périodicité des concours. Cette situation génère des inégalités entre agents publics sur le territoire national et induit une inégalité d'accès des citoyens à la fonction publique.

Nous plaillons pour un retour à une certaine cohérence de toute l'organisation des concours et à un lien plus direct entre analyse des besoins – observatoire des métiers, prospective, qui relèvent du CNFPT – et organisation des concours.

## **II. Le droit à la carrière des agents de la fonction publique territoriale**

Le fonctionnaire territorial bénéficie de la garantie de l'emploi et d'un déroulement de carrière évolutif dont il est l'acteur.

Au cours de sa vie professionnelle, le fonctionnaire territorial est amené à évoluer selon des règles d'avancement précises qui lui donnent accès aux échelons, grades ou cadres d'emplois supérieurs.

Seul l'avancement d'échelon est un droit. L'avancement de grade nécessite soit un concours, soit de bénéficier d'un avancement au mérite proportionnel au nombre de créations de postes sur grades équivalents. Les créations de postes se raréfiant, le droit à l'avancement de grade au mérite devient très exceptionnel.

Le droit à la carrière devient, en réalité, fort limité. C'est l'accès et la réussite aux concours internes qui peut assurer un déroulement de carrière satisfaisant. D'où l'importance de la formation professionnelle et, en particulier, de la formation permettant d'accéder à des concours de niveau supérieur au sien. Pas seulement les prépas concours mais aussi des formations de longue durée permettant d'acquérir des connaissances d'un niveau supérieur.

### **III. La gestion des carrières et le rôle des centres de gestion**

En ce qui concerne la gestion collective des carrières, l'organisation des concours, l'emploi public qualifié, la CGT propose :

#### **Les concours**

En cas d'irrégularité de déclaration des postes vacants par les collectivités, ces dernières font l'objet de sanctions financières. Le concours a une validité indéterminée (le bénéfice d'un concours ne doit pas être perdu). Pour garantir leur nomination, tous les lauréats aux concours doivent bénéficier d'un statut d'élève fonctionnaire (stagiaire), comme c'est déjà le cas dans la Fonction publique d'État ou Hospitalière, ou pour les administrateurs territoriaux, les conservateurs et les ingénieurs en chef.

L'harmonisation entre le nombre de postes mis au concours et le nombre de postes ouverts dans les collectivités, doivent garantir un emploi pour les lauréats, inscrits sur une liste basée sur le mérite. Cela nécessite que les possibilités d'abuser des dérogations au recrutement de fonctionnaires soient supprimées une fois pour toutes. Pour l'accès à la fonction publique des candidats ayant quitté le cursus scolaire sans qualification, une période d'intégration de deux ans (que l'on peut considérer comme un sas) leur permet de remplir les conditions par l'acquisition d'un diplôme de niveau V. Puis ils bénéficient d'un an de préparation au concours dispensé par le CNFPT. Cette voie d'accès à la fonction publique ne doit pas dépasser 10 % des recrutements de la catégorie C. Durant cette période, les agents recrutés dépendent du Centre de Gestion qui en assure la gestion et la rémunération. Ces trois ans sont rémunérés sur la base du SMIC CGT, soit 1 800 euros bruts.

L'organisation de tous les concours doit être confiée aux centres de gestion dont l'indépendance vis-à-vis des collectivités territoriales doit être garantie. Les jurys de concours doivent être composés paritairement de femmes et d'hommes.

La réussite au concours implique le recrutement en tant que stagiaire par le Centre de Gestion.

Le stagiaire effectue une formation d'intégration et de professionnalisation organisée et validée par le CNFPT. Le Centre de Gestion concerné titularise l'agent.

Le stage n'est pas une période de mise à l'épreuve mais d'acquisition progressive des savoir-faire et d'appropriation des missions qui lui sont confiées, ce qui implique : une démarche d'accompagnement ; une période de formation professionnelle ; un tutorat comme condition de réussite.

La création, dès l'embauche, d'un carnet « Parcours Professionnel » en vue de valider les acquis de l'expérience (VAE).

#### **L'emploi public qualifié et permanent**

De nouvelles missions publiques sont apparues et appellent des réponses en matière d'emploi et d'adaptation des organisations de travail. Par ailleurs, il faut considérer d'une part l'augmentation de la population mais aussi d'autre part la fragilisation du salariat et l'augmentation des emplois précaires, l'accroissement des temps

incomplets imposés qui viennent largement pondérer l'appréciation exagérée qui tend à dire qu'il y aurait trop d'emplois publics en France.

Les effectifs de la Fonction publique doivent être corrélés aux missions qu'on lui confie au compte de l'intérêt général. Ils doivent permettre de rendre la meilleure qualité de service public pour toute la population. Ces emplois doivent être qualifiés et permanents.

C'est pourquoi la CGT revendique l'arrêt immédiat des suppressions d'emplois. Plus aucun poste ne doit disparaître et des créations doivent avoir lieu sans attendre.

Un large débat contradictoire doit être organisé entre les différents acteurs pour apprécier les missions que l'on souhaite confier à la Fonction publique.

Par exemple, pour faire face aux missions des établissements de santé, sociaux et médico-sociaux, il faut au plus vite déclencher la création de 100 000 emplois par l'intermédiaire d'un plan urgence emploi formation.

C'est seulement à partir de là qu'une véritable politique de l'emploi trouvera sens et pertinence.

L'égalité d'accès au service public pour le citoyen nécessite que le maillage et les compétences territoriales décentralisées (communes, départements, régions) se renforcent.

Pour notre part l'amélioration du fonctionnement des institutions passe par la clarification des missions mais aussi la création d'une nouvelle instance de dialogue :

- **Les Centres de Gestion (CDG)** pour la gestion collective des personnels et l'organisation des concours : pour les catégories C au niveau départemental, les B du niveau régional, les A au niveau national (pour les catégories A+ au CNFPT).

La CGT revendique l'affiliation obligatoire de toutes les collectivités territoriales aux CDG.

- **Le Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale (CSFPT)** : Ses missions, son fonctionnement, sa composition, son organisation en formations spécialisées et en groupes de travail en amont de l'examen de ces textes, lui confèrent bien un rôle stratégique et font de lui un partenaire privilégié et incontournable qui doit être réaffirmé et conforté. Par ailleurs, compte tenu de la particularité et la qualité du dialogue entre les deux collèges et le gouvernement, la CGT considère que la présidence du CSFPT pourrait être exercée par une organisation syndicale.
- **La création de Conseils Territoriaux de la Fonction publique (CTFP)** : compte tenu des multiples mutations institutionnelles et territoriales (lois RCT, MAPTAM et NOTRe) engagées sans consultation démocratique des populations, il paraît indispensable de garantir le principe d'unicité du service public sur l'ensemble des territoires et le débat public au plus près des usagers, des besoins sociaux et de la réalité socio-économique territoriale. C'est la raison pour laquelle la CGT propose la mise en place de CTFP, au niveau régional et départemental. Ces conseils seraient en lien avec le Conseil Commun au niveau national et pourraient être saisis pour avis par ce dernier. Les CTFP seraient consultés pour donner un avis sur les questions relatives aux conditions d'élaboration, d'organisation et de fonctionnement de la

fonction publique, le développement et l'aménagement du territoire sur le plan départemental et régional. Ils seraient composés du préfet ou de son représentant, des représentants des collectivités territoriales, des représentants des organisations syndicales représentatives, des représentants des usagers, des représentants des acteurs économiques et associatifs.

Prérogatives :

- L'examen de la situation de la fonction publique et de la qualité du service public à rendre en termes de localisation, de temps et de conditions d'accès, et en termes de fonctionnement et d'organisation.
- L'appréciation de l'utilisation de l'emploi public statutaire en termes quantitatifs et qualitatifs (rapports annuel de l'emploi public et statistiques).
- L'évaluation des besoins sociaux à satisfaire fondée sur l'évolution démographique et les modifications socio-économiques du territoire.
- La consultation paritaire des acteurs locaux sur le développement économique et social, l'emploi public statutaire, l'aménagement du territoire. Ces analyses qui intégreront les contraintes propres à chaque département déboucheront sur des propositions d'amélioration.
- Le CTFP détermine des missions en autosaisine et d'expertise territoriale.

### **Clarifier les compétences**

Aujourd'hui, les centres de gestion ne gèrent la carrière des agents, et les instances statutaires qui en découlent (commissions administratives paritaires, conseils de discipline, commissions de réforme), que pour les collectivités de moins de 350 agents et les collectivités plus grandes qui souhaitent y adhérer librement.

Mais ce ne sont pas les activités principales des centres de gestion. Ils jouent un rôle majeur de conseil pour les collectivités : problèmes statutaires et juridiques, évaluations professionnelles, bourses d'emplois, médiations obligatoires, référents déontologiques, etc. Certaines de ces activités sont gratuites, prises sur cotisation des collectivités adhérentes, ou payantes.

Dans ce panel d'activités, il nous semble nécessaire de clarifier ce qui relève de la responsabilité propre des collectivités dans leur rôle d'employeur et ce qui relève de la qualité du service public.

Certaines de ces missions pourraient être concernées par des modalités de paritarisme.

## **IV. La proposition de la création d'un centre national de gestion**

La mise en œuvre du principe d'égal accès aux emplois publics territoriaux a été conciliée avec l'autonomie administrative dont disposent les collectivités locales en vertu du principe constitutionnel de libre administration (art. 72 C), par le Conseil constitutionnel, à l'occasion d'une décision n°83-168 DC du 20 janvier 1984. Appliqué à la gestion des ressources humaines, le principe de libre administration implique, selon lui, que l'autorité territoriale « se prononce librement sur les créations et suppressions d'emplois, procède à la nomination aux grades et emplois de la fonction publique territoriale [...] qu'elle recrute directement les personnels de direction [...] et le ou les collaborateurs dont chacune dispose».

En revanche, rien n'interdit au législateur, « en vue d'instituer des garanties statutaires communes à l'ensemble des agents des collectivités territoriales, d'attribuer compétence à des centres de gestion composés d'élus pour effectuer des tâches de recrutement et de gestion de leurs personnels ; [de] rendre obligatoire, sous certaines conditions, l'affiliation de collectivités à ces centres ». De même, la loi peut imposer de communiquer leurs vacances d'emploi aux centres de gestion compétents.

Le statut de la fonction publique territoriale adopté le 26 janvier 1984 s'est d'abord voulu une déclinaison proche du statut applicable aux fonctionnaires d'État, adopté en janvier 1984. La liste des admis était établie par ordre de mérite. Lorsque le concours était organisé par un centre de gestion, et que ses propositions d'affectation n'étaient pas retenues par les collectivités membres, les lauréats étaient toutefois intégrés dans la fonction publique territoriale et rattachés au centre de gestion dans l'attente d'une affectation définitive.

Le statut implique des sujétions en termes d'affectation pour les fonctionnaires et reste, en ce sens, une garantie pour l'égalité, la continuité et l'adaptabilité des services publics et de la cohésion territoriale.

Les règles statutaires, couplées à une centralisation des mouvements nationaux d'affectation, pourraient fonctionner comme une garantie pour assurer une certaine cohésion territoriale.

À l'image du CNFPT, qui allie, de façon pertinente, analyse des besoins à l'échelle nationale et solutions de formations au plus près des réalités locales les plus complexes, un centre de gestion national fortement déconcentré, doté de structures de dialogue régionales comme le sont les conseils régionaux d'orientation, permettrait à la fois de faciliter la gestion des carrières et les besoins en personnel des collectivités.

Comme pour le CNFPT, un statut d'établissement public national à cotisation obligatoire permettrait d'améliorer la continuité territoriale de l'action des centres de gestion, de leurs CAP, et l'égalité de traitement des fonctionnaires.

## **V. L'explosion des besoins de formation**

Alors que les mutations technologiques s'accélérent, que les métiers se transforment de plus en plus rapidement, il devient nécessaire de se préparer à exercer plusieurs métiers différents ou à rester performant dans des fonctions très évolutives. À moyen terme, l'intelligence artificielle va révolutionner l'ensemble des conditions de production, reconfigurer la place du travail et ses conditions d'exercice. La formation initiale, même lorsqu'elle est de haut niveau, et a fortiori si elle ne l'est pas, ne suffit plus à rester performant durant des décennies. L'actualisation des connaissances, l'ouverture vers de nouvelles qualifications, la perception des changements sociaux provoqués par les technologies d'information et de communication sont aujourd'hui indispensables à la préservation d'une professionnalisation qui fonde la place de chacun au sein d'une structure de travail.

Le rapport Villani faisait le point sur les études qui, depuis le début de la décennie 2000, mesurent l'ampleur des mutations engendrées par le déploiement de l'intelligence artificielle sur l'emploi. Le fameux article de deux chercheurs d'Oxford, en 2013, qui annonçait de gigantesques destructions d'emplois aux États-Unis (" The Future of Employment : How Susceptible Are Jobs to Computerisation ? ", par Carl Benedikt Frey et Michael A. Osborne), a certes été l'objet de nombreuses critiques, et les évaluations postérieures ont annoncé des pertes d'emploi

moins nombreuses (entre 9 % et 10 %). Reste que 50 % des emplois devraient, selon ces études, subir des transformations.

La plupart de ces analyses prospectives se terminent par un vibrant appel au développement massif de la seule réponse envisagée : la formation, initiale et continue. Le rapport Villani n'y échappe pas, qui recommande une révision des compétences dispensées au cours de la scolarité et de la vie active.

Un récent rapport publié par le World Economic Forum, l'institution qui organise chaque année le forum de Davos, estime que les bouleversements sur les métiers du développement de l'intelligence artificielle vont nécessiter un effort massif de formation estimé à 105 jours de formation en moyenne par salarié d'ici à 2022, soit un mois de formation par an.

Mais ce n'est pas tout !

Les agents territoriaux, aujourd'hui, comme l'ensemble des salariés, sont certains d'être confrontés à plusieurs carrières avant d'atteindre la retraite, ils peuvent avoir à rattraper des lacunes de leur scolarité, être confrontés aux nécessités d'une adaptation technique de plus en plus évolutive, ils peuvent aspirer à des responsabilités qu'ils n'imaginaient pas dans leur jeunesse. En outre, certains métiers ou certaines fonctions ne seront pas compatibles avec le recul de l'âge et la difficulté à prendre sa retraite. Nous en concluons logiquement que pour éviter les mobilités subies, il faut ouvrir au maximum les possibilités de mobilités choisies.

Dans une société où les inégalités sont reproduites quasi mécaniquement par le système d'éducation nationale, où chacun se voit largement prédéterminer une position sociale en fonction de ses origines, où les bouleversements technologiques permanents remettent constamment en cause l'utilité sociale des fonctions occupées, la formation professionnelle devrait permettre d'accéder à la liberté d'accès au savoir et à la connaissance, à la liberté de sortir de la condition assignée par le système scolaire, à la liberté d'acquérir de nouvelles qualifications permettant une meilleure reconnaissance et des possibilités d'ascension sociale.

Enfin l'enjeu de la formation professionnelle pour les agents et fonctionnaires territoriaux est d'articuler l'exigence de service public qu'ils doivent assurer aux usagers et la nécessité du respect des principes qui fondent le statut dans notre pays : égalité, indépendance et responsabilité. Les bouleversements permanents que connaît l'organisation territoriale de la République nécessitent des efforts d'adaptation particulièrement difficiles pour les personnels des collectivités territoriales.

On le voit, il faudrait voir beaucoup plus grand pour donner à la formation professionnelle les moyens nécessaires pour qu'elle réponde aux exigences de notre temps.

## **VI. Un droit à la formation très insatisfaisant**

La loi de 2007 a pratiquement réduit à néant la formation professionnelle continue au bénéfice et à l'initiative des agents. Le nombre moyen de journées de formation par agent est tombé à 2,55, dont seulement 11,6% sont consacrées à des prépas concours et 2,1% à la formation personnelle. La division donne 0,3 jour pour les prépas

concours et 0,05 jour pour la formation personnelle, par agent et par an. Tout le reste relève de la formation obligatoire ou de l'initiative de l'employeur.

Dans les faits, après la baisse du taux de cotisation obligatoire au CNFPT à 0,9% d'une partie de la masse salariale, lorsqu'un agent souhaite aller à une formation de son choix, il a toutes les chances d'essuyer soit un refus de son employeur soit un refus du CNFPT à cause d'un trop grand nombre de candidats ou, au contraire, à cause d'une annulation de stage faute d'un remplissage suffisant (le minimum de stagiaires imposé par le CNFPT étant monté de 12 à 14).

Lorsque le projet de loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel » a été lancé, un dossier de presse du ministère du Travail, en date du 5 mars 2018, évoquait les trois raisons pour lesquelles il fallait changer la formation professionnelle :

- elle est injuste parce que très inégalitaire ;
- elle n'est pas à la hauteur de la transformation des métiers et des bouleversements technologiques ;
- elle n'est pas adaptée aux aspirations des citoyens.

Même si nous n'approuvons aucun des aspects de la loi évoquée ci-dessus, nous partageons ce constat.

## **VII. L'individualisation de la formation, une mauvaise réponse**

Amenée avec l'accord national interprofessionnel de 2003, avec la création du DIF, la question des droits individuels a été portée par les pouvoirs publics. Censés être une réponse à un système de formation jugé inégalitaire, et laissant peu d'initiative et d'autonomie aux personnels, ces droits individualisés permettraient de rendre les salariés « acteurs » de leur formation. La pilule est d'autant mieux passée que ces droits individuels ont été présentés comme venant en complément du système existant.

Le DIF, transposé en 2007 dans la fonction publique, n'a pas fonctionné : toujours soumis à l'autorisation de l'employeur, il représentait, au demeurant, un droit trop faible pour être utilisé autrement que pour des formations d'adaptation à l'emploi profitant principalement à l'employeur. Il n'avait pas, non plus, remporté un grand succès dans le secteur privé. Donc, en 2014, le compte personnel de formation (CPF) remplace le DIF.

Actuellement, le droit à la formation tel qu'il s'exerce, c'est 1,45 jour par agent, soit environ 10 heures et quelques. Partant du principe que tout le monde n'a pas les mêmes besoins de formation au même moment, selon que l'on soit jeune ou vieux, diplômé ou pas, que l'on soit bien dans son emploi ou que l'on souhaite évoluer, ce droit permet davantage à certains à un moment donné.

Il est vrai que, les moyens accordés à la formation continue étant sans cesse revus à la baisse, le système de formation est devenu relativement inégalitaire, mais la mutualisation a néanmoins permis à certains de suivre des formations longues conduisant à une progression significative, tant personnelle que professionnelle.

Nous voyons, actuellement, comment la baisse de la cotisation obligatoire au CNFPT conduit celui-ci à présenter une offre de formation qui renforcera les inégalités d'accès. Mais ce n'est pas le principe de mutualisation qui est

Mémoire de la Fédération CGT des Services publics

en cause, c'est la politique de régression des moyens qui renforce la mise en concurrence des salariés et qui conduit donc à un système de formation de plus en plus éloigné des besoins.

Le CPF nous promet 20 heures par an, soit presque trois jours. C'est donc davantage que le 1,45 jour actuel en moyenne. Vous avez vos vingt heures, ou même plus sur plusieurs années, mais vous ne savez pas trop quoi en faire, parce c'est un moment où vous vous investissez trop professionnellement, parce que vous ne trouvez pas de formation attrayante sur des plages aussi courtes (même 150 heures cumulées sur neuf ans ne permettent pas de réelle formation qualifiante), parce que vous vous sentez bien dans votre travail tel que vous êtes, parce que vous êtes proche de la retraite, etc., ces droits non utilisés seront non seulement perdus pour vous mais aussi pour tous ceux avec qui, auparavant, vous mutualisiez.

D'un droit individuel plus favorable on arrivera à un droit, mesuré à l'échelle collective, bien moindre.

Surtout, cette évolution signe la fin de la formation longue, synonyme d'émancipation et d'ascension sociale. C'est l'annonce du règne de la formation courte, adossée à une compétence particulière, c'est-à-dire à des besoins d'employabilité immédiate et ne conduisant que rarement à une évolution professionnelle.

Une étude de la DARES de juillet 2018, confirme les craintes que nous avons sur l'utilisation du CPF. En voici quelques extraits.

« Perçu, au niveau institutionnel, comme un objet technique et une ligne de financement parmi les autres, le CPF a rapidement été intégré dans les silos traditionnellement à l'œuvre en matière de financement de la formation professionnelle ».

« Pour les personnes en recherche d'emploi comme pour les salariés, le CPF a principalement soutenu des actions de formation, en général courtes, liées aux langues vivantes pour les salariés, ou aux formations réglementaires pour les personnes en recherche d'emploi ».

« Les employeurs, jouent un rôle de tiers accompagnateurs dans le cadre des CPF co-construits avec leurs salariés. Le CPF est alors mobilisé en priorité sur des formations d'ordre réglementaire (recyclages CACES, SST...) – ce qui peut interroger au regard des obligations légales des employeurs sur ce champ. Les conseillers des OPCA ont largement appuyé la prise en main du CPF par les entreprises dans le cadre de leur fonction de conseil - y compris en matière d'optimisation financière des fonds disponibles : la possibilité de s'appuyer sur le CPF pour organiser des formations en intra, par exemple en langues ou dans le domaine réglementaire, et en orientant vers le CPF en tant que ligne de financement par l'OPCA des projets de formation soumis par l'employeur, qui n'envisageait initialement pas cette option ».

« Les entreprises s'en saisissent jusqu'à une forte incitation à utiliser ses heures acquises ».

« Pour les salariés, les projets de moins 100 heures restent majoritaires, les formations en langues vivantes se détachant de manière très significative, que cela soit dans le cadre du CPF dit autonome (sans intervention de l'employeur) ou du CPF co-construit entre l'employeur et le salarié. Les formations obligatoires sont également bien représentées (habilitations électriques, CACES...), et répondent en partie à des logiques d'incitation forte à la mobilisation du CPF par les employeurs ».

On le voit, le CPF apparaît largement comme un « effet d'aubaine » pour les employeurs et les supposés droits individuels sont complètement détournés.

Et dans la fonction publique territoriale, la tendance est la même. Ainsi, au conseil départemental du Nord, « du temps est pris pour intégrer au mieux l'outil du CPF dans la refonte complète de sa politique de formation, et revisiter celle-ci à l'aune des besoins de l'usager et de l'agent ». Ainsi, à Bordeaux métropole, sur vingt demandes, deux seulement ont été acceptées. « Finalement, résume la responsable du service « développement des compétences », le CPF n'est qu'un outil de notre politique de formation » (ces deux exemples sont tirés de l'article « Compte personnel de formation : un parcours semé d'embûches », La Gazette, 29/10/2018).

## VIII. Pour de véritables droits à la formation professionnelle

Ce que nous revendiquons.

**1. 10%, au moins, des heures travaillées** collectivement doivent être consacrées à la formation professionnelle des agents, sur leur temps de travail et cumulables tout au long de la carrière de l'agent. A minima, **5% de ces heures travaillées doivent être laissées libres**, indépendamment de toute autorisation de l'employeur, sous réserve d'un délai de prévenance raisonnable, aux formations déterminées par l'agent pour favoriser sa mobilité choisie et son développement personnel.

**2. Des moyens suffisants**, par une cotisation adaptée aux nécessités, pour permettre au CNFPT de répondre à toutes les demandes. Pour cela, la cotisation obligatoire pour la formation devra être multipliée plusieurs fois. Les formations devront être totalement gratuites, y compris pour les frais de déplacement, et rémunérées comme du temps de travail.

**3. Une cotisation fléchée sur quatre types de droits.**

A. Une formation obligatoire définie par la loi, adaptée selon les grades et les fonctions.

Dès le recrutement et avant titularisation, le fonctionnaire stagiaire bénéficie d'une formation d'intégration à la fonction publique. Le contenu de cette formation doit être déterminé par le Conseil national d'orientation du CNFPT. Sa durée doit être évaluée en fonction du degré de responsabilité du fonctionnaire. Il doit bénéficier également d'une formation de professionnalisation lui permettant de maîtriser l'ensemble des métiers et des fonctions liées à son cadre d'emploi.

Des formations obligatoires sont attachées à des statuts particuliers pour des raisons de sécurité au travail, de déontologie, d'enjeux sociétaux ou de garanties pour la population, elles devront être prises en charge par le CNFPT.

L'ensemble de ces formations obligatoires doit relever de la responsabilité du législateur, après consultation des organisations syndicales.

B. Une formation élaborée pour l'efficacité de la collectivité et pour l'amélioration du service public définie dans le cadre des plans de formation.

Ces formations doivent faire l'objet de plans de formation élaborés, après concertation des organisations syndicales, sur la base des demandes formulées par les agents et par les services, dans toutes les collectivités. Ces plans de formation doivent être validés par les comités techniques et soumis aux assemblées délibérantes des collectivités. Ils pourront être mutualisés pour les collectivités de moins de 50 agents.

Ces plans de formation devront obligatoirement comprendre un volet de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française, un volet de sensibilisation à la lutte contre les discriminations (LCD) et pour l'égalité républicaine, un volet relatif à la prise en compte du handicap en situations professionnelles, un volet relatif au développement du bien-être au travail et à la prévention de la pénibilité, un volet relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes.

C. Une formation permettant de favoriser la mobilité choisie et la carrière, appuyée sur un droit opposable garanti par le statut.

Elles comprennent :

- le bilan de compétences auquel un agent devra automatiquement avoir droit tous les quinze ans ;
- les dispositifs de VAE lorsque l'expérience le permet ;
- les formations de préparation aux concours et aux examens dont l'accès ne doit pas être limité par des tests de présélection ;
- le financement d'études élémentaires ou supérieures visant à acquérir de nouvelles connaissances nécessaires pour l'acquisition de nouvelles qualifications.

D. Un accès à une formation libre de développement personnel totalement détachée des contingences de l'emploi, également appuyée sur un droit opposable garanti par le statut.

Le droit à la formation est aussi le droit à se former à des loisirs, à des activités civiques et militantes ou à une activité envisagée pour la retraite. Elle doit rester libre aux choix des agents, leur permettre de suivre toute action de formation de leur choix, quelle que soit sa durée.

#### **4. Un CNFPT démocratisé.**

La formation délivrée par un établissement public paritaire, national et déconcentré (CNFPT) est le gage du maintien d'une fonction publique territoriale unique pour un service public de proximité garantissant à tous son accessibilité tant en matière de service que d'emploi.

La CGT revendique, pour le CNFPT, un paritarisme de plein exercice. En son sein, une commission, à parité salariés et employeurs, présidée par un représentant des salariés, statuera sur l'utilisation de la part de cotisation fléchée pour les mobilités choisies.

Un fonds spécial serait créé pour financer les formations personnelles. Il sera administré par un collège de représentants des salariés constitué proportionnellement sur la base des élections professionnelles dans la fonction publique territoriale.

## **IX. Quelles évolutions pour le CNFPT ?**

Né en même temps que le statut pour les fonctionnaires territoriaux, cet établissement assure un catalogue commun de formations pour tous les agents de toutes les collectivités, petites ou grandes, riches ou moins riches. Sa puissante ingénierie de formation assure, à tous, des formations initiales et professionnalisantes de qualité. Les valeurs éthiques et les priorités d'action dans le domaine de la formation restent celles du service public. Elles font encore l'objet de débats avec les organisations syndicales.

Cet établissement développe des agents performants et conscients de leurs responsabilités sociales, des agents mobiles, qui transfèrent leur expérience d'une collectivité à l'autre, des agents porteurs d'une certaine universalité de leurs missions et de leurs pratiques d'un bout à l'autre du territoire national.

Pour résumer, le CNFPT est lié au statut de la fonction publique territoriale. Ce n'est pas seulement un outil à son service. C'est aussi ce qui lui donne corps, qui permet, malgré un principe de libre administration des collectivités territoriales utilisé à des fins de différenciation des territoires et au détriment de l'universalité républicaine des droits et des devoirs, de continuer une communauté de services publics de proximité qui demeure nationale. C'est par cet établissement que se forment les agents de toutes les catégories, mais c'est aussi par lui qu'ils se rencontrent, forment des réseaux, échangent les meilleures pratiques, construisent le sens de leur action.

Cependant, le CNFPT doit pouvoir faire bien mieux pour répondre réellement aux aspirations des agents.

En premier lieu, il s'agit de lui assurer des moyens supplémentaires. Même un retour au 1% de la masse salariale de cotisation obligatoire serait très insuffisant pour répondre aux besoins évoqués plus haut. Il faut rompre avec cette logique qui considère la formation professionnelle comme un coût. Elle est un atout considérable pour les agents, pour les employeurs, pour la société tout entière, tant d'un point de vue économique que de cohésion sociale.

En second lieu, il faut renouer avec un paritarisme de plein exercice. Nous le revendiquons par principe, parce qu'une cotisation sociale est une partie à part entière du salaire, socialisée et mutualisée, et qu'il revient naturellement aux représentants des salariés d'en assurer la gestion. Mais pas seulement. Sur une question comme la formation, nous avons, en tant que syndicalistes, un rôle d'intermédiaire à jouer pour faire remonter les problèmes à partir des situations vécues et, dans un autre sens, pour informer et conseiller les agents des possibilités qui leurs sont offertes. Il serait donc cohérent et efficace que nous soyons pleinement co-responsables de l'offre de formation.

En troisième lieu, le CNFPT doit avoir les moyens suffisants pour assumer réellement toutes ses missions de formation : nous avons déjà évoqué les préparations aux concours et examens pour lesquelles l'offre de formation devrait être beaucoup plus complète et développée, mais tout un travail pourrait être développé pour la validation des acquis de l'expérience, les bilans de compétences, les formations d'ordre réglementaire, etc.

## **X. La question de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale**

L'apprentissage est une voie de formation ayant la particularité de comporter une alternance d'enseignements théoriques et d'enseignement pratique directement en entreprise. Il a d'abord été une voie privilégiée pour certains métiers d'artisanat nécessitant d'acquérir le « coup de main ».

L'apprentissage, ou plus généralement la formation en alternance, est une variante de la formation initiale qui peut être parfaitement pertinente, tant pour les formations techniques que pour bien des spécialisations générales. Son existence se justifie parfaitement et son succès dans les filières universitaires montre qu'il répond au besoin rencontré chez les jeunes de pouvoir articuler la nécessaire continuité de leurs études avec la contrainte de trouver une rémunération pour pouvoir répondre aux nécessités de leur vie quotidienne.

Cependant, les volontés politiques qui s'expriment pour développer les chiffres de l'apprentissage sont mues par de toutes autres considérations : créer une main-d'œuvre sous-payée, accédant de plus en plus tardivement à l'emploi stabilisé par un véritable contrat de travail de plein droit ; faire baisser les chiffres du chômage en stigmatisant de plus en plus de personnes pour leur prétendue in-employabilité ; détourner les statuts et conventions collectives en créant des filières « d'emplois aidés » se situant en dehors des règles, notamment des grilles de rémunération.

Au nom de la lutte contre le chômage, le développement quantitatif de l'apprentissage vise en réalité à attaquer les statuts protecteurs, à faire pression sur les salaires, à multiplier les occasions de mise en concurrence des travailleurs.

S'il faut donc préserver cette voie de formation initiale, il est urgent de rétablir les règles de protection de la jeunesse, de réserver ce statut particulier à des jeunes qui ont réellement besoin de terminer leur formation initiale, de faire en sorte que ces apprentis ne viennent pas prendre des emplois régis par le droit commun et les statuts.

À cette condition, le développement d'un statut permettant de faire concorder une situation professionnelle stable et la poursuite d'une formation initiale plus longue aurait tout notre soutien.

Fait à Montreuil, le 15/11/2018