

## Régime des salariés non titulaires de la fonction publique n'adhérant pas au régime général d'indemnisation du chômage

*Mise à jour : octobre 2009*

### Constat

Les fonctions publiques, celle de l'Etat, celle des collectivités publiques et la fonction publique hospitalière, emploient normalement (loi du 11/01/1984) des titulaires fonctionnaires dotés de droits et de devoirs incluant, notamment, une garantie de l'emploi ; dans des conditions limitées pour les agents d'exécution (absence de titulaires dans le métier considéré, emplois saisonniers ou occasionnels, emplois à temps incomplet) et plus ouvertes pour ceux d'encadrement et de conception, elles recourent

- pour de très courte durée, à des "vacataires",
- à des contrats jusqu'à 6 mois pour les emplois saisonniers, 10 mois pour les emplois occasionnels,
- à des contrats jusqu'à 3 ans maximum, renouvelables une fois, dans les autres cas autorisés,
- au-delà, les personnels, en vertu de la réglementation européenne transposée, passent en CDI.

Il importe de clarifier les règles qui s'appliquent à ces contrats et les droits qui leur sont attachés, en matière, notamment, d'indemnité de précarité, d'indemnisation du chômage, d'acquisition de points de retraite, de prestations de formation et de soutien au retour à l'emploi.

- *Indemnité de précarité*

Les dispositions concernant les indemnités de précarité prévues par les textes régissant le droit du travail dans le secteur privé ne s'appliquent pas dans la fonction publique.

En effet, les décrets relatifs aux agents non-titulaires de la fonction publique n'ont pas institué ce type d'indemnité.

En conséquence, un agent non-titulaire de la fonction publique n'a pas droit à une indemnité de précarité à la fin de son contrat.

- *Assurance-chômage*

En matière d'assurance-chômage, les fonctions publiques sont, en règle générale, leur propre assureur, sauf pour celles qui se sont raccordées, par convention, au régime de droit commun, celui de l'UNEDIC, ce qui n'est pas le cas de l'Etat.

Quel que soit le régime auquel ils se rattachent, les employeurs publics doivent fournir à leurs vacataires, en fin de contrat, l'attestation d'employeur qui servira au salarié à faire valoir ses droits à indemnisation. La pratique, en la matière, est variable. Certains employeurs publics recourent au modèle d'attestation en vigueur à Pôle emploi, d'autres ont un logiciel de paie agréé qui édite le document, les rectorats ont à leur disposition des attestations spécifiques pour les contrats jeunes de l'éducation nationale.

Quant aux règles d'acquisition de droits ou de niveau d'indemnisation, dans les deux régimes, ce sont les règles de la convention UNEDIC qui s'appliquent. Les administrations en auto-assurance se sont alignées sur les nouvelles règles entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2009.

Pour ce qui est de l'organisme redevable de l'indemnisation, lorsqu'un chômeur a acquis des droits à indemnisation du fait, à la fois, de périodes de travail chez un affilié au régime général et de périodes de travail chez un non-affilié (fonction publique étant son propre assureur), la règle existante pour déterminer qui, de l'UNEDIC ou du dernier employeur public, sera redevable de l'indemnisation est simple : c'est l'employeur qui représente la durée d'affiliation la plus longue dans la période de référence, les employeurs publics constituant un ensemble unique ; si c'est le bloc employeur public qui prédomine, le redevable est alors le dernier employeur avant indemnisation.

L'allocation versée s'appelle allocation de retour à l'emploi ARE. Elle suit exactement les mêmes règles que celles de la convention UNEDIC en vigueur.

Ce dispositif de non-mutualisation du risque chômage entre employeurs publics fait peser une menace sur le dernier employeur. Il en résulte que nombre de ces employeurs, soucieux du coût budgétaire de l'indemnisation qui leur incomberait directement, s'efforcent de calculer la durée du contrat juste en deçà de ce qui déclencherait l'ouverture des droits ou de ne pas retenir les profils à risques.

Les dernières règles de transformation de CDD en CDI, adoptées par transposition du droit européen et à visée de protection, risquent fort, en outre, d'avoir un effet paradoxal : les employeurs, craignant une rigidification de la dépense, éviteront de reconduire les CDD au-delà du seuil des deux fois trois ans, alors que, précédemment, un renouvellement supplémentaire était plus facile puisqu'il n'emportait pas de conséquence : les agents, jusqu'ici habituellement renouvelés, vont ainsi être précarisés.

- *Acquisition de points de retraite pendant les périodes d'indemnisation du chômage*

Elle n'est pas de droit, mais il semble bien que beaucoup d'administrations aient une pratique assez libérale en accord avec l'IRCANTEC.

- *Prestations de formation et de soutien au retour à l'emploi*

Ce point était une source de préoccupation, puisque la décision relevait de chaque administration redevable de l'ARE : les administrations avaient une pratique différenciée, parfois dynamique, pour octroyer le bénéfice de ces prestations. Depuis l'entrée en fonction de Pôle emploi, tous les demandeurs d'emploi inscrits sont censés être traités de façon identique, indépendamment de leur situation au regard de l'indemnisation.

## Objectifs

Rapprocher les salariés publics non-fonctionnaires du droit commun, plus protecteur en droit et en fait,

- simplifier radicalement l'accès aux droits, sans calcul souvent complexe pour déterminer qui est le redevable, supprimer les conflits de compétence négatifs ;
- mettre un terme aux stratégies d'évitement des mauvais profils ou de limitation de la durée d'emploi ;
- leur donner accès à la totalité des prestations du service public de l'emploi, ce qui, au demeurant, doit faciliter leur retour à l'emploi et, donc, réduire la charge financière tenant à la durée d'indemnisation.

## Propositions

1. Assujettir les contrats publics au régime de l'indemnité de précarité
2. Faire adhérer les fonctions publiques au régime général d'indemnisation du chômage pour ce qui concerne les contractuels non-fonctionnaires ; par voie de conséquence, les replacer dans le droit commun des aides au retour à l'emploi.