

Thème 2

Les Services Publics et leurs agents

Les services publics, particulièrement dans leur conception française développée par le Conseil national de la résistance, jouent un rôle majeur de cohésion sociale, d'égalité entre les citoyens en mettant à la disposition de tous des biens essentiels qui ne doivent pas être pris en charge par les intérêts privés. Ils doivent être développés et accessibles par tous, sur tout le territoire. Ils contribuent de la répartition et de la production des richesses. La mise en oeuvre concrète des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité constitue l'objectif permanent de toute organisation sociale visant à l'émancipation des travailleurs et à l'épanouissement de tous les êtres humains. Tout cela n'est possible que dans le respect du principe de laïcité, en particulier dans le fonctionnement des SP. Garantir l'accès à ces droits et leur plein exercice, quels que soient l'âge, le sexe, l'origine, la situation sociale et l'implantation géographique implique l'activité efficace d'un vaste secteur de Services et de Biens Publics dont le rôle et le champ d'intervention doivent être clairement définis par la Loi et démocratiquement contrôlés. Les services publics doivent reposer sur une véritable démocratie sociale, contrôlés par les usagers, les élus, les salariés des Services Publics et les organisations syndicales avec des moyens d'action étendus. Ils en constituent en retour un des éléments moteurs. C'est la qualité de toute notre vie quotidienne qui est concernée : les Équipements de la petite enfance, l'Éducation (y compris la formation tout au long de la vie), les Services aux personnes âgées, handicapées, la Santé, l'Emploi, la Justice, la Sécurité, les Communications, la Poste, les Transports, l'Énergie, l'Eau, le Logement, la Culture, la Recherche,...

Un des leviers fondamentaux de l'offensive néo-libérale est la mise en concurrence des états, des travailleurs, des régimes fiscaux et sociaux. Livrés à la mondialisation et soumis aux règles de la compétitivité les États se désengagent et réduisent les dépenses publiques. Cela passe, en France, par l'ouverture à la concurrence dans les services marchands, la privatisation des secteurs qui s'avèrent rentables et la mise en oeuvre des différents outils de la « réforme » de l'état qui impose les méthodes de gestion des entreprises dans les services publics, conditionne l'obtention de moyens à la définition de contrats et instaure des indicateurs de performance. La conséquence en est un affaiblissement général de ses capacités à assurer ses obligations de représentant de l'Intérêt général, d'acteur déterminant dans la vie de la Nation, de réducteur des inégalités entre les citoyens et entre les territoires. Cette politique libérale se traduit par l'approfondissement de fractures sociales, socio-culturellement et territorialement marquées. Face aux conséquences sociales de ce rétrécissement de ses dimensions sociales l'état développe ses capacités de contrôle social et de répression. Pour une partie de la population – et en particulier de sa jeunesse - le « modèle républicain » ne fonctionne plus la conduisant même à se retourner contre des services publics incapables d'assurer leurs missions, comme on l'a vu lors des émeutes de novembre 2005. Trop souvent réduites à la résistance, les organisations syndicales peinent à convaincre qu'au delà des

défenses statutaires légitimes ce sont bien les missions qu'elles promeuvent avant tout.

La décentralisation a été en général pour l'état un moyen de se défausser sur les collectivités territoriales de ses missions. Face à ce qui est ressentie parfois comme une représentation nationale loin des réalités locales, la proximité des élus départementaux et régionaux est souvent ressentie et vécue comme une garantie supplémentaire, de meilleure prise en compte des besoins. S'appuyant sur les carences de l'État certains élus proposent de traduire en France l'Europe des « grandes régions » et réclament une « véritable » décentralisation et la mort de « l'état jacobin » au risque évident de laisser les inégalités territoriales jouer à plein. La mise en oeuvre des SP passe par des personnels formés, indépendants et disponibles. C'est le sens du statut dans la fonction publique. Si la France a mieux que d'autres, pour l'instant, résisté, sans l'arrêter, à la vague de libéralisation c'est sans nul doute en partie grâce à la place qu'occupent encore l'État, les fonctions publiques et le statut des fonctionnaires. Les gouvernements n'ont de cesse de remettre en cause les statuts présentés comme des rigidités insupportables. Il nous faut donc reprendre les fondements de ces fonctions publiques dont le rapport Pochard lui-même, avant de les attaquer déclarait « *Le statut de la fonction publique a permis que se constitue en France une fonction publique intègre, professionnelle et impartiale, aussi bien au service de l'État que des collectivités territoriales et des établissements publics.* » Fonctions publiques qui attirent largement les jeunes et leurs familles mais qui vont être confrontées dans les années qui viennent à une grave crise de recrutement. Statuts attaqués de front ou de biais (notamment par le développement de la précarité et les techniques managériales) qu'il nous faut refonder en lien avec les métiers et l'aspiration des personnels à plus de mobilité choisie et d'épanouissement dans leur travail.

AU SERVICE DES DROITS, PARTOUT ET POUR TOUS

1. "La concurrence libre et non faussée..."

1.1. Les politiques libérales mises en oeuvre ces dernières années, ont modifié de façon importante le périmètre de l'État et les rapports entre les citoyens. Au nom de la concurrence libre et non faussée la baisse du coût du travail, la diminution des dépenses publiques, la rentabilité immédiate ont été érigées en dogme. Les politiques publiques, délibérément ont été malmenées et la place et le rôle de l'État ont connu des changements profonds. La décentralisation d'une part et la construction européenne ont bousculé les mécanismes de décision publique. Au niveau européen, cela s'est traduit par des privatisations totales ou partielles et l'ouverture au capital d'un certain nombre de services et entreprises de réseaux (énergie, transports, télécommunications, activités postales et autoroutes). Le projet de loi sur l'énergie que le gouvernement soumet au parlement montre la détermination du gouvernement à poursuivre dans cette logique que nous condamnons. Les conséquences du projet de fusion Gaz de France et l'ouverture totale des marchés dès juillet 2007 sont

connues : baisse des tarifs dans un premier temps au nom de la concurrence, puis augmentation des tarifs du gaz et de l'électricité pour favoriser la concurrence et mieux rémunérer les actionnaires, la perte du monopole sur un certain nombre de concessions mais surtout la disparition des tarifs régulés. La péréquation tarifaire qui est à la base des services publics de réseau et qui permet d'offrir un service égal à tous, et ce quel que soit l'endroit du territoire sera mise à mal. L'intérêt des usagers est totalement oublié.

1.2. Parallèlement à cette ouverture à la concurrence, qui a cassé nombre de monopoles publics, les politiques libérales ont réduit de façon conséquente le périmètre des missions assurées par l'État. Une nouvelle vague de décentralisation que nous combattons s'est traduite par le transfert aux collectivités territoriales de missions assurées par l'État avec comme conséquences des inégalités croissantes entre les usagers et les territoires. Ce sont les territoires ruraux et ultramarins, qui ont été touchés de plein fouet par la volonté de réduire les dépenses publiques et de rentabiliser les services : suppressions de bureaux de postes, de perceptions, maternités, hôpitaux ou services de proximité. Dans sa recherche de nouveaux financements ou d'économies ponctuelles, la contractualisation s'est développée avec les collectivités territoriales ou même le privé (GIP, PPP...). Certaines missions ont été concédées au privé et de nouvelles formes de partenariat public privé sont apparues, notamment pour faire face à des besoins de construction et d'entretien (prisons, hôpitaux, établissements scolaires) l'État et les collectivités territoriales confèrent aux associations un rôle nouveau. Pour pallier les manques de l'état, l'absence de relais dans certains territoires urbains ou ruraux, la prise en compte de certains besoins, nombre d'associations ont été créées. Elles ont joué un rôle important de proximité et ont été source de lien social notamment vis à vis des populations les plus fragiles ou en grande difficulté. Elles ont de même contribué au développement d'un maillage territorial prépondérant dans les domaines sociaux, culturels et sportifs en structurant des besoins mal pris ou non pris en compte par les pouvoirs publics. Aujourd'hui, non seulement l'État et les collectivités territoriales remettent en cause le rôle important que ces associations ont pu jouer et jouent en leur supprimant tout ou partie de leurs subventions. La FSU est pour le maintien des initiatives associatives dès lors qu'elles ne se substituent pas à l'action qui incombe aux SP, à l'État et aux CT. Les associations collaborant aux missions de SP doivent être agréées et leurs missions contrôlées par les pouvoirs publics. Leur financement ne doit pas être contingenté par des appels d'offre ou limité à des projets spécifiques. L'État et les collectivités territoriales ne peuvent poursuivre leur désengagement en choisissant d'instrumentaliser certaines associations et en leur déléguant des missions, que ceux-ci doivent assurer.

1.3. Le rôle négatif très important que les gouvernements font jouer à l'Europe depuis plus de 20 ans ne doit pas conduire à rejeter ce niveau. Depuis le congrès de Perpignan, puis à l'occasion des débats qui se sont instaurés sur le projet de traité établissant une constitution pour l'Europe, la FSU, qui a condamné ce traité, a exprimé son désaccord de fond sur la définition des services publics. Les services publics ne sont inscrits ni dans les valeurs, ni dans les objectifs de l'union. Jusqu'à présent, seule a été reconnue lors du traité d'Amsterdam "la notion d'intérêt économique et général (SIEG)" plus restrictive que notre conception française des SP. La FSU s'oppose au fait que pour les autorités européennes, le caractère privé ou public de l'opérateur n'ait

aucune importance.

1.4. La commission européenne utilise plusieurs concepts pour désigner ce que nous appelons services publics. Les services d'intérêt général (SIG) qui désignent les activités de service, marchand ou non, considérées d'intérêt général, ainsi que les services d'intérêt général non économique (SIGNE) (ex : éducation).

Les services d'intérêt général économique et général (SIEG), qui désignent les services qui correspondent à une activité économique et qui restent soumis au droit de la concurrence et qui peuvent au mieux avoir un statut dérogatoire. La notion de service universel, c'est-à-dire une conception libérale des services publics, qui ne fait que corriger les dysfonctionnements de la libre concurrence et qui assure aux plus démunis, l'accès à un service minimum. C'est cette conception qui pour le moment prévaut. Aucune définition claire des SIEG, ni des SIG n'existe. Pour le moment, la commission européenne refuse de rédiger, malgré les mobilisations et les interventions, un projet de directive-cadre sur les services d'intérêt économique général. Une reconnaissance de services publics, l'intérêt général au-dessus de la concurrence sont encore à gagner.

1.5. En proposant la directive sur la libéralisation des services, dite directive Bolkestein, la Commission a rompu avec la tradition communautaire de rapprochement des législations par l'harmonisation pour imposer la concurrence entre les droits nationaux, un nivellement vers le bas, le dumping social et fiscal. Face aux mobilisations, au niveau européen, engagées par les syndicats, les associations et certains partis, face au rejet du traité européen dans lequel ce projet de directive a joué un grand rôle de sensibilisation, la commission et le parlement ont commencé par reculer. Ces reculs ont, en France, largement désamorcé la mobilisation sur ce terrain. Aujourd'hui, la directive a été adoptée et les amendements qui en atténuaient la portée ont été rejetés. Cette directive est inacceptable car elle soumet le droit du travail et les services sociaux au droit communautaire de la concurrence. L'exclusion des services publics est réduite aux services d'intérêt général non économique dont les contours sont encore très flous.

La FSU se prononce pour le retrait de cette directive et pour d'autres textes qui reconnaissent les services publics et l'intérêt général comme supérieurs à la norme de la concurrence et pour une harmonisation vers le haut des législations nationales.

2. Quels besoins ?

Les champs d'intervention des services publics et la définition de leurs missions doivent tenir compte des mutations sociales, économiques, technologiques, démographiques. Pour la FSU, la liste des missions de service public doit faire l'objet d'un débat public associant les usagers, les personnels et les élus. Elle ne peut se limiter au périmètre actuel.

2.1. Nouveaux besoins

Des besoins sociaux peu ou mal assurés (logement, aides à la personne, médiation, petite enfance, alimentation, santé...) ou de nouveaux besoins sociaux liés au vieillissement de la population représentent un énorme gisement d'emplois que l'Insee évalue à 800 000 emplois dans les 5 ans à venir, sans compter ceux des régions ultramarines où le taux de chômage dépasse les 30%. La liste est vaste : du ménage à la garde d'enfant en passant par, aide aux personnes âgées ou en perte d'autonomie. Ils sont actuellement assurés essentiellement sous forme associative avec quelques garanties (code de l'action sociale, agrément, ...). Il est essentiel de définir

clairement les champs d'intervention de ces nouveaux services qui gravitent autour de la personne et ils ne peuvent être qu'en complément et non en substitution. Le soin doit rester de la compétence des professionnels de santé dûment formés. L'enjeu financier (marché évalué à plus de 10 milliards d'euros) renforce la nécessité du développement, de la transformation et de la création de services publics qui réintègrent des missions aujourd'hui déléguées ou concédées et qui répondent à de nouvelles demandes sociales (santé, petite enfance, aide à la personne...).

La FSU demande la création d'un service public des retraités et personnes âgées. Ses missions s'articuleraient autour de la mise en place de services collectifs et d'activités permettant aux personnes concernées de demeurer des citoyens à part entière quels que soient leur revenu et leur lieu de vie : accès à la culture, à la formation, aux loisirs, au logement. Ce service public à construire coordonnera les interventions des professionnels qualifiés pour la prise en charge de la perte d'autonomie et de la dépendance. Une politique nationale, déclinée avec les collectivités territoriales et après consultation des différentes parties prenantes – notamment les CODERPA – définira les orientations concernant les différents établissements hébergeant les personnes âgées, le maintien à domicile, l'aide à la personne et tout particulièrement la formation de personnels, leur qualification, leur rémunération.

2.2. Un rôle essentiel dans l'aménagement territorial et la réduction des inégalités :

La crise des banlieues de 2005 comme les manifestations du 5 mars 2005 à Guéret et du 19 novembre à Paris ont mis en évidence le fort attachement de l'opinion aux services publics mais aussi l'existence d'une crise sociale dans les zones d'habitat défavorisé où se concentrent misère économique, sociale et culturelle, affectant une large partie de la population et en particulier des jeunes qui y vivent. Les discriminations dans le domaine de l'accès à l'emploi et au logement sont en partie liées à la carence des organisations matérielles et collectives. La FSU agit pour le maintien et le développement des services publics permettant à chaque citoyen d'accéder à des droits légitimes et essentiels en matière d'éducation, de santé, de culture, de justice, d'emploi, de transport, d'énergie, de communication ... Les services publics jouent un rôle essentiel en favorisant la cohésion sociale, en respectant l'égalité des droits et en participant à la réduction des inégalités sociales et culturelles ; en zone rurale, ils contribuent aux politiques d'aménagement du territoire et de revitalisation des zones isolées. Ils constituent un facteur de développement et de renouveau du monde rural. Les différentes politiques menées ces dernières années ne font qu'aggraver ces inégalités. Elles introduisent le « ciblage » des populations les plus en difficulté, la mise en œuvre de « réponses spécifiques » qui font sortir ces populations du droit commun.

2.3. La recherche et l'enseignement supérieur

Après les 1ers succès obtenus par la mobilisation massive des chercheurs, le gouvernement s'est repris et mène une offensive sans précédent contre la recherche publique en France. Non seulement les budgets des EPST ont connus les coupes les plus sombres depuis la Libération, mais, reprenant le vocabulaire des états généraux pour mieux le dénaturer il procède à une transformation totale qu'il espère irréversible du système de recherche. Non seulement le gouvernement ne développe pas l'emploi statutaire, mais il développe massivement l'emploi précaire, sur CDD notamment en

retombée des contrats ANR. Le programme de Sarkozy prévoit d'ailleurs de remettre en cause le statut de « chercheur à vie », en clair le statut de fonctionnaire des EPST. Ces EPST eux-mêmes sont gravement menacés. Sarkozy s'est déjà prononcé pour leur suppression. Dans l'intervalle, le gouvernement Villepin procède à leur dénaturation, voire leur étranglement, les crédits allant massivement à l'ANR (cf. infra). Dans la pratique les EPST n'ont pratiquement plus de marge de manoeuvre budgétaire. Etranglement au niveau de l'évaluation, ensuite. Il s'agit de remplacer les commissions du Comité National de la Recherche scientifique, de l'INSERM, etc..., par des experts, nommés au coup par coup par l'AERES (Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'enseignement supérieur). Pour mieux faire passer les appels d'offres finalisés (même si le gouvernement a du reculer en introduisant des programmes « blancs »). AERES plus ANR mettent en place un pilotage serré de la recherche, permettant au Ministère de se saisir de tous les leviers de commande nécessaires.

La mise en place de l'AERES va à l'encontre de l'exigence d'une évaluation par les pairs. La FSU s'oppose à la remise en cause du CNU, du CNRS : elle demande que ces instances soient améliorées dans le sens des États Généraux de la Recherche.

Création des pôles de compétitivité, des pôles d'excellence, complètent le tableau. Il s'agit de liquider de fait une partie non négligeable de la recherche afin de soumettre le service public à des objectifs de recherche finalisés, dans le cadre d'une politique de créneaux, étroitement liés à leur rentabilité économique immédiate. De même, alors que le regroupement des Universités en pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) devrait relever de libres coopérations conçues pour conjuguer et valoriser les atouts et les réalisations de chacune, le gouvernement impose un pilotage serré de ces regroupements, dans un processus de concurrence exacerbée. Les PRES ainsi constitués sont érigés en établissements (EPCS) auxquels les Universités sont priées de déléguer leurs prérogatives. Sous couvert d'excellence, c'est une atteinte majeure au service public, avec le risque d'une recherche enfermée dans des créneaux imposés et de nouvelles restrictions dans l'accès aux études supérieures.

Enfin, on ne peut pas négliger dans ces circonstances le niveau ridicule tant des salaires que des promotions dans les EPST. De plus le gouvernement joue la division du milieu, laissant les directeurs de certains organismes (l'INSERM, notamment) instaurer des primes compensatoires pour certaines catégories ce qui est tout à fait inacceptable. La FSU se prononce pour l'abrogation totale du « Pacte pour la recherche », pour une loi programme de l'emploi scientifique et la résorption immédiate de tous les emplois précaires. Il est nécessaire d'entamer une large remobilisation conjointe enseignement supérieur et recherche, et un travail de longue haleine dans le cadre des présidentielles en direction des candidats, et, surtout, de l'électorat pour contrer la désinformation ambiante tant il est vrai que le problème dépasse les seuls chercheurs et enseignants chercheurs.

2.4. L'orientation

Le mouvement de 2003 contre la décentralisation du service public d'orientation de l'Éducation Nationale, imposée par le gouvernement, se heurtait à notre revendication d'un droit identique sur tout le territoire. Concentrer entre les mains des collectivités régionales, les leviers de commande de la répartition de l'offre de formation initiale et l'information et l'orientation scolaire, présentait en effet de sérieux risques d'inégalités et de limitation des possibilités d'avenir des

jeunes. C'est pourquoi l'Éducation nationale doit conserver en son sein l'ensemble des services d'orientation et d'information, avec une mission éducative forte, qui doivent être étendus à l'enseignement agricole public. Un accompagnement des jeunes vers l'emploi doit être développé, au même titre qu'un développement de la formation permanente tout au long de la vie et de la mise en oeuvre des dispositions de la VAE.

2.5. La formation tout au long de la vie

Acquérir de nouvelles qualifications reconnues, accéder à la culture et à la connaissance, comprendre le monde, agir dans la société, maîtriser ses choix sont autant d'objectifs d'une formation tout au long de la vie, conçue comme une véritable formation permanente. Cela constitue aujourd'hui une aspiration forte pour tous. La formation permanente doit permettre d'aider à l'accès au travail des moins qualifiés et répondre à l'élévation des qualifications dont la société a besoin. Les GRETA, les CFPPA, les universités constituent un élément essentiel de l'offre de formation dans le domaine de la formation continue des adultes et dans le développement de la « formation tout au long de la vie ». La décentralisation de l'AFPA, les menaces sur les GRETA, la marchandisation de la formation professionnelle à l'université, la politique suivie par les régions, mettent en péril l'offre publique de formation professionnelle pour les adultes. La FSU réaffirme la nécessité d'un service public de formation tout au long de la vie. C'est dans cette perspective qu'elle demande à l'État et aux régions que des collaborations soient réalisées entre les organismes publics (GRETA, l'AFPA, les CFPPA et les universités...), permettant de construire un ensemble cohérent dans l'offre publique de formation continue des adultes. Selon ses principes, la FSU condamne la politique publique de recours à des appels d'offre pour satisfaire des besoins de formation.

La FSU exige que tous les postes de titulaires soient réimplantés dans les GRETA et CFPPA et que les charges financières qui leurs sont imposées soient compensées par l'État. Un service public d'aide à l'insertion et à la formation continue des adultes doit être créé et doté de fonds publics conséquents. Il peut s'organiser par la collaboration des différents organismes publics qui y contribuent aujourd'hui.

2.6. Service public du logement,...

Dans une situation sociale marquée par la précarité le droit au logement inscrit dans la constitution est remis en cause. La spéculation immobilière, la politique de ségrégation sociale provoquent des hausses de loyers et une pénurie de logements sociaux. La précarité du logement se traduit par le surpeuplement, par des logements vétustes et sans sécurité, par des hébergements d'urgence, ...

Le plan boorlo (ANRU) aggrave cette situation et favorise les démolitions de logements sociaux (PLAI) sans obligation de restituer l'offre existante ou par une modification de la catégorie des logements pour une population aux budgets plus élevés (PLS). Malgré la loi SRU de nombreuses collectivités refusent l'implantation de logements sociaux tandis que le nombre de logements vacants continue de progresser dans les grandes agglomérations. Un logement décent pour tous, c'est un droit. Sa mise en oeuvre implique à la fois de créer des logements notamment des logements sociaux en nombre suffisant (1 million), d'assurer le relogement des personnes les plus en difficulté.

La loi en projet sur le droit au logement opposable. N'a de sens que si des moyens très importants sont mis en oeuvre pour le rendre effectif et en particulier un programme massif

de construction. L'application de la Loi de réquisition (ordonnance de 1945) est nécessaire dans le contexte actuel de même que la stricte application de la loi SRU. 100 000 jugements d'expulsion de logement sont prononcés chaque année, il faut un moratoire sur les expulsions, le relogement préalable à toute expulsion. Un véritable service public du logement sur tout le territoire national est une urgence pour maîtriser le foncier et permettre l'accès de tous à un logement de qualité. Il doit s'accompagner de l'arrêt de la transformation des Offices publics d'HLM en OPAC ou EPIC, et le maintien d'un statut public pour leurs personnels.

3. Quels Services Publics ? À quels niveaux ?

Le fait d'échapper à la logique marchande pas plus que la dimension nationale des services publics ne garantit une réelle égalité. Les inégalités territoriales, les déficiences des services publics face aux inégalités sociales restent des réalités combattues quotidiennement par les usagers et les personnels. La crise des banlieues a mis en évidence que dans certains territoires, pour certaines population pauvres et souvent ethniquement marquées les services publics sont à la fois l'ultime présence de l'état et le symbole de l'échec, de l'inégalité, de l'injustice voire de la discrimination. Dans sa lutte contre le démantèlement, pour la transformation et la démocratisation des SP la FSU n'a jamais défendu le statu quo, ni passé sous silence les dysfonctionnements des différents services publics.

3.1. Si massivement les usagers, plus que les citoyens, expriment leur satisfaction quant aux services publics, et demandent leur développement, ils sont aussi souvent convaincus qu'il est possible de faire mieux sans augmenter les dépenses. Les exigences du citoyen et de l'usager (de l'électeur !) sont de plus en plus grandes et complexes : proximité, efficacité, transparence, égalité, continuité, mais aussi satisfaction de nouveaux besoins sociaux... Le fonctionnement actuel de l'État et des services publics nationaux n'apparaît pas toujours comme capable de répondre à ces exigences. C'est souvent en s'appuyant habilement sur ces exigences et ces carences que les néo-libéraux cassent les SP et théorisent une proximité géographique qui les arrange.

3.2. L'existence de services publics nationaux pilotés de fait par une fonction publique tout autant que par la représentation parlementaire a été un frein à de nombreuses dérives libérales. Face à l'offensive néo-libérale qui affaiblit l'État dans ses capacités de régulateur et d'acteur il est parfois tentant de confondre la défense des services publics et celle de l'État existant. Or certaines dérives, comme la bureaucratiation, l'appropriation par une haute fonction publique de la défense de « l'intérêt général », la conception caricaturale de la place des usagers et de celle des personnels dans la mise en oeuvre des SP, l'autisme des élus nationaux doivent être combattues sans merci.

3.3. Face aux démissions de l'État certains élus locaux théorisent désormais une « véritable » décentralisation et la fin du « jacobinisme ». Les inégalités territoriales ne peuvent conduire qu'à un recul de l'égalité d'accès pour tous et partout. La fonction publique territoriale est beaucoup plus directement dépendante de ces élus, la fiscalité locale beaucoup plus inégalitaire et ce niveau est aussi celui où la mutualisation, les délégations de SP à des associations ou au privé – à but non lucratif – sont la règle. Si la proximité peut et devrait être un outil dans une véritable appropriation sociale, il n'y a aucun automatisme à l'assimiler à la proximité

géographique ou territoriale. Par définition l'élu local défend une approche territoriale de l'intérêt général. Il est de ce fait plus sensible aux différents groupes de pression. L'intérêt général n'est pas la somme des intérêts particuliers.

3.4. Il reste qu'un certain nombre de missions (Transports urbains, certains services à la personne...) semblent relever de services publics locaux. Il faut examiner au cas par cas les besoins en évitant de considérer que ce niveau territorial est le niveau « naturel » de mise en oeuvre des SP. Par contre la sécurité publique, mérite une « re-centralisation ». Concernant la politique de l'eau (et des déchets) sa définition ne peut être que du niveau de l'état. Celui-ci est garant d'un accès à l'eau de qualité pour tous et sur tout le territoire (par exemple en instaurant un prix imposé réduit, voire nul, pour la consommation minimum vitale). Sa mise en oeuvre doit s'appuyer sur les services déconcentrés de l'Etat et sur les agences de l'eau dont les instances auront été démocratisées en y renforçant la place des usagers. La compétence « Eau potable et Assainissement » est actuellement des communes ou regroupement de communes. L'Etat et les agences de l'eau doivent mettre en oeuvre une politique d'aides techniques et financières à ces collectivités désirent quitter la délégation de service public au privé.

3.5. Il nous faut donc définir précisément les missions qui exigent un pilotage de l'Etat ou de ses services déconcentrés et celles qui gagneraient à un pilotage par les CT. La question d'outils de péréquations efficaces assurant un véritable contrepoids aux inégalités territoriales est pour ceux-ci décisive. La déconcentration devrait être l'outil permettant à la fois de garder un pilotage national garantissant l'égalité sur tout le territoire, et une administration de proximité associant les personnels et les usagers. Or elle se révèle principalement comme un outil supplémentaire de mutualisation, de réduction des coûts et d'abandon des responsabilités de l'état.

3.6. Avec nos partenaires européens – syndicalistes, organisations d'usagers, élus – nous devons définir les SP qui gagneraient à être pilotés à un niveau européen (transports, énergie, environnement...). Mais cela n'a de sens que si se construit un véritable espace politique, doté d'un budget permettant à ce niveau aussi des péréquations encore plus importantes. Dans le cadre d'une Europe au service des besoins sociaux, humains et environnementaux, l'Union Européenne doit reconnaître l'existence d'un secteur non marchand et des services d'intérêt général qui ne soient pas seulement dérogatoires au principe de la concurrence libre et non faussée.

La FSU défend l'élaboration d'une directive cadre européenne sur les SP. Elle doit permettre, en particulier dans les pays où les SP sont défaillants ou absents de créer ou de développer des SP reposant sur l'intérêt général. Elle ne doit pas tirer vers le bas les situations qui sont actuellement les plus favorables, notamment les SP « à la française ».

C'est dans ce cadre que la FSU soutient la campagne de la CES et sa pétition " POUR DES SERVICES PUBLICS DE QUALITÉ, ACCESSIBLES À TOUS ». Elle entend à travers cette campagne participer avec les organisations syndicales françaises, le réseau européen pour les SP, à une véritable campagne européenne en défense et promotion des SP. Elle le fera sur la base de ses mandats pour construire une législation européenne positive permettant de tirer vers le « haut » les différentes réalités nationales existantes. Il faut faire progresser au niveau européen la notion de service public avec le contenu que nous y mettons.

3.7. Le niveau national reste, pour la FSU, totalement pertinent pour de nombreux services publics. Contre toutes les logiques actuelles de décentralisation, la FSU se prononce pour une réactivation de véritables services publics nationaux (éducation, santé, environnement, culture, emploi, ...) y compris par rapport aux nouveaux besoins exprimés. Si la FSU considère que le niveau national est le plus à même d'assurer l'égalité d'accès sur tout le territoire et défend donc un pilotage national pour de nombreux services publics, y compris actuellement locaux (~~eau par exemple~~), elle considère qu'une véritable déconcentration doit permettre une administration au plus près des usagers et de leurs besoins.

4. Qui définit l'intérêt général ? Qui le défend ?

La FSU se situe résolument dans une perspective de DÉVELOPPEMENT des Services Publics et d'une AMÉLIORATION de leur fonctionnement antérieur. Elle ne se résigne pas aux reculs et aux abandons que les gouvernements leur font subir depuis des années. Elle considère que des besoins nouveaux sont apparus et que les Services Publics doivent montrer leur aptitude à les satisfaire. Face à certains dysfonctionnements passés ou plus récents dans les secteurs de la santé, de l'école, de la justice, du nucléaire entre autres, elle propose une véritable démocratisation associant usagers et personnels.

4.1.

Définir collectivement et démocratiquement ce que sont les besoins et ce qu'est la qualité, se donner les outils de mesure adéquats, les moyens financiers adaptés et permettre un véritable débat démocratique et participatif avant de prendre les décisions sont des exigences. C'est tout le contraire d'une rentabilité immédiate telle que l'exige le privé ou des pratiques gouvernementales en la matière, comme la LOLF et les audits, même si elles prétendent s'appuyer sur ces légitimes préoccupations.

4.2. La question de l'évaluation des services publics est légitime et importante. La question des coûts doit venir en lien avec celle des besoins et de l'efficacité sociale exigée. Cette évaluation nécessite qu'à toutes les étapes : définition des objectifs et des indicateurs, analyse des résultats, conclusions les usagers, les personnels et les élus soient véritablement associés.

4.3. Gérer efficacement une économie non marchande reste un défi. La mise en concurrence, présentée et souvent perçue comme permettant—de disposer d'un choix plus large, de faire baisser les prix, de favoriser l'écoute de leurs besoins, de rendre l'information plus accessible, aboutit à plus d'inégalités et de précarisation alors que les Français souhaitent un SP qui garantisse la qualité et l'égalité de traitement, en particulier pour les plus pauvres. »

4.4. C'est pourquoi une défense efficace des services publics exige que soit réactivée la notion fondamentale d'appropriation sociale et donc de démocratie sociale. Les SP ne sont pas l'état ou la collectivité territoriale ! Ils sont des outils au service des politiques publiques, aussi bien économiques que sociales, favorisant un aménagement du territoire harmonieux et s'inscrivant dans une croissance soutenable écologiquement et humainement. Ils doivent garantir le développement de la citoyenneté, de la liberté individuelle et de la créativité. Les usagers, mais sans doute plus sûrement, les citoyens doivent être réellement associés,

avec les personnels à la maîtrise des services publics et à leur contrôle. Cela ne s'oppose pas au maintien au niveau des élus de la définition de l'intérêt général. La confrontation entre les deux, y compris à travers des mobilisations ou/et des grèves, est légitime et permettra une véritable réappropriation de l'intérêt général et des services publics.

4.5. La politique de casse des services publics a fait naître

La Convergence nationale des collectifs de défense et de transformation des services publics notamment dans les territoires ruraux. L'absence de concertation entre des services publics nationaux qui ferment leurs agences locales conduisant parfois à une véritable désertification. La politique de réduction des dépenses se traduit dans la santé, comme dans l'éducation et les services publics en réseau par la suppression d'établissements publics sans prendre en compte les besoins réels ni l'aménagement du territoire. La charte nationale proposée par le gouvernement ne répond aucunement à ces exigences. Maintenir des services publics de proximité tout en garantissant la qualité et l'efficacité nécessite qu'un véritable débat démocratique débarrassé des contraintes financières soit mené au sein d'instances de concertations locales. La FSU prend toute sa place dans les collectifs locaux de défense et de développement des SP, elle sera partie prenante dans l'organisation des États généraux du Service Public qui vont se dérouler le 10 mars prochain car elle a l'ambition fondamentale de mettre le besoin de service public au cœur de la question sociale et des choix de société auxquels la société est actuellement confrontée.

4.6. La situation dans les banlieues n'est pas plus satisfaisante.

Les services publics souvent ultime présence de l'état, sont confrontés à des demandes et des besoins qu'ils ne peuvent la plupart du temps pas satisfaire faute de véritables moyens adaptés et d'une politique globale de lutte contre les discriminations et exclusions. Les risques de ghettoïsation sont de plus en plus importants. Une partie de la population – notamment la jeunesse – retourne parfois sa désespérance contre ceux là même qui sont pourtant un des derniers remparts contre l'exclusion.

4.7 Il n'y a pas de service public digne de ce nom sans respect du principe de laïcité. Tout service public doit être rigoureusement indépendant de toute tutelle ou de toute intervention financière privée ou religieuse. C'est pourquoi la FSU demande que la totalité des services publics soient sous la responsabilité d'organismes publics laïques. Il n'est pas admissible que les religions ou les organismes commerciaux ou patronaux tentent d'introduire des exceptions au principe de laïcité dans les services publics. La marchandisation des missions de service public constitue pour la FSU une remise en cause du principe de laïcité. La FSU réaffirme ses mandats définis lors de ses précédents congrès, en particulier, elle maintient sa revendication de l'unification laïque du système éducatif, et donc la fin du dualisme scolaire, dans un contexte où la laïcité reste contestée. La FSU dénonce et combat en particulier dans le cadre des nouvelles compétences régionales toute démarche qui tend à intégrer l'enseignement privé comme un élément de l'offre publique de formation. Il est aussi inacceptable que le choix d'un programme unique pour l'enseignement public et privé agricole, dans le cadre de la LOLF, conduise le ministère de l'agriculture à faire glisser des crédits du public vers le privé. Elle refuse toute modification de la loi de 1905. Elle réaffirme son exigence de l'abrogation du statut local d'Alsace-Moselle. La FSU demande que les remédiations scolaires, financées par l'État

sous couvert de dégrèvements d'impôt, soient assurées par le service public ou des structures laïques agréées. Elle demande l'abrogation de l'article 89 de la loi de décentralisation de 2004 visant à imposer aux communes le financement de la scolarité de tous les élèves de l'enseignement privé.

5. L'État, les collectivités territoriales

L'État continue de perdre aujourd'hui des leviers essentiels de la vie économique et sociale de notre pays, la décentralisation du gouvernement Raffarin marque une nouvelle étape, les privatisations se multiplient. Durant la dernière décennie les fonctions dites régaliennes n'ont pas été épargnées. L'indépendance de la Banque de France et de la BCE a pour conséquence de priver les citoyens et leurs représentants de toute possibilité de définir des choix politiques et économiques essentiels : monnaie, crédit, etc. De plus, y compris dans ses compétences institutionnelles, l'État, par la contractualisation (partenariats divers et variés avec les collectivités territoriales et avec le secteur privé), abandonne à d'autres le pilotage et /ou la mise en oeuvre de certaines missions. Nombre de collectivités territoriales développent ces méthodes de partenariat, y compris avec le privé, dans les domaines de leurs propres compétences. Enfin l'autonomie croissante des établissements publics, la diminution des budgets qui leur sont accordés par leur autorité de tutelle conduit ces établissements à rechercher auprès des usagers les crédits qui leur manquent pour assurer leurs missions. Tout cela contribue à une marchandisation des services publics et des missions qui sont sous la responsabilité de l'État et des collectivités territoriales.

5.1. Les partenariats sont moins construits comme des collaborations cherchant à améliorer la qualité des missions assurées par chaque partenaire, que comme des moyens, pour l'État, de se désengager de ses missions institutionnelles afin de diminuer son engagement financier. Tous les secteurs de la fonction publique sont aujourd'hui touchés. Pour toutes ces raisons, la FSU est en total désaccord avec ces formes de partenariat, d'autant plus que leur mode de gestion exclut souvent les usagers et les personnels au mépris des règles démocratiques.. Dans leurs relations avec d'autres partenaires, les services publics doivent privilégier un mode de relation, où les compétences des uns et des autres soient clairement établies et respectées plutôt qu'une logique qui vise à mutualiser les compétences et donc à diluer les responsabilités et diminuer les possibilités d'intervention des usagers.

5.2. Aujourd'hui la politique de l'État est guidée avant tout par le souci de diminuer le montant des dépenses publiques livrant ainsi à la concurrence des marchés privés certaines de ses missions ou dégradant la qualité de ses missions.. En 2007 pour la première fois depuis de nombreuses décennies, le budget 2007 de l'État régresse en euros constants, rendant ainsi impossible l'exercice des missions qui lui incombent, traduisant la volonté programmée de nouveaux désengagements. La FSU reste convaincue que les dépenses publiques, en particulier, celles de l'État restent un des moyens importants de développement de la croissance, et de redistribution sociale, tout en permettant de mieux répondre aux besoins économiques et sociaux, en particulier ceux qui émergent dans notre société depuis plusieurs années et qui demeurent sans réponse ce qui explique nombre de difficultés ou de conflits.

5.3. Aujourd'hui la baisse des impôts, en particulier celui qui

est progressif (IRPP) mais aussi les baisses de charge (fiscalité, cotisations sociales, etc.) pour les entreprises, sans contre partie, conduisent à une diminution des recettes de l'État, servant à justifier la diminution des crédits pour les missions qu'il a en charge tout en aggravant les déficits publics. La FSU, à travers une réforme indispensable de la fiscalité, demande des prélèvements fiscaux qui favorisent la justice sociale et une meilleure répartition des richesses et qui permettent à l'État de disposer des moyens à hauteurs des missions qu'il doit financer.

5.4. La FSU est en désaccord avec la théorie libérale qui dénonce l'endettement public comme plombant inéluctablement les prochains budgets et mêmes les générations futures alors même que rien n'est dit sur l'utilité d'un endettement public tourné vers l'emploi et la croissance. Cet endettement est largement nourri par la diminution que constitue la baisse de la fiscalité. Par ailleurs si l'État s'endette, les créanciers s'enrichissent par le reversement à terme des intérêts.

5.5. L'État, au service de la Nation, doit conserver la maîtrise du pilotage des missions qui sont essentielles pour la vie de nos concitoyens et pour l'avenir de notre pays. Par ailleurs, notre pays doit disposer des leviers nécessaires lui permettant de construire, démocratiquement et de mettre en oeuvre ses choix en matières de développement (énergie, transport, etc.).

5.6. La décentralisation initiée par le gouvernement Raffarin est aujourd'hui mise en oeuvre. Même si la FSU a pu éviter en 2003 certaines mesures initialement prévues, celles que nous n'avons pas pu empêcher font peser de graves menaces. D'abord le report sur les collectivités territoriales, de surcroît sans mise en place d'une péréquation de leurs ressources, va conduire à des inégalités aggravées entre les territoires et entre les citoyens. . A l'occasion de ce transfert aux collectivités territoriales, les missions de service public sont fréquemment redéfinies et leur périmètre est souvent réduit. Concernant ce point, la FSU demande la mise en place d'une véritable péréquation financière, allant bien au-delà des mécanismes les plus récents mis en place après la dernière étape de décentralisation. Ensuite, les missions ainsi décentralisées risquent d'être externalisées voire privatisées, comme certains exemples le montrent déjà.

Dans ces conditions, la FSU s'oppose à ce que soit envisagé une nouvelle étape de décentralisation. Elle demande que soit fait un réel bilan de l'ensemble des mesures de décentralisation mises en oeuvre depuis plus de vingt ans et, dans l'immédiat, elle demande que soient rediscutées les mesures de décentralisation de la loi de 2004 et que soient abrogées certaines mesures comme celles concernant le transfert des missions et des TOS (ce qui implique la réversibilité du transfert des personnels), le logement étudiant et le patrimoine culturel, la possibilité d'expérimenter les établissements publics d'enseignement primaire (EPEP). La FSU demande l'arrêt de toute expérimentation en cours (en particulier pour la PJJ, pour la culture, pour les EPEP). La FSU demande qu'un vrai débat ait lieu sur le niveau le plus pertinent de gestion de chaque service public. Ce débat ne doit pas exclure la centralisation du pilotage au niveau national de certains services publics aujourd'hui fortement décentralisés voire privatisés (le service des eaux et d'assainissement, la gestion des déchets, le pilotage et le financement du RMI par exemple).

5.7. Les politiques menées par les collectivités territoriales

sont malheureusement trop souvent aujourd'hui construites dans la même logique que celle de l'État. Nombre de missions dont elles ont la charge sont externalisées dans le cadre de partenariat ou dans le cadre de délégation de service public, y compris celles qui ont fait l'objet de la dernière loi de décentralisation (financement et fonctionnement du collège de Villemandeur par exemple). Ce ne sont d'ailleurs pas les collectivités qui sont confrontées aux difficultés de financement les plus importantes qui sont les plus promptes à utiliser ces méthodes. De plus, plusieurs présidents de conseil régionaux défendent la nécessité d'une nouvelle étape de décentralisation après avoir pourtant condamné celle qui est mise en place aujourd'hui. Nous contestons par ailleurs le développement de l'activité des collectivités territoriales en dehors de leurs compétences institutionnelles. S'il est vrai que ces « débordements » s'appuient sur des besoins non satisfaits auxquels l'État devrait répondre, cette démarche est porteuse d'inégalités importantes. Cette « activité hors compétence » peut ainsi conduire à décentraliser, de fait, des missions qui restent institutionnellement à la charge de l'État (universités, financement et pilotage de l'enseignement des langues régionales par exemple). Pour la FSU, les politiques mises en place ou défendues par les collectivités territoriales ne peuvent conduire à une remise en cause des règles fondamentales de la fonction publique que nous défendons, y compris avec l'objectif de compenser les carences de l'État. La régionalisation excessive des politiques publiques peut avoir des effets pervers dévastateurs. Aucune particularité communale, départementale ou régionale ne peut conduire à imposer des exigences particulières à l'égard de l'ensemble des membres de la fonction publique de ces territoires.

5.8. La fiscalité locale pose de graves problèmes. D'abord parce que ces impôts sont injustes, ils induisent de graves inégalités entre les citoyens et entre les collectivités territoriales. Ensuite parce qu'elle conduit les collectivités les plus pauvres à exercer la pression fiscale la plus élevée. L'extension des prérogatives fiscales des collectivités territoriales ne peut qu'aggraver la situation actuelle. La FSU est donc en total désaccord avec la possibilité donnée aux collectivités territoriales d'agir sur la base de l'imposition comme c'est désormais le cas pour la TIPP ayant pour but de transférer aux collectivités territoriales les financements correspondant à la décentralisation du gouvernement Raffarin.

5.9. La réforme de l'État transforme considérablement l'organisation, le pilotage et la gestion de l'État et de ses personnels. La réorganisation des services centraux des ministères se traduit par des suppressions importantes d'emploi qui fragilisent la capacité du niveau national de l'État d'assumer ses missions. Si la LOLF permet au Parlement des débats sur les choix stratégiques concernant les objectifs et les conditions d'exercice des missions à la charge de l'État, certaines règles imposées par la LOLF (fongibilité asymétrique, plafonnement du nombre de personnels rémunérés par l'État, gestion par la masse salariale et non par les corps de fonctionnaires) et la façon dont sont traités les objectifs (projet annuel de performance) manifestent plus la volonté de restreindre les coûts que d'améliorer l'efficacité des missions. En particulier la mise en oeuvre de la LOLF associée avec le développement de la déconcentration en matière de gestion financière et de gestion des personnels est porteuse des pires dérives que la FSU dénonce. La LOLF apparaît comme un outil dont l'objectif essentiel est de diminuer les effectifs de fonctionnaires et les crédits des différents ministères, singulièrement les crédits destinés à la

rémunération des personnels, mais aussi dont la conséquence est d'accroître le nombre d'emplois précaires, ce que la FSU condamne. Les audits qui se multiplient n'ont pour objet que de réduire les dépenses publiques et de remettre en cause les statuts tout en laissant penser que le gouvernement n'est pas responsable de la mise en oeuvre des choix.

5.10. L'accélération du processus de déconcentration a donné aux gestionnaires locaux, principalement au niveau régional, des responsabilités et des pouvoirs nouveaux. En particulier en matière de gestion des personnels, la gestion locale de la masse salariale des fonctionnaires a d'ores et déjà pour conséquence une remise en cause de certaines règles statutaires nationales des interprétations restrictives des textes en vigueur.. Cela conduit à donner à l'échelon local le soin de définir certaines règles de fonctionnement des missions de l'État et certaines règles de gestion des personnels. Cette évolution remet en cause les principes essentiels de la fonction publique, (en particulier, celle de l'État) principes auxquels la FSU est fermement attachée. Nous pensons que les objectifs, les conditions d'exercice des missions de l'État, ainsi que les règles de gestion statutaires des personnels doivent rester nationales. S'il est compréhensible et utile de mieux coordonner au niveau local l'ensemble de l'activité des services de l'État, force est de constater que le renforcement du niveau régional de l'État, le développement des collaborations entre les services de l'État au niveau régional et départemental ne se traduit que par des économies de coût remettant en cause en cause le rôle de l'État (par exemple rôle et place des sous-préfectures, abandon de certaines missions en préfecture notamment dans le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales). L'affaiblissement de la présence des services publics, y compris ceux qui sont sous l'autorité directe de l'État, en particulier dans les zones rurales, en est une des preuves. Cette évolution remet en cause l'égalité des citoyens face aux services publics, elle accentue les inégalités entre les territoires, y compris au sein d'un même département. Les collaborations entre les services de l'État et plus largement entre les services publics ne doivent avoir qu'un seul objectif : l'amélioration de la qualité des missions pour mieux répondre, sur l'ensemble du territoire, aux besoins des usagers. Cette exigence impose un changement radical de la politique de l'État.

ZOOM Guyane

Département atypique et sinistré, la Guyane est confrontée à de nombreuses difficultés qu'elle ne peut résoudre seule. L'État, dont le rôle devrait être de compenser l'inégalité inadmissible dont est victime ce département, n'assume pas sa mission de garant de l'égalité des chances et des droits fondamentaux de ses habitants. La solidarité nationale doit jouer pleinement son rôle et permettre la mise en place d'une réelle politique volontariste pour rétablir en Guyane une situation conforme aux principes de la République.

Les services publics ne sont, bien souvent, pas assurés ou de façon embryonnaire, privant ainsi des populations de leurs droits les plus fondamentaux. Les équipements les plus élémentaires sont parfois inexistantes (eau courante, électricité, téléphone). La crise du logement est sans précédent. Elle touche les couches sociales les plus défavorisées qui, de plus, sont victimes d'expulsion et de destruction de leur habitat précaire.

Un taux de couverture et de structures médicales scandaleusement insuffisant et une politique de prévention défailante créent une situation dramatique. Sur le plan sanitaire, une forte tranche de la population ne bénéficie d'aucune couverture médicale.

Dans un contexte d'évolution démographique parmi les plus élevés du monde, plus de 7 % des enfants d'âge scolaire ne sont pas scolarisés, 24 % des élèves quittent le système scolaire sans formation. Le manque d'établissements scolaires, l'absence d'internats, la difficulté et le coût des transports, la réticence de certaines municipalités à scolariser tous les enfants de Guyane sont les principaux freins à la scolarisation.

La situation socio-économique est dramatique : le revenu moyen par habitant est le plus bas de France, le taux de chômage est insupportable et touche principalement les jeunes, des pans entiers de la population sont sans aucun revenu. Cette situation génère une grande précarité qui touche tous les secteurs et la société guyanaise dans son ensemble.

La FSU réaffirme son exigence de respect des droits fondamentaux en Guyane et son attachement aux principes de laïcité de l'école et de la République. La FSU demande, en particulier, que soit mis fin au régime concordataire. La FSU s'engage à peser de tout son poids pour sensibiliser les médias nationaux et les responsables politiques à cette situation indigne d'un pays qui se veut le champion des droits de l'homme.

6. Pourquoi une fonction publique?

La fonction publique, dans ces trois versants (FPE, FPT et FPH) exerce des missions essentielles pour chaque citoyen et stratégiques pour l'avenir du pays. Elle incarne, sous la responsabilité des élus nationaux, l'intérêt général. Elle est censée aussi garantir l'égalité entre les territoires et entre les citoyens face aux missions qu'elle est chargée de mettre en oeuvre.

6.1. Cela ne signifie pas ignorer les besoins locaux ; la nature

des réponses données doit être guidée par l'intérêt général et non par la somme d'intérêts particuliers, dans le cadre d'objectifs définis démocratiquement. L'indépendance de la fonction publique, et des fonctionnaires, en particulier face aux pouvoirs locaux de toute sorte, est donc un impératif. Cette indispensable indépendance, la garantie de l'égalité de traitement entre les territoires et entre les citoyens, imposent l'existence d'un statut national pour les fonctionnaires.

6.2. L'importance des missions exercées par la fonction publique justifie que les citoyens, à travers le Parlement et le gouvernement, fixent les objectifs, les conditions d'exercice de ces missions dans le cadre d'un vrai débat démocratique. Ce statut se caractérise par trois principes essentiels :

- son caractère national,
- la garantie d'emploi et de carrière
- le recrutement dans le cadre d'un concours par un jury indépendant.

La volonté affirmée aujourd'hui par le gouvernement de privilégier le contrat contre le statut vise à remettre en cause le recrutement par concours et le caractère national des règles statutaires, concernant les conditions de services, d'emploi et de rémunération, en laissant au niveau local le soin de les fixer. La nature même de la fonction publique en serait totalement bouleversée puisqu'il s'agirait, en fait, de lui imposer comme à ses personnels les règles de gestion du secteur privé. En prétendant, par cette évolution, donner plus de place à la négociation collective, mais aussi individuelle, le gouvernement laisse à penser aux fonctionnaires qu'ils pourraient obtenir des avancées qui leur sont refusées dans le cadre statutaire. Il s'agit avant tout pour le gouvernement de casser les solidarités entre les fonctionnaires en tentant d'individualiser le plus possible les éléments de rémunération et les conditions de service des personnels.

6.3. Place et rôle de l'emploi public

Répondre aux besoins de service public passe par des personnels qualifiés en nombre suffisant. Cette exigence est largement partagée par les personnels et l'opinion publique. Pourtant le gouvernement persiste à réduire le nombre d'emplois, aggravant le chômage. Des recrutements conformes au statut associés à une politique salariale ambitieuse pourraient constituer des facteurs de relance d'une croissance créatrice d'emplois, de réduction des déficits. Elle serait en outre porteuse d'exemplarité pour les entreprises. Enfin, l'ouverture de la Fonction Publique à l'ensemble de la population est d'autant mieux assurée que les recrutements sont nombreux et effectués à tous les niveaux de qualification pertinente. Les pré recrutements et la reconnaissance des qualifications sont des moyens de « l'ascenseur social ».

6.4. Des principes contestés par la politique libérale

La gestion technocratique actuelle tourne le dos à ces orientations. En premier lieu, les choix gouvernementaux assèchent les finances publiques au nom de déficits qu'ils alimentent. Les nombreux départs en retraite sont présentés comme une opportunité de réduire l'emploi public. La réponse aux besoins sociaux, mal assurée, passe alors par l'accroissement de la charge de travail des personnels, le recours à la précarité, aux emplois aidés.

Le développement des recrutements par les établissements publics isole les personnels, souvent non titulaires, à qui sont contestés ou refusés certains des droits reconnus aux agents de l'État ou de la collectivité comme le bénéfice des règles collectives. Les déficits sont aussi utilisés pour refuser aux personnels le simple maintien du pouvoir d'achat. La gestion

individualisée des « parcours professionnels » prétend y répondre pour une partie des personnels mais en quelques années, le statut salarial des métiers de la Fonction Publique s'en est trouvé profondément dégradé. Dans la fonction publique de l'État, l'application de la LOLF, au niveau des administrations déconcentrées est un outil puissant au service de cette politique, opposant nombre d'emplois et niveau des rémunérations. Au lieu de chercher à répondre aux exigences du droit européen dans le respect du statut de la Fonction Publique, le gouvernement en prend prétexte pour les contourner. L'introduction récente du CDI (contrat à durée indéterminée) illustre parfaitement la volonté gouvernementale de rapprocher le droit de la Fonction Publique du droit commun du travail, complémentaire d'une logique de contractualisation des carrières des titulaires.

6.5. Le paritarisme

Pour la FSU, l'évolution de la Fonction Publique, loin d'être un tabou est une nécessité. Mais son approche par les audits de modernisation pilotés par le ministère des finances dans l'objectif quasi exclusif d'augmenter la productivité pour réduire l'emploi est inacceptable. Elle s'est accompagnée d'une dégradation importante de la concertation. L'évolution démocratique ne peut se construire qu'avec les personnels qui doivent être entendus sur les objectifs et les moyens des évolutions à mettre en oeuvre. Cela passe en particulier par le développement de la concertation et du rôle des comités techniques paritaires. La FSU approfondira la piste d'obliger l'administration à soumettre un projet modifié en cas d'opposition de la parité syndicale. Il faut développer les moyens donnés aux élus d'exercer leur mandat.

Pour leurs carrières, les personnels aspirent à l'égalité de traitement et à la transparence. Le rôle des CAP pour assurer ces fonctions est de plus en plus remis en cause ou transformé, en lien avec le développement de l'individualisation de la gestion.

6.6. Unité de la Fonction Publique et spécificités des trois versants. Vers quelle évolution ?

La création d'un statut unique a constitué une avancée pour tous les fonctionnaires, introduisant les principes de comparabilité des situations et de droit à la mobilité. Pourtant les potentialités n'ont pas toutes été exploitées, certaines ont été rapidement remises en cause en 1987, la loi Galland créant les cadres d'emploi pour la Fonction Publique territoriale. Dans la Fonction Publique de l'État, les spécificités des missions et des conditions d'exercice ont été reconnues par l'existence des corps et par des situations dérogatoires encadrées. Les fusions de corps telles qu'elles sont actuellement menées ignorent cette réalité. La FSU a condamné les fusions opérées dans le but de supprimer les emplois ou qui remettaient en cause les missions. Les modifications apportées aux compétences du conseil supérieur rompent l'équilibre entre la concertation menée au sein des ministères et celle menée au niveau de la Fonction Publique.

La Fonction Publique Hospitalière connaît des évolutions similaires avec le rôle dévolu aux directeurs d'établissements. Mais elle est particulièrement affectée par le manque de moyens et le recours aux emplois aidés, qui nie le besoin de qualification. Dans la FPT, la multiplicité des employeurs conduit à d'importantes inégalités entre les agents : l'absence de réel contrôle de légalité et les emplois à temps incomplets des petites communes expliquent en partie le poids considérable (30%) des non titulaires. Le recrutement sans concours et l'obligation faite aux lauréats des concours de trouver un emploi favorisent le recrutement clientéliste. Les

derniers ministres de la Fonction Publique, comme le rapport du conseil d'Etat de 2003, ont tous proposé de faire de la FPT le modèle pour la modernisation de la FPE. Si le projet de réforme des cadres statutaires présenté par Dutreil pour la FPE n'est plus d'actualité, la réforme passe aujourd'hui par le bouleversement des règles de gestion des personnels et la politique systématique de fusion des corps. La déconcentration en lien avec la mise en oeuvre de la LOLF, permet d'individualiser les carrières en donnant au gestionnaire du budget quasiment les prérogatives d'un employeur. C'est le sens de la réorganisation des ministères intervenue au printemps 2006. Pour la FSU, le rapprochement souhaitable des trois versants de la Fonction Publique n'est pas celui-là. Le meilleur de chaque situation devrait servir de référence en vue d'une unification. En particulier, pour la FPT la réussite au concours doit déboucher sur un recrutement. Pour toute la Fonction Publique, la requalification des emplois, la reconstruction de la grille de rémunération, l'augmentation des volumes de promotion, la lutte contre la précarité, le développement de la formation professionnelle, le respect de l'égalité de traitement dans la gestion des carrières et des mutations, la revitalisation de la concertation et de la négociation sont des enjeux majeurs d'une évolution favorable de la Fonction Publique.

7. Recruter et gérer la FP

7.1. Programmmations, recrutements et formations

Il est indispensable de disposer de véritables outils de prévision. Pourtant, les travaux ministériels de GPEEC sont discrédités pour différentes raisons.

7.1.1. Les actes du gouvernement conduisent à réduire le nombre de fonctionnaires avec pour conséquences la dégradation des conditions de travail et de l'exercice des missions.

7.1.2. Les compétences sont opposées aux qualifications, comme le montre le Répertoire Interministériel des Métiers. La qualification traduit une capacité à exercer un métier en tenant compte du contexte. Les compétences sont mobilisées dans l'exercice professionnel. Leurs appréciations se bornent à des considérations techniques, comportementales et subjectives. La substitution des compétences à la qualification permet une gestion plus individualisée (postes à profil, différenciation de l'avancement), accroît l'arbitraire et oppose les personnels. Pour la FSU, il faut reconstruire les règles d'une gestion qui les solidarise. Les missions confiées aux agents de la Fonction Publique doivent être conformes à leurs statuts et s'exercer dans le respect de leur qualification.

7.1.3. Les voies de recrutement (concours externes, recrutements internes, examens professionnels ; listes d'aptitude) sont actuellement diversifiées. C'est en respectant les caractéristiques de chacune que l'on profitera de cette diversité. La prise en compte de l'expérience dans les épreuves des concours envisagée par le projet de loi de modernisation de la Fonction Publique, si elle respecte le rôle du jury peut menacer l'existence des concours internes et le recrutement de jeunes sans expérience. Quelle que soit la voie d'accès au corps, les modalités de prise en compte de l'expérience et de la carrière doivent être améliorées pour le reclassement.

7.1.4. Des recrutements accessibles à tous. Le PACTE, offrant au jeune recruté des conditions inacceptables (d'emploi, de formation et de salaires), n'a pas rencontré de succès auprès des administrations contraintes d'accueillir les stagiaires sur des emplois vacants. Le recrutement par concours est une garantie contre les discriminations. La FSU exige que la réussite au concours garantisse un emploi. La FSU confirme

son opposition au recrutement sans concours pérennisé pour l'accès au 1er grade de la catégorie C. C'est donc par la formation, la préparation au concours, des procédures de pré-recrutement (allocations ou statut de fonctionnaire stagiaire) que la Fonction Publique sera ouverte à tous, d'autant plus sûrement que les recrutements seront nombreux.

7.1.5. La VAE, qui permet d'acquérir un diplôme devrait en conforter la place dans la reconnaissance de la qualification. L'employeur doit assurer l'accompagnement de ses agents dans l'accès à la VAE y compris par des formations complémentaires. La dimension de « promotion sociale » de la formation continue doit être défendue comme un droit du salarié. La FSU exige les moyens en crédits et en remplacement pour élargir ce droit et corriger les inégalités d'accès pénalisant les agents les moins qualifiés ? Il faut garantir la libre disposition du droit individuel à la formation (le DIF) par le salarié et dénoncer les tentatives de restreindre la formation à un outil de gestion des « parcours professionnels », ou le détournement de la VAE pour pallier certains déficits au risque de déqualifier certains métiers. Le recueil des besoins de formation ne saurait être seulement hiérarchique.

7.2. La carrière et la mobilité

7.2.1. La mobilité est une aspiration mais aussi un droit à conquérir à tous les niveaux de la fonction publique. Dans les faits, bien des carrières sont bloquées et, promotions et mobilité sont fortement limitées par les suppressions d'emplois. La FSU revendique toujours la mise en oeuvre de dispositifs de seconde carrière. Si elle s'oppose à toute forme de mobilité contrainte pour peser sur les choix professionnels, la FSU revendique un droit à une mobilité maîtrisée et choisie par les personnels que l'administration doit faciliter.

7.2.2. Des règles claires et statutaires : qu'elle corresponde aux besoins de réaffecter des emplois, qu'elle ouvre de réelles perspectives aux agents, qu'elle permette des changements de qualification, d'emplois ou de grade, à l'intérieur d'une administration, vers une autre administration ou vers le privé ou le monde associatif, cette possibilité constitue un facteur d'attraction pour la fonction publique. Les dispositifs existants (congé formation, congés mobilité) doivent être développés ou rétablis. La possibilité du détachement doit permettre un accroissement des possibilités de changement de corps ou de métier au sein de chacune des fonctions publiques et entre elles.

7.2.3. Ratio promu/promouvables En application de la LOLF, le nombre de promotions pour chaque corps de la FPE est désormais, fixé au niveau national par l'application d'un ratio promu/promouvable, sur la base des effectifs promouvables. Les syndicats de la FSU seront vigilants sur les conséquences de cette mesure, notamment parce que la forme juridique de l'arrêt fragilise la détermination des volumes de promotion.

Dans la Fonction Publique Territoriale, ces mécanismes vont entraîner une différenciation des carrières en fonction des politiques et des moyens financiers des collectivités. Cette situation porte une atteinte grave au caractère national des déroulements de carrière, vide de son sens la notion de statut national.

La FSU continue de revendiquer un avancement au rythme le plus rapide pour l'accès de tous à l'indice terminal de son corps ou cadre d'emploi. Le volume des promotions et les règles de classement doivent permettre d'atteindre cet objectif, inséparable de la revalorisation de l'entrée dans le métier.

7.2.4. Egalité hommes-femmes Les femmes occupent un

nombre bien trop faible des postes d'encadrement ou à responsabilité, en proportion très inférieure à leur présence dans la Fonction Publique. Cette discrimination ne se limite pas au niveau du recrutement mais aussi au déroulé de la carrière ou aux temps non-complets imposés. Valorisant le « parcours professionnel », les orientations de gestion actuelles leur sont défavorables. L'intervention syndicale, notamment en CAP, doit chercher à contrer ces effets. Les femmes ont recours plus fréquemment aux temps partiels, congés parentaux et disponibilité avec des conséquences en terme de revenus ou de droits à la retraite. Pour la FSU, ces discriminations sexistes doivent être combattues et l'égalité hommes femmes dans la fonction publique qui a une valeur constitutionnelle doit être respectée renforcée.

7.2.5. Carrières statutaires ou parcours professionnels? A une conception de la carrière basée sur la qualification, le ministère de la Fonction Publique oppose une conception de la mobilité ou de « parcours professionnels » liée essentiellement aux nécessités d'adaptation des services, à la fusion de corps et à un poids croissant de la hiérarchie dans la gestion des carrières. Si le projet de mise en place des cadres statutaires dans la fonction publique de l'Etat a été écarté sous la pression syndicale, les mêmes objectifs sont recherchés au travers de nouvelles règles de gestion. La réforme de l'évaluation (décret du 29 avril 2002) que la FSU a combattue et les discussions engagées sur la formation professionnelle l'illustrent. L'évolution du statut de la fonction publique ne saurait se faire sans véritables négociations. Elle doit respecter les principes fondamentaux et tendre à rapprocher les situations en les améliorant.

7.2.6. Evaluation et notation

Pour la FSU, le rôle de l'évaluation doit être l'amélioration du service public. Ainsi conçue par référence aux missions et aux statuts des personnels, l'évaluation doit déboucher sur des préconisations en matière de formation, voire d'organisation du travail. Mais elle doit être déconnectée de tout enjeu de carrière en terme de rémunération ou d'avancement. Se pose également la question de l'évaluation collective. Dans le décret du 29 avril 2004, l'évaluation est basée sur des critères de performance, d'objectifs liés à des résultats dans une logique d'individualisation et de concurrence.

Dans tous les cas où il faut classer ou départager les fonctionnaires entre eux, la FSU estime qu'il est préférable de disposer de données quantifiables objectivement comparables entre elles plutôt que d'éléments subjectifs insusceptibles de comparaison. A cet égard, la suppression de la notation apparaît comme un moyen d'estomper les repères collectifs mesurables et comparables, et donc d'exacerber la concurrence entre les personnels. L'éventuelle disparition de la notation ne peut s'envisager que dans la mesure où, en même temps, on renonce à utiliser la « valeur professionnelle » dans les opérations de gestion dans laquelle elle intervient.

La FSU revendique le retrait du décret du 29 avril 2002 et l'abandon de l'expérimentation portant sur la suppression de la notation.

7.3. Améliorer les conditions de travail et d'emploi.

7.3.1. Le temps de travail. Pour l'essentiel, la réduction du temps de travail reste à faire ; pour les personnels concernés par les textes de 2002, les non créations d'emploi ont intensifié le travail. Les enseignants n'ont pas été concernés. En outre, certaines mesures ou projets augmentent le temps ou la charge de travail (imposition d'heures supplémentaires, transferts de décentralisation, mise en place du LMD,...). La FSU dénonce la recherche technocratique et a priori de

l'augmentation de la productivité des agents et les réformes qui en découlent (suppression des décharges, et remise en cause du sport scolaire,...). Au contraire, la FSU revendique l'accès de tous les salariés à la réduction du temps de travail hebdomadaire avec les créations d'emplois et les recrutements correspondants.

7.3.2. Le compte épargne temps. Pour la FSU, la majoration du temps épargné est une disposition qui garantirait le choix des personnels face aux pressions des employeurs, que l'on constate dans la FPT. L'insuffisance de créations d'emplois pour la réduction du temps de travail explique une grande part de l'alimentation des CET. Dans la FPE, le CET a surtout été utilisé par les agents de catégorie A, hors enseignants, avec un dépôt de 14 jours en moyenne en 2003. La FSU suivra la mise en oeuvre du CET.

7.3.3. Les postes peu attractifs. A contrario de la déréglementation mise en oeuvre, c'est par l'adaptation du temps et des conditions de travail, voire par des compléments de rémunération attribués de manière objective, le développement du travail en équipe que l'attractivité des postes difficiles doit être recherchée.

La FSU s'oppose au cumul de missions différentes par un même fonctionnaire polyvalent, envisagé en zone rurale. Elle s'oppose aux recrutements à temps incomplets de la FPT et revendique l'emploi de ces agents par les centres de gestion afin de leur assurer le droit au temps complet.

7.3.4. Les fins de carrière sont profondément bouleversées par la réforme des retraites et de la CPA, qui explique par ailleurs des recrutements moins nombreux. La FSU demande le rétablissement et l'amélioration de tous les dispositifs de fin de carrière: CFA et CPA notamment. Il est d'urgent d'engager une réflexion pour améliorer l'aménagement des fins de carrière.

7.3.5. La réforme des frais de déplacement ne répond pas aux problèmes réglementaires, financiers et pratiques, que la FSU avait soulevés. La revalorisation des indemnités kilométriques est loin de compenser l'augmentation des coûts supportés par les personnels et la restriction des enveloppes budgétaires ne permet pas le remboursement des frais engagés ni le simple respect de la législation. La FSU doit continuer son action sur ce dossier notamment pour obtenir la réduction des délais de paiement et le versement des avances. La FSU exige la reconnaissance et la revalorisation des indemnités de tous les personnels amenés à se déplacer dans le cadre de leurs missions.

7.3.6. Santé des personnels. Les agents publics sont largement concernés par les questions de santé au travail. La FSU confirme ses mandats du congrès précédent

- sur la nécessité d'investir pleinement les instances compétentes dans ce domaine et d'y
- faire appliquer toute la législation, à commencer par celle relative à l'hygiène et à la sécurité
- sur l'exigence d'une vraie médecine de prévention
- sur les conditions de congé et de rémunération des personnels malades ou invalides
- sur le besoin de services et de postes aménagés
- sur les possibilités de reclassement
- sur une meilleure reconnaissance des maladies professionnelles
- droit à une visite médicale annuelle.

De ce point de vue, comme pour les autres travailleurs, il faut prendre en compte les conséquences de l'exposition à l'amiante, en terme de reconnaissance, de prise en charge médicale et financière et organiser un suivi post-professionnel. La FSU demande que tous les dispositifs soient mis en oeuvre et que l'information la plus large soit donnée

sur les droits des personnels. Les employeurs publics doivent assurer réellement les conditions de la protection des fonctionnaires dans l'exercice de leurs missions.

7.3.7. Les personnels handicapés La loi du 11 février 2005 représente un progrès par rapport à celle de 1975 dans la prise en compte des personnes handicapées mais demeure insuffisante, voire régressive sur certains points. Le taux de chômage des personnes handicapées est toujours de l'ordre de 25%. Dans la Fonction publique, quelques obstacles sont levés, mais faute d'une politique volontariste et de moyens, le taux d'emploi reste très en deçà des 6%. Il faut faire évoluer les conditions et la reconnaissance du handicap, assurer l'information des droits sur ces questions, et également prendre en compte les personnels qui, sans la reconnaissance du handicap, sont dans l'impossibilité totale ou partielle, pour des raisons de santé, d'exercer leur activité professionnelle ou rencontrent des difficultés médicales au cours de leur carrière. La loi étend à tous les employeurs, au-delà de 20 salariés, l'obligation d'emploi de 6% de travailleurs handicapés. Ceux qui ne remplissent pas cette obligation doivent s'acquitter d'une contribution à un fonds spécifique qui pour la FSU ne saurait être un échappatoire à l'obligation d'emploi. Pour la Fonction Publique, la FSU est représentée au Comité National du FIPH-FP et dans ses comités régionaux. Elle y défendra la mobilisation du fonds pour améliorer la qualification des personnes handicapées et défendre toutes les mesures susceptibles d'augmenter leur taux d'emploi. Elle revendique l'application des aménagements de poste, des aides humaines et technique pour la compensation du handicap.

8. Rémunérer les personnels

8.1. La politique des derniers gouvernements continue à éroder le pouvoir d'achat des fonctionnaires. Pour masquer cette dégradation, ils inventent et affichent des indicateurs inadaptés. La FSU considère que la seule référence possible en matière de pouvoir d'achat est la valeur du point d'indice. Elle seule permet la comparaison des fonctionnaires en fonction de leur qualification et de leur carrière. Elle seule permet que la progression de carrière ne soit pas un trompe l'oeil.

8.2. Sur les années 2003 à 2006, le gouvernement a continué à imposer des mesures unilatérales sans rapport avec la hausse des prix et s'interdit toute nouvelle négociation avant les élections du printemps 2007. Au total, depuis 2000, l'érosion du pouvoir d'achat des fonctionnaires est donc de près de 6%. Dans la logique de ses revendications salariales, la FSU fait référence à l'année où les salaires de la FP ont été désindexés par rapport aux prix. Ainsi, depuis 1982, le retard dépasse 15% pour les salaires bruts et 25% pour les salaires nets.

8.3. La politique des gouvernements successifs repose sur le dogme que les salaires publics sont un coût et qu'il faut les réduire. De 1999 à 2004 la part des rémunérations des agents de l'Etat est passée de 4,34% du PIB à 3,99%. Pour la FSU, la rémunération est au contraire un enjeu social et économique majeur, un facteur de l'attractivité de l'emploi public, nécessaire pour assurer les recrutements, un élément déterminant pour la consommation, la croissance, les recettes sociales et fiscales. Les revendications salariales visent à contribuer au rééquilibrage du partage des richesses entre salaires et capital.

8.4. La grille et les carrières

8.4.1. Depuis des années, le retard du point d'indice sur l'inflation oblige le gouvernement à relever l'indice minimum de traitement pour le maintenir au niveau du SMIC, entraînant un tassement insupportable de l'espace indiciaire de la

catégorie C et une dévalorisation pour tous. Les mesures statutaires partielles de 2005 et 2006 n'y changent rien.

8.4.2. Ces mesures n'ont rien à voir avec la reconstruction complète de la grille de la FP que demande la FSU. Celle-ci doit reconnaître les qualifications liées à chaque corps, la plupart devant être revalorisés. A tous doit être offert un espace indiciaire suffisant pour permettre une carrière réelle avec une amplitude d'environ 2 fois l'indice de départ. Le rythme d'avancement le plus favorable doit être unique et permettre à tous une carrière complète. La FSU n'admet pas non plus la politique gouvernementale, servie par l'application de la LOLF, consistant à établir un lien entre de possibles améliorations de revenu et une baisse du nombre de fonctionnaires, avec l'espoir à la fois de limiter le coût de la masse salariale et de faire accepter une politique de l'emploi négative.

8.5. Les tentatives d'individualisation

8.5.1. Les ministres de la Fonction Publique successifs affirment leur intention de modifier la structure même de la rémunération des fonctionnaires. La partie statutaire, produit de la valeur du point et de la situation indiciaire, serait complétée par une partie fonctionnelle, liée à l'emploi occupé, et une partie liée à la "performance", c'est à dire à l'appréciation de la façon dont l'agent s'inscrit dans les objectifs fixés contractuellement par le supérieur hiérarchique. Cette conception du salaire ou des primes "au mérite" est contradictoire avec les principes de la fonction publique, notamment l'indépendance des agents. Elle est source d'arbitraire, de mise en concurrence des fonctionnaires entre eux et nuit au travail d'équipe et au fonctionnement des services. La FSU refuse catégoriquement cette conception.

8.5.2 La part accrue des régimes indemnitaires est une autre façon de contourner la construction statutaire des rémunérations publiques et de développer l'individualisation et l'arbitraire. De 1999 à 2004, la part des primes et indemnités est passée de 16,7% à 20,4%. Cette forme de rémunération est souvent opaque. Elle constitue un frein à la mobilité des personnels.

La FSU revendique l'intégration de toutes les indemnités dans le traitement indiciaire. Dans l'immédiat, elle demande la transparence totale sur les rémunérations dans la FP, à tous les niveaux, la mise à plat et l'unification des primes et indemnités. Les transferts liés à la décentralisation ont révélé l'ampleur et l'injustice des écarts indemnitaires possibles entre les fonctions publiques et entre les collectivités. Elle revendique un taux unique à la hauteur maximum et refuse les modulations et inégalités. Pour la NBI, elle a agi pour qu'elle soit souvent attribuée en lien avec la fonction exercée ou les conditions d'exercice et s'oppose à son utilisation pour individualiser la rémunération.

8.6. Les revendications de la FSU pour les actifs et les retraités

La FSU construit ses revendications autour de plusieurs exigences :

- le maintien et la progression du pouvoir d'achat de tous, actifs et retraités, ce qui suppose un plan de rattrapage des pertes de pouvoir d'achat et la réindexation du point d'indice sur les prix. A ce titre, elle demande une augmentation immédiate de 6% du point d'indice. Ces mesures doivent se traduire pour les retraités. Pour surmonter la difficulté créée par la loi Fillon, il faut conjuguer un rattrapage des dégradations des pensions liquidées après 2003 et les mesures d'assimilation et de péréquation postérieures à cette date.

- une reconstruction de la grille qui reconnaisse les

qualifications et offre de espaces indiciaires permettant de vraies carrières revalorisées. Dans ce cadre, de nombreuses professions doivent être requalifiées en fonction de leur niveau réel, c'est le cas, entre autres du CII qui doit être repositionné en catégorie A type. Au titre de cette reconstruction, la FSU demande une mesure immédiate de 50 points d'indice pour tous.

□ Pour la FSU, le minimum de traitement brut de la FP doit être équivalent à 120% du SMIC, qui doit par ailleurs être fortement revalorisé. Les revendications générales ci-dessus aboutissent à revendiquer immédiatement le salaire minimum Fonction Publique à 1 500 € net.

9. Combattre et Éliminer la précarité

La FSU considère que les fonctions permanentes du service public ne peuvent être assurées que par des fonctionnaires. Elle s'oppose donc à toute forme de recrutement de précaires sur de tels emplois et fait de la lutte contre la précarité un des axes essentiels de son action syndicale. Pour cela, elle œuvrera à construire la mobilisation de tous les secteurs de la Fonction Publique.

9.1. Quel bilan du plan Sapin ?

Au terme de 5 années, seuls 30% des personnels éligibles ont été titularisés par les voies spécifiques ; d'autres par les concours internes ou externes. D'emblée, ses modalités excluaient certaines catégories, dont les vacataires, le A+... La mise en oeuvre du plan s'est faite à minima et avec retard dans de nombreux secteurs. C'est notamment le cas dans les collectivités territoriales, que l'Etat ne s'est pas donné les moyens de mobiliser. Le nombre de postes offerts a fortement diminué, dès 2003 en lien avec la réduction des emplois publics, affectant tous les recrutements et conduisant de nombreux contractuels au chômage.

Le plan a échoué dans le projet affiché de résorber la précarité. De nouveaux précaires ont été recrutés et de nouvelles formes de précarité se sont développées.

9.2. Des formes encore plus dégradées

Le congrès mandate la FSU pour recenser et faire connaître les différentes formes de précarité.

9.2.1. Les contractuels Là où des règles avaient été acquises pour préserver un minimum de garanties (par exemple pour les MA), les nouveaux contractuels connaissent des contrats présentant des conditions d'emploi dégradées, relèvent des autorités locales, sans base réglementaire unificatrice. La diminution des perspectives de titularisation pour les agents recrutés après 2000 a ainsi installé une nouvelle génération de précaires, encore plus fragilisés, notamment avec le recours à la vacance.

9.2.2. Les emplois aidés Surfant démagogiquement sur le besoin d'offrir du travail aux demandeurs d'emplois, le gouvernement a substitué à des emplois de fonctionnaires ou à des statuts à vocation sociale, des contrats de plus en plus courts, insuffisamment rémunérés, souvent sur des temps partiels imposés et bien souvent sans perspective d'avenir pour les agents concernés. Le statut de MI-SE par exemple a été remplacé par le statut d'assistants d'éducation avec des conditions de travail et de rémunération dégradées.

Les postes d'AE et d'AVS sont aujourd'hui souvent remplacés par des contrats aidés (EVS) pour lesquels aucune qualification n'est exigée ni reconnue.

Par ailleurs, les CA et CAE se sont substitués à des fonctions normalement dévolues aux fonctionnaires, notamment les personnels d'entretien, de service...

9.3. La fausse solution du CDI, un cheval de Troie contre les

statuts.

La directive européenne de juillet 99 a été utilisée par le gouvernement contre le statut de la Fonction Publique. Le CDI dans la fonction publique crée une situation inacceptable d'emploi pérenne en concurrence avec le statut de fonctionnaire et que la FSU condamne. La FSU considère toujours que son application aurait dû conduire à un plan de titularisation, alors que le gouvernement a fait le choix de transformer en contrat à durée indéterminée, le contrat des agents ayant eu plus de 6 ans de renouvellements. Il propose des évolutions de carrière à la discrétion de l'employeur, et écarte toute perspective de titularisation. La FSU dénonce l'ambiguïté de la loi, qui permet soit d'écarter des agents de ces contrats, soit de conduire au non renouvellement de contrat, notamment dans les secteurs de la formation continue, l'apprentissage ou l'insertion. Elle dénonce également l'argument de financements limités dans le temps pour recruter des précaires en lieu et place de fonctionnaires.

9.4. Les revendications de la FSU

9.4.1. Quelle titularisation ? La revendication d'un arrêt du recours à l'emploi précaire est une exigence absolue de la FSU, aussi bien pour les personnels eux-mêmes que pour les missions qu'ils assurent. En effet, pour assurer un service public de qualité, les personnels doivent disposer d'un emploi stable assorti de garanties statutaires. La FSU met en avant un certain nombre d'exigences :

□ mettre en place un plan garantissant à tous les précaires, y compris ceux qui sont rémunérés sur les ressources propres des établissements, et les personnels en CDI une titularisation rapide suivant des modalités et un calendrier négociés et adaptés à chaque secteur.

□ Prévoir les moyens budgétaires et les emplois à cette fin.

□ transformer et utiliser les crédits qui servent à financer les emplois aidés (CA et CAE) pour créer des emplois statutaires à temps complet dès lors que les fonctions assurées par les agents sont permanentes. Il faut assurer une formation aux personnes recrutées sur ces contrats, prendre en compte la qualification qu'ils ont acquise et leur garantir des débouchés, y compris en permettant l'accès à la Fonction Publique pour ceux qui le souhaitent. Pour certaines fonctions, un statut du type MI-SE doit être utilisé.

9.4.2. Comment empêcher le renouvellement de la précarité ? La FSU considère que la précarité ne peut être utilisée comme variable d'ajustement, ni pour les besoins de remplacement, ni pour les fonctions qui sont par nature fluctuantes. Une véritable gestion prévisionnelle des emplois, des qualifications et des recrutements, combinée à une politique de remplacement des personnels par des titulaires doit permettre d'assurer un fonctionnement optimum du service public, sans avoir recours à la précarité. Les besoins nouveaux doivent être couverts par des fonctionnaires et la FSU considère que, si bien souvent les statuts existants le permettent déjà, la formation des personnels et les évolutions de statut (modification ou création) doivent également être utilisés.

9.4.3. Dans l'immédiat, obtenir des garanties pour les précaires.

La FSU revendique la garantie du réemploi. Elle dénonce l'individualisation des rémunérations, du temps et de l'organisation du travail des agents. Elle y oppose le principe de règles connues et applicables à tous qui se rapprochent de la situation des titulaires, en particulier en matière de rémunération. Leur droit à la formation doit être amélioré. La FSU agira pour la mise en place des commissions consultatives paritaires pour assurer la représentation de ces

personnels et leur défense.

10. Action Sociale

10.1. Dans la continuité des mandats de Perpignan, la FSU poursuit son investissement dans le secteur de l'action sociale afin de promouvoir son élargissement quant aux ayant-droits à son niveau et sa définition y compris au personnel précaire. A ce titre elle développe son travail dans les différentes instances de l'action sociale à tous les niveaux. Le gouvernement instrumentalise l'action sociale au profit de sa politique salariale et en fait un outil de la « Nouvelle GRH ». La FSU conteste la confusion actée notamment par les accords minoritaires de janvier 2006 qui lient statuts, salaires et mesures sociales ; les prestations sociales ne constituent pas un élément salarial. La généralisation des prestations de type CESU (chèque emploi-service universel) et des « cartes » d'accès conduit à supprimer des prestations individuelles communes à l'ensemble des fonctionnaires. La FSU condamne la délégation de la gestion à des entreprises du secteur concurrentiel. Elle revendique la gestion de l'action sociale pour les personnels eux-mêmes. La FSU considère que le développement des prestations individuelles d'action sociale (CESU, chèque-caution, locapass) ne saurait se concevoir sans le développement d'investissements d'équipements sociaux : logement crèches, RIA, maisons de retraite".

10.2. Dans la FPT, des prestations d'actions sociales à caractère individuel ou collectif peuvent être attribuées au personnel des collectivités territoriales sur décision de l'assemblée délibérante. Ce système génère de nouvelles et profondes inégalités entre les agents. Pourtant dans un avis du 23 octobre 2003, le Conseil d'Etat constate l'absence de définition législative de l'action sociale. Pour y remédier une cotisation obligatoire pour les collectivités et les établissements publics relevant de la loi du 26 janvier 1984 exprimée en pourcentage de la masse salariale permettrait l'accès des agents à un dispositif d'aide sociale.

10.3. La FSU revendique une politique ambitieuse et volontariste qui rompt avec la situation actuelle, le développement du service social des personnels, une amélioration et une démocratisation du fonctionnement des instances dédiées. Pour l'action sociale interministérielle comme pour celle relevant de chaque administration, la conception de l'action sociale doit être renouée, les moyens budgétaires abondés. Dans le cadre de la mise en oeuvre de la L.O.L.F., les budgets d'action sociale doivent rester clairement identifiés, être en totalité utilisés à cette fin, y compris en expérimentant de nouvelles prestations. La FSU réaffirme sa revendication de voir l'action sociale couvrir l'ensemble

de ses champs d'intervention, notamment l'accès à la culture, aux loisirs et aux vacances.

La FSU poursuit son action pour une gestion plus démocratique de l'Action Sociale en revendiquant :

- l'information des personnels sur leurs droits
- l'intervention des personnels dans sa gestion, dans la définition de ses actions et prestations
- la transparence et le contrôle sur l'utilisation des fonds qui y sont affectés,

C'est en ce sens qu'elle intervient dans les instances ou organismes concernés.

La FSU revendique pour tous les fonctionnaires, les agents des établissements publics rémunérés sur budget propre, et l'ensemble des personnels précaires, actifs et retraités des trois Fonctions Publiques, un même droit à une action sociale de haut niveau. Cela passe par l'inscription de ce droit dans l'article 9 du statut général et par l'affectation comme 1ère

étape, de 3 % de la masse salariale pour l'action sociale.

11. Retraites

La FSU revendique, pour tous les salariés du public et du privé, le droit au départ en retraite à 60 ans avec un taux de remplacement de 75 % pour 37 annuités et demi, et exige l'abrogation des réformes Balladur et Fillon. Elle rejette les préconisations récentes du COR.

Elle se prononce pour le maintien de la répartition et réaffirme son attachement au code des pensions (voir thème 3). Elle demande la réintroduction dans celui-ci de la péréquation et de l'assimilation.

11.1. Les pensions de retraite de la FPE dans le budget de l'État.

La FSU condamne la création d'un compte d'affectation spéciale "pensions" dans le cadre de la LOLF. Cette présentation comptable contredit le principe du traitement continué. Elle a pour but d'organiser de nouvelles ponctions sur les traitements et de nouvelles baisses des pensions.

11.2. Revendications spécifiques

Depuis la publication de la loi, la FSU est intervenue sur tous les points susceptibles d'améliorer les situations, particulièrement sur les bonifications pour enfant. Les inégalités pèsent sur les revenus et pensions des femmes ; c'est pourquoi la FSU demande le rétablissement des bonifications pour chaque enfant aux femmes sans aucune condition et de nouveaux droits pour les agents ayant élevé seuls leurs enfants. Elle demande de même, pour compenser les interruptions de carrière, la prise en compte des congés parentaux et des temps partiels, pris par les parents pour l'éducation des enfants avant 2004.

La FSU dénonce le coût exorbitant du rachat des années d'étude et la quasi-impossibilité pour les personnels d'y souscrire. La FSU demande la validation, à titre gratuit, de la durée d'assurance correspondant aux années de formation. La FSU conteste les nouvelles modalités de détermination du minimum garanti et demande le retour au dispositif antérieur et sa revalorisation. Elle interviendra pour remédier à la situation des fonctionnaires qui perçoivent ce minimum, notamment les femmes, les poly pensionnés et ceux ayant une carrière incomplète. La FSU agira contre l'étroitesse des dispositions projetées pour le départ anticipé des fonctionnaires handicapés. Le bénéfice de la pension de réversion doit être reconnu au partenaire d'un PACS.

La FSU demande que s'ouvre une négociation Fonction Publique sur la reconnaissance de la pénibilité des métiers (services actifs – reconnaissance et transférabilité d'une Fonction Publique à l'autre -, bonifications...)

11.3. Polypensionnés

Pour les pensionnés relevant de plusieurs régimes, les meilleures années prises en compte par la CNAV devaient l'être au prorata de la durée d'assurance dans chaque régime. Le décret publié en février 2004 écarte les périodes relevant de la fonction publique.

La FSU agit pour que la situation des polypensionnés soit étudiée, et corrigée des inégalités.

11.4. RAFF

Complémentaire du développement de l'indemnitaire dans nos traitements, la retraite additionnelle n'est pas une contrepartie aux dégradations programmées pour les pensions. Les employeurs sont totalement déchargés de leur responsabilité et ce sont les salariés qui supporteront les aléas financiers de ce fonds de pension.

La FSU a refusé de s'inscrire dans le débat sur les placements financiers. Elle poursuit ses interventions pour la disparition

de ce régime avec maintien des droits acquis pour les personnels, pour l'intégration des primes dans le traitement.

11.5. IRCANTEC : de graves menaces

L'action syndicale a abouti au retrait d'un projet de réforme de l'IRCANTEC (complémentaire obligatoire des non titulaires) qui aurait conduit à de nouvelles dégradations pour les salariés : augmentation des cotisations associée à une diminution importante de la pension, 30 % à terme. Pour la FSU, c'est par l'augmentation des cotisations des employeurs (l'État et les collectivités locales) qu'il est possible d'assurer l'équilibre de la caisse. Le choix de recruter un contractuel deviendrait moins avantageux pour les employeurs publics.

Le droit de surcotiser pour toutes les périodes de travail à temps partiel doit être reconnu aux affiliés à l'IRCANTEC.

11.6. CNRACL

La CNRACL est la caisse de retraite spécifique créée en 1945 pour les agents de la FPT et de la FPH. Leurs droits sont alignés sur le code des pensions civiles. Elle a dû s'endetter pour faire face à ses obligations au titre de la compensation et de la sur compensation. Cette situation est aggravée par le recours abusif aux emplois de non titulaires qui déséquilibre le rapport actifs/retraités. Ainsi le rapport démographique qui était de 3 au milieu des années 90 était de 2,37 en 2005. Cette gestion n'est pas saine et démontre le besoin de financements nouveaux et solidaires. Le débat doit aussi porter sur les règles de la compensation et de la surcompensation.

12. Droits sociaux et protection sociale complémentaire des fonctionnaires

12.1. Les droits sociaux des fonctionnaires doivent être améliorés au regard des situations vécues aujourd'hui. Si certains droits, notamment familiaux, ont été créés ou développés (congé parental, congé de présence parentale ...), les droits à congé maladie notamment restent insuffisants. La FSU souhaite voir s'ouvrir des négociations sur ces sujets. Quelles revendications précises avancer ? Comment les porter davantage ? Elle y portera ses revendications d'un allongement à six mois de la durée des congés maladie ordinaires rémunérés à plein traitement, de l'assouplissement des conditions d'attribution et de l'allongement du CLM au-delà de trois ans et de l'assouplissement de l'accès au temps thérapeutique.

12.2. Face à la suppression de l'arrêté Chazelle, permettant la participation des employeurs publics à la protection sociale des fonctionnaires, l'objectif de la FSU, dans l'unité avec 5 fédérations de fonctionnaires et la mutualité de la Fonction Publique, a été de sauvegarder un système de protection sociale complémentaire préservant les solidarités indiciaires, familiales, liant actifs et retraités, titulaires et non-titulaires. Si le développement de l'assurance-maladie obligatoire et l'extension des droits statutaires sont des priorités, la FSU estime légitime la participation de l'employeur public à la préservation et au développement des solidarités, ce qui suppose la pérennisation des aides d'état, leur accroissement, et l'attribution de ces aides aux agents par l'intermédiaire des mutuelles de la Fonction Publique, organismes non lucratifs, gérés par les intéressés eux-mêmes. Un article de loi officialise désormais la possibilité d'aides des employeurs mais la désignation des organismes complémentaires n'est pas tranchée. Les conditions d'attribution de ces aides, et leur volume, feront l'objet de négociations spécifiques selon les

FP, et par ministère. Quelles revendications précises devra porter la FSU au-delà des principes généraux de solidarités ?

12.3. L'adhésion à une mutuelle est facultative dans la FP, ce qui répond à notre conception d'une assurance-maladie obligatoire étendue, et d'une mutualité dont le rôle de prévention, de recherche en santé, doit être développé. Mais de nombreux agents n'y ont pas accès, malgré le crédit d'impôt dont le plafond a été relevé, et les renoncements aux soins sont nombreux.

La défiscalisation de l'adhésion à une complémentaire, complétée éventuellement par un crédit d'impôt en allègerait le coût pour tous les agents. Toutefois, celle-ci devrait répondre aux mêmes critères de solidarité pour éviter d'alimenter des assurances privées par des fonds publics. Pour la FSU, la protection sociale complémentaire doit rester facultative pour ne pas entériner un partage définitif entre l'assurance maladie obligatoire et la complémentaire.

Glossaire

A E : assistant d'éducation

AFPA : Association pour la Formation Professionnelle des Adultes

AVS : auxiliaire de vie scolaire ; il accompagne l'élève ou étudiant handicapé. Assistance individuelle ou collective.

CA et CAE : contrat d'avenir et contrats d'accompagnement dans l'emploi. Emplois aidés, contrats de six mois à deux ans. Temps hebdomadaire de travail 20 ou 26 heures, rémunération sur la base du SMIC horaire.

CAP : commission administrative paritaire

CET : contrat épargne temps

CFPPA : Centre de Formation Professionnelle et de Promotion Agricole

CNAV : Caisse Nationale de l'Assurance Vieillesse

DIF : Droit Individuel à la Formation

EVS : emploi « vie scolaire » : emplois aidés créés sur des fonctions de surveillance ou d'accompagnement.

EPIC : Etablissement Public Industriels et Commercial

FPE : fonction publique de l'Etat

FPT : fonction publique territoriale

FPH : fonction publique hospitalière

FTLV : Formation Tout au Long de la Vie

GIP : Groupement d'Intérêt Public

GPEEC : gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences

GRETA : Groupement d'ETablissements

GRH : gestion des ressources humaines

IRPP : Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques

LOLF : loi organique sur les lois de finances

PACTE : parcours d'accès aux carrières de la territoriale, de l'hospitalière et de l'Etat.

Recrutement par contrat de jeunes sans qualification âgés de moins de 26 ans sur des emplois vacants de catégorie C. Titularisation possible sur place au terme de deux ans de contrat.

PLS Programme Logement Sociaux

PPP : Partenariats Public Privé

SIEG : Service d'Intérêt Economique Général

SIG : Service d'Intérêt Général

SRU : Loi Solidarité Rénovation Urbaine

VAE : validation des acquis de l'expérience.