

# Le service public et la fonction publique sont une richesse

La crise apporte chaque jour un démenti cinglant aux théories néolibérales et à leur promotion d'une « économie de marché ouverte où la concurrence est libre et non faussée ». Ce système a spectaculairement démontré qu'il était source de gaspillages insensés, d'accentuation des inégalités, d'immoralité sociale. A contrario et malgré la campagne idéologique valorisant le marché et la concurrence, malgré les « réformes de l'État », menées depuis 1983, ce qui reste, en France, d'un secteur

public, qu'il soit de l'État, des collectivités territoriales ou hospitalier, confirme son rôle d'« amortisseur social ». Notre « retard » est devenu bénéfique. Cela n'empêche pas Nicolas Sarkozy et son gouvernement de poursuivre la mise en œuvre de leur programme : « il faut en finir avec un modèle social qui ne marche pas. » C'est la RGPP dans toutes ses dimensions, budgétaire, structurelle et managériale. L'objectif fixé étant de réduire les dépenses publiques et de supprimer 160 000 postes.

L'avenir des services publics et de la fonction publique constitue aujourd'hui un enjeu essentiel pour une alternative sociale et démocratique. La place qui leur a été donnée dans l'appel unitaire aux mobilisations du début 2009 le confirme. De par sa spécificité la FSU peut, et doit, jouer un rôle moteur dans la promotion, la construction et le développement de services publics renoués et démocratisés.

## I. Défendre et promouvoir les services publics

### I.1. Les services publics, une pièce essentielle d'un autre modèle social

a) Les services publics doivent être considérés comme un levier important pour remédier à la crise. Dégagés des contraintes du marché et garants de l'intérêt général ils contribuent à garantir un développement économique soutenable et participent à la fondation d'un nouvel État social, dans une société plus juste, plus solidaire, plus démocratique, redistributive, garante des libertés publiques et sans discrimination.

b) C'est aussi un levier en matière d'emplois et de droits du travail. La masse et la permanence des revenus des agents du service public, de même que les garanties statutaires d'emploi, représentent un « amortisseur social » important en ce qui concerne le pouvoir d'achat global de la population et les droits du travail.

c) La FSU fait sienne la conviction que « Notre époque est celle d'une prise de conscience par les peuples de l'unité de leur destin. Nombre de biens et de services sont appelés à entrer dans le patrimoine commun de l'humanité ce qui appelle une large appropriation sociale et la mise en œuvre de services publics à tous niveaux : local, national, international, mondial. Le XXI<sup>e</sup> siècle peut et doit être l'« âge d'or » du service public. En raison de son expérience

et de son histoire, la contribution de notre pays pourrait être essentielle dans cet avènement. » De plus en plus de services publics seront nécessaires dans l'avenir au niveau mondial (eau, ressources énergétiques, télécommunications, recherche, éducation et santé...) et c'est dans le cadre de cette hypothèse que nous devons oser placer nos réflexions et nos propositions.

#### I.1.1. Ils assurent des missions essentielles

a) Les Services Publics sont indispensables à la promotion d'un autre type de développement, centré à la fois sur les besoins sociaux des populations, collectivement définis, et sur le respect des exigences écologiques. Ainsi, des services publics marchands comme l'énergie, l'Eau, les transports nécessitent plus que jamais une gestion publique démocratisée.

b) Du fait de leur caractère public, ils assurent des rôles essentiels de solidarité et de cohésion sociale, de redistribution collective des richesses. Ainsi les services publics de santé, d'éducation et de logement contribuent plus que les transferts monétaires à la réduction des inégalités de niveau de vie. Ils ont vocation à être des outils au service des politiques publiques, aussi bien économiques que sociales et environnementales, afin de favoriser un aménagement équilibré du territoire, répondant aux besoins de la

population et permises par la capacité des pouvoirs publics à développer des investissements et des réalisations sur le long terme.

#### I.1.2. Dans le respect de principes forts

Quel que soit le niveau territorial dont ils relèvent, les Services Publics doivent permettre à tous, quels que soient l'âge, le sexe, l'origine et la situation sociale, un égal accès aux services rendus, dans le respect des principes qui sont les leurs : égalité, continuité territoriale, capacité d'évolution dans la qualité du service rendu, solidarité. À ces principes qui fondent l'identité des S.P. il faut ajouter la laïcité, la proximité, la transparence de la gestion et son contrôle par les élu(e)s et les usager(e)s. Ne faut-il pas y adjoindre le respect du principe de précaution ?

#### I.1.3. Incompatibles avec la mise en concurrence, la rentabilité et le profit

Leur objet est la personne elle-même, en particulier dans l'exercice singulier de ses droits sociaux qui ne sauraient donc être soumis à une quelconque notion de mise en concurrence, de rentabilité financière ou de recherche de profits. Contrairement aux professions de foi de la Commission européenne nous observons tous les jours que ces notions inhérentes au Marché sont antagoniques avec la garantie d'une égalité

d'accès aux services partout et de leur plein usage, des tarifs abordables par toutes et tous, à fortiori la gratuité.

Les Services publics ne sont pas des marchandises ; il faut résolument inscrire et fixer leur rôle et leur fonctionnement dans une logique de Biens Communs et d'Intérêt Général.

## **I.2. Les conditions d'un fonctionnement respectueux de ce bien collectif**

### **I.2.1. Le rôle de l'État**

a) Le marchand est relativement facile à mondialiser alors que le non-marchand est par nature fortement territorialisé. Il n'y a pas de SP, de prestations sociales, sans État, quelle que soit sa forme. Toute redistribution nécessite des impôts, l'acceptation d'une solidarité, donc la conviction, et l'acceptation, d'appartenance à une communauté humaine, culturelle et politique. On a pu le mesurer d'une certaine façon lors du débat sur la constitution européenne. On le voit, en négatif, dans les tentations de repli nationalistes (que ce soit au niveau d'États ou de région).

b) En France de par la spécificité de l'État centralisé, les services publics lui étaient étroitement assimilés dans une dimension nationale. Ce fait fut renforcé à la Libération, par le CNR et la nécessaire reconstruction d'une économie et d'un système social national. Depuis plus de 25 ans, la « réforme de l'État », les privatisations, la décentralisation accompagnée de déconcentration, les baisses d'impôts, la réduction des coûts et la remise en cause des missions de service public sur fond de construction européenne ont modifié profondément l'État et ses missions de service public. Cette politique du « moins d'État », en réalité dans sa dimension sociale et économique, car on assiste dans le même temps à un renforcement de l'État de contrôle social, et même à une recentralisation via les préfets, est désormais ouvertement assumée par une droite décomplexée par l'élection de Sarkozy. Mise en œuvre de la RGPP, de la RGPO (affaiblissement et injustice fiscale), réforme en cours des Collectivités territoriales... Prenant acte de cette profonde remise en cause du « modèle social » et de l'État régulateur, certains proposent de confier aux régions le rôle actuel de l'État, dans le cadre d'une Europe des régions. Ce qui renforce les questions d'une Europe politique, démocratique, fiscale, sociale et écologique.

c) L'État, quels que soient ses contours et son architecture, doit jouer tout son rôle d'acteur économique, social, culturel et écologique. Par les péréquations et la régulation il se doit de réduire les inégalités territoriales et sociales. Se posent aussi, les questions de garantie d'égalité de service et

de « coût » pour les usagers, mais aussi de possibilités d'intervention et de régulation de l'État dans la gestion des ressources en cas de crise (eau par exemple).

d) On le voit ces questions renvoient aussi à des questions territoriales, au sens politique du terme, ce qui ne relève pas toujours de nos mandats. Mais la FSU s'oppose à tout changement de fait de la nature de l'État (fédéralisme) par le biais de l'abandon de prérogatives ou l'assèchement des moyens.

### **I.2.2. Quelles instances démocratiques ? Quelles instances de régulation ?**

Les services publics exigent plus que jamais une gestion publique démocratisée. Ils doivent être contrôlés par des instances tripartites : usagers, personnels, élus.

Actuellement, à quelques exceptions près (E.N. notamment), la représentativité des usagers n'est pas garantie de manière démocratique (élections par les usagers). Là où ces instances existent, on assiste à des tentatives d'affaiblissement de leurs prérogatives et de recentrage sur le dialogue État/Collectivités territoriales, alors qu'au contraire, évaluer, contrôler, devrait relever d'un débat public tripartite continu. Contrairement à ce qu'on entend parfois, la « décentralisation » à un échelon territorial de proximité n'est pas en soi une garantie de démocratie. Quel que soit l'échelon territorial, une gestion démocratique suppose avant tout l'existence d'instances consultatives qui fonctionnent et une représentativité démocratique dans ces instances, tant des usagers que des personnels.

### **I.3. Les agents de la Fonction publique**

a) La FSU défend le principe d'une fonction publique de carrière où le lien qui unit l'agent titulaire à son employeur n'est pas contractuel mais statutaire. Les agents de la Fonction publique sont dans une position légale et réglementaire. Certes, la « puissance publique » se réserve le droit de définir les conditions de recrutement, de déroulement de carrière... mais cela implique aussi, en contrepartie, des droits ou des garanties reconnus aux agents pour les protéger de l'arbitraire.

b) Ce régime juridique différent explique, par exemple, que la pension est un traitement continué et qu'il n'y a pas de différence de nature entre celle-ci et le traitement d'activité. Pour les agents de l'État, l'un et l'autre sont budgétisés.

c) Le choix du statut est le résultat d'une longue maturation historique, consacré à la Libération par l'élaboration du premier statut général républicain, puis au cours de la période 1983-1986 par la mise en place d'une fonction publique à trois versants intégrant les missions de services publics assurées par les collectivités et les établissements hospitaliers.

d) Cette construction statutaire s'appuie sur une conception de la Fonction publique, porteuse de l'intérêt général et participant pleinement au développement économique et humain. Elle traduit donc des principes ou des valeurs. Valeurs du service public : égalité, principe de mutabilité (le service public doit s'adapter en permanence aux besoins de la population), continuité, laïcité... De ce point de vue, les obligations qui incombent aux agents publics sont aussi des droits pour le citoyen. Mais aussi des valeurs garantissant l'État de droit : neutralité et transparence.

e) La distinction du grade et de l'emploi joue un rôle essentiel dans la garantie d'indépendance des fonctionnaires. De même, la possibilité pour tout citoyen d'accéder à la fonction publique, garantie par l'existence d'un concours et d'un jury indépendant, a pour but d'assurer la démocratisation des emplois publics selon une procédure transparente et impartiale. Ce principe trouve son fondement dans la déclaration des droits de l'homme et du citoyen (art. 6).

f) Pour la FSU les garanties accordées aux fonctionnaires créent les conditions de la confiance chez les citoyens dans le fonctionnement régulier des services publics. C'est, pour un agent, ce qui oriente et détermine son action ; c'est aussi pour le citoyen ou l'utilisateur un élément de légitimation et de contrôle de l'action publique.

g) La FSU est donc attachée au modèle d'une fonction publique de carrière qui respecte ces valeurs. Pour les faire vivre, le rôle des instances paritaires consultatives qui découlent de la reconnaissance pour les fonctionnaires du principe de participation, doit être mieux reconnu. Les CTP qui ont pour objet de discuter des questions statutaires et des moyens propres à l'organisation des services doivent conserver un fonctionnement paritaire ; le rôle des CAP doit être renforcé. C'est à leur niveau, dans les actes de gestion qui concernent la carrière des fonctionnaires, que se mettent en œuvre concrètement les valeurs d'impartialité, d'égalité et de transparence.

### **I.4. Quels financements ?**

a) Les finances publiques constituent le levier principal de l'action publique, au service de la réduction de l'injustice sociale, de la réponse aux besoins sociaux et économiques et des investissements de long terme. Leur gestion caractérisée notamment par le faible poids de l'IRPP, est le reflet d'un choix de société.

b) La FSU se positionne clairement en faveur d'une fiscalité qui assure un financement équitable et pérenne des missions de service public passant par un système de prélèvements plus juste, plus efficace, plus égalitaire, plus redistributif.

c) Près de 80 % des ressources publiques

proviennent de taxes, d'impôts ou de cotisations payées par les ménages et qui pour l'essentiel ignorent leurs possibilités financières. C'est pourquoi la progressivité de l'impôt sur le revenu doit être renforcée pour faire contribuer plus que proportionnellement les hauts revenus.

d) De plus, la politique fiscale envers les entreprises ne peut se résumer à des abattements de charges et des exonérations de cotisations diminuant les capacités d'action de l'État. Parce que l'impôt sur les sociétés se conçoit désormais au niveau européen, une harmonisation des taux et des assiettes de l'impôt sur les sociétés doit y être mise en œuvre pour augmenter leur apport et pour s'opposer au dumping social et aux paradis fiscaux.

e) Avec la RGPP et la RéATE, la réforme des collectivités territoriales poursuit le désengagement de l'État qui renvoie de nombreuses missions vers les collectivités (voire les entreprises avec les PPP) sans pour autant leur donner les moyens de déve-

lopper de véritables services publics locaux et démocratiques.

f) La FSU défend l'unicité de la tarification pour tous sur tout le territoire. Sans remettre en question ce principe, faudrait-il mettre en débat pour certains services, l'opportunité d'une part de tarification incitative comme le proposait par exemple le Grenelle de l'environnement pour l'enlèvement des ordures ménagères (une part fixe, une part liée à la quantité de déchets produits par habitant) ?

g) Face aux reculs de l'État et à la crise économique qui accroît les inégalités existantes entre des territoires et frappe lourdement ceux qui connaissent déjà des difficultés économiques, la FSU juge que la mise en œuvre de véritables péréquations financières est indispensable. Ce qui rend d'autant plus urgent la nécessité de régulations financières pilotées par l'État.

h) La suppression de la taxe professionnelle repose la question du financement des collectivités locales, des services publics de proximité, des emplois publics territo-

riaux et de l'investissement local. Le niveau le plus pertinent de gestion de chaque service public doit faire l'objet d'un débat de même que la définition par la loi organique de 2004 du seuil plancher d'autonomie financière des collectivités territoriales.

i) Une réforme de la fiscalité locale est indispensable. Pour la FSU, la part des subventions de l'État devrait être sensiblement augmentée, intégrer une part plus conséquente de péréquation et réellement couvrir les missions transférées. Dans la mesure où la fiscalité locale existe, elle pourrait se voir assortie d'un véritable fonds de péréquation horizontale, alimenté sur la base du potentiel fiscal (ce manquement est particulièrement criant entre les départements et entre les régions). Loin de supprimer la taxe professionnelle, il faudrait la réformer en profondeur en encadrant les taux et en exigeant une remise à plat des dégrèvements et exonérations de nombreuses entreprises.

## II. Les politiques mises en œuvre aujourd'hui

Ce que l'on appelle en France « réforme de l'État » n'est que l'application retardée du « new public management » anglo saxon. C'est le désengagement de l'État, la baisse des impôts et des dépenses publiques, les privatisations et les logiques managériales, le primat de la « concurrence libre et non faussée ». Cette politique active de l'État s'est heurtée à un « modèle social français » qui malgré ses lourdeurs et ses échecs reste populaire et estimé. Il s'est également heurté à un statut de la fonction publique qui a freiné les dégâts sans pour autant les annuler. La loi mobilité, boîte à outils de la RGPP, promulguée en août 2009, modifie le statut sur des points essentiels.

### II.1. La RGPP

a) C'est une entreprise systématique, méthodique, quotidienne de destruction des politiques publiques, des services publics, une marchandisation des esprits et des organisations. Son objectif ? Diminuer les dépenses et pour cela supprimer 160 000 postes de fonctionnaires.

b) Plusieurs chantiers sont mis en œuvre simultanément : Un chantier budgétaire utilisant la Lof et les contrats de partenariat. Un chantier structurel avec la réforme des ministères et surtout la RéATE. Casser le lien des services avec leur ministère avec leur mission, avec leur corps, pour mettre en place une transversalité départementale et régionale qui permet de tuer les missions, de déstabiliser les personnels et de les mutualiser. Par ailleurs se mettent en place des « Agences » qui doivent permettre de faire rentrer dans le public les logiques managé-

riales et la culture du résultat du privé. Un chantier managérial : le financement et évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, la déconcentration administrative, la mobilité, les métiers, Silicani...

c) La RGPP, c'est aussi des suppressions d'emplois par dizaines de milliers chaque année, entraînant le chômage d'une partie des contractuels et la baisse drastique des recrutements. De plus elle s'accompagne de remises en cause de dispositions essentielles du statut.

d) Alors que dans une fonction publique de carrière, la suppression de l'emploi ne remet pas en cause le grade de l'agent ni son activité, la loi mobilité, adoptée en juillet 2009, crée le dispositif de réorientation professionnelle qui peut déboucher sur un licenciement de fait, risque réel dans un contexte de suppressions massives d'emplois.

e) Alors que le remplacement est un besoin permanent, la loi en fait pour la FPE un cas de recours au contrat, et même à des missions assurées par des salariés d'agences d'intérim.

f) La réforme de l'administration territoriale de l'État conduit à affecter les personnels dans des directions interministérielles, banalisant leurs missions, liées à leurs corps. Dans ce contexte de passage en force, la recherche en urgence d'une harmonisation du temps de travail, des régimes indemnitaires menace la prise en compte des spécificités professionnelles et les acquis des agents. Le ministre défend une conception de la gestion des personnels, qui fait du chef de service un arbitre dans la carrière des agents, privant les CAP de la possibilité

de discuter les avis d'un directeur extérieur au ministère dont relève le fonctionnaire. La Réate et la LRU offrent de ce point de vue un terrain expérimental pour le « management des ressources humaines », que le gouvernement veut promouvoir dans l'ensemble de la Fonction publique.

### II.2. Une politique qui aggrave les inégalités sociales et territoriales

a) Un des chantiers de la RGPP consiste à diviser par deux le nombre de directions ministérielles. D'où les fusions dans les ministères, comme au MEEDDAT, à l'Emploi ou à la Culture. Ces fusions conduisent d'une part à abandonner de fait certaines missions et d'autre part à contraindre les agents à redéfinir leurs tâches. Ceci conduit, comme dans le privé d'ailleurs, à casser les savoirs faire des fonctionnaires, perdre les expertises construites au fil des ans. La RéATE se traduit par la rupture de fait du lien des directions départementales des services avec leur ministère, avec leur mission, avec leur corps, pour mettre en place une transversalité départementale et régionale sous l'autorité des préfets qui permet, là encore de tuer les missions, de déstabiliser les personnels et de les mutualiser.

b) C'est à tous les niveaux une perte de service public pour les usagers au nom d'une prétendue meilleure adaptation aux réalités locales. Si l'on y ajoute une réorganisation régionale en huit directions sous l'autorité du préfet de région, véritable proconsul ne dépendant que du ministère de l'intérieur et n'ayant aucun lieu de véritable dialogue social, tant avec les agents qu'avec

les usagers, on ne peut que constater et combattre une re-centralisation de l'État contrôleur, mais non acteur, face à la décentralisation.

c) Dans l'enseignement supérieur, les «responsabilités et compétences élargies» et la politique contractuelle, introduites par la loi LRU, traduisent un retrait de l'état et livrent les universités et établissements à la déréglementation, à la concurrence et au pilotage.

### II.3. Le Pilotage

a) La gestion axée sur la performance et l'efficacité ainsi que les démarches dites de GRH sont devenues un élément essentiel du pilotage de l'action publique pour justifier un contexte généralisé de raréfaction budgétaire au détriment d'une mesure de l'efficacité fondée sur la proximité, l'égalité d'accès, la disponibilité et la satisfaction des besoins publics, une politique salariale fondée de plus sur l'individualisation des carrières et le mérite, une réforme statutaire de suppression ou/et fusion des corps.

b) L'État fait de la LOLF l'outil de la complète réorganisation de son mode de fonctionnement qui dépasse le seul cadre budgétaire. L'impression d'une meilleure transparence est trompeuse. La fourniture de tous les éléments d'analyse nécessaires aux représentants du personnel relève de l'exception et si le parlement débat plus il ne s'est vu octroyer que peu de droits nouveaux à mettre au service des usagers.

c) L'application de la LOLF ne peut être considérée comme nécessaire à la mise en place des réformes des politiques et de l'administration publiques. Son instrumentalisation, les règles qu'elle impose ainsi que le zèle des responsables de BOP soutiennent la réduction de l'emploi public, l'externalisation des missions et le renforcement du recours à la précarité. Ainsi, les décideurs locaux se réfugient-ils trop facilement derrière la LOLF pour justifier les politiques mises en œuvre. Parallèlement, l'État réduit les véritables espaces de négociation en faveur d'espaces de discussion et d'information plus nombreux et qui ne relèvent que de la pure formalité.

d) Cette disparition de véritables interlocuteurs est accompagnée localement de la contraction des services déconcentrés de l'État et d'une concentration des pouvoirs décisionnaires entre les mains des préfets.

### II.4. Les privatisations

Partout les États se désengagent et réduisent les dépenses publiques. En Europe, 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). Les conséquences sont connues :

baisse des tarifs dans un premier temps au nom de la concurrence, puis augmentation des tarifs, ententes illicites, perte du monopole sur un certain nombre de concessions mais surtout 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 est mise à mal. L'intérêt des usagers est totalement oublié. Instruits par l'expérience « France-télécom » la population a largement combattu et résisté sur le terrain de l'énergie. Alors que les questions de l'énergie sont vitales et engagent l'avenir de la planète, le gouvernement a cependant poursuivi dans sa logique néo-libérale. Pire alors que la crise vient de démontrer la gabegie des privatisations, il poursuit dans sa volonté de privatiser La Poste, de réduire le Fret.

### II.5. La décentralisation

La question du niveau auquel les SP doivent être pilotés, financés et gérés a été examinée lors de notre précédent congrès. Or parallèlement à l'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. L'État tente de se défaire sur les collectivités territoriales sans d'ailleurs leur en garantir les moyens. 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 ultra-marins, 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.

### II.6. La territorialisation des politiques publiques.

a) Si le gouvernement rejette une nouvelle étape de la décentralisation, une part importante de sa politique continue de faire porter sur ces collectivités la charge de missions qui relève de sa responsabilité.

b) Un projet de réforme des CT est en cours. Son contenu n'est pas encore arrêté. La FSU examinera ce projet avec attention en particulier concernant le devenir des personnels de la FPT qui seraient transférés en même temps que les missions, par exemple du niveau départemental et/ou régional aux métropoles, le devenir des Services Publics, les conséquences de la notion de « métropoles ».

c) À cela s'ajoutent les débats sur les compétences respectives, la notion de chef de file, la fiscalité des CT. Le projet de loi de réforme des collectivités envisage la

suppression de la clause de compétence générale pour les régions et les départements, tout en maintenant leur participation dans les contrats de projets, système par lequel l'État fait financer par les collectivités ses propres missions, en particulier l'Université et les chemins de fer.

d) Si cette clause, permet aux CT d'abonder les crédits de nombre de missions que l'État assure mal, de financer des besoins nouveaux que personne ne prenait en compte, elle permet aussi à l'État de se défaire chaque jour davantage des responsabilités qui sont les siennes offrant un bon prétexte à ceux qui revendiquent plus de décentralisation voire le « fédéralisme ».

e) La question, posée par les régions, des Services publics régionaux de la formation professionnelle est un bon exemple de la complexité de ce débat. Face au désengagement de l'État (AFPA) et dans un domaine qui relève en partie d'une compétence partagée- une partie relève de l'État (FPI), une autre des Régions (FPC et apprentissage et FP des jeunes sans qualification).- les régions essaient de sortir du code des marchés les formations continues des jeunes sortis sans qualification du système éducatif, essayant d'obtenir en ce sens une transcription en droit français de la directive SSIG (service social d'intérêt général). Si la FSU soutient une démarche qui viserait à sortir ces formations de la concurrence à laquelle elles sont soumises, elle le fait en affirmant clairement son objectif de la constitution d'un véritable service public national de l'éducation et de la formation tout au long de la vie décliné au niveau régional qui offre aux salariés les moyens de mener à bien leurs projets professionnels et personnels (voir thème 1). Ceci exige notamment des organismes publics, des personnels sous statut, des financements et une définition nationale des missions.

f) La FSU confirme le mandat de son dernier congrès qui contestait « 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. La régionalisation excessive des politiques publiques peut avoir des effets pervers dévastateurs. »

g) Par ailleurs les Plans Régionaux de Développement des Formations vont changer de nature avec la nouvelle loi sur la FP. Ils sont devenus le cadre contractuel essentiel entre Région et État, ce qui pose problème pour l'avenir de l'enseignement professionnel et le devenir des formations générales et tech-

nologiques de lycée largement ignorées par les Régions. La FSU réaffirme que la FP initiale sous statut scolaire doit rester sous la responsabilité de l'État, être développée et prise en compte dans la réflexion menée dans le cadre des PRDF.

### **II.7. Les Partenariats Public-Privé**

La loi du 28 juillet 2008 élargit les possibilités de recours aux Contrats de partenariat public-privé. Les PPP (marché public, Délégation de SP et Contrat de partenariat) permettent à la puissance publique de déléguer au secteur privé la construction, la gestion et parfois l'exploitation d'équipements publics. Les PPP sont souvent un outil pour franchir une nouvelle étape dans la privatisation des services publics en parfaite cohérence avec la RGPP. Certaines collectivités se lancent dans la même démarche (transport, santé, éducation...) et /ou confient au privé des missions entières. Les promoteurs de cette idée exploitent les situations où le secteur public avait des insuffisances voire des carences ainsi que le manque de financement. Le PPP est alors présenté comme le moyen de rétablir des situations qu'on a laissé se détériorer. L'utilisateur devient le client qui est soumis à contribution. Le contrôle public des usagers, comme des personnels sur l'exercice de ces missions est quasiment nul. Cette ouverture à des opérateurs privés via les PPP ou la transformation d'établissements publics en EPIC - à l'image de ce qui s'est passé lors de la transformation des OPHLM en OPAC ou OPH sous statut EPIC - amènera une disparition des emplois publics et leur remplacement par des emplois de statut privé.

La FSU exige qu'il soit mis fin aux contrats de partenariats qui fragilisent le service public, met en péril l'avenir de nombre de personnels, augmente les coûts des missions, développe le profit des grands groupes privés.

### **II.8. Les financements**

a) En 2007, le Ministère de l'Économie s'est vu confié la responsabilité de conduire une revue générale des prélèvements obligatoires (RGPO) inspirant directement la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) qui confirme la vision libérale de l'incidence de notre « trop forte » fiscalité sur l'attractivité du territoire et la compétitivité des entreprises françaises. C'est afficher clairement le « moins d'État, moins de services publics, moins d'emplois publics ».

b) Dans le projet de loi de finances pour 2010, l'instauration de la contribution économique territoriale (CET) pour compenser la suppression de la taxe professionnelle et la création d'une contribution carbone énergie (taxe carbone) fondent une politique fiscale que nous dénonçons car elle se met

en place sans aucune réflexion globale sur notre fiscalité directe et indirecte, ni sur la progressivité et la part plus importante à attribuer à l'IRPP, afin de garantir progressivité et justice sociale.

c) Le solde des mesures prévues dans le contexte fiscal actuel organise un nouveau cadeau de 3,6 milliards aux entreprises et fragilise encore un peu plus la part de l'impôt sur le revenu et les prélèvements obligatoires. Rappelons que la valeur de l'assiette de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sont injustement déterminées sur la base de critères datant de 1971.

d) La taxe professionnelle perçue par les collectivités représente 44 % de la fiscalité locale dont la moitié est prise en charge par l'État. Le PLF 2010 lui substitue une contribution économique territoriale qui serait assise sur le foncier bâti professionnel et la valeur ajoutée.

e) Un mécanisme de péréquation garantit, pour 2010, la reconduction des recettes actuelles aux collectivités locales. En 2011, le manque à gagner serait principalement compensé par le produit de diverses taxes et par une dotation budgétaire ce qui confirme que la souveraineté en terme de compétences exercées n'est pas liée à l'autonomie fiscale.

f) La péréquation actuelle n'a que peu d'effet sur la correction des inégalités sociales et économiques des territoires amenant les CT au recours à des produits financiers. La compensation de l'insuffisance de leurs recettes ne les dédouane pas de responsabilités sur leurs choix propres. Avec la crise, leurs marges de manœuvre ont été gravement détériorées.

### **II.9. Une politique inspirée au plan européen**

a) Les services publics ne sont inscrits ni dans les valeurs, ni dans les objectifs de l'union. Seule a été reconnue la notion d'intérêt économique et général (SIEG) bien plus restrictive et très accessoirement de service d'intérêt général (SIG). Il est clair que dans les traités européens le principe c'est le marché et le service public l'exception. Les SIEG restent soumis au droit de la concurrence et peuvent au mieux avoir un statut dérogatoire ; toute législation protégeant les services publics, toute aide publique sont susceptibles d'être attaquées devant la Cour de justice européenne qui, de ce fait, dispose du pouvoir de limiter la souveraineté des États et des collectivités locales à définir leurs services publics. La directive sur la libéralisation des services qui soumet le droit du travail et les services sociaux au droit communautaire de la concurrence n'exclut que les seuls services d'intérêt général non économique dont les contours sont encore très flous.

b) La Commission a toujours refusé d'établir

une directive-cadre sur les services (transport, énergie, la poste), réclamée par une pétition syndicale européenne de plus d'un demi-million de signatures et plusieurs États, et le conseil européen, composé des chefs d'État et de gouvernement, n'en a pas fait une orientation de l'Union. La notion de service universel, ne fait que corriger les dysfonctionnements de la libre concurrence en assurant aux plus démunis, l'accès à un service minimum.

c) Les mobilisations et les débats ouverts autour du TCE ont conduit la commission à reconnaître la notion de SSIG (Service Social d'Intérêt Général). L'un des enjeux syndicaux du moment est leur transcription en droit français.

### **II.10. La contre réforme de la Fonction publique**

#### **II.10.1. Le livre blanc sur l'avenir de la Fonction publique**

a) Dans la suite des stratégies ministérielles de réforme de 2003, le pacte « Service Public 2012 » du président de la république dans son discours de Nantes dessine une fonction publique allégée pour « faire des gains de productivité ». Mais « le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux ne peut être que la conséquence de la redéfinition des missions et du changement de méthode et d'organisation ».

b) Il s'agit donc de remodeler profondément la fonction publique et les services publics. Le rapport du conseiller d'État J.-L. Silicani, énonçant « 40 propositions pour réformer la FP » répond à la commande présidentielle de Nantes. Partant de valeurs qu'il qualifie de nouvelles et modernes telles que performance, autonomie ou efficacité, il en détourne le sens ; Il dynamite le statut de la FP et substitue le modèle de l'entreprise au modèle social français en supprimant les principes qui ont présidé à sa construction.

c) En abandonnant le principe statutaire définissant les conditions d'emploi, de services, de rémunération et de recrutement des fonctionnaires, la carrière serait ainsi tributaire de l'évaluation, c'est-à-dire de la conviction du supérieur hiérarchique, du parcours professionnel de chaque agent. Postes cotés et profilés (mission, objectifs, durée, rémunération fonctionnelle) assoient une fonction publique de métier et remettraient en cause les règles collectives.

d) Concurrence entre agents, déni de transparence et de démocratie, lien de subordination de l'agent à son employeur, la suppression des corps serait aussi une plus grande polyvalence des personnels, la négation des spécificités du métier et plus de souplesse pour l'employeur.

e) Le recours à des personnels non titulaires de droit privé négocié de gré à gré est préconisé. Cette coexistence du contrat et du statut met immédiatement en cause ce

dernier. La proposition de loi déposée à l'assemblée nationale pour la fonction publique territoriale intitulée « liberté de recrutement par les collectivités locales » vise à transformer la règle statutaire en exception. Seul le recrutement de fonctionnaires sur concours serait maintenu pour les agents effectuant des missions régaliennes. f) L'égalité d'accès à l'emploi public exige que le recrutement se fasse par concours. Prendre prétexte par exemple de l'accès à la FP des personnels « éloignés du système scolaire » pour permettre à la FP d'être plus représentative sur le plan social et culturel de la société française, c'est nier le problème de l'accès aux savoirs et à la formation.

g) Aujourd'hui déjà, les orientations contenues dans le livre blanc traversent la gestion des personnels. Cependant, le gouvernement a renoncé à une loi cadre pour transposer les propositions du livre blanc et entend passer par une nouvelle étape de fusion de corps.

#### II.10.2. Fusions de corps

a) Le gouvernement défend l'idée que les corps statutaires actuels forment un cadre juridique sans pertinence fonctionnelle par rapport aux métiers et aux besoins de gestion opérationnelle. C'est ainsi que les fusions de corps systématiques ont ignoré la réalité quotidienne des personnels dont la diversité des missions et des compétences permet la qualité du Service Public. La création de corps interministériels est annoncée et la loi mobilité permet que la situation de leurs agents déroge aux règles du statut, au seul motif de simplifier la gestion. Derrière un argument d'attractivité des carrières et de mobilité facilitée, se dissimule une politique d'abandon de missions de service public et de restriction drastique des moyens humains, au prix d'une polyvalence accrue et contrainte pour les agents. La réforme imposée en 1987 aux agents de la FPT avec la création des cadres d'emploi serait ainsi transposée à la FPE.

b) Pour organiser progressivement, la destruction du modèle de la fonction publique, le gouvernement impose les modes de gestion du secteur privé. Les affectations et les mutations seront gérées au sein d'un « marché de l'emploi public ». Pour la FSU, ce projet porte en germe une atteinte grave à l'égalité d'accès aux emplois publics et à l'indépendance des fonctionnaires puisque désormais le chef de service décidera de l'affectation sur un poste.

c) Les CAP seraient privées d'une partie importante de leur rôle. Pour la FSU, réduire

le paritarisme participe de la destruction des règles collectives au profit de l'individualisme et de la mise en concurrence. L'évaluation « de la valeur professionnelle » en est la pierre angulaire. Au risque de subjectivité et d'arbitraire, la réforme prévoit qu'elle soit l'outil principal de gestion de la carrière mais aussi d'une part de la rémunération. Loin d'améliorer la qualité du service rendu au public, ces évolutions risquent de réduire ce service aux tâches les plus « rentables ».

#### II.10.3. Précarité des contractuels de droit public et contrats aidés

Suppressions massives de postes, réduction drastique du nombre de places aux concours, volonté de recourir au contrat plutôt qu'au statut, introduction de l'intérim dans la loi, la gestion de l'emploi public passe dorénavant par le recours à la précarité qui se développe dans l'ensemble de la Fonction Publique. De droit public ou de droit privé, les statuts des personnels concernés n'offrent que peu ou pas de garanties en terme de reconnaissance et d'avenir professionnels et des conditions d'emploi de plus en plus dégradées. Limitation de la durée des contrats, temps partiels imposés, absence de formation qualifiante, ces personnels subissent de plus le contournement de la loi (vacation, contrats 10 mois...) un turn over engendré par le non-respect de l'ancienneté et l'opacité de la gestion. Leur rémunération est bien souvent inférieure au seuil de pauvreté et connaît une évolution nulle ou faible. Ils occupent pourtant des fonctions permanentes de service public qui devraient être assurées par des fonctionnaires ou alors des missions nouvelles qui devraient donner lieu à la création de nouveaux statuts correspondants.

#### II.10.4. Les politiques de rémunération.

a) Le Président de la République avait prétendu mettre le pouvoir d'achat des salariés au centre de ses priorités avec sa loi TEPA. Concernant les fonctionnaires, le Gouvernement poursuit et théorise sa politique de décrochage du point d'indice de celle des prix. Contraint de reconnaître que certains agents perdaient du pouvoir d'achat, il a créé la GIPA. Mais celle-ci n'existe que parce que la grille de rémunération de tous se dévalue.

b) Le gouvernement a développé de nouveaux mécanismes d'individualisation des salaires en multipliant le recours aux heures supplémentaires avec leur défiscalisation, en systématisant une politique indemnitaire monnayant des missions ordinaires ou

nouvelles (prime aux évaluations et prime aux stages pendant les vacances pour les élèves en grande difficulté) ainsi qu'en recourant au rachat des RTT pour les personnels qui en bénéficient. Pour les enseignants chercheurs, la modulation des services accroît cette individualisation.

c) Porteurs de mise en concurrence des personnels, la rémunération à la performance est introduite (PFR) et l'intéressement collectif devrait l'être en 2011. L'importance accrue de l'indemnitaire, qui participe à l'individualisation à des répercussions sur la protection sociale et sur les pensions. Le gouvernement revoit les règles de revalorisation des pensions au gré des circonstances ; ainsi, en 2008, la hausse des pensions est restée en dessous de celle des prix.

d) La FSU dénonce la pratique qui conditionne le suivi des accords salariaux à ses seuls signataires.

#### II.10.5. L'action sociale instrumentalisée

Le gouvernement cherche à présenter l'action sociale comme un élément du pouvoir d'achat des personnels. Elle est aussi instrumentalisée pour en faire un outil de GRH et de la RGPP. Au détriment de l'investissement collectif, les mesures prises depuis 2006 privilégient des prestations financières de type CESU, dont la gestion est souvent déléguée à des entreprises du secteur marchand. L'accès à l'AS des personnels précaires ou à ceux des établissements publics n'est pas complètement assuré, tandis que les retraités se trouvent désormais exclus. La stagnation budgétaire, voire les réductions de crédits dans certaines administrations (EN) empêchent de répondre aux besoins des personnels.

#### II.10.6. Opérateur national de paie et service des retraites

L'opérateur national de paie a pour objet la centralisation de la liquidation des paies. En créant les comptes individuels, les services des pensions ministériels préparent leur fusion au sein du « service des retraites de l'État ». Cela peut faciliter le passage à une caisse de retraite pour la FPE.

L'annonce de plateformes d'appel pour les pensions remplaçant les actuels dispositifs d'accueil permettant l'intervention syndicale, montre que cette réorganisation, menée dans l'objectif d'économiser des emplois et sans concertation avec les syndicats, risque de détériorer les conditions du dialogue de gestion entre les agents et les services.

# III. Les revendications des personnels

Les valeurs qui fondent le service public doivent aussi imprégner la gestion des personnels. Les décisions individuelles, le recrutement et la construction de la carrière, la rémunération ne peuvent qu'obéir à des règles collectives, fondées sur des éléments objectifs et comparables, transparentes et connues de tous. Les instances consultatives, CTP et CAP, ont vocation à favoriser une élaboration démocratique de ces règles et assurer l'égalité de traitement dans leur mise en œuvre.

## III.1. Rémunérations, pensions, retraites (sujets FP)

a) La FSU construit ses revendications sur l'idée que les salaires des fonctionnaires sont un enjeu majeur tant du point de vue social qu'économique, les 5,6 millions de salariés qu'ils représentent contribuant grandement au développement économique et au financement des solidarités.

b) Pour cela elle décline des exigences fortes :

– 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 ré-indexation du point d'indice sur les prix. À ce titre, elle demande une augmentation immédiate de 9 % du point d'indice correspondant à la dégradation subie depuis 2000. C'est la condition pour qu'aucun actif ne perde de pouvoir d'achat, mais aussi pour reconstruire de manière pérenne une grille des rémunérations. Pour assurer le maintien du niveau de vie des retraités, leurs pensions doivent évoluer plus vite que les prix.

– une reconstruction de la grille qui reconnaisse les qualifications et offre des espaces indiciaires permettant de vraies carrières revalorisées, avec une amplitude d'environ deux fois l'indice de début. Ni les « mesures Jacob » pour la catégorie C, ni celles qui viennent d'être annoncées pour la catégorie B ne font le compte. La reconnaissance des qualifications exige que la plupart des corps en CII soit classée en catégorie A. Il convient de reconnaître aussi dans la grille la qualification des personnels techniques ayant deux années de formation après le recrutement au niveau bac.

c) Pour la catégorie A, la FSU exige des mesures indiciaires qui concernent l'ensemble des personnels, nouveaux et anciens recrutés et reconnaissent les qualifications exigées. Quelles sont les conséquences à tirer de la mise en place du LMD pour la grille de la Fonction publique ?

d) La rémunération des non titulaires doit faire l'objet d'une progression salariale organisée dans une grille.

e) Au titre de cette reconstruction, la FSU

demande une mesure immédiate de 50 points d'indice pour tous.

– pour satisfaire aux exigences de leurs missions et renforcer le statut des fonctionnaires, la FSU revendique l'intégration des indemnités et primes dans le traitement indiciaire et exige de faire la transparence totale des rémunérations dans la fonction publique. C'est le meilleur moyen de garantir le droit à une mobilité choisie.

– la FSU réclame la fin des dispositifs de rémunération reposant sur le mérite et la performance afin de garantir justice sociale et efficacité de l'action publique des fonctionnaires.

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 1 600 € net.

f) Le congrès devrait confirmer les mandats adoptés en matière de retraite dans ces précédents congrès. Des discussions sur l'emploi des seniors sont annoncées en 2010. La FSU y défendra la reconstruction d'une véritable CPA, la reconnaissance des situations de pénibilité et l'existence de possibilités de départs anticipés en retraite. Quels critères retenir ?

g) La FSU s'est opposée à la réforme de l'IR-CANTEC, dont l'équilibre financier est menacé par les privatisations. Elle porte toujours l'exigence de cotisations employeurs accrues pour assurer l'équilibre du régime.

## III.2. Recrutements, plan de titularisation, problématiques de la « diversité »

a) Face à la volonté gouvernementale de développer les recrutements par contrat, la FSU réaffirme la nécessité d'un recrutement par concours, garantie d'une égalité entre les candidats, garantie contre les discriminations. Pour ne pas écarter une partie de la population, les concours externes doivent faire appel à des savoirs enseignés à l'école et à l'université. Quels dispositifs peuvent-ils venir en appui d'une politique de réussite de tous au sein du système éducatif pour assurer la « diversité » des recrutements dans la FP ?

Le congrès rappelle le mandat de la FSU de suppression de la condition de nationalité.

b) La FSU réclame l'arrêt du recrutement de nouveaux personnels précaires et non-titulaires. Il y a donc nécessité absolue de mettre un terme au plan pluriannuel de suppressions de postes dans l'ensemble des fonctions publiques et de créer le nombre de places aux différents concours nécessaire à un recrutement à la hauteur des besoins.

c) La FSU porte la revendication d'un plan de titularisation rapide, ouvert aux non-titulaires en poste ou au chômage, prenant en compte les services effectués, et élaboré selon des modalités et un calendrier adaptés à chaque secteur. Cela nécessite la création des corps ou des cadres d'emploi d'accueil lorsqu'ils n'existent pas (AVSi, assistantes maternelles ou familiales...). D'ici-là, le réemploi de toutes et tous doit être assuré, dans le cadre d'une gestion des personnels fondée sur des règles collectives respectueuses des personnes et de leurs droits. À cette fin, le rôle des CCP (commissions consultatives paritaires) doit être étendu.

## III.3. Des carrières construites sur les qualifications et des critères objectifs

La formation initiale et continue est de la responsabilité des ministères et collectivités, qui doivent de manière urgente y consacrer les moyens nécessaires. L'accès à la VAE doit être facilité et développé, particulièrement pour les non titulaires. La reconnaissance de l'expérience à l'interne ne peut s'y substituer. Le DIF doit être mis en œuvre, avec un élargissement des formations accessibles et en respectant le droit à la formation sur le temps de travail.

C'est sur les qualifications acquises par la formation et l'activité professionnelle, que l'on doit construire les carrières des personnels, pour une meilleure efficacité du service public :

- Requalification des emplois.
- Avancement à un rythme unique, mouvement de mutations sans profilage des postes mais un départage objectif, chacun étant réputé en capacité d'occuper les emplois de son corps.
- Développement des différentes voies de promotions (concours internes et examens professionnels, listes d'aptitude). Dans la FPT, nous réclavons l'achèvement des constructions statutaires (par exemple, pour la filière animation, toujours sans emploi en catégorie A).
- Conjuguée à ces actions de formation, la reconstruction des grilles indiciaires doit favoriser le droit à la mobilité professionnelle choisie.

## III.4. Stagiaires, apprentis, contrats aidés ?

a) Le gouvernement veut accroître le nombre des apprentis dans la FP. Quelles leçons tirer de l'échec du PACTE ? Quelles conditions revendiquer dans l'intérêt des apprentis ? (emplois ? encadrement ? rémunérations, temps de travail ?) Comment construire nos revendications en convergence avec celles des apprentis d'autres secteurs ?

b) Le ministère vient de publier les textes permettant l'accueil des étudiants en stage. La FSU conteste que leur rétribution soit imputée dans les plafonds d'emplois et dans la masse salariale. Quelles conditions réunir pour un accueil respectueux des exigences de la formation ?

c) Les personnes recrutées sur emplois aidés ne reçoivent pas les aides prévues par leurs contrats. La FSU poursuivra son action pour qu'elles aient une rémunération décente, qu'un encadrement leur soit assuré, qu'elles reçoivent des formations et aient accès à la VAE afin de se construire un avenir professionnel, y compris dans la Fonction publique.

d) Malgré l'échec des dispositifs mis en œuvre jusqu'à présent, peut-on envisager que la FP contribue à la réinsertion de personnes en difficultés ? À quelles conditions ?

### III.5. Santé au travail, les CHS

a) Les négociations sur la santé au travail, dont la FSU a porté l'exigence, se poursuivent. La transformation des CHS en CHS-CT, la création d'une mission d'observation interministérielle, la création d'un suivi post-professionnel, la reconnaissance de l'existence de risques psycho-sociaux et de la nécessité de les prévenir, sont des réponses positives à nos revendications.

b) Ces instances vont avoir un rôle majeur ; le syndicalisme doit y prendre toute sa place, en lien avec les réalités professionnelles, faute de quoi, les avancées resteraient formelles. L'existence de CHS (obligatoire dans le secteur privé à partir de 50 salariés) se pose dans les services, établissements, collectivités qui n'en bénéficient pas.

c) Mais des blocages demeurent : insuffisance des moyens accordés à la prévention et des décharges pour les Acmo, faiblesse du recrutement de médecins de prévention... Les personnels confrontés à des problèmes de santé subissent également des difficultés financières du fait des délais d'instruction des dossiers, et se voient trop souvent refuser des CLM ou CLD.

d) Les politiques menées affectent la santé des personnels et contredisent l'intérêt affiché par le gouvernement sur la santé au travail. C'est pourquoi la FSU doit intégrer davantage cette préoccupation dans l'élaboration des revendications générales.

### III.6. La protection sociale complémentaire

a) Le référencement mettant mutuelles et assurances privées en concurrence a été très majoritairement favorable aux mutuelles. Dans la territoriale, le processus en cours s'avère plus compliqué du fait de la diversité des situations. Le contexte reste difficile. Les regroupements de mutuelles dans la fonction publique, l'élargissement des champs de couverture, sont indispensables pour faire face à la réorganisation de l'État, pour résister à la concurrence et faire vivre les solidarités.

b) La FSU doit exiger l'extension des droits sociaux des fonctionnaires et des subventions conséquentes pour les mutuelles confrontées au vieillissement de la population mutualiste et à la baisse des recrutements. De leur côté, les mutuelles doivent renforcer leur rôle de prévention et d'information et se faire entendre davantage lorsque des mesures régressives sont prises.

c) Le travail en commun syndical et mutualiste pour résister à la concurrence du privé a été fructueux et doit se poursuivre dans le respect de nos valeurs communes et des engagements de chacun. Il va de pair avec les actions qui doivent être menées sur un plan général pour défendre la sécurité sociale et promouvoir un système de santé de qualité (voir thème 3).

### III.7. Personnels handicapés

a) Malgré la loi du 11 février 2005, les personnes handicapées, sont encore 2 à 3 fois plus concernées par le chômage que les valides. Depuis 2006, la Fonction Publique est soumise à la même obligation que le secteur privé en matière d'emploi, et doit s'acquitter du versement d'une contribution au FIPHFP en cas de non-respect du taux de

6 %. Avec 3,8 % de bénéficiaires en 2007, le taux reste faible, et augmente relativement peu. L'essentiel de l'effort reste à faire pour que la Fonction Publique soit « exemplaire ».

b) Pour cela, il faut d'abord mettre fin aux suppressions systématique des postes, et engager une politique volontariste et ambitieuse de recrutement des personnes handicapées. Il faut également considérablement améliorer les procédures de reclassement et d'aménagement des postes de travail afin de maintenir dans l'emploi les personnels qui se retrouvent durablement en difficulté.

d) Des modifications réglementaires sont nécessaires, comme la possibilité de compenser financièrement le temps partiel, ou la saisine directe du FIPHFP par les personnes concernées.

### III.8. L'action sociale

Nos congrès précédents avaient mis en évidence la nécessité d'une rénovation profonde l'action sociale.

a) La FSU revendique pour tous, fonctionnaires, personnels précaires, actifs et retraités, des trois Fonctions Publiques, y compris les agents des établissements publics rémunérés sur budget propre, 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 première étape de 3 % de la masse salariale pour l'action sociale.

b) Pour l'action sociale interministérielle, comme pour celle relevant de chaque administration, les crédits doivent rester clairement identifiés et être en totalité utilisés. L'action sociale doit couvrir l'ensemble de ses champs d'intervention, notamment l'accès à la culture aux loisirs et aux vacances tout en répondant à la priorité de relancer les investissements collectifs lourds (logements, crèches, restauration...). Le fonctionnement des instances ministérielles et interministérielles doit être amélioré, la gestion de l'action sociale doit être largement démocratisée.

## IV. AGIR et RASSEMBLER, pour une autre politique

### IV.1. Au niveau des personnels

a) La déconcentration des budgets opérationnels, l'autonomie des établissements, l'évaluation et l'individualisation des carrières, des rémunérations, la modulation des services sont des outils de la « nouvelle gestion publique » prônée par le rapport Silicani. La mise en cause du paritarisme qui s'est développée au cours des derniers mois participe de cette politique va à l'encontre de l'intérêt général.

b) Dans le cadre de la RGPP et de la Réate, l'abandon d'une partie des missions de l'État,

la restructuration des services, l'inquiétude sur la nature et les conditions de leur travail à court terme, les politiques de management construites sur l'évaluation et la mise en concurrence des personnels provoquent une souffrance professionnelle. Plus généralement, la caricature de leur travail par les membres du gouvernement, les injonctions contradictoires que reçoivent les personnels peuvent affecter leur santé.

c) La FSU constate que le mépris de la politique gouvernementale amène certains collègues à s'inscrire dans des actions de

désobéissance. Elle soutient les collègues menacés de sanctions par l'administration. Elle privilégie la résistance collective dans l'action syndicale. Elle appelle les personnels à refuser collectivement les heures supplémentaires.

d) Il faut créer les conditions d'une ré-appropriation collective de leur travail par les agents (formation, temps de concertation, projets d'établissement ou de service élaborés par les personnels...). Cela ne peut que favoriser le développement de l'action syndicale. La FSU veillera au respect du

droit de grève et demande le retrait de la loi sur le service minimum d'accueil.

e) Avec les personnels eux-mêmes, la FSU défendra le rôle des instances paritaires. Pour qu'ils jouent tout leur rôle, la composition des comités techniques doit rester paritaire et les CTP doivent être le lieu d'un réel débat. Les groupes de travail peuvent les préparer, en aucun cas les remplacer. C'est avec les personnels, qu'il faut défendre et promouvoir des règles collectives de gestion afin que tous aient la possibilité d'atteindre les indices terminaux de leurs corps et un droit effectif à la mobilité tant géographique que professionnelle. Les CAP sont le lieu de la transparence et la garantie de l'égalité de traitement.

#### **IV.2. Quelle unité syndicale ?**

a) Il reste très difficile de faire converger les luttes lors de l'offensive menée sur un service public particulier. On l'a vu sur les privatisations des services publics en réseau (France-télécom, Gaz, EDF, SNCF,...). Dans le cas particulier de La Poste si l'unité s'est réalisée sur le terrain syndical cette unité n'a pas résisté à l'élargissement aux usagers et partis. L'organisation des principales confédérations en syndicat de branche ne facilite pas la convergence et toute tentative de soutien est vécue comme un risque de « concurrence » syndicale. Il faut cependant persister à rechercher et construire, y compris localement cette unité dans le débat et le combat.

b) L'intersyndicale de la Fonction publique est durablement affectée par les choix divergents des fédérations. Les quatre organisations signataires de la plupart des volets de l'accord salarial de février 2008 participent régulièrement à des négociations avec le gouvernement dont les autres sont écartées et défendent cette politique,

pénalisante pour les personnels. L'intersyndicale n'a pas été en mesure d'aller au-delà des appels interprofessionnels. En particulier, elle n'a pas permis de fédérer les actions sectorielles pour s'opposer à la loi mobilité. La FSU ne se satisfait pas de cette situation, qui ne pourra être dépassée qu'en rassemblant les personnels malgré cet obstacle.

c) Les confédérations ont longtemps opposé de fait le privé au public. Notamment du fait de la force relative des salariés du public sur le terrain syndical, sans doute aussi du fait de l'existence de la FSU qui apparaît comme une véritable force de mobilisation mais « réduite » au public, donc aisément réduite à une approche « corporatiste » de défense des fonctionnaires. Mais il y a aussi des désaccords de fond sur la place et le rôle des SP, la place et le rôle du statut. Les choses ont sensiblement évolué, effet « positif » de la crise, et la déclaration intersyndicale du 5 janvier 2009 intègre clairement la défense et la transformation des SP.

d) La difficulté à unifier une bataille européenne, en raison des modalités spécifiques à chaque pays reste importante. Même la pétition de la CES « Pour des services publics de qualité, accessibles à tous » qui a traduit, là aussi, une évolution positive, n'a pas permis de construire véritablement des mobilisations européennes et notamment d'obtenir du parlement et de la commission une loi cadre sur les SIG. La tentative, initiée au FSE d'Athènes, de construire un réseau européen de défense des SP reste largement à consolider.

#### **IV.3. Quelles convergences avec les usagers ?**

a) La FSU est persuadée que seule une mobilisation associant les usagers, les personnels et les élus permettra de

« défendre et transformer les SP » comme se le fixe notamment la Convergence Nationale. Un des obstacles réside souvent dans l'inexistence des « usagers » comme force collective. À part dans l'éducation, où les fédérations de parents d'élèves sont des représentantes élues des usagers, un peu dans les offices HLM et dans la Santé, les usagers restent une force diffuse. On assiste aussi à des mobilisations locales fortes (Gare, maternité, école, Poste...). Mais pour peser réellement dans un fonctionnement démocratique des SP, même de proximité, il y a encore beaucoup à faire.

b) On a encore vu cette année, avec le collectif « Un pays, une école, notre avenir », avec le foisonnement de collectifs locaux, coordonnés nationalement ou non que le potentiel est fort dans l'éducation. Mais dans d'autres domaines des réseaux se construisent et interviennent souvent victorieusement. C'est le cas de la coordination nationale des hôpitaux de proximité, des réseaux sur la question de la remunicipalisation de l'Eau et bien sûr du collectif national contre la privatisation de La Poste.

c) Après un début difficile, notamment au sein de l'intersyndicale de La Poste, la détermination gouvernementale à privatiser La Poste en pleine crise du néolibéralisme, a enfin conduit à une bataille large et massive sur une votation citoyenne, permettant de mettre dans l'action syndicats, partis et associations. Le succès rencontré, première véritable victoire populaire montre que le chemin choisi est le bon.

d) La FSU entend bien, avec l'appel « Le Service Public est notre richesse », s'appuyer sur ce premier succès pour construire des états généraux des services publics dans la même configuration.

## Laïcité

a) La FSU confirme les mandats adoptés par ses derniers congrès. La FSU rappelle son exigence d'un strict respect des règles de laïcité par l'État et les collectivités territoriales et plus largement par l'ensemble des services publics. En particulier la FSU réaffirme son refus du dualisme scolaire confessionnel et patronal et considère que les établissements privés ne peuvent prétendre concourir à la réalisation des missions de service public et laïque réservant ainsi les fonds publics au service public et abrogeant les lois anti-laïques. Elle rappelle aussi sa demande d'abrogation du statut local scolaire et religieux d'Alsace-Moselle. La FSU rappelle aussi son opposition à toute remise en cause de la laïcité par le biais du cadre européen.

b) Le contenu des discours prononcés par N. Sarkozy notamment au Latran et à Riyad est inacceptable. Dans de nombreuses parties de ces discours il s'agit d'une charge sans précédent, de la part d'un président de la République, contre le principe même de laïcité.

- Valorisation de « l'espérance religieuse » contre les valeurs laïques alors que le choix et la richesse de la laïcité sont justement de ne pas s'immiscer dans cette « aspiration à l'infini », laissant chaque citoyen, sur ce sujet, libre de sa propre réponse.

- Appel aux religions pour aller à la rescousse des politiques libérales qui accroissent les inégalités, mettent à mal les solidarités et fragmentent le lien social.

- Primauté du religieux sur le laïque et de la croyance sur la connaissance dans la transmission des valeurs, la définition du « bien et du mal » contestant à l'homme et à la société la capacité, sans la religion, de définir ce qui est bien et mal, contestant les valeurs laïques et leurs richesses.

- Volonté de ramener l'identité nationale aux racines chrétiennes.

c) La FSU condamne avec fermeté ces propos venant d'un Président de la République en exercice dans le sens où ils remettent en cause le pacte laïque de la République. La FSU rappelle son attachement à la laïcité qui est un élément majeur du lien politique. La laïcité promeut une sphère publique fondée sur la raison et l'esprit critique, espace de débats, de confrontation des projets et des choix. La FSU refuse que, pour préserver l'ordre établi, les croyances, la morale et l'espérance religieuses se substituent à la citoyenneté, à l'aspiration au progrès social. Elle rappelle aussi son attachement sans faille à la loi de 1905 en ce qu'elle garantit la liberté de conscience et de culte mais impose que la République ne reconnaisse ni ne soutienne aucun culte par quelque forme que ce soit. Elle garantit ainsi à l'encontre du prosélytisme religieux la liberté absolue d'être sans religion.

d) Si le Président de la République dit qu'il ne modifiera pas « les grands équilibres de la loi de 1905 », le contenu même de son discours constitue une remise en cause d'éléments essentiels de cette loi qui impose à l'État et à ses représentants (en particulier le premier d'entre eux) une stricte neutralité. En proposant une « laïcité positive », N. Sarkozy donne une connotation négative aux principes de laïcité tels qu'ils existent aujourd'hui et laisse donc planer la perspective de leur remise en cause.

e) La très large unité du mouvement laïque au lendemain des propos de N. Sarkozy et l'indignation qu'ils ont suscitée doivent permettre de maintenir une forte et active vigilance contre toute tentative de remise en cause de la laïcité dont la loi de 1905 est la clef de voûte.

f) Plus récemment, l'accord passé entre la France et le Vatican visant à une reconnaissance systématique des titres et diplômes attribués par les universités catholiques est une nouvelle atteinte à la laïcité. De plus elle conduit à une remise en cause du monopole des grades universitaires par l'État. En effet cet accord met en place une reconnaissance a priori des diplômes attribués par les instituts catholiques en lieu et place d'un contrôle systématique de l'État par le Recteur ou dans le cadre de convention entre les universités publiques et les instituts catholiques. La FSU dénonce cet accord et exige sa remise en cause. C'est avec cette volonté qu'elle a recherché avec les mouvements laïques les conditions d'une réaction unitaire. La publication de décret ratifiant cet accord a conduit la FSU à déposer un recours en Conseil d'État.

g) Dans un contexte de diminution drastique de l'emploi public, en particulier dans l'Éducation Nationale, pour la seconde année consécutive l'enseignement privé voit ses suppressions d'emplois limitées très en deçà de la proportion des 20 % par rapport à celle du public. Ce sont ainsi plusieurs milliers d'emplois que l'enseignement privé a pu conserver au détriment de l'enseignement public. Cette proportion, déjà très injuste, qui était censée préserver « la paix scolaire » est ainsi remise en cause. En outre, les partenariats encouragés ou décidés par le gouvernement entre les établissements d'enseignement supérieur public et les établissements supérieurs privés confessionnels ou non, conduisent à un financement par l'État de l'enseignement supérieur privé que la FSU condamne. La FSU recherchera dans les semaines qui viennent la construction d'une riposte unitaire des mouvements laïques afin d'empêcher cette opération, et obtenir la restitution à l'enseignement public de ces emplois.

h) Enfin, de manière insidieuse, les intrusions de communautés et courants religieux dans les institutions et services publics se multiplient. Les théories proches du créationnisme en sont un exemple. Dans cette optique, l'application et le renforcement de la législation sur la lutte contre les sectes sont nécessaires. À cette occasion, la FSU rappelle qu'elle s'oppose à toutes tentatives des groupes de pressions politiques, patronaux ou religieux visant à influencer les programmes scolaires pour instaurer une Histoire, une Philosophie ou une Économie officielles au travers des programmes (qui ne peuvent être conçus que par des universitaires et des enseignants). Parallèlement, nous dénonçons les partenariats exclusifs avec des entreprises privées.

i) Enfin l'adoption de la loi Carle repose le problème du financement de l'enseignement privé dans le premier degré. Certes elle abroge l'article 89 de la loi de décentralisation de 2004. Pour autant elle maintient une obligation de financement, par les communes, d'écoles primaires privées implantées dans d'autres communes et instaure dans un texte législatif le principe de parité ce que nous condamnons fermement. La FSU exige l'abrogation de ce dispositif sans rétablir l'article 89 de la loi de décentralisation.

j) La FSU continuera d'œuvrer à la pérennité et au développement du cadre unitaire constitué au lendemain des discours du Président de la République. Elle continuera de tenter de la structurer afin de leur permettre d'être un outil d'information et de campagne pour la défense et la promotion de la laïcité dans notre pays et pour permettre une grande réactivité collective face aux attaques contre les principes de la laïcité. Elle défendra la création de déclinaisons locales de cette structure unitaire.