

Débat avec la salle

Florence MURACCIOLE

Jean-Paul Delevoye, vous avez été ministre de la Fonction publique et vous êtes aujourd'hui Médiateur de la République. Vous constituez donc la synthèse entre l'usager et la fonction publique. Quelles sont, à vos yeux, les valeurs inaliénables du service public ?

Jean-Paul DELEVOYE

Je veux d'abord dire que je suis extrêmement sensible à l'initiative prise par le gouvernement. De vraies questions sont en effet posées. Y a-t-il un avenir pour le service public ? Cet avenir me concerne-t-il en tant que citoyen ? Me concerne-t-il en tant que fonctionnaire ? Quelles sont les contraintes européennes ?

En tant que médiateur, je suis très frappé par plusieurs choses et d'abord par la notion d'égalité. Si cette Conférence doit avoir une exigence, c'est d'essayer de mettre fin à des hypocrisies derrière lesquelles nous nous réfugions. Personne ne croit à l'égalité du service public. Aujourd'hui, plus de la moitié des rendez-vous qui me sont demandés portent sur le respect de certains droits. Il existe en effet de grandes différences dans la capacité d'accueil des usagers selon les administrations.

Florence MURACCIOLE

N'est-ce pas la conséquence d'une surabondance de règles ?

Jean-Paul DELEVOYE

C'est d'abord la notion d'accueil qui est en cause. Et l'accueil ne signifie pas rendre immédiatement la réponse, parce que personne n'est compétent sur tous les problèmes posés. En revanche, chacun doit pouvoir se dire qu'il existe un lieu où l'on écoutera son problème. Il est aujourd'hui très difficile de trouver la bonne information, au bon moment et au bon endroit. Sans aucune complaisance à l'égard de ce ministère, je constate que le dossier de caractère fiscal est en baisse à la médiation. Cela tient au fait que l'administration fiscale a fait l'effort de déployer des conciliateurs en les dédiant selon les types de contribuables – individus, PME... Grâce aux nouvelles technologies et grâce aux capacités d'écoute, des efforts importants ont été réalisés au niveau de la relation fiscale.

En revanche, les conditions d'accès restent très difficiles dans les administrations sociales. Les solutions mises en œuvre s'y révèlent très limitées – c'est souvent un simple répondeur téléphonique, avec choix d'options -, et la durée d'attente apparaît souvent très longue. Il faut savoir que dans certaines préfectures, certains viennent prendre la file d'attente dès quatre heures du matin pour revendre ensuite leur place au plus offrant ; c'est notamment le cas dans certains services aux étrangers. Bref, l'égalité à l'accès au droit n'existe pas.

En deuxième lieu, il n'existe pas de partage de l'information. Enfin, trop souvent règne la culture de l'arbitraire, qui rend toute discussion impossible sur une décision qui est rendue. Chaque entreprise privée offre un service de réclamations ; selon le mode d'administration, le mode d'accès au contentieux varie considérablement. Prenons l'exemple du conjoint étranger d'un Français. Aujourd'hui, le silence du Consulat vaut un refus tacite tandis que la loi impose un refus motivé, ce qui place le demandeur dans une situation inextricable. Nous devons d'ailleurs réfléchir au fait qu'un grand nombre de décisions administratives sont soumises au Tribunal administratif.

En troisième lieu, les fonctionnaires sont aujourd'hui extrêmement malheureux en raison de la crainte du procès, qui peut nuire à la carrière de la hiérarchie, et qui conduit à respecter les procédures davantage que les usagers. Dans certains cas, des décisions reconnues justes du point de vue moral ne sont pas prises par peur d'un jugement défavorable en cas d'affaire portée devant la justice. Cette peur du procès est en train de tuer l'esprit du service public. Lorsqu'un citoyen rencontre une difficulté, le service public est sollicité pour apporter une réponse et non pour aggraver un problème. Or dans bien des cas, la réponse consiste à dire ce que l'on ne peut pas faire, sans préciser ce qu'il faut faire. De ce constat découle un conflit de légitimité : le fonctionnaire devient parfois lui-même prisonnier d'une décision contraire prise par une autre administration. Je reçois un grand nombre de dossiers dans lesquels des entrepreneurs se sont vus dire par l'administration fiscale que leur affaire relevait vraisemblablement du taux de TVA réduit, avant de subir les foudres du contrôle fiscal qui, passant outre ce conseil initial, décide parfois de rétablir le taux de TVA à 19,6% !

Nous, syndicats, politiques, élus, sommes tous extrêmement attachés aux valeurs du service public. Mais nos concitoyens portent sur le service public un regard de consommateur : ils souhaitent avant tout savoir si telle école est bonne ou non – l'école pour tous leur importe peu. Le même constat peut être fait pour l'hôpital. Ce serait la fin du service public que de laisser dériver toutes nos institutions comme prestataires de service. Nous aurons des citoyens consommateurs, qui n'auront plus d'adhésion aux valeurs du service public, sauf quand ils en retireront un service particulier. Si nous n'y prenons garde – et c'est là aussi l'importance forte de cette Conférence -, toute autorité qui se croit capable d'imposer sa décision se verra contester sa légitimité, en vertu de la légitimité de la contestation, qui apparaît aujourd'hui prépondérante. Notre évolution vers l'exigence de droit fait que chacun revendique le droit de contester le droit, ce qui peut déboucher sur une forme de violence contre celles et ceux qui seront chargés de faire l'autorité publique.

Je terminerai enfin en abordant la responsabilité du politique, car souvent des fonctionnaires subissent les décisions du législateur. Je souhaiterais que l'on regarde tous les textes qui, selon la lecture qu'on en a, mettent le fonctionnaire dans une situation schizophrénique ; sur la pénitentiaire, sur le social, sur le droit des étrangers, les textes préconisent des solutions contradictoires selon l'angle que l'on porte. Qui prend la décision ? Bien souvent, l'effet parapluie l'emporte, et rien n'est fait. Nous avons besoin d'une grande clarification des textes.

Faisons aussi attention à ce que le décideur politique ne crée pas l'illusion du service public lorsqu'il lui demande, par une avalanche de responsabilités, d'assumer celles qu'il ne peut prendre en charge. J'ai en tête un exemple criant concernant les tutelles/curatelles, où les décisions des juges n'étaient pas contrôlées par les greffiers, faute de temps. On laisse l'illusion d'un service public qui protège le faible ou le pauvre, alors que parfois, il n'a pas les compétences nécessaires pour appliquer des textes très compliqués. Dans certains cas, mieux vaut ne rien faire. Quand on détermine les missions d'une collectivité locale, il convient de se demander si les services en place sont capables de remplir la mission. Il ne faut pas créer d'illusions préjudiciables au service public.

Le défi qui s'offre à nous est formidable. Notre société a changé de nature : avant, l'on rentrait fatigué physiquement du travail de la journée. Cette fatigue est aujourd'hui psychique, et nécessite un accompagnement psychologique. Or celui n'entre pas en compte dans la fonction publique. Le stress et le sentiment qu'a trop souvent le citoyen d'être méprisé par la fonction publique génèrent de la violence, qui croît partout, aux guichets, dans les tribunaux, dans les hôpitaux... Il existe une formidable attente du service public – et la médiation est prête à transmettre aux rapporteurs ou à ceux qui le décident un certain nombre de réclamations - ; il y a une formidable appétence pour le service public. J'attends de cette Conférence de mettre à mal toutes les hypocrisies qui dominent généralement les beaux discours pour lui préférer le principe de réalité.

Gérard NOGUES, Force Ouvrière

Le débat sur les valeurs de la fonction publique me paraît salubre mais nous devons élargir ce débat aux valeurs du service public.

Florence MURACCIOLE

... C'est en partie l'objet de cette matinée !

Gérard NOGUES, Force Ouvrière

Il faut en tout cas débattre des valeurs du service public, tout comme il faut aborder la notion de citoyen. Comme le disait Monsieur Delevoye, on confond trop souvent l'usager, le citoyen et le client. Dans les valeurs de la fonction publique figurent les principes de neutralité, d'indépendance, de désintéressement ou d'adaptabilité ; ils sont contenus dans la fonction publique de carrière et sont guidés par l'intérêt général. Or, j'ai l'impression, en écoutant certaines personnalités, qu'il faudrait faire évoluer ces valeurs, au motif qu'elles ne seraient plus modernes. Il s'agirait, semble-t-il, de les remplacer par les valeurs de flexibilité, d'employabilité, ce que à quoi j'ajouterais les termes de précarité, d'individualisation ou de modération salariale. Pourtant, le pouvoir d'achat est la priorité des fonctionnaires. Sur ce dossier, la fonction publique est souvent mise à l'écart. Je considère qu'en tout cas, il faudra répondre aux attentes des citoyens, à partir du statut des fonctionnaires, et non pas le contraire.

Gérard ASCHIERI, FSU

Seul Jean-Ludovic Silicani a prononcé le mot de solidarité. Je pense que la fonction publique et les services publics constituent, dans notre société, un élément porteur de solidarité. Les services publics devraient aussi garantir l'effectivité des droits des citoyens, ce qui n'est pas suffisamment le cas aujourd'hui : les droits théoriques ne sont pas perçus comme tels par tous les citoyens. Nous devons d'abord constater qu'il existe, dans notre pays, des fractures sociales et des fractures territoriales. J'ai dit plusieurs fois que les zones « de non droit » sont peut-être d'abord des zones dont les habitants ont le sentiment d'avoir moins de droits que les autres. Sans doute faut-il sortir de la question de l'égalité formelle pour se demander comment rendre les droits effectifs. Cela ne passe pas nécessairement par les solutions qui sont aujourd'hui proposées, telles que l'individualisation ou la remise en cause des pratiques actuelles. Prenons l'exemple des concours de recrutement. Monsieur Woerth a raison de dire qu'aujourd'hui, la fonction publique n'est pas

totalemment à l'image de la société. Certains jeunes, issus de certaines zones géographiques, n'ont pas autant accès à la fonction publique que d'autres. Quand on habite une banlieue, il est plus difficile d'accéder à l'emploi. Je sais que les concours d'enseignants permettent à un certain nombre de ces jeunes d'avoir un accès à un emploi qu'ils n'auraient pas sans les concours. Nous devons regarder la réalité dans toute sa complexité, dans ses contradictions, et ne pas s'attacher à des idées reçues.

Jean-Michel NATHANSON, union syndicale Solidaires

En termes d'égalité, il est important que le service public soit présent partout et qu'existe une véritable égalité d'accès au service public. Cela représente un enjeu considérable en termes d'aménagement du territoire. On met aujourd'hui en avant un besoin de réforme et de rénovation, comme si la fonction publique n'avait pas évolué au cours des décennies précédentes. Or des réformes profondes de la fonction publique ont eu lieu et ont été subies par les fonctionnaires, puisqu'ils n'y ont généralement pas été associés. Dans les réformes qui ont été menées, l'aménagement du territoire a été oublié, de sorte que certains services publics ont disparu de certains quartiers difficiles ou de certaines zones rurales. Malheureusement, les solutions proposées, notamment par le Président de la République, qui propose des solutions avant même que le débat au sein de la Conférence ne soit achevé, risquent d'aggraver cette situation inégalitaire. Je souhaite en tout cas que la décision politique n'a pas déjà été prise.

En matière d'accueil, un certain nombre d'administrations sont citées en exemple. Cela a été fait pour l'administration fiscale, qui a effectivement instauré des postes de conciliateurs. Cependant, celle-ci voit aussi son accueil se dégrader. Malheureusement, la politique de suppressions d'emploi se traduit trop souvent par la mise en place de serveurs téléphoniques à la place d'interlocuteurs humains.

Florence MURACCIOLE

Je propose de laisser la parole à la salle pour d'éventuelles questions.

Jean-Luc TASSET, MEDEF

Il existe une très forte attente quant à ce que peut faire la fonction publique. De notre point de vue, la préoccupation va à la compétitivité des entreprises, et le lien que nous faisons entre l'efficacité du service public et la compétitivité des entreprises constitue à nos yeux un enjeu fondamental. L'efficacité a été évoquée avec une certaine timidité, de même que la notion de résultat à atteindre. Pourtant, je ne crois pas que la neutralité soit l'ennemie de l'efficacité : on peut être neutre et permettre à une structure publique d'apporter des services de nature à améliorer l'efficacité des entreprises. Nous devrions aussi faire une large place à l'Europe, car nous évoluons dans un système mondialisé au sein duquel la notion d'efficacité de la fonction publique a une importance déterminante.

Bernard SAGEZ, CFTC

Nous allons certainement parler d'efficacité mais je dois d'abord revenir sur la question des valeurs. La CFTC est particulièrement attachée au respect de la vie humaine et au bien commun. On peut penser que ces valeurs se rapprochent de celles qui ont été mises en avant, les valeurs de neutralité, l'égalité, l'accessibilité. Quoi qu'il en soit, nous ne devons pas nous tromper de sujets. Certaines missions de la fonction publique évoluent avec le temps, du fait de la mondialisation, du fait des mutations sociales. Il faut donc définir la façon dont évoluent les missions du service public. Quelles sont-elles ? Jusqu'où vont-elles ? Pour autant, il ne faut pas confondre les missions de service public et la fonction publique : les fonctionnaires ne sont pas les seuls à remplir les missions de service public. Il faut éviter le débat qui mêle les missions et la fonction publique.

En tout état de cause, la fonction publique doit répondre à certaines missions. L'adaptabilité doit sans doute figurer parmi les valeurs nouvelles de la fonction publique. Plus largement, des textes alourdissent le système décisionnel de la fonction publique et un travail doit pouvoir être engagé pour pallier cette difficulté. Il nous paraît important de valoriser les métiers de la fonction publique mais cela ne passe pas par la multiplication des contrats de gré à gré de droit privé : il faut au contraire renforcer (en le simplifiant) le statut de la fonction publique, pour consolider la confiance des agents et non la fragiliser. Le statut est de nature à réduire le stress et la précarité des agents. Aujourd'hui, on trouve beaucoup plus de contrats à durée déterminée dans la fonction publique ; cela n'est pas profitable, et cela ne va pas améliorer le service public. D'ailleurs, cela n'a pas amélioré le service public ! Il faut donc conforter le statut, sans doute l'adapter et le simplifier, mais certainement pas le supprimer.

Eric FRITSCH, CFDT Fonction Publique

L'efficacité des services publics est une condition indispensable à leur survie et à leur développement. Une première priorité, à nos yeux, a déjà été relevée : il s'agit de l'accès, pour tous, à un service public de qualité. C'est là le point central.

S'agissant du fonctionnement de cette Conférence, je pense qu'il convient de s'accorder sur le périmètre de notre échange : valeurs de la fonction publique, valeurs du service public ? S'agissant des acteurs, on a parlé des personnels, des usagers. On a aussi envisagé le point de vue du citoyen, et c'est heureux, car les moyens donnés à l'exercice du service public doivent être définis de façon collective. En l'occurrence, nous voudrions être sûrs du fait que le débat qui s'ouvre aujourd'hui aura bien sa place dans le circuit des décisions qui amèneront à rénover le service public.

Eric WOERTH

Nous parlons bien des valeurs de la fonction publique et du service public, qui ne se recouvrent pas totalement mais qui sont difficilement dissociables. Les deux sujets sont totalement liés. On ne peut évoquer les valeurs que sous-tend l'engagement d'un fonctionnaire sans parler derrière du service public qu'il sert. Nous devons clarifier cet aspect des choses, et nous sommes bien sur un sujet « fonction publique et valeurs d'engagements ».

Bernard DEROSIER, Président du CSFPT

Quelles sont les valeurs de demain ? Voilà la question à laquelle vous nous invitez à répondre. On ne peut la déconnecter de l'ensemble fonction publique/services publics. Je m'attendais au pire en venant participer à cette Conférence, première de quatre séances plénières. A quoi bon entendre des orientations fixées par avance ? Si les rapporteurs reprennent à leur compte les témoignages exprimés dans les films et les avis exprimés par les différents participants, notamment le médiateur, je serai rassuré sur le sort de nos services publics, car ces témoignages constituent autant de réponses aux attentes des citoyens. Je pense que nous ne pourrons faire l'économie d'une tentative de réponse à cette question centrale : quel service public la Nation attend-elle ? A partir des réponses qu'on y apportera découleront les moyens qu'on doit y consacrer, à tous les niveaux administratifs, que ce soient les services de l'Etat, les collectivités territoriales, la fonction publique hospitalière.

Si je me réjouis que la fonction publique territoriale soit prise en compte, le moment me semble venu de réfléchir à l'unification de la fonction publique, au-delà de ses différences. L'Etat pourrait même s'inspirer du mode d'organisation et de fonctionnement de la fonction publique territoriale, dont les cadres d'emploi ont par exemple été un début de réponse d'organisation plus rationnelle, et en faire une solution intéressante pour la fonction publique dans son ensemble.

Enfin, si nous devons suivre la feuille de route tracée par la déclaration qu'a effectuée le Président de la République à Nantes, je crains que les valeurs d'égalité et de neutralité soient mises à mal. J'invite donc le gouvernement à entendre avec attention l'ensemble des propos qui seront tenus au cours de nos échanges dans le cadre de cette Conférence.

Florence MURACCIOLE

Précisément, le Président de la République, à Nantes, a mis en avant la culture de résultat. Cela modifie-t-il les valeurs et le fonctionnement du service public ?

Charles BONISSOL

Lorsque nous avons parlé pour la première fois de métiers dans la fonction publique, en 2000, nous avons été traités d'hérétiques. Aujourd'hui, cette Conférence porte sur les valeurs, les missions et les métiers de la fonction publique. Par ailleurs, je crois que tous les intervenants sont d'accord sur les valeurs fondamentales de la fonction publique et du service public. Il faut se féliciter du fait que le gouvernement ait lancé cette Conférence avec une concertation aussi large. Nous avons maintenant besoin d'adapter notre fonction publique à la société, au changement technologique et à l'environnement professionnel qui se fait jour. Nous pouvons ainsi envisager une évolution vers une fonction publique de métier, avec de grandes filières de métiers, au sein de laquelle sera assurée une mobilité entre les trois fonctions publiques, entre administrations et entre établissements publics. Mais cela doit se faire sans que les fondements de la fonction publique – ses fonctionnaires – ne soient dénaturés. Nous avons des répertoires des métiers dans les trois fonctions publiques ; il convient de les examiner, de les rapprocher pour réfléchir à de nouveaux déroulements de carrières, apportant reconnaissance aux agents, dans leurs métiers et leurs travaux, ainsi que progression de carrière. A travers de nouvelles grilles indiciaires et de nouvelles carrières s'ouvrant aux agents, ceux-ci, quels qu'ils soient, ont déjà retrouvé l'espoir de bénéficier d'une carrière plus motivante, dans une société qui en demande toujours plus, pour un coût toujours

moindre. Dans cette perspective, méfions-nous des sondages, car ceux-ci sont sujets à interprétation. S'agissant des fonctionnaires, par exemple, les français sont contents des fonctionnaires à plus de 70%, mais souhaitent que l'on réduise la voilure de la fonction publique pour des raisons de coût, sans que cela, évidemment, ne les concernent directement. Soyons prudents avec les sondages ! J'ai compris qu'ils seraient un outil permanent de la Conférence.

Jean-Paul DELEVOYE

Je voudrais demander aux ministres et aux rapporteurs s'il ne serait pas possible de mener une analyse sur les modes de fonctionnement aujourd'hui imposés aux administrations et qui interdisent, de fait, l'application des valeurs de la fonction publique. Nous affirmons par exemple l'importance de la mobilité. Dans les faits, un fonctionnaire n'a aucun intérêt à accepter une mobilité à Bruxelles, alors même qu'un grand nombre de décisions sont prises à Bruxelles. De la même façon, l'efficacité est la gestion des compétences, mais les hommes remarquables que nous avons dans les finances dont nous aurions besoin dans le domaine social n'ont aucun intérêt à faire carrière dans les affaires sociales. Nous avons aujourd'hui une gestion des maladies qui est pire dans le secteur public que dans le secteur privé. La crainte d'une maladie ou d'un handicap dans la fonction publique est le reclassement de la personne dans le secteur privé. Enfin, nous avons un problème important en termes de traçabilité et la tenue des fichiers. Enfin, la question du partage de l'information, qui rejoint celle des systèmes informatiques et de leur partage (ou non), se pose aussi avec une grande acuité ; chaque administration met tout en œuvre pour avoir un système informatique cloisonné, non connecté avec les autres. La justice est incapable de se connecter sur la police, et la police et la gendarmerie sont incapables de se connecter sur d'autres fichiers. Pourtant, on dit aux citoyens qu'ils sont traités dans leur globalité.

Thierry CADAT, Secrétaire général du SGEN-CFDT

La question des résultats de la fonction publique recèle un piège à éviter : s'il faut une fonction publique performante, on ne peut évaluer ses résultats de la même façon que pour le secteur privé. C'est à l'aulne des valeurs de la fonction publique que nous devons apprécier ses résultats. Nous avons besoin de mettre en place un système d'évaluation qui prenne en compte ces questions.

Je souhaite également réagir aux résultats de l'étude présentés, qui insistaient sur l'importance de la confiance entre les agents et l'Etat. Cette confiance se bâtit d'abord par la qualité des relations sociales et du dialogue social que l'on peut mettre en place au sein d'une administration. Il y a beaucoup à faire dans ce domaine, et ces Conférences doivent être exemplaires de ce point de vue. C'est pourquoi je demande s'il y aura, à l'issue de la rédaction du Livre Blanc, une phase de concertation avec les organisations syndicales, avant toute prise de décision.

Elisabeth DAVID, secrétaire général UNSA

Force est de constater que les français et les fonctionnaires sont demandeurs d'une nouvelle organisation pour la fonction publique. Pour ce qui nous concerne, l'UNSA souhaite une modernisation de la fonction publique. Nous serons donc très attentifs et partie prenante des débats qui s'ouvrent.

Florence MURACCIOLE

Que veut dire la modernisation de la fonction publique ? Doit-elle prendre modèle sur le secteur privé ?

Elisabeth DAVID

Je ne suis pas persuadée que le secteur public doive systématiquement s'inspirer du secteur privé. Il ne faut pas oublier que les fonctionnaires sont des exécutants de la puissance publique, au service des usagers, ce qui doit conduire à placer la recherche d'efficacité en tête de liste de nos priorités. Au regard de la démarche à laquelle nous sommes conviés, je dois aussi souligner que l'annonce préalable de suppressions d'emplois de fonctionnaires est inacceptable. Nous aurions préféré qu'il y ait un débat et des constats avant toute prise de décision.

Bernard DEROSIER

S'agissant de la culture du résultat, nous avons aujourd'hui besoin de connaître les besoins de la population, en termes de fonction publique et de service public. Des surprises pourraient se faire jour, et il faut être en mesure de satisfaire aux demandes. Nous devons aussi prendre garde à ne pas créer une fonction publique au sein de laquelle les objectifs chiffrés ôteraient toute humanité à la fonction publique, à l'image de ce que l'on voit aujourd'hui avec les quotas d'expulsions de sans-papiers. Il en est de même lorsqu'on demande à des agents des impôts de ne pas passer plus de dix minutes avec un contribuable, en raison des impératifs de productivité.

En interne, nous avons besoin d'une fonction publique plus moderne, dans les conditions de travail, dans l'égalité hommes/femmes, plus moderne pour les handicapés, plus moderne dans la médecine et les conditions de vie au travail.

Françoise GUEN, Secrétaire de la Fédération Santé-Action sociale, CGT

La fonction publique du secteur sanitaire et social offre des comparaisons intéressantes. Aujourd'hui, on a la possibilité, en France, d'aller dans le secteur public ou dans le secteur privé lucratif... encore que ce choix soit de plus en plus limité, du fait des contraintes d'aménagement du territoire et des moyens dévolus à la fonction publique hospitalière. Si l'on oublie cet aspect budgétaire, quelle est la position d'un citoyen face à l'offre publique et l'offre privée. Le secteur public a des obligations de missions (urgences, thérapies lourdes...) quand le secteur privé lucratif n'ouvre, lui, que des services présentant une forte rentabilité, dans le secteur sanitaire comme dans le secteur social. La désertification du service public, dans certains territoires, se traduit par la disparition du secteur public, plaçant le citoyen devant une absence de choix manifeste, lorsque seul le secteur privé lucratif propose une offre qui n'est guère accessible à tous. Les exclus du système sanitaire et social sont des personnes qui n'ont plus les moyens de se soigner ou de payer un séjour en maison de retraite ou en long séjour. Je crois que le service public recouvre avant tout cette dimension d'égalité d'accès, particulièrement dans le secteur sanitaire et social. Plus largement, la population française vieillit et nous ne sommes pas capables, aujourd'hui, d'anticiper cette évolution pour répondre aux défis que font émerger ce vieillissement.

Didier WERMUS, Fédération FO-Santé

Nous faisons face au défi du remplacement de nombreux fonctionnaires hospitaliers, alors même que la recherche de la rentabilité se traduit par une politique de suppressions massives de postes. Je ne sais pas si ce personnel hospitalier sera concerné par l'objectif de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux, et nous aurons besoin de réponses à ce sujet. Le remplacement du personnel qualifié constitue une question particulièrement urgente à résoudre, par exemple pour le personnel infirmier. Si nous restons dans la tendance actuelle du niveau de formation, nous aurons des besoins importants dans les cinq à six ans à venir, de l'ordre de 400 à 500 000 infirmières tout secteur confondu, public, privé, libéral. Les capacités de formation ne permettront dans le même temps que de former 200 000 professionnels. Que faire pour assurer le renouvellement du personnel qualifié et permettre à la fonction publique de remplir sa mission avec un niveau de qualité, d'exigence et de résultat conforme aux attentes de nos citoyens ?

De la salle

Je ne suis pas encore fonctionnaire mais, comme de nombreux autres jeunes, je souhaite le devenir. Je suis pour l'instant étudiant à Sciences Po, en Affaires Publiques, et j'effectue actuellement un stage au sein de ce ministère de l'économie. Cette expérience m'a permis de constater une certaine hypocrisie quant à la façon dont l'égalité est appliquée. Le concours a été sacralisé comme la voie d'accès idéale. Pourtant, au sein de Sciences Po, l'accès a été ouvert à d'autres moyens que le concours, qui n'a pas été jugé le mode d'accès le plus égalitaire. De la même façon, j'ai été admis en stage dans l'administration du Budget après un entretien, étape de recrutement qui prend de plus en plus d'importance, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, à juste titre, car cela me paraît une voie d'accès plus égalitaire que le concours. D'autres aspects du fonctionnement actuel de la fonction publique me paraissent à moderniser. Les catégories A, B ou C ne sont pas très parlantes, et pas en phase avec les valeurs que l'on veut défendre dans la fonction publique. Aujourd'hui, on exige des entreprises quand elles prennent un stagiaire qu'elles lui versent une indemnité, à hauteur d'un tiers du SMIC ; or l'Etat ne s'impose pas à lui-même ce qu'il demande au secteur privé.

Nicolas DEFORT, Association des Maires de France

La fonction publique territoriale se retrouve parfaitement dans le débat sur les valeurs de la fonction publique, tel qu'il a été présenté, qu'il s'agisse des valeurs de service public, des valeurs d'intérêt général ou encore des valeurs de laïcité. Pour autant, le sondage et le débat ont fait apparaître plusieurs spécificités. En premier lieu, la fonction publique territoriale s'estime, des trois fonctions publiques, la mieux reconnue et elle s'avère la plus optimiste. Tout à l'heure, un ingénieur territorial évoquait sa situation dans un petit film, en parlant d'administration dynamique et d'une fonction publique de projet autour de la notion d'engagement. Sans doute avons-nous là un réservoir d'idées à puiser. La fonction publique territoriale est une fonction publique de proximité, au sein de laquelle il existe aussi un responsable clairement identifié, le Maire, lequel peut être soumis à une sanction immédiate. Les maires sont parties prenantes à un débat dans lequel leur contribution seront d'autant plus forte qu'ils seront reconnus, et c'est déjà le cas, comme de vrais employeurs publics, et qu'ils bénéficieront à l'avenir d'une autonomie de gestion.

Chantal LEBIHAN, universitaire, maître de conférences Antilles-Guyane

Outre-mer, l'investissement dans la fonction publique est très important. Elle remplit une fonction déterminante et elle se doit d'être exemplaire, puisqu'elle est l'espoir pour une bonne partie de la population noire. Aujourd'hui, elle doit être formatrice de l'évolution sociale. Or elle est souvent archaïque, vétuste et démotivante pour les jeunes, de sorte que la mobilité du public vers le privé n'existe plus. On assiste à une démotivation totale, à une installation dans la paresse et à un développement économique qui ne se produit pas. La fonction publique doit devenir, outre-mer, un véritable lieu de formation où l'esprit d'entreprise aura également sa place, en même temps que les valeurs de la République.

Annick COUPET, UNSA Santé-Solidaires

Du point de vue des valeurs, l'égalité hommes-femmes est un sujet majeur dans la société française actuelle. Je crois que la fonction publique a des obligations importantes en la matière. La question de la garde des enfants de moins de 3 ans constitue un exemple d'obstacle à une réelle égalité entre hommes et femmes dans notre pays. Nous assistons même à un recul, sur cette question, depuis plusieurs années. Or je crois que le service public peut être au service d'objectifs de notre société tels que l'égalité entre hommes et femmes. Le même raisonnement pourrait s'appliquer à la prise en charge des personnes âgées, qui incombe encore très majoritairement aux femmes dans notre pays.

S'agissant de la notion d'efficacité, le niveau d'attractivité des investissements en France se situe à un niveau élevé – la France apparaît comme le deuxième ou troisième pays en termes d'investissements étrangers. Les raisons invoquées tournent souvent autour des infrastructures et des conditions de vie. De ce point de vue, la dimension de l'aménagement du territoire doit être un élément clé dans toute réflexion sur l'avenir des fonctions publiques. Il y a une dizaine de jours, j'entendais un médecin qui réagissait aux propositions du gouvernement sur une possible obligation d'installation des médecins dans certaines zones déficitaires ; ce médecin soulignait que dans le même temps, les fonctions publiques quittaient ces territoires, suite à la fermeture des écoles, des bureaux de poste, des centres des impôts... Il pointait assez justement, me semble-t-il, une contradiction.

Florence MURACCIOLE

Jean-Ludovic Silicani, des pistes de travail se dégagent-elles déjà ?

Jean-Ludovic SILICANI

Il n'est pas question de clore le débat alors qu'il vient de commencer. Je vais plutôt vous faire part de réactions ou d'éléments de réflexion que j'ai notés. D'abord, le premier mot du Livre Blanc n'est pas écrit : cela sera fait sous notre responsabilité, en tenant le plus largement compte des débats. Cela étant, il ne me semble pas anormal que le Président de la République ait pu exprimer des vœux quant à l'évolution de la fonction publique.

Monsieur Delevoye a souligné des éléments extrêmement importants, auxquels j'adhère très largement. Premièrement, je retiens de ses propos qu'il n'existe pas aujourd'hui de métier correspondant à une fonction d'information du public, bien qu'il existe de manière informelle

depuis qu'il a figuré dans le répertoire des métiers élaboré il y a deux ans. Cette fonction de médiation et d'accueil est pourtant essentielle dans l'ensemble des services publics et elle doit être remplie par des agents formés pour cela. Deuxièmement, je note que la complexité des textes et procédures que les fonctionnaires doivent appliquer constitue une autre difficulté que le législateur et les auteurs de normes doivent avoir à l'esprit, à chaque fois qu'ils produisent de nouvelles règles. Il s'agit avant tout de produire des textes qui soient applicables. Le Conseil d'Etat, en dernier ressort, et le Tribunal administratif avant lui sont submergés de contentieux, dont la moitié relève d'ailleurs du service des étrangers. Il faut donc s'interroger sur les textes eux-mêmes. C'est une question fondamentale, qui doit nourrir un chantier horizontal de la revue de la fonction publique : la simplification des procédures. Le décalage qui existe entre les droits théoriques et les droits réels, plaçant le fonctionnaire dans une situation inextricable, a également été souligné à juste titre ; trop souvent, en raison de l'inflation législative et de l'interprétation des textes, le fonctionnaire est obligé à répondre non à un citoyen qui n'y comprend pas grand chose.

La fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale semblent, sur certains points, en avance, en termes de modernité et de souplesse, peut-être en raison d'une plus grande proximité des employeurs vis-à-vis de leurs agents. Il faut s'inspirer de cette situation.

Enfin, je ne vois pas de contradiction entre les impératifs d'égalité et d'efficacité. Le principe d'égalité n'est pas un principe théorique mais un principe concret, qui doit porter sur les résultats et non les moyens.

Catherine FIESCHI

Je vous assure moi aussi que le premier mot du Livre Blanc n'est pas écrit. Notre travail consistera en partie à identifier les équilibres et les points de tension autour desquels s'articulera l'évolution de la fonction publique. Beaucoup proviennent de la grande complexité de la relation entre l'utilisateur et la fonction publique. Monsieur Delevoye a dépeint les frustrations que peut ressentir l'utilisateur face à certains services publics, notamment lorsqu'il est confronté à des serveurs téléphoniques. Malgré tout, 70% se disent satisfaits de ses services. Nos concitoyens témoignent d'un grand attachement aux valeurs de la fonction publique et la jugent globalement de façon favorable. Dans le même temps, cependant, le constat de pessimisme est particulièrement marquant dans notre pays, plus que partout ailleurs dans tous les pays occidentaux. C'est un pessimisme face à l'avenir et face à la carrière. Pourtant, il y a une grande fierté dans la fonction publique. Nous devons nous attaquer à cette contradiction, qui ne pourra demeurer très longtemps. Nous sommes, de ce point de vue, à la croisée des chemins, et je rejoins la position de Monsieur Delevoye quant à un scénario de délitement si rien n'est fait rapidement.

Il convient aussi de préciser qu'il ne s'agira pas d'opposer le secteur public et le secteur privé. Tous les fonctionnaires sont aussi des usagers. Il ne s'agit pas d'appliquer les valeurs du privé au public, ou vice-versa, mais il faut prendre acte du fait que le citoyen, lui, vit dans ces deux mondes et dresse nécessairement des comparaisons entre différents modes de fonctionnement. Nous devons donc être prêts à effectuer, nous aussi, cet exercice, en toute honnêteté.

Florence MURACCIOLE

Nous allons donner la parole aux deux ministres, pour quelques mots de conclusion.

André SANTINI

Je suis très content des échanges qui ont eu lieu ce matin. Cette idée de Conférence n'était pas forcément évidente, elle ne correspondait pas forcément à ce que chacun en attendait. Les organisations syndicales, par exemple, ont une habitude, une formation, une expertise de ce genre de rencontres, alors que les associations d'élus, municipales, départementales et régionales, ou la fonction hospitalière, ne sont pas consultées pour majorer le traitement de leurs fonctionnaires. Cela suscite de nombreuses réactions. Les élus sont donc parfois les premières victimes d'une forme de mépris, alors qu'ils étaient employeurs de fonctionnaires.

Il était souhaitable que toutes les parties prenantes se rencontrent autour de la question de la fonction publique, chacun avec son histoire et les spécificités de sa position. Je me réjouis qu'à plusieurs reprises, une place particulière ait été accordée, dans les propos, à la fonction publique territoriale, dont je suis un acteur et qui remplit un rôle de proximité irremplaçable vis-à-vis de nos concitoyens. Je suis pour ma part favorable au cumul des mandats, qui est la garantie pour le législateur d'avoir une expérience de terrain – il est incontestable qu'un maire, un conseiller départemental ou régional n'a pas la même approche politique que celle des technocrates.

Le cas des maisons de retraite a été évoqué à titre d'exemple. J'ai beaucoup de maisons de retraite sur ma commune. Pourquoi les élus continuent-ils à se décharger de la maison de retraite sur des sociétés purement capitalistiques, qui sont chères et qui n'offrent pas des garanties extraordinaires, en termes de dynamisme et de confort ? Ils le font parce que la gestion d'une maison de retraite n'est pas chose aisée. Souvent, les communes sont amenées à offrir le terrain ; elles payent donc en quelque sorte l'installation d'une maison de retraite privée. On leur dit alors qu'elles pourront désigner les personnes âgées bénéficiaires, mais cela n'est que rarement le cas. C'est donc une situation qui mérite examen. Avant de faire construire deux maisons de retraite, j'ai constaté que la partie financière expliquait grandement le coût élevé du prix de journée : les intérêts des emprunts contractés pour la maison sont supportés par les familles, ce qui écarte tout un tas de personnes de ces prestations, qui n'ont plus recours qu'à l'aide sociale ou à des solutions éloignées de leur domicile. Il faut poursuivre un objectif de réduction du prix proposé aux familles, parce que les sommes demandées aujourd'hui sont énormes. J'approuve tout à fait ce qu'a annoncé le Président de la République pour le plan Alzheimer, et sur ces sujets, les élus sont le premier contact avec les citoyens.

Une participante a aussi parlé de la parité hommes/femmes et de l'impact des modes de garde d'enfants. Il faut souligner en effet que les fonctionnaires ne sont pas très bien traités en termes de crèches, de protection sociale complémentaire... Il n'est pas normal que l'Etat ne donne pas l'exemple, alors même qu'il existe un mouvement favorable, que les collectivités territoriales prennent mieux en compte. Dans ma commune, j'ai réussi à imposer que toutes les entreprises respectent les normes THQE et prévoient une crèche d'entreprise. Il n'est pas tout à fait inutile que les élus expriment, sur cette question comme sur d'autres, une exigence. Ce sont des réponses concrètes de ce type que nos concitoyens attendent. Ils portent une attention toute particulière à l'accueil ; en ce sens, les centres d'appels internes sont les bienvenus, et les agents qui se sont formés à cela sont fiers d'assurer un accueil pour un service public de la mairie. Dans ma commune, ce sont 300 agents qui ont accepté de suivre un stage pour l'accueil.

Eric WOERTH

De nombreuses pistes ont été évoquées ce matin, de façon plus ou moins superficielle. Il est important que nous parlions du fond dans cette Conférence. Chacun doit le comprendre, parce que nous pourrions sinon nous égarer. Evidemment, bien des sujets sont importants dans le fonctionnement de l'Etat – le manque d'infirmières par exemple. Ce n'est pas l'objet de cette Conférence. De nombreux sujets méritent d'être évoqués mais nous devons faire l'effort de prendre un peu de hauteur pour nous détacher des problèmes du quotidien. Nous n'avons pas réfléchi depuis 50 ou 60 ans sur la place de la fonction publique, ses missions et son organisation. Quel est le nouveau modèle de fonction publique qui peut correspondre au modèle de société dans lequel nous vivons ? Quel modèle de service public lui est associé ? Nous ne pourrions rien décider d'important sans une réflexion de fond préalable. Le moment me paraît opportun pour engager cette démarche ; c'est le bon moment politique, c'est aussi le bon moment social. La fonction publique a bien sûr réalisé des progrès considérables au cours des dernières années et n'est pas restée immobile. Nous devons cependant comparer son évolution et celle des attentes de la société.

Aucune décision n'est prise, à ce stade : le Livre Blanc sera un jalon qui permettra de travailler à la prise de décisions de nature politique. Nous aurons entre temps des concertations, sur la nature des décisions à prendre. Certains ont noté, pour le regretter, que le gouvernement avait engagé une baisse des effectifs de la fonction publique avant d'attendre les conclusions de cette Conférence. Mais cette diminution des effectifs de la fonction publique a été annoncée car il s'agit d'une décision du Président de la République, élu par les Français, qui avait la légitimité pour prendre une telle décision. Cette décision politique est assumée. En contrepartie, il faut repenser le service public et ce qu'est aujourd'hui un fonctionnaire, en incluant la façon dont nous le rémunérons. Nous aurons des discussions approfondies sur ces sujets. Par ailleurs, les objectifs fixés à l'administration sont pris dans le cadre de lois, adoptées par le Parlement. Il n'y a donc rien d'inhumain dans ce processus d'objectifs posés à la fonction publique. La France demeure la patrie des Droits de l'Homme ; simplement, elle exerce des lois et gère ses systèmes, comme chaque Etat. Il n'y a pas de critères ou d'objectifs qui seraient fixés à des fonctionnaires et qui auraient valeur d'inhumanité. Les objectifs généraux, issus des lois votées par le Parlement, descendent en cascade sur le terrain, avec une applicabilité des mesures.

Le Président de la République a fixé le cadre de cette démarche, qui représente un très vaste champ d'application autour duquel nous sommes réunis pour confronter nos points de vue. M. Schweitzer nous a rejoints, et je le remercie, car la contribution de la HALDE sera déterminante à cette Conférence, sur les questions d'égalité, de diversité, en dehors de tout débat politique. Les apports de la HALDE seront majeurs de ce point de vue.

Nous allons avoir un beau et riche débat, marqué par la diversité et la pluralité des points de vue et des attentes. Il y aura des consultations individuelles, des déplacements sur le terrain. Avec André Santini, nous irons notamment à la rencontre de jeunes fonctionnaires, qui portent en quelque sorte l'avenir de la fonction publique. Nous discuterons par ailleurs avec l'ensemble des organisations syndicales et nous ferons des points d'étapes au cours des conférences permanentes, à trois ou quatre reprises. J'attends beaucoup de cette Conférence, qui constitue un moment historique, pour la fonction publique et pour la réforme de l'Etat. Merci à tous pour votre participation.