

Quelle évolution de l'Action sociale ?

Le rapport IGAS-CGFI relatif à l'évolution de l'action sociale dans la Fonction Publique de l'Etat a mené une enquête sur :

Le budget de l'action sociale (exercice 2010)

Sur les 566M€ de crédits consacrés au financement de l'Action Sociale, seulement 173M€ sont interministériels :

- soit, ils sont directement de la responsabilité de la DGAFP à travers l'action du CIAS et des SRIAS pour 114M€
- soit, ils relèvent des budgets ministériels qui financent des prestations dites « à réglementation commune », pour 59M€. Pour ces prestations interministérielles (appelées PIM), la décision relative à leur définition et leur montant est prise au niveau interministériel mais leur application appartient aux niveaux ministériels.

De ce premier regard porté sur les crédits, on constate que la part de ce qui est commun aux agents est la plus faible et est égale à 30% des crédits répartis sur quatre grandes familles de besoins : vacances-culture-loisirs pour 38M€, aides aux familles pour 73M€, restauration pour 50M€, le logement occupe une part congrue- 11M€- le restant de crédits (soit à peine 1M€) était, en 2010, réservé aux retraités. En 2012, avec la prestation d'Aide au Maintien à Domicile des pensionnés, les chiffres ont un peu évolué. Mais cela ne découd pas, pour autant la démonstration.

L'examen de l'Action Sociale (AS) dans la FPE en regard des ratios Crédits d'AS par Agent et pourcentage de crédits AS sur Masse salariale met en évidence la faible participation des employeurs publics.

En considérant les effectifs pris en compte - 1 992 208 agents - et la masse salariale hors pension -82 598 millions d'euros-, les cré-

aits budgétaires à 114 M € pour la DGAFP et 452 M € pour l'action des ministères, un agent peut percevoir par an 284€ soit 227€ sur crédits ministériels et 57 € sur crédits interministériels

Ce qui est faible : **0,55% de crédits sociaux ministériels sur masse salariale et 0,14% pour ceux de la DGAFP ; soit au global 0,69% de la masse salariale.** Et encore, cette moyenne cache des écarts importants selon l'affectation ministérielle des agents. Sur les 13 ministères pris en compte dans l'enquête des rapporteurs, 9 sont en dessous du 1% de la masse salariale dont l'éducation nationale et les autres varient de 1,16% à 2,40%, c'est le cas des ministères de la culture, de l'écologie, des finances, et d'une petite partie du Ministère du travail, de l'emploi et la santé.

Les formes d'organisation qui se ressemblent

- des organes interministériels et ministériels aux niveaux, central et déconcentrés de concertation des représentants des personnels, un comité national et des comités locaux ministériels et un CIAS et des SRIAS en Interministériel.
- des services administratifs (bureau PS2 à la DGAFP, bureaux ou directions AS ministérielles) qui prennent en charge la réglementation et une partie de la gestion suivant les prestations..
- la plus grande partie de la gestion est confiée soit à des prestataires « marchands » comme au niveau interministériel, soit à des formes, le plus souvent associatives, tel que l'art 9 de la loi de 1983 le permet, aux niveaux ministériels.



Les agents bénéficiaires

Depuis le décret de 2006 relatif à l'AS des agents de l'état, seuls les agents rémunérés sur le budget de l'état sont bénéficiaires de l'Action Sociale Interministérielle, Depuis 2011, les agents des Universités et des ARS peuvent prétendre à des prestations interministérielles si leurs employeurs les financent.

Mais cette évolution ne concerne pas tous les agents non rémunérés sur le budget de l'état et le versement des Etablissements n'est pas franchement sécurisé.

L'action sociale organisée au niveau ministériel n'applique pas rigoureusement le texte de 2006. Certains ouvrent le bénéfice aux agents des associations de gestion des activités sociales ou des établissements publics, certains établissements organisent eux même leur action sociale spécifique. Les pratiques varient d'un ministère à un autre.

En conclusion, pour l'UGFF CGT : L'organisation de l'AS entre l'interministériel et le ministériel et son financement sont sources d'inégalités entre les agents.

La participation Employeur est très faible comparée à celles des grandes entreprises.

Les guichets et services de proximité varient selon le niveau ministériel ou interministériel, les formes d'organisation et le choix de la gestion des prestations.

DES OBJECTIFS SYNDICAUX D'EVOLUTION ET DE LEUR LIMITE

Dans le cadre des réunions de travail, organisées par la DGAFP avec les organisations syndicales de la fonction publique de l'état, précédant l'ouverture d'une négociation, un certain nombre d'objectifs d'évolutions à atteindre semblent communs à l'ensemble des syndicats mais vont demander beaucoup d'efforts pour aboutir à des décisions partagées par tous, tels que .

- sécuriser le financement de l'Action Sociale....

... mais sur le financement tout reste à faire

Si pour l'UGFF CGT, une référence à la masse salariale et aux pensions doit être faite puisque les actifs et les pensionnés sont bénéficiaires. Si pour nous, **3% de cette masse** doivent correspondre à la hauteur des crédits votés par les parlementaires chaque plan triennal...il n'en va pas de même d'autres organisations et l'une d'entre elles n'a pas d'avis.

- viser l'égal accès des agents à toutes les prestations et services est partagé par toutes les OS ...

... mais les moyens d'y parvenir s'expriment différemment selon que les OS souhaitent :

- définir et gérer demain l'action sociale en un seul outil national (opérateur) ayant des antennes locales, qui pourrait ou non rassembler l'AS Interministérielle et l'AS Ministériel (tout en conservant au niveau ministériel une action sociale spécifique)

Ou

- maintenir l'existence des comités d'action sociale et des formes de gestion actuelles, tout en améliorant leur fonctionnement,
Sur les 2 termes de l'alternative pré-

sentée par la DGAFP en synthèse des groupes de travail, le maintien des formes de l'organisation actuelle n'est plus de mise.

Le besoin d'un cadrage national plus fort relatif aux prestations et services communs à mettre en œuvre quelque soit l'employeur, le guichet et le niveau du financement, est partagé par toutes les organisations syndicales.

Comme l'est aussi, la nécessité de maintenir au niveau ministériel une réponse spécifique liée aux caractéristiques fonctionnelles des emplois ou suivant les territoires.

- arriver à ce que tous les agents de l'état, actifs ou pensionnés, titulaires ou non, affectés en métropole ou ultra marins, rémunérés ou non sur le budget de l'état, bénéficient de l'AS...

...ce qui est plus facile à dire qu'à faire, car on se heurte ici à la procédure à emprunter, aux circuits budgétaires à créer etc. Suivant le choix de gouvernance, l'amélioration de l'existant ou la définition et la gestion confiées à un organisme autonome, le chemin à emprunter n'est pas le même.

Faut il que tous les employeurs – quelle que soit leur forme juridique (EPA, agence, GIP, administrations etc.)- demandent au Budget d'inscrire leur participation d'employeurs sur un programme ad hoc dès l'élaboration de la loi de finances, ou faut il prévoir autant de décrets de transfert des crédits en cours d'année que d'employeurs sur un programme, ou encore faut il prévoir le versement des participations des employeurs sur un compte bancaire ?

La discussion est ouverte pour trouver une solution à ce type de problématique qui dépendra vraiment du choix de gouvernance.

Ce choix revêt aussi des conséquences sur la gestion des crédits et leur pleine consommation. D'un côté l'annualité budgétaire et ses

contraintes, par exemple, pas de report des crédits non consommés d'une année sur l'autre. De l'autre une utilisation plus libre des crédits, par exemple un retard dans la livraison d'un berceau ou d'un logement n'entraîne pas la perte des crédits de paiement.

- mieux piloter les politiques sociales en sachant mieux évaluer le besoin et la satisfaction de l'agent...

... nécessite de développer des enquêtes, et de s'assurer que les actions mise en œuvre soient connues des personnels. Ce sont des conditions de la réussite partagées par les OS.

La concertation des syndicats avec la DGAFP a dégagé, en macro, des points de convergence mais aussi de divergence, en particulier sur la « gouvernance ».

Conforter le rôle des organismes actuels de concertation et de gestion ou organiser de manière plus autonome en empruntant une forme spécifique à la Fonction Publique de l'Etat mais se rapprochant des Comités d'Etablissement, voilà les deux options qui vont être au cœur de la négociation.

En retenant que tous les syndicats veulent maintenir la spécificité FPE de la définition de l'action sociale qui répond aux besoins de restauration, vacances-loisirs, logement, petite enfance etc. et ne veulent pas de gestion autonome des seules activités sociales et culturelles comme le prévoyait l'un des scénarios du rapport.

La négociation sur l'action sociale doit, suivant le calendrier de l'agenda social, être ouverte le 28 janvier 2013. Mme la Ministre devrait en fixer les orientations pour l'ensemble des versants de la fonction publique, en sachant que la poursuite de la négociation se ferait versant par versant ensuite. Celle du versant Etat de la FP devant se terminer fin juin, c'est-à-dire avant la loi de Finances 2014.