

CIAS DU 16 DECEMBRE 2011



Etaient présents : Claude Simoneau, Luc Decarriere, Patrice Hamon

Présentation du rapport IGAS/CGEfi portant sur l'action sociale dans la Fonction publique de l'Etat

Par lettre en date du 1^{er} mars 2011, le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, le ministre du travail de l'emploi et de la santé et le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique ont demandé à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et au contrôle général économique et financier (CGEfi) de clarifier le cadre d'intervention de l'action sociale au bénéfice des fonctionnaires de l'Etat, en particulier sur le partage entre les niveaux interministériel et ministériel, ainsi que sur le ciblage des bénéficiaires.

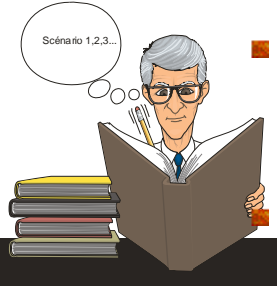
Par une seconde lettre de mission, en date du 17 mars 2011, ces ministres ont également demandé à l'IGAS et au CGEfi d'étudier les missions et le fonctionnement du comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'Etat (CIAS) et de ses déclinaisons locales, les sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS) qui sont rattachées aux préfets de région.

Selon le rapport, la réforme du cadre actuel de l'action sociale de la fonction publique de l'Etat s'impose pour six raisons :

- les finalités multiples de l'action sociale méritent d'être réexaminées suivant une grille d'analyse qui distingue, d'une part, les prestations destinées à compenser des handicaps ou des contraintes liés aux situations de travail et à faciliter une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle et familiale (la restauration, le logement, la petite enfance et les secours) et d'autre part, les prestations qui visent à améliorer les conditions de vie des agents et de leur famille dans le champ extraprofessionnel (aide aux vacances, aux loisirs, et à l'action culturelle et sportive) ;
- l'organisation administrative de l'action sociale doit être rénovée dans le cadre de la réforme de l'Etat ; l'amélioration du rôle du CIAS et la nécessité de redonner une légitimité aux SRIAS est un impératif pour dynamiser le dialogue social en la matière ;
- le champ des publics bénéficiaires doit être redéfini ; la place des retraités doit être réexaminée en tenant compte de l'évolution des prestations en faveur des personnes âgées ; la situation de certains agents justifie d'être revue (agents affectés dans les établissements publics, jeunes fonctionnaires, agents en situation précaire) ;
- les prestations doivent être revues afin de les adapter à des besoins nouveaux et d'assurer leur efficacité ; les prestations ne peuvent ni ignorer l'évolution des prestations légales ni maintenir un cadre désuet face aux attentes des agents ; l'assujettissement aux cotisations sociales nécessitera un ajustement ; la collaboration des ministères est nécessaire pour optimiser l'offre de service ;
- la connaissance des moyens mobilisés, des actions et des bénéficiaires est insuffisante et parcellaire ; elle doit être améliorée pour éclairer les voies de réforme ;
- la mesure de l'impact de l'action sociale pour les bénéficiaires est un chantier à ouvrir, notamment pour le CIAS qui doit affirmer sa mission d'observatoire des réalisations et des projets ministériels.

Sans vouloir en privilégier un particulièrement, la mission propose à la réflexion quatre scénarios contrastés de réorganisation :

- un scénario tendanciel qui vise à améliorer le dispositif existant en clarifiant les responsabilités, en dégagant des moyens minimums de suivi et en déconcentrant une partie significative des crédits aux SRIAS ;
- un scénario qui est destiné à renforcer l'action interministérielle par un cadre juridique solide et, le cas échéant, par une réallocation des crédits ; un règlement national d'action sociale se rapprocherait du cadre des prestations légales ou assimilées, favoriserait les mutualisations dans le domaine des vacances et fédérerait les associations gestionnaires ;
- un scénario où la gestion de l'action sociale est essentiellement ministérielle et où le dialogue social interministériel est rénové grâce à des moyens dédiés et en se recentrant sur des études, évaluations et la définition d'orientations
- un scénario qui réorganise la gouvernance de l'action sociale en tirant toutes les conséquences de la distinction entre les prestations découlant des obligations de l'employeur et les activités sociales et culturelles.



Pour FO, s'il convient bien de donner du corps aux instances actuelles, il ne sera pas question d'accepter des solutions qui conduiraient, à plus ou moins court terme, à des systèmes de gestion comparables aux comités d'entreprise ni d'ailleurs de séparer l'articulation avec la vie professionnelle des domaines culturels sportifs et de loisirs.

L'action sociale interministérielle doit rester le socle commun à tous les agents de la fonction publique et de ses différents démembrements que deviennent les EPA, agences et autres structures mises en place depuis quelques années.

Le CIAS doit rester le lieu où se définit et se gère la politique de l'ASI.

Les SRIAS sont le relais local de cette politique mais doivent avoir les moyens tant financiers qu'humains leur permettant de mener une réelle politique d'action sociale au plus proche du niveau déconcentré et local.

A cet effet, il convient que le président bénéficie d'une décharge complète, qu'un correspondant administratif à temps plein soit affecté auprès de chaque SRIAS et que les administrations s'impliquent dans le fonctionnement et les actions des SRIAS.

Toutefois l'indépendance de la SRIAS par rapport à la plate-forme Ressources humaines (PFRH) doit être maintenue, l'un reste le politique, l'autre l'expert.

Force Ouvrière a rappelé que l'AS n'est pas et ne doit pas être un élément de rémunération.

L'AMD pour les pensionnés retraités.

La DGAFP fait une présentation succincte des travaux avec les OS tant sur son adossement à la prestation de la CNAV, sur le champ des bénéficiaires, le périmètre de la prestation, son barème, ses modalités de gestion, que sur le calendrier de sa mise en place.

Des comparaisons ont été faites par la CNAV et les 5 premières tranches de son barème conduisent à un traitement similaire à celui de l'ancienne AMD pour les 6 600 bénéficiaires.

Deux projets de convention seront présentés : l'un cadre sur l'objet, la durée, le montant, le suivi, l'autre sur les modalités de gestion.

Suite à cette présentation, les OS ont fait une déclaration d'ordre général :

Intervention intersyndicale au CIAS du 16 décembre 2011 sur l'AMD

S'agissant du point 3 relatif à la présentation du projet de convention de partenariat avec la CNAV pour la mise en place d'une aide au maintien à domicile pour les pensionnés de l'Etat, les Organisations syndicales, membres du CIAS, tiennent à rappeler un certain nombre de points :

- *Tout d'abord, nous dénonçons à nouveau l'intention qu'a eue l'administration de placer les pensionnés de l'Etat dans une situation d'inégalité face aux retraités des autres catégories socio-professionnelles relevant du régime général ou de la CNRACL en décidant unilatéralement et brutalement de supprimer cette prestation à destination de nos aînés.*
- *D'autre part, nous nous félicitons du résultat de nos interventions à différents niveaux qui ont conduit à la réactivation sur le budget 2012 de cette prestation. Cependant, nous ne pouvons nous satisfaire ni du montant de cette budgétisation qui ne couvrira pas la totalité des besoins exprimés par les pensionnés de l'Etat ni de sa mise en œuvre, pour plusieurs raisons :*

1. Alors que l'annonce d'affectation d'une enveloppe supplémentaire de 10 M€ au budget de l'ASI pour mettre en place cette prestation destinée aux pensionnés de l'Etat date du mois de mai 2011, la Fonction publique a attendu le mois d'octobre pour réunir les membres du CIAS afin de réfléchir sur ce dispositif, de manière à ce que cette prestation bénéficie aux pensionnés dès 2012. Nous estimons que le dialogue social a été, de ce fait, biaisé. De plus, lors des groupes de travail, la Fonction publique a présenté deux scénarii, sachant pertinemment que la plupart des organisations syndicales rejetteraient celui relatif à l'ouverture au marché de la concurrence.

2. Cette attitude de la Fonction publique n'est-elle pas un « effet d'annonce » ? L'aide apportée aux pensionnés ciblés par ce dispositif ne permet pas de couvrir l'ensemble des besoins précédemment exprimés. Pour rappel, en 2008, le budget de l'AMD était de 25 M€.

3. De plus, le montant du budget alloué à cette nouvelle prestation n'a pas permis, en dépit de la qualité des documents transmis par B9 pour la préparation des groupes de travail, d'engager un réel travail sur ses conditions d'attribution et le champ des bénéficiaires. Les OS attendaient une réelle négociation sur cette thématique et une réflexion sur les barèmes pour que ceux-ci puissent répondre avec pertinence aux besoins des pensionnés de l'Etat.

- *S'agissant du partenariat avec la CNAV, les OS s'inquiètent : elles considèrent que les caisses de sécurité sociale sont de simples gestionnaires de la prestation, qui auraient pu être confiées à un autre organisme. Cette délégation de gestion ne doit en aucun cas constituer les prémices d'un éventuel transfert des pensionnés ou de l'action sociale des pensionnés sur une caisse de retraite.*

Malgré toutes les réserves énoncées ci-dessus, les OS soulignent la nécessité de relancer le fonctionnement de cette prestation. Elles actent la prise en compte par la DGAFP d'une partie de leurs revendications comme l'élargissement à d'autres critères que l'aide-ménagère à domicile, et l'extension du champ des bénéficiaires. Elles se réservent le droit d'intervenir pour proposer des modifications d'évolution de tout ordre.

Pour les organisations syndicales, ce dispositif ne peut que s'inscrire dans un principe évolutif.

La DGAFP rappelle l'origine de la désactivation de l'AMD et précise qu'avant de demander plus de budget et d'aller plus loin, il convient de faire un bilan du fonctionnement de cette nouvelle prestation et de montrer qu'elle fonctionne. Elle souligne avoir donné satisfaction aux revendications des OS et vouloir éviter les confusions entre les régimes publics, privés.

Force Ouvrière est revenue sur le niveau du budget attribué et son insuffisance, et fait part de sa détermination à le faire évoluer.

FO se félicite des avancées annoncées au groupe de travail du 12 décembre sur : l'AAH (Aide à l'amélioration de l'habitat), l'ARDH (Aide au retour au domicile après hospitalisation), l'âge minimum de 55 ans, toutefois si elle n'est pas contre une prestation gérée gratuitement par la CNAV elle souligne qu'il ne peut s'agir d'un alignement sur le régime de la CNAV, mais d'une prestation adaptée à la situation des agents de la fonction publique pensionnés et simplement adossée au dispositif de la CNAV.

Sur ce point il faudra veiller à une égalité de traitement de tous et non à l'équité prônée par ce dispositif et prenant en compte l'environnement du pensionné multidimensionnel incluant aussi une situation familiale pouvant se rapprocher du traitement de l'aide sociale d'une certaine époque.

Pour la FO cette prestation n'est qu'un début, loin des 25 millions d'euros préalablement consacrés à l'ancienne AMD et du nombre de bénéficiaire qui était de 36000.

Elle veillera donc à faire évoluer cette prestation au bénéfice des agents pensionnés.

Après deux ans de collaboration entre les SRIAS et les PFRH, il semble que les pratiques régionales soient très différentes d'une région à l'autre. C'est pourquoi l'ensemble des acteurs souhaitent une clarification des rôles de chacun.

Le CIAS a donc proposé aux organisations syndicales qu'un comité d'experts soit constitué. Composé de présidents de SRIAS, de CASEP et de correspondants administratifs des SRIAS, il a pour mission d'élaborer un guide expliquant, à droits constant, le rôle des PFRH et des SRIAS en matière de mise en œuvre de l'action sociale interministérielle et leur relations en la matière, sans pour autant figer le fonctionnement des relations autour d'un modèle trop restrictif.

I - Les éléments les plus marquants du diagnostic :

- 12 régions ne disposent pas de correspondant administratif.
- Grande disparité entre les régions dans le temps consacré au fonctionnement des instances, au secrétariat administratif, au suivi budgétaire et à la mise en œuvre des actions de la part du président, du CASEP et des correspondants administratifs.
- Sur- représentation des actes administratifs, comptables et logistiques de la part du CASEP. Le CASEP ne devrait être qu'en appui du correspondant administratif et du président pour ces actes. Pourtant, on constate que le CASEP passe beaucoup de temps à effectuer des tâches qui ne relèvent pas de ses missions.

II - les préconisations :

- Rétablissement de la mission du correspondant administratif dans toutes les régions. Cette fonction doit être distincte de celle du CASEP.
- Validation au plan national de la clarification du rôle des différents acteurs (SRIAS, CASEP et CA).
- Implication directe des services déconcentrés de l'Etat et des préfetures dans la mise en œuvre et le suivi des programmes d'action sociale interministérielle (RIA, logement, crèches...) et définition de leurs périmètres d'intervention.
- Généralisation et mise à disposition d'outils logiciels nationaux de gestion, formation des acteurs
- Affectation des moyens humains nécessaires pour faire fonctionner l'échelon régional de l'action sociale interministérielle.

Les représentants Force Ouvrière ont salué le travail d'analyse et de proposition qui ressort de ce comité, l'absence toutefois de correspondant administratif montre le profond malaise qui en ressort tant au niveau du fonctionnement des SRIAS que de celui des PFRH et des missions qu'ils exécutent actuellement.

Pour FORCE OUVRIERE, cette étude doit servir de base à un nouveau groupe de travail au sein du CIAS afin d'en tirer toutes les conséquences et déterminer les orientations à prendre en compte ou à faire évoluer.