



Syndicat National des Personnels de l'Éducation et du Social

Protection Judiciaire de la Jeunesse

Fédération Syndicale Unitaire

Secrétariat National : 54, Rue de l'Arbre Sec – 75001 Paris

Tél : 01 42 60 11 49 - Fax : 01 40 20 91 62

site : www.snpespji-fsu.org Mél : Snpes.pjj.fsu@wanadoo.fr



Paris, le 13 mai 2008

La Révision Générale des Politiques Publiques

« **La réforme de l'Etat supposera que chacun d'entre nous accepte qu'il y ait moins de services, moins de personnels, moins d'Etat sur son territoire** ». François Fillon

Tandis que le Président de la République s'évertue à nous expliquer qu'il « *faut faire la différence entre rigueur et réforme* », l'objectif de la réforme de l'Etat est de mettre le coût des politiques publiques en France au niveau exigé par les accords de Maastricht et Amsterdam, qui encadrent la politique communautaire européenne en la matière. Cette politique diminue le rôle de l'Etat en donnant au secteur privé les missions les plus rentables tout en laissant au secteur public les seules missions moins « juteuses » économiquement.

LA VALSE A MILLE SIGLES

La RGPP pour « Révision Générale des Politiques Publiques » est un processus lancé par Nicolas Sarkozy en Juillet 2007.

Sous cet acronyme technocrate se cache la plus importante opération de destruction du service public jamais opérée en France depuis des décennies : redessiner l'organisation de l'administration de l'Etat pour permettre le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partants à la retraite.

Sous des sigles plus alambiqués les uns que les autres, et en tout cas aussi peu poétiques, la gouvernance Rocard, en 1988, a inauguré une profonde réforme de l'Etat dont la RGPP vient acter une brutale accélération consistant désormais à supprimer 200 000 postes de fonctionnaires en 5 ans. Sur le papier, RGPP fait sérieux, mais prononcé à voix haute, on déchant. Ainsi, on pourra entendre « ai-je l'air pépé ? », ce qui n'a rien de réjouissant depuis la

Loi Fillon de 2003 sur la retraite et au vu des réformes envisagées dans ce secteur...

Depuis la nouvelle loi de décentralisation, initiée par Raffarin en 2004, un certain nombre de sigles orchestrent notre vie quotidienne :

① Les SMR (Stratégies Ministérielles de Réforme) ont données le « la » de ce funeste opéra qui n'a rien à voir avec « Rigoletto ». Le livret parle d'audits et autres réformes dont le but est de déléguer aux services privés et associatifs un certain nombre de missions du service public ;

① La LOLF (Loi Organique des Lois de Finances) et sa logique de contractualisation (Partenariat Public Privé) nous sonne à l'oreille comme un réveil oublié ;

① Le BOP (Budget Opérationnel de Programme) n'a rien du Bi Bop...

① ... et dans le RAP (Rapport Annuel de Performance), seuls les maux des services publics sans moyens sont cadencés ;

① La GRH (Gestion des Ressources Humaines) est rythmée par la remise en cause systématique de la fonction publique de carrière et par la mise en compétition des agents entre eux. Le ballet est composé de trop de danseurs à leurs yeux, d'où une diminution de l'emploi public.

Les outils étaient prêts, encore fallait-il contourner la résistance de ces « coquins » de ministres, qui ont bien compris qu'une telle coupe claire prive leurs ministères des moyens indispensables à l'exercice de leurs missions (demandez à Darcos ce qu'il en pense !) et de leur influence.

Il importait donc d'orchestrer tout cela en élaborant un outil structurel et un cadre opérationnel permettant de mettre en synergie tous ces chantiers de transformation : la RGPP, et son bras armé, le CMPP.

Nouvelle mélodie pour le CMPP : le Conseil de Modernisation des Politiques Publiques. Ce conseil, composé de quatre personnes, se réunit tous les

quinze jours sous la présidence de Sarkozy et décide des branches à couper. A la disposition de ce conseil, l'orchestre est composé d'une centaine de hauts fonctionnaires entièrement dévoués à la cause d'un projet consistant à faire 12 milliards d'économie sur le dos des plus défavorisés (Il faut bien trouver de quoi équilibrer le « paquet fiscal » de 14 milliards adopté en juillet dernier au profit des plus aisés !)

Une fois ce nouvel outil en main, ils bossent, et même ils s'attaquent à plusieurs partitions à la fois :

♦ « Une amélioration de la qualité des services publics qui doivent être mieux adaptés aux besoins de nos concitoyens ». C'est sans doute pour cela que les citoyens et les usagers ne sont nulle part invités à en discuter et que l'on ferme des services dans l'ensemble des secteurs !

♦ « Un retour à l'équilibre des finances publiques d'ici à 2010 et au plus tard en 2012 », c'est là qu'intervient, entre autre, le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partants à la retraite ;

♦ « Une meilleure valorisation du travail des fonctionnaires ». Moins nombreux... mais plus méritants !

Le chef d'orchestre est à son pupitre. Pas une journée sans que la RGPP ne vienne troubler notre petit-déjeuner avec ses mauvaises nouvelles, voire créer quelques couacs au sein du gouvernement : la carte SNCF « famille nombreuse », le remboursement des frais inhérents à l'optique... car il s'agit aussi de faire des économies sur les politiques sociales !

LA FONCTION PUBLIQUE

Refonder la Fonction Publique dans une pseudo modernité consistant à fermer bon nombre de services publics, à mutualiser des administrations, à transférer des missions de la Fonction Publique de l'Etat vers la FP Territoriale, à en externaliser d'autres, à casser les statuts des agents au profit d'une logique de carrière centrée sur le mérite : telle est la nature de la réforme en cours.

LE DIALOGUE SOCIAL BRADE

Dans son projet de réformer le dialogue au sein de la fonction publique, le gouvernement a pour objectif de remettre en cause le fonctionnement des CAP. L'idée générale est à la fois de créer des CAP locales, mais aussi de limiter les possibilités de recours pour les agents.

Le président a annoncé sa volonté de remettre en cause le paritarisme devant les élèves de l'IRA le 19/09/2007 : « Je suggère que l'on abandonne la

composition strictement paritaire des instances de dialogue social, qui a mal vieilli. Que d'heures perdues à tant de formalismes au lieu de discuter vraiment des préoccupations des fonctionnaires ! La fonction publique hospitalière a renoncé au paritarisme dans ses comités d'établissement : ce n'est donc pas insurmontable ». On ne peut être plus clair quand on veut remettre en cause les droits !

La loi de modernisation de la fonction publique autorise déjà la mise en place de CAP communes à plusieurs corps et permet du coup d'étudier dans une seule CAP, la situation d'agents issus de plusieurs ministères. Par ailleurs, la création de CTP transdirectionnels est à l'étude afin d'examiner les conditions d'organisation et de fonctionnement de services distincts les uns des autres.

LES SALAIRES ET DEROULES DE CARRIERE : REMISE EN CAUSE DES STATUTS

Le projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels présenté à l'assemblée en juin 2008 est un des éléments de la gestion des personnels dans le cadre de la RGPP : c'est son volet GRH, comme disent les technocrates ! Il favorise la mobilité des fonctionnaires mais à travers les milliers de

suppressions de postes prévus, c'est une mobilité contrainte qui se met en place. L'objectif est de faciliter les détachements et de contourner les bornages indiciaires pour démanteler les statuts. Pour individualiser encore plus le salaire, on fait miroiter la possibilité de percevoir le régime indemnitaire le plus

favorable en cas de détachement alors que le gouvernement refuse toute revalorisation indiciaire et toute reconstruction des grilles indiciaires. Le déroulé de carrière pourra être contourné, les faisant fonction se multipliant afin de faire toujours plus d'économie salariale.

A l'avenir, les négociations salariales deviendraient triennales, ce qui pose d'emblée la question de la prise en compte de l'inflation dans cette configuration. L'intention du gouvernement est de réduire la part laissée à l'ancienneté pour faciliter la part du mérite : il instaure de fait une logique d'individualisation des carrières et la mise en compétition des agents.

On passe à une fonction publique de métiers où les personnels peuvent effectuer des tâches similaires sans avoir le statut adéquat et donc une rémunération identique. Le projet de loi prévoit la possibilité de faire

appel à l'intérim en lieu et place des titulaires et contractuels. L'agent fonctionnaire aura la possibilité de cumuler des emplois à temps incomplets dans différentes administrations. En cas de suppression de postes, une réorientation professionnelle pourra être proposée avec formation conventionnée. A l'issue de celle-ci, l'agent pourra être mis en disponibilité d'office suite au refus de trois emplois, une autre manière de rendre possible les licenciements...

Le rapport Desforges fait plusieurs propositions qui confirment la volonté gouvernementale de se

rapprocher de la méthode employée dans le privé pour procéder aux recrutements des agents. Sarkozy a ainsi fait part de son intention de mettre en place un système où, pour intégrer la fonction publique, l'agent aurait le « choix » de signer un contrat de gré à gré, ou d'intégrer la fonction publique par la voie classique. C'est la remise en cause des concours et de l'équité des agents candidats.

L'ORGANISATION TERRITORIALE

Les coupes sont importantes au niveau ministériel mais ne suffiront pas à atteindre l'objectif annoncé de 35 000 à 50 000 postes de fonctionnaires en moins par an sur une période de quatre ou cinq ans. C'est au niveau territorial que les économies et les mutualisations vont pouvoir se faire. Dans ce dessein, le niveau régional connaîtra une forte évolution, dans le sens d'un rassemblement plus resserré autour du préfet (passage de plus de 30 directions régionales et délégations à moins de 10). De plus, les préfets de départements seront placés sous l'autorité du préfet de régions.

Bon nombre de sous-préfectures vont ainsi fermer, certaines administrations d'Etat vont se réduire comme peau de chagrin telles la DAS ou la DDE par exemple. Les services de l'Etat sont limités à une fonction d'expertise ou d'audit dans le champ des missions régaliennes.

Même chose pour les petits collèges, la moitié des bureaux de poste, les lignes de chemin de fer les « moins rentables », et la plupart des consulats en Europe. Tout cela produit une perte de proximité, de capacité d'accueil du public, et des territoires ruraux encore plus désertifiés et renforce l'organisation pyramidale et concentrée.

LE PARTENARIAT PUBLIC PRIVE

La RGPP prévoit la mise en place d'agences de service public : la transposition en France d'un fonctionnement anglo-saxon dans lequel les agences sont les maîtres d'œuvre des politiques ministérielles. Au Royaume-Uni, 75% des personnels de l'Etat travaillent dans les agences, 80% au Pays-Bas. Les budgets de ces agences sont intégrés au ministère, qui pilote. Soumises à une forte obligation de résultat, les agences délivrent les prestations et les subventions. C'est sur ce modèle, combattu par l'ensemble des organisations syndicales, qu'est bâti le nouveau ministère de l'équipement et de l'écologie français,

LE MINISTERE DE LA JUSTICE

Pour témoin la réforme de la carte judiciaire, le Ministère de la Justice est touché comme les autres par la RGPP : 23 TGI, 178 Tribunaux d'Instance, 55 Tribunaux de commerce supprimés auxquels il convient d'ajouter les Tribunaux de prud'hommes... la note est d'ores et déjà salée. Le directeur de la DAGE nous annonce pourtant qu'en 2009, le Ministère jusqu'alors épargné, sera lui aussi

touché par le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partants à la retraite. Cette réforme de la carte judiciaire sera poursuivie, afin de calquer les trois cartes : judiciaires, pénitentiaires et PJJ, pour mutualiser plus encore les services et les personnels mais aussi vraisemblablement pour s'inscrire dans une politique de régionalisation des missions de l'Etat placés sous la tutelle du préfet de région.

La suppression de la DAGE au profit d'un Secrétariat Général du ministère s'inscrit dans la préconisation de la suppression d'une administration centrale sur deux. La fusion des trois inspections (AP, PJJ, SJ) ne va pas se faire dans l'immédiat du fait de la nécessité d'une loi organique mais elle s'inscrira dans la continuité de cette mutualisation.

Au même titre, les commissions précontentieuses, aux contours encore un peu flous, ont pour objet de limiter le recours des usagers au tribunal administratif mais également de remettre en cause le paritarisme puisque ces commissions pourraient se substituer aux

CAP dans certaines situations. L'étude prévue sur le coût et les modalités du transfert des détenus vise à généraliser la visioconférence au sein des maisons d'arrêt avec la présence d'un seul avocat commis d'office. Comme pour la réforme du divorce par

consentement mutuel également prévu, il s'agit concrètement d'acter d'une justice à deux vitesses.

ET LA PJJ DANS TOUT CA ?

C'est dans le contexte de cette RGPP que s'inscrit la réorganisation territoriale en cours dans notre administration. Le passage de 15 à 9 régions, le regroupement de nombre de directions départementales est l'illustration du sort commun à toutes les administrations de l'Etat, avec son lot de mutualisation des services et des personnels. L'affichage d'une mise en œuvre ne « laissant personne sur le bord de la route » selon le « bon » mot du Directeur de la DAGE, ne convainc personne. Les témoignages des personnels, notamment les administratifs exerçant en DR ou en DD, étaient empreints d'une forme de harcèlement à leur rencontre, avant même que ne soit définis officiellement les contours de cette nouvelle carte PJJ désormais identique à celle de la pénitentiaire. Il ne s'agit pas seulement de mutualiser et de réduire le nombre de personnels mais aussi de remettre en

cause la spécificité des missions de la PJJ à travers une nouvelle organisation territoriale. Les CAP régionales dans lesquelles seront regroupées plusieurs corps sont un pas supplémentaire dans la négation du paritarisme et des droits des personnels. La Direction de la PJJ, en lien avec la Direction de l'Administration Pénitentiaire, travaille à l'élaboration au sein des EPM, d'un CTP d'établissement commun aux deux directions. Voilà la concrétisation de CTP trans-directionnels tels qu'ils sont préconisés par la RGPP. Les Commissions Consultatives Paritaires (CCP), destinées exclusivement aux contractuels, ne sont pas une prise en compte de la difficulté de représentativité de ces personnels mais constituent une banalisation de l'emploi précaire.

La partition civil/pénal et la restriction drastique des prises en charge des jeunes majeurs n'ont pas d'autre

finalité que de limiter le champ d'intervention de la PJJ afin de prioriser le contrôle et l'enfermement.

Le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partants à la retraite à l'aube de l'année 2009 ajouté à la nouvelle organisation territoriale, ne permet pas le maintien de l'ensemble des services PJJ sur le territoire.

De même, remettre en cause la structuration territoriale de la PJJ, c'est remettre en cause l'exercice des missions de service public et leur spécificité.

LES POLITIQUES SOCIALES

La RGPP, c'est-à-dire la recherche absolue d'une politique de services publics à moindre coût va jusqu'à remettre en cause les distributions d'aides pour les familles les plus démunies. Lors de sa réunion du 4 avril 2008, le CMPP a acté les orientations concernant la politique sociale. Poussé par l'échéance de la présidence française de la Communauté européenne en juillet, Sarkozy veut donner des gages à Bruxelles.

TOUS SUSPECTS...SURTOUT LES PAUVRES !

Mot d'ordre général : traquer les tricheurs... qui rime avec chômeur, allocateur, demandeur... puisque les orientations de la RGPP vont

dans le sens d'un contrôle accru des bénéficiaires. Ainsi, la généralisation annoncée du RSA (Revenu de Solidarité Active) - complément de revenu de l'Etat aux titulaires de minima sociaux qui reprennent un emploi - voudrait nous faire croire non seulement que bon nombre de demandeurs d'emploi refusent un travail mais aussi que la somme estimée sera suffisante (entre 1 et 1.5 milliards d'euros alors que Martin Hirsch, le Haut Commissaire aux solidarités, était sur la base de 3 milliards). Cette mesure est financée par une reprise de crédits sur la PPE (Prime Pour l'Emploi), alors qu'elle constitue une allocation complémentaire pour les foyers modestes

(actuellement 8,6 millions de foyers fiscaux sont concernés).

Dans le même temps, la réorganisation et les suppressions d'emplois prévus au Trésor et à la Direction Générale des Impôts vont mettre à mal le contrôle fiscal qui, quoi qu'on dise, touche en priorité les grosses entreprises et les personnes les plus riches. Ajoutons à cela la dépénalisation prévue du droit des affaires et la fermeture de nombre de tribunaux de prud'hommes dans le cadre de la carte judiciaire : aux yeux de ce gouvernement, plus on est riche et moins on est suspecté de malhonnêteté !



LOGEMENT SOCIAL :

- ▶ le plafond des ressources pour avoir droit à un logement HLM, s'il sera indexé sur l'indice des prix, est abaissé de 10% ;
- ▶ Relèvement de la politique de surloyers ;
- ▶ Loyer progressif selon les revenus mis à l'étude.

Tout cela parce qu'il manque plus de 200 000 logements sociaux en France et qu'aucun plan massif de construction à la hauteur de l'enjeu ne semble à l'étude. Bien sûr, et dans le même temps, on nous promet de sanctionner les mairies qui n'appliquent pas la loi SRU (Loi Relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain qui prévoit pour les communes 20% de logements sociaux)... pas sûr que cela fasse beaucoup trembler le maire de Neuilly ! En bref, des milliers de familles n'auront plus le droit aux HLM sans avoir pour autant les moyens d'accéder au locatif privé.

SANTE:

Une des orientations décidées le 04 avril par le CMPP précise : « la justice et l'efficacité des remboursements doivent être questionnées de manière globale, que ce soit dans le cadre d'une réflexion sur le « bouclier sanitaire » ou dans le cadre d'un autre dispositif ». Après la mise en place des franchises médicales qui frappent les plus démunis, il s'agit de s'attaquer aux plus faibles en remettant en cause les remboursements des affections longues durées (ALD).

Concernant l'hôpital, le rapport Larcher met en lumière la disparition de plus de 100 000 lits depuis 1992 et préconise la mise en place de « communautés hospitalières de territoire ». La frontière entre secteur public et privé disparaît : rien ne précise le caractère public de ces communautés hospitalières de territoire. Nous pensons pourtant que les missions de service public sont incompatibles avec la vision marchande et génératrice de profit sur la santé qui anime le secteur privé. La mission confiée aux agences régionales de la santé est de mutualiser un maximum de structures tout en laissant penser que l'offre de soins ne diminuera pas. C'est la suppression de 200 hôpitaux qui est annoncée. Peu importe que dans les régions les plus éloignées, il sera dès lors nécessaire de faire 200 km pour les urgences médicales !

Pour Sarkozy, le modèle social n'est plus viable. Il propose un nouveau contrat social axé (AXA !!!) sur toujours plus d'individualisation, c'est la porte grande ouverte aux complémentaires et aux assurances privées. Avec la FSU, nous estimons que le système solidaire fondé sur les principes « chacun cotise selon ses moyens et reçoit selon ses besoins » est toujours d'actualité.

ALLOCATIONS FAMILIALES

A compter du 1^{er} mai, les familles vont voir leur pouvoir d'achat une nouvelle fois entamé. Le nouveau système conduit à une baisse de 600 euros par an pour une famille avec deux enfants, ce que le gouvernement s'évertue à nier, car comme par un savant tour de magie, les 138 millions d'euros économisés n'affecteraient personne ! De plus, le gouvernement prétend que cet argent prélevé sur les revenus des familles servira à la mise en place de modes de garde pour les enfants. Mais il s'agit de modes de garde individualisés et non de construction de crèches collectives. C'est un choix politique !

La revalorisation des prestations familiales était déjà largement insuffisante. La diminution prévue de l'ARS (Allocation de Rentrée Scolaire), par le biais d'une attribution modulée en fonction de l'âge de l'enfant, ne va pas participer d'une amélioration du pouvoir d'achat des familles, pourtant annoncé comme le cheval de bataille du candidat Sarkozy.



La machine avance, inexorablement. Tant pis pour le service public, tant pis pour les usagers. Et dire que les économies attendues ne sont même pas garanties : les collectivités territoriales et les intercommunalités multiplient en effet les dépenses profitant, ou subissant, la confusion engendrée par les lois de décentralisation Raffarin. Les charges sont transférées mais pas la totalité des recettes. La diminution des dépenses de l'Etat se fait sur le dos des collectivités territoriales. Pour preuve, l'augmentation de la fiscalité locale, moins proportionnelle et donc plus injuste, est nette depuis l'avènement de cette réforme. L'exemple de l'externalisation des cantines scolaires est frappant, des groupes comme Sodexo s'en régalaient ! RGPP, « ai-je l'air pépé ? », 4 lettres qui risquent de nous faire vieillir avant l'heure...

Mobilisons nous pour la défense des services publics :

- **En étant en grève le 15 mai 2008 !**
- **En signant massivement la pétition « Le service public est notre richesse » sur le site : <http://service-public-notre-richeesse.fr>**



LE LIVRE BLANC

Le 17 avril 2008, Jean-Luc Silicani a remis au Président de la République son livre blanc sur « les valeurs et les missions de la fonction publique ». Préparé depuis de longues semaines, avec le semblant de dialogue social qui accompagne désormais l'ensemble des décisions gouvernementales (c'est comme avec notre administration !), ce rapport peut produire de véritables orientations qui risquent d'être fatales aux missions de services publics comme aux statuts des fonctionnaires. Qu'on en juge :

- Pour les missions, le rapporteur propose de « poursuivre l'ouverture à la concurrence des entreprises publiques ». Il propose « d'externaliser intelligemment » certaines missions, tout en étant en capacité de contrôler la délégation de service public.
- L'organisation générale : il s'agit de passer d'une logique de statuts à une logique de métiers. Pour ce faire, les 900 statuts issus de la loi de 1946 encore en cours dans la fonction publique vont être transformés en sept filières professionnelles où se côtoieront une cinquantaine de métiers. C'est le RIME (Répertoire Interministériel des Métiers de l'Etat) et ses cadres statutaires où la nouvelle définition des métiers permet le glissement des tâches d'une catégorie à l'autre sans garanties des droits des personnels, des fonctions leur incombant, de leur salaire et de leur carrière.
- Les contractuels : on augmente le nombre de contractuels et l'on diminue celui de titulaires. On instaure de fait la gestion à flux tendu dans la fonction publique tout en laissant penser qu'on agit contre la précarité. Non seulement il n'est pas question de plan de titularisation, mais l'idée défendue par le rapporteur est que ces contractuels soient régis par des conventions collectives de droit privé où le passage entre le statut et le contrat est facilité. On passe de fait à une logique de contrats privés.
- L'attractivité et la mobilité : il paraît que ces fameux statuts de fonctionnaires, qui sont censés protéger les fonctionnaires et donc ralentir la modernisation de la fonction publique, ne seraient malgré tout pas suffisamment attractifs. Il faut donc réfléchir à pouvoir mettre les métiers de la fonction publique en concurrence avec le privé. Mais l'arbre cache la forêt : la revalorisation des salaires des fonctionnaires que promet le rapport, ne sera pas équivalente pour tous. L'évolution de carrière ne serait plus automatique et la rémunération pourrait intégrer une part variable. De fait, la mise en concurrence encore plus poussée entre les agents et la mise sous condition du mérite d'une part du salaire de chacune et chacun des agents sont programmés. Pour réduire les effectifs, la mobilité entre les fonctions publiques est abordée sous l'angle de l'optimisation des moyens... et de leur réduction ! Enfin, et l'on ne fait là que citer le rapport, il faudra organiser « le licenciement des agents devenus inemployables ou insuffisants ».

D'accord, ce rapport n'est pas applicable avant trois ans, ce qui nous laisse le temps de le combattre par la sensibilisation et la mobilisation des collègues et des usagers, mais comment ne pas être inquiet en écoutant le ministère des Finances : « *après, pour vraiment faire des économies dans la fonction publique, il faut voir plus grand* ». Encore une raison pour se battre contre cette réforme!