

Extrait du Démocratie & Socialisme

<http://www.democratie-socialisme.fr>

RGPP

La "Révision générale des politiques publiques"

- Economie -

Date de mise en ligne : samedi 10 octobre 2009

Démocratie & Socialisme

La RGPP est dans sa phase opérationnelle depuis maintenant plusieurs mois. La crise n'a pas ralenti sa mise en oeuvre. Le cap « réduction des dépenses publiques » pour le service public est maintenu, avec notamment le dogme du remplacement d'un agent pour deux départs.

Au regard de la dette publique, aggravée par les dons aux entreprises et aux banques sans aucune contrepartie et sans aucun contrôle démocratique, les gains financiers obtenus par ce dogme ne permettront pas de réduire de façon significative la dette publique. Il s'agit avant tout de reformater le service public pour des raisons purement idéologiques et pour le bénéfice de quelques grands groupes. Alors que tout le monde se plaît à vanter les effets positifs du système social et du service public français, élevés au rang « d'amortisseurs de la crise », le président de la République et son gouvernement s'activent à les démanteler.

Les effets les plus visibles sont les réorganisations des missions et des services déconcentrés de l'Etat aux niveaux régional et départemental. Les volets RH (ressources humaines) et mutualisation sont moins visibles mais tout aussi importants.

D'une façon générale, la mise en place des nouveaux services régionaux et départementaux se fera au 1er janvier 2010, soit demain.

Échelon régional

La RGPP a donné à l'échelon régional le premier rôle dans le pilotage et la conduite des politiques publiques de l'Etat. La décentralisation a également donné à la Région un rôle essentiel. La réforme annoncée des collectivités territoriales, la crise systémique actuelle, le développement durable renforcent aussi les enjeux territoriaux régionaux. L'Union européenne donne également une place importante aux régions. Conclusion, nous devons donc intégrer dans notre projet politique que la Région devient bien le niveau territorial essentiel en France.

Le préfet de région devient un personnage très important au niveau régional, bien sûr, mais tout en ayant autorité sur les préfets départementaux. La réorganisation des directions régionales par regroupement des services et des missions nous fait passer de 20 directions régionales à 8 directions ministérielles, structurées selon les missions. Un changement important : c'est le seul échelon déconcentré par ministère.

L'état du dossier des directions régionales (DR) est le suivant.

Les DREAL (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement), créées par regroupement des DRE, DIREN et la partie environnement des DRIRE sont déjà en place, depuis le 1er janvier 2009, dans neuf régions (Champagne-Ardenne, Midi-Pyrénées, Haute-Normandie, Pays-de-Loire, Nord- Pas de Calais, Picardie, PACA, Corse). Dans cinq régions (Aquitaine, Franche- Comté, Rhône-Alpes, Languedoc- Roussillon, PACA), ce sont les DIRECCTE (directions régionales de l'entreprise, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi), créées par regroupement des directions départementales et régionales de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle (DDTEFP et DRTEFP), les inspections du travail de l'agriculture et des transports, les services développement industriel des DRIRE, les directions régionales de la concurrence (DRCCRF), du tourisme (DRT), du commerce et artisanat (DRCA) et du commerce extérieur (DRCE), les services régionaux intelligence économique, qui sont en cours.

Les DIRECCTE sont organisées en trois pôles (développement des entreprises et des compétences, emploi et

marché du travail - politique du travail - concurrence, consommation et répression des fraudes). Nous pouvons noter le changement politique important puisque c'est l'employeur qui est mis en avant et non plus le salarié... Huit expérimentations sont en cours pour la création des DRJSCS (direction régionale de la jeunesse, des sports et la cohésion sociale).

Les décrets de création des DIRECCTE et des DRJSCS sont en cours de signature. Les DRAAF (direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt) ont été créées au 1er janvier 2009. Les DRFIP (direction régionale des finances publiques) et les DDFIP (direction départementale des finances publiques), résultat de la fusion de la direction des services fiscaux et des trésoreries générales, sont créées (décret du 16 juin 2009) avec mise en oeuvre dans huit régions et départements (arrêté du 18 juin 2009) (DRFIP : Bourgogne, Languedoc-Roussillon, Champagne- Ardenne, Nord-Pas de Calais, Picardie. DDFIP : Indre, Landes, Hauts-de-Seine). La mise en place des ARS (agence régionale de santé) regroupant en principe l'Agence régionale de l'hospitalisation (ARH), le pôle santé et médico-social des directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS) et des directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS), les unions régionales des caisses d'assurance maladie (URCAM), groupements régionaux de santé publique (GRSP), les missions régionales de santé (MRS) et la partie sanitaire des caisses régionales d'assurance maladie (CRAM), est un peu plus difficile mais les textes nécessaires sont en train de sortir dont la loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires, adoptée le 24 juin au sénat.

Le rectorat et la DRAC ne connaissent pas de modifications équivalentes aux autres DR, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y a pas de réforme « interne ». Certaines DR auront des unités territoriales (UT) au niveau des départements :

- ▶ pour la DIRECCTE, des UT travail et emploi. Mais le choix a été fait de rattacher la Concurrence, Consommation, Répression des Fraudes à la direction départementale de la protection de la population et non pas à la DIRECCTE. La CCRF va devenir un simple service local de contrôle chargé de mettre en oeuvre les arbitrages des préfets entre les entreprises et les consommateurs.
- ▶ pour la DRAC, des UT formées par les ex-SDAP
- ▶ pour la DREAL, des UT formées par les ex-subdivisions de la DRIRE
- ▶ pour l'ARS, des délégations départementales.

C'est au niveau régional que seront gérés les BOP (budget opérationnel de programme) de la LOLF qui attribueront donc les crédits (moyens de fonctionnement et effectifs) au niveau des directions régionales et des directions départementales interministérielles.

Echelon départemental

Le département devient le niveau de mise en oeuvre des politiques publiques pour répondre aux besoins de la population, d'après la version officielle. Ceci a conduit au choix de suppression des services déconcentrés ministériels remplacés par deux ou trois directions départementales interministérielles (DDI), selon l'importance du département et des enjeux en termes de cohésion sociale. Les DDI sont des services déconcentrés interministériels sous l'autorité du préfet et non comme certains l'auraient voulu des directions de préfecture. Cela peut paraître une différence mince mais c'est un premier recul imposé au gouvernement. Au niveau des missions, les DDI sont à géométrie variable en fonction du bon vouloir du préfet.

Les DDI sont :

- ▶ la DDT (direction départementale des territoires) constituée à partir de la DDE, de la DDAF sauf les services vétérinaires et du service de l'environnement de la préfecture. Il faut noter que des missions comme le juridique, le contrôle de légalité des actes des collectivités locales, voir la sécurité routière, la gestion des risques et des crises, la politique de la ville, etc.. peuvent être rattachées à la préfecture ;

- ▶ la DDCSPP (direction départementale cohésion sociale et de la protection de population) ou la DDCS + la DDPP (département de plus de 400 000 habitants et à enjeu spécifique en terme de cohésion sociale et selon la volonté du préfet, regroupant les autres directions départementales sauf l'inspection d'académie qui demeure sauf réforme « interne »), sécurité (police - gendarmerie) et finances.

Les DDI pourront, bien sûr, travailler pour effectuer les missions départementales des DR dans un système de relations qui apparaît encore assez flou.

Des réformes « internes »

Au-delà de ces regroupements, nous constatons aussi des réformes internes avec par exemple la restructuration du réseau des CREPS et la suppression de six établissements en septembre 2009, la suppression en cours de l'ingénierie publique concurrentielle au MEEDDM (ministère énergie, environnement, développement durable, mer) concernant 3500 agents, une réforme des haras nationaux, réformes des services maritimes, des services « aériens », la création d'une grande direction générale des patrimoines de France qui rassemblera l'architecture, les archives, les musées, le patrimoine monumental et l'archéologie au ministère de la culture,...

Mutualisation au niveau missions et fonctionnement

Cette organisation territoriale se construit avec de nombreuses mutualisations soit autour de la préfecture départementale soit plutôt de la préfecture régionale. Pour les missions, nous pouvons noter le juridique, le contentieux, la communication, les achats en liaison avec le service national des achats (décret et arrêté de création du 17 mars 2009), les questions immobilières avec l'agence France Domaine, la documentation, la gestion de la qualité ou contrôle de gestion, l'accueil, l'adresse postale et électronique uniques, le numéro de téléphone unique, les moyens généraux, les systèmes d'information, la logistique. Le système Chorus va permettre de mutualiser tout ce qui est comptabilité au niveau régional ou interrégional et de façon interministérielle dans un système national.

La GRH (gestion des ressources humaines)

C'est un domaine en pleine évolution avec pour objectif du président la République, la casse du statut de la fonction publique et des acquis des salariés.

C'est la même logique que pour le privé qui s'applique : employabilité, mérite, performance, gestion individualisée,... Le rapport Livre blanc de la fonction publique ou rapport Silicani est une des bases des réformes en cours. Par exemple, il est proposé d'aligner la fonction publique Etat (FPE) sur la fonction publique territoriale (FPT) en créant des cadres statutaires à la place des statuts particuliers, mais dans le même temps, des députés de droite déposent un projet de loi pour supprimer le statut de la FPT et le remplacer par des contrats... Déjà le 1er étage de la fusée est en route avec le regroupement des statuts particuliers, qui pourraient être une bonne chose s'il y avait alignement par le haut, ce qui n'est pas le cas, et si c'était dans un objectif de développement des garanties et non de suppression des acquis.

La rémunération au mérite franchie un pas de plus avec la non revalorisation du traitement indiciaire et la mise en place de la PFR (prime de fonction et de rendement) qui dépendra du poste tenu et de la manière de servir de

l'agent, tout cela dans une masse salariale contrainte.

Prochainement, nous notons aussi la mise en place de l'ONP (opérateur national de paye) qui va gérer l'ensemble des systèmes de paie et de pensions des agents, entraînant de nombreuses suppressions de services au niveau local et pouvant être par la suite plus facilement délégué au privé.

En terme de gestion des agents, de nombreuses fonctions vont être mutualisées au niveau régional, sous la direction des préfets de région (plate forme mutualisée) comme le recrutement des agents de catégorie C, la mobilité (bourse d'emploi régionale interministérielle), la formation, l'action sociale,...

La GRH vise à une plus forte individualisation et à une mobilité accrue des agents permettant de gérer les évolutions structurelles et de missions, le tout sous couvert de parcours professionnel individualisé.

La finalité est de toute évidence d'arriver à un système de contrat individuel de type privé en lieu et place des statuts actuels.

La loi mobilité qui vient d'être adoptée rentre tout à fait dans ce schéma général et comporte des articles très dangereux largement rejetés par les syndicats. Les élus socialistes ont très largement voté contre cette loi. Mais déjà des décrets permettant ces mobilités, y compris le départ de la fonction publique, ont été publiés en avril 2008.

Dans les DDI, les agents continueront à dépendre de leur ministère d'origine. Ce schéma paraît être très transitoire vu l'ensemble des dispositifs mis en place à côté et la complexité de la gestion que cela engendre. Des agents vont faire le même travail mais avec des statuts différents et des salaires différents...

Pour verrouiller un peu plus le système, une charte de gestion nationale est en cours d'élaboration qui s'appliquera à toutes les DDI, voir à l'ensemble des services, supprimant de fait les acquis locaux. Au-delà des nombreuses suppressions d'emplois, c'est toutes les garanties des agents et la GRH fonction publique qui sont remis en cause par la politique gouvernementale. Il est fort regrettable qu'aucune bataille d'envergure ne soit développée sur ce point concernant plusieurs millions de salariés et faisant souvent référence pour l'ensemble du salariat.

RGPP : besoin de luttes et d'un véritable projet relatif au service public

La RGPP se met en oeuvre sans aucune contestation à la hauteur des enjeux. Elle ne fait pas l'objet d'affrontements et même de débats politiques publics.

De nombreuses luttes locales existent mais quasiment rien n'est fait pour développer des actions plus globales, pour coordonner ses luttes. La pétition « Le service public est notre richesse », initiative de syndicats européens, a connu un certain succès mais insuffisant vu les enjeux et les suites semblent compliquées.

Avec le développement de la crise, les organisations syndicales sont plus préoccupées par les fermetures d'entreprises et le chômage qui va avec, et délaissent, sans doute de façon inconsciente, les luttes dans la fonction publique, qui souvent apparaît encore comme « privilégiée » car n'étant pas soumise, tout au moins pas encore, aux licenciements. Pourtant, le plus grand plan social en France, ce sont les services publics, vu l'ampleur des suppressions de postes. Les organisations syndicales sont globalement encore trop empêtrées dans des visions

corporatistes et manquent d'une véritable approche théorique croisant les réalités du terrain sur l'État, les collectivités territoriales et les services publics, visant une transformation sociale. Elles ne sont pas aider en cela par les partis politique de gauche, y compris le Parti socialiste. L'approche « service public » ne peut pas se faire sans une approche territoriale en croisant privé-public.

L'approche territoriale permet de réellement prendre en compte la vie quotidienne des citoyens et d'ancrer le service public dans la vie réelle. Le lien avec le « privé » en termes de développement économique est indispensable, car il n'y aura pas de développement industriel sans développement des services publics et vice versa. Cette approche doit s'accompagner d'une mise en réseau interrégionale, nationale et européenne.

Comment est-il possible de croire que le gouvernement avec ses commissaires à la ré-industrialisation va-t-il redynamiser les territoires en réduisant dans le même temps les services publics à leur plus simple expression ? Dans cette période, il est assez étonnant de voir de plus en plus de Régions utiliser les textes européens sur les SIEG (service d'intérêt économique général) et le mandatement (nouveau système européen de délégation de service), non encore transcrits en droit français pour essayer de sauver le service public de formation professionnelle en créant des services publics régionaux de la formation.

Des Régions ont lancé des plans de relance pour aider les entreprises, combien se sont battues à la même hauteur contre la RGPP, la casse des services publics de l'Etat et l'abandon des missions pourtant primordiales pour la vie quotidienne des citoyens et des entreprises ?

La crise, la RGPP nous offre des possibilités d'avancer dans le sens d'une transformation sociale si nous savons construire avec les citoyens les propositions adéquates...

C'est bien le rôle d'un parti politique dit de gauche... Il est primordial dans cette période de crise de retisser les liens « public- privé » dans une démarche, type économie mixte, appuyée sur l'économie, le social, l'environnemental et la démocratie, axée sur de nouveaux modes de production et de consommation. C'est une potentielle sortie de crise répondant à l'exigence d'une société socialement plus juste et plus démocratique.

Cette perspective donne un véritable sens au travail quotidien des salariés des services publics et à notre combat politique. Mais quel rapport de force sommes-nous capables de construire ensemble ?

Dans cette bataille, il convient de noter la pétition « Pour le maintien du service public » lancée par Michel Vauzelle, soutenue par le PS (voir communiqué en date du 5 mai 2009 précisant que la pétition a déjà plus de 16000 signatures et qu'une proposition de loi sera portée par M. Vauzelle), pour gagner un référendum visant à inscrire dans la Constitution une charte des services publics. Cette démarche avait l'avantage d'offrir un débouché politique, mais cette initiative semble également en sommeil.

Le groupe socialiste, apparentés et rattachés a déposé, au Sénat, une proposition de résolution sur le rôle des services publics, le 28 mai 2009.

Si cette initiative est intéressante, elle demeure assez confidentielle, démarche de sommet et paraît quelque peu coupée du terrain et des salariés. Mais, dans les attendus, il est dit que le groupe a préféré cette initiative à la solution d'une inscription des services publics dans la Constitution, dans une charte adossée à celle-ci, sur le modèle

de la Charte de l'environnement de 2004, démarche longue et incertaine. Une modification de la Constitution aurait du être validée par un référendum et le texte du groupe précise « il est peu probable que l'actuel chef de l'État eût accepté de l'organiser » !!!

Est-il besoin de faire un commentaire ?

Le document du PS sur la société française issu du séminaire de la Reconstruction le 7 juillet 2009 analyse succinctement les attentes des français mais ne donne, à ce stade il est vrai, quasiment aucune piste se contentant de préciser l'attachement des français aux services publics, le regain de faveur pour l'intervention étatique, le besoin d'un effort particulier pour affiner la représentation des attentes des français en matière de dispositifs publics.

Tout aussi symbolique : il suffit de taper « Parti socialiste et RGPP » sur Google pour voir le niveau de prise en compte de ce sujet... Il apparaît quand même le texte « Un État en mouvement aux services des citoyens », rapport au BN sur la réforme de l'État et daté du 21 mai 2008, un communiqué de presse « La RGPP dans la culture : le ministère ratiboisé ! », daté du 24 juin 2009.

Ce n'est pas cela qui va aider les militants et les salariés dans leurs luttes quotidiennes... Dans ce contexte, le scrutin régional prend une importance particulière de ce point de vue car le niveau régional est maintenant le premier niveau territorial de décision et avoir une approche de développement territorial croisant le public et le privé permet d'ouvrir des perspectives.

Didier Lassauzay