

Déclaration CFDT relative aux projets d'arrêtés d'organisation de la direction du budget et de la direction générale de la modernisation de l'Etat

CTPC du 17 mars 2008

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le 15 décembre 2005, nous étions déjà rassemblés en cette même instance pour donner notre avis sur le décret portant création de la direction générale de la modernisation de l'Etat et sur l'arrêté d'organisation de celle-ci.

Sous la direction successive de deux ministres et d'un directeur, la DGME a imposé sa marque au Parlement, dans l'administration, dans le monde économique et dans les médias. Sous l'impulsion de la DGME, son expertise et son aide, les ministères ont poursuivi la réforme de l'Etat, tant dans leurs structures que dans les politiques menées. Le développement de l'e-administration a pris un élan jusqu'ici inégalé et a rattrapé une grande partie de notre retard constaté précédemment au niveau mondial, la politique de mesure et de réduction des charges administratives pesant sur les entreprises est reconnue au niveau européen et enfin, en concertation étroite avec le parlement, la simplification du droit est demeurée une démarche nécessaire, continue et reconnue.

Pourtant, deux ans après, nous sommes de nouveau sollicités pour donner notre avis sur un arrêté portant modification de cette même direction. **Que s'est-il passé pour que notre attention soit ainsi sollicitée à si peu d'intervalle ? Pourquoi changer l'organisation de la DGME ?** Parce que, nous dit-on, le 20 juin 2007, en Conseil des ministres, Monsieur le Premier ministre a présenté et lancé la revue générale des politiques publiques (RGPP). Nous savons tous ici, ce que nous pensons de la RGPP. En principe, cela consiste à se poser de bonnes questions sur les politiques menées par l'Etat : Quoi ? Qui ? Comment ? Combien ? Jusqu'ici, de bonnes questions, légitimes au demeurant. Ce sont les réponses que nous craignons. En effet, nous ne sommes pas dupes. La RGPP, sous l'apparence de l'évidence, consiste à légitimer à posteriori des promesses de campagne électorale visant à diminuer l'emprise de l'Etat et, partant, le nombre des fonctionnaires.

Mais aujourd'hui, nous ne sommes pas rassemblés pour faire la critique de la RGPP mais pour se poser la question de savoir si l'organisation de la DGME correspond réellement à une nécessité.

D'abord, disons le tout net, nous ne contestons pas le droit à l'administration de modifier l'organisation des services dès lors que les lois et règlements sont observés. Ils le sont puisque nous sommes présents en cette enceinte.

Notre instance doit cependant donner un avis sur le bien fondé de la démarche et sur les textes qui nous sont proposés. A cet égard, nous estimons que **les modifications des missions auraient dû nécessairement se traduire par un nouveau décret pour chacune des directions en cause.**

Si nous examinons avec attention le rapport de présentation de l'arrêté portant organisation de la direction du budget, au-delà de la pérennisation du rattachement de la mission des normes comptables et quelques ajustements, il est clairement dit que « la direction du budget se voit transférer **une part importante** des missions » de la DGME. On peut noter d'ores et déjà que ce « transfert important », **c'est l'administration qui le souligne**, ne fait pas l'objet d'un décret.

Parallèlement, le rapport de présentation de l'arrêté portant organisation de la DGME ne fait nullement état de ladite « **part importante** » des missions ainsi transférées.

Nous souhaiterions savoir si ce qui est important pour la DB ne l'est plus pour la DGME. **C'est notre première question.**

Après les plans pluriannuels de modernisation (PPM), les stratégies ministérielles de réforme (SMR), les audits de modernisation et la révision générale des politiques publiques (RGPP), quel sera l'avenir de la réforme de l'Etat, une fois passée, la mode de la RGPP ? Devrons-nous de nouveau nous réunir pour modifier l'organisation de la DGME ? Devrons-nous « euthanasier » cette direction éphémère ?

En effet, l'arrêté portant organisation montre que la nouvelle organisation de la DGME est **circonstancielle et non pérenne** comme le nécessite, en principe, l'action de l'Etat. Le texte examiné aujourd'hui précise, dès son article premier, que cette nouvelle organisation de l'administration en charge de la réforme de l'Etat est liée à la RGPP.

Aussi bien, avant de modifier l'organisation de la DGME, nous suggérons qu'il est urgent d'attendre le nouveau concept de réforme qui sera probablement présenté par un prochain gouvernement.

De plus, au cas où nous n'aurions pas compris, ce projet d'arrêté comprend à cinq reprises le sigle RGPP. Le vocable « réforme de l'Etat » nous aurait paru plus approprié dans un texte à priori pérenne.

Si le ministre et l'administration estiment que la RGPP est si importante, **elle doit l'être puisque portée politiquement par le Président de la République**, si la direction générale de la modernisation de l'Etat doit effectivement être centrée sur cette politique, nous estimons que le décret énumérant les missions de la DGME devrait en tenir compte et être modifié en conséquence. Pourquoi ne pas l'avoir prévu ?

C'est notre deuxième question.

Plus précisément, l'idée majeure qui sous tend cette réorganisation est de consacrer la DGME comme une administration de mission, le reste des activités actuelles étant transférées à d'autres directions, à d'autres ministères voire, tout simplement supprimées. Tel est le sort particulier des activités et surtout des personnels de la mission « transfert » que nous examinerons ultérieurement.

S'agissant du **Service Conseil** qui met « en œuvre les décisions relatives à la RGPP », qu'advient-il à la fin de celle-ci ?

C'est notre troisième question.

Ce service comprend des chargés de mission directement rattachés au chef de service. Ils s'assurent en particulier de vérifier si les ministères demeurent bien dans le droit fil des dispositifs de réforme qui leur ont été assignés. Or, parallèlement, le département « coordination » s'assure du bon accompagnement de ces mêmes ministères dans la réforme. N'y a-t-il pas l'introduction formelle de cloisonnements que, par ailleurs, on dit vouloir réduire ?

C'est notre quatrième question.

Si l'on admet que cette nouvelle organisation a pour objet de recentrer l'action de la DGME sur le pilotage et l'accompagnement de la réforme de l'Etat, pourquoi faire deux poids et deux mesures entre, par exemple, le **transfert** des fonctions d'exploitation de réseaux informatiques et le **maintien** de l'activité « mesure et réduction des charges administratives pesant sur les entreprises ». En effet, la MRCA est un dossier lourd qui dépasse de loin le mode mission. Depuis septembre 2004 et jusqu'à fin 2011, cette démarche mobilise environ sept agents A et A+ ainsi qu'une quinzaine de consultants d'un cabinet privé.

Assurément, compte tenu de la cible de cette politique, **les entreprises**, la MRCA aurait encore plus de légitimité au sein du secrétariat d'Etat chargé des entreprises et du commerce extérieur. Il en est de même de la certification des formulaires, plus connue sous l'acronyme CERFA dont l'activité qui n'a aucunement le caractère de mission, pourrait être confiée à la Documentation française par exemple.

Cette série de remarques concernant les choix des activités transférées constituent notre cinquième question.

Le département « **projet de simplification** » reprend quasiment l'ensemble des missions précédemment dévolues au « **service qualité et simplification** ». Indéniablement, les missions telles que la MRCA, l'accueil des particuliers, la certification des formulaires, la simplification du langage administratif et la simplification du droit sont, de fait, dévalorisées au regard de nos partenaires publics et privés, nationaux et internationaux. Ces missions, ces démarches ces chantiers ont-ils brusquement si moins de valeur pour être mises au niveau d'un simple département, indépendamment des personnes responsables en cause bien sûr ?

C'est notre sixième question.

De plus, dans ce même **Service Projets**, la mission « **méthode assurance qualité des projets** » est une nouvelle structure aux contours imprécis et flous. Pouvez-vous nous apporter des précisions convaincantes concernant sa légitimité ?

C'est notre septième question.

Si nous comparons les structures du **Service Projet** (deux départements, une mission), d'une part, avec les structures du **Service Innovation** (trois départements, une mission), d'autre part, nous estimons que la structure générale de la DGME est en déséquilibre au détriment du **Service Projet**. Y a-t-il une raison objective à ce traitement différent, nous aimerions la connaître ?

C'est notre huitième question.

Venons-en enfin à la **mission transfert**. Si nous avons bien compris, ce ne sont pas les agents qui sont transférés mais les activités. Soit. Alors, pouvez-vous préciser et désigner de manière exhaustive lesdites activités ? Pouvez-vous nous informer sur les projets déjà formés : suppressions, transferts à d'autres directions de la sphère Bercy, transferts à d'autres ministères, transferts à d'autres structures publiques ? Pouvez-vous faire le lien avec les activités qui demeurent et qui n'ont aucun caractère de mission comme évoqué ci-dessus ? **Cette série constitue notre neuvième question.**

Le rapport précise que cette mission doit conduire « **les transferts et veiller à redéployer les moyens humains techniques et budgétaires associés** ». A l'évidence, cette mission n'a pas d'obligation de résultats. **A-t-elle pour autant une obligation de moyens ?** Peut-on connaître les instructions précises données aux responsables des transferts dont il s'agit ? Peut-on savoir si, à l'instar des nombreux projets pilotés par la DGME, cette opération « d'outplacement » fait appel à des cabinets de consultants spécialisés ? Combien de crédits sont-ils prévus pour cette opération ?

Cette série est notre dixième question.

Lors de l'audience accordée aux syndicats, le directeur général de la modernisation de l'Etat a précisé que les personnels pourraient « suivre » leurs dossiers dans les nouvelles structures d'accueil. Cette intention, louable au demeurant, nous paraît être un vœu pieux. En effet, nous avons déjà évoqué la nature même de la RGPP qui consiste à justifier a posteriori le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Il est donc fort vraisemblable, sauf exception que les ministères affectataires de ces nouvelles activités refusent de reprendre également les personnels et affectent prioritairement à ces nouvelles missions leurs propres fonctionnaires. **L'administration aurait-elle des assurances de placement des agents actuellement en charge de ces activités ?**

C'est notre onzième question.

Nous avons noté que cette structure est temporaire. Elle prendra fin le 31 décembre 2008 « **au plus tard** ». Tout de suite, nous souhaiterions connaître l'intention de l'administration à l'égard des personnels qui seraient toujours à la DGME au lendemain de cette date couperet. S'agissant des contractuels, les contrats seront-ils rompus sous le prétexte que la mission ayant présidé au recrutement initial n'existe plus au sein de la direction ? **Et sur la base de quel texte puisque l'administration se refuse à modifier le décret qui précise les missions ?** Veut-on le conflit ? Veut-on aller au contentieux ?

Ces interrogations constituent notre douzième question.

Dans l'hypothèse où, finalement, nous devrions redéployer les activités et les personnels, a-t-on envisagé, a-t-on interrogé les intéressés sur une éventuelle affectation de ces agents sur les activités pérennes et actuellement effectuées par de nombreux consultants au sein de la DGME. En effet, la décence ne nous autorise pas à dévoiler ici le montant de la journée d'un consultant et encore moins le montant global des sommes ainsi versées à des organismes privés pour des activités publiques qui pourraient être dévolues à des agents de l'Etat, fonctionnaires ou contractuels. Puisque « les caisses sont vides » nous suggérons cette économie.

Ceci constitue notre treizième question.

Vous l'avez compris, monsieur le président, Mesdames et Messieurs, en l'état, nous ne pouvons donner un avis favorable à ces deux projets d'arrêtés, DB et DGME.

Cet avis est négatif car il ignore le droit : des missions importantes sont transférées de la DGME à la DB, de nouvelles missions importantes telles que la RGPP, relèvent désormais du pilotage de la DGME sans que le texte fondateur n'ait été modifié en conséquence.

D'ailleurs, nous aimerions savoir si le Secrétariat Général du Gouvernement a été consulté formellement sur cette nouvelle organisation des services puisque, incidemment au moins, le SGG est bien impliqué par le biais de la RGPP.

Cela constitue une quatorzième question à une liste déjà longue.

Cet avis est négatif car ces quatorze questions posées ci-dessus en font foi, le texte de la DGME ne semble même pas répondre à l'intention affichée de l'administration tant il pose plus de problèmes qu'il n'en résout.

Cet avis est négatif, enfin et surtout, car il ne répond pas à la sérénité que les agents de l'Etat sont en droit d'obtenir pour accomplir leurs missions de service public. En effet, la suppression de nombreuses missions comme l'utilisation massive de consultants privés fragilise la DGME et avec elle, les contractuels, mais aussi les fonctionnaires. Les agents n'ont plus confiance.

Nous non plus.