



Agenda Social

Compte rendu de la réunion sur le bilan de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et la présentation de la décentralisation acte III

17 octobre 2012

Montreuil, 22 octobre 2012

Pas de panique ! Dixit Madame la ministre Marylise LEBRANCHU

Cette réunion était présidée par Madame Marylise LEBRANCHU Ministre de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique.

La CGT était représentée pour le versant État par Jean-Marc CANON, pour le versant hospitalier par Philippe CREPEL et pour le versant territorial par Claude MICHEL.

Cette réunion était la première sur ces deux thématiques. Le bilan de la RGPP faisait suite au rapport remis le 25 septembre au premier ministre, rapport intitulé « *Rapport sur le bilan de la RGPP et les conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'Etat* » et la présentation de la décentralisation acte III faisait suite aux états généraux de la démocratie territoriale, organisés par le Sénat le 4 et 5 octobre dernier.

Propos introductifs de Mme LEBRANCHU :

Madame la ministre rappelle que cette réunion est un moment important et très attendu aussi bien de la part du gouvernement que par les organisations syndicales représentatives. Il y a aussi une grande attente des agents et des fonctionnaires des trois versants de la fonction publique. Il faut redonner un sens au service public et réhabiliter la puissance publique.

L'État est désorienté et éprouvé par des réformes intenses et trop vite menées par l'ancien gouvernement. Il y a un sentiment de malaise, de désordre et de lassitude.

Ce n'est pas le principe de la réforme qui est remis en cause, toute réforme est quand elle transforme un service pour son adaptation aux besoins des citoyens. Ce ne sont pas les agents qui sont remis en cause, car ces réformes ont été mises en place dans des conditions souvent difficiles pour les agents, avec une absence totale de dialogue social. Le « *Rapport sur le bilan de la RGPP et les conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'Etat* » le démontre par ailleurs. On doit tirer tous les enseignements pour redonner du sens à l'action publique.

Pour l'acte III de la décentralisation, ce n'est pas une énième réforme de l'État ou une nouvelle phase

décentralisation. L'État ne doit pas se défaire sur les collectivités territoriales. La méthode n'est pas la même. Nous n'avons pas la même vision de la puissance publique.

Il faut penser d'abord aux missions, à remettre le citoyen et le service public au cœur du système, à inscrire la modernisation dans la durée, à écouter les agents et à les associer aux changements, à restaurer la responsabilité des acteurs publics et à rétablir la confiance avec les agents et entre les acteurs des politiques publiques.

Le service public doit être garanti partout, l'action publique doit être transversale. Nos citoyens veulent un service public de qualité et accessible. La puissance publique forme un tout.

Le gouvernement à la suite de la grande conférence sociale du mois de juillet, prendra le temps pour cette réforme et pour la préparer par un dialogue social constructif. Cette réforme ne se fera pas sans les agents. Cette réunion a pour but de structurer la méthode pour aborder cette réforme.

Nos travaux vont s'organiser autour de trois thèmes :

1. le rapport de la mission RGPP ;
2. le relevé du séminaire gouvernemental sur la modernisation de l'action publique du 1^{er} octobre ;
3. la première étape de la décentralisation.

Présentation du « Rapport sur le bilan de la RGPP et les conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'Etat » :

Ce rapport a été établi par les trois inspections générales interministérielles (Inspection générale des finances, Inspection générale de l'administration et Inspection générale des affaires sociales). Rapport remis le 25 septembre dernier au Premier ministre, en présence de Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'Etat, de la Décentralisation et de la Fonction publique, ce rapport avait été commandé le 6 juillet dernier.

(Ci-dessous le document remis par le ministère)

Bilan de la RGPP / Propositions pour la modernisation de l'action publique

Synthèse du rapport IGF-IGA-IGAS

UNE LARGE CONSULTATION DES ACTEURS PAR LA MISSION

Pour l'établissement du rapport, la mission a rencontré :

- Le SGG et les secrétaires généraux des ministères ;
- Les directions transversales (DB, DGME, DGAFP) ;
- Des administrations déconcentrées (Rhône-Alpes, Champagne-Ardenne, Eure, Haute-Marne) ;
- Les organisations syndicales de la Fonction publique ;
- Des représentants des entreprises ;
- Des représentants des associations d'élus locaux (ARF, ADF, AMF) ;
- Des consultants qui ont contribué aux travaux RGPP.

Des questionnaires ont été adressés parallèlement aux :

- Secrétaires généraux des ministères ;
- Préfets de région (avec contribution des directeurs régionaux et des préfets de département) ;
- Inspections générales ayant participé à la RGPP.

Nombre de travaux français et étrangers ont été consultés :

- Rapport Cour des comptes ;
- Rapport des inspections ;
- Rapports parlementaires ;
- Rapport de l'OCDE...

LA RGPP : UN PERIMETRE DIFFICILE A CERNER

Une définition stricte

- 503 mesures décidées en conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP).

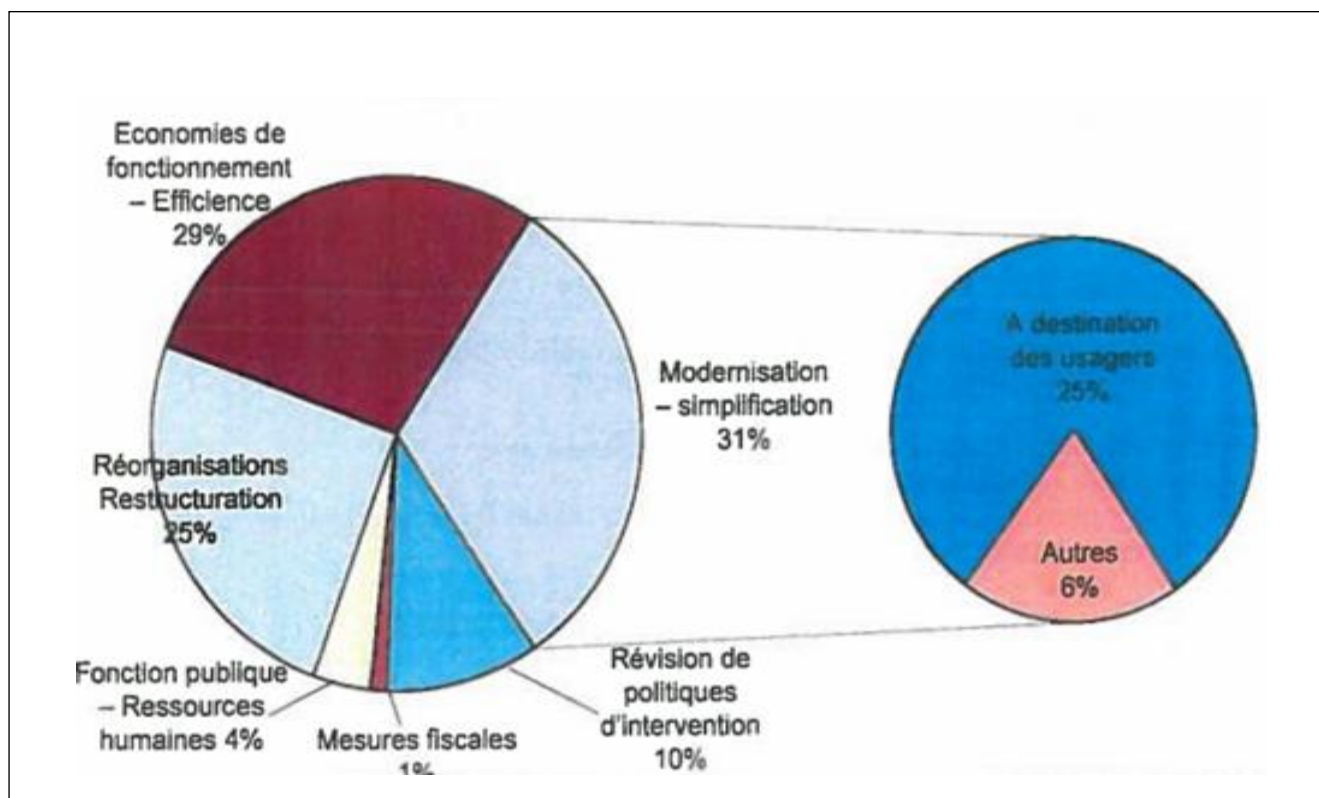
Une définition large

- Ensemble des efforts de réforme de l'Etat 2007-2012.

Une définition budgétaire

- 503 mesures + des mesures budgétaires ;
- Périmètre des 15 Mds d'euros d'économies.

La mission a pris en compte ces différents périmètres



UN PAYSAGE ADMINISTRATIF RESTRUCTURE

De nombreuses fusions de directions d'administration centrale

- Ecologie : passage de 35 à 5 directions ;
- Culture : passage de 10 à 3 directions.

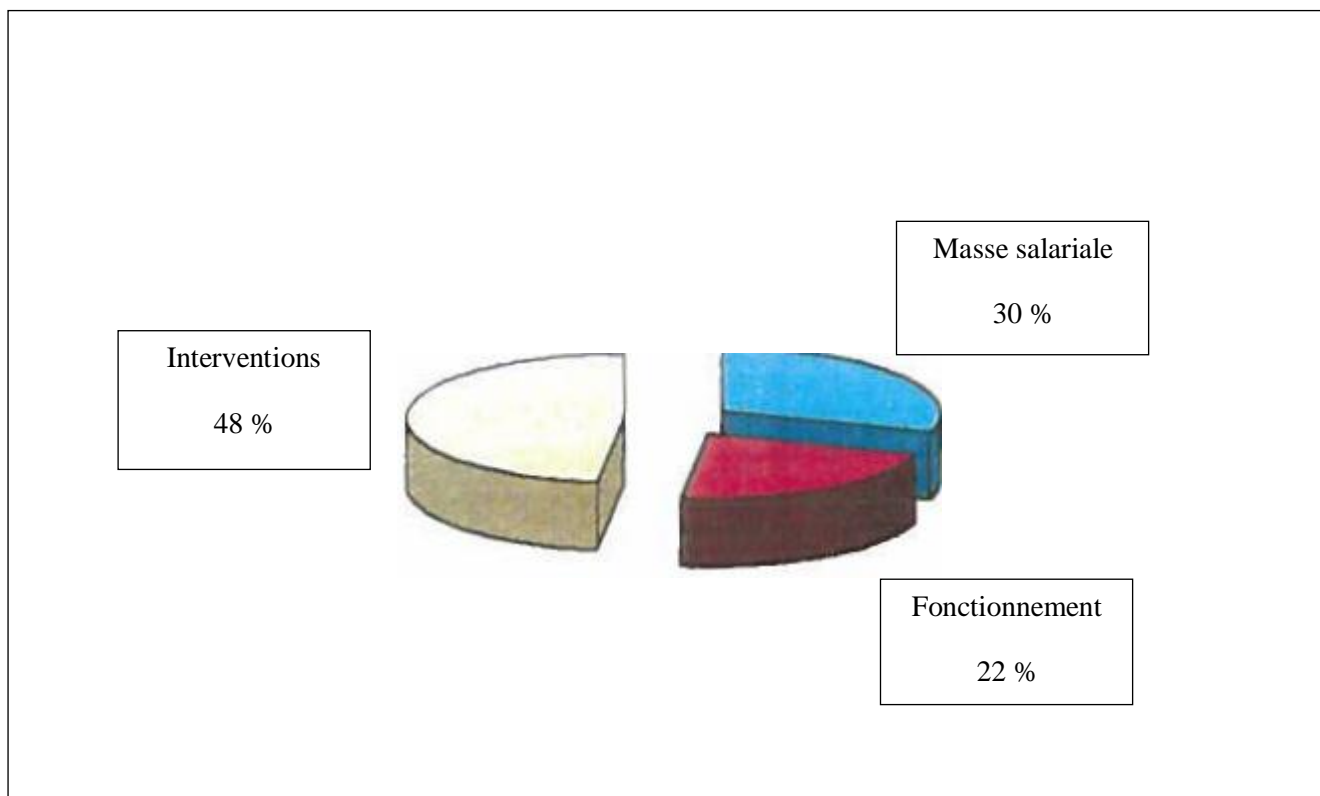
Des centaines de services déconcentrés supprimés

- Réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RéATE) avec création de directions départementales interministérielles ;
- Nouvelle articulation entre niveau régional et niveau départemental Fusion des réseaux « comptabilité publique » et « services fiscaux » ;
- Restructuration de la Défense ;
- Réforme de la carte judiciaire.

Des opérateurs reconfigurés (par exemple au ministère de l'agriculture)

De nombreuses mesures de simplification pour les usagers

- De nouvelles approches portées par la DGME ;
- Un impact jugé positif par les entreprises (guichet unique, dématérialisation...) ;
- Une perception plus difficile à mesurer pour les autres usagers.



UNE GOUVERNANCE EFFICACE, MAIS INADAPTEE A LA REVISION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Un portage politique de haut niveau

Un processus de décision très intégré

- Des équipes d'audit mixtes
 - Inspections et consultants
 - Travaillant dans des délais brefs
 - De façon confidentielle
- Des décisions dans la foulée, rendues publiques

Un suivi resserré assuré par une direction transversale (DGME)

Une gouvernance inconciliable avec une revue de politiques publiques

- Approche Insuffisamment Interministérielle des audits
- Absence d'implication des acteurs autres que l'Etat
- Rythme empêchant une véritable concertation

LES DEFAUTS DE LA METHODE RGPP

Le non remplacement d'un départ à la retraite sur deux prend le pas sur les autres motivations de la réforme

Un manque de concertation dans l'élaboration des décisions

- Un défaut d'association des administrations et des agents
- Un recours excessif aux consultants

Une mise en œuvre précipitée rendant difficile

- La conduite du changement
- L'accompagnement des agents

Une communication lénifiante

Au final, une démarche très mal vécue

**Propositions pour moderniser
l'action publique**

LE NOUVEAU CADRE

Un contexte plus difficile

- Moins d'économies possibles sur le fonctionnement de l'Etat (à missions constantes)
- Forte contrainte budgétaire
- Lassitude des agents
 - Accumulation des réformes
 - Perte de sens

Les enseignements à en tirer

- Elargir la réforme aux collectivités locales et aux organismes sanitaires et sociaux
- Articuler réforme de l'Etat et décentralisation
- Travailler par politique publique et construire une vision à moyen terme
- Inscrire la rénovation de l'action publique dans un processus d'adaptation continue

Statuer sur les mesures en cours

Stabiliser les organisations

ORIENTATION N°1 : ENTRER DANS UN PROCESSUS CYCLIQUE DE REVUE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Dresser une cartographie des politiques publiques

Programmer leur examen en plusieurs vagues, en priorisant selon les enjeux suivants :

- Evolution des besoins de la population
- Répartition de compétences entre Etat et collectivités locales (articulation avec la décentralisation)
- Enjeux financiers (potentiel d'économie)
- Organisation territoriale de l'Etat (cohérence globale)

Confier l'organisation de chaque revue à un ministre chef de file

- Instance de pilotage adaptée à la politique sous revue
- « Livre blanc » : diagnostic partagé, scénarii à moyen terme selon différentes hypothèses budgétaires

Arbitrage gouvernemental et mise en œuvre

ORIENTATION N°2 : MOBILISER LA CAPACITE DE PROPOSITION DES AGENTS

Un enjeu majeur : améliorer l'adéquation missions / moyens

- Un chantier urgent
- Impliquant l'ensemble des agents et de la chaîne hiérarchique

Identifier par une remontée du terrain

- Les simplifications nécessaires
- Les tâches inutiles ou incohérentes

En tirer des résultats rapides et opérationnels

Assurer une restitution des propositions et de leurs résultats

ORIENTATION N°3 : FAIRE DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES UN CHANTIER PRIORITAIRE

Dynamiser le pilotage interministériel de la GRH

Etablir un plan d'action interministériel pluriannuel pour :

- Se fixer un objectif de convergence indemnitaire
- Lever les obstacles à la mobilité
- Poursuivre la réduction du nombre de corps
- Mieux répartir les effectifs et les compétences entre les régions comme au sein des régions

Se donner les moyens d'accompagner les réformes dès leur conception

- Dégager les crédits nécessaires à l'accompagnement
- Diffuser la culture de conduite du changement

DEUX ASPECTS DE METHODE (1/2)
METTRE EN PLACE UN PILOTAGE INTERMINISTERIEL FORT

Créer un comité interministériel de rénovation de l'action publique présidé par le Premier ministre pour

- Cadrer et piloter l'exercice de revue des politiques publiques
- Prendre les décisions stratégiques

Articuler rénovation de l'action publique et trajectoire budgétaire

- Renforcer le suivi budgétaire (Comité Interministériel ad hoc)
- Donner une visibilité budgétaire plus grande aux ministères (budget triennal glissant)
-

Conforter la coordination interministérielle technique (SGG)

Redonner aux ministres la pleine responsabilité de leurs réformes

Maintenir une direction transversale chargée de la modernisation

DEUX ASPECTS DE METHODE (2/2)
ASSOCIER TOUS LES ACTEURS POUR DONNER DU SENS A LA REFORME

Impliquer le Parlement dans la rénovation de l'action publique

Associer les collectivités locales

Veiller à la qualité du dialogue social

Faire participer les usagers et les partenaires

Faire de la communication un outil d'appropriation de la réforme

Intervention de la CGT :

« Si la RGPP a marqué fortement les esprits et suscité tant de réactions ce n'est pas seulement par sa méthode qui a imposé des changements multiples et rapides dont les bénéfices immédiats étaient peu clairs. C'est parce que elle a posé, de manière non explicite, des interrogations de fond sur le rôle de l'État et le format des services ». La Cgt pourrait souscrire à ces phrases qui ne sont pas d'elle : ce sont les deux dernières lignes, du rapport des inspections.

Le rapport stigmatise la méthode qui est exécration, pas de concertation, pas de dialogue social pas d'implication des agents. La CGT est d'accord sur cette analyse. En revanche, le rapport laisse la CGT sur sa faim quant à l'indispensable analyse politique de fond. Nous espérons fixer les enjeux tous ensemble.

Au-delà des 503 mesures, tout le monde parle de la RGPP. Mais, on ne sait plus très bien de quoi on parle quand on parle de la RGPP. La RGPP est plus vaste que les 503 mesures. Pour nous, la RGPP, est une politique parfaitement logique que nous avons combattue et que nous combattons encore, si elle devait connaître un certain nombre d'axes résiduels.

Pour la CGT la RGPP repose sur un axiome double qui peut paraître paradoxal, mais qui est pleinement cohérent :

1. C'est une volonté de réduire drastiquement l'intervention publique dans ces dimensions d'intérêt général.
2. De réaménager cette intervention publique et de la renforcer quand elle peut servir la loi du marché.

La RGPP n'est pas seulement une attaque quantitative mais également une attaque qualitative particulièrement forte qui a eu lieu contre la Fonction publique et l'intérêt général, cela vaut pour les trois versants de la Fonction publique. Pour la CGT, la RGPP ne s'est pas simplement arrêtée au niveau de l'État mais a impacté le versant territorial et le versant hospitalier. La CGT sort sans doute d'une vision « académique » de la RGPP comme on pourrait l'entendre, mais c'est le constat que nous faisons.

La CGT a un très fort regret également, c'est qu'il faut attendre la page 70 (sur 75 !) pour que l'on voit mentionné le terme « *organisation syndicale* ». Pour la CGT, c'est inacceptable. La CGT a signé des accords de Bercy, elle les assume et les assumera pleinement. Les accords de Bercy, c'est aussi une ambition. C'est une ambition de négociation et de renforcer le rôle des organisations syndicales représentatives. Le rapport en parle de très loin et de manière marginale. Bien souvent, on prétend que l'on fait du dialogue social quand on consulte les agents directement par les réunions convoquées par la hiérarchie, mais ce n'est souvent qu'un paravent, pour ne pas dire pire.

Sur l'ensemble des sujets de l'agenda social et sur les questions fondamentales que nous abordons aujourd'hui, nous souhaitons que ces projets ne soient pas ficelés à l'avance. Concernant, le chapitre des propositions du rapport il faudrait beaucoup de temps pour développer. La CGT demande que l'on tombe d'accord lors de cette réunion pour que, sur les sujets RGPP et Modernisation de l'État, on ait une réflexion la plus large et la plus approfondie possible.

Pour la CGT, il manque un chapitre dans le rapport, et pas le moindre : quel sens donne-t-on à la réforme ?

On ne réforme pas l'État pour le réformer simplement, en soi. Réformer l'État ne choque nullement la CGT. On doit se poser la question : à quoi sert la Fonction publique. Quelle notion d'intérêt général a-t-on ? Pour la CGT, il faut du souffle sur ces sujets, or, la plupart du temps, les réformes de l'État ont plutôt été synonymes de démantèlement.

Cependant, la CGT ne milite pas pour un simple retour en arrière. La CGT ne réclame pas un retrait pur et simple de la RGPP, parce que c'est impossible, hélas il y a des choses sur lesquelles on ne pourra pas revenir. On ne pourra pas y revenir sans que l'on n'y substitue d'autres choses alternatives. La CGT ne veut pas donner l'idée qu'avant la RGPP, il y avait un âge d'or de la Fonction publique. Nous devons évoluer

ensemble avec les besoins contemporains de la population.

Par contre, nous ne sommes pas d'accord avec l'expression « *il faut stabiliser les réformes* », c'est le terme employé par le rapport. Autant nous ne souhaitons pas un retour en arrière, autant nous n'entérinerons pas la RGPP et ces mesures. Le corps de texte du rapport parle même de poursuivre les mesures RGPP, la CGT condamne toute extension éventuelle de la RGPP même marginale.

Il faut s'entendre, si l'on considère que la RGPP est morte, en tout cas qu'elle n'est plus à l'ordre du jour, alors il faut en tirer un certain nombre de conséquences.

Pour la CGT, il y a des pans entiers qui sont ignorés mais qui doivent être explorés pour participer à la réflexion. Il faut reposer la place centrale du Statut général des fonctionnaires. On a besoin de refonder ensemble quelques éléments clés du Statut général qui est une garantie citoyenne, autrement le Statut général n'a aucun d'intérêt. Le Statut n'existe que par le fait qu'il donne des garanties aux citoyens et une Fonction publique neutre et impartiale. Il faut redonner de la chair autour de ce qu'on appelle un statut unifié. Ce Statut unifié qui revient à mettre en place plus de passerelles entre les trois versants de la Fonction publique, ces trois versants qui sont les piliers complémentaires d'un même ensemble.

Pour la CGT, il y a une confusion dans la libre administration des collectivités territoriales. Pour la CGT, il est normal que les échelons à qui l'on confie démocratiquement des prérogatives de politique de puissance publique, les exercent avec la plénitude nécessaire de ce choix démocratique. En revanche, nous pensons que tout ce qui touche le Statut général et au statut des agents ne rentrent pas dans le champ de la libre administration des collectivités territoriales.

Il faut qu'il y ait une réflexion sur le rôle de la Direction générale de l'administration et de la Fonction publique (DGAFP), il faut repenser son rôle. Cela passe par un débat absolument important. La DGAFP pour la CGT est mal positionnée.

Il manque un volant considérable dans le rapport : le rôle des opérateurs. Ce terme est mauvais pour la CGT. Car quand on dit opérateurs, c'est que d'un côté il y a un État central qui inspecte et qui contrôle mais qui ne peut pas opérer, c'est obligatoirement des établissements publics qui font cela.

Les établissements publics historiquement ont pu être une réappropriation de la puissance publique et ont participé à cette puissance publique, mais, depuis des années, c'est le contraire. La création des établissements publics et des agences a participé au démembrement de l'action publique. Pourtant, les établissements publics ont leur pertinence et l'on doit y réfléchir. Mais, pour des raisons politiques on a multiplié ces agences dans le seul but de démanteler État. Ces dernières années, ils se sont multipliés pour arriver à une véritable usine à gaz. Ces établissements publics ont doublé leur recours aux agents non titulaires ces 15 dernières années. C'est de ces sujets là que nous devons traiter, qui sont trop oubliés depuis trop longtemps.

La CGT est pour l'arrêt de la RGPP, mais pour mettre en œuvre des politiques alternatives. Il nous faut donc analyser toutes les mesures prises, puis, éventuellement conserver les quelques unes qui en valent la peine et surtout, remplacer la plupart par des dispositifs progressistes.

Pour la CGT, il faut prendre un certain temps pour la réflexion avec de véritables négociations, mais pas sous l'autel de l'austérité. On doit avoir de l'ambition et la CGT en a. Et c'est à travers cette ambition et de grands projets que l'on pourra justifier des crédits dont nous avons besoin pour une Fonction publique toujours mieux au service de la population.

Positions de la CFDT :

C'est un sujet très important, où l'on retrouve les éléments de diagnostic posés depuis 2007. La RGPP est complètement déconnectée de toute réflexion sur toute politique publique. La RGPP 2007 – 2012 est la vision d'un gouvernement sur la vision de l'Etat. Les agents mettent derrière la RGPP beaucoup de choses.

Les agents ont mal vécu cette RGPP, pas de dialogue social, pas de considération des agents, cela a entraîné une dégradation des conditions de travail. Le rapport est moins nuancé que la présentation. Le gouvernement doit rénover l'intervention publique. La méthode doit associer les citoyens usagers et l'ensemble des acteurs et les représentants des personnels. Il faut préciser la cartographie des politiques publiques, la CFDT est prête à s'engager dans la démarche. Pour un service public de qualité égalitaire sur le territoire, à travers la reconnaissance des agents de la Fonction publique comme acteurs des évolutions. La CFDT ne souhaite pas revenir sur les mesures RGPP. Sur les 503 mesures, elles ne sont pas toutes mauvaises (exemple : groupement d'achat). Il faut stabiliser. Les organisations doivent être efficaces et cohérentes. La CFDT souhaite redonner un sens au mot Interministérialité.

Positions de FO :

FO rappelle son livre noir sur la RGPP. La RGPP a touché les trois Fonctions publiques. La RGPP est néfaste pour les agents. FO demande l'arrêt de la RGPP et de la Réforme de l'Administration Territoriale de l'État (RéATE). FO constate l'échec de l'Interministérialité. FO demande un message très fort et très clair du gouvernement. FO se positionne contre le statut unifié.

Positions de l'UNSA :

L'UNSA est pour la RGPP. Elle demande plus de diplomatie. La réforme a été trop vite appliquée. Il manque de la gouvernance dans les ministères. Demande une réflexion sur les missions et une rénovation de la RH. Le « *Rapport sur le bilan de la RGPP et les conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'Etat* » est très bien. Il faut revenir à un vrai dialogue social en prenant le temps pour revoir tous les points. Concernant la RéATE, il faut stabiliser le système et avoir un vrai pilotage. Il faut accompagner les réformes.

Positions de la FSU :

Le rapport s'est beaucoup attaché aux structures. Il n'y a pas de bilan politique. FSU conteste la RGPP et ces mesures avec le non remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite, la destruction des services, la perte de la qualité du service public etc. La RGPP réduit l'action publique. Si il y a moins d'argent il y a moins d'État. L'ancien gouvernement a utilisé la crise pour porter la RGPP. Les agents ont été attaqués à travers la Rgpp. FSU ne partage pas la conclusion du rapport. On ne peut pas rester uniquement sur la méthode. Il faut se fixer des objectifs. Il faut une rupture avec le précédent gouvernement.

Positions de SOLIDAIRES:

La RGPP + la RéATE = dialogue social inexistant. Le fond de la réforme est le véritable écueil. Nous demandons d'abandonner la RGPP. Nous ne souhaitons pas un retour en arrière sur tout. On doit redéfinir les missions que l'État doit assurer. Nous demandons l'arrêt de la RGPP et de la RéATE. Stop à toutes nouvelles mesures.

Positions de la CFTC :

En 2007 on avait encore une certaine ambition puis il y a eu un emballement pour faire des économies. Nous partageons les propos liminaires de Madame la Ministre. Le rapport est à sens unique, mais complet. Pour la CFTC c'est un rapport d'opposition. Le rapport ouvre de nouvelles orientations. Attention pas, de nouvelle RGPP larvée. Il faut enlever l'obstacle de la mobilité entre les Fonctions publiques. Il faut réduire les corps.

Positions de la CGC :

La CGC remercie la présentation de Madame la Ministre. Il faut tenir compte des autres rapports sur la RGPP (Cour des Comptes ou du Parlement). Il faut une méthode. Cette méthode passe par l'interrogation des directions ministérielles. Il faut interroger les usagers et les retraités de la Fonction publique. La RGPP

n'a pas fait faire des économies. La gouvernance n'était pas efficace. Il faut évaluer les conditions des réformes futures et redonner toute leur importance aux ressources humaines.

Positions des employeurs territoriaux :

Les employeurs territoriaux reviennent sur la confusion de la libre administration des collectivités territoriales, ils se reportent à la Constitution et à la loi. Ils rappellent qu'il y a le contrôle de légalité. Les élus territoriaux ont subi les conséquences de la RGPP. Les diagnostics portés par le rapport vont dans le sens de la vérité. Il faut mener une véritable politique publique et les employeurs territoriaux ont une forte conscience de cette politique publique. La modernisation des services publics est indispensable. Associer les collectivités locales donne un poids particulier. La modernisation et la mise en place des politiques publiques passent par les collectivités territoriales. Cette modernisation des politiques publiques passe par une collaboration étroite entre l'État et les collectivités territoriales d'une part et entre les employeurs et les organisations syndicales d'autre part.

Intervention de Mme LEBRANCHU :

Nous allons maintenant présenter la feuille de route de la modernisation de l'action publique, feuille de route arrêtée par le gouvernement.

PRESENTATION DE LA FEUILLE DE ROUTE DE LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Agenda social Echanges du 17 octobre 2012

Moderniser l'action publique : pourquoi, comment ?

Une volonté forte du Président de la République et du Premier ministre

- A plusieurs reprises, le Président de la République a affirmé sa volonté d'articuler réforme de l'Etat et décentralisation autour de 5 maîtres clés : confiance, clarté, responsabilité, efficacité et lisibilité
- Dans son discours de politique générale (juillet 2012), le Premier ministre a donné le cap de la MAP renforcer un Etat stratégique et améliorer l'efficacité de l'action publique sur tout le territoire, dans le respect des engagements budgétaires de la France

Des attentes et des besoins des citoyens en matière de services publics

- La demande de protection, d'accompagnement et d'anticipation des citoyens est très forte, dans une période d'incertitude et dans un contexte socio-économique difficile
- Plus que jamais, les missions de l'action publique sont cruciales : fort besoin de services publics efficaces, définis à partir des besoins des usagers-citoyens
- Une nouvelle étape de la décentralisation qui renforcera la cohérence, l'efficacité et l'efficience de l'action publique

Redressement des finances publiques : une contrainte, un défi

- La France s'est engagée à ramener son déficit public à 3% du PIB à la fin de l'année 2013
- Cet effort budgétaire historique - le plus important consenti depuis 30 ans — mené avec une exigence de justice, interdit le statu quo

Rompre avec la RGPP: une autre ambition, une autre méthode

- La RGPP n'a tenu aucune de ses promesses et a été conduite sans/contre les agents
- La MAP tire les leçons des expériences passées de réforme de l'Etat
- Les agents au cœur de la modernisation
- La concertation et la consultation seront au cœur de la MAP

Quatre axes pour la modernisation de l'action publique (séminaire gouvernemental du 1er octobre 2012)

Axe 1 : Assurer dans la durée la cohérence et l'efficacité de l'action publique

- Examiner et évaluer chaque politique publique, avec tous les acteurs
- Stabiliser l'organisation de l'administration territoriale de l'Etat, tout en corrigeant rapidement ses dysfonctionnements hérités de la période précédente
- Ouvrir d'un chantier transversal sur les opérateurs de l'Etat

Axe 2 : Partir des besoins des citoyens et des usagers

- Faire de la satisfaction des usagers le moteur de la modernisation
- Simplifier les normes applicables aux collectivités territoriales
- Optimiser l'organisation des services publics sur les territoires
- Utiliser le numérique comme un des leviers de transformation de la relation des usagers-citoyens avec le service public

Axe 3 : Restaurer la responsabilité des acteurs de l'action publique

- Piloter autrement et au plus haut niveau la modernisation de l'action publique (CIMAP et SGMAP)
- Rénover les conditions de la gestion publique par le retour à l'esprit de la Charte de la déconcentration, par une nouvelle gestion des ressources humaines et en redonnant sens aux ambitions premières de la LOLF

Axe 4 : faire confiance aux capacités d'innovation des agents publics

- Associer les agents à la modernisation de l'action publique
- Permettre l'innovation sur le terrain, fondée sur l'analyse et les Idées des agents
- Redonner toute sa place à la concertation

La modernisation de l'action publique : des décisions structurantes (quelques exemples)

L'examen de toutes les politiques publiques (fin 2012-fin 2013)

- Une nouvelle démarche pour construire une vision collective des enjeux, des finalités et des modalités de mise en œuvre de chaque politique publique
- Sur la base d'une cartographie des politiques publiques
- Un diagnostic partagé avec les agents et les usagers. pour améliorer dans le temps les politiques publiques

La création d'un « baromètre » des services publics (début 2013)

- Un baromètre Indépendant pour analyser la qualité perçue par les usagers-citoyens du service public
- Un objectif général d'amélioration de la confiance des usagers-citoyens dans la puissance publique
- L'utilisation des outils numériques pour faciliter le recueil d'avis et d'Idées

La création du SG MAP

- Une structure Interministérielle nouvelle pour accompagner les agents dans les transformations, piloter autrement la modernisation de l'action publique, soutenir l'innovation publique
- Création du Comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP) qui se réunira tous les trimestres sous la Présidence du Premier ministre

La concertation avec les agents et leurs représentants

- Des réunions de consultation des agents sur le terrain, pour Identifier les pistes d'amélioration des conditions de travail, de simplification ou de réorganisation des processus administratifs. d allègement des circuits d'Instruction ou de remontée d'Informations
- Une feuille de route pour permettre et accompagner l'Innovation sur le terrain
- Une concertation formelle et Informelle renforcée

Quelques éléments du calendrier de la modernisation de l'action publique

Octobre 2012

- Poursuite de la concertation avec les OS sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations des agents publics
- Création du SG MAP

Novembre 2012

- Lancement de la concertation « innover et simplifier avec les agents publics » dans chaque ministère sur la base d'une circulaire du Premier Ministre
- Définition avec les OS des conditions concrètes de leur association à l'ensemble de la démarche de modernisation de l'action publique

Décembre 2012

- Réunion du premier CIMAP à l'issue duquel le Premier Ministre définira le plan d'action 2013/2015 pour la modernisation de l'action publique

1^{er} trimestre 2013

- Feuille de route sur la rénovation de la GRH à l'Issue de la concertation avec les OS
- Adoption d'une charte de l'action territoriale de l'Etat pour relancer la déconcentration

Intervention de Mme LEBRANCHU :

Pour le gouvernement il n'y a pas de concertation avec les agents mais avec uniquement les organisations syndicales. On consulte les agents. Le gouvernement est intervenu sur le territoire pour bien préciser les termes.

La réhabilitation des corps intermédiaires est très importante.

Il n'y a pas encore d'arbitrage concernant le texte sur la décentralisation Acte III, de la part du Premier ministre. On n'en est à la mise en forme après le discours du Président de la République à la suite des États généraux du sénat. Il y a encore beaucoup de points à arbitrer, ministère par ministère, avec des étapes difficiles pour ces derniers.

Présentation des grandes lignes de la décentralisation Acte III par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) :

C'est une nouvelle étape de la décentralisation. Il faut retrouver la confiance entre l'État et les collectivités territoriales. Le maintien des trois niveaux des collectivités territoriales actuelles est acté. Par contre il faut articuler leurs compétences. Cette décentralisation passe par une péréquation accrue. Il faut renforcer la solidarité en territoire et l'égalité d'accès de chaque citoyen au service public dès le budget 2013. Les collectivités territoriales sont incontournables pour la mise en œuvre des politiques nationales.

Pour refonder le dialogue et la confiance entre l'État et les collectivités, la création d'un Haut conseil des territoires doit permettre la mise en place de politiques publiques cohérentes.

La lutte contre l'inflation normative. Il faut alléger les normes qui entravent les initiatives locales et les libertés locales. Cela passe par le renforcement de la commission d'évaluation des normes.

Il faut renforcer la coordination entre les collectivités par la clarification des conditions d'exercice de leurs compétences dans le cadre de pactes de gouvernance territoriale.

Les régions verront leur responsabilité étendue sur la formation professionnelle et sur l'orientation. La région sera la responsable directe des aides et du soutien aux PME sur leur territoire. Elles auront aussi la gestion des fonds structurels européens.

Le rôle des départements dans le champ de la solidarité doit être développé.

Les conseillers territoriaux seront supprimés. Les délégués communautaires seront élus au scrutin dit fléché. Il faut rénover le statut de l'élu, cela passe par une révision du cumul des mandats.

Les nouvelles grandes collectivités : Métropole, Pôle-métropolitain ou la Métropole européenne auront un nouveau statut.

Il faut tirer pour les agents les leçons des précédentes étapes de la décentralisation et notamment la loi du 13 août 2004. Il faut remédier aux lacunes de cette loi. Il faut améliorer le dialogue social avec l'administration d'origine en vue du transfert. Il ne faut pas laisser les agents dans l'incertitude. Il faut dissiper, informer et dialoguer le plus en amont possible et sans attendre que les transferts de compétences soient complètement définis. Il faut garantir le droit à la mobilité avec des passerelles les plus larges possibles. Il faut rénover ou réintroduire le droit d'option qui permet aux agents de choisir entre le maintien de leur statut d'État ou leur intégration dans la fonction publique territoriale. Il faut assimiler les services accomplis dans le corps d'origine à ceux accomplis dans le cadre d'emplois d'accueil. Il faut garantir les avantages acquis individuellement avant le transfert. Il faut étendre les avantages collectivement acquis des agents de la collectivité d'accueil aux agents transférés. Il faut que les agents non titulaires gardent le bénéfice de leur contrat et prévoir en cas de transferts entre collectivités territoriales des garanties analogues.

Intervention de Mme LEBRANCHU :

Il y aura peu de transferts de compétences, on est loin des transferts de masse de compétences faits dans le passé. L'État sera toujours présent lors du partage de compétences entre les collectivités territoriales. La présence de l'État est novatrice. Pour le gouvernement la conférence régionale de compétences est un outil extrêmement important. Le gouvernement va lancer des expérimentations en attribuant des compétences dédiées à l'origine à l'État à une région mais pas aux autres (exemple : l'enseignement supérieur). Il n'y aura pas de transferts de compétences régaliennes et de fonctions stratégiques aux régions. L'expérimentation du transfert de certaines compétences se fera après consultation et information des organisations syndicales.

Quant au pouvoir normatif : le transfert du pouvoir réglementaire aux régions. L'idée c'est de pouvoir adapter à un territoire une norme particulière, par exemple les normes concernant l'urbanisme.

Concernant l'Alsace future qui demande dans son projet à s'occuper de l'enseignement primaire pour le gouvernement, c'est non. Ce n'est pas parce que c'est écrit dans un projet que le gouvernement est d'accord.

Quelques-unes des 503 mesures vont être gardées pour des raisons d'urgence, exemple : accessibilité des enfants handicapés à l'école. Le gouvernement va lister ces mesures.

On ne va pas revenir en arrière, on ne va pas tout refaire. On va stabiliser. Pas de panique. On ne peut pas laisser filer un message aux agents en leur disant que l'on va tout refaire, ce ne serait pas sérieux, car pour les agents cela a été trop dur.

Un groupe de travail va être activé concernant les opérateurs. Il y a un nombre importants d'agence, il faut redéfinir l'action publique et la responsabilité de l'État. L'État doit être responsable, c'est à l'État de prendre ses responsabilités. Par contre il faut être très vigilant pour les personnels des opérateurs. Concernant la loi Warsmann, il a été demandé qu'un signal fort soit envoyé, il faut traiter le sujet tout de suite.

Concernant le rapport sur le bilan de la RGPP, le gouvernement n'a pas fait une commande politique mais une commande d'inspection.

Une synthèse sera faite des interventions de l'ensemble des organisations syndicales. Une autre réunion doit être programmée au mois de novembre.

Intervention de la CGT :

Madame la Ministre, on a beaucoup de choses à brasser devant nous, il faut trouver la bonne méthode pour dégager l'urgence.

La décentralisation nécessiterait que l'on s'y attarde longuement, mais en quelques phrases, voici quelques éléments compte tenu de l'heure tardive où ce point est abordé. On se félicite d'avoir lu au détour d'un de vos interviews « *que les syndicats de fonctionnaires y seraient étroitement associés* ». En effet, la CGT, sur la décentralisation demande un véritable espace de négociation.

Malgré un calendrier très contraint, c'est un des sujets majeurs dont on parle. Il ne faut pas engager une réforme pour quelques semaines. On est appelé à faire des choses lourdes qui vont prendre du sens de manière pérenne. La CGT ne comprend pas où est l'urgence, contrairement à l'abrogation du jour de carence par exemple, d'ailleurs aucun sondage ne fait référence à l'urgence de l'acte III de la décentralisation.

La CGT pose la question : pourquoi ce calendrier resserré ? La CGT pense que l'on devrait réfléchir plus en termes de répartition des compétences que de décentralisation. Pour la CGT, il faut aussi pouvoir s'interroger sur des missions actuellement accomplies par les collectivités territoriales et qui trouveraient mieux leur place à l'Etat.

Il faut également un débat sur la corrélation sur la décentralisation et la déconcentration.

Qui dit décentralisation dit réforme fiscale. Or, en la matière, on est très loin du compte de ce qu'il faudrait faire.

La CGT ne partage pas le projet des métropoles. Pour la CGT, les métropoles sont de véritables machines à concentrer les richesses et à désertifier le territoire.

« *L'adaptation de la loi* », par les collectivités territoriales nous pose une vraie question : La loi est le socle incontournable qui permet de donner du sens, de la cohérence et tout un ensemble de garanties incontournables y compris dans le cadre d'une plus grande décentralisation. Le cadre législatif doit donc demeurer dans des prérogatives nationales.

Il faut se poser la question des lieux d'exercice de la démocratie. La CGT souhaite un lieu tripartite : employeurs publics + organisations syndicales + représentants citoyens. Pour la CGT c'est le sens de la Fonction publique. Il faut créer des lieux d'échange avec les citoyens pour avoir des exercices de démocratie.

Il faut renforcer le statut général et le rénover. Nous sommes pour un statut unifié, tout en gardant les spécificités des trois versants. Il faut revenir à une conception du statut de 1983.

Conclusion de Mme LEBRANCHU :

Il faut prendre le temps pour traiter l'ensemble de ces sujets. Il y a des urgences. Cela va bousculer le calendrier. On va organiser des conférences régionales.

Quand on est en pleine crise, il faut faire de la dépense publique pour redresser la France.

Il y a urgence pour les régions, il y a urgence pour la réforme publique et il y a urgence dans le cadre des échéances électorales qui arrivent.