

AVRIL 2013

BULLETIN D'INFO DE L'UGFF-CGT À DESTINATION DES AGENTS DES DDI ET REATE



SOMMAIRE:

- Compte rendu du groupe de travail « administration territoriale de l'État » du 3 avril 2013 : pages 1 à 5 ;
- Plan d'action relatif à l'Administration Territoriale de l'État avec l'annonce de mesures pour gérer les suppressions d'emplois et de services à venir... pages 6 à 9.
- Avec des photos de la manif des personnels CCRF du samedi 6 avril.

UGFF-CGT:

case 542 - 263,rue de Paris
93514 Montreuil Cedex
tel : +33(0)1 55 82 77 67
Mél : ugff@cgt.fr
Site : <http://ugff.cgt.fr>

Compte-rendu du groupe de travail "administration territoriale de l'Etat" du 3 avril 2013

Devenir des services : quelques « décisions » du CIMAP du 2 avril

La "Modernisation de l'administration publique" et les projets de loi sur une nouvelle phase de décentralisation sont conduits à l'aune des suppressions d'emplois et des abandons de missions au nom de la réduction des déficits.

Alors que les groupes de travail s'enchaînent et qu'une nouvelle réunion du CIMAP s'est tenue le 2 avril, **un constat est évident : de lourdes menaces pèsent sur les missions et les services territoriaux de l'Etat.**

"On n'a pas de clarification sur ce que doit être l'Etat demain", nous déclarent ou osent nous déclarer nos interlocuteurs...

Et pendant ce temps, les personnels mesurent au quotidien le niveau de dégradation dans les services, avec notamment le problème récurrent de l'ADS et de l'ATESAT, le désengagement dans le domaine sanitaire, l'émergence de fraudes économiques d'ampleur...

Le manque de moyens et le non renouvellement des compétences pèsent en priorité sur les agents qui assistent au **délitement de l'Etat dans les territoires** et à la régression de l'efficacité sociale des missions publiques.

Plutôt que la tenue de groupes de travail, la CGT a demandé qu'un comité technique soit avancé en mai afin que les orientations exposées et traitées en CIMAP, impactant le rôle et la place de l'État dans les territoires, ainsi que les conséquences induites pour les personnels puissent faire l'objet pour le moins d'un point d'étape formalisé.

Le relevé interministériel pour la modernisation de l'action publique du 2 avril : http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation_de_la_fp/20130402-releve-decisions-2e-CIMAP.pdf comporte des décisions qui concernent les DDI :

- **Une mission** est créée dans le but, *"sur la base d'une analyse prospective à cinq ans des missions de chaque niveau d'administration territoriale"*, de produire *"un ou deux scénarios d'organisation de l'administration territoriale de l'État pour répondre aux enjeux d'adaptation et de qualité de l'action publique dans les territoires."* (décision n° 12). Cette mission doit être conclusive pour la fin juin. Le concept d'iso-organisation (organisation constante) ne semble donc plus valoir que pour le court terme.
- **Des programmes ministériels de modernisation et de simplification (PMMS)** seront rapidement présentés devant les CT. S'agissant du PMMS des services du premier ministre, un point concerne spécifiquement les DDI et porte sur "l'amélioration de la fonction transverse de l'accueil " au sein de ces directions (décision n° 4)
- **Une trentaine de propositions opérationnelles** (présentées comme destinées à faciliter le travail quotidien des services) ont été **validées** (décision n° 10). Les contenus de ces mesures n'ont pas été présentés aux organisations syndicales, seules certaines d'entre elles ont fait l'objet d'un bref exposé (cf. ci-dessous).
- **Des études d'impact** sont prévues préalablement aux textes concernant les missions ou l'organisation des services déconcentrés (décisions n° 11 et 18).

La CGT a d'ores et déjà demandé une étude d'impact sur la réforme de l'ADS et de l'ATESAT, que sont deux missions légales, rappelant qu'une réponse positive montrerait une volonté concrète d'évaluer, en amont et de manière contradictoire, l'impact d'une mesure contestée tant par les personnels que par les élus locaux. Nos interlocuteurs ont pris l'engagement de faire remonter cette demande ; à suivre donc, en appui avec la mobilisation des personnels...

- **La consultation des services et des agents est décidée dans le cadre de l'engagement de travaux de simplification des normes** (décisions n° 24 et 28). En amont, cette consultation est organisée auprès des agents des DDI du Calvados, de l'Orne, de la Manche et du Rhône, avant un déploiement sur tout le territoire courant 2013.



Trente propositions opérationnelles déclinées en trois axes. Certaines ont été évoquées lors du GT du 3 avril. Sur le fond, on ne connaît pas le détail des mesures décidées sans aucune concertation avec les organisations syndicales !

1 – Clarification de l'exercice des missions

- L'adéquation missions/moyens : ce point traite non pas de l'allocation des moyens pour exercer les missions mais de la systématisation de l'adaptation des missions aux moyens en baisse : abandon, priorisation sont plus que jamais à l'ordre du jour.
- Hiérarchisation, simplification et abandon de tâches, participant de la concrétisation du point précédent.
- Affirmation du principe de la déconcentration articulée à la décentralisation, sachant que rien n'est calé et que la grande loi de décentralisation est découpée en trois parties, la première consacrée au projet des métropoles.
- Mise en place d'études d'impact : Si le principe est retenu, nul n'en connaît les modalités, sur quoi porteront-elles, comment seront-elles mises en œuvre, à partir de quels éléments seront-elles construites ?
- Rationalisation dans l'animation des réseaux, le lien "métier" entre les ministères et les DDI étant acté. A ce stade, pas de précisions apportées.

2 – Ressources humaines et mobilité

- "Valorisation des fonctions support de proximité" avec l'engagement d'un parcours de formation dédié sur les missions RH et budget. Sur ce point également, pas de réelle précision.
- Facilitation des mobilités inter-directionnelles et inter-fonctions publiques, avec une évaluation des outils actuels et l'identification des points de blocage, notre interlocuteur précisant que *"le dossier ADS / ATESAT pointe l'urgence de ces travaux"*. Outre le fait que nous ne renonçons pas au maintien de ces missions, il est évident que le premier obstacle aux mobilités souhaitées par certains agents réside à la fois dans la baisse des effectifs (et donc des postes à pourvoir) et dans l'incertitude quant au devenir des missions (les agents hésitant à opter pour des postes dont ils n'ont aucune garantie quant à la pérennité).

3 – La simplification du fonctionnement et l'allègement des contraintes des services en matière de budget et de gestion.

- La création d'un BOP régional est abandonnée.
- Diffusion plus tôt dans l'année des documents d'orientations ministérielles afin de fixer les priorités en amont et faciliter le dialogue de gestion.
- "Modélisation" de la répartition des emplois. Il s'agit, tout en conservant les critères de répartition définis par les ministères, d'harmoniser le comptage des emplois afin de clarifier les "droits de tirage" des DDI.
- Partage de l'information (sur les effectifs, les moyens...) afin d'éviter les "enquêtes redondantes" sur les éléments de gestion.
- La cartographie des BOP et des UO nécessite des travaux complémentaires, de même que les indicateurs de gestion.
- Clarification sur les contributions ministérielles aux fonctions support.



Dossiers de gestion des personnels

A l'ordre du jour du groupe de travail, trois points ont été évoqués.

L'organisation du temps de travail.

La CGT a introduit un recours devant de conseil d'Etat pour faire annuler, sur l'arrêté du 27 mai 2011, relatif à l'organisation du temps de travail dans les DDI, les dispositions concernant l'application du "**forfait jours**". L'annulation partielle de l'article 5 de cet arrêté oblige à revoir notamment le dispositif **appliqué aux personnels de la jeunesse et sports**. Dans un premier temps, le SGG a donné pour instruction de ne pas remettre en cause localement les modalités spécifiques d'exercice des missions de ces personnels. Dans un second temps, une réunion est prévue le 22 mai, afin de traiter au fond ce dossier. En tout état de cause, il a été rappelé que le SGG s'était engagé à un bilan de la mise en œuvre de l'arrêté et de la circulaire sur l'organisation du temps de travail, particulièrement sur le respect des garanties minimales et le forfait jour.



A l'occasion des **périodes d'intempéries importantes** que nous avons vécues en ce début d'année, la CGT a demandé aux services du SGG de donner des instructions propres à garantir aux personnels un traitement équitable des conséquences induites par ces perturbations sur l'organisation du temps de travail. Un message a donc été adressé par le SGG aux directeurs des DDI, demandant que "*dès lors que l'agent a rallié son lieu de travail au cours de la journée, son compte horaire [soit] crédité de la durée théorique d'une journée de travail (telle qu'elle découle du cycle de travail de l'agent), indépendamment du volume horaire que l'agent a effectivement pu assurer ce jour. Il est entendu que dans une telle hypothèse, une absence sur les plages de présence obligatoire (plages fixes) prévues par le règlement intérieur devra être considérée comme dans incidence, qu'il s'agisse de la plage fixe du matin ou de celle de l'après-midi (notamment en cas de nécessité d'anticiper le trajet de retour travail-domicile pour qu'il demeure réalisable)*". Dans les autres cas, la CGT rappelle que les agents peuvent solliciter une autorisation d'absence exceptionnelle (à l'appréciation du directeur) ou une autorisation pour garde d'enfants selon les situations. N'hésitez pas à faire remonter les difficultés rencontrées dans l'application des instructions données.

A delà de ces deux points, la CGT a rappelé que la question de **l'organisation du temps de travail des personnels maritimes** est toujours en suspens malgré les engagements réitérés depuis deux ans de trouver une réponse à l'organisation spécifique des missions exercées. Toujours pas de réponse !

La mise en œuvre de la circulaire sur les astreintes dans les DDI

Après la publication du décret n° 2012-1406 du 17/12/2012 et de l'arrêté du 17/12/2012, tous deux concernant la compensation horaire et la rémunération des astreintes et des interventions effectuées par certains agents dans les DDI, une circulaire d'application est en cours de finalisation. Elle sera publiée fin avril.

La mise en place d'un Chorus DT dans les DDI

Un premier test de mise en place de l'application **Chorus "Déplacements Temporaires"** est prévu pour octobre prochain.

Afin de configurer cet outil avec une "règle unique", les services du SGG annoncent la réalisation d'un état des lieux des règles en vigueur dans les ministères concernés par les DDI, dont l'ébauche sera présentée aux organisations syndicales le 22 mai prochain.

Selon nos interlocuteurs, il ne s'agit pas de modifier les règles spécifiques (indemnisation forfaitaires existantes pour les déplacements dans le département, indemnisation par certaines écoles des déplacements liés à la formation métier...) mais de mener une harmonisation sur les règles communes. Comme pour l'organisation du temps de travail et, plus récemment, l'évaluation, cet exercice n'a pas vocation à se limiter aux DDI. Des économies sont certainement attendues à la clé.

Revendiquer la revalorisation des montants alloués lors des déplacements (notamment ceux des nuitées découchées qui ne correspondent plus aux prix des hébergements proposés) est à mettre à l'ordre du jour pour que cet exercice d'harmonisation ne conduise pas à figer la situation actuelle insatisfaisante, voire à acter des régressions.



Plan d'action relatif à l'administration territoriale de l'Etat

Dans le cadre de la modernisation de l'action publique, le Premier ministre a demandé que soit conduite une réflexion sur l'action territoriale de l'Etat avec deux objectifs : 1/ faciliter, à court terme, le bon fonctionnement de l'administration territoriale de l'Etat dans son format actuel ; 2/ répondre aux enjeux d'adaptation et de qualité de l'action publique dans les territoires.

1/ Mesures pour améliorer le fonctionnement de l'administration territoriale de l'Etat

Un groupe de travail interministériel, composé de représentants des administrations centrales et des services déconcentrés, a été chargé de formuler des propositions opérationnelles pour faciliter le travail quotidien des services.

Après avoir établi un diagnostic des principaux besoins de l'administration territoriale, le groupe de travail a proposé un plan d'action autour de trois axes prioritaires :

1. La clarification des missions et des moyens de l'administration territoriale
2. Le renforcement de l'accompagnement en matière de ressources humaines, en particulier pour faciliter les mobilités
3. La simplification du fonctionnement et l'allègement des contraintes sur les services

Les mesures proposées viennent en complément de travaux déjà lancés ou prévus par les ministères, la direction générale de l'administration et de la fonction publique et la direction du budget. Elles ont vocation à être complétées en tant que de besoin.

Ces mesures ont été validées par le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique du 2 avril 2013, qui a prescrit leur mise en œuvre.

1-1 Clarifier les missions et les moyens de l'administration territoriale

L'examen des missions prioritaires de l'administration territoriale s'inscrit dans la réflexion de fond voulue par le Premier ministre et sera traitée dans le cadre de la mission confiée à MM. Rebière et Weiss (cf. infra point 2/).

Seules sont reprises ci-après les **actions à court terme et à organisation constante** destinées à clarifier les missions et préserver les moyens de l'administration territoriale.

Pour toute nouvelle mission confiée à un service, une étude d'impact sera systématiquement mise en œuvre

Les conséquences des textes législatifs et réglementaires intéressant les missions ou l'organisation des services déconcentrés, au niveau régional comme départemental, feront désormais l'objet d'une étude d'impact préalable. Sur le modèle du test « PME », un test « ATE » sera réalisé sur les instructions et circulaires à destination de ces services.

Les services déconcentrés concernés y seront associés, au niveau régional comme départemental.

Chaque ministère ou direction d'administration centrale formulera chaque année des propositions de hiérarchisation, de simplification et d'abandon de tâches.

Un bilan sera réalisé chaque année.

Faciliter la mobilisation des compétences rares

Cette mobilisation sera facilitée au travers de coopérations interdépartementales et interrégionales. Une mission inter-inspections est chargée d'établir, d'ici juin 2013, un bilan des outils juridiques et de ressources humaines existants et de proposer, le cas échéant, de nouveaux dispositifs pour mobiliser les ressources « métiers ».

1-2 Renforcer l'accompagnement en matière de ressources humaines et faciliter les mobilités

Les mobilités interministérielles et inter-fonctions publiques en région et les changements d'affectation seront facilités.

Les mesures retenues visent notamment :

- Un renforcement de l'action des plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines pour développer les mobilités, en lien avec les services chargés des ressources humaines des administrations de l'Etat, les centres de gestion et les employeurs territoriaux ;
- L'amélioration de la connaissance des agents sur les offres d'emploi public dans les bassins d'emploi, via les bourses (régionales) interministérielles de l'emploi public ;
- A compétences égales, l'examen prioritaire et dans un cadre interministériel des demandes de mutation ou de changement d'affectation issues d'agents concernés par des suppressions de poste ou de service ;

D'autres mesures pourront être proposées au terme de l'évaluation de la politique publique d'affectation et de mobilité des fonctionnaires sur les territoires décidée par le CIMAP du 18 décembre 2012. Il s'agit d'analyser la pertinence et l'efficacité des dispositifs existants en matière d'attractivité territoriale (régimes indemnitaires, priorités de mutation, ...) et de formuler, pour le 30 avril 2013, des scénarios d'amélioration, de refonte ou de suppression de ces dispositifs.

Un parcours de formation structuré sera défini pour les agents exerçant des fonctions support

Ces formations, destinées à renforcer les compétences dans les fonctions support, seront valorisées dans le cadre d'un parcours professionnel global.

S'agissant des **directions départementales interministérielles**, les **efforts de convergence et d'harmonisation des ressources humaines** se poursuivront sous l'égide de la direction des services administratifs et financiers des services du Premier ministre. Cela vise notamment l'harmonisation des prestations de restauration, d'action sociale, de médecine de prévention

1-3 Simplifier le fonctionnement et alléger les contraintes sur les services

Renforcer la cohérence des orientations nationales données aux services

- Les terminologies, formats et calendriers des documents qui fixent les orientations stratégiques des services déconcentrés seront harmonisés.
- Le volume de ces documents sera réduit pour ce qui concerne les axes de priorités politiques.
- La diffusion par les ministères des documents fixant les priorités annuelles des services déconcentrés sera précédée d'une mise en cohérence interministérielle, dès lors qu'il s'agit de politiques communes à plusieurs ministères.

Harmoniser les modalités du dialogue de gestion

Les calendriers ministériels de dialogue de gestion seront désormais synchronisés : le niveau déconcentré sera informé des pré-cadrages de dotations prévisionnelles **au plus tard fin octobre**, les moyens (notamment les plafonds d'emplois) seront notifiés au plus tard **fin décembre**, la validation en comité de l'administration régionale (CAR) interviendra au plus tard **mi-février**.

Les préfets de région et les CAR devront être mieux en mesure d'assurer leur rôle stratégique d'arbitrage en matière de répartition des dotations au regard des missions prioritaires :

- **Pour les programmes à enjeux, les responsables de programme présenteront aux préfets de région les contraintes et orientations stratégiques en septembre n-1.**
- **Ils les informeront du calendrier et des conditions** dans lesquelles se dérouleront les **dialogues de gestion** et leur communiqueront les documents nécessaires à l'exercice du dialogue de gestion en même temps qu'aux responsables des budgets opérationnels de programmes.
- **Les documents annuels de priorités pour les directions départementales interministérielles (cf. instruction du Premier ministre du 18 novembre 2011) émanant de chaque ministère devront aider à préparer les dialogues de gestion : ils seront donc adressés au préfet de région en septembre/octobre n-1** pour permettre aux dialogues de gestion de l'année n de se dérouler sur la base de ces priorités.

L'examen des BOP en pré-CAR et en CAR s'appuiera désormais sur les éléments budgétaires (notamment la programmation) qui figurent dans **les maquettes-types** définies avec la direction du budget dans le cadre de l'application du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Des orientations seront données pour limiter les éléments supplémentaires demandés aux responsables de BOP.

Les **exercices de modélisation des effectifs** métiers et support seront généralisés afin d'éclairer les dialogues de gestion, notamment pour les directions départementales interministérielles (cf. *infra - fonctions support*).

Les seuils de contrôle budgétaire seront harmonisés.

Pour l'application du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, la direction du budget prépare de nouveaux arrêtés de contrôle ministériels pour les exercices 2014 et suivants, avec un objectif de simplification des seuils de visa et de contrôle.

Simplifier le pilotage et le « reporting »

La circulation des informations au travers d'outils de partage des données sera systématisée pour éviter les enquêtes redondantes et faciliter la mise en commun, ainsi que l'utilisation des informations (budgétaires, RH, physico-financières) relatives aux services déconcentrés.

Optimiser la gestion financière

Pour renforcer l'appropriation de CHORUS, tous les services déconcentrés participeront aux Clubs utilisateurs locaux, qui assurent la diffusion des bonnes pratiques, notamment en matière d'utilisation des restitutions.

Faciliter la gestion des fonctions support

- **Un bilan de la mise en œuvre des schémas de mutualisation** et des actions les plus significatives (dont les services départementaux des systèmes d'information et de communication) a été confié à une mission inter-inspections, qui rendra ses conclusions d'ici **fin juillet 2013**.
- Un modèle **interministériel partagé d'allocation des ressources** sera utilisé afin **d'objectiver le dimensionnement des fonctions support et les contributions des différents ministères dans les directions départementales interministérielles**. Ce modèle s'appuiera sur un référentiel des fonctions support commun aux directions régionales, préfetures et directions départementales interministérielles.

Optimiser les processus métiers et support

Un recours plus large aux démarches participatives d'optimisation des processus métiers et support.

Cette approche fondée sur l'analyse fine des processus opérationnels et la participation des agents, déjà utilisée en préfetures, en directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et en directions départementales interministérielles, permet d'améliorer la qualité et l'efficacité du service. Les résultats obtenus tant sur les processus métier que support incitent à en poursuivre le déploiement.

2/ Réflexion prospective sur la modernisation de l'action territoriale à un horizon de cinq ans

L'administration déconcentrée, qui emploie la majorité des agents de l'Etat et engage la plus grande partie des crédits publics, est au cœur de l'action gouvernementale et de la mise en œuvre opérationnelle des politiques publiques. Elle a connu ces dernières années d'importantes évolutions organisationnelles.

Plusieurs enjeux conditionnent aujourd'hui son évolution : les attentes des Français à l'égard de la présence de l'Etat dans les territoires, le redressement des finances publiques pour atteindre l'équilibre en 2017, le projet de loi de décentralisation qui clarifie les responsabilités entre Etat et collectivités territoriales.

L'objectif d'optimisation à organisation constante doit dès lors être complété par une réflexion prospective sur les missions de l'Etat déconcentré, sa présence territoriale, les priorités de son action et les moyens dont il doit disposer.

Le Premier ministre a confié à MM. Jean-Marc Rebière et Jean-Pierre Weiss la mission de proposer, d'ici la fin du premier semestre 2013, sur la base d'une analyse prospective à cinq ans des missions de chaque niveau de l'administration territoriale, un ou plusieurs scénarios d'organisation de l'administration territoriale de l'Etat pour répondre aux enjeux d'adaptation et de qualité de l'action publique dans les territoires.

Cette mission consultera toutes les parties intéressées, notamment les organisations syndicales.