

CT DES DDI DU 14 DECEMBRE 2017

DES RENCONTRES BILATERALES PROGRAMMEES : POINT POSITIF POUR L'UNSA

Le CT des DDI s'est réuni le 14 décembre 2017 sous la Présidence de Marc GUILLAUME, Secrétaire Général du Gouvernement (SGG)

L'ordre du jour était le suivant :

- Point d'étape sur le programme "Action Publique 2022".
- Bilan social 2016 des DDI.
- Transfert budgétaire des agents en charge des missions de sécurité routière.

L'UNSA était représentée par Philippe COSTA, Daniel PUIGMAL, Franck BAUDE et Steve MAZENS.

L'UNSA a souhaité faire la déclaration suivante :

" Monsieur le Président,

Le comité technique qui se tient aujourd'hui fait suite à la non tenue du Comité technique du 5 octobre 2017 voulue par nos organisations syndicales. C'était un symbole fort de notre mécontentement général qui reflète celui des agents publics affectés en DDI.

En effet, les sujets de mécontentement ne manquent pas. Certains relèvent directement de votre responsabilité Monsieur le Président, d'autres de la Fonction Publique. Mais ils ont tous un point commun, celui de l'avenir professionnel des agents des DDI.

Qu'il s'agisse des rémunérations, de l'évolution de la vie interne de nos services ou de l'avenir des DDI, ces sujets justifient les raisons d'inquiétude et de doute exprimées par les communautés de travail et relevées dans le baromètre social. Nous y reviendrons à la fin de notre intervention. Si vous le permettez, nous allons passer en revue l'ensemble des sujets.

S'agissant de l'agenda social de la Fonction Publique, sachez Monsieur le Président, que l'UNSA reste très mécontente des annonces de Gérald DARMANIN, Ministre de l'Action et des Comptes Publics sur le gel du point d'indice, le rétablissement du jour de carence, l'augmentation de la CSG sans gain supplémentaire de pouvoir d'achat pour les agents et le report d'un an de la mise en œuvre du PPCR.

Pour l'UNSA, sur ce dernier point, le gouvernement devait respecter les engagements de la mandature précédente et, pour illustrer notre propos, nous citons le Premier Ministre dans sa déclaration de politique générale du 4 juillet 2017 « défaire ce que les autres ont fait, faire ce que d'autres déferont, voilà bien le type de politique dont les électeurs ne veulent plus ». De même, le Président de la République a l'art de pratiquer le grand écart entre ses promesses électorales adressées aux fonctionnaires et les annonces du gouvernement.

En effet, dans son message adressé aux fonctionnaires le 12 avril 2017 en tant que candidat à l'élection présidentielle, il avait déclaré, je cite « Je veux pour vous plus de reconnaissance et davantage de perspectives de carrière. La reconnaissance, c'est d'abord une plus juste rémunération. J'augmenterai votre pouvoir d'achat, comme celui des salariés des entreprises: vous paierez moins de cotisations et votre salaire net sera augmenté d'autant ».

Force est de constater qu'au final ce n'est pas le choix que le gouvernement aura fait pour les agents publics.

Vous comprendrez ainsi que ces décisions, outre qu'elles décrédibilisent la parole du politique et de l'Etat, sont de très mauvais signes adressés aux agents publics, qui en ont plus qu'assez d'être une fois de plus la variable d'ajustement au motif que la dépense publique doit être maîtrisée!

Aussi, nous invitons toujours le Premier Ministre et le Ministre de l'Action et des Comptes Publics, à prendre connaissance du document de juillet 2017, du Conseil d'Analyse Economique qui constate que l'emploi public, dans son ensemble, n'est pas à l'origine de l'augmentation des dépenses et qu'en proportion du PIB, la masse salariale publique a très peu progressé au cours des 35 dernières années.

En incluant les pensions des fonctionnaires, elles représentent 12,9 % du PIB en 2015, en hausse de seulement 0,4 point depuis 1980. Et hors pensions, la hausse n'a été que de 0,1 point du PIB sur la même période.

S'agissant du programme «action publique 2022» à l'occasion de la rencontre bi latérale du 21 novembre 2017 avec le DSAF, M. Serge DUVAL et le Préfet Claude KUPFER, la délégation de l'UNSA a exposé toute une série de problématiques.

- Comment la DSAF souhaite appréhender les cinq chantiers transversaux interministériels du programme action publique 2022 ?
- Quelle est la feuille de route de celui concernant l'organisation territoriale des services publics ?
- Quelle sera la prise en compte des enquêtes et des rapports déjà réalisés sur les DDI ?
- Quelle est la marge de manœuvre et l'articulation avec le comité d'experts ou encore les autres chantiers lancés telle que la conférence nationale des territoires ?
- Va-t-on vers des mutualisations/fusions pour l'administration déconcentrée de l'État ?
-

S'agissant précisément de l'avenir des DDI et plus généralement de l'organisation des services déconcentrés de l'Etat, nos questionnements, sur la mise en œuvre des politiques publiques au niveau départemental, sont persistants. Nous réitérons notre opposition à la fusion des SG des DDI qui conduirait à terme à la fusion avec ceux des Préfectures et couperait le lien entre l'agent et son ministère d'origine. Les réponses apportées le 21 novembre ne nous ont guère convaincus. Les agents de nos ministères ont besoin d'être accompagnés dans leur carrière par une RH «métier» de proximité. Sur ce point, nous ne voyons pas en quoi la mutualisation des fonctions support va générer de la plus-value.

En définitive, pour l'UNSA, la question de l'organisation territoriale ne doit pas être la priorité pour nos ministères. La priorité doit plutôt aller à une vision globale et une perspective de l'emploi public dans le cadre de la GPEEC. C'est la théorie de la réalité, de l'adéquation moyens/missions en mettant le focus sur l'anticipation des départs à la retraite qui doit l'emporter. C'est un défi majeur à relever d'ici 2022 au regard du vieillissement de la pyramide des âges. Outre la stabilité des effectifs, le maintien d'un bon niveau de technicité et l'organisation de la transmission des savoirs et des compétences se posent en effet dès maintenant.

Et si nos Ministères n'engagent pas cet exercice, nos services seront confrontés à des situations de rupture dans certains métiers, particulièrement préjudiciables aux missions et aux agents.

Entendons-nous bien. Qu'il y ait certains réajustements dans l'organisation des DDI, pourquoi pas, mais de là «à inventer l'eau chaude», il existe une marge à ne pas franchir car les communautés de travail en ont plus qu'assez d'évoluer dans un environnement instable, imprévisible et affaibli.

Tout le reste n'est donc que littérature! A commencer par les annonces sur la transformation numérique des services publics. Le numérique peut être source de progrès pour les agents et les usagers à condition d'y mettre les moyens sans que les économies qu'il génère soient la seule priorité.

Nous avons lu avec beaucoup d'attention les réponses du Premier Ministre aux préconisations de la Cour des Comptes dans son rapport sur les services déconcentrés de l'Etat. Parmi ses réponses, le Premier Ministre considère que l'enjeu, s'agissant des services déconcentrés de l'État, sera bien d'approfondir la déconcentration accrue des décisions, en invoquant de façon implicite l'idée d'élargir la réserve régionale, sous entendu la mise en place d'un BOP unique régional, préconisation avancée par la Cour des Comptes. Nous percevons bien l'ultime étape éventuelle de la mutualisation des fonctions support que souhaite engager le Premier Ministre.

C'est pourquoi, l'UNSA souhaite l'organisation d'un groupe de travail «Action Publique 2022» sous la présidence du Secrétariat Général du Gouvernement afin que nous puissions échanger dans la transparence toutes les pistes de réflexion et les choix des Ministères dans le domaine de la RH et l'organisation territoriale de l'Etat qui impacteraient les DDI, comme c'est le cas dans certains Ministères qui associent nos organisations syndicales à la définition des orientations des feuilles

des routes des Ministres.

La lecture que nous faisons ainsi de l'environnement professionnel des agents rejoint leurs préoccupations et leurs craintes, exprimées dans le baromètre social, face aux changements organisationnels à répétition et à la politique RH.

Si les ¾ des agents se déclarent globalement satisfaits de leur travail, de nombreux motifs d'insatisfaction illustrent leur ressenti au quotidien, ce qui engendre du pessimisme dans les services. Nous en relevons plusieurs que nous n'avons cessés de dénoncer depuis la création des DDI en 2010.

- Incertitudes liées à la dégradation du travail. Seuls 34 % se déclarent confiants sur l'avenir de leur qualité de vie au travail.
- Baisse des effectifs et des moyens.
- Très forte inadéquation moyens/missions.
- Travail dans l'urgence et délais trop contraints imposés par les ministères.
- Missions devenues inintéressantes pour les techniciens.
- Aucun soutien hiérarchique direct sur la définition des missions et l'orientation de celles-ci.

Mais ce qui retient davantage notre attention, c'est l'absence d'appropriation de la culture interministérielle pour 65 % des agents alors que l'interministérialité avait été mise en avant pour légitimer la création des DDI.

En définitive et ce sera notre conclusion, nous ne pouvons que constater l'échec de la simple juxtaposition des missions, sans tenir compte de leur nature, dans des directions censées s'inscrire dans une démarche interministérielle, démarche qui n'a de surcroît pas produit les avancées attendues en termes d'harmonisation ni amélioré la GRH.

C'est un échec que les gouvernements successifs doivent assumer. Merci de votre attention"

Le SGG : On dépense chaque année 20% de plus que les recettes, donc oui il faut faire des économies.

- **Sur le PPCR**, cela représente 11 Milliards, soit 82% des dépenses prévues dans le protocole qui seront bien engagées. La fonction publique est-elle une variable d'ajustement ? Est programmée la suppression de 1600 postes en 2018, mais la plupart des ministères ont des budgets en hausse, sauf trois.
- **Sur le CAP2022**, le SGG se dit dans l'incapacité de donner aujourd'hui les résultats d'un chantier qui est à peine engagé. Si on se voit aujourd'hui, c'est pour étudier les premières pistes concernant les chantiers transversaux qui relèvent de l'interministériel.
- **Sur les mutualisations**, le SGG ne considère pas que ce soit a priori une bonne ou une mauvaise idée, car cela dépend des situations. L'exemple du bâtiment regroupant plusieurs services de l'Etat, situé Avenue de Ségur à Paris, montre que cela peut être efficace et se faire dans la satisfaction générale.
- **Sur la déconcentration**, le SGG voit passer beaucoup de projets de textes à ce sujet, mais il estime que l'échelon central Parisien n'est peut-être pas le plus apte à juger de ce qu'il faut faire.
- **Sur l'interministérialité**, le SGG reconnaît que nous avons du mal à la faire vivre, mais ce n'est pas parce que cela est difficile qu'il faut abandonner. D'autant que le fonctionnement ministériel en silos a ses limites et donne parfois l'impression à nos concitoyens d'avoir à faire à plusieurs Etats. Reste que l'on est souvent pris entre les deux tendances, ministérielle et interministérielle.
- **Les craintes envers le ministère de l'intérieur et les «barons locaux»**, que deviendraient les préfets, sont infondées car le but est de trouver un équilibre entre les différentes politiques publiques. Les préfets, ne veulent pas exercer les missions à la place des autres, mais le Premier Ministre a très clairement indiqué qu'il souhaite «un seul Etat départemental».
- **Sur le rapport de la cour des comptes**, le SGG déclare l'avoir reçu mais ne pas encore avoir eu le temps de le lire.

UNSA : Il n'est pas question de remettre en cause le rôle du Préfet. Il représente l'Etat dans les territoires. Mais il ne doit pas devenir le super DRH des services déconcentrés de l'Etat. Les Directeurs Départementaux doivent conserver l'autonomie de gestion de leur personnel. Quant au report d'un an du PPCR, la décision du Ministre de l'Action et des Comptes Publics est totalement injuste pour les agents partant à la retraite en 2018, qui ne pourront pas bénéficier de la revalorisation indiciaire.

POINT D'ETAPE SUR LE PROGRAMME "ACTION PUBLIQUE 2022"

Le Préfet KUPFER : a rappelé la volonté du Premier Ministre de n'avoir qu'un seul Etat pour plus de lisibilité. Trois objectifs ont été identifiés :

- Les plans de transformation ministériels qui seront remis au Premier Ministre.
- Les chantiers transverses.
- Le Forum "Action Publique 2022".

La question préalable à la réforme est de savoir quelles missions l'Etat doit assumer ?

Après les vagues successives de décentralisation, les collectivités territoriales se sont renforcées et ont pris de l'importance. C'est pourquoi, l'Etat doit se repositionner. L'objectif est de répertorier les doublons entre l'Etat et les collectivités territoriales, qui génèrent de la complexité pour les services et les usagers.

L'émergence de nouvelles collectivités territoriales, les inter-co, les grandes régions, obligent l'Etat à s'interroger sur sa capacité d'action par rapport à celle des collectivités territoriales lorsqu'il est moins présent et moins efficace. En revanche, l'Etat est garant de l'intérêt général

Denis ROBIN, Secrétaire Général du Ministère de l'Intérieur : Des pistes de réflexion sur l'administration territoriale sont sur la table sans a priori. Rien n'est fixé. L'idée principale est de partir d'un cadre national d'organisation uniforme avec des moyens d'adaptation selon le contexte local.

Le niveau régional : La réforme régionale n'a pas produit tous ses effets. Il serait prématuré de revenir sur ce chantier. Les directions régionales doivent maintenant être stabilisées. En revanche, rien ne nous interdit d'inclure dans la réforme régionale la possibilité de regrouper les rectorats et d'intégrer les ministères qui ont échappé à cette nouvelle organisation.

Le niveau départemental : Il reste l'échelon de proximité compte tenu des grandes régions qui se sont éloignées du niveau départemental. Les directions régionales doivent se recentrer sur leurs fonctions d'arbitrage et de pilotage stratégiques.

Les DDI : des différences territoriales, démographiques, sociales et thématiques sont perceptibles d'un département à l'autre. Il est illusoire d'avoir un modèle d'organisation unique. La modularité est-elle pertinente ? La question est ouverte. Faut-il aller vers l'interdépartementalité plutôt que vers une régionalisation dans la conduite des missions de contrôle pour résoudre le déficit des compétences rares ? Une chose est sûre : les Unités territoriales créent de la confusion pour les usagers, car on ne sait plus très bien si les agents représentent l'échelon régional ou départemental.

Ne faudrait-il pas non plus faire évoluer l'infra départemental en regroupant les agents dans des périmètres plus homogènes ? C'est le cas pour les agents du réseau DGFIP ou les inspecteurs de premier niveau de l'Education Nationale affectés dans certains établissements scolaires.

Faudrait-il aller plus loin dans l'interministérialité qui permettrait aux agents de construire leur parcours professionnel dans leur résidence administrative sans être obligés d'effectuer des mobilités géographiques ?

Deux obstacles ont été identifiés, qui sont statutaires et budgétaires. Le Ministère de l'Intérieur n'est plus opposé à rester en dehors du périmètre de mutualisation. Enfin, il est clairement annoncé que le chantier transverse n'a nullement l'intention de créer un corps de fonctionnaires départementaux. Le but n'est pas de supprimer les DDI au profit des préfectures, mais au contraire de les pérenniser et d'offrir aux agents une stabilité professionnelle à moyen terme.

UNSA : réitère sa demande de la mise en place d'un groupe de travail consacré au Programme "Action Publique 2022".

Le SGG : un groupe de travail ou des rencontres bilatérales peuvent se combiner.

LE BILAN SOCIAL SOCIAL 2016 DES DDI

La DSFAF : Ce bilan social retrace, pour l'année 2016, les données relatives au périmètre des DDI et des directions départementales déléguées au sein des Directions Régionales et Départementales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJSCS).

Les dépenses globales connaissent une diminution entre l'année 2015 et l'année 2016 de 8,6%, la baisse la plus importante étant supportée par les DDCSPP soit 9,3%.

Les plafonds d'emplois ministériels baissent de 3% entre 2015 et 2016. La baisse est principalement liée à la diminution des effectifs du MTES et du MAA. 11 507 effectifs physiques mettent en œuvre les politiques publiques dans ces services. La population en DDI est majoritairement féminine, à hauteur de 57,4 % des effectifs.

UNSA : les grandes tendances se confirment. Les pyramides des âges sont particulièrement déséquilibrées pour les hommes relevant de la catégorie A ainsi que pour les femmes de catégorie C. Dans ces deux cas, des départs à la retraite sont à prévoir en nombre dans les quelques années à venir, d'où la nécessité d'avoir une vision globale et une prospective de l'emploi public dans le cadre de la GPEEC. S'agissant des CHSCT, il est à relever quatre DDI qui n'ont pas réuni leur CHSCT, ce qui est parfaitement inadmissible. Enfin, il est particulièrement inquiétant de constater l'augmentation des actes de violence entre les agents soit 25 % en 2016 au lieu de 14 % en 2015.

Transfert budgétaire des agents en charge des missions de sécurité routière :

Après une courte intervention du représentant du MTES, l'UNSA a fait savoir son étonnement de ne pas avoir eu de réunion du comité de suivi sur la sécurité routière, entre mai et décembre 2017 et rappelle le contexte de la mise en place de cette réforme avec un Ministère de l'Intérieur pour lequel, sur ce sujet, le dialogue social rime avec mépris.

Commentaires de l'UNSA

L'UNSA relève un point de satisfaction. Des rencontres bilatérales consacrées au Programme "Action Publique 2022" sont programmées pour les organisations syndicales qui le souhaitent.

L'UNSA répond favorablement à la proposition du SGG. Ces rencontres doivent permettre d'engager, dans la transparence, une réflexion sur l'ensemble des chantiers et thématiques du Programme "Action Publique 2022" pour les DDI.

Cependant, sur ce programme «Action Publique 2022», l'UNSA continue à être vigilante compte tenu de la multiplication et de l'articulation des chantiers ainsi ouverts.

L'UNSA restera attentive aux orientations et aux feuilles de route des ministères qui sont issues du CAP 22, afin que les conditions de travail et la situation professionnelle des agents ne se dégradent pas dans les DDI.

Vous pouvez compter sur l'UNSA pour être force de propositions ou de critiques.