



## *Dépêche 103/03*

### **COMPTE RENDU DU GROUPE DE TRAVAIL MINISTERIEL SUR LA LOLF**

Le ministère crée de nouvelles fonctions : les Directeurs de programmes.

Ce nouveau groupe de travail apporte enfin des débuts de réponses concrètes et un éclairage sur la mise en application de la LOLF, tant sur le plan organisationnel que fonctionnel, au sein du MINEFI.

Dans un premier temps, le secrétaire général du Minéfi, M. PARINI, a expliqué, « selon ses capacités intellectuelles » (sic) les principes de la LOLF. Le postulat étant le contrôle par le parlement des dépenses dans l'exécution du budget voté. Dès le début de l'exposé, la notion de remise en question du fonctionnement et de l'organisation des services sont posés, certes en terme interrogatif, mais posés !

Les éclairages concernaient :

Les missions : elles sont, selon les termes des responsables, « l'unité de vote du parlement ». définies au niveau étatique, elles représentent les choix politiques. Elles sont déclinées dans les ministères qui ont en charge de les appliquer (1 à 3 maximum). Elles peuvent avoir des applications sur plusieurs ministères. Les moyens de chaque ministère dépendent des mouvements de crédits possibles entre les différents ministères appliquant la même mission.

Les programmes : ils sont l'entité budgétaire ; leur définition n'est pas achevée mais le MINEFI en a défini 10. C'est la gestion d'une mission. Les moyens sont définis pour une année. Si les crédits dans chaque programme sont fongibles, ils sont par contre étanches en eux. Chaque programme est élaboré au niveau national avec une déclinaison local.

L'action : c'est la définition fine du programme, leur déclinaison est directionnelle. C'est sur les actions que sont élaborés les objectifs, les indicateurs (de performance) et les résultats.

Après cette explication de texte, PARINI a expliqué que la LOLF implique 3 objectifs :

- Une organisation fonctionnelle : regrouper les moyens par finalité
- Des programmes : répartition des moyens ; c'est le lieu du dialogue social
- La mesure des résultats : justification des moyens, c'est la mesure comptable analytique !

Ensuite, le ministère a décrit 6 programmes dont les contenus ne sont encore pas finalisés et attendent l'approbation des ministres. En résumé :

Programme 1 : la politique budgétaire, étude et prévision (crédits limitatifs et évolutifs)

Programme 2 : de type horizontal (inter-directionnel) : pilotage et gestion du ministère : ressource humaine, action sociale...

Programme 3 : activité stratégique : suivi et contrôle des politiques budgétaires.

Programme 4 : gestion des finances publiques

Programme 5 : régulation, contrôle et sécurité des activités économiques.

Programme 6 : développement des entreprises.

Deux autres programmes, touchant plusieurs ministères, sont en cours d'arbitrage : l'action internationale et la politique énergétique.

Le secrétaire général a expliqué en fin de présentation que des éléments restent à approfondir :

- les missions à l'intérieur des ministères.
- Les directeurs de programmes ou « gouverneur de programme, de crédits ».

Leur fonction est de définir et d'arbitrer les moyens à l'intérieur d'un programme. Ils rendent compte aux ministres. Ils élaborent la répartition des moyens et les indicateurs.

Si leur fonction n'est pas finaliser selon M. PARINI, leur mise en place est prévue pour 2006.

Suite à l'intervention de FO (très technique !!!), les précisions suivantes ont été avancées :

- La restructuration administrative : la LOLF n'a pas été prévue « en tant que telle ».
- DGI-CP administration unique : cela serait exagéré, mais dans un programme elles ont la même mission. Les synergies seront sollicitées notamment avec l'aboutissement de Copernic en 2006.

La CGT et la CFDT sont intervenus pour demander des éclaircissements sur le rôle des directeurs de programme et sur le niveau du dialogue social en regard des évolutions des niveaux décisionnels (programme).

Les directeurs de programmes : leur rôle n'est pas achevé. Ils peuvent être soit arbitre soit acteurs et arbitre de la direction définie.

Le dialogue social : actuellement le dialogue social est organisé verticalement par direction et horizontalement par le CTPM et les groupes de travail.

SOMET a reconnu que les structures de dialogues n'ont pas de rapport avec les programmes. Si un niveau de dialogue social est entrevu dans le cadre des programmes, il se fera avec les fédérations.

Enfin d'autres éléments ont été précisés :

- La fongibilité asymétrique: si les propositions de transformation d'emploi en moyens seront locales, les arbitrages relèveront des directeurs généraux des directions
- Le dialogue social local sera défini au niveau départemental suivant les priorités de terrains.
- Le bilan des expérimentations : pas de connaissance du ministère, les rencontres sont programmés par la DPMA fin juillet !
- La LOLF ne change pas les statuts du personnel
- La rémunération au mérite ne se fera pas sur les primes mais sur la notation (donc sur l'avancement !).
- Les comptables ne seront pas rémunérés sur les crédits des personnels (question de FO !)

Analyse :

« La LOLF est une usine à gaz ! ». Cette réflexion faite par FO, a été reprise par PARINI. Par cette boutade, tout cela pourrait paraître anodin et que l'ensemble des travaux est mené avec professionnalisme et sérieux, l'administration faisant au mieux et « apprenait en marchant » (sic). Le ministère attendrait des organisations syndicales des interventions critiques et constructives afin de faire ensemble, dans le dialogue social, une

application exemplaire de la LOLF (le ministère des finances est le plus avancé selon PARINI), « en pleine logique avec Bercy en mouvement » (re sic).

La réalité est bien moins rose et les orientations tant en gestion de personnel que les intentions en organisation des services présagent des bouleversements structurel et culturel.

Structurel :

Il est évident que les organisations directionnelles actuelles sont en décalage avec une définition des programmes et des actions transversales. Le ministère soutient que les moyens directionnels ne seront pas fongibles...par an ! Mais que les résultats et les réalités budgétaires nécessiteront des arbitrages dans les répartitions non seulement des moyens (humain et logistique) mais également en terme d'actions (ou de missions dans la terminologie directionnelle).

Le danger existe : si une même action est assurée par des directions différentes, les évaluations établiront, de fait, un comparatif d'efficacité et de coût que les responsables politiques exploiteront. De même, si l'application d'un programme démontre que les structures administratives sont obsolètes (personnel à compétences identiques, moyen mis en œuvre commun, répartition géographique équitable...), la justification du maintien des structures en place pourrait se poser. Les directions pourraient se trouver en concurrence ! Sur ce plan, aucune réponse du ministère pour le ministère. La LOLF « ne doit pas être l'étui doré des organigrammes existants ».(sic)

Pour nous, limiter le rôle des directeurs de programmes en un simple arbitrage entre les différentes directions (budgets et actions) n'est pas certain. Mais il seront également le lieu pertinent et stratégique d'analyse politique.

Quand M. PARINI affirme que la LOLF n'a pas de rôle dans la réforme du ministère « en tant que tel », cela veut bien entendu dire que son application ne sera pas sans effet. C'est démontré par l'idée d'aubaine de BERCY en mouvement par rapport à la LOLF.

Rien n'est encore dévoilé, ni en terme d'intention ni en terme d'objection. Seules des questions sont posées.

Culturel :

« reporting » : Cet anglicisme a été employé sciemment par le secrétaire général qui en a justifié son usage car il cadre parfaitement avec l'esprit de la LOLF selon lui. C'est, le niveau de responsabilité et de décision. Ainsi, chaque niveau de « reporting » (local et central) devra, selon cette maxime, rendre compte de son action en y insérant tous les éléments d'évaluations statistiques, logistiques et humain ! Les critères d'évaluation étudiés par le ministère et les directions devront le servir. Ceux qui le connaissent ou l'ont pratiqué en connaissent les conséquences.

Les notions de responsabilisation, rendement, valorisation y sont complètement intégrées. Cette logique s'accommode avec la rémunération aux mérites (atteinte des objectifs !). Ces niveaux seraient, selon le ministère, les lieux du dialogue social. Personne n'en a défini les termes exacts. Les concertations seraient – elles organisées à chaque échelon de décision avec des représentants des personnels dans un rôle de pseudo négociateur entre des responsables et des agents soumis à une logique de rendement et de rationalisation ?

Pour le moment le Ministère n'a pas dévoilé de telles perspectives mais les questions sont plus insidieuses. Les groupes de travail sur le système informatique de la gestion du personnel et sur la notation devraient permettre de trouver quelques éléments réponse à ces interrogations.

Ainsi de nombreuses questions restent sans réponses :

- Quelle sera le niveau pertinent de dialogue social (qui décide ?) ?
- quelles seront les déclinaisons au niveau local ?
- Quel sera le niveau décisionnel des directeurs de programme ?

Même si Bercy se targue être en avance sur les autres ministères, le dialogue social reste très superficiel et les intentions peu affichées. Les prochaines rencontres permettront peut-être d'en savoir d'avantage ?

Paris, le 7 juillet 2003