

... LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES : PREMIÈRES ANNONCES

Michel Le Clainche

Ecole nationale d'administration (ENA) | « Revue française d'administration publique »

2008/1 n° 125 | pages 197 à 200

ISSN 0152-7401

ISBN 9782909460086

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2008-1-page-197.htm>

!Pour citer cet article :

Michel Le Clainche, « ... la révision générale des politiques publiques : premières annonces », *Revue française d'administration publique* 2008/1 (n° 125), p. 197-200.

DOI 10.3917/rfap.125.0197

Distribution électronique Cairn.info pour Ecole nationale d'administration (ENA).

© Ecole nationale d'administration (ENA). Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

LE POINT SUR...

... LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES : PREMIÈRES ANNONCES

Michel LE CLAINCHE

Trésorier-payeur général des Alpes-Maritimes

Le Conseil des ministres du 20 juin 2007 a annoncé une nouvelle démarche de réforme de l'État : la révision générale des politiques publiques (RGPP)¹. Le Premier ministre, le 20 juillet 2007, et le Président de la République, dans son discours de Nantes, le 19 septembre 2007, ont apporté des précisions sur la philosophie et les modalités du nouveau dispositif. Le Président de la République a imposé sa marque : « La réforme de l'État, il faut cesser d'en parler, il faut la faire ». Le Premier ministre a placé très haut l'ambition de la RGPP : « véritable révolution dans la réforme de l'État », « clé de voûte de la modernisation de l'État », « démarche radicalement nouvelle », « l'une des grandes ambitions du quinquennat », « première pierre de la construction de la nouvelle administration ». L'objectif affiché « assurer le meilleur service public possible au moindre coût » est double : l'efficacité des services publics, d'une part, la maîtrise des dépenses publiques, d'autre part. Par rapport aux démarches de ces dernières années (programmes pluriannuels de modernisation, stratégies ministérielles de réformes, audits de modernisation, mise en œuvre de la LOLF) ou plus anciennes (renouveau du service public en 1989, circulaire Juppé en 1995), la démarche est globale : « cette révision a pour ambition de remettre à plat l'ensemble des missions de l'État, sans tabou, ni *a priori*, pour adapter l'administration aux besoins des citoyens ». L'ensemble des dépenses de l'État est passé au crible à partir d'un questionnement sur les objectifs, les besoins, les externalisations possibles, les économies envisageables, les *scénarii* d'évolution... Cette nouvelle méthode s'inspire explicitement des politiques suivies au Canada (revue des programmes) en 1994, au Royaume-Uni (*spending reviews*) à partir de 2002, aux États-Unis (*Program Assessment Rating Tool*), en Allemagne (*Agenda 2010* annoncé en 2003), en Suède, en Finlande, en Belgique. Les audits sont réalisés par 26 équipes de 200 membres associant les inspections générales et des auditeurs externes. Quatorze équipes travaillent sur « l'appareil productif », c'est-à-dire les ministères ; douze sur les politiques interministérielles d'intervention (logement, emploi, développement des entreprises...) et quatre groupes transversaux s'intéressent aux relations entre l'État et les collectivités locales, l'administration déconcentrée, la simplification administrative et la gestion des ressources humaines. Le

1. Voir Lafarge (François), « Le lancement de la RGPP » et cette « Chronique », *RFAP*, n° 124 p. 683.

ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'État à l'évaluation des politiques publiques participent aux réflexions. Les travaux sont pilotés par un comité de suivi placé sous l'autorité conjointe du secrétaire général de la Présidence de la République et du directeur de cabinet du Premier ministre. Les décisions de réorganisation sont prises par le Conseil de la modernisation des politiques publiques présidé par le Président de la République lui-même. Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique en est le rapporteur général. Le calendrier paraît particulièrement serré pour une aussi vaste ambition : deux phases d'audit rythmées par deux réunions du Conseil de la modernisation des politiques publiques en décembre 2007 et en mai 2008. En moins d'un an, la révision générale des politiques publiques devra être achevée et donnera lieu à des décisions de réorganisation à engager sur la période 2009-2011 qui — autre véritable innovation — fera l'objet d'une loi de finances pluri-annuelle.

Une impressionnante série de 80 mesures ont été annoncées le 12 décembre 2007, à l'issue du premier conseil de modernisation.

Elles répondent à plusieurs objectifs : le recentrage des administrations sur le cœur de leurs missions, la simplification administrative et la modernisation des procédures au services des usagers, la réorganisation et l'allègement des structures de l'État, la modernisation de la gestion publique.

Le recentrage correspond à l'une des originalités de la démarche qui commence par un questionnement sur les objectifs de chaque politique publique. À ce titre, un allègement important des services gravitant autour du Premier ministre est annoncé : fonction de chef de file attribuée au Centre d'analyse stratégique auprès de la vingtaine de structures de prospective, d'analyse stratégique et d'évaluation ; suppression du Haut conseil du secteur public et du Conseil national de l'évaluation dont les missions seront reprises sous une autre forme ; remplacement du Haut conseil de la coopération internationale par un Conseil stratégique sur l'aide publique au développement ; prise en charge des missions du Comité central d'enquêtes sur le coût et le rendement des services publics par la Cour des comptes ; transfert de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique au ministère chargé du budget, ce qui achèvera la fusion du pilotage des finances publiques et de la fonction publique ; modernisation de la mission d'édition, de diffusion et d'information du public assurée par La documentation française et par la Direction des journaux officiels ; regroupement des neuf centres interministériels de renseignements administratifs (CIRA) en un centre unique accessible par le seul numéro « 39-39 ». Au ministère de l'intérieur, outre la meilleure gestion des forces de sécurité, le recentrage vise le contrôle de légalité qui sera concentré sur des dossiers à forts enjeux (marchés publics, urbanisme, environnement) et centralisé en préfecture. Au ministère de la justice, les commissions précontentieuses en matière de litiges administratifs seront généralisées.

La modernisation et la simplification des procédures administratives sont illustrées, par exemple, par la rationalisation du processus de délivrance des titres et leur localisation en mairie, par l'automatisation des contrôles aux frontières dans les grands aéroports, par un ambitieux programme de réduction de « l'impôt papier » qui pèse sur les entreprises (allègement en quatre ans de 25 % des charges imposées par les 1 000 procédures les plus lourdes ou les plus irritantes) et par diverses mesures d'amélioration de l'accueil dans les services publics (extension du référentiel Marianne à dix-huit engagements de service ; évaluation externe de l'accueil physique et téléphonique ; renforcement de l'administration électronique, notamment par la création d'un portail internet unique de renseignement administratif et d'accès aux téléprocédures).

La réorganisation de l'État se traduit par une révision systématique de l'architecture de chaque ministère. Le Président de la République a, par ailleurs, annoncé sa volonté de diviser par deux le nombre de structures d'administration centrale. Cette dernière fait l'objet de nombreuses mesures : la nouvelle organisation du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (MEDAD) autour de cinq grandes directions-métier et d'un secrétaire général à la place de 35 directions d'administration centrale ; la réduction du nombre de directions d'administration centrale au ministère de la culture et de la communication de dix à quatre ou cinq ; la fin de la gestion directe des musées par la direction des musées de France ; la rénovation du secrétariat général et des fonctions transversales au ministère de la justice ; la fusion des trois inspections du ministère de la justice ; à l'agriculture, le regroupement de la direction générale de la forêt et des affaires rurales et de la direction générale des politiques économiques, européennes et internationales ainsi que la création d'un organisme unique de paiement des aides agricoles par fusion de l'Agence unique de paiement et du Centre national d'aménagement des structures d'exploitation agricole (CNASEA) ; le transfert de la gendarmerie nationale sous l'autorité fonctionnelle du ministère de l'intérieur ; le projet de regroupement de l'ensemble de l'administration centrale de la défense sur le site de Balard (un « Pentagone » dans le XV^e arrondissement !) ; le renforcement de l'autorité du chef d'état-major des Armées sur les autres chefs d'état-major ; le recentrage des fonctions du secrétaire général pour l'administration ; enfin, l'organisation du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement.

Le volet territorial n'est pas moindre. L'échelon régional est définitivement promu : consécration de ce niveau comme le lieu de droit commun du pilotage local des politiques publiques de l'État ; resserrement des trente directions ou délégations régionales à moins de dix ciblées sur les périmètres ministériels à l'image des futures directions régionales de l'aménagement et du développement durable (DRADD) constituées à partir des actuelles directions régionales de l'équipement, des directions régionales de l'environnement (DIREN) et d'une partie des missions des directions de la recherche, de l'industrie et de l'environnement (DRIRE) ; déconcentration plus large au niveau régional ; autorité hiérarchique des préfets de région sur les préfets de département. Le niveau départemental subsiste en tant que « niveau de présence et de mise en œuvre ». L'administration départementale sera également ressermée et modernisée mais en fonction « des besoins des citoyens sur le territoire et non, comme dans les régions, selon les lignes de découpage des périmètres ministériels ». Le schéma n'est pas préétabli à ce stade mais on peut évoquer une direction des populations, une direction des territoires, une direction des moyens... à l'image de l'expérience d'« organisation des services de l'État (OSE) » engagée dans le département du Lot. La fusion des directions départementales de l'équipement et des directions départementales de l'agriculture et de la forêt expérimentée dans huit départements sera généralisée dans ce cadre. Les services territoriaux de la justice seront réorganisés autour de neuf ensembles interrégionaux.

La gestion publique n'a pas été négligée dans ce train de mesures. Un important volet relève de la gestion des ressources humaines. Par ailleurs, la réforme de la fonction d'achat public sera engagée par la création d'une agence des achats de l'État, la désignation d'un responsable unique des achats dans chaque ministère, la constitution d'un répertoire des fournisseurs de l'État, le développement de l'externalisation de certaines fonctions. Un opérateur national de paye (localisé en province) sera mis en place vers 2011. Les procédures de réorganisation des ministères seront allégées. La suppression

2. Voir le dossier de presse sur www.rgpp.modernisation.gouv.fr

du visa préalable du contrôle financier sera expérimentée. Les procédures internes de passation des marchés publics seront simplifiées. La réforme de l'immobilier de l'État sera amplifiée. Un budget pluriannuel couvrant la période 2009 à 2011 complètera les réformes issues de la LOLF. Une nouvelle forme de services dotés d'une certaine autonomie sera expérimentée : dans le prolongement des centres de responsabilités promus par le Conseil d'État en 1970 et des services à compétence nationale, il est envisagé de mettre en place des « agences de service public » sur le modèle suédois, sans personnalité morale mais disposant d'une grande autonomie et d'une gouvernance assurant la responsabilité de leurs dirigeants.

Enfin, des orientations et impulsions nouvelles sont données à diverses politiques publiques : ville et logement, emploi et formation professionnelle, développement des entreprises, solidarités, politique de la famille.

La plupart de ces annonces sont très crédibles, même si quelques opérations ont, en fait, déjà été engagées (par exemple, la nouvelle politique immobilière de l'État) et si d'autres ont déjà fait l'objet de nuances (par exemple, le divorce par consentement mutuel devant notaire). Elles constituent un ensemble sans précédent par son ampleur, par l'exhaustivité du champ couvert, par le souci de réfléchir aux objectifs et aux missions avant de s'intéresser aux structures, par le caractère rationnel et expertisé des propositions. Elles constituent, comme la LOLF, un alignement de la France sur les standards de bonne gouvernance de l'OCDE. Le pilotage au plus haut niveau et le rythme des réformes sont également une innovation. Le deuxième, (et dernier ?), conseil de modernisation devrait se tenir en mai 2008 pour passer en revue d'autres ministères (notamment ceux de l'économie et du secteur social) et d'autres politiques publiques et faire le point de la mise en œuvre des mesures annoncées qui vont nécessiter une avalanche de textes.