

7 janvier 2004 - Seul le prononcé fait foi

[Télécharger le .pdf](#)

Allocution de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur l'amélioration et la modernisation du service public, la simplification des démarches administratives, l'amélioration de la gestion publique, la continuité du service public en cas de grève et l'amélioration de la gestion des carrières des fonctionnaires, Paris le 7 janvier 2004.

Monsieur le Premier ministre,
Mesdames et Messieurs les Ministres,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Je vous remercie, Monsieur le Président, des vœux que vous venez de me présenter au nom des serviteurs de la République. A mon tour, je souhaite que 2004 soit une bonne et heureuse année pour toutes celles et pour tous ceux qui se sont mis au service de l'Etat, au service des Français, en métropole, outre-mer ou à l'étranger.

L'année 2003 a été une année de changement. Conformément à ses engagements, le Gouvernement de M. RAFFARIN a posé les bases d'une rénovation de la protection sociale et du service public.

La réforme des retraites, si longtemps différée, a été menée à bien. Dans le même temps, le Gouvernement a commencé à moderniser les instruments de l'action publique. Je pense à la décentralisation. Je pense aux simplifications administratives qu'on doit encore, c'est vrai, accélérer.

Je pense aussi à la modernisation de la procédure budgétaire. Dans les jours qui viennent, les ministres proposeront une nouvelle présentation de leur budget, remplaçant les trop nombreux chapitres de la nomenclature par des priorités politiques clairement affichées et qui seront assorties d'objectifs chiffrés.

Je pense enfin au rendez-vous, qui s'est tenu pour la première fois cet automne, et qui permettra désormais tous les ans au Parlement de passer en revue l'action de chaque administration, la qualité des services qu'elle rend et l'efficacité de sa gestion.

Ces instruments permettront de faire de 2004, je l'espère, une année de rénovation du service public. Tous vont dans le même sens. Ils remplacent le formalisme des procédures administratives par une démarche d'engagement. Ils visent à faire prévaloir à tous les niveaux de l'Etat une culture de transparence et de résultats. Grande ambition.

Malgré une conjoncture difficile, l'Etat a su se donner les moyens de faire face aux priorités de l'action publique. La sécurité, la justice, la défense rattrapent le retard qu'elles avaient accumulé. L'Etat a commencé à redéployer ses effectifs et à coordonner plus efficacement ses moyens pour mieux assurer les grandes missions de souveraineté et de solidarité.

Ces actions doivent être poursuivies avec patience et ténacité. L'enjeu est en effet de rendre tout son crédit à l'action publique.

son droit à l'action publique.

L'ambition de notre pays, son rayonnement, la défense du modèle de société qu'il incarne passent aujourd'hui par une modernisation de l'ensemble des administrations. Les Français le savent. Ils savent aussi que cette modernisation si nécessaire est difficile à mener, qu'il n'y a pas une réforme de l'Etat, unique et théorique, mais une quantité d'actions d'envergure ou de détail à poursuivre avec persévérance. Ils attendent qu'elles soient conduites avec réalisme et sans a priori, dans la concertation et le dialogue, mais aussi avec beaucoup de détermination et le souci constant de faire progresser le service public. C'est particulièrement vrai du service public de l'emploi.

Ce souci de progrès, nous devons l'appliquer à tous les aspects du service public. En veillant sans relâche, d'abord, à améliorer sa qualité et son efficacité. En réaffirmant, ensuite, ses valeurs. En portant plus d'attention, enfin, aux femmes et aux hommes qui se sont mis au service de l'Etat et qui constituent sa première richesse.

Notre pays ne serait pas ce qu'il est sans les services publics performants qu'il a su bâtir au cours de son histoire. Nous devons être fidèles à cette tradition d'excellence en nous montrant particulièrement exigeants pour l'Etat, pour les collectivités territoriales, pour la Sécurité sociale, pour les hôpitaux, pour les grandes entreprises publiques.

Les économies modernes sont entrées dans une phase où le secteur tertiaire enregistre des gains de productivité exceptionnels, notamment grâce à l'informatique. Dans le domaine des télécommunications, de la finance, du commerce, les Français voient les entreprises du secteur privé évoluer rapidement, réduire leurs coûts et offrir de nouveaux services.

L'Etat doit utiliser ces progrès pour améliorer, lui aussi, le service qu'il rend. Aux nouvelles performances de l'économie doit correspondre un renouveau du service public. C'est tout le sens du principe de "mutabilité" que vous évoquiez à l'instant, Monsieur le Président, et qui est d'abord un principe d'excellence : le secteur public doit chercher en toutes circonstances à se maintenir au meilleur niveau de performance et de service.

Cela commence par la qualité. Elle doit être préservée, défendue et, lorsque c'est nécessaire, améliorée. Si l'enseignement et la santé occupent aujourd'hui une telle place dans notre patrimoine commun, c'est d'abord en raison de la qualité et de l'efficacité du service public. Cette exigence de qualité vaut tout particulièrement pour les administrations qui accueillent du public. L'an dernier, je vous ai fermement invités, ici même, à aller aux devants des attentes des usagers, qui sont des attentes légitimes. Cette démarche a déjà donné lieu à des initiatives nombreuses, mais, je tiens à le dire, encore insuffisantes. Je me réjouis qu'elle ait pris un tour plus systématique avec la Charte "Marianne", qui définit un référentiel de qualité commun à toutes les administrations. A partir de ce document, chaque service devra prendre des engagements précis en termes d'horaires d'ouverture, de qualité de l'accueil, d'accès aux personnes handicapées, de délais de réponse ou de traitement des réclamations.

Dans les semaines qui viennent, les préfectures devront avoir affiché cette charte, en y indiquant notamment le délai maximum de délivrance des titres d'identité. Ce mouvement devra être généralisé à l'ensemble des administrations avant la fin de l'année. Les particuliers qui entrent dans un service doivent connaître leurs droits. C'est la base d'une relation de confiance et de respect entre l'administration et les usagers. C'est aussi pour les agents du service public un instrument essentiel pour faire progresser leurs conditions de travail.

Améliorer la qualité, c'est également permettre aux Français d'accomplir leurs démarches à distance, grâce aux services téléphoniques et informatiques.

Les administrations ont progressé sur cette voie. Le Gouvernement vient de lancer en région Rhône-Alpes un numéro unique de renseignement qui permet aux usagers d'obtenir auprès d'un opérateur en trois minutes les informations administratives dont ils ont besoin, que ce soit dans le domaine de l'état civil, des impôts, du logement ou des prestations sociales.

Cette expérience, qui rencontre un réel succès, sera généralisée à l'ensemble du territoire en 2004. Les administrations doivent travailler à développer leurs services téléphoniques. Au-delà de son usage quotidien, le numéro unique de renseignement permettra à notre pays de réagir plus efficacement à des situations de crise.

L'utilisation d'internet se répand très rapidement en France, à un rythme qui rejoint enfin celui des autres grands pays développés. Les administrations doivent s'y adapter. C'est du reste pour elles un moteur de profond changement.

La presque totalité des formulaires peuvent aujourd'hui être téléchargés. C'est un progrès très appréciable pour les citoyens.

En 2003, près de 600 000 contribuables ont pu remplir leur déclaration en ligne. Ils devraient être plus d'un million cette année. Il faut aller plus loin. Les Français doivent pouvoir s'acquitter des formalités de la vie quotidienne sans avoir à sacrifier une demi-journée. Je souhaite qu'avant la fin de l'année 2006, l'ensemble des démarches puissent être accomplies à distance, par téléphone ou par internet. Cet effort devra aller de pair avec l'installation de bornes ou de terminaux librement accessibles dans toutes les administrations qui reçoivent du public.

Améliorer la qualité du service public, c'est enfin poursuivre sans relâche la simplification du droit et des formalités administratives. Au moment où nous nous apprêtons à célébrer le bicentenaire du code civil, nous devons faire de cette exigence une priorité. A force de complexité, c'est en effet l'efficacité de l'action administrative et l'égalité des Français devant la loi qui risquent de se trouver menacées.

D'importantes mesures ont déjà été prises dans ce sens. Ainsi, dès les prochains scrutins, ceux de nos concitoyens qui auront besoin de voter par procuration pourront le faire sur la base d'une simple déclaration sur l'honneur.

De même le titre emploi simplifié va permettre aux petites entreprises de l'hôtellerie, de la restauration, du bâtiment, d'autres encore, d'embaucher des collaborateurs sans avoir à gérer toutes les complexités administratives liées à l'établissement du bulletin de paie et du contrat de travail.

Ce mouvement de simplification doit devenir permanent. Il donnera lieu, au mois de février, à une nouvelle loi d'habilitation. Les ordonnances qui seront prises sur cette base devront être nourries de toutes les suggestions ambitieuses que vous, responsables de la haute administration, avez le devoir de susciter et de relayer. J'attends beaucoup aussi du Conseil d'orientation qui sera installé dans les semaines qui viennent par le Gouvernement et dont la composition a été revue pour mieux refléter les fortes attentes des usagers, des professionnels et des élus en matière de simplifications.

La complexité de la législation peut se comprendre pour assurer la sécurité des salariés, des usagers de l'administration et des investisseurs. Mais il faut nous fixer des règles pour éviter que l'amoncellement des normes ne se retourne contre celles et ceux qu'elles sont chargées de protéger.

Ce n'est pas aux usagers, particuliers ou entreprises, d'assumer toutes les subtilités de la machine réglementaire. L'administration doit s'organiser pour gérer au mieux les obligations multiples qui résultent de nos exigences sociales et juridiques. Cela signifie notamment que les mêmes pièces justificatives ne doivent pas être demandées plusieurs fois. Dans la mesure où le respect des libertés publiques et la confidentialité des informations le permet, c'est aux administrations d'en assurer elles-mêmes la transmission.

Par ailleurs, le langage de l'administration doit être compris par tous. Il en va de la possibilité pour chacun de faire reconnaître ses droits. Mais il y a là encore beaucoup d'efforts à faire. Enfin, nous devons renforcer la sécurité juridique des Français. Je souhaite notamment qu'en matière fiscale, la rétroactivité soit exclue par principe. Bien entendu, cela ne doit pas interdire que des mesures favorables prises en cours d'année soient appliquées dès le début de l'exercice. Cette attention à la qualité du service doit aller de pair avec un effort d'efficacité.

Les deux démarches sont les deux faces complémentaires d'un service plus performant. En clarifiant ses missions, en simplifiant ses procédures, en développant l'usage des nouvelles technologies, l'administration n'améliore pas seulement le service qu'elle rend : elle évite aussi le gaspillage.

Beaucoup de pays ont déjà pris ce tournant. Je pense notamment à l'exemple très significatif du Canada. Loin d'appauvrir les services publics, cette démarche de modernisation s'est répercutée à

l'ensemble de l'économie.

Car un service public bien géré, ce sont des marges de manoeuvre supplémentaires pour investir dans les domaines prioritaires. C'est la possibilité de rendre à chacun plus de pouvoir d'achat, de renforcer la compétitivité de l'économie en allégeant les prélèvements obligatoires. C'est enfin la certitude que chaque année qui passe consolide les acquis sociaux. Il est plus facile de regarder l'avenir avec confiance lorsque la dette est maîtrisée, lorsque chaque budget se solde par une amélioration des comptes publics.

C'est pour cela que nous devons nous montrer très ambitieux en ce qui concerne l'organisation de l'Etat. La première de ses missions est de préparer l'avenir. Pour cela, il doit retrouver une capacité à investir et réduire année après année ses coûts de fonctionnement. Aujourd'hui, c'est en rendant sa gestion plus performante que le secteur public jouera pleinement le rôle d'entraînement qu'il doit avoir pour la Nation.

Pour stimuler cette performance, j'attends beaucoup de l'implication du Parlement.

La démocratie parlementaire est née avec le contrôle des dépenses. C'est cette exigence qu'exprime la déclaration de 1789 en rappelant que la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.

Je souhaite que le Gouvernement prépare le débat d'orientation budgétaire, qui se tiendra au printemps, en se fixant pour exigence le renforcement de l'efficacité des administrations. Ce débat devra être l'occasion d'évaluer la mise en oeuvre des engagements pris par les ministres en novembre dernier devant la représentation nationale. Dans le cadre de la réforme de la procédure budgétaire, il doit aussi permettre de définir des indicateurs objectifs, pour que l'activité de chaque administration ne soit pas uniquement mesurée par le niveau de son budget, mais par les actions qu'elle mène et les résultats qu'elle obtient.

Pour relever le défi de l'efficacité, nous devons poursuivre le mouvement de décentralisation et de réorganisation des services déconcentrés de l'Etat, afin que les citoyens trouvent en face d'eux un service public à taille humaine, plus réactif et plus facile à gérer.

Il faut aussi réexaminer périodiquement l'efficacité des dépenses publiques, notamment en recourant à des audits réguliers. Rationaliser les achats, comme le font toutes les grandes organisations. Donner à l'administration les instruments juridiques et financiers nécessaires à la valorisation de son patrimoine immobilier. Dans chacun de ces domaines, l'Etat devra être exemplaire.

Au-delà de cette exigence de qualité et d'efficacité, le service public est porteur de valeurs essentielles pour notre pays. Je souhaiterais mettre l'accent sur deux d'entre elles, que vous avez très justement rappelées, Monsieur le Président, en les rattachant aux règles fondatrices du droit public.

Je pense d'abord au principe de continuité. Des progrès importants, c'est vrai, ont été réalisés. Dans les transports parisiens, où le système de l'alarme sociale a permis d'éviter de nombreux conflits. Dans les hôpitaux ou à EDF, où les partenaires sociaux ont su depuis longtemps définir des solutions responsables.

La continuité du service public reste cependant très insuffisante en cas de grève. Nous devons, en privilégiant la voie du dialogue naturellement, remédier à cette situation, et d'abord dans les transports.

Le moment est venu de trouver un juste équilibre entre ces deux principes constitutionnels que sont le droit de grève et la continuité du service public. C'est essentiel pour les usagers. C'est aussi un progrès important pour le service public et pour celles et ceux qui y travaillent, parce que c'est la voie d'un dialogue social plus apaisé, plus moderne et plus efficace.

Dès le premier semestre de cette année, nous devons rechercher les moyens d'étendre le système de l'alarme sociale puis de mettre en place le service garanti. Dans un souci d'efficacité, il faut en donner la responsabilité à la négociation, et à défaut d'accord, appliquer des procédures que la loi aurait alors définies. Les dispositifs qui seront mis en place pourront s'inspirer des modèles étrangers afin de permettre l'application concertée de règles adaptées à chaque service.

Pour rendre toute leur force aux valeurs fondatrices du service public, nous devons aussi

~~réaffirmer vous l'avez énoncé, Monsieur le Président, l'exigence de neutralité~~

réaffirmer vous l'avez évoqué, Monsieur le Président, l'exigence de neutralité.

La neutralité, c'est la condition de l'égalité dans les services publics. Egalité entre les usagers.

Egalité dans l'accès aux emplois publics. Egalité entre les femmes et les hommes.

La neutralité du service public commence à l'école, creuset de l'égalité des chances. C'est pourquoi j'ai souhaité que le principe de laïcité soit réaffirmé et que, dès la rentrée prochaine, une loi précise, conformément à nos usages, que les signes ostensibles d'appartenance religieuse n'ont pas leur place dans les écoles, les collèges et les lycées de notre pays.

Cette réaffirmation de la laïcité, une laïcité ouverte et généreuse, concerne l'ensemble du service public. Il va de soi, notamment, qu'aucun fonctionnaire ne saurait afficher ses convictions religieuses dans l'exercice de ses fonctions. Il va de soi, aussi, que les règles élémentaires de la vie en commun doivent être respectées : rien ne saurait justifier, par exemple, qu'un patient refuse à l'hôpital de se faire soigner par un médecin de l'autre sexe.

Le service public est institué pour le bénéfice de tous les Français. Il est leur bien commun. Il ne peut fonctionner que si chacun en respecte les règles dans l'intérêt de tous.

Il importe enfin que l'Etat soit un bon employeur pour permettre à chaque fonctionnaire de donner le meilleur de lui-même au service de nos concitoyens.

Dans les dix prochaines années, l'Etat connaîtra un renouvellement sans précédent de ses agents. Près de la moitié partiront à la retraite. L'Etat ne pourra continuer à attirer vers lui les jeunes les mieux formés que s'ils sont assurés d'y trouver des métiers intéressants et de bonnes conditions de travail.

Réussir cette transition démographique, c'est d'abord se donner les moyens d'une gestion individualisée de la carrière des agents publics. Déconcentrer les actes de gestion : il n'est pas normal que les décisions concernant la carrière d'un fonctionnaire, son avancement ou son affectation, soient prises à l'échelon central par des personnes qui n'ont pas été en mesure d'apprécier directement son travail et de discuter avec elle ou avec lui de ses souhaits. Accélérer la fusion des corps, accroître les échanges avec le secteur privé et entre fonctions publiques, pour ouvrir aux fonctionnaires des perspectives de carrière plus larges. Développer les concours nationaux à recrutement local, pour mieux prendre en compte les aspirations des agents et les besoins de certaines régions. Permettre enfin aux fonctionnaires de faire régulièrement le point sur leur parcours professionnel, notamment afin d'offrir à celles et à ceux qui le désirent une seconde carrière.

Le travail et l'engagement personnels des agents doivent être aussi mieux pris en compte. C'est tout le sens de l'action engagée par le Gouvernement pour développer une politique de rémunération plus incitative. Les règles statutaires permettant de reconnaître le mérite, qui sont nombreuses, doivent être pleinement appliquées. Au-delà, il est important que les agents qui s'investissent le plus dans leur travail puissent avoir un avancement plus rapide. Les services qui se modernisent devront aussi voir leurs efforts reconnus par des mécanismes d'intéressement ou de meilleures conditions de travail.

Sur tous ces points, nous ne progresserons que par le dialogue. Il est souvent trop formel dans la fonction publique. Cela suppose notamment d'améliorer le fonctionnement des comités techniques paritaires et d'instaurer des rendez-vous plus réguliers.

Dans cet effort pour redessiner les carrières du secteur public, une attention particulière devra être apportée au beau métier d'enseignant. Les professeurs représentent près de la moitié des fonctionnaires de l'Etat. Tout doit être mis en oeuvre pour qu'ils trouvent, dans l'exercice de leur métier, la confirmation du choix qu'ils ont fait par vocation. Réformer les IUFM, pour donner toute sa place à l'expérience de terrain. Réflexion ouverte sur les obligations de service, pour mieux prendre en compte les besoins des établissements ou la situation des personnels.

Amélioration de la gestion des remplacements, critiquée à juste titre par la Cour des comptes.

Possibilité d'exercer de nouvelles responsabilités dans les établissements à un certain moment du parcours professionnel. Possibilité de s'engager dans une deuxième carrière ou de prendre temporairement d'autres fonctions dans l'administration ou dans le secteur privé. Je souhaite que l'ensemble de ces pistes soit exploré à l'occasion du grand débat qui s'est ouvert sur l'école.

Monsieur le Premier ministre, Mesdames et Messieurs,

Le service public est l'une des principales forces de notre pays. Il doit retrouver toute sa capacité d'entraînement et d'impulsion.

Cette obligation concerne au premier chef les responsables que vous êtes. L'année qui s'ouvrira d'ailleurs se concrétisera une importante réforme de l'encadrement supérieur de l'Etat, afin d'élargir son recrutement, de faire plus de place à la responsabilité et à l'initiative et de clarifier la position statutaire des fonctionnaires titulaires d'un mandat électif.

Il vous revient de donner corps à l'ambition que nos concitoyens ont pour le service public, de faire vivre ses valeurs et de veiller à ce que toutes celles et tous ceux qui servent l'Etat trouvent la récompense de leur engagement. En ce début d'année, Monsieur le Président, je tiens à vous assurer de ma confiance et je vous renouvelle pour vous-mêmes, pour les vôtres, pour tous vos collaborateurs, mes vœux les plus chaleureux pour 2004.

Je vous remercie.