



*Département Opinion
et Stratégies d'Entreprise*

pour



Observatoire de la modernisation de l'État

10^{ème} enquête : Le projet de budget 2011 et les déficits publics

Octobre 2010



Etude réalisée par l'Ifop pour :

Acteurs Publics

Echantillon :

Échantillon de **285 agents de la fonction publique de catégorie A.**

Cet échantillon a été extrait du panel d'acteurs publics de l'Observatoire de la modernisation de l'État mis en place par *Acteurs publics* et l'*Ifop* en partenariat avec *Ineum Consulting*.

Mode de recueil :

Les interviews ont eu lieu par questionnaire auto-administré en ligne (*CAWI - Computer Assisted Web Interviewing*).

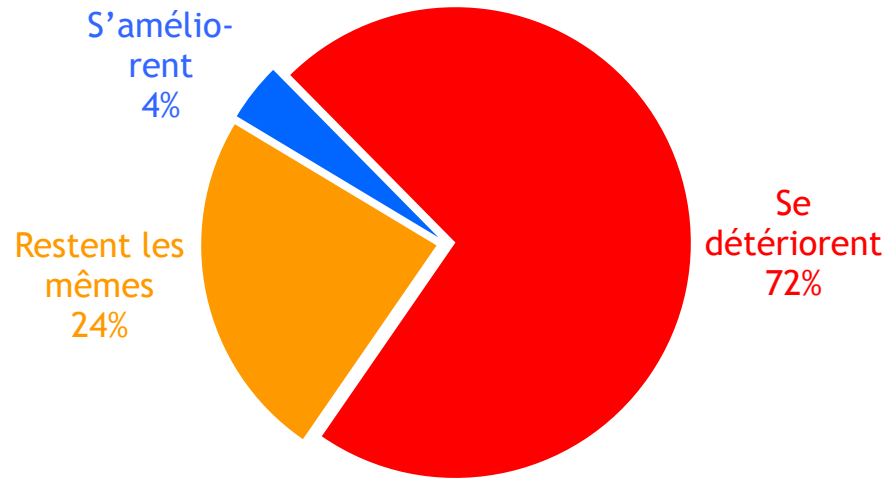
Dates de terrain :

Du 5 au 13 octobre 2010.

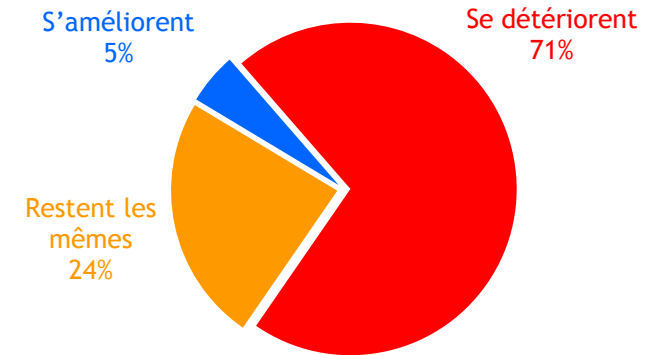
A | Indicateurs permanents

Question : D'une manière générale, diriez-vous qu'avec les réformes en cours dans le service public, votre environnement et vos conditions de travail s'améliorent, se détériorent ou restent les mêmes ?

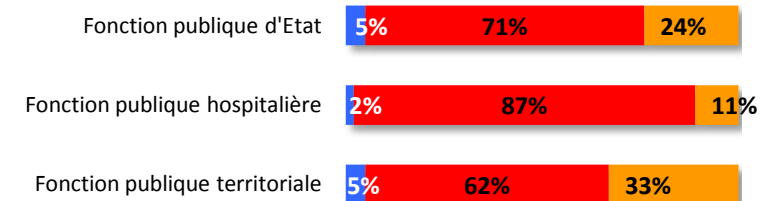
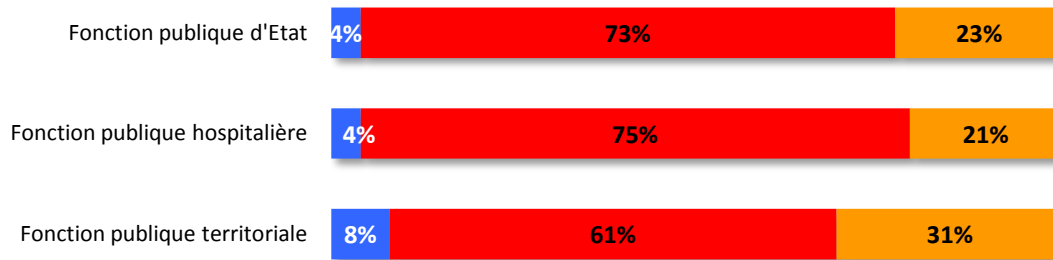
Octobre 2010



Rappel Septembre 2010

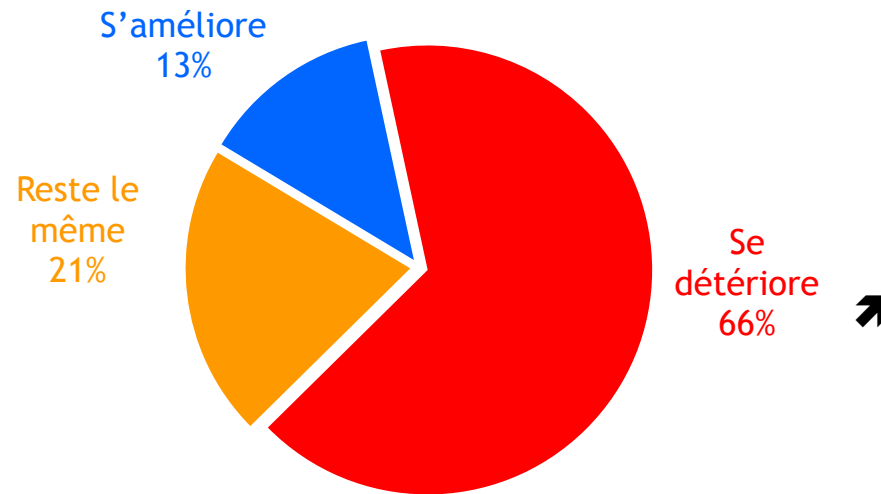


Selon le type de fonction publique :

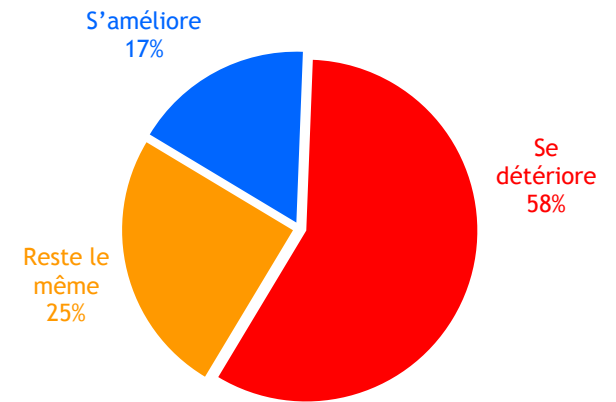


Question : Et diriez-vous qu'avec les réformes en cours dans le service public, le service rendu aux usagers s'améliore, se détériore ou reste le même ?

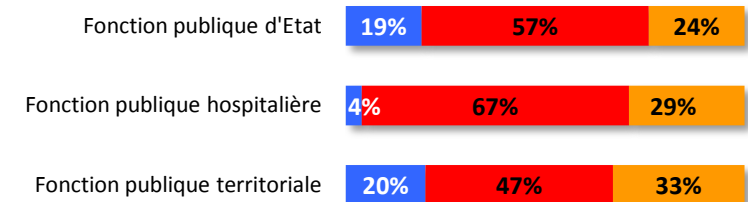
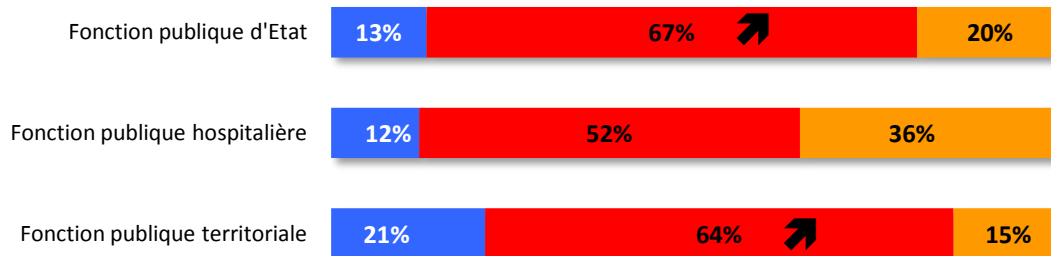
Octobre 2010



Rappel Septembre 2010

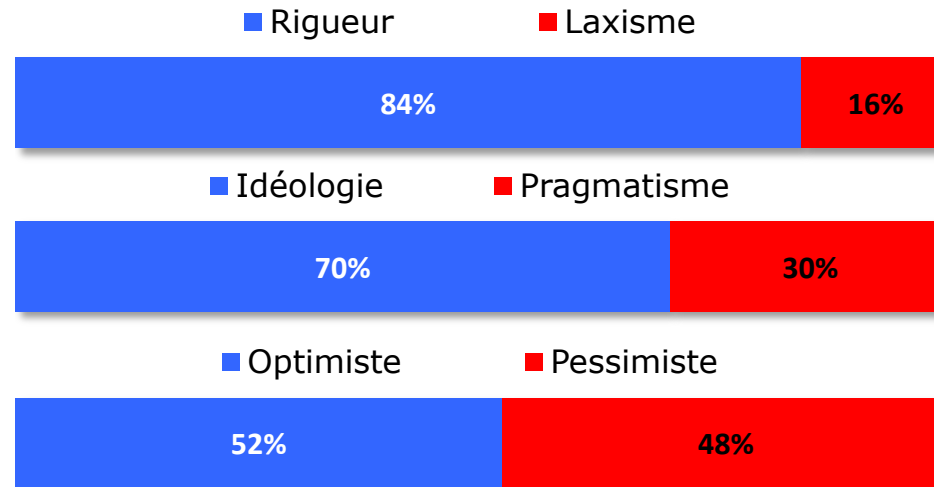


Selon le type de fonction publique :

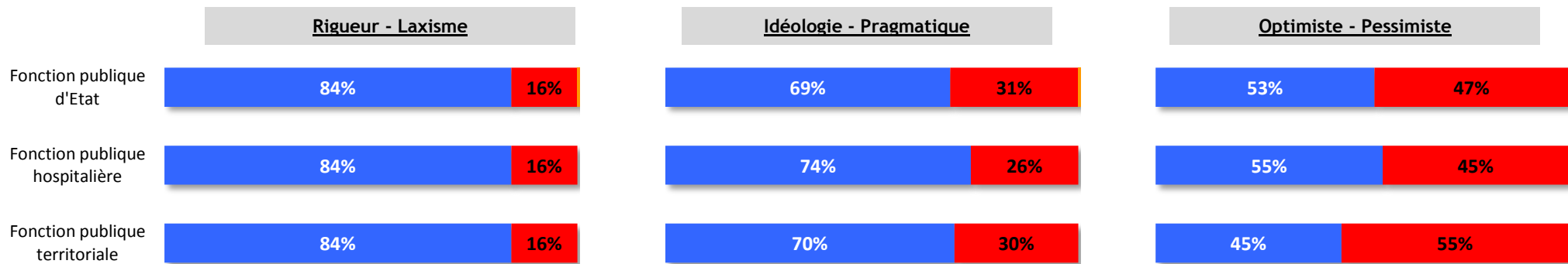


B | Les hauts fonctionnaires, le budget 2011 et les déficits publics

Question : Le gouvernement a récemment présenté son projet de budget pour l'année 2011. A votre avis, quel qualificatif s'applique le mieux au projet gouvernemental pour chacune des paires suivantes ?



Selon le type de fonction publique :



Question : Lors de la présentation de son projet de budget pour 2011, le gouvernement a notamment confirmé son intention de maintenir le principe du non remplacement d'un départ de fonctionnaire à la retraite sur deux. Ce principe vous semble-t-il... ?

... justifié car il est nécessaire de prendre en compte les transformations organisationnelles et les gains de productivité à l'œuvre dans l'administration



... ou injustifié car ces suppressions ne tiennent pas compte des contraintes structurelles propres à chacune des administrations de l'État et des missions qui leurs sont confiées

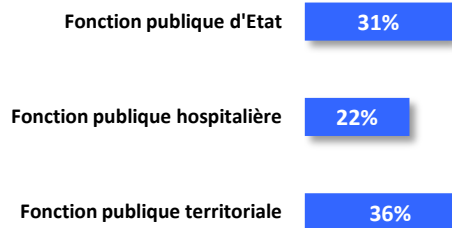


Sans opinion 3%

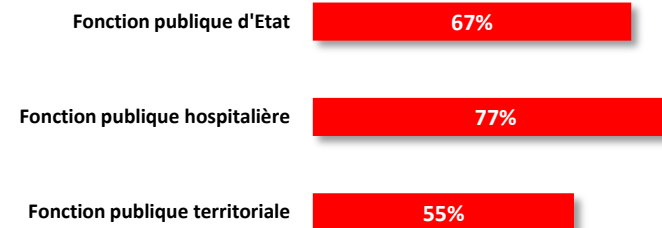


Selon le type de fonction publique :

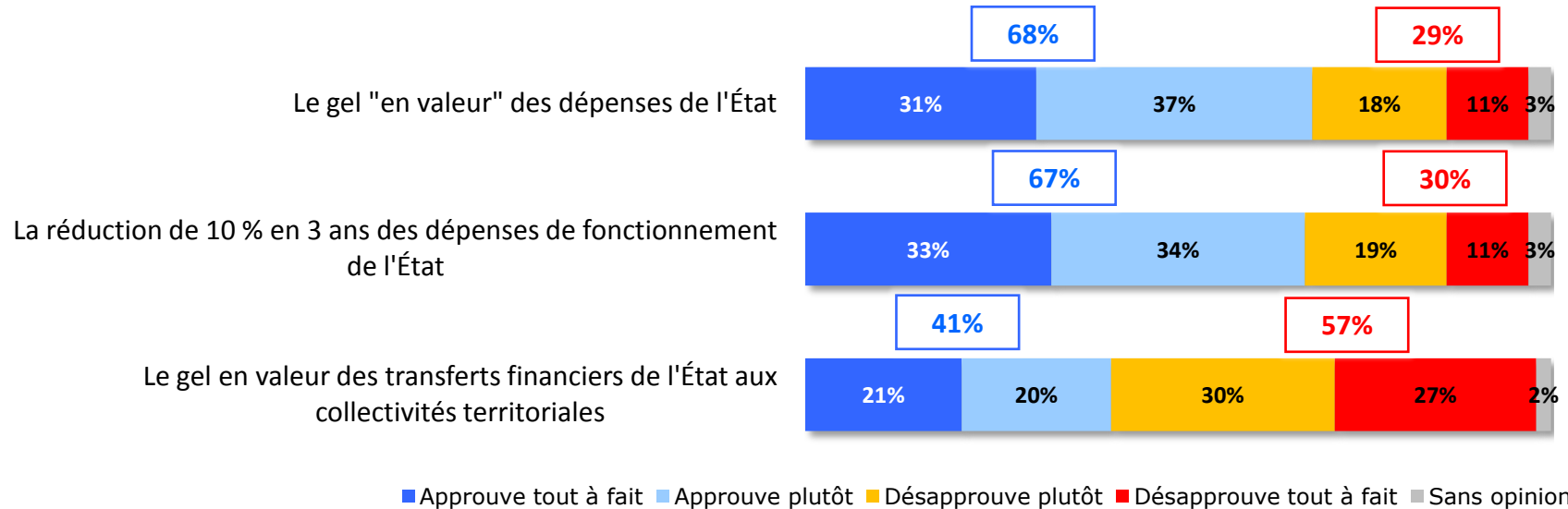
Justifié car il est nécessaire de prendre en compte les transformations organisationnelles et les gains de productivité à l'œuvre dans l'administration



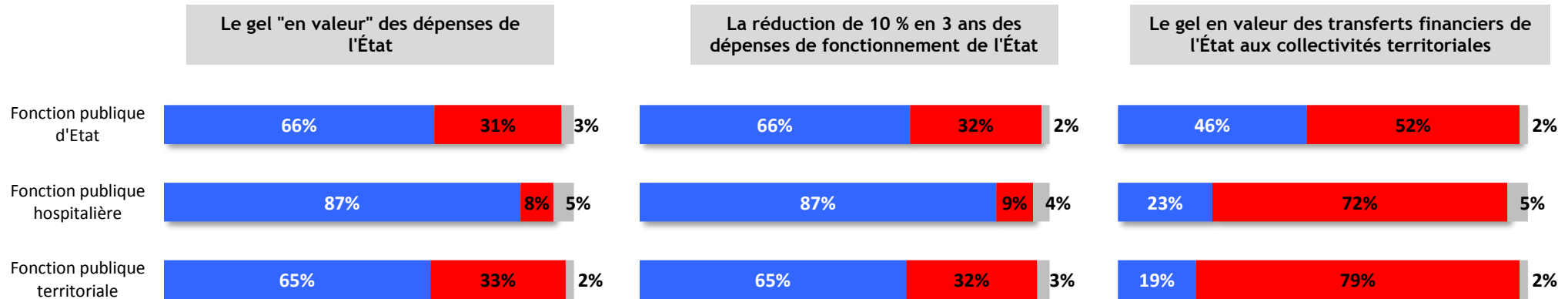
Injustifié car ces suppressions ne tiennent pas compte des contraintes structurelles propres à chacune des administrations de l'État et des missions qui leurs sont confiées



Question : Voici d'autres principes annoncés par le gouvernement pour contribuer à la diminution du déficit de l'État. Les approuvez-vous ou les désapprouvez-vous ?

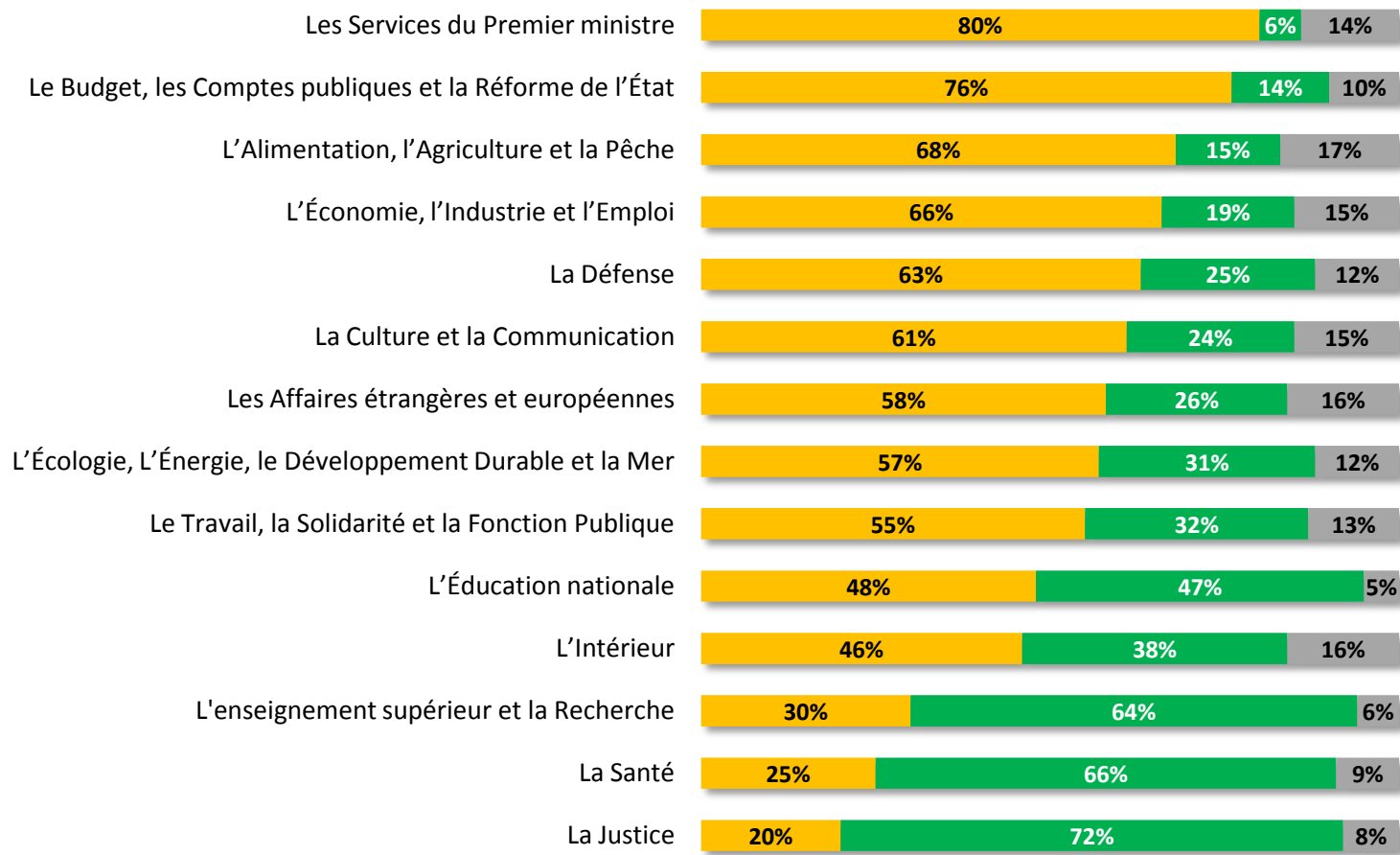


Selon le type de fonction publique :



Les ministères où des gains de productivité permettraient de réduire le nombre de fonctionnaires

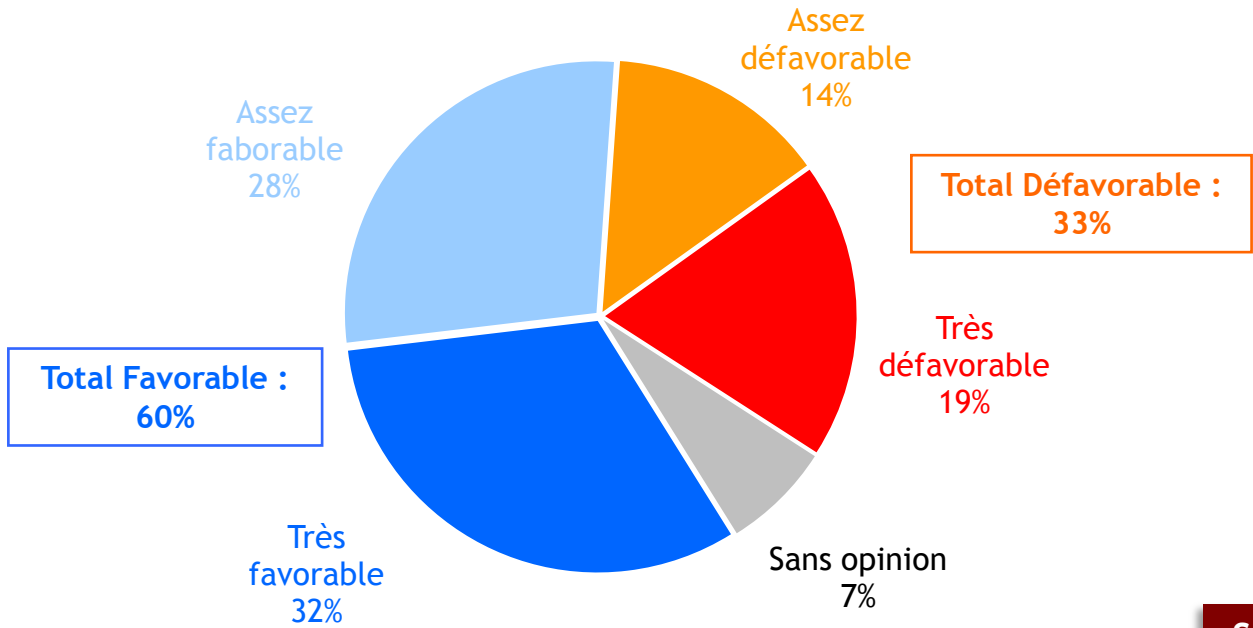
Question : Voici une liste des principaux ministères. En vous basant sur votre connaissance des administrations, pouvez-vous préciser pour chacun d'eux si des gains de productivités permettraient d'y réduire le nombre de fonctionnaires ou si, au contraire, il est nécessaire de les «sanctuariser» pour qu'ils échappent à toute réduction budgétaire ?



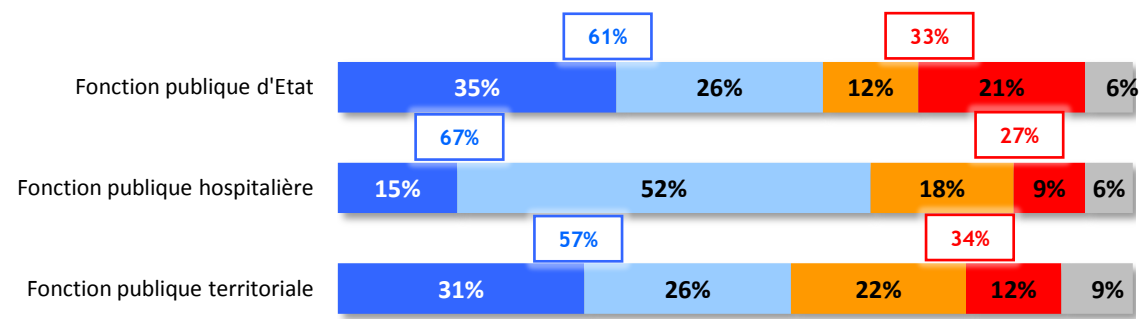
■ Des gains de productivité peuvent y être réalisés
 ■ Il faut sanctuariser les effectifs de ce ministère
 ■ Sans opinion

L'adhésion à la réforme constitutionnelle obligeant tout gouvernement à s'engager sur une date de retour à l'équilibre des finances publiques

Question : Êtes-vous favorable à la réforme constitutionnelle annoncée par le gouvernement visant à obliger tout gouvernement à s'engager sur une date de retour à l'équilibre des finances publiques ?



Selon le type de fonction publique :



Question : Pour terminer, quelles sont toutes les remarques que vous souhaiteriez ajouter au sujet du projet de budget présenté par le gouvernement pour l'année 2011 ? (Question ouverte - réponses spontanées)

«La réduction des effectifs de fonctionnaires cache un transfert de ceux-ci ou de leur activités dans des organismes de type EPIC où les agents deviennent alors des salariés : ce n'est qu'un tour de passe-passe qui ne coûte pas forcément moins cher, d'autant que ces EPIC sont souvent dirigés par des politiques ce qui ne résout pas, au contraire, le problème de fond qui est souvent un problème de management. Et je ne parle pas de la souffrance que cela engendre pour le personnel.» (Fonction publique d'Etat)

« Un véritable audit des dépenses d'intervention aurait été nécessaire, ainsi qu'une remise à plat définitive de toutes les dépenses fiscales de façon à mettre en évidence que certaines sont de véritables mesures d'orientation des politiques publiques et d'autres de simples cadeaux fiscaux (ce qui est la définition d'une niche fiscale).» (Fonction publique d'Etat)

«Si l'objectif de redressement des finances relève de l'évidence, en revanche ses conséquences dans de nombreux domaines sont inacceptables. Le sentiment est que les économies réalisées le sont souvent dans des domaines souvent sensibles comme le soutien aux familles ou à des secteurs fragiles. Les inégalités semblent accrues.» (Fonction publique d'Etat)

«La prétendue "rigueur" ne touche pas les revenus les plus élevés, et contribue à alimenter les disparités sociales, alors que l'impôt a, en France, une valeur redistributive. Le gel des dotations aux collectivités territoriales conduit à des situations locales dramatiques, avec des collectivités qui, pour rester à l'équilibre, devront supprimer des investissements essentiels (infrastructures de transport ou d'éducation).» (Fonction publique d'Etat)

« Réalisée de façon aveugle, la RGPP est elle-même un espèce de rite mené en dépit du bon sens et dont on ne tire aucune décision contre : il faut tout maintenir avec moins de monde, moins de dépense. Quand est-ce que le Gouvernement aura le courage de dire quels sont ses choix, au lieu de penser qu'il lui suffit de demander aux fonctionnaires de faire toujours plus avec moins de moyens et en étant moins bien payés ?» (Fonction publique d'Etat)

«L'opacité accrue de la fiscalité contribue largement à accroître le non consentement à l'impôt qui est, il serait utile de le rappeler de temps en temps, un principe inscrit dans la déclaration des droits de l'homme de 1789 et à ce titre un fondement de l'unité républicaine.» (Fonction publique d'Etat)

«Il existe probablement des économies substantielles à effectuer auprès des Préfets et des sous Préfet. Maintenir des palais de la république en région et en département semble être d'un autre temps!» (Fonction publique d'Etat)

Question : Pour terminer, quelles sont toutes les remarques que vous souhaiteriez ajouter au sujet du projet de budget présenté par le gouvernement pour l'année 2011 ? (Question ouverte - réponses spontanées)

« Le projet de budget repose sur des choix bien plus idéologiques qu'économiques. Il risque d'aggraver les effets de la crise plus que de les contrecarrer. C'est un choix politique, et tout gouvernement est légitime pour en faire, que l'on tente de faire passer pour une "fatalité". Ceci reflète soit une totale démission du politique face aux marchés, soit, plus probablement, une tentative de manipulation de l'opinion.»
(Fonction publique hospitalière)

« Pour simpliste qu'elle soit, ma conviction est qu'un accroissement des dépenses dans certains secteurs, comme la santé et la solidarité, est inévitable. Un tel accroissement est bien sûr parfaitement compatible avec des efforts de productivité, mais les manques de moyens sont tels qu'une augmentation de la productivité et des redéploiements n'y suffiront pas. Cet accroissement des dépenses aurait pour corollaire une augmentation des prélèvements obligatoires.» (Fonction publique hospitalière)

« La réforme de l'hôpital en cours (loi HPST, réforme de la permanence des soins) que ce soit à l'APHP ou dans les hôpitaux périphériques aura pour résultat la fermeture d'une grande partie des plateaux techniques et pour conséquence une inégalité des soins puisque seuls les patients pouvant payer leurs soins (établissements privés) pourront être soignés. Le label "qualité et sécurité" ne peut être le moteur de ces réformes d'une médecine à plusieurs vitesses.» (Fonction publique hospitalière)

« Même si la rigueur de gestion publique est nécessaire, des alternatives existent. En particulier l'augmentation des impôts, qui sont le reflet de la volonté de solidarité entre citoyens. Le budget proposé est injuste et aura des conséquences sur les plus démunis qui ont le plus besoin du service public. Je le vois tous les jours dans le cadre de mes fonctions.» (Fonction publique territoriale)

« Le principe est simple : je fais faire les efforts par les autres (transferts aux collectivités territoriales), je garde les moyens et je donne des leçons.» (Fonction publique territoriale)

« Les ambitions de redressement et d'équilibre budgétaires seront toujours malheureusement réduites par la résistance au changement et les ambitions électoralistes individuelles.» (Fonction publique territoriale)

A l'occasion de la dixième enquête réalisée dans le cadre de l'Observatoire de la Modernisation de l'État, *Acteurs Publics* et l'*Ifop*, en partenariat avec *Ineum Consulting*, ont souhaité interroger les cadres publics sur le projet de budget présenté fin septembre par le gouvernement. Celui-ci, élaboré dans un contexte d'après-crise marqué par une reprise à la fois fragile et incertaine, prévoit une maîtrise stricte des dépenses de l'État emblématisée, pour le grand public, par la suppression ou le rabot de certaines niches fiscale dans l'objectif d'obtenir une réduction significative des déficits publics.

Invités à désigner les qualificatifs qu'ils associent au projet gouvernemental pour 2011, les haut-fonctionnaires, quelle que soit leur fonction publique de rattachement, **jugent massivement qu'il s'agit d'un budget de rigueur (84%) à forte connotation idéologique (70%)**. Ils se montrent en revanche nettement plus partagés sur la vision de l'avenir que celui-ci induit puisque seule **une courte majorité de répondants le juge optimiste**, le reste de l'échantillon interrogé exprimant une opinion contraire (48%, et jusqu'à 55% dans la territoriale).

Il convient en effet de remarquer que **les orientations budgétaires présentées par Christine Lagarde le 29 septembre dernier font la part belle aux mesures concernant au plus près notre panel d'acteurs publics**, dans le cadre de leurs activités professionnelles. Dans ce cadre, **le non-remplacement d'un départ sur deux à la retraite dans la fonction publique en 2011 est jugé injustifié par un peu plus de deux personnes sur trois (67% exactement)**, dans la mesure où les 31 638 suppressions de poste prévues ne tiendraient pas compte des contraintes structurelles propres à chaque administration de l'État et des missions qui leurs sont confiées. *A contrario*, trois cadres sur dix soutiennent l'action engagée par le gouvernement, arguant qu'il est nécessaire de prendre en compte les transformations organisationnelles et les gains de productivité à l'œuvre dans la l'administration. Dans le détail, **les soutiens au gouvernement s'avèrent minoritaires toutes fonctions publiques confondues**, celui-ci suscitant même une véritable défiance parmi les cadres hospitaliers interrogés.

A cet égard, les participants à l'enquête ont pu indiquer les ministères où, selon eux, des gains de productivité permettraient d'y réduire le nombre de fonctionnaires et ceux qu'il conviendrait à l'inverse de sanctuariser. Dans la ligne de mire des cadres publics, les services du Premier ministre, le pôle « Budget, Comptes publics et Réforme de l'État » ainsi que celui de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche pourraient réaliser à l'avenir des gains de productivité (respectivement 80%, 76% et 68% des répondants abondent dans ce sens). A l'inverse, une nette majorité se dégage pour sanctuariser l'enseignement supérieur et la recherche, la Santé et la Justice pour qu'ils échappent à toute réduction budgétaire (respectivement 64%, 66% et 72%), recouvrant ainsi pour partie les objectifs affichés par l'exécutif. Signalons que l'Éducation nationale - Ministère comptant le plus grand nombre d'agents publics - suscite quant à elle des jugements particulièrement contrastés : 48% des sondés y entrevoient de possibles gains de productivité tandis que 47% exprimant le vœu d'une sanctuarisation de ses effectifs.

D'autres mesures annoncées par le gouvernement trouvent quant à elles grâce auprès d'une majorité de répondants : le gel en valeur des dépenses de l'État (68% d'approbation) et le principe d'une réduction de 10% en trois ans de ses dépenses de fonctionnement (67%). En revanche, le gel en valeur des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales est rejeté par près de six personnes sur dix, cette mesure suscitant toutefois un clivage prononcé entre les haut-fonctionnaires de l'État d'une part (46% approuvent cette mesure, 52% s'y opposent) et ceux des hôpitaux et des collectivités territoriales d'autre part (respectivement 23% et 19% d'approbation contre 72% et 79% d'avis contraires).

Enfin, la perspective d'une réforme constitutionnelle obligeant tout gouvernement à s'engager sur une date de retour à l'équilibre des finances publiques recueille l'assentiment d'une majorité de hauts-fonctionnaires (61% dont 32% de « très favorable ») et ce quelle que soit leur fonction publique de rattachement.

Yves-Marie Cann

Directeur d'études au Département Opinion de l'Ifop