

Tout n'est pas fluide

De la même manière, en ce qui concerne Chorus et la trajectoire comptable, David Litvan a considéré que « tout n'est pas fluide » et que nous ne sommes pas « dans un régime de croisière » (SCR3 demeure ainsi selon celui-ci une application fragile). Il faut savoir faire la part des choses entre ce qui relève d'une période de démarrage mais également de questions plus structurelles, ce qui nécessite d'« être très à l'écoute » des services. Dans le plan d'action pour 2012 qu'il a développé devant les organisations syndicales, il a déclaré qu'il fallait « sécuriser » le bilan d'ouverture avec un plan de contrôles internes pointant les habilitations, les écritures manuelles et les rapprochements comptables. L'objectif est également d'être, là encore, « très à l'écoute » des remontées du terrain qui s'interroge sur ce que deviennent les contrôles CGL dans Chorus. Pour anticiper sur les difficultés, il est en outre désormais question de « lisser la charge » en effectuant un exercice de pré-clôture avant la fin de l'année, en arrêtant les provisions au 30 novembre, ce qui suppose selon David Litvan une mobilisation des gestionnaires. Le chef du service comptable de l'État (CE) de la DGFiP s'est également déclaré attentif aux remontées des services sur les conditions d'amélioration de la gestion comptable dans Chorus avec cette question : comment automatiser davantage ? En matière de formation, selon notre interlocuteur, la bascule dans la formation continue devra permettre de répondre de façon plus adaptée aux besoins.

La mission s'efface ... derrière son industrialisation

Pour les agents qui travaillaient antérieurement dans les services aujourd'hui concernés par la nouvelle application, ce changement d'application et la nouvelle organisation du travail qu'elle commande nient leur intelligence en ce sens où elles nient leur connaissance du métier et de sa finalité, en segmentant et en industrialisant les conditions de son exercice, en brouillant la séparation entre ordonnateur et comptable. La mission s'efface derrière son industrialisation. Les agents expérimentés se sentent et sont dépossédés de leur métier et ne maîtrisent plus les conséquences de ce qu'ils font.

Chorus continue d'être vécue comme une application qui ne parle pas, une application lourde et peu conviviale. Ce n'est pas une application adaptée au contrôle de la dépense de l'État ni à la tenue de sa comptabilité.

Elle dérouta les agents qui travaillent avec elle en commençant par son langage emprunté au secteur privé. D'un côté des procédures complexes réduisent l'efficacité du travail accompli, de l'autre les conditions d'exercice de la mission transforment le travail en une validation de masse abrutissante.

Les frontières entre les services évoluent : ainsi, au sein de la DGFiP, certaines opérations basculent progressivement du service de la dépense sur le service « produits divers » (dans le cadre des rétablissements de crédits pour les ordonnateurs), pendant que d'autres glissent du service comptabilité vers le service de la dépense (en matière de Dépenses Sans Ordonnancement (DSO)).

Conditions de la bascule des dépenses, conditions de la bascule comptable, partout le sentiment des personnels confrontés au résultat de ces décisions est le même, celui de la précipitation et de l'impréparation. Les agents continuent de payer le recul insuffisant lors des décisions de bascule, l'absence de tests et de répétitions dignes de ce nom.

Parmi les témoignages des réalités qui font le quotidien des agents des services de dépense, la validation de masse, abrutissante avec une succession de chiffres à rallonge et la multiplication des copier/coller, n'est pas sécurisée et se révèle d'autant plus stressante pour les agents qui l'exercent. Les garde-fou manquent. Les validations des Demandes de Paiement (DP) en Plan de Contrôle (PC) ou Référentiel National Obligatoire (RNO) nécessiteraient ainsi un message d'alerte avant validation définitive, si ce n'est une incompatibilité technique dans le cadre d'une validation de masse qui ne permet pas le cas échéant de distinguer les DP en PC des DP HPC (hors plan de contrôle).

De façon générale, l'ergonomie de l'application est insatisfaisante. Elle nécessiterait des écrans plus larges, voire plusieurs écrans pour éviter de devoir imprimer certaines informations à défaut de consultations concomitantes possibles de différents onglets. La multiplication des masques dans Chorus complique le travail des agents.

Au delà des réalités structurelles, les conditions de la bascule dans Chorus ont rendu encore plus difficile la vie dans les services relevant de la chaîne de la dépense État ou dans les services en charge de sa comptabilité.

L'application Chorus a nécessité le développement de toute une série d'applications satellites pour permettre aux différents intervenants sur la chaîne de la dépense État de travailler avec Chorus et entre eux.

Le manque de visibilité sur les ajustements et les contrôles à réaliser, au cœur du métier comptable, ainsi que le retard accumulé pour certaines opérations dans le contexte de la bascule, ont entraîné un désarroi chez les agents des services de la comptabilité. Les comptes d'imputation provisoires se multiplient avec les difficultés nées de la bascule dans Chorus pendant que les agents attendent toujours des modes opératoires leur indiquant les nouveaux schémas d'écriture comptable. Certaines écritures sont toujours en attente depuis janvier. Sont ainsi concernées les collectivités locales avec l'avance mensuelle sur le produit de la fiscalité directe locale (Fonds National de la Taxe Professionnelle) ou encore les versements de l'Agence Nationale de Sécurité Sanitaire (ANSES). Plus généralement, la refonte totale des écritures au niveau central se fait attendre.

De son côté, la formation, organisée dans un cadre de plus en plus interministériel, ignore la diversité des organisations qui varient d'une direction à l'autre, entre par exemple des CSP et SFACT distincts tels que nous les connaissons à la DGFiP ou une organisation du travail intégrant ces entités en une seule comme c'est le cas à la DGDDI. De façon plus générale, les formations sont toujours jugées aussi théoriques, denses, peu adaptées au travail concret dans les services et décalées dans le temps de l'exercice de la mission. Leurs conditions matérielles continuent d'être toujours aussi aléatoires avec en particulier toujours les mêmes soucis d'accès à la base école. Le lien entre formation métier et formation à l'outil n'est pas bien établi.

Les difficultés nées de la bascule dans Chorus ont également des conséquences pour les ordonnateurs/services prescripteurs. Le retard dans le paiement des fournisseurs de l'État a pour conséquence que ces derniers ne prétendent plus à certains marchés publics. Comment répondre dans ces circonstances à l'obligation de devis comparatifs ? C'est alors l'exercice de la mission qui est compromis quand, par exemple, le transport réfrigéré entre laboratoires spécialisés de la DGCCRF, coûteux, ne peut être pris en charge.

Il faut arrêter le rythme effréné !

Au vu de tous ces éléments tant au niveau de la chaîne de la dépense que de la trajectoire comptable, la question qui se posait à ce groupe de travail était pour nous la suivante : à défaut de faire marche arrière, l'administration avait-elle l'intention, malgré toutes les difficultés rencontrées, en cours et à venir, de continuer au rythme imposé aux services et aux agents avec ses conséquences sur le service rendu, sans prendre le temps du recul, pour nous impératif, de procéder enfin sereinement à un véritable état des lieux ce qui signifiait clairement pour nous de réaliser une pause qualité. ?

Pour Solidaires Finances, il faut d'abord régler les problèmes existants avant de s'en créer d'autres, avec notamment la mise en place de procédures exceptionnelles à géométrie variable en fonction des différentes directions, tant nationales que locales, qui si elles pallient ponctuellement et tardivement aux problèmes, ne les résolvent pas de façon durable.

GT Ministériel 31 mai 2012

finances Solidaires

CHORUS : Pouce !



Lors du groupe de travail ministériel réuni le 31 mai 2012 présidé par le secrétaire général, Dominique Lamiot, l'administration a présenté un bilan Chorus à trois voix, celles de Régine Diyani, directrice de l'AIFE, Barbara Siguret, de la Mission nouveaux processus et systèmes d'information budgétaires et comptables au sein du secrétariat général, et David Litvan, chef du service comptable de l'État (CE) au sein de la DGFiP. Si la première intervenante, nouvelle directrice de l'AIFE, a dressé avec conviction un tableau de ce que devrait être idéalement Chorus, une application « intégrée, sans modules » « faite en interministériel », un idéal bien éloigné du vécu des agents dans les services, la tonalité des deux autres interventions a marqué une inflexion sensible dans le discours de l'administration.

Même si Dominique Lamiot a dénié toute inflexion « en tant que secrétaire général », considérant toujours qu'« on peut mieux faire » et que nous ne sommes « pas en rythme de croisière », le discours de l'administration a semblé ce 31 mai, dans son ensemble, plus en phase avec la réalité des services que ce que nous avions encore pu entendre il y a à peine quelques mois, notamment lors du groupe de travail réuni à la DGFiP le 26 janvier sur la trajectoire comptable. Ce groupe de travail était alors marqué par une distanciation entre l'appréciation de l'administration et la réalité vécue sur le terrain, appréciation que d'aucun aurait été en droit de qualifier de désinvolture.

Prendre le temps de stabiliser et d'accompagner les services

Barbara Siguret a débuté son intervention, et la présentation d'un power-point consacré par les services du secrétariat général à la présentation de Chorus, par l'affirmation d'un « projet assez largement devant nous » en attestant de la nécessité de « prendre le temps de stabiliser et d'accompagner les services ».

Elle a reconnu que l'année 2011 a été très compliquée pour les services suite à la bascule de la dépense État dans Chorus. Ainsi, l'appropriation des nouveaux outils et l'application des concepts issus de la LOLF (engager avant de passer commande et constater le service fait sans disposer de la facture) ont été plus longue et plus difficile que prévu, selon le power-point qui nous a été présenté.

Si, selon l'administration, la gestion a démarré en 2012 en mode classique, trois points de difficultés demeurent :

- la persistance d'achat de petits montants (15% des factures sont d'un montant inférieur à 50 euros selon le power-point du secrétariat général) plaide pour l'administration en faveur d'une rationalisation de l'approvisionnement au sein des services prescripteurs ;
- toujours selon nos interlocuteurs, un nombre encore élevé d'engagements juridiques interviennent après que la commande soit passée, hors outil, auprès du fournisseur ;
- les services prescripteurs ne maîtrisent pas tous suffisamment les concepts métiers utiles au bon déroulement de la chaîne financière.

Tout cela révèle de toute façon et comme le reconnaît le secrétariat général un besoin d'accompagnement, une anticipation dans la gestion et une aide à formaliser les marchés au regard du nombre d'actes.

Barbara Siguret a reconnu que les formations au démarrage n'ont pas permis de répondre précisément aux besoins des agents dans l'exercice de leur métier, autrement dit dans l'exercice au quotidien de leur mission au sein de la chaîne de la dépense État. Cette situation a pour l'administration nécessité un nouveau plan de formation, spécifique, débuté en septembre 2011 dont l'effet à la date du 31 mai ne peut encore être évalué de façon pleinement satisfaisante selon la chef du bureau nouveaux processus et systèmes d'information budgétaires et comptables. Il s'agit donc pour le Secrétariat Général de maintenir « un plan de formation volontariste qui permette aux agents d'appréhender leurs nouvelles missions » avec un « cursus modulaire mêlant les concepts métiers et outils assuré par des formateurs issus des services et connaissant les structures », avec des « cas métiers » qui peuvent s'inscrire dans le cours de la formation.

A ce plan, il a été ajouté des « ateliers de perfectionnement » à destination des responsables de services et des correspondants Chorus applicatifs. Dans le même esprit d'adaptation aux réalités du terrain, sont prévus la refonte des contrats de services régissant les relations entre les services prescripteurs, les CSP et les SFACT, « pour mieux tenir compte de la réalité des services », et la revue des procédures déployées initialement, au démarrage, et ce sur la base des retours formulés par les services locaux. Ces procédures avaient effectivement été rédigées « en chambre » en 2010 selon Barbara Siguret, sans mise en place des CSP et sans visibilité sur les retours en vague 6, autrement dit sans recul et en dehors des contraintes révélées par le vécu et l'expérience des services.

finances Solidaires



Malaise ...

La comptabilité du Secrétariat Général a fini de basculer sur Chorus en janvier 2011...» La bascule avait commencé en janvier 2010 uniquement par le programme budgétaire 218, sans les autres programmes (309, 723, 156, etc). Les services prescripteurs avaient préalablement reçu une formation très théorique sur Chorus formulaires (ChF) sur la base d'un diaporama illisible. Chorus formulaires est une application d'interface avec Chorus permettant aux gestionnaires de saisir les informations nécessaires au centre de services partagés (le CPFI en l'occurrence) pour établir les demandes tant d'achats que de paiements souhaitées.

Les licences Chorus ont été refusées aux services prescripteurs des ministères financiers au motif de faire des économies. Il n'en a pas été de même dans d'autres ministères (exemple: l'Intérieur). Premier malaise : les gestionnaires des services prescripteurs qui saisissaient eux-mêmes leurs marchés dans Accord-LOLF (application budgétaire et comptable détrônée par Chorus) se sont vus brutalement confisqués leur outil central de travail avec des justifications non convaincantes (qui le sont encore moins aujourd'hui du fait du recul...).

Certains l'ont vécu comme une sanction indirecte remettant en cause la qualité de leur travail passé (à l'heure des démarches qualité tous azimuts) et, unanimement, comme une déqualification professionnelle du fait que la transcription informatique de leurs actes budgétaires et comptables leur était retirée et, qui plus est, l'accès direct à cette transcription leur était désormais supprimée et par-là même toute vérification. Leur responsabilité professionnelle étant à ce point amputée, ne leur restaient que des tâches de saisine sur une application balbutiante, inachevée et non conviviale.

Les promoteurs du Projet Chorus ayant été initialement opposés à la mise en place d'une application d'interface pour les prescripteurs et la nécessité de celle-ci s'avérant évidente, la première version de ChF fut très «light» en ce sens que de nombreux cas de figures n'y étaient pas prévus (exemple: les révisions de prix).

... Bricolages

Une interminable aventure (qui se prolonge encore aujourd'hui) de bricolages informatiques avant enrichissement de Chorus Formulaire (ChF) commença au grand dam des acteurs de la chaîne de paiement : services prescripteurs - CPFI - Service Facturier (SFACT).

En effet, tout cas nouveau nécessitait de saisir des informations dans des champs réservés à un autre usage, occasionnant des pertes d'informations ou des quiproquos.

Il apparut également rapidement que certaines informations saisies par les services prescripteurs dans ChF n'étaient pas basculées dans le cœur Chorus et par conséquent inaccessibles au CPFI et au SFACT.

Il n'y avait pas que ChF qui était inabouti. L'inachèvement de Chorus éclata au grand jour provoquant des retards très importants de paiement de sociétés travaillant pour les ministères financiers du fait de l'impossibilité de payer certaines pour diverses raisons telles que marchés anciens non ou mal basculés dans Chorus, erreurs sur les coordonnées des sociétés, leurs comptes bancaires, bugs divers et variés, restitutions monstrueuses nécessitant plusieurs heures de mise en forme pour les rendre lisibles et exploitables par les gestionnaires, etc.

Autre entrave à une communication efficace entre les services prescripteurs et les CSP : les premiers n'ayant pas été initiés à la culture Chorus et son jargon, ne comprenaient rien à l'avalanche de sigles et de codes que leur communiquaient les initiés en guise d'explications aux problèmes rencontrés.

L'absence d'accès direct par les gestionnaires aux données saisies dans le Cœur Chorus a pour conséquence qu'un engagement juridique mal rentré ne sera détecté qu'au moment de la première demande d'achat s'y référant ou du premier service fait qui ne pourra, de fait, être intégré depuis ChF où le gestionnaire l'aura saisi dans cœur Chorus où la demande ou le service sera traité. De là découle un nombre important de retards de paiements.

Un bug peut en cacher un autre

Lorsqu'un bug, un oubli de cas de figure ou une nouvelle fonctionnalité est signalé ou demandé à l'AIFE, celle-ci y remédie en imposant son rythme de travail à X milliers d'agents. Quand une nouvelle fonctionnalité est créée dans ChF, cette dernière est généralement insuffisamment testée d'où un scénario immuable et combien de fois répété en 4 étapes :

- 1ère étape 1: la mission NPESIBEC annonce la disponibilité de la nouvelle fonction avec son mode d'emploi,
- 2ème étape : sur signalements des gestionnaires, NPESIBEC ou le CPFI annonce que la nouvelle fonction a généré des dysfonctionnements au niveau d'une autre fonction;
- 3ème étape 3 : les mêmes indiquent un protocole provisoire pour continuer à travailler sans trop pâtir du dysfonctionnement apparu;
- 4ème étape : annonce que l'AIFE a tout réparé.

A ce stade une question se pose : Comment l'AIFE peut-elle mettre en ligne ainsi des nouvelles fonctions sans les avoir pleinement testées ?

Faut-il que les sociétés d'ingénierie informatique qui en constituent l'essentiel des effectifs doivent fournir toute nouvelle application dans un délai préétabli sous peine de pénalités ? Ce qui les conduit à sortir l'application dans le délai fixé et peu importe son état d'achèvement.

Les priorités que se fixent ces sociétés dans l'exercice de leur contribution à une mission globale de service public alimentent notre inquiétude à voir se développer la privatisation du service public.

Simultanément au déploiement de Chorus, nous a été imposée la création des centres de services partagés (CSP).

Le premier, le Service facturier (SFACT) a recruté pour partie à la Paierie générale du Trésor, pour partie au Service de l'ordonnancement et enfin, parmi les services prescripteurs. Certains sont ainsi passés de bureaux de 2 personnes à des bureaux de 6 à 12 personnes, régression importante quant aux conditions de travail.

Quant au CPFI, il a essentiellement recruté chez les gestionnaires et a permis à des agents éloignés d'intégrer Bercy pour raccourcir leurs temps de transport. Beaucoup ne connaissant ni la matière ni le nouvel outil informatique, Chorus étant par ailleurs un outil complexe nécessitant un long temps de pratique pour le maîtriser (des nombreuses corrections ont été apportées à cette application déployée prématurément), les demandes de prestations ont commencé à s'accumuler faute de compétences pour les traiter.

Retard de paiement

A partir d'un certain niveau de gravité évalué au nombre d'appels de sociétés extérieures ne voyant pas leurs comptes crédités certains gestionnaires ont proposé de descendre donner des «coups de mains» essentiellement au SFACT qui, la première année, travaillait encore sur l'application Accord LOLF utilisée par les gestionnaires depuis plusieurs années. Cela a été un choix cornélien pour ces derniers : ne pas aider et risquer de provoquer des liquidations de sociétés et des licenciements, ou aider, et «se tirer une balle dans le pied» en facilitant la mise en œuvre d'une nouvelle organisation qui faisait pour partie disparaître des métiers.

Il est clair aujourd'hui que l'objectif premier des CSP n'était pas une amélioration de qualité du Service Public rendu, d'autant plus en période de réduction des effectifs.

C'était méconnaître les diverses compétences (règles des marchés publics, de la comptabilité publique, connaissance spécifique de tel ou tel type d'engagement juridique tels que les marchés de travaux, les marchés de maîtrise d'œuvre, les marchés informatiques, les marchés de sociétés de service ou les baux immobiliers) que nécessitent ces tâches, allant bien au-delà de la connaissance de l'application informatique comme certains ont pu le penser.

Satellites «à la pelle»

L'application Chorus est à ce point complexe, inachevée lors de son déploiement, voire inadaptée, que pour permettre à tous les maillons de la chaîne dépense de pouvoir fonctionner, il aura fallu développer plusieurs applications satellites :

- D'abord ChF pour permettre une transmission d'infos fiable entre les prescripteurs et les CSP,

- ensuite la messagerie FICUS dédiée exclusivement aux questions budgétaires et comptable toujours entre prescripteurs et CSP tant cette nouvelle organisation a généré au quotidien de très nombreuses questions,

- puis BERGER permettant aux gestionnaires d'aller quérir certaines informations dans «cœur Chorus» via cette application sur support web,

- enfin, la lettre DIAPASON par laquelle l'AIFE propose de répondre aux questions des différents acteurs.

Chorus et la nouvelle organisation des services, n'ont cessé d'alourdir le travail, ont démotivé, découragé, irrité beaucoup d'agents, générant dépressions et somatisations d'importances diverses (risques psychosociaux) et coûté très cher financièrement sans apparemment apporter les améliorations initialement annoncées. Gigantesque gâchis d'argent, de bonne volonté et de conscience professionnelle de « service public » !