



Paris, le 29 novembre 2021

Projet stratégique pour l'administration territoriale de l'Etat (PSATE) 2022/2025

Version 2 : derrière les mots, quels maux ?

PSATE : de quoi parle-t-on ?

Après bientôt 12 ans de Réate (Réforme de l'organisation territoriale de l'Etat), un an et demi de pilotage de l'Etat territorial par le seul ministère de l'Intérieur, et moins d'un an après une nouvelle restructuration de l'administration territoriale de l'Etat (SGCD et DDETS/PP), le SG du ministère de l'Intérieur met sur la table un projet de projet stratégique pour l'administration territoriale de l'Etat portant sur les Préfectures, les SGCD et les DDI.

FO n'a pas à porter de jugement sur l'opportunité ou pas de lancer ce projet stratégique sur l'« ATE », mais on peut toutefois **s'interroger sur le calendrier de son élaboration juste avant les présidentielles**, alors qu'il engage clairement la prochaine mandature.

FO ne cherchera pas à en assumer la co-responsabilité (d'autant plus que c'est explicitement la déclinaison assumée de la circulaire Castex du 10 mars 2021 sur la déconcentration), mais nous ne manquons pas de nous exprimer sur ce qu'elle serait amenée à contenir ou à impliquer « vu des DDI » (cf notre « cahier des charges » [ICI](#)).

Dans le cadre d'une réunion organisée le 26 novembre 2021, le ministère de l'Intérieur a présentée une « V2 » de son projet de plan stratégique, en vue d'une adoption au cours du premier trimestre 2022.

1- Depuis la dernière version du projet de PSATE, et suite notamment aux interventions de FO en CT des DDI du 21 octobre 2021, certes quelques compléments rédactionnels :

Des ajouts sur la vocation de l'Etat territorial :

« Ces dernières années ont confirmé combien le besoin d'Etat territorial, et son incarnation par des agents proches, compétents et bienveillants, s'exprime fortement sur divers sujets comme la protection des plus fragiles, les politiques d'emploi et d'insertion mais aussi sur des sujets de développement, de protection de l'environnement ou de sécurité sous toutes ses formes, ou pour la gestion des crises. L'Etat n'est pas chef de file de toutes les politiques publiques, mais il reste celui vers qui l'on se tourne pour coordonner, en tant que nécessaire, les acteurs publics. » → **dont acte ! Par contre, compétences logement, aménagement, transports et mer absentes...**

Des ajouts sur la relation/articulation entre niveaux d'administration :

« Les niveaux régional et départemental constituent ensemble l'administration territoriale de l'Etat. Ils exercent chacun un rôle différent, mais ils dépendent l'un de l'autre et s'enrichissent mutuellement pour la mise en œuvre des politiques ministérielles, dans le cadre des missions de pilotage, d'animation, de coordination et d'analyse stratégique de l'échelon régional. Dans le contexte de réforme de l'OTE, la relation entre chaque niveau d'administration, centrale, régionale, départementale, voire

zonale dans des cas spécifiques, nécessite l'apprentissage de nouveaux schémas relationnels fondés sur la collégialité, la complémentarité, la subsidiarité et le partage de l'expertise. Les progrès d'une interministérialité renouvelée doivent permettre à tous les échelons de l'administration de « manager ensemble par le sens », de produire de la coopération et de la confiance pour mieux mettre en œuvre les politiques nationales. » → **management par le sens ou par la peur ? Intégrer le niveau régional pour renforcer les liens parfois rompus par la Réate ou préparer l'ATE 2026 emportant disparition des DR ?**

« Le bon déploiement de certaines politiques publiques nécessite des échanges réguliers directement entre l'administration centrale, les préfets et les DDI en associant l'échelon régional dans le cadre d'une approche partagée sur les priorités et les enjeux des politiques à déployer. Pour d'autres, l'animation peut être principalement assurée par le niveau régional. Les administrations centrales et régionales apportent aux DDI les outils pour mieux mobiliser les acteurs et les territoires. » → **Si c'est pour réaffirmer la nécessité de (re)connecter le niveau départemental avec les administrations**

centrales, oui. Si c'est pour préparer la suppression des DR post 2025, c'est non !

« l'inter-départementalité peut constituer une opportunité à développer, dès lors qu'elle préserve la clarté du cadre d'exercice des missions, leur niveau de priorité et la répartition des responsabilités entre les intervenants ». « Elles ne doivent pas conduire à un affaiblissement des structures existantes dans leur capacité à conduire leurs missions. Cette organisation peut présenter un intérêt lorsque la technicité et la spécialité mutualisées sont préservées, alors même que les services n'ont que des besoins ponctuels nécessitant une forte expertise. » → **pour l'instant, c'est surtout un moyen d'accompagner la diminution des effectifs et des compétences mobilisables !...**

« le niveau infra-départemental s'appuie notamment sur un réseau de sous-préfectures, structurées autour d'un socle commun de missions parmi lesquelles l'ingénierie territoriale occupe une place essentielle. » → **« notamment », cela recouvre quoi ? L'ingénierie territoriale en sous-préfecture, c'est reconstruire les subdivisions de l'Équipement ?**

Des ajouts sur la gouvernance des services de l'État :

« Cette cohérence sera d'autant plus aisée à réussir qu'elle se fera dans le respect des missions et des compétences de chacun, tout en recherchant leur complémentarité et leur meilleure articulation interministérielle. Le préfet, garant de l'action de l'État et de la coordination interministérielle, interlocuteur de référence pour la société et les partenaires de l'État s'appuie sur les compétences des services déconcentrés pour décliner les politiques nationales. » « L'animation de l'administration territoriale est un des facteurs de réussite. Cette animation doit réussir à créer une culture commune tout en valorisant expertises et identités métier de chacun. » → **ici, la reconnaissance que les préfets sans les compétences des DDI seraient bien seuls... reste à faire en sorte qu'il en reste demain !**

« Aux niveaux départemental, régional et zonal, cette cohérence de l'État est incarnée par le préfet. Il est le garant de l'exécution des politiques portées par chacun des

ministres dont il est le représentant dans les territoires (article 72 de la constitution). »

→ **Interministérialité ne doit donc pas rimer avec monoministérielle**

« La collégialité, premier principe qui doit guider les échanges, la prise de décision, l'application et le suivi de celle-ci. La cohésion dans l'action est une condition nécessaire au processus décisionnel, afin de permettre au préfet de prendre la décision la plus circonstanciée. » → **un changement de cap passant du « Je décide et dites-moi pourquoi j'ai raison » à « dites-moi ce qui doit dicter ma décision » ?**

« L'enjeu de complémentarité suppose, à partir des interactions de tous les acteurs sur les territoires, de construire une collaboration plus étroite entre les préfets, les services des ministères hors périmètre de l'ATE et les opérateurs de l'État, dans le respect des compétences dévolues à chaque service. » « Instaurer des relations régulières entre les préfets et les opérateurs pour

lesquels le préfet n'est pas délégué territorial, selon les modalités les plus appropriées localement et convenues avec les dirigeants de ces opérateurs ».

« Elaborer un document cadre pour l'Etat local (y compris les opérateurs) afin de donner plus de visibilité et d'unicité à la communication de l'Etat » → **vis-à-vis des opérateurs, main tendue ou bras tordu ?**

« Le secrétaire général de la préfecture, sous-préfet de l'arrondissement chef-lieu, participe à cette nouvelle collégialité dans l'animation des fonctions supports. Il assiste le préfet dans la direction des services de la préfecture et le pilotage des services déconcentrés de l'Etat. Il assure la suppléance et l'intérim du préfet. » → **les directeurs des DDI en N-2 par rapport au Préfet ? Quels gardes-**

fous sur les moyens supports pour qu'il y ait équilibre entre différents services ?

« Relancer le groupe de travail sur la communication de l'Etat en services déconcentrés avec le SIG » → **pour reposer la question de la charte graphique qui ne colle aucunement avec la collégialité des services de l'Etat et la continuité de sa parole ?**

« Définir un cadre de recrutement pour les experts de haut niveau et les directeurs de projet favorisant la complémentarité des compétences ; » → **attention à ce que les « experts parachutés » soient une plus-value, pas une concurrence ni un boulet pour les services.**

Des ajouts sur la mise en œuvre des politiques publiques :

« La cohérence stratégique et l'unité d'action de l'Etat, dans une vision qui associe la promotion des intérêts nationaux et des politiques nationales prioritaires à la diversité des contextes territoriaux et des attentes exprimées par les acteurs locaux ; » « il conviendrait de responsabiliser les acteurs de terrain en prenant mieux en compte leurs propositions et en leur offrant des marges de manœuvre dans les prises de décisions. » → **un appel à l'intelligence locale ou la porte ouverte à la fuite en avant du « à la tête du territoire et du demandeur » ?**

« Promouvoir les missions interservices (MIS) et délégations interservices (DIS) lorsque c'est pertinent du fait de la temporalité du projet ; » → **si cela peut éviter de restructurer les services au fil de l'apparition de sujets à traiter...**

Des ajouts sur les SGCD :

« Ces nouvelles organisations méritent une vigilance particulière, singulièrement concernant les SGC-D. Assurant les fonctions supports de cinq ministères, leur montée en compétences est un enjeu majeur tant pour les collectifs de travail que pour les agents. De ce point de vue, l'organisation aujourd'hui stabilisée, mérite d'être consolidée, en particulier par la désignation de référents de proximité qui soient identifiés et dédiés à leurs missions. » « Réfléchir aux modalités de mise en place de permanences RH à

destination des agents » → **réponse à une demande de FO**

« la diversité de leurs modes de fonctionnement nécessite l'élaboration d'une charte consolidant leur rôle et leur place dans l'ATE. » → **il serait bon de recadrer un peu les choses...**

« Définir un schéma pluriannuel de convergence immobilière concernant le regroupement des SGCD et des DDETS(PP) » → **quels objectifs et quels moyens ?**

Des ajouts sur les SIDSIC :

« Donner un cadre pour l'évolution des SGC SIC (socle des missions et perspectives) dans un contexte de fort renouvellement des équipes afin de disposer de services robustes disposant de l'expertise nécessaire à la mise en œuvre de la réforme en cours et à l'accompagnement de la transformation

numérique au niveau territorial. Partager ses enjeux et évolutions sous l'égide de la DNUM avec les besoins métier portés par les directions numériques des ministères ; le mettre en œuvre au niveau des territoires »

→ **tout un programme !...Et, on en parle où ?**

« La convergence des systèmes d'information de l'ATE est donc un chantier prioritaire, déjà engagé et qui doit se poursuivre en lien étroit avec les ministères et les entités administratives impactées. Elle concerne tout à la fois les infrastructures réseaux, la configuration des postes de travail et le partage d'outils collaboratifs. L'objectif est de construire un socle informatique commun de l'administration de l'État qui simplifie et modernise l'environnement de travail des agents. » → ***il y a du travail...mais pour quel objectif ? Améliorer les conditions de travail des agents ou structurer le pouvoir par les outils informatiques ?***

Des ajouts sur la gestion de crise :

- « - Acculturer tous les agents aux bases de la gestion de crise par l'utilisation des modules de e-formation ;
 - Associer les agents à la définition des mesures de gestion de la crise et favoriser leurs initiatives ;
 - Favoriser l'acquisition de réflexes communs par la mise en oeuvre d'exercices réguliers
 - S'agissant de la continuité des services :
 - Élaborer les PCA des nouvelles DDETS(PP) et SGCD en intégrant notamment les capacités offertes par le télétravail (gestion de la crise à distance) ;
 - Mettre à jour les PCA des préfectures, DDT(M) et DDPP, en intégrant notamment les capacités offertes par le télétravail (gestion de la crise à distance)
 - Assurer la capacité matérielle des équipes à travailler à distance en procédant aux équipements nécessaires ;
 - Développer le télétravail et la capacité de l'encadrement à manager des équipes en télétravail ;
 - Proposer systématiquement dans chaque service un module de formation sur le télétravail pour les managers et les agents, comprenant la maîtrise des outils numériques et les règles du management et du travail à distance ;
 - Faire évoluer les fiches de poste en inscrivant systématiquement les missions maintenues en PCA ;
 - Renforcer la communication et l'information du public en temps de crise. »
- ***un sacré challenge ! Mais la compétence technique mobilisable en période de crise, de même que la connaissance territoriale, ne se décrètent pas le jour où on en a besoin... c'est par le maintien d'effectifs et de missions pérennes que l'on doit agir ! Et derrière cette ambition, quel impact pour les agents ? Mise sous astreinte élargie et rémunérée ?***

Des ajouts sur la gouvernance de la mise en œuvre du PSATE :

« Le ministère de l'intérieur présentera un rapport annuel au comité des Secrétaires généraux qui assurera le suivi du présent projet stratégique et proposera en tant que de besoin les évolutions nécessaires. Le comité de pilotage de l'administration territoriale de l'Etat, autour des secrétaires généraux adjoints, en assurera le suivi opérationnel et sera saisi de tout point d'arbitrage pour la mise en œuvre de la présente feuille de route. Le bilan de sa mise en œuvre sera présenté au CTS des préfectures et au CT des DDI une fois par an et le cas échéant, à l'initiative des SG ministériels, aux CTM ministériels et instances spéciales. » → ***une revendication forte de FO depuis le transfert de pilotage des DDI au MI. Le bilan pourrait être présenté en présence des services du SGG.***

Des ajouts sur le dialogue social :

- « • Faciliter la coopération entre instances de dialogue social nationales et locales
 - Associer les SG ministériels à l'élaboration des ordres du jour du CT des DDI »
- ***réponse partielle à une demande de FO, mais quelle traduction formelle du rôle des instances nationales ?***

Et les agents dans tout cela ?

« La nouvelle organisation de l'ATE, l'évolution des conditions de travail dont le recours au télétravail, les dynamiques d'innovation sont autant de facteurs d'évolution managériaux à prendre en compte. Cela suppose une posture à la fois d'écoute, de bienveillance et de confiance pour répondre aux nouvelles attentes et pratiques des agents, tout en rappelant l'importance des missions de contrôle. » → **chiche ?**

« Développer les tiers-lieux disponibles pour les agents de l'ATE en télétravail, afin de faciliter sur le long terme les échanges et partages interministériels informels. » → **où l'on voit bien que l'outil « tiers lieux » sera vendu dans un premier temps comme une facilité individuelle qui va rapidement se transformer en affectation plus ou moins forcée.**

Et pour le reste pas grand-chose...

« L'harmonisation des procédures RH est une priorité pour répondre à la fois aux attentes des gestionnaires des SGC-D et des agents bénéficiaires. Les premiers travaux menés sous le pilotage du ministère de l'intérieur en lien avec les ministères liés à l'ATE permettent désormais une harmonisation des cycles de mobilité, des subventions de restauration et de certains dispositifs d'action sociale offrant ainsi une équité de traitement à tous les agents. Il est aujourd'hui nécessaire de développer et d'accélérer les chantiers de convergence. » « Harmoniser les procédures et calendriers de mobilités pour faciliter les mobilités interservices ; » → **si ce n'est de nouvelles harmonisations vers le bas ? Sur les cycles de mobilité, on ré-ouvre le débat pour revenir à 2 ou 3 cycles annuels ?**

2-Mais les ingrédients de base restent les mêmes...et FO les dénonce !

- Mettre en œuvre les orientations fixées par le premier Ministre en matière de déconcentration RH et budgétaire (cf circulaire du 10/03/2021) – Mettre en œuvre les marges de manœuvre au sein de l'ATE (déconcentration, dispositif 3 %, différenciation, expérimentation) pour s'adapter aux contextes locaux.

- Compléter l'offre d'accueil du public, par l'achèvement du déploiement des entités France Services, de manière à rapprocher aux niveaux adaptés et selon des modalités innovantes tous les acteurs du service public ;

- Dès 2022, le dispositif permettant à chaque préfet de région de disposer d'une enveloppe de 3 % maximum du plafond des emplois de l'ATE, introduira une souplesse dans l'allocation des moyens notifiée à chaque département.

- Tirer un bilan de la première mise en œuvre du dispositif 3 % → **où cela ? Quels gardes-fous ? Quelle consultation des instances nationales et locales ?**

- Donner une vision globale des leviers à disposition des préfets, dont les outils de droit à dérogation et de rescrit administratif ;

- Développer la différenciation et/ou l'expérimentation dans les projets complexes qui le justifient ;

- Déployer les politiques d'attractivité sur les territoires par un accroissement significatif des mobilités fonctionnelles entre périmètres ministériels ; → **la vision du fonctionnaire interchangeable à souhait....**

- Utiliser les outils de la déconcentration RH mis à disposition : recrutement des contractuels déconcentré, garantie indemnitaire en cas de mobilité, dispositif 3 % à partir de 2022. → **la précarité de l'emploi public comme solution à tous les maux....**

3-Quelques provocations au passage...

« La nouvelle organisation ministérielle et territoriale s'est accompagnée d'un dialogue social intense qui a permis d'être à l'écoute des cadres, des agents et de leurs représentants. L'enjeu est aujourd'hui de garder cette qualité de dialogue social tout en adaptant sa structuration aux configurations territoriales. » → **combien d'avis favorables dans les instances nationales et locales ? C'est un passage en force qui a été opéré !!**

« Il est mis fin à la baisse systématique des effectifs des services départementaux de l'administration territoriale de l'État. » → **vu des DDI, la réalité est différente et les missions à supprimer/transférer sont déjà dans les tuyaux !**

4-A noter qu'il faudra faire une mise à jour d'ici 2025 :

« ainsi qu'aux membres du corps préfectoral » → **bientôt au musée dans le cadre de la réforme de la haute Fonction Publique ?**

« Développer, faire connaître et mobiliser pour l'ATE la capacité d'expertise nationale des corps d'inspections » → **idem**

Ce projet stratégique s'inscrit directement dans la déclinaison d'orientations générales dénoncées par FO (modularité/mutualisation/déconcentration). Et face à des mesures concrètes allant dans ce sens, il propose certes quelques garde-fous suite à nos alertes, mais bien tenus pour garantir à terme le maintien de directions départementales de plein exercice post 2025. Chacun pourra y lire ce qui lui plait...et le plus fort imposera son interprétation.

FO restera constante sur sa vision de l'État territorial présent, pertinent et cohérent à tous les étages de la République et sa défense de la place et du rôle des DDI.