



Paris, le 16 février 2026

Contribution à la mission d'inspection sur l'animation par les préfets de région et de département du collectif de l'administration territoriale de l'État (ATE)

Pour retrouver un pilotage par le sens et sortir du management « du bras tordu »

De quoi parle-t-on ?

L'inspection générale de l'administration a été chargée d'une mission d'inspection sur l'animation par les préfets de région et de département du collectif de l'administration territoriale de l'État (ATE) (lettre de mission consultable [ICI](#)). Dans le cadre de ses travaux, la mission a souhaité auditionner FO le 18 février 2026. En appui de son audition, FO/DDI a établi une contribution écrite.

Le contexte

Depuis plus de quinze ans, les agents des DDI sont confrontés à une succession ininterrompue de réformes, de restructurations, de transferts et suppressions de missions, ainsi qu'à un affaiblissement constant des moyens humains, budgétaires et techniques. Les agents des directions régionales ont quant à eux été soumis aux effets non-digérés de la réforme territoriale. Ces évolutions ont profondément modifié les conditions dans lesquelles le collectif de l'ATE est animé et managé.

FO/DDI souhaite, à travers cette contribution, apporter :

- un éclairage syndical fondé sur les constats de terrain régulièrement exprimés par les agents ;
- une analyse critique des évolutions récentes, notamment celles issues des textes de l'été et de l'automne 2025 ;
- des propositions concrètes, opérationnelles et directement issues de la plate-forme FO/DDI portée lors des « Rencontres de l'ATE ».

Notre contribution est structurée en suivant les axes et questionnements figurant dans la lettre de mission de l'IGA.

1. Connaissance et appropriation de l'organisation de l'ATE par les agents – Sentiment d'appartenance

Les constats de FO/DDI :

- Le sentiment d'appartenance à un collectif «ATE» est aujourd'hui largement fragilisé, dès lors que le sentiment d'un « Etat Territorial » à 2 vitesses ou appartenant à 2 divisions différentes se concrétise dans les faits.

- Les agents se reconnaissent d'abord dans leurs missions, leurs identités professionnelles, et leurs ministères d'origine, bien avant une appartenance abstraite à une entité interministérielle.
- La succession rapide des préfets, l'instabilité

des priorités locales et la personnalisation croissante de la parole de l'État nuisent à la lisibilité de l'action publique et à la continuité du service public.

- La concentration des leviers décisionnels au niveau préfectoral génère un sentiment de dépossession professionnelle et de perte de sens.
- Les réorganisations s'enchaînent à un rythme incompatible avec les phases d'appropriation et d'habituation par les équipes, tant sur le plan de l'objectif de production que du collectif de travail
- Les réorganisations se succèdent également sans que la précédente ait été évaluée de façon rationnelle et détaillée.

Les analyses de FO/DDI :

FO/DDI considère que le sentiment d'appartenance ne se décrète pas par circulaire ou par affichage institutionnel. Il repose sur :

- la reconnaissance des compétences techniques;
- la valorisation des complémentarités et non la chasse à la richesse des spécificités ;
- la stabilité des missions ;
- la clarté des chaînes de responsabilité ;
- la confiance accordée aux collectifs de travail.

Autant de valeurs que chacun doit pouvoir trouver dans son quotidien, à tout niveau d'un collectif de travail.

Or, les évolutions récentes en DDI ont produit l'effet inverse : verticalisation excessive, autocensure, affaiblissement de l'intelligence collective.

Parmi les effets très dommageables, il faut citer la complexification prouvée du reporting, chaque réorganisation ajoutant sans en supprimer des indicateurs et des axes d'évaluation, qui à la fin détournent les effectifs des services de l'exercice de leurs missions premières.

Les propositions de FO/DDI :

- Réaffirmer le caractère ministériel des missions exercées en DDI et DR, dans un cadre interministériel équilibré et piloté au bon niveau.
- Mettre fin à la personnalisation de la «parole de l'État» au profit d'une communication institutionnelle collégiale («L'État dans le département»).
- Stabiliser les organisations et les missions, condition indispensable à toute appropriation durable.
- L'obligation d'une étude d'impacts de chaque réorganisation avant d'enclencher l'analyse d'opportunité de la suivante.
- Une phase de stabilité incompressible dépassant la durée moyenne d'un poste dans toutes les organisations pour permettre l'appropriation des changements voulus.

2. Ce qui fait sens pour les agents de l'ATE : valeurs et principes d'action

Les constats de FO/DDI :

Les agents expriment massivement leur attachement :

- à la neutralité et à la continuité du service public ;
- à l'expertise technique et à la compétence professionnelle ;
- à l'égalité de traitement des citoyens sur l'ensemble du territoire.

Ils rejettent en revanche :

- un pilotage par l'injonction et l'urgence politique ;
- la confusion entre loyauté hiérarchique et compétence professionnelle ;
- la réduction de l'action publique à des objectifs de court terme ou à des indicateurs décontextualisés.

Les analyses de FO/DDI :

Le «pilotage par le sens» ne peut exister sans marges de manœuvre réelles, sans reconnaissance des expertises et sans articulation claire entre niveaux central, régional et départemental.

Le modèle actuel tend à substituer à ces principes un management de type vertical, perçu comme infantilisant et contre-productif.

Les propositions de FO/DDI :

- Restaurer un pilotage interministériel fondé sur la co-construction et la complémentarité des acteurs.
- Redonner du sens par la reconnaissance des métiers, des parcours professionnels ministériels et des réseaux d'expertise.
- Redonner une visibilité aux DDI en tant que directions de plein exercice ;
- Incrire l'action de l'État territorial dans des stratégies pluriannuelles lisibles.

3. Attentes des agents en matière d'animation, de management et de renforcement du collectif ATE

Les constats de FO/DDI :

Les attentes exprimées sont claires :

- un management fondé sur l'écoute, la confiance et la responsabilité ;
- des objectifs réalistes, partagés et cohérents avec les moyens ;
- une prise en compte effective de la qualité de vie au travail et des risques psychosociaux ;
- une égalité de traitement en matière de RH, quel que soit le département.

Les analyses de FO/DDI :

La concentration des décisions RH au niveau local, sans garanties suffisantes, accentue les inégalités territoriales et fragilise les agents comme les encadrants.

Les propositions FO/DDI :

- Clarifier et sécuriser les chaînes RH ministérielles, réaffirmer la tutelle interministérielle des SGCD, faire que les ministères assument pleinement leurs responsabilités.
- Renforcer les moyens des SGCD tout en garantissant des référents RH de proximité compétents.
- Mettre en place de véritables espaces de dialogue social locaux et nationaux dotés d'un pouvoir d'influence réel, et dotés d'instruments permettant d'assurer la transparence d'affectation des moyens notamment.

4. Actions conduites par les préfets pour animer la communauté ATE

Les constats de FO/DDI :

- Les préfets sont passés du rôle d'arbitre des décisions importantes, de voix de l'État dans les moments importants, à celui de super-DRH, super décideur sur tous les sujets, sur tous les domaines.
- S'agissant de survivre, la gestion du court terme est progressivement devenue exclusive au détriment du champ de la réflexion stratégique.
- Les feuilles de route interministérielles sont rarement perçues comme de véritables outils de management partagé.
- L'animation du collectif des chefs de service est souvent descendante et formelle.
- Les rares démarches de réflexion sont focalisées sur la recherche de solutions immédiates à la baisse des moyens, plutôt qu'une vision de long terme considérant chaque service dans un biotope de services.

Les analyses de FO/DDI :

L'animation du collectif ne peut se réduire à des réunions plénières ou à des injonctions transversales.

Elle suppose un respect des compétences, des responsabilités et des identités professionnelles.

Elle suppose également de se donner le temps et les moyens

Propositions FO/DDI :

- Coconstruire les projets stratégiques territoriaux avec les services et les agents.
- Prendre en compte dans les orientations stratégiques les enjeux à moyen et long terme pour la société
- Faire des feuilles de route des outils lisibles, réalistes et évaluables collectivement.
- Rétablir une collégialité réelle en amont des décisions.

5. Articulation entre niveaux central, régional et départemental

Les constats de FO/DDI :

- Les liens entre niveaux sont souvent dégradés par la verticalisation excessive.
- Les directions régionales et les opérateurs voient leur rôle parfois stigmatisé.
- le renforcement des prérogatives des préfets en matière de dérogation implique des responsabilités majeures pour les services locaux, d'autant que les agents subissent des injonctions contradictoires et trouvent difficilement le temps de saisir leurs réseaux métiers

et appuis techniques ministériels.

- Parallèlement les administrations centrales sont de plus en plus privées du retour du terrain quant à l'application des règles (DDI à l'os, niveau régionaux en difficulté)

Les analyses de FO/DDI :

Pouvoir de dérogation et mise sous tutelle, la pression sur les services instructeurs s'accroît pour produire ou valider des décisions contraires à leur cadre habituel d'exercice et

parfois à l'intérêt public.

La notion de «doublon» entre État, collectivités voire opérateurs, n'a pas de sens ; l'État, les collectivités et les opérateurs exercent des missions techniques complémentaires et toutes utiles au service public.

Les propositions de FO/DDI

- Clarifier les rôles respectifs des niveaux central, régional et départemental tout en

réaffirmant leur complémentarité et sans jouer sur leur opposition.

- Renforcer les réseaux métiers et les appuis techniques ministériels.

Laisser le temps de répondre à ces réseaux métiers et aux expertises ministérielles

- Garantir la continuité des politiques publiques indépendamment des changements de responsables locaux.

6. Développement des compétences, QVT, intelligence collective et innovation

Les constats de FO/DDI :

- La surcharge de travail et l'instabilité organisationnelle entravent le développement des compétences.
- Les conditions de travail se dégradent (immobilier, outils numériques, open-spaces, télétravail contraint).
- Les restrictions budgétaires limitent fortement l'accès aux formations professionnelles

Les propositions de FO/DDI :

- Lancer des plans massifs de recrutement statutaire à hauteur des missions.
- Réinvestir dans la formation, les réseaux professionnels et la connaissance du territoire.
- Faire des conditions de travail et de la santé au travail des priorités effectives, et non des variables d'ajustement.

Conclusion

FO/DDI considère que le renforcement du collectif de l'ATE ne pourra se faire ni par la contrainte ni par la centralisation des pouvoirs, mais par :

- la reconnaissance des agents comme acteurs centraux de l'action publique ;
- le respect des compétences et des chaînes ministérielles ;
- des moyens humains et

budgétaires à la hauteur des enjeux. L'État territorial ne peut être durablement efficace que s'il est présent, pertinent, cohérent et humain à tous les étages de la République.

FO/DDI reste pleinement disponible pour contribuer aux travaux de la mission et à toute réflexion visant à améliorer durablement l'action territoriale de l'État.