

**Comité technique des directions départementales interministérielles
du 16 février 2012****Retour sur la charte de gestion RH des directions départementales interministérielles,
deux ans après sa publication**

Dans sa circulaire du 27 février 2009, le Premier ministre a demandé que soit établie une charte de gestion, destinée à préciser les conditions d'adaptation de la gestion ministérielle des ressources humaines aux nouvelles directions départementales interministérielles, ainsi qu'aux agents n'appartenant pas au ministère de l'intérieur appelés à travailler, à compter du 1^{er} janvier 2010, dans les préfetures. Ce document a fait l'objet d'échanges avec les comités régionaux de suivi en matière de ressources humaines. Le projet a, par ailleurs, donné lieu à plusieurs séances de travail avec les organisations syndicales représentatives au niveau interministériel et a été présenté dans les comités techniques paritaires ministériels ou les groupes de travail en relevant.

La charte de gestion, publiée le 5 janvier 2010, poursuivait un triple objectif : en premier lieu, donner aux préfets et aux directeurs départementaux interministériels ainsi, selon des modalités appropriées, qu'aux agents, une visibilité globale sur les règles qui seront applicables en matière de gestion des ressources humaines ; en deuxième lieu, concilier le rôle de gestion de proximité des directeurs départementaux interministériels et le fonctionnement au quotidien des nouveaux collectifs de travail avec une gestion statutaire qui continue à relever des départements ministériels, et enfin identifier les actes de gestion pour lesquels un travail d'harmonisation est engagé à compter de 2010 ou le sera à plus long terme.

Deux ans après la publication de cette charte, ce document revient sur les principales avancées et estime le chemin qui reste encore à parcourir.

Un dialogue social nouveau

La mise en place des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail des directions départementales interministérielles, issus des élections du 19 octobre 2010, puis l'installation du comité technique des DDI, placé auprès du Premier ministre le 3 mars 2011, ont permis de créer les conditions d'un dialogue social interministériel nouveau. Même si les travaux de convergence et d'harmonisation ont donné lieu, au cours de l'année 2010, à des échanges nourris entre ministères, sous l'égide de la direction générale de l'administration et de la fonction publique et du secrétariat général du Gouvernement, et même si les directeurs départementaux interministériels ont mis en place, en 2010, les nouvelles directions en s'appuyant sur un dialogue social intense, il est incontestable que le dialogue social, local et national, s'est véritablement installé après les élections d'octobre 2010. Réuni à trois reprises en 2011, le comité technique des DDI, qui n'est plus paritaire depuis novembre 2011, n'aura pas été le seul lieu d'échanges entre les représentants des personnels des DDI et de l'administration.

Plusieurs groupes de travail ont été organisés pour préparer les réunions des comités techniques. Certaines réunions, présidées par le secrétaire général du Gouvernement, ont aussi permis d'aborder des sujets de fond relatifs à la réforme de l'administration territoriale de l'Etat, comme l'adéquation entre missions et moyens.

Une organisation du temps de travail harmonisée

La principale avancée en matière de convergence des ressources humaines réside dans l'harmonisation du temps de travail pour les agents affectés en directions départementales interministérielles. L'arrêté du 27 mai 2011 relatif à l'organisation du temps de travail dans les directions départementales interministérielles et sa circulaire d'application, datée du 30 mai 2011, ont permis à chaque directeur départemental interministériel d'engager un processus local de concertation pour l'adoption de son règlement intérieur.

Les nouvelles règles de gestion du temps de travail dans les DDI se traduisent par une simplification dans la mesure où l'arrêté relatif à l'organisation du temps de travail dans les directions départementales interministérielles a permis de passer de dix-sept textes de référence à deux (un arrêté et une circulaire). La quinzaine de cycles de travail utilisables en DDI a été réduite à quatre cycles. L'arrêté a également permis la mise en place d'un seul mode d'acquisition et de gestion des jours de RTT, de taux de bonification uniques pour le travail de nuit, le dimanche et les jours fériés, d'un mode de gestion unique du régime du forfait, de taux harmonisés de compensation en temps des heures supplémentaires, d'une seule modalité de gestion de la journée de solidarité, et de modalités harmonisées de gestion des temps de déplacement en dehors des cycles de travail. De manière pragmatique, certains points n'ont pas connu d'évolution, dès lors que leur existence était justifiée par la spécificité de certaines missions.

Au 5 janvier 2012, soit deux ans après la publication de la charte de gestion RH des DDI, la quasi-totalité des directions départementales ont adopté un règlement intérieur sur la base du nouveau cadre réglementaire harmonisé.

Une gestion de proximité plus déconcentrée

Les niveaux de déconcentration des actes relatifs à la situation individuelle des agents publics exerçant leurs fonctions dans les services fusionnés dans les directions départementales interministérielles étaient extrêmement variables. Pour harmoniser cette situation et simplifier la gestion au quotidien de ces personnels, le décret n°2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles prévoit que « Les actes relatifs à la situation individuelle des fonctionnaires et des agents non titulaires exerçant leurs fonctions dans les directions départementales interministérielles peuvent être délégués aux préfets de département par arrêté conjoint du Premier ministre et des ministres intéressés, à l'exception de ceux qui sont soumis à l'avis préalable de la commission administrative paritaire compétente ». L'arrêté du 31 mars 2011 portant déconcentration des décisions relatives à la situation individuelle des fonctionnaires et agents non titulaires exerçant leurs fonctions dans les directions départementales interministérielles précise la liste des actes de gestion de proximité faisant l'objet d'une déconcentration au préfet de département et les modalités de celle-ci (par exemple, les décisions relatives aux congés, au temps partiel, à l'utilisation des congés acquis au titre du compte épargne-temps, à certaines autorisations d'absence, aux sanctions disciplinaires du premier groupe, à l'exercice d'une activité accessoire dans le cadre d'un cumul d'activités).

Des conditions de mise sous astreinte et de rémunération des astreintes identiques

La publication de l'arrêté du 27 mai 2011 relatif aux cas de recours aux astreintes dans les directions départementales interministérielles (publié JO du 29 mai 2011) a permis d'harmoniser les cas de recours aux astreintes pour tous les agents des directions départementales interministérielles.

Afin de compléter le dispositif unique de mise sous astreinte, le principe du lissage, sur trois exercices budgétaires (2012 – 2014), de l'harmonisation de la rémunération des astreintes a été décidé. Les agents pour lesquels le taux de rémunération des astreintes harmonisé sera inférieur au taux pratiqué par leur ministère employeur continueront à bénéficier du taux pratiqué par leur ministère et cela jusqu'à ce que l'ensemble des agents bénéficient du taux de rémunération harmonisé sur le taux le plus élevé. Les astreintes de direction ne pourront pas donner lieu à compensation, les astreintes de direction ne seront pas rémunérées pour les titulaires d'emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat affectés en DDI. Les textes réglementaires permettant l'entrée en vigueur de cette décision sont en cours de finalisation.

Une évaluation commune à l'ensemble des agents affectés en DDI

Les conditions d'évaluation des agents ont également été harmonisées. L'arrêté du 30 septembre 2011 relatif aux modalités d'organisation de l'évaluation des agents de l'Etat affectés dans les directions départementales interministérielles permet à l'ensemble des agents affectés en directions départementales interministérielles de bénéficier d'une période commune d'évaluation – le premier trimestre de chaque année – et d'un support unique d'entretien. Là où les supérieurs hiérarchiques directs devaient, jusqu'alors, utiliser autant de supports d'entretien que d'origine ministérielle de leurs collaborateurs, un seul support est dorénavant utilisé. On notera que ce support, établi en concertation avec l'ensemble des ministères concernés et avec discussion avec les représentants des personnels des DDI, est, sous des formes proches, également utilisé dans d'autres services déconcentrés de l'Etat. Les DDI constituent ainsi parfois le « creuset » de l'interministérialité dans la conduite des processus de convergence.

Un suivi organisé des questions d'hygiène et sécurité

En matière d'hygiène et de sécurité, chaque DDI est responsable de la prévention ainsi que des obligations liées à l'hygiène et à la sécurité.

Suite aux élections du 19 octobre 2010, les comités d'hygiène et de sécurité ont été créés par arrêté du préfet auprès de chaque comité technique des directions départementales interministérielles. Le décret n°2011-774 du 28 juin 2011, pris en application de l'article 10 de la loi n°2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, qui prévoit la création de comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), a prévu des dispositions destinées à la rénovation et à la valorisation de la mission des agents chargés de fonction de conseil et d'assistance dans la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (assistants et conseillers de prévention), et à l'amélioration du réseau des agents chargés de fonction d'inspection en matière de santé et de sécurité au travail (inspecteurs santé et sécurité au travail). Il permet également le développement des services de santé au travail, en modernisant le système de prévention, en proposant de

nouveaux modes d'organisation de la médecine de prévention et en promouvant le développement de la pluridisciplinarité autour du médecin de prévention.

Les directions départementales interministérielles, réclament pour fonctionner une collaboration étroite entre les ministères concernés, notamment sur les questions d'hygiène et de sécurité, dont l'accord du 20 novembre 2009 sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique est venu rappeler l'importance pour les employeurs publics. L'instruction du secrétaire général du Gouvernement du n°6661/10/SG, du 9 juin 2010, a arrêté les grands principes pour l'exercice de la fonction d'inspection en matière d'hygiène et sécurité dans les DDI. Pour assurer un exercice pertinent de cette fonction, un agent compétent a été identifié au sein des services d'inspection des ministères concernés. Pour les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP), et les directions départementales de la protection des populations (DDPP), un agent chargé de fonctions d'inspection en hygiène et sécurité rattaché au Conseil général du ministère chargé de l'agriculture est compétent. Pour les directions départementales de la cohésion sociale (DDCS), les services d'inspection de l'hygiène et sécurité des ministères respectivement chargés, d'une part de la jeunesse et des sports, d'autre part du travail et de la santé, exercent une compétence partagée sur ces directions. Enfin, s'agissant des directions départementales des territoires (DDT), un agent chargé de fonctions d'inspection en hygiène et sécurité rattaché au Conseil général du ministère chargé de l'écologie et du développement durable ou au Conseil général du ministère chargé de l'agriculture est compétent. La répartition de ces structures entre les deux ministères est fixée selon un critère géographique.

L'intervention harmonisée des médecins de prévention au sein des directions départementales interministérielles doit encore être organisée. Un groupe interministériel ad hoc travaille, sous l'égide des ministères chargés des affaires sociales et de la santé, à l'établissement d'un état des lieux de l'existant. Les ministères sociaux ont lancé un recensement direct auprès des directions départementales chargées de la cohésion sociale afin de compléter les informations qui seront fournies par les ministères de manière centralisée. L'état des lieux précis de l'existant devrait être produit prochainement. Le travail interministériel se poursuivra dans les prochains mois pour que chaque DDI puisse disposer d'un appui en médecine de prévention. La mise en commun des moyens existants doit permettre de répondre aux besoins.

S'agissant des ACMO, le principe d'un ACMO par direction a été rappelé par le secrétariat général du Gouvernement, en accord avec l'ensemble des ministères concernés. Il est en effet nécessaire de limiter les logiques de mutualisation d'ACMO relevant de plusieurs services distincts, à peine de courir le risque d'une déresponsabilisation du responsable de service d'une part, et de distendre le lien entre l'ACMO et ce dernier d'autre part.

Les ministères ont également validé le principe de la désignation d'un correspondant handicap unique par direction départementale interministérielle. Les modalités de la mise en œuvre de cette décision doivent encore être précisées.

Enfin, la prévention des risques psychosociaux, si elle demeure de la responsabilité des ministères, doit être prise en compte avec une vision interministérielle s'agissant des DDI. Les directions départementales interministérielles, structures nouvelles dont l'organisation a été profondément bouleversée, peuvent constituer un terrain propice au développement de ces risques. Ont notamment été adoptés pour premières décisions, le principe de

l'inscription, dans la formation à la prise de postes des DDI et DDI adjoints, d'un module de formation spécifique sur les risques psycho-sociaux et le principe de la présentation, en comité technique des DDI, des résultats de l'enquête SUMMER conduite par les ministères sociaux.

Une action sociale qui demeure ministérielle, mais dont les principes convergent dans un souci d'équité

S'agissant de l'action sociale, la charte de gestion RH des DDI prévoit que « chaque agent continue de bénéficier des prestations prévues par l'administration dont relève son corps d'origine et, selon les textes qui les régissent, des structures d'action sociale existantes ». La charte de gestion a donc clairement posé le principe d'une logique ministérielle de l'action sociale. Cependant, des convergences ont tout de même été conduites dans le domaine, avec l'objectif d'une harmonisation par le haut mettant fin à des inégalités entre certains agents d'origines ministérielles différentes, mais exerçant des fonctions similaires.

L'instruction n°1370/10/SG du secrétaire général du Gouvernement, du 25 octobre 2010 relative à la réorganisation des prestations de service social proposées aux agents affectés en directions départementales interministérielles fixe, dans le cadre d'un équilibre général des contributions de chaque réseau ministériel, les conditions d'intervention des assistants de services sociaux pour chacune des 238 DDI. Ainsi, pour le prévoyait explicitement la charte de gestion, chaque direction départementale peut identifier son correspondant en matière d'assistants de services sociaux.

Comme le prévoyait la charte de gestion des DDI, une concertation interministérielle a été menée en matière d'action sociale de l'employeur, dans l'objectif d'aboutir à une harmonisation des prestations à destination des agents. S'agissant des subventions pour séjours d'enfants dites "à réglementation commune", il a été décidé, suite à une réunion interministérielle tenue le 27 juin 2011, que l'harmonisation des prestations servies aux agents affectés en DDI serait réalisée de manière lissée sur les exercices budgétaires 2012 et 2013. La circulaire du 28 novembre 2011, DB 2BPSSn°11-3407B et DGAFP B9n°11-MFPF1132348C, des ministres chargés respectivement du budget et de la fonction publique a concrétisé la première étape de mise en œuvre de cette convergence. Un barème d'attribution, relatif à certaines prestations pour séjours d'enfants (séjours en colonies de vacances, en centres de loisirs sans hébergement, en maisons familiales de vacances et gîtes), s'applique en 2012 au bénéfice des agents affectés en DDI. Cette harmonisation a été réalisée sur la base du dispositif existant le plus élevé.

Le principe de l'harmonisation des subventions en matière de restauration administrative pour l'ensemble des agents affectés dans les directions départementales interministérielles a également été décidé. Cette harmonisation sera opérée au niveau de chacun des restaurants administratifs et interadministratifs avec comme objectif que le reste à charge sur le tarif d'un repas soit identique pour tous les agents des DDI ayant une situation comparable fréquentant le même lieu de restauration. L'alignement sur le reste à charge le plus favorable sera échelonné sur un ou plusieurs exercices budgétaires, en fonction du montant de l'aide compensatoire nécessaire à l'atteinte du reste à charge cible. Au plus tard au 1^{er} janvier 2014, tous les agents affectés en directions départementales interministérielles bénéficieront, par restaurant, de conditions de prise en charge permettant une tarification harmonisée. Les ministères sont invités à étudier l'extension du dispositif à ceux de leurs agents affectés dans d'autres services déconcentrés. Le recensement de

l'ensemble des situations existantes, qui seul peut permettre aux ministères concernés d'engager le processus d'harmonisation, est actuellement en cours.

En matière d'action sociale, d'autres chantiers doivent encore être poursuivis en 2012, comme l'harmonisation des arbres de Noël.

Des décisions de convergence à effet budgétaire

Au-delà de l'harmonisation en cours des mesures d'action sociale, plusieurs mesures visant à assurer une équité de traitement des agents affectés en DDI sont mises en œuvre ou à l'étude.

Dans son discours sur la révision générale des politiques publiques, prononcé le 29 novembre 2011, le Premier ministre a indiqué que « le volet indemnitaire devait être la prochaine étape » de convergence en directions départementales interministérielles. Il s'agit d'un grand chantier qui ne saurait uniquement concerner les agents affectés en DDI, cette convergence devant être pensée par corps. La mise en place de la prime de fonctions et de résultats d'une part et la fusion des corps d'autre part, constituent des outils pertinents de convergence.

Le dispositif issu du décret n°2008-366 du 17 avril 2008 instituant une prime de restructuration de service et une allocation d'aide à la mobilité du conjoint a été mis en place pour accompagner les agents lors de la restructuration des services. La prise d'un arrêté du Premier ministre déterminant les opérations ouvrant droit au versement de la prime de restructuration est juridiquement nécessaire pour l'application du dispositif aux directions départementales interministérielles, services relevant du Premier ministre. Le premier arrêté de ce type, qui vise trois directions départementales, a été publié le 21 octobre 2011. Une note de procédure rappelant les conditions dans lesquelles les comités techniques des DDI doivent être sollicités a été diffusée le 15 novembre dernier. La prime demeure versée par les ministères dont relèvent les agents, dans les conditions fixées par les arrêtés ministériels. L'harmonisation de ces conditions fait actuellement l'objet d'échanges interservices pour que les modalités d'attribution de cette prime soient équivalentes pour tous les agents de DDI. Ce devrait être le cas dans le courant du premier semestre de l'année 2012.

Des carrières enrichies

Au sein des directions départementales interministérielles (DDI), des opportunités accrues de mobilités internes à ces DDI, voire entre DDI au sein du département, sont apparues, enrichissant les possibilités de parcours professionnels des agents et les capacités d'adaptation des DDI à l'évolution de leurs missions. Ces demandes de mobilités intra-départementales, le plus souvent internes à une direction départementale interministérielle, dès lors qu'elles induisent un changement du programme de rattachement de l'agent, sont limitées budgétairement par une gestion exclusivement nationale des plafonds d'emplois par programme. Ces demandes concernent généralement des mobilités sur des métiers de nature administrative (fonctions support), ou des métiers faisant appel à des compétences techniques proches. C'est pourquoi, les ministères chargés de l'agriculture et de l'écologie d'abord, puis tous les ministères dont les agents sont affectés en DDI ensuite, à partir de 2011, ont décidé de mettre en place, pour l'ensemble des agents affectés en DDI, un schéma de fluidification des mobilités reposant sur le principe d'une compensation, au niveau régional et au niveau national, entre les entrées et les sorties croisées des différents

programmes budgétaires concernés. Tout en garantissant le respect des plafonds et schémas d'emplois ministériels, il s'agit de rendre possibles les mobilités interministérielles souhaitées par les agents. Ce dispositif s'applique aux mobilités intra départementales (mobilités internes à une DDI et entre DDI d'un même département). Il ne constitue pas une réponse à toutes les difficultés rencontrées sur le terrain, mais une première étape dans la recherche de mobilités plus fluides. Au total, depuis la création des directions départementales interministérielles, plus de 400 agents ont bénéficié de ce schéma de gestion déconcentré au niveau régional des mobilités.

Par ailleurs, les ministères sont convenus d'organiser, selon les modalités propres à chacun d'eux, un mouvement commun de mobilité dans les directions départementales interministérielles à compter de 2012. Ce mouvement sera réalisé au printemps.

Depuis 2010, les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines ont renforcé et mieux structuré le réseau des correspondants locaux de formation. En 2010, 1 200 stages ont été organisés pour un total de 17 000 agents. Le nombre de journées stagiaires est en hausse, atteignant 36 000 jours/stagiaires en 2010 contre 32 000 en 2008 (+12,5 %). La recherche de mutualisations et le partage de bonnes pratiques ont permis aux plates-formes d'augmenter le nombre de journées stagiaires, atteignant 36 000 jours/stagiaires en 2010 contre 32 000 en 2009 (+12,5 %).

Perspectives et priorités d'efforts pour 2012

En guise de conclusion, il est possible d'identifier, d'une part, plusieurs chantiers qui devront être approfondis en 2012 et, d'autre part, d'autres sujets qui devront faire l'objet du lancement de réflexions spécifiques.

Parmi les chantiers à approfondir, figurent principalement la prévention des risques psychosociaux, sur laquelle la vigilance doit être totale, le suivi de l'évolution des effectifs, condition nécessaire du respect de l'équilibre de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat, la poursuite de la mise en œuvre de l'harmonisation de l'action sociale, ainsi que l'engagement effectif et progressif de la convergence indemnitaire, qui constituera un chantier de longue haleine.

Parmi les chantiers nouveaux à ouvrir en 2012, figurent des perspectives ambitieuses, et d'autres plus ponctuelles.

Les chantiers les plus ambitieux concernent les conditions d'une déconcentration accrue de la gestion des ressources humaines, la conciliation de celle-ci avec la loi organique relative aux lois de finances, et la levée des freins à la mobilité. Une réflexion sur l'organisation du dialogue social local, nécessaire dès lors que plusieurs services sont concernés par un même sujet, pourra également être conduite.