

Charte de gestion des directions départementales interministérielles

Première partie – Les principes de la nouvelle gestion

Le fonctionnement de la nouvelle organisation de l'administration départementale de l'Etat repose sur le double choix, exprimé par la circulaire du 27 février 2009 précitée, de poursuivre la gestion statutaire ministérielle des agents et de ne pas modifier la structure des programmes budgétaires à cette fin.

Dans ce cadre général de gestion inchangé, les nouvelles directions interministérielles constituent des services à part entière, dotés de missions et d'une organisation spécifiques. Elles ne sont pas l'addition des structures ministérielles antérieures et ne peuvent se limiter à la juxtaposition des logiques et modalités de gestion différentes ou divergentes. Ceci implique:

- davantage de déconcentration managériale à travers le développement d'une fonction RH de proximité et, en tant que de besoin, une harmonisation des conditions d'emploi et de travail ;
- un dialogue de gestion efficace entre les différents niveaux de responsabilité (central, régional, départemental) pour assurer la fluidité des parcours professionnels et garantir des conditions de gestion des carrières équitables et motivantes.
- Un dialogue social adapté

Dès lors, compte tenu de la complexité inhérente au périmètre couvert (plus de 50 000 agents relevant de cinq ministères¹ et d'environ 70 corps), qui nécessite une attention particulière quant à l'accompagnement des personnels et de formation des gestionnaires, la gestion des DDI doit, pour être exemplaire, reposer sur trois grands principes :

1. Une répartition précise des responsabilités
2. Une coordination pérenne des ministères sous l'autorité du Premier ministre ;
3. Un dialogue social à tous les niveaux avec les organisations syndicales

1.1 Une répartition précise des responsabilités

Les DDI sont de nouveaux services déconcentrés, interministériels, rattachés au Premier ministre et non pas à un ministère en particulier (article 1^{er} du décret relatif aux directions départementales interministérielles). En règle générale et jusqu'à présent, le ministère qui assume la charge d'un poste porte la mission correspondant à ce poste, occupé par un agent appartenant à un corps qu'il gère ; l'agent est affecté dans un service qui relève de son autorité.

La création des DDI conduit à dissocier certains éléments de cette chaîne.

Pour que ce système se mette en place de façon satisfaisante, il est important de partager la compréhension de ces notions et des impératifs suivants :

- la charge financière d'un emploi doit être supportée par le ministère responsable de la mission à laquelle il contribue (sauf exceptions en exécution, cf. infra);

¹Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ; ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer ; ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche ; ministère de la santé et des sports ; ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

- les règles d'emploi et de rémunération propres au corps d'appartenance de l'agent affecté, en position normale d'activité ou mis à disposition ou bien au corps dans lequel il est détaché doivent être respectées ; et ce afin de garantir notamment la sécurité de la paye des agents;
- chaque ministère est chargé de doter l'ensemble des DDI de chaque région en emplois et en agents, par l'intermédiaire des BOP régionaux et des enveloppes d'emplois notifiées. Cette dotation en moyens humains doit être, en nombre et en qualité, adaptée aux missions confiées aux DDI. Une attention particulière doit être portée au respect, par chaque ministère, selon les voies prévues par le paragraphe 1.2.1., de sa contribution au bon fonctionnement des fonctions support transversales.

1.1.1 Le ministère portant l'emploi budgétairement

Chaque emploi est supporté financièrement par le ministère et le programme budgétaire correspondant à la mission à l'accomplissement de laquelle il contribue à titre principal, conformément aux principes fixés par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). L'effectif attribué à une DDI par l'intermédiaire des directions régionales (responsables de BOP) est donc porté par plusieurs ministères.

Exemple : au sein d'une DDPP, les postes des agents chargés des missions relevant de la CCRF, même au sein d'équipes mixtes avec les services vétérinaires, sont identifiés parmi les postes portés budgétairement par le MEIE (DIRECCTE) ; les postes des agents des services vétérinaires sont portés par le MAAP (DRAAF).

Le contenu du poste d'un agent d'une DDI correspond, de manière générale, aux missions du programme qui le porte budgétairement. Si, à titre d'exception, ce n'est pas le cas, la part substantielle de l'activité d'un agent consacrée à une mission relevant d'un autre ministère ou programme doit être identifiée, en vue de permettre de rendre compte de l'utilisation effective des ETPT, d'évaluer la juste proportion entre missions assignées et moyens alloués à la DDI par les ministères, et le cas échéant d'en tirer les conséquences en matière d'imputation budgétaire.

Chaque emploi doit donc être repéré et imputé explicitement à un ministère et un programme, sous le contrôle des préfets et des directeurs régionaux–responsables de BOP indépendamment, le cas échéant, de l'appartenance statutaire de l'agent qui l'occupe et de l'administration qui liquide la paye. Ces éléments doivent être enregistrés (a posteriori, au moins pour 2010 - cf. la pratique retenue dans les DDEA) et connus des niveaux régionaux et nationaux.

La définition du nombre de postes de chaque DDI dans une région donnée et de leur portage financier par les différents programmes est au cœur du dialogue de gestion qui se tient, chaque année, entre DDI et RBOP, sous l'autorité respective des préfets de département et du préfet de région. Ce dialogue de gestion s'établit sur la base des moyens alloués aux RBOP par les RPROG. (cf. circulaire du 31 décembre 2008)

1.1.2 Le ministère de rattachement statutaire

Dans la plupart des cas, les agents rattachés par leur statut à un ministère sont affectés sur un poste qui relève d'une mission de ce ministère, pour des raisons de profil et de compétences. L'autorité d'emploi est donc la même que l'autorité de rattachement statutaire.

Toutefois, dans un certain nombre de cas, un agent relevant statutairement d'un ministère peut être affecté, sous réserve que l'agent continue d'exercer des fonctions correspondant à son grade, à un poste dont la masse salariale est portée budgétairement par un autre ministère. Il en sera ainsi, notamment, si l'agent a répondu à un avis de vacance d'un poste relevant d'un autre ministère.

Dans cette hypothèse, trois solutions sont possibles pour les fonctionnaires: soit, l'agent est, dans le respect des missions prévues par son statut particulier, affecté, soit il est mis à disposition sur le poste, soit, enfin, l'agent est détaché dans un corps du ministère d'accueil. Dans tous les cas, l'imputation budgétaire est opérée comme indiqué au 1.1.1. ci-dessus.

Pour les agents non titulaires, les différents cas de figure sont, pour mémoire, détaillés dans le point 2 de l'annexe 2 de la circulaire du 27 février 2009.

1.1.3 Le ministère de liquidation de la paye

Il est impératif que le traitement de l'agent soit assuré de façon continue et que les règles gouvernant sa rémunération, en fonction de son statut et du poste occupé, soient rigoureusement respectées.

La simple affectation en DDI d'un agent sur un emploi correspondant aux missions de son ministère statutaire n'emporte aucun changement en matière de paye.

Si un agent est affecté sur un poste relevant budgétairement d'un autre ministère, il est préférable, dans toute la mesure du possible, que son ministère de rattachement statutaire continue à liquider sa paye. Ce ministère passe, à cet effet, une convention de délégation de gestion avec le ministère d'accueil de l'agent pour que ce dernier lui confie la gestion des crédits de rémunération correspondants.

Si l'agent est détaché, le traitement est versé au fonctionnaire par le ministère d'accueil qui est aussi celui du poste occupé.

1.1.4 Le service : DDI ou préfecture

Le caractère interministériel des DDI nécessite de distinguer désormais « ministère portant l'emploi » (cf. ci-dessus) et la notion juridique de service.

Si la notion de service est importante en ce qu'elle conditionne le cadre d'exercice des fonctions de l'agent et son positionnement dans une chaîne hiérarchique, elle ne permet plus de déterminer automatiquement le ministère portant budgétairement l'emploi, les postes d'une même direction pouvant être financés par des ministères différents.

Dans ce cadre, la deuxième partie de la charte de gestion permet notamment de mieux identifier, d'une part, ce qui relève de la gestion de proximité, incombant aux directeurs départementaux et leur permettant d'exercer la direction quotidienne de leurs équipes qui constituent une même communauté de travail et, d'autre part, ce qui relève de la gestion par le ministère de rattachement statutaire, en fonction du corps auquel chaque agent continue d'appartenir.

1.2 Une coordination pérenne des ministères sous l'autorité du Premier ministre

Durant la période de transition et tout particulièrement en 2010, les règles propres à chaque ministère vont très largement coexister. Aussi importe-t-il d'attacher une attention soutenue aux fonctions de secrétariat général des DDI.

Par ailleurs, un effort particulier de coordination devra être mené :

- au niveau régional grâce notamment au comité de suivi RH et aux plates-formes RH ;
- au niveau national en lien avec le pilotage central sous l'autorité du Premier ministre.

1.2.1 La fonction de secrétariat général dans les DDI

Pour assurer le pilotage local des ressources humaines, dans un contexte où les règles seront multiples et les interlocuteurs diversifiés, les directeurs départementaux interministériels doivent pouvoir s'appuyer sur des compétences leur permettant d'assurer la gestion de proximité des agents placés sous leur autorité.

Ainsi, ils doivent être en mesure d'évaluer les options possibles en matière de GRH de leur direction, de prendre, voire de mettre en œuvre, certaines décisions (en matière de gestion de proximité en particulier, cf. 2.1.1) et de proposer ou être consultés sur d'autres mesures (en matière de gestion statutaire, cf. 2.1.2)

Les opérations administratives de mise en œuvre de ces décisions peuvent cependant être assurées par d'autres niveaux et services, conformément au schéma de mise en place des pôles d'expertise et de service qui accompagne la création de l'opérateur national de paye.

La mise en place, au sein de la DDI, d'une personne ou, chaque fois que cela est nécessaire, d'une équipe dédiée de GRH favorise la construction d'une identité commune et d'un collectif de travail indispensables au bon fonctionnement de la nouvelle structure. Toutefois, pour les DDI de petites tailles, une mutualisation pourra être envisagée, sous l'égide des préfets de département et, s'agissant d'une question d'organisation de service, après consultation des CTP compétents.

La constitution de l'équipe en charge du pilotage RH des DDI doit, de manière privilégiée, se faire à partir des personnes qui étaient responsables auparavant des fonctions transverses.

Les postes consacrés aux fonctions de secrétariat général (cf. Annexe) au sein de chaque DDI ou bien qui seraient mutualisées sont portés budgétairement par les programmes des ministères d'origine des agents. Ces programmes contribuent équitablement à ces fonctions selon la répartition qui, en règle générale, est proportionnelle aux ETP portés respectivement par les différents ministères concernés dans la limite des plafonds d'emplois attribués par le RBOP pour chaque service. A partir de fin 2010, il conviendra, au niveau régional, de vérifier que la contribution de chaque ministère (et de chaque programme) aux fonctions support correspond bien à la proportion d'activité que ses missions suscitent.

Chaque ministère doit assurer aux DDI, à leurs adjoints et au service RH l'accès aux intranets des ministères ainsi qu'aux applications nécessaires à la gestion des personnels. Les agents, quant à eux, continuent, de même que les représentants des personnels, à avoir accès à, la partie qui les concerne de l'intranet de leur ministère d'appartenance.

1.2.2 La coordination régionale

S'agissant du dialogue de gestion budgétaire ainsi que des échanges d'information relatifs aux différents aspects de la GRH (règles statutaires, principes et modalités de gestion ministériels concernant les corps et agents), les DDI ne doivent dialoguer, sous l'autorité des préfets de département, qu'avec les responsables de BOP régionaux, eux-mêmes placés sous l'autorité des préfets de région.

Ce sont les directeurs régionaux, responsables de BOP, qui discutent avec les responsables de programme et les directions d'administration centrale (cf. infra), dans le cadre organisé par chaque ministère et selon la méthode et le calendrier fixés par le préfet de région pour lui permettre d'émettre ses avis.

Pour ce qui concerne la GRH, le comité régional de suivi RH (cf. circulaire du 27 février 2009), dont le secrétariat est assuré par le directeur de la plate-forme RH, est l'instance privilégiée d'échange, sous l'autorité du préfet de région, sur ces sujets pour assurer la cohérence des modalités de gestion.

Par ailleurs, le plan interministériel régional de gestion prévisionnelle des ressources humaines, élaboré par les plates-formes sous l'autorité du préfet de région, doit permettre une approche coordonnée des démarches de GPEC.

1.2.3 Le pilotage central

Les responsables de programme et les directions d'administration centrale compétents pour une DDI donnée engageront, sous l'autorité du Premier ministre, la mise en cohérence de leurs instructions (aux directions régionales et pas directement aux DDI, cf. supra).

Le dispositif de pilotage de la mise en place des DDI créé par la MIRATE sera maintenu en 2010. Il sera porté par une structure permanente, rattachée au secrétaire général du gouvernement. Il pourra, selon les sujets, soit être spécifique par type de DDI, soit commun à celles-ci ou à plusieurs d'entre elles. Il aura la charge de la mise en œuvre du programme d'harmonisation prévu par la présente charte de gestion, en cohérence avec la politique interministérielle conduite, par ailleurs, par la DGAFF.

1.3 Un dialogue social à tous les niveaux avec les organisations syndicales

Comme indiqué par la circulaire du 27 février 2009, des comités techniques paritaires locaux vont être créés auprès de chacune des DDI pour exercer les attributions dévolues à ce type d'instance et représenter l'ensemble des personnels affectés dans ces directions. Leurs modalités de mise en place seront définies, conjointement avec les organisations syndicales d'ici la fin du mois de janvier 2010.

Tant que les CTP locaux ne seront pas installés, les directeurs départementaux réunissent, de manière conjointe, les CTP existants.

En complément du dialogue social institutionnel, si des procédures d'information et de concertation préalables sont nécessaires, celles-ci sont conduites, en associant des représentants des organisations syndicales, représentatives au CSFPE, présentes dans les différents services d'origine.

De la même manière, des comités d'hygiène et de sécurité seront créés, dans les conditions prévues par le décret relatif aux directions départementales interministérielles. Dans l'attente, les CHS existant pourront être réunis.

Au niveau national, les agents restent électeurs ou représentés au comité technique paritaire du ministère dont ils relèvent pour leur gestion statutaire. Par ailleurs, un comité technique paritaire spécial des DDI, compétent pour les questions intéressant l'ensemble de ces services, sera institué auprès du Premier ministre. Il permettra d'organiser la concertation entre les ministères concernés et les organisations syndicales de fonctionnaires représentés au sein des DDI. Ce comité sera composé à partir des résultats agrégés des élections organisées pour la composition des comités techniques paritaires.

En matière de droit syndical, les moyens humains demeurent attribués selon les règles ministérielles actuelles et sur la base du recensement des droits actuels, établi par les préfigurateurs. Une réflexion sera engagée, en lien direct avec la mission qui a été lancée sur les moyens syndicaux pour aboutir d'ici le 2nd semestre 2010 sur une éventuelle harmonisation de ces règles et sur une utilisation plus souple de ces droits, dans une DDI donnée, quel que soit le ministère d'appartenance des représentants syndicaux concernés. Dans l'attente, un jeu de questions/réponses sera élaboré et mis en ligne pour apporter des solutions aux difficultés concrètes susceptibles de se présenter.

Les directeurs départementaux sont consultés préalablement à l'octroi de nouvelles décharges à des agents de leur service afin d'apprécier, dans les conditions prévues à l'article 16 du décret 82-447 du 28 mai 1982, la compatibilité avec la bonne marche du service conformément aux textes régissant l'exercice du droit syndical dans la fonction publique.

Pour l'heure mensuelle d'information et les moyens matériels, notamment en matière de locaux, les droits existants sont maintenus et les organisations syndicales auparavant considérées comme représentatives dans leur service sont réputées l'être au sein de la nouvelle direction jusqu'aux nouvelles élections permettant d'apprécier leur représentativité.

A titre exceptionnel et compte tenu de l'importance que revêt le dialogue social en cette période de réorganisation, une heure mensuelle supplémentaire d'information pourra être accordée, à la demande des organisations syndicales, lors du premier trimestre 2010.

Deuxième partie – Les conditions d’emploi et de travail des agents affectés en DDI

2.1. Les principes

En sa qualité de chef de service, le directeur départemental interministériel doit disposer des responsabilités en matière de ressources humaines de nature à lui permettre d’atteindre les objectifs qui lui sont assignés et de faire fonctionner au quotidien sa direction.

Ce principe doit se concilier avec le fait que les agents affectés en DDI continuent d’appartenir à des corps et à relever d’une gestion ministérielle, qui recouvre des enjeux de politique des ressources humaines communs à l’ensemble des agents d’un même corps et d’un même ministère, dans le cadre du dialogue social qui leur est propre.

2.1.1. Dans ce contexte, le DDI exerce en tant que chef de service les pouvoirs d’organisation du service et dispose des compétences de proximité nécessaires à cette mission

A l’intérieur de la direction, le directeur départemental interministériel dispose de l’ensemble des prérogatives attachées à sa qualité de chef de service.

Il lui appartient ainsi de définir « l’organisation du service » et, dans le cadre des orientations ministérielles, de donner, par voie d’instructions ou de circulaires, tout ordre aux agents exerçant leurs fonctions dans la direction pour assurer le bon fonctionnement de ce service.

En outre, il gère au quotidien ses équipes et bénéficie à cet effet d’un ensemble de compétences déconcentrées de proximité (cf. infra).

2.1.2 Le DDI est en même temps un acteur de la « chaîne RH » de chaque ministère et doit participer à ce titre aux processus clés de la gestion de la carrière des agents placés sous son autorité

Il convient d’organiser l’exercice des compétences de gestion RH de manière à assurer un équilibre entre le maintien d’une gestion ministérielle des carrières et la nécessaire association du DDI à cette gestion.

Celle-ci s’opère sur un dispositif de consultation et d’avis du DDI sur les actes de GRH les plus importants, notamment ceux qui sont les leviers du management de son service ou qui contribuent au développement de compétences et à la motivation des agents tels que l’évaluation annuelle, la formation professionnelle continue ou les parcours professionnels.

Le DDI formule, en outre, un avis sur l’ensemble des actes de gestion impliquant une appréciation sur l’intérêt du service (sorties du service) ainsi que sur les compétences (entrées de service) ou les mérites des agents placés sous son autorité (avancements de grade et promotions de corps).

Inversement, les ministères gestionnaires sont consultés au niveau approprié (régional, notamment lorsqu’il y a un impact budgétaire, ou central lorsqu’il y a matière à régulation sur la base d’une doctrine ministérielle) sur certains actes de proximité (cf. infra).

2.1.3 En termes de méthode, une harmonisation progressive, réaliste et concertée des règles et pratiques de gestion sera réalisée sur une période de deux ans de manière à assurer une plus grande cohérence dans la gestion des nouvelles directions et à simplifier et à faire converger au maximum les procédures mises en œuvre en matière de gestion des ressources humaines

Compte tenu de la multiplicité des règles de gestion et de leur disparité, l’harmonisation recherchée est progressive et se fait sur la base d’un équilibre entre des cadrages nationaux et des possibilités d’adaptations locales.

Il convient donc de définir d'une part les conditions de fonctionnement des DDI en matière de ressources humaines au 1^{er} janvier 2010 et de programmer, d'autre part, à compter de cette même date, les travaux d'état de lieux et d'harmonisation qui permettent d'atteindre au 1^{er} janvier 2012 l'objectif d'une convergence des pratiques de GRH.

2.2 Les conditions de fonctionnement des DDI au 1^{er} janvier 2010

2.2.1. La gestion quotidienne des agents affectés en DDI

1 - L'affectation des agents au sein de chaque DDI et entre DDI

L'affectation des agents au 1^{er} janvier 2010 dans les DDI résulte des arrêtés individuels établis par les ministères gestionnaires ou, s'agissant des agents non titulaires, d'un avenant à leur contrat de travail. La liste des agents affectés dans les DDI de son département, établie par chaque préfet, en application du décret relatif aux directions départementales interministérielles, conformément à ces arrêtés et à ces avenants, permet d'en avoir une vision consolidée à cette date.

A compter du 1^{er} janvier 2010, les dix principes posés par la circulaire du 27 février 2009 à l'occasion de la mise en place des DDI, perdurent et tout particulièrement ceux qui ont trait à l'information qui est donnée à tous les agents sur les postes disponibles, à la prise en compte des souhaits des agents dans les changements d'affectation, à l'application du principe de l'adéquation entre le grade et l'emploi, aux priorités en cas de suppression ou reconfigurations de postes ainsi qu'au maintien des règles et procédures de gestion propres à chaque ministère.

Dans ce cadre, le directeur départemental interministériel a un pouvoir d'initiative pour l'affectation de l'ensemble des agents au sein de son service.

Il soumet, toutefois, toute proposition de nouvelle affectation pour avis :

- au responsable de BOP du poste en cause ;
- au gestionnaire de corps de l'agent intéressé.

Ces derniers ne pourront s'opposer à la proposition d'affectation que pour des motifs tirés respectivement :

- du respect du schéma d'emploi ;
- de l'existence d'une autre candidature relevant des priorités de mutation prévues par la loi ou liées aux parcours de carrière propres au ministère.

S'agissant des affectations d'un agent d'une direction sur un poste relevant d'une autre direction du même département, il reviendra au préfet, saisi par les directeurs compétents, de s'assurer que le changement d'affectation souhaité par l'agent ne rencontre pas d'opposition de la part du responsable de BOP, ni du gestionnaire de corps intéressés au regard des mêmes motifs.

Les changements d'affectation donnent lieu à la consultation des commissions administratives paritaires dans les conditions de droit commun.

2 - La gestion de proximité

Sur la base des dispositions du décret relatif aux directions départementales interministérielles, un arrêté conjoint du Premier ministre et des ministres intéressés, précisera, avant la fin du premier trimestre 2010, la liste des actes de gestion de proximité faisant l'objet d'une déconcentration au préfet de département et les modalités de celle-ci.

Les actes de gestion ayant une incidence sur la paye feront l'objet d'une procédure d'avis ou d'information auprès du responsable de BOP compétent.

Chaque DDI recevra sur cette base une délégation de signature du préfet pour certains actes relatifs à la situation individuelle des fonctionnaires placés sous son autorité ; il ne

pourra s'agir que d'actes non soumis à l'avis préalable des commissions administratives paritaires.

Ainsi, les DDI auront un pouvoir de décision :

- qu'elles soient de droit ou non, sur les demandes d'autorisation d'absence et de temps partiel ;
- ainsi que sur les congés annuels, les heures supplémentaires ou le cumul d'activités.

Le DDI sera également compétent pour la signature des cartes professionnelles des agents affectés dans sa direction, à l'exclusion de celles qui habilite les agents à opérer des contrôles à l'extérieur du département, comme c'est le cas pour les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

La gestion administrative des actes correspondants peut être traitée au niveau régional ou interrégional.

Par ailleurs, le DDI bénéficie du pouvoir de proposition en matière disciplinaire. Les sanctions du premier groupe – avertissement et blâme – peuvent lui être déléguées.

S'agissant de l'évaluation de la valeur professionnelle des agents :

- il appartient au DDI de déterminer, après concertation avec les représentants des personnels, le niveau hiérarchique pertinent pour la conduite des entretiens de notation ;
- pour l'entretien d'évaluation comme pour l'entretien professionnel, c'est le supérieur hiérarchique direct qui conduit l'entretien.

Dès 2010, chaque agent bénéficiera d'un entretien annuel d'évaluation ou professionnel avec son supérieur hiérarchique direct dans la DDI. Une réflexion sera engagée sur l'harmonisation des fiches de poste et des grilles d'évaluation.

Le DDI formule, enfin, les propositions relatives aux réductions ou majorations d'ancienneté sur la base des critères et selon les règles définies dans le corps et le ministère d'origine de l'agent.

3 - Les dispositions relatives au temps de travail

Au 1^{er} janvier 2010 et dans l'attente de l'adoption de leur règlement intérieur par les directions départementales interministérielles selon la démarche prévue au 2.3.1, leurs agents restent soumis au régime d'organisation du travail qui leur était applicable jusqu'alors, compte tenu de la spécificité de certains postes.

- le DDI pourra, en sa qualité de chef du service et sur le fondement de la jurisprudence (Sect., Jamart, 7 février 1936, Leb. p. 172), harmoniser les plages horaires fixes et mobiles applicables aux agents pour permettre un fonctionnement satisfaisant des services, après consultation des CTP compétents ;
- les dispositions actuelles de dispense de badgeage seront maintenues pour les agents dont les activités s'insèrent mal dans des horaires fixes.

2.2.2. L'action sociale et les conditions de travail.

1 - En matière d'action sociale et de service social

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.

Le positionnement des correspondants action sociale doit être identifié, soit au sein de chaque DDI, soit en identifiant dans quel autre service départemental les agents peuvent continuer à avoir leur correspondant.

Les mêmes principes sont applicables à l'identification des assistants de services sociaux. Le préfet, en lien avec les ministères concernés, détermine, sur proposition de chaque DDI, l'assistant de service social compétent pour l'ensemble de son service ou mutualisé avec d'autres services du département.

2 - En matière d'hygiène et de sécurité

Chaque DDI est responsable de la prévention (cf. document unique) ainsi que de l'ensemble des obligations liées à l'hygiène et à la sécurité.

Les correspondants (ACMO, inspecteurs hygiène sécurité, médecin de prévention) doivent également être identifiés, qu'ils soient placés au sein de la DDI, ou d'un autre service départemental dans le cadre d'une mutualisation.

Pour ce qui concerne les comités d'hygiène et de sécurité (CHS), dans l'immédiat, il convient de s'appuyer sur les instances existantes, dont le mandat a été prorogé par le décret relatif aux directions départementales interministérielles.

2.2.3. La participation des DDI aux processus de gestion des carrières

Dans l'immédiat, il convient de donner aux directeurs départementaux une information synthétique, homogène et claire sur les principaux processus de gestion identifiant le rôle des différents acteurs (administration centrale, niveau régional, niveau départemental), décrivant les procédures et les modalités mises en oeuvre et indiquant les calendriers définis par chaque ministère.

A cet effet seront diffusés en complément de la présente charte des schémas de gestion retraçant ces éléments pour les six processus suivants :

- recrutement, en particulier pour les agents non titulaires ;
- mutations ;
- évaluation - notation – entretien professionnel ;
- modulation indemnitaire ;
- avancement de grade et promotion de corps ;
- politique de formation.

En outre, seront également joints trois documents complémentaires:

- un état synthétique de la déconcentration des actes de gestion par ministère et par catégorie hiérarchique ;
- une cartographie des lieux de paye pour chaque catégorie d'agents ;
- un état synthétique des règles afférentes aux cycles de travail et aux dispositifs de permanences et astreintes applicables aux différentes catégories d'agents affectés en DDI.

Ces états et schémas visent à donner aux DDI un accès immédiat, direct et simple aux principales informations relatives à la gestion des carrières. Ils serviront également de base aux travaux d'harmonisation prévus ci-après.

2.3. Des objectifs d'harmonisation et de convergence sur la période 2010-2012

2.3.1. Le temps de travail

L'harmonisation des cycles de travail, des régimes d'horaires variables et des dispositifs d'astreinte ou assimilés doit aboutir courant 2010.

Un groupe de travail, associant les ministères concernés et placé sous l'égide du Premier ministre et de la DGAFP doit, à l'échéance du 31 mars 2010, définir une cible et un cadre juridique national de mise en cohérence de ces différents régimes, en prévoyant les modalités de concertation et en tenant compte des spécificités de certaines fonctions.

Il doit formuler des propositions de convergence ou d'harmonisation des barèmes applicables aux indemnités d'astreinte, a minima pour des fonctions comparables et proposer l'adaptation des textes applicables.

S'agissant des cycles de travail applicables aux agents des DDI, le groupe de travail proposera une typologie des cycles de travail applicables au sein de la DDI établie sur la base d'une mise en cohérence des différents régimes existants. Un arrêté interministériel pris après avis du CTP des DDI placé auprès du Premier ministre ou, s'il n'est pas encore constitué, des CTPM définira les différents cycles applicables dans les DDI au plus tard le 30 juin 2010

Dans le cadre ainsi fixé, la définition des cycles applicables à chaque DDI fera l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de la DDI. Les administrations centrales seront informées (via les directions régionales) et donneront leur avis sur les modifications projetées.

Sur ces bases, un nouveau règlement intérieur sera élaboré dans chaque DDI. Il donnera lieu à consultation du CTP local lorsqu'il sera constitué, pour être effectif au plus tard au 31 décembre 2010.

2.3.2. L'action sociale

Une première étape consiste à identifier la gamme des prestations ministérielles applicables à chaque catégorie d'agent au sein des DDI. Un groupe de travail proposera, dans la mesure du possible, des éléments de convergence en priorité en matière de restauration.

Ces travaux s'appuieront sur la plate-forme régionale pour engager, dans un second temps, la concertation avec les ministères concernés et favoriser le rapprochement des conditions d'accès à l'action sociale en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes.

Le dialogue social national est conduit au sein du comité interministériel d'action sociale.

2.3.3. L'hygiène et la sécurité

Le directeur départemental interministériel a, sur la base des réflexions engagées, et en tenant compte des nouveaux sites, la responsabilité d'élaborer et de veiller à mettre en oeuvre le document unique permettant de :

- lister et prioriser les risques pouvant nuire à la sécurité des agents
- préconiser des actions visant à les réduire voire les supprimer.

Dès que les CTP des DDI seront mis en place, il appartiendra aux directeurs de constituer le CHS. Lorsque l'intérêt du service le justifie et en particulier si plusieurs services sont implantés sur un même site, ce CHS peut, par dérogation, être commun à plusieurs services.

2.3.4. Les processus de gestion des carrières

1- La gestion des mobilités

Dès 2010, le DDI formule un avis sur toute entrée ou sortie de son service, quelle que soit la voie de mobilité concernée (mutation, affectation PNA, mise à disposition, détachement, intégration directe, etc.) au regard des critères utilisés par chaque ministère, en particulier pour les postes à profil et en fonction, notamment, des nouvelles dispositions introduites par la loi sur la mobilité et les parcours professionnels du 3 août 2009.

A cet effet, il est saisi de toute demande de départ en mobilité des agents placés sous son autorité et est mis à même de formuler un avis sur les candidatures suscitées par toute vacance d'emploi en interne.

Sous l'égide de l'instance de pilotage, les ministères concernés proposeront avant la fin du premier semestre de l'année 2010 un dispositif de convergence des cycles de mutation ainsi qu'une doctrine de publication des postes vacants en DDI.

Cette harmonisation sera effective pour les principaux corps présents dans les DDI à compter du 1^{er} janvier 2011.

2- Le recrutement

Le recrutement des personnels des DDI appartenant à des corps ministériels est assuré conformément au niveau prévu par les textes organisant le recrutement. C'est donc l'autorité compétente (au niveau national ou local) pour le recrutement des personnels des corps ministériels qui est destinataire des besoins exprimés par la DDI.

Il appartient au DDI, dans le cadre du dialogue de gestion avec le niveau régional (cf. infra) de formaliser ses perspectives de recrutement à échéance d'un an. Il revient aux directeurs régionaux, responsables de BOP, en lien avec les DRH centrales, de définir, sur la base de cette expression des besoins, les modalités selon lesquelles les postes seront pourvus (mutation, recrutement par concours...)

A compter de 2010, en lien avec les plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH, les DDI, contribuent à l'élaboration du plan interministériel régional de gestion prévisionnelle des ressources humaines et, à partir de 2011, alimenteront le dialogue de gestion avec leurs données prévisionnelles et l'expression de leurs besoins en matière de structure des emplois et de formation.

3 - L'évaluation

En application du décret n°2002-682 du 29 avril 2002 et du décret n°2007-1365 du 17 septembre 2007, les modalités d'organisation de l'évaluation annuelle sont définies par un arrêté ministériel qui liste par ailleurs les corps et emplois concernés, ainsi que les critères d'appréciation de la valeur professionnelle des agents.

Le schéma de gestion complémentaire à cette charte fournira l'état des lieux des procédures d'évaluation, de notation et de répartition des réductions d'ancienneté d'échelon mises en place dans chacun des ministères concernés.

Sur la base de ce schéma, un processus de convergence des pratiques ministérielles est engagé. Ce processus doit déboucher avant la fin du premier semestre 2010 sur des propositions d'harmonisation des calendriers des campagnes d'évaluation ainsi que du support matériel des entretiens d'évaluation (compte-rendu d'entretien professionnel) par catégorie d'agents.

Dans cette même logique, les administrations qui ne sont pas encore entrées dans le champ de l'expérimentation de l'entretien professionnel sont invitées à le faire pour l'exercice 2011.

4 - Les avancements de grade et les promotions de corps

Les modalités d'avancement de grade et de promotion interne sont définies par les statuts particuliers de chacun des corps concernés et les taux de promotion, par voie d'arrêtés ministériels.

Les procédures d'avancement ou de promotion en cours ne sont pas remises en cause par la création des DDI et l'affectation des personnels relevant des différents services déconcentrés concernés, en leur sein. Toutefois, dès 2010, le DDI doit être associé à l'élaboration des tableaux d'avancement ou de promotion au choix. Il doit également être informé des critères statutaires et de gestion ainsi que des règles de procédure définies par chacun des ministères pour l'avancement et la promotion au choix, pour l'orienter dans ses futures propositions.

Sur cette base, le DDI établit la liste des agents relevant de son service qu'il propose de promouvoir (par ministère concerné).

Le gestionnaire de corps ne peut s'écarter du classement proposé par le DDI qu'à titre exceptionnel, dans l'hypothèse où il est incompatible avec les critères précités et au terme d'un échange avec le directeur intéressé.

Un mode opératoire sera défini, en lien avec les directions régionales, pour que les directeurs d'administration centrale puissent opérer les inter-classements.

Dans la plupart des cas, le dialogue social reste central et l'examen pour avis des tableaux d'avancement ou de promotion au choix s'opère alors, dans le cadre de la CAP nationale du corps, avant décision par l'autorité ministérielle.

Lorsque des CAP locales préparatoires existent, le DDI transmet leur avis au ministère pour qu'il soit présenté conjointement avec la proposition de l'administration.

Les calendriers d'avancement et de promotion seront également harmonisés progressivement, à compter de 2011.

5 - La gestion des dispositifs indemnitaires

Le principe retenu est que les agents gardent le régime indemnitaire applicable à leur corps s'ils sont affectés, en position normale d'activité ou en mise à disposition, ou celui de leur corps d'accueil s'ils sont détachés. La nouvelle bonification indiciaire dont les agents bénéficient jusqu'alors leur sera par ailleurs maintenue à titre personnel, le cas échéant sous forme de compensation indemnitaire, pendant une période transitoire de deux ans.

Au cours de l'année 2010, le processus de déconcentration managériale doit permettre a minima d'associer les DDI à la détermination de la part modulable des régimes indemnitaires de l'ensemble des agents du service, lorsque celle-ci est prévue par les textes réglementaires. Il convient également de progresser vers une harmonisation des calendriers des campagnes de modulation appliqués dans les différents ministères.

Un bilan des régimes indemnitaires servis aux principaux corps présents en DDI sera réalisé avant la fin du premier trimestre 2010. Sur cette base, l'harmonisation des régimes indemnitaires servis aux agents relevant de corps comparables au sein de la même filière professionnelle sera recherchée.

A cet égard, l'extension de la PFR constitue la voie de convergence des régimes indemnitaires pour des fonctions comparables dans le cadre des DDI. La définition de barèmes interministériels pour les ministères concernés permet d'ores et déjà de proposer un cadre juridique homogène applicable aux agents des DDI relevant de la filière administrative. Les travaux d'extension de la PFR à la filière technique et à la filière sociale doivent être lancés en 2010.

Au sein de chaque filière, la mise en œuvre de la PFR devra conduire à une cotation des postes cohérente par catégorie de DDI.

Les projets de textes correspondants seront discutés avec les organisations syndicales concernées.

Troisième partie – L'organisation du dialogue de gestion et les restitutions en matière budgétaire

Les dispositions relatives au dialogue de gestion visent à permettre aux DDI de disposer des moyens (ETP et agents) nécessaires à l'exercice de leurs missions et, pour ce faire, à organiser les modalités de travail avec les responsables de Bop régionaux (RBOP) et les responsables de programme (RPROG) concernés par l'affectation et la gestion des moyens humains.

3.1. Les principes d'organisation

Dans le cadre des instructions données par les préfets de département, les DDI ne doivent dialoguer qu'avec les RBOP. Ce sont les directeurs régionaux, responsables de BOP, qui discutent avec les responsables de programme et les directions d'administration centrale. Doivent être évités les échanges directs entre les DDI et les administrations centrales pour les raisons suivantes :

- il est plus facile au DDI de travailler avec des échelons proches (les RBOP). La discussion avec plusieurs responsables de programmes ou gestionnaires d'administration centrale est nécessairement plus compliquée pour le DDI, surtout pour les DDCSPP, qui relèvent de nombreux programmes ;
- les directions régionales ont désormais des compétences en la matière ;
- un tel dispositif vise à simplifier le travail des DDI en matière de GRH. Il implique, en effet, que les directeurs régionaux, responsables de BOP procèdent à des échanges fréquents d'information et mettent en cohérence leurs interventions au regard d'une même DDI.

3.2. Les acteurs

Les responsables de programme et les directions d'administration centrale compétents pour une DDI donnée doivent rendre cohérentes leurs instructions aux directions régionales. Un dispositif organisé spécifique à au moins deux catégories de DDI (DDT et, ensemble, DDCS, DDCSPP, DDPP) devra être mis en place pour 2010. Une structure de pilotage nouvelle est mise en place sous l'autorité du Premier ministre (cf. supra)

Le préfet de région est garant de la bonne adéquation des moyens aux missions. Il veille à l'équilibre des moyens affectés aux DDI par rapport à ceux dont disposent les directions régionales. Après consultation du CAR, il donne son avis aux différentes administrations centrales concernées sur les besoins consolidés (ETP) d'une DDI puis sur les pré-notifications d'ETP par les différents RPROG. Il donne, par ailleurs, les instructions destinées à arrêter, dans le respect des plafonds d'emploi notifiés par chaque ministère, le volume et la nature des effectifs des DDI (cf. circulaire du 31 décembre 2008). Ceci pour contribuer à la cohérence entre les objectifs de politiques publiques et les moyens humains affectés à une DDI et entre les contributions respectives des programmes afférents à une même DDI.

Les responsables de programme harmoniseront, sous la coordination du Premier ministre, les calendriers des dialogues de gestion entre les programmes, pour éviter aux DDI et aux RBOP régionaux la multiplication des actes d'information et de gestion. De même, seront harmonisés les contenus des notifications d'emplois : en plafond d'emplois -en ETPT annuels, avec des précisions possibles par catégories voire grades (ou macrogrades) et le cas échéant en masse salariale.

Les responsables de programme étudieront les mesures permettant d'articuler, pour une DDI avec les différents RBOP, le dialogue de gestion relatif aux ressources humaines et le dialogue de gestion sur les moyens de fonctionnement.

3.3. Les modalités

Des conférences multi BOP entre l'ensemble des RBOP régionaux concernés par une même DDI et le DDI doivent être organisées, sous l'autorité des préfets de région (SGAR), pour la préparation et l'exécution du budget RH (ETP, ETPT et masse salariale si elle est déconcentrée) de la DDI, ainsi que pour la fixation des calendriers et des principales opérations de gestion des agents. Ces conférences visent à permettre aux RBOP de préparer les discussions avec les RPROG. C'est le RBOP qui doit répartir entre les DDI du ressort les ETP qui lui ont été globalement notifiés par le RPROG.

Les nouvelles DDI sont des unités opérationnelles (UO) des BOP régionaux

Pour que les RBOP régionaux et les RPROG puissent suivre l'affectation effective des ETP et rendre compte de leur utilisation, une identification précise et un suivi mensuel des ETP affectés aux actions des DDI devront être assurés par chaque DDI, notamment si, pour les besoins de fonctionnement de la direction ou pour la gestion intra-annuelle des politiques de programmes, des ajustements temporaires doivent être effectués par la DDI.

Il convient de rappeler que ce suivi par actions ne peut pas être réalisé par le système d'information budgétaire et comptable, qui décompte les ETPT en fonction du programme budgétaire à partir duquel se fait la paye.

Ce suivi extra-budgétaire est donc nécessaire en cas de changement de poste au sein d'une même DDI sans changement d'affectation et de BOP car il n'est pas préconisé de traduire budgétairement ce changement en cours d'exécution budgétaire (par exemple par la procédure de rétablissement de crédits ou par un transfert d'emplois et de crédits). Il apparaît en effet que ces procédures sont lourdes à mettre en place et inadaptées dans un contexte de création de nouveaux services.

En revanche, s'il apparaît en fin d'année que des modifications définitives d'affectation entre politiques publiques ou de répartition des fonctions support entre ministères sont nécessaires, il revient aux RBOP et aux RPROG de proposer une modification des plafonds ministériels d'ETPT dans le cadre de la préparation de la prochaine loi de finances initiale.

3.4. Les outils

L'instance nationale de pilotage placée sous l'autorité du Premier ministre engagera avec les ministères la mise en œuvre d'un système partagé de suivi de la performance.

ANNEXE – Description des fonctions de secrétariat général des DDI

La dénomination de secrétaire général peut recouvrir des réalités différentes selon les services déconcentrés. A la jeunesse et sports par exemple, il s'agit d'une fonction de transversalité aux cotés du directeur, allant bien au-delà des fonctions d'administration générale (accueil du public, interface avec la préfecture...). Un autre exemple est celui des services déconcentrés de l'équipement où la fonction de secrétariat général inclut souvent les fonctions juridiques qui dans d'autres services sont considérées comme des fonctions métier.

Le DDI a besoin à ses cotés d'un coordonnateur d'administration générale

Pour exercer ses fonctions, chaque directeur départemental interministériel aura besoin de s'appuyer sur des compétences internes à sa direction, en mesure d'instruire les affaires relevant de son autorité :

- ✓ en tant que pilote de sa direction interministérielle (préparation du dialogue de gestion, contrôle de gestion, accueil des usagers, circulation de l'information, communication interne...);
- ✓ en tant que manager d'une équipe, chargé d'utiliser au mieux les moyens qui lui sont alloués : fonctions RH (évaluation, définition des besoins de formation, dialogue social...), affaires budgétaires et logistiques (ces dernières fonctions pouvant toutefois être fortement mutualisées).

Le répertoire interministériel des métiers identifie une fonction de « coordonnateur d'administration générale » chargé d' « organiser, coordonner et superviser le fonctionnement régulier et continu des services administratifs et techniques de l'institution. ». C'est à cet emploi de référence que peut être rattachée la fonction de secrétariat général de DDI.

Pour assurer l'ensemble de ces fonctions, le cadre assurant les fonctions de secrétaire général participe au comité de direction.

La fonction de secrétariat général de DDI comporte à coté de fonctions classiques d'administration générale susceptibles d'évoluer des fonctions de modernisation particulièrement lourdes en période de transition

Des fonctions classiques de coordonnateur d'administration générale demeureront en DDI mais elles sont amenées à diminuer avec la l'intégration régionale et la mutualisation départementale de certaines tâches. Il s'agit de :

- ✓ GRH de proximité : participation à la gestion de proximité (congés, RTT...), appui en matière de mobilité, d'évaluation et de notation, information des agents en matière de ressources humaines (concours,...), remontée des besoins de formation, action sociale de proximité, hygiène et sécurité ;
- ✓ gestion comptable et budgétaire des crédits d'intervention ;
- ✓ gestion budgétaire et comptable des crédits de fonctionnement ;
- ✓ assistance au dialogue social (organisation des élections sur la représentativité syndicale, des réunions CTP et CHS) ;
- ✓ gestion logistique : immobilier et mobilier, courrier, informatique... et plus généralement organisation de la circulation de l'information au sein de la DDI (JO, BO, revues, courrier papier, boîte mail institutionnelles, accueil téléphonique...) ; documentation et archives ;
- ✓ communication interne.

Inversement, certaines activités d'accompagnement de la réforme et de modernisation sont appelées à monter en puissance avec la réforme, notamment en phase de mise en place, et peuvent être associées aux fonctions basiques de coordonnateur d'administration générale :

- ✓ interface et gestion des diverses règles de gestion verticales ;
- ✓ accompagnement des agents (aide au repositionnement et à l'intégration dans les postes, vigilance sur les cas particuliers...) et des services ;
- ✓ assistance au contrôle de performance, les dialogues de gestion devant de plus en plus être appuyés sur des données objectives ;
- ✓ gestion de proximité pour des agents d'origines ministérielles différentes, en intégrant des calendriers et règles de gestion propres à chaque ministère ;
- ✓ le cas échéant, fonction d'assurance qualité (DDPP notamment) ;
- ✓ correspondant modernisation, d'amélioration de l'accueil...

Dans les DDI de petite taille, il n'est pas exclu que certaines des personnes en charge de fonction de secrétariat général puissent avoir par ailleurs, pour une partie de leur temps de travail, des fonctions opérationnelles, de direction ou « métiers ». Mais ceci doit rester une exception, dans un souci de professionnalisation des agents concernés.