



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT

Paris, le 4 juin 2009

N° 5387/SG

A

**MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS  
DE DEPARTEMENT**

**MADAME ET MESSIEURS LES PREFETS  
DE REGION  
(POUR INFORMATION)**

**OBJET** : Préfiguration des nouvelles directions départementales interministérielles.

**REF.** : Instructions du Premier ministre des 7 juillet et 31 décembre 2008 et  
27 février 2009.

**P.J.** : 1.

La désignation des préfigurateurs des futures directions départementales interministérielles par mes décisions des 3 avril et 13 mai dernier vous permet d'engager de manière favorable la préparation de la nouvelle organisation départementale qui entrera en vigueur le 1er janvier 2010.

Le guide ci-joint est le résultat d'un travail interministériel conduit par la MIRATE. Il traite de la mise en œuvre de la troisième phase de la réforme, en application des trois instructions du Premier ministre citées en référence. Il n'ajoute rien au contenu de ces instructions.

Je souligne quelques points de méthode particulièrement importants pour la réussite de cette phase délicate de transition.

Les trois étapes de la préfiguration décrites dans le guide sont indispensables. La première ne doit pas être négligée car, du résultat de celle-ci, dépendra la compréhension du projet collectif par l'encadrement et les agents et sa réelle participation à celui-ci. La compréhension des métiers et des attributions des diverses composantes des nouvelles directions est l'une des clés de l'intérêt de cette réforme et de l'adhésion des agents. Ce travail devra d'ailleurs être poursuivi et approfondi tout au long de la préfiguration et au-delà, en 2010, lorsque les directions auront été effectivement créées.

.../...

Il est nécessaire, ensuite, de parvenir rapidement à la définition d'organigrammes détaillés qui permettront aux agents de connaître leur positionnement, leurs attributions, leur nouveau cadre de travail. Il convient, en toute hypothèse, que la date fixée pour le positionnement des agents, le 30 octobre au plus tard, ne soit pas dépassée.

Les organigrammes détaillés ne seront pas soumis à validation interministérielle formelle. Mais ils seront déposés sur l'intranet de la MIRATE, de manière à ce que les instances de pilotage interministérielles puissent en prendre connaissance.

Le guide, qui porte avant tout sur la méthode d'ensemble, ne résout pas l'ensemble des questions techniques posées par la réforme qui mobilisent actuellement les groupes de travail interministériels. Il en va ainsi des sujets liés à la gestion des ressources humaines, des systèmes informatiques, des achats et de la logistique. Sur ces grands thèmes et sur les autres questions nécessitant des décisions nationales, vous recevrez des instructions particulières. D'ici quelques jours, vous recevrez ainsi une première instruction de ma part au sujet des systèmes d'information et de communication.

Il vous sera bientôt possible d'adresser à tout moment vos questions à la MIRATE via une adresse électronique en cours de création. L'intranet « Ateliers » devrait être remplacé par une application plus fluide et plus conviviale. Des séminaires interrégionaux, en cours d'organisation, vous permettront aussi, ainsi qu'aux préfigureurs, de poser des questions, d'exprimer des propositions et de recevoir un certain nombre d'informations sur les divers sujets en relation avec cette réforme.

  
Serge LASVIGNES



PREMIER MINISTRE

---

**RÉFORME  
DE L'ADMINISTRATION DÉPARTEMENTALE  
DE L'ÉTAT**

---

**Éléments de méthode  
pour la mise en œuvre de la troisième phase  
(mai - décembre 2009)**

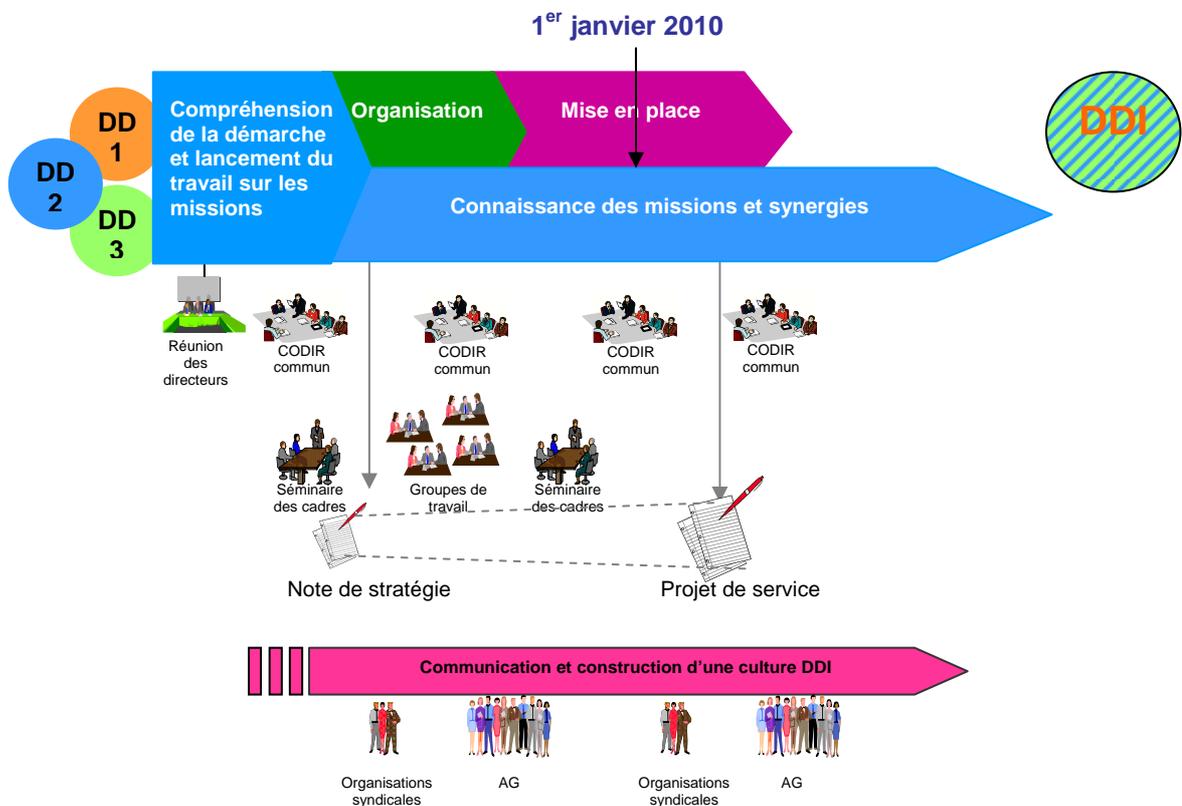
Le 22 mai 2009

## GUIDE MÉTHODOLOGIQUE ET RECUEIL DE BONNES PRATIQUES POUR LA PRÉFIGURATION DES NOUVELLES DIRECTIONS DÉPARTEMENTALES INTERMINISTÉRIELLES

Le présent guide destiné aux préfets et aux préfigureurs décrit la troisième phase à mettre en œuvre pour constituer les nouvelles directions départementales interministérielles (DDI) en application des instructions du Premier ministre des 7 juillet et 31 décembre 2008 et de celle du 27 février 2009, dans la perspective de leur création formelle au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Le processus s'approfondira, en 2010 et en 2011, pour que toute la logique de ces nouveaux services et ses conséquences soient appréhendées et mises en œuvre (immobilier, informatique, gestion budgétaire...) alors que, parallèlement, un certain nombre de chantiers se poursuivront (déploiement de Chorus, création des agences régionales de santé...).

Compte tenu du caractère interministériel de ces nouvelles directions départementales, la démarche de préfiguration de chaque DDI ne peut pas être isolée de celle des autres. Il appartient au préfet, sous l'autorité duquel se déroule l'ensemble du processus de réorganisation de l'administration départementale, de veiller à cette cohérence transversale tout au long de la préfiguration des futures DDI.



Le présent guide n'a pas d'ambition d'exhaustivité et laisse volontairement une marge d'initiative importante aux responsables de la préfiguration. En outre, des informations, conseils et instructions émanant des structures interministérielles de pilotage national<sup>(1)</sup> viendront préciser certains aspects techniques de la préfiguration, en fonction des travaux des comités techniques et des groupes de travail nationaux et des enseignements tirés du suivi du processus par l'équipe d'appui interministérielle, en particulier sur les sujets des ressources humaines, des systèmes informatiques, des implantations immobilières, des relations entre le niveau départemental et le niveau régional, de l'organisation des fonctions support...

La démarche proposée repose sur la bonne compréhension par les agents des objectifs de la réforme et sur une connaissance partagée des missions, des métiers et des cultures des diverses composantes des nouvelles directions. Elle doit prendre en compte :

- les orientations stratégiques nationales pour la mise en œuvre des politiques publiques ;
- le désir des agents de connaître le plus rapidement possible leur nouveau cadre de travail et leur positionnement personnel dans la nouvelle organisation ;
- la nécessité de formuler et de faire partager la compréhension du rôle de la future DDI et de la fusion des différents services.

La préfiguration se déroulera en **trois étapes** :

- première étape : compréhension de la démarche et lancement du travail sur les missions de la future DDI ;
- deuxième étape : organisation de la future DDI ;
- troisième étape : transition de l'organisation actuelle à celle de la nouvelle DDI.

La démarche de préfiguration doit se traduire au final par un organigramme détaillé et par un projet de service (*cf.* annexe n°1 : Le projet de service).

La création juridique et le démarrage opérationnel des DDI sont programmés pour le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

La première étape s'achève avec la rédaction par le préfigurateur d'une **note de stratégie** validée par le préfet, qui explicite les enjeux, les priorités et les objectifs de la future direction. Elle sert de base à l'élaboration du projet de service.

Le **projet de service** a pour finalité de fédérer les énergies et initiatives autour des missions stratégiques de la future direction qu'il doit exposer clairement. Son élaboration constitue le fil conducteur de la démarche de préfiguration.

L'essentiel de son contenu, arrêté par le DDI, après consultation des représentants du personnel et validation par le préfet, doit être fixé à la date du 30 octobre 2009 ; il sera affiné et approfondi en accompagnement de la mise en place de la nouvelle DDI, début 2010.

Il se compose de deux parties :

- un volet stratégique, approfondissant la note de stratégie, dans lequel sont décrits les enjeux et les objectifs de la future direction ; ce volet détermine les priorités d'intervention de la future direction sur la base des priorités nationales de politiques publiques définies par les ministres, transmises par les directions régionales, et des spécificités du territoire départemental ;
- un volet opérationnel qui présente les moyens à mettre en œuvre pour répondre à ces enjeux et objectifs (organisation-cible, processus pour y parvenir, principes de fonctionnement applicables à la DDI) ; il traduit l'application des lignes directrices établies par les instances de pilotage nationales de la réforme.

---

<sup>1</sup> Le schéma du pilotage national interministériel de la réforme est précisé en annexe 4.

\* \*  
\*

Ce guide, centré sur le processus de changement, traite de quatre thèmes :

- les instances ;
- les étapes de la démarche de préfiguration ;
- la connaissance des missions, des métiers et l'identification des synergies à développer entre les missions ;
- la communication interne et externe.

Des annexes détaillent certains aspects des bonnes pratiques observées au cours de démarches similaires.

## **I. LES INSTANCES**

Le préfet réunit régulièrement les préfigureurs des futures DDI du département qui forment son état-major. Il s'assure de la cohérence du dispositif d'organisation en arbitrant les questions transversales entre les DDI et en associant à la démarche les responsables des unités territoriales.

Sous l'autorité du préfet, chaque préfigureur pilote le projet de réforme et réunit les instances nécessaires à sa progression. Il soumet au préfet les choix stratégiques de l'organisation qu'il prépare.

Quatre types d'instances, décrits ci-après, sont constitués et mis à contribution.

### **A. LE COMITÉ DE PILOTAGE**

Composé du préfigureur et des directeurs des services actuels qui composent la future DDI, le comité de pilotage se réunit régulièrement pour préparer les étapes du projet et valider les choix à retenir ou à présenter au préfet.

La participation des directeurs ou responsables des directions actuelles est, bien évidemment, très importante pour la réussite de la mise en place de chaque nouvelle direction ; elle est un gage d'implication des agents de ces directions dans la réorganisation.

### **B. LE COMITÉ DIRECTEUR DE LA DDI (CODIR)**

Le CODIR réunit les directeurs, directeurs-adjoints et chefs de service des directions actuelles qui composent la future DDI. Il a pour rôle de préparer les éléments de décision. Il se réunit régulièrement, à un rythme mensuel.

L'encadrement peut être associé aux réflexions et à la définition des orientations de la future DDI et ainsi participer de manière constructive aux séminaires portant sur les enjeux de la nouvelle organisation, les synergies entre missions, les scénarii d'organisation fonctionnelle...

### **C. LA STRUCTURE DE CONCERTATION**

Les représentants du personnel des directions actuelles, appelées à se fondre dans la nouvelle DDI, sont consultés en formation collégiale par le préfigureur ou le préfet. Ils sont régulièrement informés des travaux en cours.

Parallèlement et de manière plus formelle, les comités techniques paritaires (CTP) locaux des services devant participer à la constitution de la DDI sont consultés sur les décisions relevant de leur compétence. Les CTP compétents dans le périmètre des futures DDI sont réunis en formation conjointe comme le permet l'article 17 du décret du 28 mai 1982.

### **D. LES GROUPES DE TRAVAIL**

Des groupes de travail composés de cadres et, éventuellement, d'agents représentant les différents services, sont mis en place, en particulier au cours de la deuxième étape. Ils approfondissent les synergies entre les missions et les possibilités d'organisation qui permettent de les développer.

Lorsqu'ils associent les agents, ces groupes de travail facilitent le partage des connaissances sur les missions et métiers des services appelés à constituer la nouvelle direction départementale.

## II. LE CONTENU ET LE RÉSULTAT ATTENDU DES ÉTAPES SUCCESSIVES

### A. ÉTAPE N°1 : LA MOBILISATION DES FUTURES COMPOSANTES DE LA DDI ET LE LANCEMENT DES TRAVAUX SUR LES MISSIONS

#### 1. Actions proposées

##### a) *La réunion des instances*

Le préfigurateur réunit le comité de pilotage pour lancer le projet dans le département et en déterminer le déroulement.

Lors d'une réunion ou d'un séminaire, le CODIR, qui peut être élargi à l'encadrement des directions actuelles (CODIR élargi), définit des thèmes de travail à partir des missions des différentes directions (cf. annexe n°1 : Le CODIR).

Les représentants du personnel sont réunis pour recevoir les informations sur le déroulement du projet.

Une réunion présidée par le préfet de département et/ou un document de lancement et d'information sont destinés à informer les agents.

##### b) *Le lancement des travaux sur les missions*

Des groupes de travail sont constitués à partir des thèmes définis lors du CODIR (cf. annexe n°2 : Les groupes de travail).

L'objectif de ces groupes de travail est de développer la compréhension réciproque des missions et métiers des diverses directions appelées à composer la nouvelle direction, de faire ressortir les points communs et les spécificités, et d'identifier les synergies et les moyens de les mettre en œuvre ; ces réflexions nourrissent le projet de service.

##### c) *L'élaboration de la note de stratégie*

Le préfigurateur, à partir des réflexions menées par le comité de pilotage ou lors du séminaire du CODIR, élabore une note de stratégie qui identifie et hiérarchise les principaux enjeux de la future direction au regard des priorités en matière de politiques publiques et fixe en conséquence les grandes orientations de l'organisation. Ces éléments permettent d'éclairer et de justifier les choix qui seront ensuite retenus en matière d'organisation interne. Cette note de stratégie alimentera le projet de service (cf. annexe n°3 : Le projet de service).

La note de stratégie est soumise à l'approbation du préfet. Elle est ensuite exposée aux agents, au cours d'une réunion d'information et de concertation.

#### 2. Résultats attendus

- Détermination du calendrier de la préfiguration, de telle sorte que la DDI soit en mesure de fonctionner le 1<sup>er</sup> janvier 2010 ;
- Note de stratégie posant les bases de la nouvelle direction, dans ses missions prioritaires et dans son organisation interne.

#### 3. Durée indicative

L'étape n°1 peut durer de trois semaines à un mois.

## B. ETAPE N°2 : L'ORGANISATION DE LA FUTURE DDI

### 1. Actions proposées

#### a) *L'organisation fonctionnelle*

L'organisation fonctionnelle de la future DDI est conçue en s'appuyant sur les macro-organigrammes validés par la MIRATE. Elle permet de bien identifier les différentes fonctions qui doivent être apparentées dans l'organigramme de la DDI.

Il est rappelé que les macro-organigrammes traduisent les missions de chaque DDI et positionnent les autres composantes de l'administration départementale. Ces divers éléments composant ou apportant leur concours à l'administration départementale sont ainsi identifiés et agencés les uns par rapport aux autres et leurs missions respectives bien repérées. En revanche, ainsi qu'il a été dit dans les messages adressés lors de la procédure de validation, l'organisation interne des DDI n'est pas prédéterminée par les macro-organigrammes.

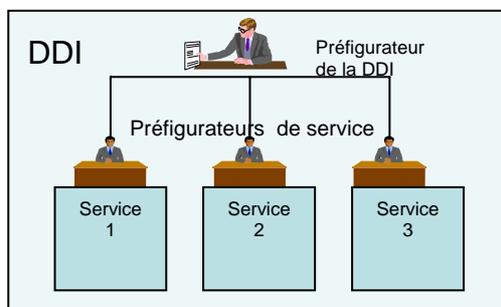
L'organisation en services est donc à définir en fonction de synergies identifiées entre les missions et en optimisant l'utilisation des moyens.

L'organisation d'une DDI peut combiner services sectoriels, missions transversales et divisions territoriales ; elle comprend toujours un secrétariat général, de taille variable en fonction de la dimension de la direction et de l'intégration ou de la mutualisation plus ou moins importante des fonctions support.

En cohérence avec la note de stratégie, le préfigurateur propose au préfet le nombre et l'appellation des services et le nom de préfigurateurs de services.

Cette organisation est ensuite présentée aux représentants du personnel des différentes directions actuelles.

L'information des agents est assurée par différents canaux : assemblée générale, lettre, réunions des services...



#### b) *L'organisation détaillée des services de la future DDI*

Les préfigurateurs des services sont désignés par le préfet du département, sur proposition du préfigurateur de la DDI.

Ils déterminent et font valider par le préfigurateur de la DDI les objectifs du service qu'ils sont chargés de préfigurer et décrivent les missions qui les composent.

Ils proposent, en prenant soin de mener un dialogue social suivi, l'organisation détaillée de leur service.

L'organisation fonctionnelle détaillée est présentée aux CTP compétents et fait l'objet d'une communication à l'ensemble des agents.

#### c) *Le positionnement des agents*

Les préfigurateurs des services positionnent les agents sur la base de l'organisation détaillée et rédigent les fiches des postes reconfigurés ou à pourvoir.

Les agents sont informés de leur positionnement et ceux dont le poste est reconfiguré, voire supprimé, sont informés de la procédure des entretiens d'affectation prévue par la circulaire du Premier ministre du 27 février 2009.

## 2. Résultats attendus

Cette étape n°2 doit conduire à disposer des éléments suivants :

- l'organisation de la DDI en services et la désignation des préfigureurs de ces services ;
- l'organigramme détaillé de la DDI et les fiches des postes reconfigurés ;
- le positionnement des agents ;
- l'identification des agents dont le poste est reconfiguré ou supprimé ;
- l'identification des postes vacants et la rédaction des fiches de poste correspondantes.

## 3. Durée indicative

L'organisation détaillée de la future DDI est présentée le plus tôt possible aux agents, avant les vacances d'été de préférence. Il est peu probable de parvenir à une organisation optimisée au bout de quelques semaines de réflexion. L'aboutissement de la réorganisation peut nécessiter une durée plus longue qui permettra de parfaire l'équilibre des moyens et des missions de la nouvelle direction et, dans certains cas, de mieux la combiner avec les restructurations immobilières. La réorganisation fine de la nouvelle DDI pourra donc se prolonger en 2010.

### **C. ETAPE N°3 : LA TRANSITION DE L'ORGANISATION ACTUELLE À CELLE DE LA NOUVELLE DDI**

La création des DDI suppose qu'un minimum de tâches, indiquées ci-après, aient été réalisées et que certaines décisions structurelles ou particulièrement sensibles aient été prises avant le 31 décembre 2009 ; les autres tâches ou décisions pourront être accomplies ultérieurement, en 2010. Il est important de distinguer ces deux types de travaux.

Des instructions ou orientations nationales seront par ailleurs diffusées sur certains sujets complexes nécessitant une harmonisation nationale, en fonction des préconisations des groupes de travail nationaux, dans les domaines tels que la gestion des ressources humaines, les systèmes informatiques, les achats et la logistique...

#### 1. Les actions à réaliser impérativement en 2009

##### a) *Le budget*

Pour que la DDI puisse fonctionner, elle doit disposer d'un budget. Il s'agit d'un sujet à traiter impérativement et à préparer le plus tôt possible en intégrant, bien évidemment, les principes d'organisation budgétaire et de dialogue de gestion en vigueur.

En ce qui concerne les modalités pratiques de fonctionnement, une note de la direction du budget (MGFE-08-2277) du 17 décembre 2008 préconise la procédure de provision pour mutualisation à l'échelon déconcentré.

##### b) *La note de problématique immobilière*

La note de problématique immobilière structure plusieurs autres choix, notamment l'organisation informatique. Il convient qu'elle soit élaborée également le plus tôt possible, en relation étroite avec le préfet, responsable du schéma pluriannuel de stratégie immobilière du département (SPSI).

c) *Le recensement des moyens de fonctionnement*

Il en va de même du recensement des moyens de fonctionnement (dont les véhicules) et de l'informatique (matériel, réseau, application, compétences).

d) *L'affectation des agents*

Les entretiens d'affectation doivent être réalisés avec tous les agents dont le poste est reconfiguré ou supprimé avant la fin de l'année.

Comme prévu par la circulaire du Premier ministre du 27 février 2009, un bilan des affectations est présenté aux CTP compétents fin 2009.

2. Les actions qui seront poursuivies en 2010

a) *Les procédures internes de fonctionnement*

Les procédures internes de fonctionnement qui se substitueront aux procédures des services actuels sont progressivement mises au point puis optimisées. S'il apparaît qu'elles ne peuvent pas être toutes définies pour le 31 décembre 2009, il est cependant essentiel qu'aucune mission stratégique ou qu'aucun moyen vital de fonctionnement ne soit paralysé au démarrage de la nouvelle DDI. L'ordre de priorité doit être soigneusement établi.

En ce qui concerne les fonctions support, notamment, un tri doit être opéré entre les fonctions à réorganiser impérativement avant le 31 décembre 2009 et celles qui peuvent être traitées un peu plus tard.

b) *Le règlement intérieur*

Le règlement intérieur a pour but de traduire la charte de gestion élaborée au niveau national afin de préciser les règles devant être respectées par tous les agents de la DDI, dans un souci de bonne marche du service. Le préfigurateur entreprend l'élaboration du règlement intérieur du futur service en concertation avec les représentants du personnel. Le règlement intérieur est soumis à l'avis des CTP locaux compétents réunis conjointement.

Il est préférable que le règlement intérieur soit prêt le plus tôt possible, ou que ses composantes indispensables soient connues pour le fonctionnement de la nouvelle direction départementale. Pour la version complète et durable de ce document, il peut être nécessaire de se laisser davantage de temps et, donc, de mener ce travail à bonne fin début 2010.

c) *Le projet de service*

Il en va de même du volet opérationnel du projet de service dont la finalisation ne conditionne pas la création de la DDI.

Il apparaît préférable, néanmoins, que l'essentiel ait été rédigé avant la création de la direction et que le personnel ait eu l'occasion de s'investir dans le sujet avant la fin de l'année, soit en y participant directement, soit à l'occasion d'une concertation approfondie.

En toute hypothèse, le projet de service est soumis à la concertation avec les représentants du personnel et à l'avis des CTP locaux compétents, réunis conjointement en attendant que la DDI soit créée.

3. Résultats attendus

- Entretiens d'affectation et bilan des affectations impérativement d'ici à la fin de l'année 2009.
- Avancée suffisante, au 31 décembre 2009, des sujets suivants : règlement intérieur, principales procédures internes de fonctionnement, projet de service.

### III. LA CONNAISSANCE DES MISSIONS, DES MÉTIERS ET L'IDENTIFICATION DES SYNERGIES A DÉVELOPPER ENTRE LES MISSIONS

Il est indispensable que les cadres et agents partagent entre eux la connaissance des missions, des métiers et des procédures des divers éléments appelés à constituer la nouvelle structure. Ce processus, qui doit débiter le plus tôt possible, peut se dérouler par phases d'approfondissements successives, tout au long de la période de préfiguration et se prolonger en 2010.

#### 1. Actions proposées

##### a) *Les travaux sur les missions des services composant les DDI*

Différents moyens peuvent être utilisés pour faciliter ce partage de connaissance, notamment dans un premier temps :

- un diagnostic interne identifiant le bien commun professionnel de chaque service, avant création de la DDI ; il s'agit de décrire les missions des services actuels, les activités qui les composent et en quoi consistent ces activités ;
- des séances de présentation des missions et métiers par des cadres et par des agents.

La connaissance des missions et métiers devra, dans un second temps, être prolongée par des actions réunissant tous les agents dans le but de les sensibiliser à la culture et aux métiers de leurs futurs collègues (cf. annexe n°6 : L'organisation d'événements visant à susciter une culture commune).

##### b) *La réflexion sur les relations entre la DDI et les autres services de l'Etat dans le département*

Les relations de la future DDI avec les autres services départementaux (inspections d'académie, direction de la protection judiciaire de la jeunesse...), avec les unités territoriales (UT) des directions régionales (DR) et avec la délégation départementale de l'agence régionale de santé (ARS) doivent être examinées précisément. Elles sont soumises à la réflexion de l'encadrement et des agents pour approfondir la compréhension de cette nouvelle organisation d'ensemble et bien situer les relations fonctionnelles à établir.

Il est rappelé que les UT des DR exercent leurs missions au profit des préfets de département dans le cadre d'engagements de services pris par les directeurs régionaux ; il est nécessaire que les préfigurateurs des DDI puissent contribuer à la formalisation des besoins que le préfet exprimera auprès des directeurs régionaux ou du futur directeur de l'ARS.

Le choix des implantations immobilières est aussi un moyen de faciliter la coopération entre des entités administratives distinctes (par exemple, entre une DDT et une UT DRAC (ex-SDAP)).

##### c) *Les relations avec les directions régionales*

Les relations entre DR et DDI doivent être appréhendées dans leur double dimension : mise en œuvre des politiques publiques définies par les ministères et dévolution des moyens de fonctionnement en relation avec ces missions. Ce sujet doit être abordé de manière approfondie au cours de séminaires de préfigurateurs.

Les DDI fonctionneront avec les dotations en moyens apportées par les directions régionales, en fonction des missions ministérielles dont elles ont la responsabilité. Il est donc très important que les relations entre les DDI et les DR soient examinées avec attention, sous l'autorité du préfet de région, pour permettre au schéma d'ensemble de fonctionner, dans le respect des responsabilités de chaque niveau.

Au niveau national, l'équipe d'appui interministérielle apporte son expertise sur les relations entre DR et DDI.

2. Résultats attendus

- Synthèses partagées entre services, utilisables pour l'élaboration du projet de service ;
- Propositions du préfigurateur au préfet, visant à formaliser les relations fonctionnelles de la DDI avec les autres entités de l'administration territoriale présentes dans le département ;
- Identification des caractéristiques des métiers présents au sein de chaque DDI et réseau d'expertise correspondant au plan régional (« pilotage métier »).

3. Durée indicative

Les actions de connaissance réciproque des missions et métiers des agents et le partage des cultures se déroulent tout au long de la préfiguration et se poursuivront en 2010.

## IV. LA COMMUNICATION

### A. LA COMMUNICATION INTERNE À LA DDI

L'instruction du 27 février 2009 souligne l'importance d'une information continue et d'un dialogue social soutenu avec l'ensemble du personnel appelé à constituer la nouvelle DDI.

#### 1. Actions proposées

La démarche de préfiguration doit s'accompagner, au niveau local, d'actions de communication auprès de l'ensemble des agents des différents services qui composeront la future DDI. La communication locale reprend notamment les éléments fournis au niveau national.

Le dispositif de communication s'articule autour d'une communication descendante et d'une communication ascendante. Dans les deux cas, le rôle des équipes d'encadrement est indispensable pour assurer l'écoute, apporter les réponses disponibles ou transmettre les interrogations auxquelles il n'est pas possible de répondre localement et, plus généralement, pour organiser le dialogue social.

##### a) *La communication descendante*

L'information est diffusée dans le cadre des réunions en assemblée générale.

L'information au fil du temps peut aussi figurer dans un espace intranet auquel accède l'ensemble des agents concernés ou dans une lettre interne d'informations, produite régulièrement. L'organisation de réunions de service constitue aussi l'occasion naturelle d'informer les agents.

##### b) *La communication ascendante*

La remontée des questions et remarques des agents peut se faire via un espace « boîte aux lettres » sur l'intranet.

La mise en place de cellules d'écoute permet de recueillir les interrogations, voire les inquiétudes des agents pour leur situation personnelle tout au long de la démarche. Il importe que les agents puissent les poser librement, dans la discrétion s'ils le souhaitent, et puissent obtenir des réponses personnalisées lorsqu'elles sont nécessaires.

L'organisation de réunions de services est aussi l'occasion pour les chefs de services de collecter les questions et les inquiétudes des agents. Dans la mesure du possible, le préfet de département participera à certaines de ces réunions.

Les instances nationales de pilotage de la réforme ont mis en place un dispositif de recueil des questions des préfigurateurs et de diffusion des réponses. Un dispositif similaire existe déjà à destination des agents pour les questions relatives aux ressources humaines, sur le site de la DGAFP « [http://rgpp.modernisation.gouv.fr/faq\\_grh/](http://rgpp.modernisation.gouv.fr/faq_grh/) ».

#### 2. Résultats attendus

- Diffusion à tous les cadres et agents des explications utiles en matière d'objectifs visés et de processus de transition ;
- Mise en place d'un dispositif permettant aux agents d'exprimer leurs interrogations et d'obtenir une réponse adaptée.
- Identification des sujets sensibles nécessitant soit des efforts d'explication, soit des réponses de fond.

## **B. LA COMMUNICATION EXTERNE**

La communication externe à l'échelle du département est interministérielle et relève du préfet du département.

L'objectif de cette communication est de rendre la DDI visible pour les partenaires locaux et de leur fournir toutes les informations nécessaires à leur relation avec la DDI (missions, organisation, contacts, interlocuteurs...).

Les futures DDI se substitueront en effet à des services départementaux de l'Etat bénéficiant d'une large notoriété : la « DDASS », la « DDE », la « DDAF »... Or, pour les élus des collectivités, les administrés, les entreprises, les établissements publics, ces structures bien connues vont disparaître et leurs compétences, pour certaines, être réparties différemment.

Des campagnes nationales seront organisées d'ici à la fin de l'année 2009 et en 2010 pour informer de ces changements le public et les interlocuteurs institutionnels des services territoriaux de l'Etat. Il est cependant indispensable que les préfets et les préfigurateurs diffusent à leur niveau les mêmes informations et explications, avec les précisions utiles au niveau local, envers leurs interlocuteurs.

### 1. Actions proposées

La communication externe reprend les éléments fournis par l'administration centrale, notamment les messages définis par les comités techniques nationaux.

Une écoute des attentes des partenaires vis-à-vis de la future DDI doit être entreprise, afin d'adapter en conséquence les services de la DDI.

Une enquête peut également être organisée auprès des partenaires pour connaître leurs questions sur les nouvelles directions et leurs attentes sur la déclinaison locale des politiques publiques.

### 2. Résultats attendus

- Proposition au préfet d'un plan de communication externe à mettre en œuvre au cours du second semestre 2009, comprenant l'identification des cibles de la communication, la nature des messages à diffuser et les objectifs de résultat ;
- Rassemblement des plans de communication de chaque DDI dans un plan départemental validé par le préfet, visant à combiner l'information sur l'ensemble de la réorganisation départementale.

## V. ANNEXES

### A. ANNEXE N°1 : LE PROJET DE SERVICE

Le projet de service est un document porté par la future direction dont la rédaction relève de la responsabilité du préfigurateur, sous l'autorité du préfet. Il formalise la stratégie de la future DDI et définit son fonctionnement pour les premières années. Par ailleurs, il vise à mobiliser l'ensemble des agents autour d'un projet commun.

Ce document est conçu comme un outil de pilotage et de management interne, destiné à développer la cohésion des équipes et à encourager les démarches de changement induites par l'évolution des missions et des organisations de l'Etat, sous l'impulsion du préfigurateur. Ce document est évolutif.

Pour fin 2009, compte tenu des délais et de la charge de travail du préfigurateur de la future DDI, le projet de service est réalisé à « grosses mailles » mais comprend tous ses éléments principaux. Il sera affiné en 2010.

Le projet de service se compose de deux volets, l'un stratégique, l'autre opérationnel.

#### 1. Un volet stratégique

Il est établi à partir de l'analyse du contexte pour aboutir à l'identification de priorités stratégiques dans la constitution de la DDI, tant sur les missions à accomplir que sur les fonctionnalités dont il faudra disposer en priorité pour les accomplir de manière performante. Il approfondit et complète la note de stratégie.

##### a) *Le recensement des orientations stratégiques ministérielles*

Le projet de service est établi sur la base des orientations stratégiques définies par les ministères, relayées par les directions régionales, dans le champ des compétences de la future DDI. Ces données de départ doivent être bien identifiées et classées par ordre de priorité.

##### b) *L'analyse du contexte*

Les éléments suivants doivent être synthétisés, en utilisant les diagnostics existants :

- le contexte économique et social départemental : analyse des enjeux et contraintes, atouts pour la mise en œuvre des politiques de la DDI au vu des réalités départementales (territoire, population...);
- le contexte réglementaire et institutionnel et ses évolutions à court et moyen termes ;
- les attentes des interlocuteurs locaux.

##### c) *La note de stratégie*

Fondée sur l'analyse du contexte, elle détermine et hiérarchise les enjeux et les priorités pour la constitution de la future DDI, sur un horizon à trois ans. C'est un des résultats attendus de la première étape de la préfiguration.

#### 2. Un volet opérationnel

Ce volet décrit les moyens permettant d'atteindre les objectifs de la future DDI exposés dans la note de stratégie : fonctionnalités indispensables, grandes étapes pour conduire le changement, objectifs à atteindre et indicateurs correspondants. Il est davantage tourné vers la structuration et les processus internes de la DDI que le volet stratégique.

a) *L'organisation de la future direction*

Les réflexions et travaux préparatoires ont pour but, notamment, de définir la future organisation-cible de la DDI. Il est souhaitable de procéder par étapes : grands ensembles, par exemple les services, puis organisation des sous-ensembles. Parallèlement, les modalités de fonctionnement interne doivent être élaborées, en conformité avec les lignes directrices nationales définies ou en cours de définition par les instances de pilotage interministériel de la réforme (charte de gestion des ressources humaines, systèmes informatiques, achats et logistique...).

A l'issue de cette préparation, l'organigramme des services et la carte des implantations territoriales seront fixés. L'organisation optimisée de la nouvelle direction, unifiée et performante, à un horizon de trois ans, sera décrite, en ce qui concerne l'organisation, l'immobilier, l'informatique, les fonctions support, etc.

b) *La définition des objectifs à trois ans de la DDI*

Cette partie décrit les étapes intermédiaires et le calendrier pour atteindre les objectifs d'organisation et de capacité d'action de la nouvelle DDI. Il s'agit de décliner les orientations stratégiques en objectifs opérationnels assortis d'un nombre limité d'actions et d'indicateurs. Ce travail vise à développer la mobilisation en interne.

L'établissement des relations fonctionnelles avec le nouvel environnement institutionnel, départemental, régional et national, notamment avec les directions régionales et avec leurs unités territoriales, doit être identifié dans les objectifs opérationnels, de même que les modalités de mise en œuvre des instructions nationales relayées par les directions régionales, et, inversement, des remontées d'information en matière de suivi de la performance.

Les phases intermédiaires de l'organisation seront indiquées comme, par exemple, les étapes de la réorganisation immobilière ou de l'informatique.

3. La concertation et la validation du projet de service

L'élaboration du projet de service est la matière d'une concertation suivie :

- avec les autres services de l'Etat, interlocuteurs de la future DDI ;
- avec le personnel, directement et par la voie de ses représentants, comprenant une présentation en CTP.

Le projet de service est arrêté par le DDI, après consultation des représentants du personnel et validation par le préfet. L'essentiel de ce projet de service doit être élaboré pour le 30 octobre 2009.

4. La transmission du projet de service

Le projet de service est transmis sans délai par le préfet de département au préfet de région qui le diffuse aux directions régionales.

Il est également porté à la connaissance des instances nationales de pilotage de la réforme par dépôt sur l'application intranet de la MIRATE.

## **B. ANNEXE N°2 : LE COMITÉ DIRECTEUR DE LA DDI (CODIR)**

Le CODIR réunit le préfigurateur et les directeurs, directeurs-adjoints et chefs de service des actuelles directions qui composeront la future DDI.

Lors de la première réunion du CODIR, qui peut être élargie à l'ensemble des cadres, plusieurs réflexions pourront être engagées pour inviter les cadres et/ou les agents à :

- déterminer les enjeux de la future DDI ; la définition d'orientations stratégiques établies au regard des politiques publiques ministérielles et des enjeux locaux, donne du sens à l'organisation mise en place ;
- faire connaissance et présenter les missions des directions qui intégreront la DDI ;
- réfléchir aux synergies possibles.

Lors des réunions du CODIR, des travaux complémentaires peuvent être menés pour :

- donner un sens à la DDI, déterminer ce qu'apportera la fusion, aussi bien aux agents de la DDI qu'aux différents partenaires ;
- déterminer le positionnement des diverses composantes de la future DDI dans leur environnement ;
- identifier leurs forces, leurs faiblesses et leurs complémentarités potentielles, afin de rassembler les éléments stratégiques essentiels de la nouvelle direction.

Par ailleurs, des ateliers peuvent être organisés, notamment sur les thèmes suivants :

- enjeux de la DDI ;
- éléments déterminant la réussite de la préfiguration de la DDI ;
- présentation des missions et leur regroupement par grand thème pour déterminer les groupes de travail qui seront mis en place (cf. annexe 5 : Les ateliers « Post-it »).

### C. ANNEXE N°3 : LES GROUPES DE TRAVAIL

Chaque groupe de travail correspond à un thème.

#### 1. La composition des groupes de travail

Les groupes de travail sont composés de membres, de grades différents, des directions actuelles. Chaque groupe de travail se compose de 10 à 20 agents.

#### 2. Le fonctionnement des groupes de travail

Les groupes de travail sont animés par un pilote dont la mission est précisée par une lettre de mission du préfigurateur. Un rapporteur est chargé de rédiger le compte rendu.

Chaque groupe de travail se réunit au moins trois fois ; l'ordre du jour peut être le suivant :

- réunion 1 : recenser les activités concernant les thèmes, les bénéficiaires et les parties prenantes ;
- réunion 2 : identifier les synergies possibles, les obstacles à surmonter, les points communs aux différentes directions ;
- réunion 3 : réfléchir aux moyens à mettre en œuvre sur la problématique définie.

L'avancée des travaux du groupe est communiquée au CODIR et à l'ensemble des agents via un compte rendu, par exemple.

Pour que le travail de ces groupes soit productif, il est fortement conseillé au CODIR de produire une synthèse des travaux qui servira à la définition du projet de service et de l'organisation en services de la future DDI.

#### 3. Quelques exemples de thèmes à traiter

Les sujets suivants sont proposés à titre illustratif et ne constituent ni une liste impérative, ni limitative :

##### a) *pour une DDT*

- la prévention des risques naturels ;
- les relations avec l'UT DREAL chargée du contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) industrielles, et avec la DDPP chargée des ICPE agricoles et agro-alimentaires ;
- le pilotage ou la participation au dispositif de sécurité routière ;
- le soutien aux petites communes au titre de l'assistance technique fournie par l'Etat pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) ;
- l'urbanisme dans les zones protégées et les relations avec l'UT DRAC (ex-SDAP).

##### b) *pour une DDCS*

- la protection des personnes exclues ;
- les fonctions sociales du logement ;
- la politique de la ville et l'animation du secteur associatif ;
- les actions en faveur des jeunes ;
- la promotion de la vie associative.

*c) pour une DDPP*

- la sécurité alimentaire ;
- la santé et la sécurité animales ;
- la protection des consommateurs.

*d) pour une DDCSPP*

- les fonctions sociales du logement ;
- l'organisation du pôle « cohésion sociale » de la DDCSPP ;
- la sécurité alimentaire et animale ;
- la protection sous toutes ses formes ;
- les articulations à prévoir avec l'ARS.

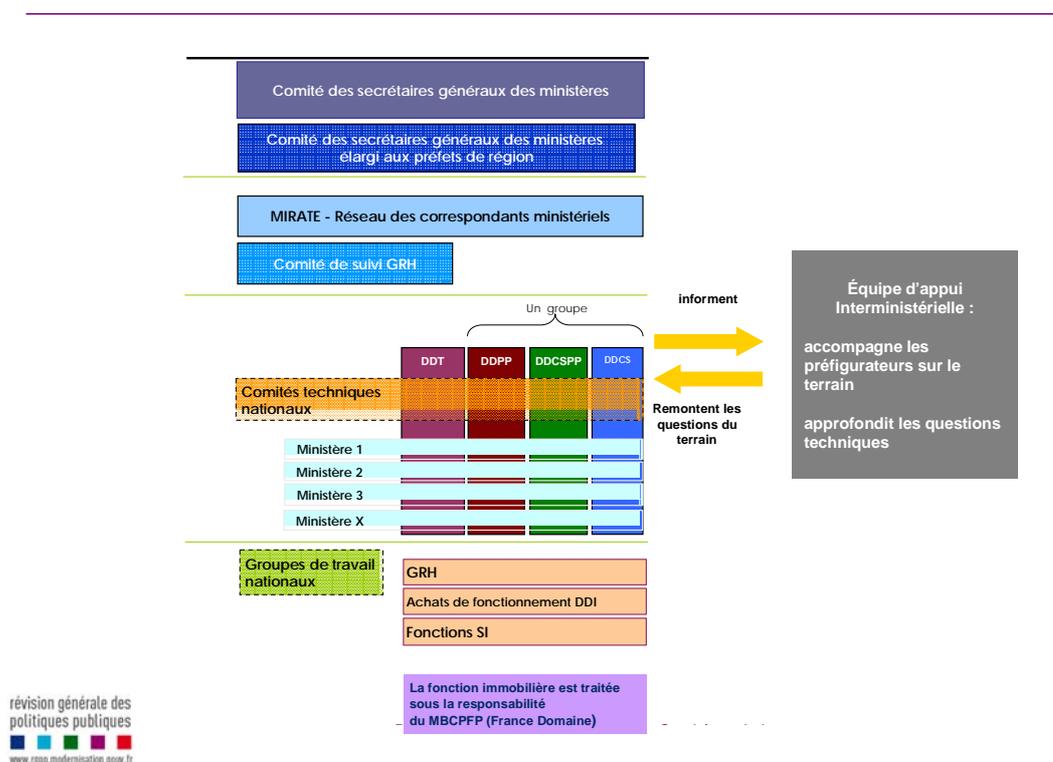
## D. ANNEXE N°4 : LES SERVICES ET OUTILS MIS À LA DISPOSITION DES PRÉFIGURATEURS AU NIVEAU NATIONAL

Le schéma de présentation du pilotage national de la réforme est disponible sur le site intranet de la MIRATE.

La MIRATE pilote et coordonne le dispositif entre les ministères et les futures directions départementales interministérielles et propose au comité des secrétaires généraux présidé par le secrétaire général du Gouvernement les orientations à adopter sur la mise en œuvre de la réforme. Elle diffuse les orientations nationales et répond aux interrogations des préfets et des préfigurateurs.

Le dispositif de pilotage national est le suivant :

### Instances de pilotage de la réforme au niveau national



Des **comités techniques nationaux par type de DDI** suivent l'avancement d'ensemble de la préfiguration des DDI, examinent les sujets nécessitant des prises de position nationale et les propositions des groupes de travail ; ils identifient les sujets nécessitant une décision au niveau du comité des secrétaires généraux ou des cabinets ministériels. Ils valident les propositions techniques sur différents sujets comme, par exemple, les relations entre le niveau régional et le niveau départemental, les relations entre les DDI et les unités territoriales. Ils instruisent les questions nécessitant des arbitrages au niveau central.

Des **groupes de travail nationaux** approfondissent les sujets à la fois techniques et transversaux et proposent des orientations ou des décisions dans ces domaines tels que la gestion des ressources humaines (charte de gestion notamment), les systèmes d'information, les achats...

Une **équipe d'appui interministérielle** accompagne, à leur demande, les préfets et les préfigureurs dans leur mission. Elle assure une fonction de veille et d'écoute et contribue, par ses propositions, à la production du corpus de doctrine qui régit, au niveau national, la mise en œuvre de la réforme. Elle participe également au dispositif interministériel de remontée des informations.

Sur proposition de la MIRATE aux préfets de région, des séminaires interrégionaux, rassemblant les préfets et les préfigureurs, seront organisés pour permettre aux préfigureurs de partager leur expérience, d'échanger ou de recevoir des éléments de méthode, d'élaborer des solutions aux difficultés qu'ils rencontrent ou d'interroger les instances nationales.

Les préfets de région pourront aussi solliciter le concours de l'équipe d'appui interministérielle et de consultants pour organiser, en région, des réunions destinées aux préfigureurs.

Des informations sur les ressources humaines sont disponibles sur le site « [http://rgpp.modernisation.gouv.fr/faq\\_grh/](http://rgpp.modernisation.gouv.fr/faq_grh/) ».

Toutes les décisions adoptées sont consultables sur l'intranet mis à la disposition de la MIRATE (aujourd'hui, l'application « Ateliers » de la direction générale de la modernisation de l'Etat - DGME).

Une adresse de courriel à destination des préfets et des préfigureurs est en cours de création pour recevoir les questions sur la réforme de l'administration territoriale de l'Etat appelant une réponse nationale.

## **E. ANNEXE N°5 : LES ATELIERS « POST-IT »**

### **1. Les objectifs de la démarche**

Cette démarche a pour objectifs de :

- dégager des domaines d'activités transversales entre plusieurs services, afin de préparer des fusions entre les équipes de ces services ;
- identifier les grands thèmes de travail qui pourront faire l'objet de groupes de travail pour les approfondir ;
- associer les cadres de la future DDI à la définition des thèmes de travail.

Elle facilite la participation et l'implication des agents dans la définition des structures de la future DDI, ainsi que la compréhension de leurs différentes missions. Elle peut s'adresser soit aux cadres des services composant la future direction, soit à tous les agents.

### **2. L'organisation matérielle**

Un animateur distribue des « *Post-it* », de plusieurs couleurs, ainsi que de grandes feuilles de papier.

Il convient de prévoir deux heures de travail en atelier et dix minutes de restitution par atelier.

### **3. Le déroulement**

Un atelier est composé de 6 à 12 personnes de différents services.

Chaque participant reçoit une dizaine de « *post-it* » (si possible une couleur par direction). Il inscrit sur chacun de ses « *post-it* » une activité de son service, activité dont il est chargé ou non. Il est possible de s'appuyer sur une liste d'activités préalablement établie par chacun des services.

Lorsque cette première étape est achevée, les propositions sont mises en commun :

- un premier « *post-it* » est collé sur un tableau, un autre (si possible d'un autre service) dont l'activité est proche (même thème ou même métier ou même bénéficiaire...) est posé à côté jusqu'à ce que ce thème soit épuisé ;
- la même procédure est reprise sur un autre thème.

Lorsque les « *post-it* » sont épuisés, l'animateur entoure chacun des groupes de « *post-it* » et donne un titre à ces regroupements, titre décrivant bien le contenu de chaque groupe. Il doit y avoir consensus entre les participants sur les titres donnés.

Il est possible alors de modifier la place des « *post-it* » ou de faire des sous-ensembles ou des liens entre groupes.

Il n'est pas anormal que certains « *post-it* » se retrouvent seuls ou puissent être rattachés à plusieurs groupes.

**F. ANNEXE N°6 : L'ORGANISATION D'ÉVÉNEMENTS VISANT À SUSCITER UNE CULTURE COMMUNE**

Actions proposées	Description - Contenu
Journées « Portes ouvertes »	<p>Organisation au sein d'un endroit neutre de préférence (Campus Universitaire par exemple), d'une journée où les agents tiennent des stands présentant leurs services, sous forme conviviale, avec présentation des outils utilisés, des plaquettes, des actions du service.</p> <p>Les agents se déplacent de stand en stand pour découvrir les activités et leurs futurs collègues.</p> <p>Des animations peuvent être réalisées sur les stands.</p>
Formation « Découverte des directions »	<p>Présentation des services par les chefs de services lors d'une assemblée générale ou d'une session de formation.</p> <p>L'ensemble des agents est invité à se rendre à ces sessions.</p>
Présentation des futures missions des services de la DDI par le préfigurateur	<p>Le préfigurateur organise une réunion d'information à l'attention de l'ensemble des agents pour présenter ce que sera la DDI en termes de missions. Cette présentation peut également se faire lors d'une assemblée générale.</p>
« Après-midi de la DDI »	<p>Les agents sont invités à assister à la présentation, par plusieurs agents des directions, de leur quotidien au sein de leur service.</p> <p>Il ne s'agit pas une présentation institutionnelle du service mais d'une présentation plus conviviale du service, vu de l'intérieur.</p>
Autres activités	<p>Les agents peuvent être invités à participer à des enquêtes ou des questionnaires permettant de mieux comprendre les autres services de la future DDI :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- envoi d'une photographie par message et les agents sont invités à répondre à la question « quelles sont les missions de la DDI en lien avec ce sujet ? » ;</li> <li>- diffusion d'une enquête interne sur la vision des agents des autres directions « Que pensez-vous les uns des autres ? » ;</li> <li>- invitation des agents à proposer un slogan ou un logo pour la DDI.</li> </ul> <p>Un groupe de travail est constitué et se réunit à intervalle régulier sur le thème « construire une culture commune »</p>

Nota : ces exemples de bonnes pratiques ont été imaginés par les préfigureurs des DREAL de la première vague et ont démontré leur intérêt.