



Point sur la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat

Le président de la république et le gouvernement actuel ont engagé des transformations majeures de l'Etat, des politiques publiques et des services publics avec Action publique 2022, le projet de réforme constitutionnelle créant un droit à la différenciation et l'annonce d'un nouvel acte de décentralisation.

Pour les permettre, la casse du statut général de la fonction publique se poursuit avec l'adoption de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Elle a aussi pour objectif une diminution conséquente du nombre de fonctionnaires.

- **Un des éléments est la profonde modification en cours de l'organisation territoriale de l'Etat, à moyens et effectifs constants ou en diminution.**
- **Cette réforme se fait en catimini, à marche forcée dans un délai très court, sans que les instances élues par les personnels soient consultées, sans négociation.**
- **La démocratie citoyenne et sociale est là encore mise à mal.**

Ces réformes s'inscrivent dans la continuité des réformes de l'Etat depuis une vingtaine d'années en les aggravant.

Parallèlement aux réformes territoriales successives, et aux différentes lois de décentralisation, l'adoption de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) en 2001 a initié la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) en 2007 par Sarkozy avec la Réforme de l'Administration Territoriale de l'Etat (RéATE) en 2010, remplacée par la Modernisation de l'Action Publique (MAP) en 2012 par Hollande avec notamment le Plan Préfectures Nouvelle Génération (PPNG) en 2015.

- **C'est la confirmation et l'accélération des attaques portées contre toute une série de politiques publiques, la fermeture, le regroupement et le démantèlement de services publics implantés dans les régions et les départements.**
- **C'est la poursuite de la construction d'une gestion financière et des personnels organisée sur le modèle de celle de l'entreprise privée.**

La mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat vise à recentrer l'Etat sur ses propres compétences régaliennes : sécurité et gestion des crises, lutte contre les fraudes, migration, etc.

Comme toujours, l'objectif affiché est de mieux répondre aux attentes et besoins des citoyens dans la proximité, notamment aux attentes exprimées depuis l'automne dernier lors du mouvement des « gilets jaunes » et du Grand débat.

En fait, l'objectif essentiel est de diminuer toujours plus les dépenses publiques, d'abandonner des missions publiques et d'en confier d'autres aux collectivités territoriales ou au secteur privé, notamment marchand quand elles sont sources de profit.

Il s'agit pour l'Etat d'abandonner (« désenchevêtrer », en langage macronien) les missions actuellement assurées et qui sont aussi du domaine des collectivités territoriales ou d'autres opérateurs ou acteurs « hors de la sphère publique », principalement en matière de développement économique (ex : pôle 3E des Direccte / conseils régionaux), de logement et d'urbanisme, de culture, de vie associative, de l'ensemble du champ de la famille et de l'enfance-jeunesse, etc.

L'Etat cessera totalement d'intervenir dans certains domaines.

Ceci sera organisé par un transfert de compétences dans l'Etat, entre ministères et services déconcentrés, mais aussi vers d'autres acteurs et opérateurs publics ou privés : Agences régionales de santé, Agence de services et de paiement, Pôle emploi, Caisses d'allocations familiales, fédérations de chasse, etc.

Un nouvel acte de décentralisation conçue « à partir des territoires » est en préparation avec un projet de loi "3D" (pour décentralisation, déconcentration, différenciation) qui devrait être présenté au Parlement d'ici l'été 2020.

Les politiques du quotidien seraient ainsi décidées et mises en œuvre localement.

Ce projet devrait s'inscrire dans un nouveau cadre constitutionnel avec la création d'un droit à la différenciation territoriale.

C'est un des objectifs de la révision constitutionnelle annoncée par le président de la République dans son programme, confirmée après de nombreux aléas au conseil des ministres du 28 août.

Le Conseil d'Etat vient de déclarer que ces évolutions pourront être créées même si la réforme constitutionnelle n'aboutissait pas.

Les collectivités territoriales pourraient s'organiser plus « librement », avec la possibilité de disposer de compétences dont ne disposent pas toutes les collectivités de leur catégorie. De nouveaux blocs de compétences pourraient ainsi leur être transférés à la demande. Sont évoqués le logement, l'accompagnement de la transition écologique, les routes et lignes ferroviaires.

Ceci généraliserait ce qui existe pour certaines collectivités : Paris, la métropole de Lyon, mais aussi la création en janvier 2021 de la « collectivité européenne d'Alsace », fusionnant les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Les collectivités pourraient aussi « adapter les règles qui régissent leurs domaines de compétence à la réalité de leur territoire » en ayant la capacité de déroger, de façon durable et pas uniquement à titre expérimental, à certaines normes et d'en élaborer d'autres pour s'adapter aux spécificités de chaque territoire. Nombreux sont les élus qui le revendiquent, à l'image de la Bretagne avec l'adoption d'un « Contrat d'Action publique » en février 2019.

La réforme des services déconcentrés doit permettre d'installer et mettre en œuvre ce droit à la différenciation. Les préfets pourront disposer d'un « pouvoir d'adaptation locale des règlements, redonner aux territoires les moyens d'agir dans une responsabilité partagée. La liberté sera laissée aux élus locaux, en lien avec les représentants de l'Etat, pour expérimenter de nouvelles politiques publiques, de nouvelles organisations des services publics ».

- **Cette volonté gouvernementale s'inscrit dans la continuité des réformes qui ont pour objectif de répondre toujours plus aux besoins du capital, sous l'impulsion des lobbys politiques et patronaux, et non à ceux des populations.**
- **Associée à la métropolisation, c'est mettre toujours plus en concurrence les territoires, les salariés et les populations.**

Les réformes en cours modifient profondément le rôle de l'Etat.

L'Etat central définit les politiques et missions publiques : orientation, conception, évaluation, contrôles, animation et appui des services déconcentrés. Ceci passe par des réorganisations et une déconcentration en cours des administrations centrales qui doivent mettre en œuvre rapidement les priorités et plans de transformation ministériels.

L'Etat déconcentré au niveau territorial est réorganisé autour des préfets, et donc du ministère de l'intérieur, pour mieux répondre aux priorités du gouvernement : préfet de région pour les orientations stratégiques et préfet de département pour la mise en œuvre.

Le niveau régional, autour du préfet de région, reste bien présent avec surtout un rôle d'impulsion, de coordination, d'évaluation.

Contrairement à la concentration des moyens au niveau régional organisée par les réformes précédentes, la réforme donne la priorité au niveau départemental pour « mieux répondre aux priorités du gouvernement » en portant et en mettant en œuvre les politiques publiques de l'Etat vers les populations.

Le préfet de département occupe maintenant un rôle central et devient le garant de la cohérence de l'action de l'Etat dans les territoires. Une modification réglementaire renforcera son pouvoir. Les services déconcentrés, de plus en plus interministériellement, au niveau départemental sont réorganisés sous son autorité.

- Dans chaque département, un secrétariat général commun (SGC) à la préfecture et aux directions départementales interministérielles est constitué pour mutualiser et gérer l'ensemble des moyens budgétaires (regroupement des programmes), immobiliers (vers un regroupement sur un site unique) et des fonctions support, y compris les ressources humaines donc les personnels, de chaque service.
- Il est placé sous l'autorité hiérarchique et fonctionnelle du préfet de département, secondé par le secrétaire général de préfecture.
- Les agents qui assurent ces missions dans les différents services et directions départementales seront transférés au SGC sous diverses formes (intégration, détachement, affectation, reprise de contrats ...), installés dès que possible sur un site unique. Leur comité technique sera celui de la préfecture.

Un objectif est d'agir au moindre coût pour le contribuable, cette réforme se fait sans moyen supplémentaire, au mieux à moyens et effectifs constants, et les secrétariats généraux communs doivent produire des économies chiffrées.

Une expérimentation prévoit son extension aux services des finances publiques (DDFiP) et de l'éducation nationale (DSDEN) en Charente et en Corrèze, en Dordogne et dans l'Eure pour la DDFiP exclusivement.

Des coopérations départementales entre services et interdépartementales (plateformes, pôles de compétences) seront mises en place pour l'instruction de dossiers et le partage d'expertises.

Le gouvernement veut aller très vite pour une mise en place début 2020, y compris dans la loi de finances 2020.

Les services sont réorganisés pour traduire et mettre en œuvre les priorités politiques du gouvernement.

- Par exemple, la mise en œuvre du Plan pauvreté se traduira par la création d'un service public de l'insertion, de la cohésion sociale, du travail et de l'emploi : fusion dans une unité unique au niveau régional de la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale DRJSCS et de la DIRECCTE et la création d'un nouveau réseau au niveau départemental avec une direction départementale de l'insertion, de la cohésion sociale, du travail et de l'emploi.
- La mise en œuvre du Service national universel (SNU) se traduira par le basculement de la mission jeunesse, sport, vie associative de la DRJSCS / DDCS vers l'Éducation nationale.
- **Un réseau labellisé de maisons et de bus France Services regroupera des services publics de l'Etat, de divers opérateurs (CNAV, CNAF, CNAM, MSA, Pôle emploi, etc.), des collectivités territoriales, de prestataires de réseaux et éventuellement d'autres opérateurs, agences, acteurs.**

Il assurera un premier accueil par deux agents polyvalents présents en permanence, dont un éventuellement mis à disposition par l'Etat, le lien avec les services (référénts locaux facilement joignables, permanences physiques, rendez-vous en visioconférence, etc.) et un accompagnement aux démarches en ligne (e-administration).

Elles seront installées dans les mairies, sous-préfectures, trésoreries, bureaux postaux mais aussi gendarmeries, centres sociaux, locaux associatifs, lieux culturels, etc.

Au-delà de l'actuel réseau de maisons de services au public, l'objectif est 300 nouveaux points au 1 janvier 2020 et un par canton d'ici 2022.

Pour la CGT, les services publics sont essentiels dans la vie de chacun, pour répondre aux besoins, mais aussi pour le développement économique et industriel.

Nous sommes très attachés à la conception française historique de l'Etat assurant la solidarité, garant de l'intérêt général et de l'égalité des citoyens, construits sur les principes de continuité, neutralité, adaptabilité-mutabilité. Ces fondements sont remis en cause.

L'avenir des politiques publiques continue à être remis en cause, l'organisation dans les territoires ne permet plus de répondre à l'ensemble des besoins ou avec des réponses à-minima.

La question des personnels, de leur avenir interpelle particulièrement nos organisations professionnelles de la fonction publique, notamment les fédérations de la fonction publique d'Etat. Notre structuration professionnelle (syndicats nationaux) ne favorise pas une relation étroite profession / territoire.

Des réunions de préfiguration ont lieu dans chaque région. Au mieux, les OS sont informées, sans concertation, encore moins de négociation.

Les évolutions globales doivent aussi interpeller nos organisations territoriales, en particulier les unions départementales qui vont être confrontées à une nouvelle organisation territoriale de l'Etat, largement départementalisée, et de nouvelles responsabilités.

La dimension stratégique des politiques menées et les possibilités affirmées d'inter-départementalisation en font aussi un enjeu régional.

Ces transformations sont donc l'affaire de toute la CGT et de l'action syndicale commune, champ professionnel et champ territorial ensemble.

Il nous faut donc travailler pour "structurer " le travailler ensemble de façon pérenne.



Ce sujet est à l'ordre du jour de la prochaine réunion des comités régionaux le 4 décembre, avec la participation de l'UFSE et des animateurs du collectif fédéral "services publics - politiques publiques". Il vise à s'approprier ce qui bouge dans un délai très court pour aider à l'appropriation collective de cette nouvelle donne, notamment par les unions départementales.

En pièce jointe :

- Une synthèse à ce jour des informations dont le pôle territoires a connaissance sur ce qui se passe dans les régions

Pour aller plus loin :

- Circulaire du 24 juillet 2018
https://ufsecgt.fr/IMG/pdf/circulaire_no_6030-sg_du_24_juillet_2018_relative_la_deconcentration_et_l_u2019organisation_des_administrations_centrales.pdf
- Circulaire du 5 juin 2019 : Transformation des administrations centrales et nouvelles méthodes de travail
https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000038554562
- Circulaire du 12 juin 2019 12 juin 2019 : Mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat
https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000038599066
- Circulaire du 1 juillet 2019 : Création de France Services
http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2019/08/cir_44828.pdf
- Circulaire du 2 août 2019 : Constitution de secrétariats généraux communs aux préfetures et aux directions départementales interministérielles
http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2019/08/cir_44834.pdf
- CGT Lettre Activités en territoires n°9 de juin 2017 « L'Etat en territoire »
https://www.cgt.fr/sites/default/files/2018-08/20170523_LettreTerritoire_N9.pdf
- CGT lettres électroniques du pôle territoire n°28 (juillet 2019) et 29 (septembre 2019)