



*Syndicat unitaire de l'éducation populaire, de l'animation
socioculturelle et sportive*



Note d'info RGPP

POINT DE SITUATION FIN JANVIER 2008

28 janvier 2007

EPA-FSU

8 place de la Gare de l'Etat
case postale n°8
44276 Nantes Cedex 2
Téléphone : 02 40 35 96 57
Télécopie : 02 40 35 96 56
Messagerie : epa@epafsu.org

"jeunesse et sports: le scénario du démantèlement se précise"

Préambule

En dehors d'informations informelles glanées auprès de responsables de l'administration centrale, ou de membres du Cabinet, il n'existe aucun cadre institutionnel de débats. La commission d'audit « jeunesse et sports », confiée au Préfet Philippe RITTER, est en train de remettre ses résultats. Il semble que les syndicats représentatifs des personnels (UNSA, FSU, CGT, CFDT, FO) n'ont aucun accès direct aux conclusions provisoires de ces travaux. Le travail qui suit est une tentative de synthèse à l'échelle « jeunesse et sports », assortie d'un éclairage sur les mandats du syndicat EPA-FSU avant son conseil national de février 2008.

Du dialogue social, inexistant

Hormis une communication au CTPM, le 20 décembre 2007, aucun moment d'information et d'échanges avec les syndicats n'a été programmé. Il a été fait allusion à une « table ronde » (en février ?) sous forme de séance unique, où en même temps que l'information serait dispensée, un moment d'échanges serait proposé. Au-delà de ce formalisme, il existe probablement des phases de rencontres mais aucun syndicat de la FSU n'est associé. Et les autres syndicats apparaissent logés à la même enseigne, qu'ils soient plus ou moins représentatifs.

Un certain retard a été pris dans les travaux et les échéances d'automne 2007 ont elles-mêmes été différées pour ce qui concerne le MSJS. Des chefs de services régionaux et départementaux ont été interrogés par la « commission Ritter ». Un questionnaire a été diffusé, mais rien ne transpire. Des établissements nationaux ont fait l'objet de rencontres, le mouvement sportif également. Le CNDS a été auditionné. Mais tout cela dans une discrétion qui force le respect. Il est d'ailleurs stupéfiant de remarquer à quel point rien (ou si peu) ne s'oppose de la hiérarchie ainsi interrogée.

Mi janvier, un séminaire réunissant des responsables d'audits avec les plus hautes autorités de Matignon et de l'Elysée, a toutefois évoqué de possibles scénarii, ministère par ministère. Depuis, on commence à lire des signaux officiels dégagant des lignes de cohérence qui alimentent des rumeurs en passe de devenir officielles.

La « table ronde » - si elle doit se tenir - sera peut-être différée après les élections municipales et cantonales de mars 2008, puisque la totalité du calendrier initial sera décalée. Les arbitrages de l'Elysée et de Matignon seraient eux aussi légèrement repoussés au printemps.

De l'administration centrale JS

Le conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a commis une série impressionnante de fiches, ministère par ministère, pour décliner les suppressions et réductions de voilures de l'Etat. Jeunesse et Sports n'y figurait pas en raison du retard pris dans les travaux. Désormais, on a des indications.

Suppression DVAEF... et DRHACG ?

La structuration de l'administration centrale est jugée incohérente au regard de la LOLF. Il y a trois programmes pour quatre directions. La DVAEF est donc sur la sellette. Depuis sa création récente, liée à une nécessité conjoncturelle, cette direction ne semble pas convaincre. Elle est directement exposée aux conclusions de la commission BERTSCH (ex président de la conférence des STAPS) qui a pour mission de remettre à plat les compétences ministérielles sur la délivrance des diplômes d'Etat. L'Education pourrait se voir confier les niveaux II et III et ne subsisterait que le niveau IV à la JS ! EPA demande d'urgence audience pour refuser cette braderie mais nous sommes bien seuls.

D'autres rumeurs, insistantes, indiquent que la disparition de la DVAEF s'accompagnerait de la disparition de l'essentiel de la mission dite de formation avec gel, puis transfert des diplômes d'Etat JEPS. On peut d'ailleurs noter que les changements récents d'ordre du jour de convocation de la commission professionnelle consultative (CPC) viennent accréditer cette piste. Le 11 mars prochain le rapport BERTSCH devrait être présenté à la CPC en lieu et place de l'ordre du jour initial.

On peut supposer que les part « jeunesse » des formations et part « sports » seraient reprises par la DS et la nouvelle DJVA. Car la DJEP demeurerait sous une nouvelle appellation plus soft, sans le vocable d'éducation populaire.

Enfin, scoop inquiétant, la DRHACG devrait disparaître puisque la logique de la LOLF serait d'avoir deux programmes au maximum (sports et jeunesse) ou peut-être même un seul (jeunesse et sports). La DRHACG est vécue comme une survivance de l'ex MJSVA, or une fusion avec la santé pourrait et devrait supposer une logistique administrative unique appliquée au MSJS !

EPA plaide, depuis 2006 (congrès de Najac), pour qu'il n'y ait qu'un seul programme dans le cadre de la LOLF, à la fois pour des raisons d'efficacité et de surface de la politique publique d'Etat.

Même si sur ce sujet on peut rêver d'un programme spécifique « jeunesse », cela ne tient pas la route dans la déclinaison régionale avec un seuil critique aussi vite atteint en matière de gestion des crédits que des personnels. Avoir deux programmes dans le contexte actuel serait se préparer à une nouvelle étape de la « vente par appartements » de l'ex MJS.

Nous pouvons nous tromper sur le scénario de l'administration centrale, puisque rien n'est officiel, mais nous craignons d'être dans le prévisible et le quasi certain. La logique de la nouvelle définition des missions de l'Etat et de leur périmètre doit accoucher d'une nouvelle organisation.

Du domaine partagé d'intervention état/collectivités/privé

Le cahier des charges RGPP est clair quant à la nécessité de revisiter le périmètre de l'Etat. Or le MJSVA, avec la mise en place du CNDS, l'expérimentation « Partenariat Public Privé » de l'INSEP, l'ovni administratif de l'agence française de lutte contre le dopage, a déjà initié un certain nombre d'ébauches visant à en finir avec des prérogatives pures et dures de l'Etat. Même si la recherche de nouveaux moyens financiers est souvent à l'origine des changements de structures, on peut aussi lire une posture plus idéologique visant à « privatiser » des secteurs d'activités. Le nôtre est d'ailleurs préparé à cela car nous sommes dans un domaine d'initiatives partagées entre l'Etat et les mouvements associatifs jeunesse et sports.

Un chantier est donc ouvert pour examiner les possibilités de déléguer plus largement des moyens d'intervention de l'Etat en direction du mouvement sportif. Il suffirait d'aménager la loi sur les APS et cela sans grandes difficultés. Rien n'interdit à ce que le schéma soit celui des fédérations, ligues, comités et pourquoi pas jusqu'aux clubs.

Les choses seraient un peu plus floues en matière de jeunesse et d'éducation populaire mais la réflexion existe quant à la possibilité d'au moins transférer des parts d'activités : formations qualifiantes et diplômantes. C'est déjà largement concédé dans les faits sauf dans quelques régions résistantes où des CTP/CEPJ encadrent toujours ces formations pour le compte des CREPS, ou services associés de formation.

(Suite page 3)

Du domaine partagé d'intervention état/collectivités/privé (suite)

(Suite de la page 2)

Renvoyer sur les associations la gestion et les coûts permet efficacement d'assurer une forme de pérennité de l'action publique en s'évitant des coûts salariaux de fonctionnaires et des charges de structures. Ces économies auraient pour conséquence de faire disparaître l'essentiel des liens Etat/associations mais la logique de transfert des responsabilités de politiques publiques renvoie cela vers les collectivités au nom du développement local. L'Etat ne devrait conserver un rôle de régulation et de stratégie que de manière ciblée (sport de haut niveau...).

Pas besoin pour l'heure d'acte III de la décentralisation

L'expérience de la Corse est là pour prouver que ce qui relève des politiques publiques locales (PEL, CEL...) peut sans difficulté être transféré sans modifications profondes de l'arsenal législatif. Par ailleurs, les aspects régaliens entourant par exemple la « veille éducative » (CVL, CLSH, sécurité des établissements sportifs...) sont souvent partagés avec d'autres services de l'Etat et l'action interministérielle relève du Préfet par définition, donc du ministère de l'intérieur in fine. On pourra objecter que la part dite éducative de la « veille » de la JS justifie une identification précise, quand elle envoie ses agents « contrôler »... Mais cela n'abusera que celles et ceux qui veulent bien encore y accorder quelque crédit pour justifier une part d'existence ministérielle frappée d'obsolescence. La tutelle du Préfet est par ailleurs étendue à d'autres pans d'activité interministérielle que la fusion santé/jeunesse et sports va inévitablement impacter : risques de santé, facettes multiples de la politique de la ville, prévention...

On pourrait par ailleurs, avec un peu d'imagination libérale à la sauce associative, imaginer des agences locales (public/privé ou totalement privé associatif conventionné) ayant en charge le contrôle des CVL, CLSH, établissements et consorts, à partir de chartes et labels de qualité.

Cette double approche (transfert aux mouvements associatifs et aux collectivités d'une part, fusion en préfecture de l'autre) repose sur une modification profonde du périmètre et des missions de l'ex ministère « jeunesse et sports », totalement frappé d'alignement. Le regard lucide ne vaut pas pour autant capitulation.

Des CREPS

La commission d'audit n'a pas remis son rapport mais déjà des rumeurs circulent, à mettre en relation avec le sort réservé à la DVAEF pour partie. La pertinence des CREPS semble être interrogée. Leur principale activité tourne autour de la formation professionnelle et cette dernière relève de la compétence des régions. Enfin, si le MSJS ne devait pas conserver de compétence sur l'organisation et la certification de formations de niveau II et III, ou si ces dernières devaient être transférées aux associations, pourquoi conserver une telle présence jeunesse et sports ? Enfin et surtout, les CREPS relèvent du domaine concurrentiel. L'approche idéologique libérale dans sa transposition aux CREPS devrait être implacable. Pas de crédits ni de personnels d'Etat susceptible de fausser la concurrence ! La disparition, par obligation de s'assurer son autonomie financière de fonctionnement et de rémunération des personnels sur fonds propres pourrait bien se retrouver de facto à l'ordre du jour. Si la mission de formation ne fait plus partie du « cœur de mission » JS (concept utilisé pour dégraisser et démanteler), il faudra tenter d'argumenter au cas par cas pour sauvegarder tel ou tel établissement en faisant valoir des spécificités parfois fragiles (exemple la formation initiale confiée à Mâcon peut aisément être transférée à l'INJEP ou l'INSEP et d'ailleurs y aura-t-il encore des recrutements de personnels spécifiques au MSJS ?).

Des Conseillers Techniques Régionaux et autres CTS « privatisés »

Aujourd'hui, les cadres techniques sportifs sont des agents de l'Etat qui travaillent auprès du mouvement sportif. Déjà, après les jeux d'Atlanta, avec Guy DRUT, l'idée de créer une agence était venue. Frédérique BREDIN avait aussi évoqué la possibilité de remplacer les emplois de cadres techniques par des subventions garanties de manière pluriannuelle, à l'instar de ce qui se pratique pour le FONJEP. L'idée qui est de nouveau portée consisterait à placer les CTR, CTN, ETN et DTN auprès du mouvement sportif. Une nouvelle répartition de la « carte des emplois » est d'ailleurs en cours. Le CNOSF en a été saisi.

Quand on mesure le poids de cette part d'emploi à la « JS » (un peu moins de 1 500 CTS soit 50% des cadres techniques sports et JEP, soit plus de 20% des postes budgétaires) on se rend compte des conséquences sur les DRDJS (souvent un tiers des emplois) et sur l'administration centrale où les contrats de Haut Niveau et Préparation Olympique sont affectés.

(Suite page 4)

Des Conseillers Techniques Régionaux et autres CTS « privatisés » (suite)

(Suite de la page 3)

On peut envisager dans un proche avenir un scénario proche de celui de la mise à disposition, puis du détachement, qui aurait pour mérite de faire sortir à terme des effectifs de l'Etat les CTS. Cette privatisation progressive aura des répercussions lourdes sur les services régionaux perdant ainsi non seulement un tiers de leurs emplois mais également un ancrage unique et précieux dans le mouvement sportif. Ressurgissant en ces temps de privatisation et d'harmonisation des politiques publiques, il faudrait être bien naïf pour ne pas voir se préciser et concrétiser la menace ! D'autant que ce changement de posture administrative serait indolore dans un premier temps pour les fédérations et ligues. Quand apparemment le service public continue à être rendu, même s'il porte en lui la dégénérescence qui le condamne, il faut être averti pour crier au loup.

Des Directions Départementales JS

Leur sort est à mettre en perspective avec celui réservé à la DDJS du Lot dans le cadre du projet OSE. Les services jeunesse et sports sont appelés à être fusionnés avec d'autres directions départementales au sein de pôles préfectoraux. C'est d'ailleurs la totalité des services d'Etat qui est appelée à être ainsi traitée. Ce schéma d'organisation de l'action de l'Etat en département est celui qui a – de loin – la faveur du corps préfectoral et de l'Elysée. Même si on pointe un risque de déqualification des cadres techniques appelés à être par nature « polyvalents » et « modulables », les avantages apparaissent nombreux pour les préfets.

Le regroupement géographique à court terme de toutes les DD dans de nouvelles préfectures aurait trois atouts majeurs selon le gouvernement : réduction d'échelle des coûts de fonctionnement et salariaux, meilleure information de la population avec des services « tout sous le même toit », rationalisation et modernisation du parc immobilier de l'Etat recentré auprès des préfectures. Dès le début de l'année 2009 la fusion serait globalement opérée et déjà, sans attendre, des préfets prennent des initiatives en ces sens. La dernière en date est celle du Cantal où la fusion de la DDJS dans un pôle préfectoral est annoncée pour le 1^{er} janvier 2009.

La disparition de toutes les DDJS est donc programmée, puisque cette fusion la prépare.

Des Directions Régionales et Départementales JS

Leur sort serait étudié en distinguant trois catégories d'intervention.

La partie départementale des DRDJS (le DRA et sa suite « sports » et « JEP », tous personnels confondus), une fois identifiée devrait être fusionnée en préfecture selon la logique RGPP. On peut en règle générale identifier un tiers des emplois (inspection, CAS, CEPJ, ATOS).

La catégorie des CTR (voir plus haut) pourrait à terme être positionnée administrativement auprès du mouvement sportif et ne plus avoir à dépendre en gestion de la DRJS. Cela représente souvent près d'un autre tiers des emplois.

Enfin, la partie « régionale » de la DRDJS, une fois identifiée, serait purement et simplement refondue dans un nouveau service régional d'Etat pour faire partie d'une des « moins de dix directions régionales » subsistant aux côtés des préfets de régions.

Il ne serait plus question – avec des DRJS entre 30 et 60 agents – de conserver des services de plein exercice. Le seuil critique est largement atteint. Fusionner avec ce qui restera des DRASS n'est plus à l'ordre du jour car les DRASS elles-mêmes seront dépeçées par la mise en place des agences régionales de la santé, courant 2008.

La formule est actuellement mise à l'étude pour savoir avec qui et autour de quoi dessiner un nouveau pôle regroupant les restes de directions régionales dépeçées. Un pôle sociétal/population tourisme, culture, jeunesse et sports, santé n'est pas à exclure. Mais il doit être précisé. Il pourrait regrouper une direction régionale viable avec quelques centaines d'agents à l'arrivée.

Les DRDJS sont donc également appelées à disparaître puisque la perte d'autonomie revient à cela. On voit donc qu'à très court terme ne devrait demeurer en tant que « jeunesse et sports », qu'une administration centrale limitée à deux directions dans un ministère à préciser puisque celui de la santé va être aussi sérieusement recoupé et qu'il devrait même au final compter moins d'agents que celui de la JS !

Du sort des personnels des ex services JS

L'enrobage du discours gouvernemental a pour intention de présenter une réforme « gagnant/gagnant » pour les usagers et les fonctionnaires. Les formules autour de perspectives de carrières plus larges, grâce à des corps de fonctionnaires moins nombreux et mieux payés avec des éléments de salaires individualisés ne manquent pas.

Qu'en sera-t-il à jeunesse et sports ?

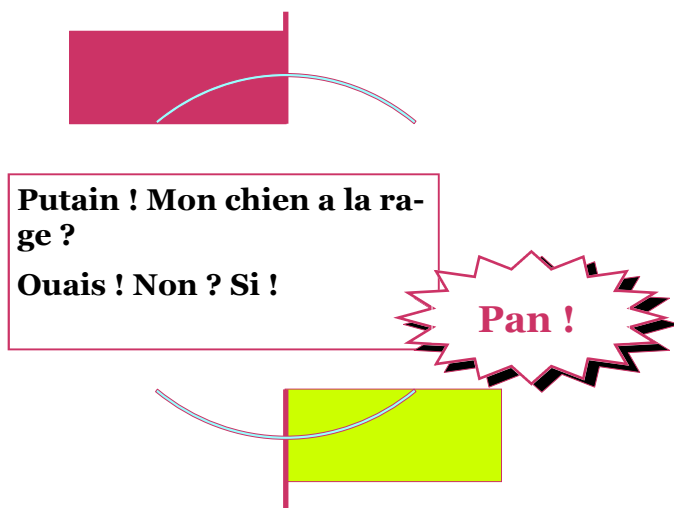
Les quelques 2 000 ATOS de l'éducation nationale pourront avoir le choix de rejoindre au mouvement des établissements ou services d'un MEN encore préservé sur ses contours. Mais via des « bourses d'emploi », ils pourront aussi choisir de demeurer en détachement triennal renouvelable au ministère de l'intérieur, en préfecture. Il y aura ainsi préservation de la résidence dans le département et dans l'agglomération actuelle mais les profils d'emploi et de mission ne seront bien évidemment pas garantis puisqu'en pleine évolution et réforme de l'Etat.

Les quelques 3 000 cadres techniques, souvent spécialisés, auront du mal à se recycler en prenant appui sur une mission éducatrice sinon détruite du moins très dénaturée. Au niveau départemental la polyvalence sera la règle absolue. Pour EPA cela est synonyme de dilution des métiers et de dégradation de la qualité de service public.

Pour celles et ceux qui le voudront, une indemnité de départ volontaire sera versée s'ils quittent la fonction publique pour aller dans le privé. Pour les cadres A, une bourse d'emploi locale sera aussi créée, assurant des recyclages sur missions et profils d'emplois en préfecture.

À terme rapproché, on ne devrait plus avoir de recrutement ni d'inspecteurs, ni de CEPJ, ni de professeurs de sports puisque de nouveaux corps transversaux devraient voir le jour. Est-il même utile pour l'administration d'activer un concours de CTPS appelé à disparaître ? Les corps de personnels administratifs de l'éducation nationale devraient aussi être rapidement fondus dans une seule grande filière de logistique administrative commune à tous les ministères, voire les fonctions publiques.

À terme un peu moins proche, c'est le statut même de fonctionnaire qui devrait être remis à plat (formule adoucie d'une intention visant à le supprimer) pour aller vers un nouveau contrat de travail commun au public et au privé. Car pour mener une mission de service public il n'est pas besoin d'avoir une garantie d'emploi. On retrouve ici les débats républicains du début du vingtième siècle accordant aux fonctionnaires un statut dérogatoire pour les protéger des pressions et tentatives de corruption, chantages à l'emploi contre faveurs à des lobbies ! **Y'a des jours où la modernité est réactionnaire.**



Les exemples du caractère illisible et peu cohérent de la JS ne manquent pas. La cour des comptes a eu récemment des écrits édifiants sur le sujet, versant chapitre des subventions. Mais d'autres critiques ont fusé sur ce petit ministère surdimensionné. Le contexte est donc plombé. Le conseil de modernisation pointe ainsi « l'enchevêtrement de structures nombreuses et dispersées souvent mal articulées ». Il est même ajouté que le schéma d'organisation et de fonctionnement « n'offre plus guère de lisibilité aux citoyens et aux collectivités locales ». Il ne répondrait pas, « de surcroît, à leurs attentes et leurs besoins ». Fermez le ban, ouvrez le pan ! Sur quoi repose ce diagnostic ? Pas que sur de l'intime conviction puisque Bernard LAPORTE lui-même l'a répété au CTPM de décembre. C'est dire si c'est partagé au sein de la population !

Ainsi, le meilleur des chiens peut être à son corps défendant, un jour ou l'autre, victime de la rage.

Du mandatement EPA

Le congrès d'octobre 2007 a clairement analysé la Révision Générale des Politiques Publiques annoncée en juillet comme relevant non pas d'une volonté d'améliorer la qualité des services publics (discours officiel) mais comme l'intention d'en organiser les transferts et la privatisation pour la plus grande part au non d'un dogme économique libéral.

Il y a divergence syndicale sur ce point. La CFDT et une majorité au sein de l'UNSA pensent que la RGPP en tant que système d'interrogation de l'existant peut avoir des vertus ! C'est totalement oublier ce qui la motive au nom d'un angélisme quelque peu désarmant. Les annonces du conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre affichent des volontés indéniables de réduction de voilure. La seule vision pluriannuelle n'est pas celle d'une garantie des moyens et budgets de l'Etat mais le rappel que c'est l'Elysée qui, en mai 2008, décidera de la mise en œuvre des PLF 2009 à 2011 qui accompagneront le plan de suppression d'emplois de 160 000 fonctionnaires d'Etat, des fusions et des replis en préfectures de la quasi-totalité des services déconcentrés. Le mandat d'EPA n'est donc pas d'avaliser le projet gouvernemental, ou l'accompagner de manière critique, mais de le combattre. Pour autant, cela ne passe pas par un boycott des lieux de discussion et la mission d'éducation/formation doit être mise au centre de ce qui est à préserver pour garder du sens à une entité d'Etat jeunesse et sports. La sauvegarde de l'existant n'est pas notre problème. C'est la mission et la qualité technique et pédagogique des personnels qui importe, de tous grades (inspection, PTP, IATOSS).

Le dialogue « intense » avec les syndicats, promis par Eric WOERTH, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, n'engageait en fait que ceux qui croient aux promesses d'une classe politique aux discours multi facettes. La « logique de rationnement » frappe de plein fouet et sans concertation. C'est en ce moment, en coulisses, que s'arrêtent les scénarii qui seront montrés sur scène au printemps.

Il n'est pas « naturel » qu'un syndicat fasse des propositions d'organisation de l'administration. C'est la prérogative des élus et du gouvernement. Mais EPA a quand même quelques idées...

Du côté de l'administration centrale, sans suivre l'Elysée sur son principe de réduction de moitié des directions, nous ne pleurerons pas la disparition de la DVAEF mais le principe d'une délégation à la formation nous agréait. La suppression probable de la DRHACG ne nous convient pas mais sa modification était nécessaire pour la rendre plus opérationnelle dans son rôle de coordination, plus présente et performante dans tous les aspects de la GRH, de l'hygiène et de la sécurité au travail. Pour le reste, un renforcement de la DJEP et de la DS nous conviennent bien et qu'il n'y ait plus qu'un seul programme de la LOLF aussi. Mais il n'est pas si certain qu'on aille vers un seul programme.

Du côté des services déconcentrés, EPA plaide depuis longtemps en faveur de l'échelon régional. Cela nous distingue et nous sépare du SEP, du SNEP et du SGEN. Mais cela nous rapproche du SNAPS. Dans le cadre de la réforme de l'Etat, le niveau de pilotage des politiques de l'Etat est situé au niveau régional et la déclinaison de la mise en œuvre au niveau départemental. Sans reprendre à notre compte cette vision politico administrative, nous estimons cependant que le niveau régional est le plus pertinent pour l'action d'un **service d'Etat** jeunesse et sports. Cela n'exclut en rien qu'il y ait des délégations départementales, antennes de la direction régionale.

Nous plaçons ainsi pour le regroupement au niveau de la direction régionale de l'ensemble des DDJS, du point de vue de l'entité administrative. Cela nous semble être le moyen unique de préserver une autonomie JS au niveau régional (problématique du seuil critique administratif et lolfique) et en même temps, via des antennes départementales, de maintenir un niveau de proximité conservant une dimension éducatrice indépendante des préfectures et de leurs directions de la population répondant à d'autres impératifs. De notre point de vue, rien n'interdit ce maillage régional/départemental, articulé dans un contexte où désormais les préfets de départements vont avoir un lien hiérarchique avec le préfet de région.

Dans trois mois la messe élyséenne sera dite

Sans vouloir polémiquer mais avec le souci de nommer les faits, EPA a pris l'engagement de tenter de travailler de façon unitaire pour sauver l'ex MJS à partir de sa mission éducatrice. Nous constatons pouvoir travailler avec quasiment tout le monde (y compris le syndicat encadrement de l'UNSA JS) mais le SEP se défile régulièrement dans le double discours et le SNAPS ne vient pas ! L'UNSA – ultra majoritaire – porte une responsabilité évidente dans la capacité et la volonté de mobiliser pour sauver et rénover le ministère ou au contraire l'accompagner dans sa disparition. Les combats qui ne se mènent pas ne peuvent être gagnés !

Nantes, le 28 janvier 2008, Didier HUDE