



SYNDICAT DE L'ENCADREMENT
DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS
(SEJS)
UNSA-éducation

Le 8 octobre 2012

Madame la Ministre,

Les inspecteurs de la Jeunesse et des Sports (IJS) ont pris connaissance de vos propos tenus lors de la réunion des directeurs régionaux de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS) du 27 septembre dernier. Ils ont notamment été pour le moins surpris de vos propos invitant « à une réflexion sur l'exercice des missions régaliennes aujourd'hui assurées par l'Etat dans le champ de la protection des mineurs, dans la perspective d'éventuels transferts ». Cette annonce a engendré un profond malaise, dont ils ont saisi leur syndicat le plus représentatif, le syndicat de l'encadrement de la Jeunesse et des Sports (SEJS).

Dans la mesure où, depuis votre prise de fonction, vous nous avez toujours indiqué vouloir faire vivre un vrai dialogue social et qu'aucune décision ne semble encore définitivement actée sur cette modification majeure, le SEJS vous adresse donc en annexe et de sa propre initiative, une première analyse afin de pouvoir en débattre avec vous et/ou votre cabinet et vos services lors d'un échange réciproque d'analyse et de propositions.

A ce titre, le SEJS note que vous n'avez pas évoqué cette orientation à l'occasion de l'entretien qu'il a eu avec vous le 11 septembre dernier. Lors de la réunion que vous avez programmée le 18 septembre avec les organisations syndicales du secteur Jeunesse et Sports siégeant en comité technique ministériel (CTM) pour leur remettre le rapport que vous aviez commandé à votre inspection générale (IG), vous avez évoqué l'idée d'un travail mieux partagé avec les départements, sans parler de transfert, et sans qu'il soit possible d'en discuter davantage, compte tenu du nombre de sujets évoqués et leur importance.

Le SEJS note par ailleurs que ni ce rapport de l'IG, pourtant promis le 18, ni le bilan des groupes de travail du début de l'été, ni vos propositions demandées par le Premier ministre pour le 21 septembre n'ont, à ce jour, été communiquées aux organisations syndicales. Afin de contribuer à cet « échange réciproque d'analyse et de propositions », le SEJS souhaiterait en avoir communication au plus tôt pour connaître également leurs orientations en la matière.

Dans l'attente, nous vous prions de croire, Madame la Ministre, en l'assurance de notre haute considération.

Isabelle BECU-SALAÜN
Secrétaire Générale

Madame Valérie FOUNEYRON,
Ministre des Sports, de la Jeunesse,
de l'Éducation Populaire et de la Vie Associative
95, avenue de France
75560 PARIS Cedex 13

Isabelle BECU-SALAÜN – Secrétaire Générale – SEJS – DDCS de l'Isère

Isabelle.BECU-SALAUN@sante.gouv.fr

ANNEXE

DECENTRALISATION DE LA PROTECTION DES MINEURS EN ACCUEILS COLLECTIFS ET EDUCATIFS

- Analyse critique du SEJS, défavorable à cette orientation

« La nécessaire priorisation des missions au regard de la raréfaction des moyens humains disponibles invite à une réflexion sur l'exercice des missions régaliennes aujourd'hui assurées par l'Etat dans le champ de la protection des mineurs, dans la perspective d'éventuels transferts, cette compétence étant déjà partiellement assurée par les conseils généraux. » in discours de la Ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Education Populaire et de la Vie associative (SJEJVA) devant les directeurs régionaux de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS) du 27 septembre 2012.

A l'heure où il pourrait être envisagé de décentraliser aux conseils généraux (CG) la mission régalienne de protection des mineurs accueillis en accueils collectifs (ACM) dans les temps péri et extra scolaires, mission portée depuis plus d'un demi-siècle par les ministères chargés de la jeunesse, il apparaît nécessaire de mettre en avant les dangers et l'incohérence d'une telle hypothèse.

De la motivation de cette orientation

Cette orientation serait motivée à la fois par le double constat de la pénurie des moyens humains disponibles dans les services de l'Etat et le fait que les conseils généraux exercent d'ores et déjà une compétence en matière de protection de l'enfance.

Si le SEJS ne peut qu'être d'accord sur le constat, qu'il fait depuis des années, la solution envisagée interpelle car elle pourrait témoigner d'une profonde méconnaissance du secteur. Par ailleurs l'implication des conseils généraux dans ce domaine n'est pas de nature régalienne, mais relève du développement, hors les aspects de protection maternelle et infantile (PMI), très peu ou pas concernés en ACM.

Des responsabilités de l'Etat, notamment au plan régalien

Au plan politique, comme en matière d'organisation de l'Etat, comment concevoir un transfert du contrôle régalien alors même que Marilyse LEBRANCHU, ministre chargée de la décentralisation, vient de rappeler dans son discours aux préfets le 28 septembre dernier : « L'article 72 de la constitution stipule que dans les collectivités territoriales de la république, le représentant de l'Etat a la charge du contrôle administratif et du respect des lois » ? Les missions régaliennes devraient donc être inaliénables.

Il n'était évidemment pas dans l'esprit du législateur et du rédacteur de l'article L 227-1 du code de l'action sociale et de la famille (CASF) de transférer le contrôle régalien des accueils collectifs de mineurs (ACM), ne serait-ce que parce qu'aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Les ACM sont organisés pour 60 à 70% par des collectivités territoriales ou organismes en dépendant directement.

Une mission régalienne doit être assurée avec impartialité, équité et uniformité sur le territoire national. L'application réglementaire peut être lourde de conséquences pour l'organisateur (opposition à ouverture, fermeture d'un accueil, rapatriement d'un groupe d'enfants, etc.). Les conséquences économiques et commerciales pour un organisateur privé, voire politiques quand ce dernier est une collectivité territoriale, sont réelles. On imagine les conséquences dans un département touristique par exemple ; dans la mise en œuvre de cette mission, tout inspecteur de la Jeunesse et des Sports a fait un jour l'expérience de pressions politiques auxquelles le représentant de l'Etat ne saurait céder. Il a pu vérifier l'importance de la nécessaire neutralité des services de l'Etat ...

...

De la réalité de l'accueil collectif des mineurs et de leur contrôle

Le secteur des loisirs éducatifs, et notamment des vacances, est caractérisé par la mobilité : les jeunes partent, hors de leur département de résidence, parfois à l'étranger. Les familles confient leurs enfants à des opérateurs nationaux, organisateurs sur tout le territoire. Ils doivent faire l'objet d'une unité de traitement. Le fait que les mineurs en séjour de vacances soient généralement issus d'un autre département que celui de leur séjour écarte l'idée même d'une décentralisation.

Comment une collectivité pourrait-elle gérer la dimension territoriale qui lui échappe le plus souvent et qui est mise en place de façon très efficace par l'Etat central dont c'est le rôle ? Comment envisager un traitement différencié sur un territoire pour des enfants en provenance d'autres départements ?

Comment concevoir la mise en place des procédures et sanctions administratives au plan national, leur coordination avec les procédures pénales ?

Doit-on priver les préfets de la possibilité de recours à une administration disponible et compétente, qui a fait ses preuves en termes de prévention des risques et de réactivité alors même que toutes les analyses de gestion de crise montrent que la thématique de l'enfance est particulièrement sensible ?

Maintenir l'intervention du ministère chargé de la Jeunesse, des Sports et de l'Education Populaire répond à une exigence de sécurité sur tout le territoire en assurant la protection des mineurs de façon efficace et coordonnée.

Du rôle éducatif de l'accueil collectif des mineurs

Maintenir l'intervention du ministère chargé de la Jeunesse, des Sports et de l'Education populaire c'est aussi s'inscrire dans une organisation pérenne et qui répond à une exigence éducative et culturelle.

En plaçant les accueils collectifs de mineurs, structures à caractère éducatif aux termes de la loi (art L 227-4 du CASF) sous le contrôle de l'Etat, en créant un dispositif réglementaire contraignant pour les organisateurs, exigeant notamment de leur part la production d'un projet éducatif et la nécessité de recourir à un encadrement qualifié, le législateur a considéré ces structures comme des acteurs essentiels de l'éducation des enfants, complémentaires à l'école.

Ce sont les familles qui sont les premières concernées par le temps de l'éducation non formelle. Ce temps est particulièrement sensible parce qu'il peut être source de grandes inégalités entre les populations et les territoires. Qu'il s'agisse du périscolaire, des mercredis ou des vacances, l'offre d'accueil éducatif des enfants et adolescents fait l'objet de grandes disparités, en quantité mais aussi en qualité. Or « *l'Etat doit concentrer ses interventions sur sa fonction de régulateur territorial* », comme la Ministre SJEPVA l'indiquait également dans son discours du 27 septembre, position partagée par le SEJS depuis des années.

L'attente sociale sur ces temps risque d'être renforcée par le réaménagement des rythmes éducatifs. Cette attente porte sur trois registres : besoin de garde, besoin d'un cadre sécurisant et rassurant, besoin de compétence et de qualité en matière éducative. Ces trois registres sont d'égale valeur pour les familles, alors que l'Etat s'est beaucoup centré ces dernières années sur la question de sécurité.

Où sont les compétences pour assurer ces missions ? Les agents des services déconcentrés (DDCS et DDCSPP) ont la double compétence éducative et régaliennne. Ils sont capables, car c'est leur métier reconnu, d'intervenir et de gérer des situations complexes, de contrôler la bonne application des normes et des règles, mais aussi d'apprécier l'opportunité de certains choix pédagogiques qui peuvent être dangereux. Ce travail se fait en lien avec d'autres services de l'Etat chargés des questions de protection alimentaire et de sécurité, dans le cadre des Opérations Interministérielles Vacances par exemple ou sur des thématiques spécifiques (mission de lutte contre les dérives sectaires).

Le contrôle de l'Etat en matière d'ACM est aussi très lié à celui des éducateurs sportifs qui sont nombreux à y intervenir. Sa mise en œuvre est parfaitement cohérente au sein d'une même administration.

Des aspects pratiques et matériels d'un éventuel transfert

Il est peu plausible que les collectivités territoriales soient en capacité de se doter de moyens d'intervention à la hauteur des besoins alors même qu'elles ne disposent plus aujourd'hui de marges financières. Dans l'hypothèse d'une décentralisation, demanderont-elles à l'Etat des transferts de personnels, à quelle échelle et avec quels agents ?

Cette demande semble aller de soi. Or, avec des effectifs « indicatifs » de personnels souvent non atteints dans les directions départementales interministérielles (DDI), les services déconcentrés de l'Etat se trouveraient dans une situation ingérable s'ils devaient se dessaisir de leurs ressources humaines spécialisées, par ailleurs simultanément impliquées dans d'autres tâches correspondant à des missions que l'Etat conserverait.

Il apparaît aujourd'hui impensable que l'Etat renonce aux rares leviers dont il dispose encore pour intervenir sur ces temps de loisirs éducatifs. Il ne peut désert ce champ dans lequel sa légitimité et la compétence de ses agents ne sont contestées par personne, ni les organisateurs des accueils collectifs de mineurs, ni les prescripteurs, ni les financeurs.

Les conseils généraux ne semblent aucunement revendiquer la responsabilité d'une telle mission, d'autant moins qu'elle est souvent fortement médiatisée quand incidents ou accidents mettent en jeu la sécurité matérielle et morale d'enfants.

En matière d'ACM, l'Etat doit continuer de jouer un rôle qui ne se résume pas au seul contrôle de l'application des normes, rôle que ne traduit pas l'analyse quantitative et réductrice des contrôles opérés sur site par les services, la totalité des accueils collectifs de mineurs faisant par ailleurs l'objet d'un contrôle sur pièces. Les agents du MSJEPVA informent, forment et conseillent pour améliorer la qualité éducative et pédagogique des ACM conformément aux directives nationales ; cela ne se lit pas dans ces indicateurs sommaires et réducteurs.

De l'accueil collectif des mineurs dans l'organisation du ministère et l'ensemble de ses politiques

Enfin, on ne peut faire abstraction du fait que ces mêmes agents qui assurent la mission de protection des mineurs dans les services sont ceux qui font vivre les autres missions du ministère chargé de la Jeunesse, des Sports et de l'Education Populaire et de la Vie Associative. En l'état actuel des effectifs, profondément affectés ces dernières années et susceptibles de l'être malheureusement encore, déjà passés au dessous du seuil critique, transférer des ETP aux collectivités aurait pour conséquence que plus aucune mission en matière de jeunesse ne pourrait être confiée aux services déconcentrés.

Les missions du ministère SJEPVA sont éducatives (cf. le « grand pôle éducatif » du candidat François HOLLANDE). Elles reposent sur une combinatoire « promotion & développement / prévention & contrôle / formation », que le SEJS a toujours défendu. La force de ce ministère est de pouvoir allier ces trois modes d'intervention, de leur donner du sens. La protection des mineurs intègre pleinement cette composante, car elle s'accompagne d'une politique de formation des acteurs : leur formation professionnelle et non professionnelle. Décentraliser la mission de contrôle des ACM entraînerait à la fois une perte de sens et une rupture de la cohérence de la démarche éducative de ce ministère.

Conclusion

C'est ainsi que les personnels d'inspection ont traduit une proposition qu'ils demandent instamment à leur ministre de tutelle de bien vouloir retirer, non par quelconque corporatisme mais parce que la protection des mineurs est un enjeu majeur pour l'Etat. Il correspond au métier historique des IJS, avec la participation des personnels administratifs, techniques et pédagogiques, dont ils mesurent et feront mesurer tout l'enjeu.

Le réel problème de moyens pour exercer cette mission ne constitue pas une raison suffisante et satisfaisante pour l'abandonner et constituerait un nouveau traumatisme pour les services. Il faut rechercher, dans le cadre d'un vrai dialogue social, d'autres solutions pour y remédier.

%% %%
%% %%
%