

Annexe 1 - Administration territoriale de l'Etat

Document de référence

Création des DR-D-JSCS(PP)

Renforcement et optimisation du réseau jeunesse, sport et cohésion sociale

► Exposé des motifs

Le réseau jeunesse, sport et cohésion sociale (JSCS) se situe aujourd'hui au cœur de la mise en œuvre de priorités gouvernementales fortes. Les événements tragiques de janvier 2015 ont en effet révélé une nécessaire mobilisation des pouvoirs publics autour des finalités éducatives, de citoyenneté, de cohésion sociale, de sécurité et de solidarité.

Le comité interministériel sur l'égalité et la citoyenneté (CIEC) et le comité interministériel des ruralités (CIR) ont décidé de conforter des actions autour de la jeunesse, du sport et de la vie associative en veillant à leur mise en œuvre sur tous les territoires, notamment ceux qui relèvent de la géographie prioritaire de la politique de la Ville ou des territoires ruraux.

Le plan priorité jeunesse, la montée en charge du service civique, la mise en œuvre de la nouvelle génération des contrats de ville, le développement des pratiques sportives pour tous ou bien encore des grands événements sportifs tels que l'Euro 2016 impliquent l'ensemble des DRJSCS et les DDCS(PP).

Le Premier ministre lors de la présentation, le 3 mars dernier, de la feuille de route gouvernementale du plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion sociale a rappelé toute l'importance de l'implication des acteurs de terrain et en premier lieu des services de l'Etat, dans le pilotage et l'animation de ces mesures.

Les politiques publiques portées par les DRJSCS et les DDCS(PP) ne peuvent être mises en œuvre dans de bonnes conditions que grâce à la mobilisation totale des métiers et compétences spécifiques du réseau JSCS et des autres réseaux présents au sein des DDCS(PP) qui participent à l'efficacité de l'action publique en matière de cohésion sociale en mobilisant notamment les politiques du logement, d'accueil et d'intégration des migrants, de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Les diagnostics portés tant pas les inspections générales, que les préfets ou les agents de nos services eux-mêmes à travers leurs représentants syndicaux montrent néanmoins que le réseau JSCS de part son mode d'organisation et ses ressources est parfois en difficulté pour répondre à ces enjeux. La réforme territoriale ne doit donc pas être uniquement un exercice de mise en cohérence avec la nouvelle carte des régions mais également l'occasion de redonner à ce réseau les moyens de faire face aux missions qui lui sont confiées. Ce projet de réorganisation du réseau a vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire.

C'est en cela que la réforme vise à renforcer et optimiser le réseau des services déconcentrés de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale autour de trois principes majeurs :

- conforter l'Etat départemental dans la mise en œuvre interministérielle des politiques publiques, en particulier en matière de sécurité et de solidarité.
- instituer, dans la région, des services de l'Etat stratégiques pour travailler avec les nouvelles collectivités régionales
- clarifier les missions et les compétences entre le niveau national, régional et départemental

Il en découle, grâce à un partage éclairé des moyens et missions, un nécessaire renforcement des structures départementales, appuyées par un niveau régional principalement centré sur la stratégie et l'animation. Ces objectifs sont atteignables, en réformant l'organisation des DRJSCS et des DDCS(PP).

► Les principes de la réforme

Le schéma proposé, qui pourra être appliqué, sous un format harmonisé, aux onze futures régions de métropole, (hors Ile de France qui dispose d'une organisation spécifique et la Corse qui n'est pas concernée dans l'attente de la collectivité unique en 2018), consiste donc à :

- créer, au 1^{er} janvier 2016, une nouvelle structure administrative issue de la fusion du siège de la DRJSCS et de la DDCS(PP) du même département avec, pour les nouvelles régions, des antennes dans les anciens chefs-lieux de région ;
- renforcer, les effectifs et les fonctions des DDCS(PP) des nouveaux et anciens sièges;
- organiser, sous l'égide du CAR, la collaboration interdépartementale pour apporter un appui à l'ensemble des DDCS(PP) de la région ;
- améliorer les modalités de travail et l'articulation entre les échelons régional et départemental.

Les nouvelles directions seront créées juridiquement au 1er janvier 2016. Elles disposeront de trois ans pour converger et achever leur nouvelle organisation.

► 4 priorités pour mettre en œuvre ce schéma

1. Le renforcement des effectifs du niveau départemental

La constitution des nouvelles directions régionales permet de renforcer les effectifs du niveau départemental dans l'ensemble des chefs-lieux des anciennes régions :

Dans le cadre de la constitution des grandes régions, environ 40% des effectifs de la ou des DRJSCS du ou des anciens sièges doivent rester dans leur affectation géographique actuelle dans une antenne régionale auprès de la DDCS(PP) mais dépendant de la nouvelle direction régionale.

Il s'agit notamment des effectifs des TASS-TCI qui restent attachés à leur juridiction et des agents qui travaillent sur l'organisation des jurys, formations et certifications.

Les 60% des effectifs restants de la (ou des) DRJSCS(PP) du (ou des) anciens sièges peuvent être répartis de la manière suivante :

- pour une part, de l'ordre de la moitié, au sein de la nouvelle DR-D-JSCS(PP) ou pour son compte. Ils assureront les missions régionales (par ex. le sport de haut niveau),
- et, pour l'autre, en DDCS(PP) pour renforcer les équipes départementales mais aussi pour mettre en place, sous l'égide du CAR, une dynamique d'animation et de soutien interdépartemental,

2. La création d'une DR-D-JSCS(PP) par fusion des DRJSCS et DDCS(PP) du département siège de la direction

Elle permettra, dans les nouvelles grandes régions comme dans les autres, de faire des gains d'effectifs supplémentaires au profit du département siège de la direction.

La fusion de la DR et de la DDCS(PP) permet de dégager des marges de manœuvre en mutualisant notamment, les fonctions support. Ce redéploiement d'effectifs, évalué à environ 15% des effectifs des 11 DR des futurs sièges sera fait au profit de sa partie départementale.

Elle permet également de mieux répartir les compétences, de rapprocher les équipes et d'organiser différemment les fonctions « métiers » dans les domaines de l'emploi, de l'inspection contrôle et évaluation, par exemple.

Par ailleurs les fonctions départementales doivent être clairement identifiées au sein des DR-D-JSCS(PP). Le directeur régional, s'appuiera sur un ou plusieurs adjoints pour le niveau régional, (nommés comme ils le sont actuellement) ainsi que sur un secrétariat général commun. Par ailleurs le DDI du département, lui-même assisté d'un ou plusieurs adjoints (nommés dans les mêmes conditions qu'actuellement) est adjoint du directeur régional.

L'organigramme de la structure identifie expressément l'entité départementale qui garde l'intégralité de ses compétences, de ses personnels et de son caractère interministériel sans que cela nuise aux gains d'efficacité attendue du rapprochement des structures et précise les modalités de travail entre le DR et le DD. Le DDI reste placé sous l'autorité directe du préfet de département, pour les affaires relevant de l'échelon départemental.

3. L'organisation de la collaboration interdépartementale

Il pourra être créé, au sein des nouvelles DR-D-JSCS(PP) et des directions départementales renforcées des missions interdépartementales, d'une part situées dans la partie DD du siège et dans les DD des anciens chefs-lieux de région afin de renforcer le niveau départemental à la fois dans le département concerné mais aussi dans les autres départements :

- soit par l'exercice habituel de compétences départementales pour le compte et sous l'autorité des préfets,
- soit pour pouvoir répondre à des situations de crise ou des besoins saisonniers (inspections, contrôles, tarifications, observation ...): création d'équipes mobiles et réactives qui agissent en offres de service à partir d'une base et/ou d'une plate-forme métier coordonnée au niveau régional.

Ce renfort interdépartemental dont les modalités seront précisées sous l'égide du CAR, permettra de répondre à des besoins locaux dus notamment à des contraintes d'effectifs mais surtout de compétences rares pour certaines.

Par ailleurs des renforts ponctuels du niveau départemental par le niveau régional notamment sur des compétences rares pourraient être mis en place à l'initiative du DR.

4. L'amélioration des modalités de travail et l'articulation entre l'échelon régional et les niveaux départementaux

Cet axe sera porté au travers de deux propositions, l'une étant structurelle, l'autre sur les méthodes de travail.

- La création d'une direction à compétence régionale et départementale :
 - o Cette nouvelle structure sera composée des agents de la DRJSCS et de ceux de la DDCS(PP) ;
 - o Les missions seront maintenues et leur niveau d'exercice clarifié ;
 - o Le caractère interministériel des réseaux déconcentrés sera réaffirmé avec le respect des corps, des métiers et des expertises des agents.
 - o Les relations avec les autres directions régionales dans le cadre notamment du dialogue de gestion et la coordination des actions qui relèvent du niveau départemental seront assurés par le DDI.
- Une amélioration des modalités de travail :

Un plan d'actions national interministériel volontariste sera mis en place en parallèle pour rénover la gouvernance, clarifier les missions, identifier le rôle de chacun, et simplifier les process de travail afin de donner une meilleure visibilité au réseau JSCS tout en préservant le fonctionnement et la lisibilité des autres réseaux impliqués dans les DDI concernées.

Ce schéma a pour objectif de renforcer le réseau jeunesse, sport, cohésion sociale sur le territoire en permettant l'exercice des missions à l'échelon de proximité, notamment avec la mutualisation interdépartementale des compétences. Il identifie plus fortement le pilotage régional des politiques publiques et doit être en capacité d'assurer les nouvelles responsabilités qui ont été confiées aux Ministres notamment par le CIEC et le CIR.

Les agents de l'ensemble des réseaux présents au sein des DR-D-JSCS(PP) seront les porteurs de ces responsabilités sur les territoires. Leurs compétences et leurs métiers garantiront l'efficacité locale au bénéfice de l'utilisateur, ce qui impliquera une vaste ambition en matière de réorganisation des modalités de travail, de formation continue et d'accompagnement au changement.

Cette réforme est porteuse d'une ambition, pour les agents des DRDJSCS et des DDCS(PP), à la hauteur des enjeux de notre société.

Pilotage des travaux

Mandat est donné aux préfets de région Bretagne, Centre-Val de Loire, Pays-de-la-Loire et Provence - Alpes - Côte d'Azur, ainsi qu'aux préfets préfigurateurs des 7 futures régions pour que des propositions d'organisations soient formulées, à l'échéance du 30 octobre 2015, sur la base du cadrage exposé ci-dessus.

Une lettre de mission co-signée par le secrétaire général du Gouvernement et le secrétaire général des ministères chargés des affaires sociales sera envoyée aux DR-D-JSCS(PP) préfigurateurs des onze régions concernées.

Au plan local, la préfiguration est une co-construction entre le niveau régional et le niveau départemental. Un appui extérieur sera fourni aux équipes de préfiguration.

Un comité de pilotage associant la mission de coordination de la réforme des services déconcentrés de l'Etat (MICORE), la direction des services administratifs et financiers (DSAF) du Premier ministre, ainsi que le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (SG MCAS) est institué. Il identifiera les points d'attention remontés au cours des travaux des services déconcentrés ou par l'intermédiaire du groupe de contact DR/DD et y apportera les réponses appropriées. Les autres ministères porteurs de missions au sein des DRJSCS et des DDCS(PP) seront associés.