



SERVICE D'ÉVALUATION ET D'ACTION ÉDUCATIVE

MESURE JUDICIAIRE D'INVESTIGATION ÉDUCATIVE

Rapport d'activité 2017

I PRESENTATION DU SERVICE

1.1 *Projet de Service*

La formalisation du projet de service actuel a été réalisée à l'automne 2011 lors de la mise en place de la MJIE et donc dans un contexte d'« urgence » en vue de la demande d'autorisation. Cette formalisation à marche forcée du projet de service n'a pas permis un travail d'élaboration participatif. Elle s'est néanmoins inscrite dans une visée projective, s'appuyant principalement sur les méthodes de travail et l'expertise déjà déployées par les professionnels du service dans le cadre de la réalisation des IOE. Nous manquions en effet de recul pour mesurer pleinement les changements augurés par la nouvelle mesure et les effets de la baisse des moyens dédiés.

Nous avons toutefois voulu un projet de service – à l'instar du livret d'accueil - qui soit pédagogique et accessible à tout lecteur. En effet, au-delà de l'énoncé théorique, le projet de service doit permettre de comprendre le sens de l'intervention développée par le service et les postures adoptées par les professionnels dans la conduite des mesures auprès des usagers. Bien que notre démarche ait été menée en temps restreint, elle a abouti à la production d'un projet de service en cohérence avec le cadre légal, notamment la loi 2002.02 (ses enjeux en termes de gouvernance stratégique et de participation des usagers) et de la loi 5 mars 2007 mais aussi des orientations du schéma départemental de protection de l'enfance.

1.2 *Mise en chantier du nouveau projet de service*

En 2016, à l'épreuve des contraintes imposées par la MJIE et de la contraction des moyens humains - comme la majorité des services d'investigation au niveau national (tant du SAH que de la PJJ) - nous avons été confrontés à une situation proche de la rupture. Dans ce contexte, en accord avec la Direction Territoriale de la PJJ nous avons entrepris une démarche de refondation complète de notre processus de travail. Ce vaste chantier nous a conduits à intégrer les évolutions récentes du cadre légal à savoir la nouvelle circulaire MJIE de mars 2015 et la nouvelle loi régissant la protection de l'enfant de mars 2016. De fait, nous avons en 2017 expérimenté une approche renouvelée de l'interdisciplinarité et d'élaboration de rapports conclusifs.

Nous avons engagé en septembre 2017 un plan d'action qui vise à mettre en chantier le projet de service qui sera produit pour mai 2018. A cet effet, et afin de guider notre démarche, nous prenons appui sur le guide de bonnes pratiques de l'ANESM sur l'élaboration du projet de service.

Nous engagerons ensuite le chantier de l'évaluation interne.

1.3 *Evaluation interne / externe, réalisations 2017*

Dans le respect du cadre légal, le service a entrepris la réalisation de son évaluation externe en 2014 et ceci au même titre que l'ensemble des services de la SEA 35.

A la faveur de la dynamique développée pour la réalisation de l'évaluation externe, la SEA a poursuivi ses travaux visant à rénover une organisation de la qualité empreinte de pragmatisme, c'est-à-dire qui trouve des expressions et applications concrètes inscrites dans le quotidien des services. Les lignes de force de notre conception de la qualité s'inscrivent dans la participation de l'ensemble des acteurs de la SEA (administrateurs et salariés) à la définition de la qualité.

Au sortir de l'évaluation externe, en référence au cadre légal, le service a établi un chronogramme planifiant le cycle évaluatif sur la base de l'autorisation délivrée en janvier 2012 et se déroulant sur une période de 15 ans (durée du régime d'autorisation). Ce chronogramme a été soumis à l'approbation de l'autorité avec la remise du rapport d'évaluation externe. Le service a également la volonté de mettre en perspective et en cohérence la rénovation de son projet de service à échéance de 5 ans et les échéances liées au régime d'autorisation/habilitation. C'est ainsi que sur un tableau unique sont désormais planifiés l'ensemble de ces étapes essentielles.

Dans le prolongement de l'évaluation externe, nous avons mis en place en 2016 une Cellule d'Accompagnement au Développement de l'Evaluation et de la Qualité (CADEQ) composée des professionnels volontaires (représentatif des différentes catégories professionnelles), laquelle a pour fonction d'assurer le suivi du processus évaluatif, son appropriation par l'ensemble des professionnels, et la définition méthodologique. Les difficultés précitées nous ont conduits à différer la réalisation de l'évaluation interne au 2^{ème} semestre 2018, soit après la rédaction du projet de service.

1.4 *Plan d'amélioration*

L'évaluation externe a produit un certain nombre de recommandations que le service a traduit en plan d'amélioration. Ainsi, en 2016/2017, ce plan a été engagé par le service, cela a permis :

- la production d'un ensemble de fiches méthodes et outils élaborés dans le cadre des travaux de réorganisation, lesquelles ont vocation à constituer un guide pratique de l'organisation complémentaire au projet de service (programmé dans le plan d'amélioration).
- intensification et diversification des modalités de participation interne des professionnels à la réorganisation et l'élaboration du projet de service.

Le CADEQ avait posé en 2016 les repères pour un référentiel d'évaluation adapté à la mission et au projet du service. Pour ce faire, il a pris appui d'une part sur les items issus des précédentes évaluations, les plans d'amélioration mais aussi sur des guides de bonnes pratiques édités par l'ANESMS (notamment le guide de référence sur la conduite de l'évaluation interne. Le CADEQ prend également en considération l'évolution des problématiques et pratiques des usagers. Toutefois, à l'épreuve de la refondation et de la rénovation du projet de service, nous avons différé le chantier de l'évaluation interne au 2ème semestre 2018.

1.5 Les évolutions travaillées en 2017

Nous avons poursuivi le travail qui vise à considérer les évolutions inscrites dans la loi de mars 2016 sur la protection de l'enfant, laquelle recentre l'intervention sur la protection de l'enfant et ceci pour les intégrer dans la mission d'évaluation au regard de la circulaire MJIE de 2015. La dimension temporelle, la dimension méthodologique et son outillage, la dimension des référentiels partagés (enfance en danger), la répartition des compétences à l'œuvre dans le binôme sont les composantes structurantes du nouveau processus d'évaluation en élaboration.

Concernant le référentiel d'évaluation de l'enfant en danger, si nous disposons de ressources issues des travaux de la PJJ et du Conseil Départemental d'Ille et Vilaine, celles-ci étaient antérieures à la loi de protection de l'Enfant de mars 2016. Il convenait donc de prendre ces dernières évolutions en considération alors qu'elles ne sont pas encore traduites dans les référentiels de la PJJ et du CD.

C'est pourquoi pour asseoir notre nouveau processus d'investigation, nous avons entrepris pour l'ensemble des professionnels, la formation au référentiel de l'enfant en danger élaboré par le CREA 69 et l'ONED. Nous disposons ainsi d'une base commune d'évaluation laquelle est la seule scientifiquement validée en France, telle que préconisée dans le rapport sur la démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance du docteur martin BLACHAIS du 28 février 2017.

Enfin, nous devons préciser que le service a connu le départ d'une psychologue et d'un travailleur social. Certes les personnes ont été remplacées au plus tôt mais ces mouvements impactent significativement le service dans son fonctionnement interdisciplinaire et le respect des échéances.

1.6 Les perspectives 2018

- Evaluation du processus de refondation de nos méthodologies d'intervention au 1^{er} semestre et ajustement éventuel.
- Mise en place d'une formation collective et partagée avec le Pôle Accueil Familial de la SEA 35 autour « des signes de souffrance du jeune enfant » réalisée avec la FN3S.
- La réécriture du projet de service sera finalisée en mai 2018 et l'évaluation interne sera consécutivement engagée au second semestre 2018 et ceci sur la base des travaux entrepris depuis de second semestre 2017.
- Evaluation en fin 2018 de la mise en place du protocole de transfert de mesures entre les services habilités et la PJJ sur le périmètre de la DT 35/22 sur des périodes déterminées en cas de sur ou sous activité constatées.

2 POPULATION ET ACTIVITE :

2.1 Population

S'il n'y a pas de caractéristiques types de population en termes de catégories socioprofessionnelles, nous observons toutefois une forte représentation de familles modestes. Si les tailles de familles sont diverses, nous rappelons aussi que nous sommes prioritairement missionnés pour des fratries d'enfants âgés de moins de 13 ans.

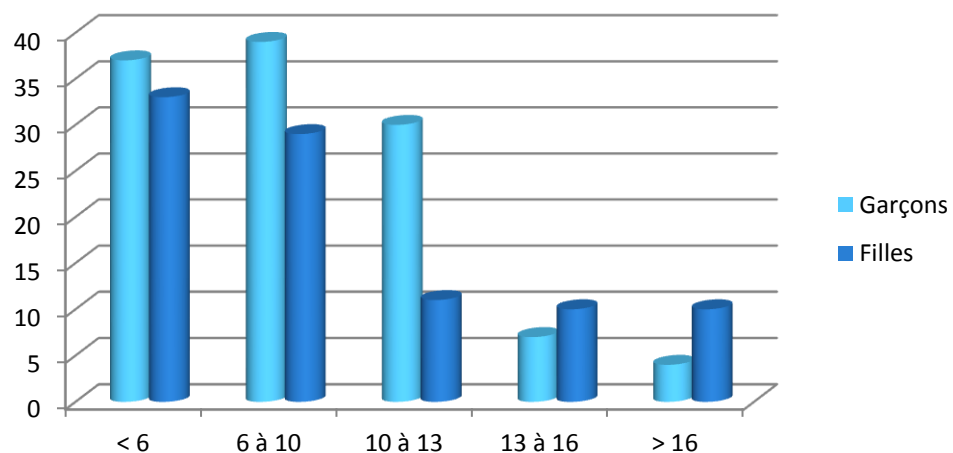
2.2 Evolution des caractéristiques des usagers

Nous observons des situations complexes et « enkystées », aux problématiques multiples souvent cumulatives et interdépendantes, et une évolution forte de situations où l'enfant est l'objet d'un conflit conjugal important (pouvant parfois être du registre des violences conjugales), enfin des problématiques de violences intrafamiliales sont apparues de manière plus significative en 2017.

Nous relevons également un plus grand nombre de familles d'origines culturelles différentes (entre autre des DOM-TOM), ce qui nous conduit à considérer la question interculturelle et la nécessité de nous adapter et nous former en conséquence.

2.3 Données chiffrées

Répartition par âge et genre : 2017



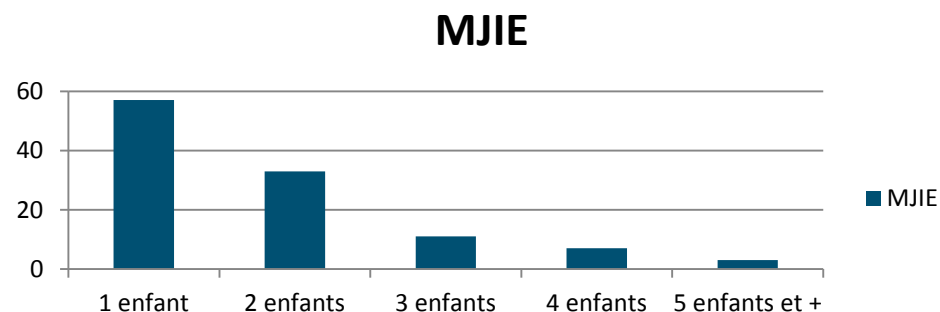
Si nous considérons la répartition par âge, nous observons que les mineurs de moins de 13 ans représentent 85% des usagers ce qui confirme un domaine de compétence reconnu par les juges. Il convient de souligner que si ce chiffre était en constante baisse depuis 2014 (81.5% - 78% en 2015) la tendance s'est inversée depuis 2016 (87%). Plus en détail, ce sont 32.5% d'enfants de moins de 6 ans et 31,5% d'enfants entre 6 et 10 ans (soit de quasi constantes par rapport à 2016) que nous rencontrons, ce qui traduit une préoccupation forte des juges d'investiguer au plus tôt. Nous observons depuis maintenant 3 ans, un nombre significatif de jeunes couples qui se séparent « tôt » et donc avec un enfant en bas âge (de moins de 3 ans notamment). Cette dernière observation éclaire un effet collatéral à savoir la baisse du ratio famille puisqu'il s'agit très majoritairement d'enfants uniques.

Les adolescents de plus de 13 ans constituent 14.50 % de notre activité, soit une légère hausse par rapport aux années antérieures. Globalement, la faible part des adolescents correspond à la répartition habituelle des publics par tranche d'âge entre le SEVAE et les services de la PJJ (identifiée pour le travail auprès des adolescents).

La répartition globale entre garçons (117 mesures) et filles (93 mesures) laisse apparaître une représentation supérieure de garçons comme en 2016 (alors que les années antérieures la répartition était plus équilibrée), il semble toutefois osé de donner une explication étayée du fait de l'âge des enfants de plus il s'agit de mesures prononcées au civil : la recherche d'explication mériterait une étude comparée sur une période longue.

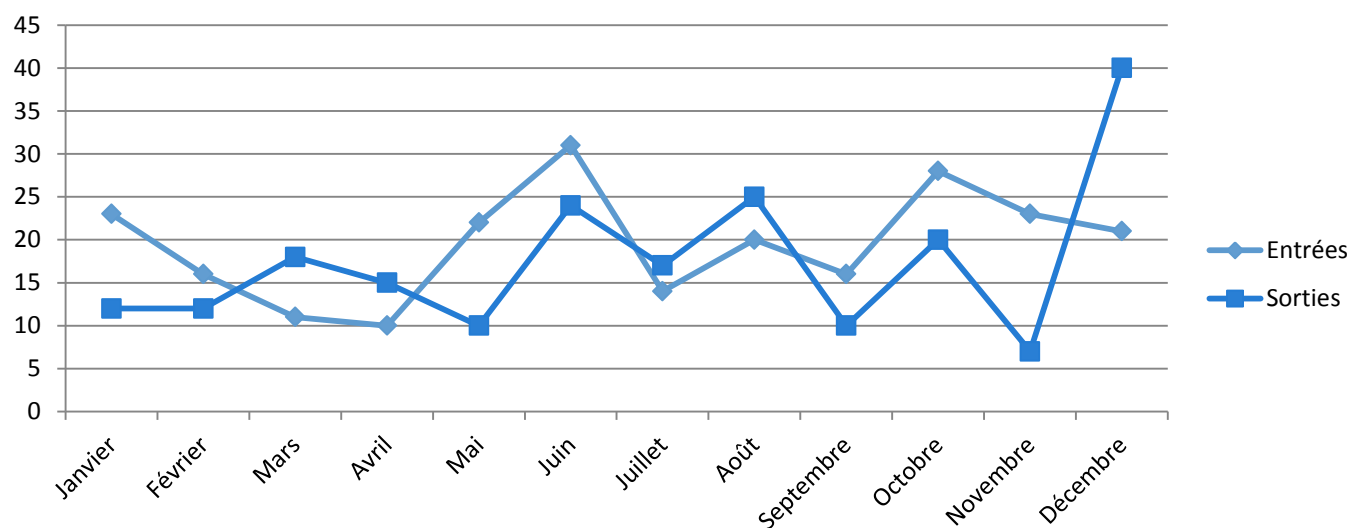
La dimension école est aujourd'hui plus prégnante liée au nombre croissant d'informations préoccupantes qui sont transmises aux CDAS, il en est de même avec la PMI pour les enfants de moins de 3 ans.

Composition des fratries



Nous observons un ratio moyen d'enfants par fratrie (concernés par les mesures) de **1.82** qui est stable par rapport à 2016 mais qui reste toutefois en deçà du taux moyen de 1.91 retenu par la PJJ pour la fixation de nos objectifs en nombre de mesures. Comme nous l'indiquons depuis 2015, **au vue de la variation annuelle des ratios, il y aurait lieu de reconsidérer le ratio de fratrie avec la PJJ pour rétablir les moyens alloués ou reconsidérer les objectifs, car en l'état nous sommes notoirement sous dotés (nous réalisons 115 mesures contre 110 habilités). Alternativement, la PJJ pourrait considérer avec attention la proposition que nous avons formulé en 2016 et 2017 de mettre en expérimentation un « ratio flottant », nous restons disponibles pour en étudier les termes.**

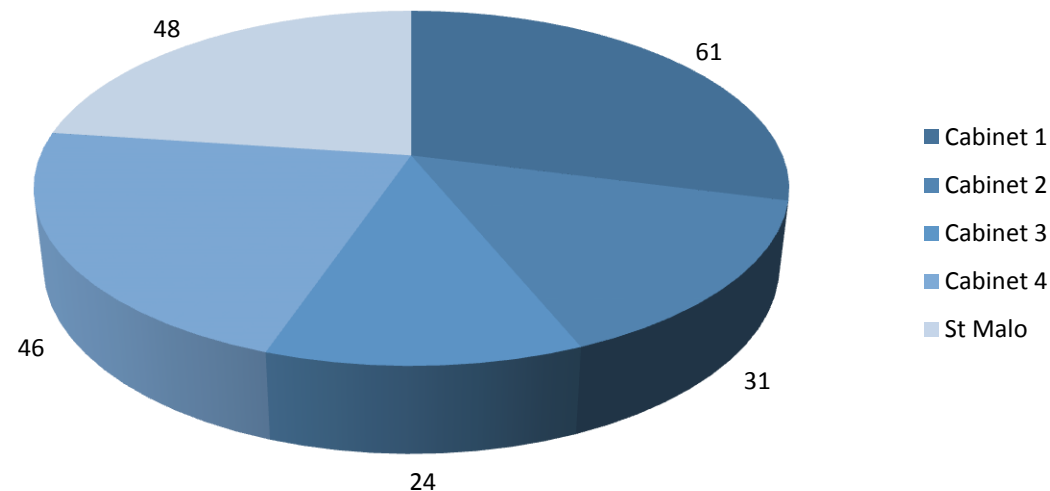
Flux mensuel des entrées et sorties



Du fait de la nature de la MJIE et les indicateurs qui motivent le prononcé d'ordonnances, il ne saurait y avoir de flux qui puisse être régulé à défaut d'être régulier. 2017 ne fait pas exception à la règle.

Ainsi en décembre, nous connaissons toujours un pic de mesures sortantes ce qui est la conséquence mécanique du mode de facturation qui enjoint à réaliser les mesures dans le périmètre de l'année civile. Les mesures sont d'une durée de 6 mois, nous observons donc logiquement mais dans une moindre mesure un pic en juin. Dans les faits, la mécanique de facturation a des impacts extrêmement importants et pénalisants sur l'organisation du service, la charge de travail mais aussi la conduite des mesures pour les usagers. Concrètement en décembre 2017, 40 rapports étaient en écriture ce qui mobilise pleinement l'ensemble des professionnels du service et contraint à la fois à ralentir le déroulement des mesures en cours et diffère l'engagement de nouvelles mesures. Il convient toutefois d'observer qu'en 2017, nous avons connu une année comparativement plus lissée en termes d'entrées ce qui s'explique en particulier par la mise en œuvre de notre nouveau processus de travail mais aussi par la politique de communication entretenue avec les juges pour les informer de nos capacités et délais. Nous ne pouvons ignorer le corolaire qui est le nombre de mesures en attente eu égard au fort niveau de sollicitation.

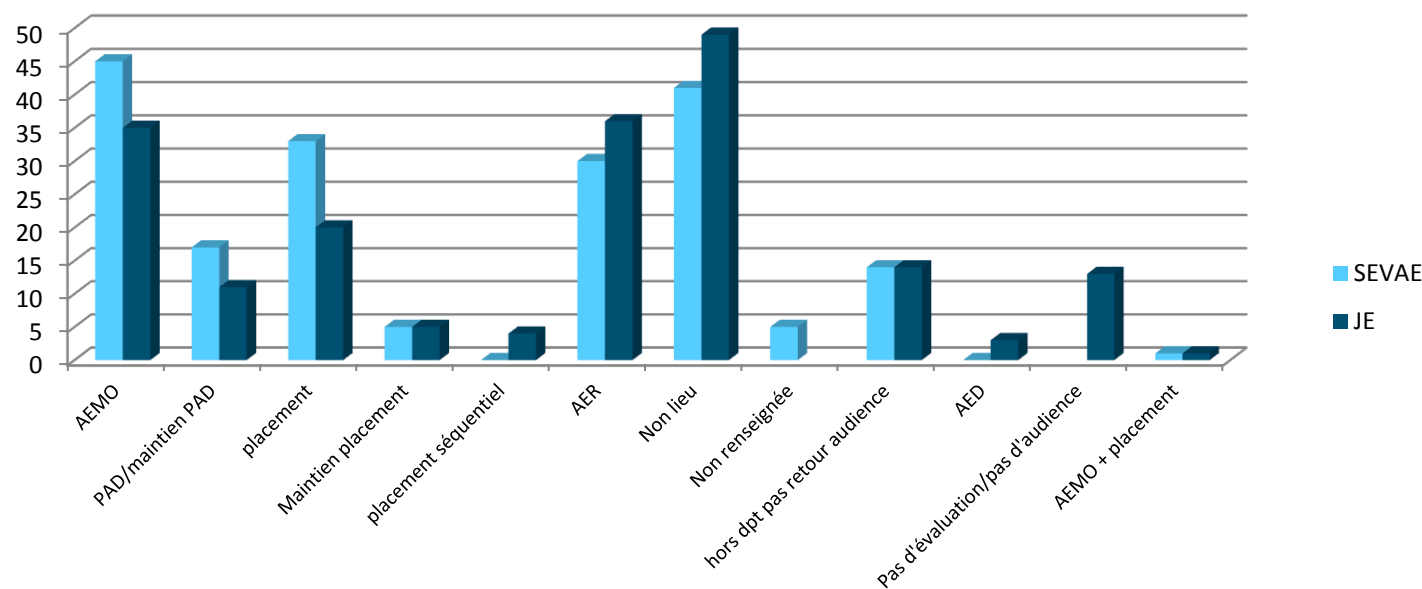
Répartition des ordonnances par cabinet



La répartition des mesures ordonnées par cabinet est restée proche de celle de 2016, à l'exception du cabinet 3 qui nous a attribué un nombre moindre de mesures au bénéfice du cabinet 1. Cette dernière évolution peut être corrélée au remplacement du Juge qui était en place depuis plusieurs années et qui s'appuyait sur l'expertise du SEVAE pour prendre ses décisions. L'activité sur la fin de l'exercice 2017 pour le cabinet 3 par la nouvelle Juge des enfants, montre une augmentation sensible des mesures confiées.

En tout état de cause, depuis début décembre 2017, les remplacements successifs et temporaires du Juge principale par 2 Juges pour Enfants ont eu pour incidence une légère baisse et une fluctuation importante des mesures confiées. L'incidence pourrait être encore importante en 2018, au moins sur le 1^{ER} semestre.

Préconisations formulées par le SEVAE et décisions des juges



En termes de coïncidence entre préconisations et jugements, les grandes tendances restent identiques depuis des années.

Ainsi, la mise en perspective des données antérieures fait ressortir que majoritairement les préconisations formulées par le service sont suivies par les juges avec toutefois quelques nuances. Dans le détail nous observons que les différentes formes de placement préconisées par le SEVAE sont suivies dans 63% des situations, idem pour l'AEMO à 77 % alors que le non-lieu est d'avantage prononcé par les juges que préconisé. En complément, il convient de souligner que les situations très sensibles font désormais plus souvent l'objet d'échanges et notes avec les magistrats au cours de la mesure, ce qui signe une complexification des situations et une volonté partagée d'agir au plus juste en regard du danger. De fait, le placement « ne concerne » que 10% des mineurs (donnée stable depuis des années) au terme de la MJIE, alors que l'AEMO concerne 17% (donnée en très nette baisse, elle était antérieurement de 40%) et le non-lieu 20% (stable). Il apparait de prime abord que le SEVAE, dans sa mission de protection de l'enfant, développe une analyse interdisciplinaire des situations qui l'enjoint à formuler des préconisations appelant à un soutien éducatif. Les juges nous indiquent en substance prendre en considération la mobilisation des parents dans la mesure telle que signifiée dans les rapports. A cet égard, ils rappellent qu'ils ordonnent régulièrement des MJIE notamment à des fins de mobilisation des parents voire de préparation à une mesure à suivre.

Pour être précis, il convient de rappeler que la rubrique « Pas d'évaluation » correspond à des mesures qui n'ont pas été audiencées du fait d'un événement survenu avant le terme de la mesure (il s'agit fréquemment de déménagement de familles vers un autre département).

Enfin nous relevons cette année une hausse sensible du nombre de délégations de compétences pour lesquels très souvent nous n'avons pas les jugements.

L'activité 2017

ACTIVITE ET MOYENS	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre prévisionnel de mineurs	201	210	210	210	210	210
Nombre réel de mineurs	201	210	210	210	200	210