



**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

Bilan 2019 des évaluations des chartes interrégionales

SDMPJE/SERC

Septembre 2020



SOMMAIRE

<u>Introduction</u>	3
I. <u>Une diversité de méthodologie d'évaluation adaptée aux territoires</u>	3
II. <u>Les principaux enseignements</u>	5
1. <u>Participation active des fédérations sur les champs politiques et stratégiques de la justice des mineurs</u>	5
1.1 <u>Au niveau interrégional</u>	6
1.1.1 <u>Engagement des DIR</u>	6
1.1.2 <u>Engagement des fédérations auprès des DIR</u>	9
1.2 <u>Au niveau territorial</u>	13
2 <u>Une coopération régulière entre les acteurs aux instances techniques</u>	14
2.1 <u>Une collaboration riche sur les thématiques « cœurs de métier »</u>	14
2.2 <u>Une collaboration renforcée sur des thématiques ciblées</u>	16
2.3 <u>Une collaboration avec les autres partenaires de la protection de l'enfance</u>	19
2.3 <u>Les échanges budgétaires : un dialogue à tous niveaux</u>	19
3. <u>Collaboration sur la professionnalisation des acteurs : une mutualisation des connaissances</u>	21
<u>Conclusion</u>	23

Introduction

Le 30 janvier 2015, la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) et les représentants des 4 fédérations nationales associatives (UNIOPSS, CNAPE, FN3S et Citoyens et Justice) ont signé la première charte nationale d'engagements réciproques.¹

Cette charte a été déclinée dans chaque interrégion, par le biais d'une charte interrégionale signée entre le DIR PJJ et les représentants des fédérations prenant ainsi en compte les caractéristiques du territoire et un calendrier propre².

Une évaluation partagée et régulière des chartes interrégionales est prévue. Le présent bilan s'inscrit dans ce processus, après l'évaluation nationale conduite conjointement entre les fédérations et la DPJJ dont le rapport, a été validé en janvier 2020. Ces démarches évaluatives constituent un premier exercice à renouveler chaque année, en adoptant la méthode la plus appropriée pour chaque interrégion.

L'évaluation nationale a permis de procéder à un état des lieux et mesurant le degré de réalisation des engagements inscrits dans la charte et leurs impacts. Cette évaluation a également mis en exergue les points forts et les points susceptibles d'être améliorés ainsi que des axes d'évolution et d'actualisation de la charte.

S'inscrivant dans cette démarche, chaque DIR et les représentants des fédérations ont entrepris l'évaluation de leur charte. En termes de méthode, une élaboration conjointe, participative et continue était préconisée pour réaliser un document partagé en décembre 2019.

Le SERC a procédé à la synthèse des 9 évaluations³ des chartes interrégionales d'engagements réciproques constituant le présent bilan, selon la méthode et les objectifs explicités en infra.

I. Une diversité de méthodologie adaptée aux territoires

En termes de méthode, une grille d'indicateurs élaborée par les fédérations nationales a été proposée à chaque territoire, distinguant d'une part les engagements des DIR et d'autre part les engagements des fédérations avec rappel des objectifs, sous-objectifs, les critères de réalisation, les modalités de leur réalisation et les axes d'amélioration.⁴

¹ L'objet de cette charte est rappelé dans l'introduction du rapport d'évaluation de la charte nationale de mars 2020 : « dans le cadre de la charte des engagements réciproques, la DPJJ s'engage, au respect de principes et d'engagements tels que : « systématiser la concertation et consolider les relations avec les fédérations, soutenir une dynamique commune de professionnalisation des acteurs, soutenir les fédérations dans leur rôle d'animation auprès de leurs adhérents, apporter un soutien pérenne aux fédérations par le système des conventions d'objectifs pluriannuelles ».

Les fédérations s'engagent, pour leur part, à : « participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des textes législatifs et réglementaires et des dispositifs concernant la justice des mineurs, participer aux réunions de concertations et aux divers groupes de travail mis en place par la DPJJ, favoriser la circulation de l'information et à instaurer une représentation locale permettant à la PJJ d'identifier des interlocuteurs associatifs ».

² Pour rappel, les chartes interrégionales ont été signées entre 2016 et 2018 entre les DIR PJJ et les représentants régionaux des fédérations associatives URIOPSS, CNAPE, FN3S et Citoyens et Justice.

³ Le terme « évaluation » est utilisé pour désigner la production de chaque DIR et des représentants des fédérations relative à l'évaluation conjointe de leur charte interrégionale qui se présente pour la plupart (7 productions sur 9) sous forme de tableau renseigné

⁴ Une DIR a fait le choix de présenter les engagements uniquement sous forme partagée « Engagements partagés par la DIR et les représentants des fédérations »

Chaque grille d'évaluation a été élaborée et adaptée en fonction des spécificités interrégionales. La majorité des thématiques est commune et permet d'alimenter le bilan national en les regroupant autour de 4 axes principaux préalablement définis par la DPJJ :

- Association et participation des représentants des fédérations sur les champs politiques et stratégiques de la justice des mineurs (exemples : conférence de la justice des mineurs, projet stratégique interrégional (PSIR)...)
- Coopération des représentants des fédérations à des instances plus opérationnelles (exemple de thématiques : réunion MJIE, instances CEF, nombre de réunions, niveau de participation) ;
- Collaboration sur la professionnalisation des acteurs (formations, recherches, colloques, journées thématiques SP/SAH (thèmes, nombre, niveau de participation)) ;
- Soutien par les DIR des représentants locaux des fédérations par la diffusion d'informations locales et des procédures de mise en œuvre sur les territoires des textes, circulaires et notes émanant de la DPJJ⁵.

Cette évaluation conjointe, se référant aux actions réalisées en 2018-2019, représente un premier exercice, qui a nécessité une organisation de travail dans un calendrier resserré.

Dans le cadre de ce bilan, le SERC s'intéresse en premier lieu à la conduite des évaluations et la méthode employée notamment la démarche prévue et celle réalisée.

Pour ce premier exercice, si toutes les évaluations n'ont pas précisé leur démarche, 6 en ont décrit la méthode employée concernant leurs modalités de communication et d'échanges et /ou le calendrier des rencontres entre les représentants des fédérations et la DIR⁶.

Il apparaît néanmoins difficile d'évaluer, à partir des données transmises, les modalités d'association dans la construction et la conduite de la démarche sur l'ensemble des territoires.

Le premier constat est celui d'une hétérogénéité dans la réalisation et la forme des évaluations. Certains territoires ont communiqué des éléments sous forme de tableaux, d'autres sous forme de synthèses.

Les modalités de concertation et le degré d'association sont également variés, prenant les formes suivantes :

- engagement d'une réflexion partagée dès le début de la démarche (calendrier de réunions et rédaction conjointes) ;
- juxtaposition des constats ;

⁵ Ce 4eme point ne fera pas l'objet d'un traitement spécifique mais sera vérifié de manière transversale à travers les 3 points supra qui concourent à atteindre cet objectif.

⁶ À titre d'illustration, sur les méthodes retenues pour réaliser ce travail, les extraits des évaluations recensées :

Une DIR a engagé la démarche d'évaluation de la charte d'engagements réciproques avec les fédérations au printemps 2019. « Le sujet a été traité au CDIR de mai avec les DT puis à la réunion des fédérations de mai et de novembre 2019. Ces deux temps de travail ont permis de présenter la démarche, d'évoquer la qualité du partenariat engagé à partir de l'outil d'évaluation transmis par la DPJJ, voire d'envisager un temps de travail dédié sur le sujet non mis encore en place. Il a alors été convenu avec les fédérations qu'elles transmettraient leur contribution écrite pour septembre.

La DIRPJJ a de son côté travaillé le tableau pour les parties relevant de la PJJ pour une contribution en septembre. Le résultat de l'évaluation a été analysé en CDIR et le document validé ensuite par le DIR en octobre »

Une autre DIR indique que « lors de la réunion entre la DIR et les fédérations du 25 septembre 2019, une grille co-construite d'évaluation de la charte a permis de dresser ensemble les premiers constats, et déterminer les points forts et les axes d'améliorations. Ce premier travail a ensuite donné lieu à un échange avec les Directions Territoriales et le Pôle Territorial de Formation pour les items qui les concernaient directement. Les éléments ainsi compilés ont fait l'objet d'une dernière navette avec les représentants des fédérations ».

- utilisation de l'évaluation pour nourrir les échanges et se projeter dans l'avenir proposant la rédaction d'une actualisation de la charte.

Cette démarche évaluative a permis néanmoins **la réalisation d'un état des lieux mesurant les écarts entre les engagements de la charte et leur mise en œuvre.**

La mesure de ces écarts a fait l'objet d'échanges, donnant l'occasion pour certains d'être force de proposition et d'actualiser, reformuler ou supprimer certains engagements.

Les évaluations ont toutes défini *a minima* des objectifs et/ou des perspectives de travail pour 2020, notamment dans le cadre des travaux en cours de la réforme du code de justice pénale des mineurs (CJPM).

Observation : Ces premières évaluations ont permis d'établir un état des lieux entre les DIR PJJ et les représentants des fédérations.

La méthodologie et la conduite des évaluations a fait l'objet de démarches différentes et ne sont pas toujours co-construites entre les DIR PJJ et les fédérations. Une association, le plus en amont possible, dès l'élaboration de la démarche d'évaluation, permet de décliner la complémentarité. Cette notion de complémentarité a été mise en exergue dans l'évaluation de la charte nationale d'engagements réciproques entre la DPJJ et les fédérations associatives.

En termes de méthode, pour les évaluations qui l'ont explicitée, la mise en œuvre de l'évaluation s'est adaptée au calendrier et aux temps de travail programmés au regard des contraintes de chacun.

Dans le cadre de la démarche continue d'évaluation, il est préconisé pour 2020 que la méthode employée par chaque interrégion soit présentée en introduction de l'évaluation. En effet, il est nécessaire de resituer le contexte de l'évaluation conjointe pour donner une visibilité sur la manière dont les acteurs se coordonnent et collaborent au niveau local. La description de la méthode est importante car elle reflète le degré d'articulation entre les acteurs et la déclinaison de la démarche d'évaluation.

Préconisations :

- Définir conjointement la méthodologie de l'évaluation
- Décrire la méthode de la conduite d'évaluation en introduction des évaluations des chartes d'engagements réciproques.

II. Les principaux enseignements de l'évaluation

Les synthèses montrent une collaboration entre les acteurs sur les champs politiques et stratégiques de la justice des mineurs mais également sur l'ensemble des thématiques déclinées sur les territoires.

1. Une participation active des représentants des fédérations sur les champs politiques et stratégiques de la justice des mineurs

L'association entre les acteurs se concrétise tant au niveau interrégional que territorial.

1.1 Au niveau interrégional

Les chartes interrégionales déclinent des engagements réciproques des DIR et des représentants des fédérations associatives.

1.1.1 Engagements des DIR

Toutes les évaluations traitent des engagements de la DIR pour associer les fédérations aux instances de pilotage et de concertation. Plusieurs d'entre elles concrétisent cet objectif ::

a) Les rencontres annuelles institutionnelles DIR / fédérations associatives

A l'instar de la rencontre annuelle entre la DPJJ et les fédérations associatives au niveau national, les DIR PJJ et les représentants des fédérations se rencontrent à l'occasion de réunions dont la fréquence est organisée en fonction des territoires.

Majoritairement, le rythme est celui de 2 rencontres annuelles qualifiées d'institutionnelles entre les représentants des fédérations et les DIR, auxquelles peuvent être conviés les directeurs territoriaux (DT) ainsi que les directeurs généraux (DG) des associations. Les acteurs conviés sont différents en fonction des territoires.

Des évaluations, il ressort :

- 1 rencontre pour une DIR ;
- 2 rencontres pour 6 DIR dans l'année dont un lors d'un CDIR ;
- 3 réunions pour 2 DIR (se traduisant pour l'une par un temps de rencontre lors de 3 CDIR dans l'année).

6 évaluations soulignent que la fréquence de 2 réunions constitue le « bon rythme » et qu'elle s'avère nécessaire.

Observation : Le SERC souligne que le rythme de 2 réunions par an apparaît comme une bonne pratique pour garantir régulièrement des échanges de qualité.

Ces rencontres ont pour **objectifs d'échanger autour des grands sujets d'actualités institutionnelles :**

- Les dispositions législatives et réglementaires (lois comme par exemple la LPJ, circulaires, notes DPJJ, CJPM, etc.) ;
- Les orientations relevant de la stratégie et du pilotage interrégional : maîtrise des risques, plan annuel des contrôles, présentation des travaux SIPEC (soutien à l'individualisation des prises en charges), tarification COG (convention d'objectif et de gestion), évaluation de la charte, communication du cahier des charges des expérimentations, information sur appel à projet CEF ; logiciel PARCOURS.
- Des dispositions relevant de la politique éducative : prévention de la radicalisation, schéma interrégional de placement, schéma interrégional insertion; schéma interrégional d'investigation, restitution des COPILS nationaux, formation de l'ENPJJ, orientations régionales.

Ces informations permettent de **communiquer sur les orientations** et leur déploiement territorial dans **un esprit collaboratif**. Pour les représentants des fédérations, elles facilitent la transmission des informations à l'ensemble des adhérents. Une évaluation souligne la qualité des échanges lors de ces rencontres.

Cependant, dans plusieurs évaluations, il apparaît nécessaire de maintenir une vigilance quant à cet esprit collaboratif : un territoire indique que peu d'informations sont transmises sur les travaux des fédérations vers la DIR lors de cette réunion et a contrario, les représentants des fédérations indiquent que ces réunions se présentent plutôt sous forme d'informations descendantes, souhaitant une méthodologie qui puisse davantage prendre en compte leurs contributions.

Une évaluation préconise de rendre les représentants des fédérations force de proposition de sujets d'échanges à ces occasions.

Préconisation: Co-construire les ordres du jour (ODJ) des rencontres institutionnelles DIR PJJ/fédérations associatives afin de créer un espace d'échanges et d'informations sur l'actualité du territoire.

Sur le circuit d'information de la PJJ vers les représentants des fédérations, plusieurs points sont recensés :

- Transmettre les textes et références nationales aux représentants des fédérations en parallèle de la transmission par les DT aux établissements et services du secteur associatif de son ressort ;
- Échanger sur les déclinaisons opérationnelles au niveau régional.

Concernant les modalités d'organisation, ces réunions font l'objet d'une préparation en amont, d'une concertation sur les ordres du jour et d'une transmission des documents avant les réunions.

Sur les 9 évaluations réalisées:

- 5 évaluations sont dans cette dynamique d'association et de collaboration entre les acteurs ;
- 4 évaluations montrent qu'un travail de concertation est à consolider afin d'améliorer les collaborations.

Néanmoins, les évaluations font ressortir des modalités d'organisation à améliorer concernant les délais de convocation et de transmission des documents, l'élaboration et la diffusion des ordres du jour et des comptes rendus.

Une interrégion relève un effort à réaliser en termes de communication, avec la transmission d'une **planification annuelle des réunions**⁷. Une évaluation propose d'**identifier un interlocuteur** du côté des représentants des fédérations et un du côté de la DIR sur les aspects organisationnels **pour fluidifier la communication**.

⁷ Notons cependant que pour plusieurs territoires, cette préconisation est déjà réalisée.

On peut noter que les circuits de communication sont repérés entre les DIR et les fédérations mais peuvent encore faire l'objet d'amélioration. La communication entre les partenaires est une dimension qui ressort tant au niveau des territoires qu'au niveau national.

Préconisations :

Le SERC souligne que plusieurs préconisations se retrouvent dans le bilan de l'évaluation de la charte nationale réalisée en juin 2019 :

- Garantir les délais de convocations et la transmission des documents en amont ;
- Veiller à diffuser les ordres du jour et les comptes rendu des rencontres ;
- Elaborer un calendrier annuel des rencontres ;
- Identifier des interlocuteurs respectifs pour fluidifier le circuit de communication et de diffusion des informations ;
- Renforcer le travail de concertation pour garantir le caractère collaboratif des réunions et assurer de manière réciproque le retour des contributions respectives en précisant les délais.

b) Association au PSIR

Concernant l'association des représentants des fédérations à l'élaboration du PSIR des DIR :

- 7 DIR indiquent les avoir associé.

Les représentants des fédérations souhaitent poursuivre cette implication en soulignant l'importance d'être associés au déploiement et à l'évaluation des orientations stratégiques relevant du PSIR en y apportant leurs contributions thématiques. Elles demandent cependant le temps nécessaire pour préparer leurs contributions et formuler leurs observations à partir d'une présentation suffisamment détaillée ;

- 2 DIR projettent d'associer les représentants des fédérations au PSIR en 2020 (*notamment dans le cadre de la réforme du code justice pénale mineurs et la réalisation/ actualisation des schémas de placement d'insertion*).

Au plan national, la DPJJ a organisé la présentation du plan stratégique national (PSN) dans lesquels les PSIR s'inscrivent. Au plan régional, la majorité des DIR a associé les représentants des fédérations à l'élaboration de leur PSIR, et /ou leur a présenté, ce qui montre un degré d'association sur des instances locales de pilotage.

c) Participation au Comité des Directeurs Interrégionaux (CDIR)

Les représentants des fédérations sont invités à participer au CDIR dans la majorité des interrégions. Une DIR indique planifier 3 CDIR dont les dates sont transmises en début d'année, ces réunions constituant les rencontres principales.

d) Association des fédérations aux schémas interrégionaux

Plusieurs évaluations soulignent le travail de collaboration actif entre les DIR et les représentants des fédérations dans l'élaboration des schémas interrégionaux, permettant aux représentants des fédérations d'être porteurs de sujets d'échanges à ces occasions.

Ces derniers attirent l'attention sur le retour de leurs propositions.

Préconisation : généraliser l'association des représentants des fédérations à l'élaboration des schémas interrégionaux et veiller pour les DIR à faire un retour de leurs contributions dans un délai raisonnable

Comme indiqué dans l'évaluation nationale, les procédures de travail institutionnalisées garantissent la qualité des relations et sont à prioriser dans les échanges.

e) Participation aux conférences régionales annuelles de justice des mineurs

Les conférences régionales des mineurs sont des instances organisées au sein des cours d'appel (CA) associant les partenaires institutionnels.

- 3 évaluations précisent que les représentants des fédérations sont invités à ces conférences mais pas systématiquement sur l'ensemble des Cours d'appel, ce qu'ils regrettent.
- Une évaluation précise que des représentants du SAH ont ainsi été conviés sur certaines thématiques en 2017 et 2018 (exemples : MNA, justice restaurative).

Préconisation : proposer aux Cours d'appel d'inviter les fédérations aux conférences.

1.1.2 Engagement des représentants des fédérations auprès des DIR

Toutes les chartes interrégionales ont décliné des engagements dont celui relatif à la circulation de l'information et à la valorisation de l'engagement des associations dans leur mission de protection de l'enfance.

a) Garantir le circuit d'échange des informations

Cet engagement commun à l'ensemble des chartes recouvre différentes modalités. Renseigner les adhérents, les accompagner dans l'appropriation des informations revient aux fédérations qui assurent cette fonction de relais et de diffusion de l'information. Cette fonction est reprise dans l'ensemble des engagements des chartes déclinés différemment en fonction des territoires.

La communication active des fédérations envers leurs adhérents

La communication des fédérations avec leurs adhérents prend différentes formes selon les fédérations et du territoire. Plusieurs initiatives peuvent être recensées :

- Une évaluation indique que dans le cadre du schéma interrégional de l'investigation éducative, les représentants des fédérations ont consulté leurs adhérents pour alimenter leur contribution. La consultation des adhérents nécessite de disposer de délais suffisants ;

- Les fédérations communiquent à leurs adhérents des informations ou les sujets d'actualité recueillis lors de réunions avec la DIR (exemple : explication de la procédure de signalement) ;
- La fédération communique également lors des conseils d'administration sur l'actualité de chaque région lors des réunions régionales.

Les adhérents bénéficient donc d'une information régulière sur l'actualité législative à travers différents supports : site internet, articles, bulletins d'information, offres de formation ouvertes aux salariés du SAH et aux agents du secteur public, référentiels « mesures ». Sur une interrégion, des représentants des fédérations envisagent de rédiger une lettre d'information commune inter fédérale pour relayer l'information sur leur territoire.

b) Faire remonter des difficultés

À l'aune des évaluations, il apparaît une distinction est à opérer entre la remontée à la DIR ou aux DT des difficultés éventuelles rencontrées sur les territoires entre leurs adhérents et les services déconcentrés, de celles liées à la prise en charge des jeunes.

En effet, il est important de souligner que les fédérations rappellent que **leurs représentants n'ont pas de rôle hiérarchique envers les associations adhérentes. Ils ne peuvent faire remonter les difficultés d'une association sans information préalable et accord de l'association concernée.**

Ainsi, une fédération précise « *qu'il est difficile de faire un amalgame entre la vie associative des établissements et les fédérations même si les préoccupations sont partagées, les places des uns et des autres doivent rester différenciées pour éviter les confusions. Les informations relatives à la vie des établissements et services remontent fréquemment par les DG des associations* ».

Une autre fédération indique être très attentive à cette question et se propose de relayer les informations. Son implication vise à faciliter l'échange d'informations sous réserve d'être sollicitée dans ce sens.

Lorsque des difficultés sont rapportées au siège de la fédération, il arrive souvent que l'association en question demande des conseils mais ne souhaite pas que la fédération intervienne auprès de la DIR ou DPJJ sauf exception.

Il est indiqué qu'une fédération peut faire remonter des difficultés rencontrées par thématique sauf situation exceptionnelle. Le niveau national peut être le bon niveau de résolution de problématiques plus structurelles permettant une saisine groupée des fédérations par leurs associations.

Une fédération indique qu'il est nécessaire de développer un travail en confiance avec l'instauration d'un indicateur mettant en exergue les actions permettant de développer un dialogue contradictoire dans un climat de confiance réciproque.

Par ailleurs, une participation régulière des mêmes représentants des fédérations doit permettre de renforcer leur identification et la prise en compte de leur rôle en termes de relais d'information.

Plusieurs évaluations recensent des thématiques qui nécessitent des échanges et une réflexion partagée :

- la problématique des autorisations/habilitations (avant et après la signature de la Charte) ;
- les fichiers B2 (recrutement), la rémunération des stagiaires ;
- les listes d'attente des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) ;

- les difficultés de gestion du flux de l'activité des services.

S'agissant de la remontée d'incidents signalés, dans le cadre de la prise en charge des jeunes, des DIR proposent les préconisations suivantes :

- Sensibiliser les fédérations à la nécessité pour les établissements et services du SAH de faire remonter les incidents signalés⁸. À noter la pratique d'un territoire qui a institué avec le SAH la mise en place d'un groupe de travail sur les incidents ;
- Envoyer la synthèse annuelle des incidents signalés.

Par ailleurs, une DIR souhaite encourager les professionnels à s'inscrire à la formation RETEX (retour sur expériences), nouvelle méthode de travail réflexive permettant d'analyser un évènement, de le comprendre, avec distanciation, une fois l'évènement géré, pour tous les acteurs impliqués et ce, à tous les niveaux de responsabilité.

Une évaluation a scindé cet engagement en 2en distinguant les incidents inhérents aux jeunes et ceux liés au fonctionnement de l'établissement ou du service.

La remontée des incidents signalés constitue un sujet d'actualité dans l'ordre du jour des rencontres institutionnelles. L'enjeu est d'aboutir à une procédure partagée qui permette le suivi et l'analyse des incidents conformément à la note de la DPJJ du 25 octobre 2019 précisant la note du 13 février 2015 relative à la mise en œuvre et à l'organisation d'une chaîne de permanence au sein des services de la DPJJ.

Préconisation : Garantir la remontée des incidents signalés et clarifier la place des représentants des fédérations dans l'accompagnement de cette obligation conformément à la note du 25 octobre 2019

c) valoriser l'engagement associatif dans leur mission de protection de l'enfance

Les chartes interrégionales contiennent plusieurs engagements des représentants des fédérations **les invitent à jouer un rôle actif auprès de la PJJ** :

- Contribuer à construire la politique de la justice des mineurs ;
- Renforcer les liens avec la PJJ pour une collaboration partagée au service de la justice des mineurs ;
- Contribuer avec la DIR à la valorisation des pratiques et à l'amélioration de celles-ci auprès des publics ;
- Agir conjointement avec la PJJ pour améliorer les réponses apportées aux mineurs et favoriser la continuité des parcours.

Plusieurs évaluations pointent que la formulation de certains engagements apparait inadaptée, trop générale, rendant leur évaluation difficile à réaliser faute d'indicateurs correspondants.

Les représentants des fédérations soulignent à plusieurs reprises que certains engagements leur incombant peuvent être qualifiés de « principes ». Ils ne comportent pas d'actions concrètes et ne permettent pas de

⁸ Note du 13 février 2015 relative à la mise en œuvre et à l'organisation d'une chaîne de permanence au sein des services de la DPJJ

définir des critères et des indicateurs pour conduire leur évaluation. Par exemple, une évaluation indique : « engagement de principe qui est peu précis et qui nécessite d'être objectivé et précisé. À discuter avec la DIR et voir s'il doit être maintenu en l'état. Cet engagement est réciproque donc devrait se retrouver aussi dans les engagements de la DIR PJJ ».

Les représentants des fédérations évoquent une pluralité de contributions : plaidoyer relatif à la réforme de l'ordonnance de 1945, transmission des bulletins d'information, sollicitation de la PJJ, des journées d'étude, de conférences, réponse de la fédération au questionnaire de consultation sur la réforme de l'ordonnance de 1945, transmission des bulletins d'information, association de la DIR et des DT aux comités de pilotage ou groupes de travail qu'elles sont amenées à organiser.

Dans ce registre, une évaluation précise que les représentants des fédérations vont transmettre à la DIR les documents (notamment les observations fédérales ou interfédérales relatives au projet de circulaire de tarification), communiqués de presse ou publications élaborés dans le cadre de démarches fédérales ou interfédérales.

Préconisation : A l'instar de la préconisation formulée dans l'évaluation nationale, continuer à informer les DIR des contributions apportées par les fédérations et leurs représentants auprès d'autres acteurs concernés par la protection de l'enfance

Le circuit de communication des associations est à distinguer de celui des fédérations associatives. Ces 2 circuits s'avèrent complémentaires. Des échanges réguliers avec les représentants des fédérations associatives peuvent sécuriser et accompagner la transmission des informations relatives à l'actualité de la justice des mineurs mais peuvent permettre également de mieux accompagner la mise en œuvre des textes au plus proche des structures en complément de l'accompagnement réalisé par les lignes fonctionnelles DT et DIR PJJ.

Préconisation : Garantir la diffusion des textes aux représentants des fédérations en parallèle de leur transmission par les DT aux associations de leur territoire.

Concernant la valorisation de l'engagement associatif et l'implication de la société civile⁹ :

- 3 évaluations évoquent ce sujet en mentionnant que cet engagement n'est pas précis et ne comporte pas d'actions concrètes. Les critères et indicateurs restent à définir.
- Une seule évaluation fait part de l'association de la société civile dans le cadre des mesures de réparation pénale et de la justice restaurative, en précisant que la société civile ne doit pas se substituer aux professionnels formés et recrutés pour assurer une mission de service public, et que leur intervention dans le cadre de leur contribution doit être encadrée (formation, accompagnement, débriefing, clause d'éthique et de confidentialité, responsabilité, assurance etc..).

Préconisation : Reformuler conjointement les engagements qui s'avèrent trop généralistes et déterminer les indicateurs d'évaluation.

⁹ Bénévoles, particuliers, secteur associatif non habilité etc.

1.2 Au niveau territorial

Les évaluations démontrent que les représentants des associations sont associés au niveau local, notamment dans le cadre de l'élaboration du diagnostic territorial et du projet territorial.

Collaboration au diagnostic territorial :

3 évaluations indiquent que le diagnostic territorial et l'évaluation des besoins sont conduits par les territoires auxquels a été associé le SAH. Certaines DT soulignent leurs échanges avec le SAH pour établir leur diagnostic en vue de l'élaboration du projet territorial.

Association au projet territorial :

L'ensemble des évaluations ont traité ce sujet et indiquent que cette coopération est globalement effective.

Quelques exemples des modalités concrètes de cette coopération au projet territorial:

- « Des réunions annuelles avec tous les DG du SAH ont permis d'échanger sur le Projet Territorial et ses avancées » ;
- « Le comité de direction territorial (C.D.T.) est ouvert trimestriellement au SAH (directeurs d'établissement et de service) avec pour ordre du jour un point sur l'activité et la consultation au sujet du projet territorial » ;
- « Les directeurs du SAH ont été destinataires d'un document de présentation de la démarche d'élaboration du projet territorial, ont été consultés dans le cadre du diagnostic partagé et le bilan du projet territorial 2015-2017 ainsi que les axes du PT 2018-2022 leur ont été présentés » ;
- « Un des territoires présente annuellement un bilan du projet territorial aux associations (SAH exclusif) et le rapport annuel d'activité est envoyé ».

Certaines évaluations soulignent qu'une réflexion est en cours en ce sens.

Un autre territoire précise que les modalités de cette association se réalisera à l'occasion des prochains chantiers à l'aune de ce qui se fera à l'échelon régional sous pilotage du DIR (réforme code justice pénale des mineurs, schéma de placement, schéma d'insertion, PSIR).

Pour une évaluation, l'association à l'élaboration du projet territorial n'est pas réalisée dans tous les territoires. Néanmoins les services du SAH sont présents dans différentes commissions territoriales (mineurs placés, MJIE, insertion, santé, culture, cf. infra.)

Plusieurs évaluations prolongent la réflexion en indiquant que l'association au projet territorial se concrétise par une participation en CDT, CDTE et séminaire annuel élargi organisé sur les territoires.

Préconisation : Poursuivre et renforcer la gouvernance¹⁰ avec le SAH et généraliser l'association des représentants du SAH aux instances locales de gouvernance.

¹⁰ Le PSN 2019-2021 évoque la notion de la gouvernance en souhaitant « Une gouvernance rénovée pour favoriser, valoriser les initiatives et évaluer l'action ». Il s'agit, dans cet axe, de promouvoir un pilotage plus autonome et responsable, de nature à favoriser les initiatives. Cette plus grande liberté d'action des différents niveaux d'encadrement implique, en contrepartie, une évaluation et un contrôle continus des activités conduites afin de s'assurer de leur efficacité mais aussi de pouvoir mieux les valoriser tant en interne qu'à l'externe de l'institution.

« La stratégie nationale répond à l'un des enjeux forts « se doter d'un cadre de prise en charge, d'une organisation et d'un mode de gouvernance plus souple et agile pour mieux répondre aux besoins des publics, des territoires et de l'autorité judiciaire. »

2 Une coopération régulière entre les acteurs aux instances techniques

Au niveau territorial, les acteurs se rencontrent régulièrement, faisant ainsi vivre la dimension métier.

2.1 Une collaboration riche entre les acteurs concernant les thématiques « cœur de métier »

Plusieurs thématiques indiquent plus précisément l'objectif et le contenu de ces commissions de travail instituées sur de nombreux territoires.

Les DT animent plusieurs instances associant les structures du SP et du SAH autour des thématiques suivantes :

- La mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE) ;
- La mesure de réparation ;
- Le placement judiciaire sous toutes ses formes (CEF, CER, placement diversifié, accueil séquentiel etc.) ;
- La santé avec la diffusion de la promotion de la santé ;
- L'insertion ;
- Le sport et la culture ;
- La citoyenneté et les questions relatives à la laïcité.

Plusieurs évaluations indiquent que les objectifs de ces rencontres permettent :

- Des échanges sur les pratiques ;
- De communiquer sur les démarches innovantes (à titre d'exemple, une DIR témoigne d'une expérience réalisée dans un département à l'initiative d'un directeur d'un CEF associatif concernant un groupe d'analyses des pratiques interinstitutionnelles, ainsi que d'une expérience suite à un contrôle de fonctionnement relatif au règlement de fonctionnement favorisant les échanges entre SP/SAH) ;
- De favoriser des initiatives sur les territoires à l'aune des présentations de partenariat SP-SAH (réparation pénale et activité de jour) afin de les faire vivre sur les territoires ;
- De communiquer sur des méthodes de l'action éducative, et de proposer une méthodologie de travail opérationnelle avec les acteurs du territoire concernés ;
- De relayer les appels à projets nationaux en direction des représentants des fédérations associatives ;
- De mutualiser les partenariats avec les institutions de droit commun au profit des jeunes pris en charge par le SP et le SAH (deux DIR décrivent cette pratique lorsqu'une convention est signée avec un acteur tel que le conseil régional, la DIRECCTE, l'ARS, la DRAC, ou encore la DISP).

L'organisation de ces instances varie en fonction des territoires.

- Des comités de pilotage (COPIL) de configurations différentes

Des COPILS sont organisés au niveau territorial, d'autres au niveau régional pour traiter des thématiques communes, avec une approche plus stratégique pour l'un et plus opérationnelle pour l'autre.

Source : Intranet justice- DPJJ- pilotage- stratégie nationale 2019-2022-présentation du nouveau plan stratégique national 2019-2022- PSN 2019-2022

L'objectif est d'associer le SAH aux COPIL interrégionaux et territoriaux sur des sujets de préoccupations communs et concertés. Les principales thématiques des COPILS sont le placement, la MJIE, la réparation pénale, les CEF, les CER et plus largement le placement dans le cadre pénal

En termes de fréquence, ces COPIL sont prévus pour se tenir très régulièrement, semestriellement, même si on constate dans le bilan que ce rythme n'est pas toujours tenu

Une DIR préconise : "Organiser une planification et un suivi des COPIL spécifiques afin de mieux associer les fédérations à leur préparation et recueillir en amont leur analyse »

Au niveau territorial :

Concernant les instances territoriales organisées par les DT, il est rappelé dans les évaluations que les associations sont invitées mais pas les représentants des fédérations. En effet, les représentants régionaux des fédérations ont un rôle au niveau interrégional mais non au niveau territorial ou départemental. Les liens sont réguliers entre les associations gestionnaires des établissements et services habilités et les directions territoriales

- Des acteurs avec plusieurs niveaux de représentations

En écho à ces différents constats et analyses supra, 2 représentants des fédérations rappellent les principes :

- « *Différencier les périmètres d'action des représentants des fédérations et des associations. Les représentants des fédérations sont les interlocuteurs de l'interrégion alors que les associations restent les interlocuteurs des directions territoriales. En outre toutes les associations n'appartiennent pas forcément à une fédération nationale* ».
- Une fédération propose que ce sujet soit repris dans le cadre de l'actualisation de la charte, avec la préconisation suivante : « *reformuler la charte afin de bien différencier les périmètres d'action des représentants des fédérations et des associations. Les représentants des fédérations sont les interlocuteurs de l'interrégion alors que les associations restent les interlocuteurs des directions territoriales* ».

Les évaluations soulignent la particularité rencontrée dans le SAH à savoir que les acteurs représentant les fédérations et les associations adhérentes sont parfois les mêmes personnes et qu'il convient de bien préciser à quel titre la personne est invitée à l'instance pour éviter toute confusion de représentation.

« Les représentants des fédérations sont pour la plupart directeurs généraux ou directeurs d'établissement ou de service. Par conséquent, ils sont également amenés à rencontrer la DIR sur d'autres instances qui peuvent traiter des mêmes sujets avec une entrée adaptée à l'instance ».« Les associations présentes localement ne représentent pas les représentants régionaux et sont présents en leur nom propre ».

Plusieurs observations sont rapportées :

- Une fédération questionne la possibilité d'inviter une fédération (selon l'ordre du jour) sur proposition du SAH lorsque l'instance est pilotée par la DT.
- Une fédération souhaiterait une meilleure remontée vers la DIR du bilan réalisé par l'ensemble des DT de leur partenariat avec le SAH à l'occasion des rapports annuel (ou du dossier de dialogue de gestion).

Il est important de rappeler que les DT sont garantes de la diffusion des informations relatives à la justice des mineurs à l'ensemble des associations du territoire qui ne sont pas nécessairement affiliées à une fédération.

En conclusion, les COPIL existants sont bien investis par les associations et les représentants des fédérations, chacun à leur niveau.

Il convient pour la PJJ, de poursuivre cette dynamique de pilotage en les programmant sur les thématiques évoquées supra.

Préconisation : Approfondir la connaissance mutuelle des organisations des acteurs sur un territoire : fédérations, DIRPJJ avec notamment la diffusion des organigrammes respectifs afin de bien cerner les périmètres d'actions de chacun.

2.2 Une collaboration renforcée sur des thématiques ciblées

Les évaluations font ressortir une coopération renforcée sur des thématiques partagées.

A noter la pratique d'une DIR qui inscrit dans les contrats d'objectifs et de moyens (COM) des DT la mise en place d'instances conjointes, tels que les COPIL hébergements, commissions cas complexe...

Une autre DIR indique : « Ces dernières années ont été marquées par un développement important d'actions territoriales sur les différentes thématiques et associant le SAH ».

Une DIR témoigne dans le cadre d'une animation régionale intitulée TRAME (Travaux de réflexions et d'Accompagnement des Missions Éducatives) que les représentants des fédérations mais également des associations sont conviés en présence des DT, à des journées thématiques animés par la DIR où les professionnels mettent en commun leurs réflexions en présence d'experts et de chercheurs.

De leur côté, les fédérations sont aussi à l'initiative de journées d'étude et contribuent à la réflexion sur les pratiques éducatives dans le cadre judiciaire en le partageant avec les professionnels du secteur public. À titre d'exemples, au cours des années 2018-2019, les professionnels de la PJJ sont invités aux journées d'études dédiées aux besoins fondamentaux de l'enfant, à la prospective...

Une fédération organise des groupes d'échange de pratiques sur la réparation pénale avec les professionnels de 4 DIR ; ces échanges ont abouti à une plaquette à destination des victimes.

Les DIR sont invitées à différents évènements : commissions nationales dédiées à la délinquance juvénile, à la journée européenne concernant la lutte contre la radicalisation ou à la justice restaurative.

Observations du SERC :

Les différentes évaluations emploient fréquemment les termes de COPIL, commissions, groupes de travail,... Il apparaîtrait utile de les définir dans un glossaire inséré dans chaque charte afin de ne pas les employer de manière indifférenciée, chaque terme se référant à un objectif et à un cadre précis.

- **Groupe de travail sur la MJIE**

Comme évoqué supra, la plupart des interrégions organisent au niveau régional et/ au niveau territorial des modalités de travail consacrées à cette thématique sous la forme de COPIL ou de groupes techniques. Une évaluation indique que c'est particulièrement les services exerçant des MJIE (SP/SAH) qui se réunissent en associant parfois les magistrats. Cette rencontre peut aborder des thématiques partagées comme par exemple les écrits professionnels.

▪ Manifestations nationales

La PJJ organise des manifestations nationales culturelles et sportives comme le parcours du goût, Des cinés : la vie !, Rêves de Gosses, le challenge Michelet, à destination des mineurs tant dans les établissements et services du secteur public que du SAH.

- 6 évaluations indiquent que les informations sont transmises au SAH concernant ces événements nationaux, les invitant pour certains aux COFIL.
- À titre d'exemple, une évaluation indique que plusieurs associations se sont mobilisées soit pour inscrire des jeunes dans la délégation soit pour tenir un stand durant le challenge Michelet.

Cependant, plusieurs évaluations se rejoignent sur **l'axe d'amélioration concernant la communication**, pour qu'elle puisse se réaliser plus systématiquement et sur les 2 niveaux DIR et DT, et pas seulement par le circuit de la DT aux associations. En effet, le seul circuit de la DT ne garantit pas l'information aux représentants des fédérations, puisque certaines associations n'adhèrent à aucune fédération.

Préconisation : Diffuser systématiquement le calendrier des manifestations nationales aux représentants des fédérations.

▪ La prévention de la radicalisation

Cette thématique fait l'objet d'un pilotage DIR en lien avec les DT d'un double pilotage DIR/DT. 7 évaluations indiquent que cette thématique fait l'objet d'une étroite collaboration entre le SP et le SAH avec le rôle central joué par les Référents Laïcité et Citoyenneté (RLC), véritables traits d'union entre les acteurs. La mission des RLC est bien repérée et permet d'être une ressource avec une véritable animation sur ce sujet nécessitant une expertise.

Les évaluations font ressortir plusieurs exemples :

- Une évaluation indique que les circulaires sont diffusées et expliquées et le niveau d'information est jugé satisfaisant. Les formations proposées sur ce sujet sont ouvertes en nombre aux professionnels des SP et SAH ;
- Un territoire a transmis la charte de la laïcité aux établissements et services du SAH et diffuse des fiches techniques, par exemple sur la MJIE radicalisation. Les rapports de la MNVI sont systématiquement transmis au SAH ;
- Le contrôle thématique sur le règlement de fonctionnement dans tous les hébergements du SP/SAH a été réalisé, permettant d'approfondir des investigations et préconisations sur la thématique laïcité ;
- Les structures du SAH sont invitées sur des journées thématiques ;

- 3 évaluations indiquent que les RLC se déplacent sur site. Les RLC interviennent dans les CEF, les CER et les SIE; dans les services de MJIE les rencontres ont lieu mais il y a très peu de situations.

Sur ce point, une DIR explique qu'un diagnostic partagé est initié au niveau interrégional, mettant en évidence « *un point de vigilance sur les SAEMO qui prennent le relais sur des mesures PJJ. Le RLC est peu sollicité par les SAEMO et SIE, plus souvent à la demande de la PJJ quand nécessité d'avoir des informations. Il conviendrait de protocoliser peut-être les tuilages avec présence du RLC par exemple* ».

Il ressort des évaluations que les RLC sont bien repérés par les établissements du secteur associatif, surtout du SAH exclusif.

Préconisation : poursuivre la coordination des RLC DIR/DT au profit des structures du SP et du SAH et proposer un accès aux actions de formation proposées par le PTF ou de séminaires proposés par la DIR ou/et les DT. Cf. infra « formation »

▪ **Partager les informations relatives aux bilans annuels des contrôles**

Concernant le partage d'informations relatives aux contrôles, les évaluations montrent qu'une distinction s'opère entre le niveau territorial et le niveau DIR, répondant à des objectifs différents.

Majoritairement, la procédure de suivi de la mise en œuvre des préconisations des contrôles de fonctionnement est arrêtée au niveau des DT.

Sur l'élaboration du programme des contrôles, les évaluations mettent en exergue des pratiques et des points de vue différents :

- Une interrégion a communiqué le programme annuel des contrôles et études aux fédérations associatives et les a sollicités par le biais des DT pour la construction du programme en 2017 et 2018 ;
- D'autres territoires n'ont pas fait ce choix : « *les représentants régionaux des fédérations ne sont pas destinataires du plan annuel de programmation des contrôles de fonctionnement, de la synthèse annuelle réalisée par les DIR des contrôles de fonctionnement et contrôles thématiques* ».

Plusieurs représentants des fédérations proposent une reformulation de la charte sur cette thématique : « *reformuler la charte, les représentants des fédérations ont besoin de recevoir les plannings des contrôles leur permettant d'accompagner si besoin leurs adhérents. En revanche, il n'est pas opportun que nous soyons destinataires des rapports sauf avis contraire de l'association concernée qui saura nous le transmettre le cas échéant et à toute fins utiles* ».

Pour une autre fédération, il ne relève pas de la mission du représentant régional d'accompagner les adhérents sur ce type de démarche. Les plannings peuvent remonter au niveau régional qui les fera suivre au niveau national et dans ce cas, c'est à la fédération d'accompagner ses adhérents.

D'autres préconisations ont été recensées :

- Sur les contrôles: identifier les réunions, formations ou sujets de travail auxquels la DIRPJJ devrait être associée et réciproquement, communiquer aux représentants des fédérations les informations relatives aux contrôles afin qu'ils en informent leurs adhérents ;
- Associer les fédérations au comité annuel de maîtrise des risques (qui a lieu en octobre) ;

- Consolider la démarche qualitative d'accompagnement de la mise en œuvre des préconisations des contrôles de fonctionnement ;
- Assurer la diffusion des textes relatifs aux différents types de contrôle (exemple la note contrôle de la PJJ¹¹).

2.3 Une collaboration avec les autres partenaires de la protection de l'enfance

La politique publique de protection de l'enfance est une nécessité une coordination entre le SP, le SAH, les conseils départementaux (CD) et la juridiction, voire d'autres institutions comme l'ARS, la DRAC ...

L'AEMO renforcée, la continuité des parcours des mineurs, les MNA et les retours de zones sont des sujets d'actualité conduisant à une collaboration renforcée entre les acteurs de la protection de l'enfance au sens large.

Pour le SAH, c'est également ici la question de la représentation qui est posée : au sein de chacun des territoires de la DIR, les représentants des fédérations, qui sont pour la plupart directeurs d'établissement, de service, ou directeurs généraux, sont associés aux instances de la protection de l'enfance. Une fédération indique à ce sujet qu'il est « *toujours délicat de repérer si ce sont les directions des établissements et services du SAH qui sont conviés, voire les gouvernances associatives. Toujours est-il qu'une invitation systématique des fédérations serait à promouvoir. Les dynamiques de pilotage de la protection de l'enfance en fonction des départements peuvent varier entre des contacts réguliers et une quasi absence de liens. Ce qui semble très intéressant, c'est de participer aux réunions de bilan des ODPE* ».

Les représentants d'une fédération proposent à ce titre de faire évoluer cet engagement sur deux axes :

- Identifier les instances territoriales où les représentants des fédérations pourraient être conviés (Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance (ODPE) ;
- Associer les fédérations aux rencontres entre la PJJ et les Directeurs Enfance Famille. .

2.3 Les échanges budgétaires : un dialogue à tous niveaux

L'organisation des échanges budgétaires est propre à chaque territoire et la répartition des places et rôles de chacun se définit au travers d'instances tant au niveau des DT que des DIR.

Les tableaux de bord, les dialogues de gestion et réunions institutionnelles dans le cadre des dialogues de gestion restent les leviers privilégiés de ce pilotage. Une articulation est nécessaire entre ces 2 niveaux territoriaux, la DT se situant davantage dans un suivi opérationnel de l'activité tandis que la DIR se situe sur un terrain plus politique dans le cadre du BOP.

À titre d'illustration :

- Au niveau DIR : *"installation du groupe interrégional tarification le 18 septembre 2019 - ordre du jour sur l'organisation, le planning des travaux, l'examen des points à travailler dont les process BP (budget prévisionnel) et tableau de bord de contrôle de gestion sont réalisés mensuellement, transmis aux DT et repris lors de réunions RPI/RAPT. Il n'existe pas de tableau de suivi partagé mais ce sujet fait l'objet d'échanges communs ».*

¹¹ Note DPJJ du 6/07/2017 relative à l'organisation du contrôle à la PJJ

- « Le suivi de consommation est principalement réalisée au niveau territorial mais également régulièrement sur les tableaux de bord réalisés par la DIR (contrôle de gestion). Les DT peuvent ouvrir ou fermer des places en fonction du taux d'occupation réalisé, des cibles fixées et de l'évaluation de la performance des établissements ».
- Une évaluation indique une « présentation chaque année en janvier-février des orientations et du budget de l'année dans le cadre de la réunion Fédérations, DG des associations, DS du SAH exclusif et conjoint ».
- Une autre indique : « des tableaux de bord autour de la MJIE et de la réparation sont élaborés avec les opérateurs associatifs au sein de chaque DT et font l'objet d'analyses croisées dans plusieurs directions territoriales. Ils restent néanmoins à améliorer pour une complémentarité plus efficace. Ces tableaux sont complétés par des tableaux réalisés par le contrôle de gestion de la DIR, à destination des DT, et portant sur l'activité REP et MJIE du SP et SAH, permettant de suivre la complémentarité ».

L'aspect qualitatif dans le pilotage de l'activité est également souligné par les représentants des fédérations sur une DIR :

« La mise en place des contrats prévisionnels d'objectifs et de moyens (CPOM) (et notamment les deux dialogues de gestion annuels organisés avec les associations concernées par les CPOM) a permis l'installation d'une nouvelle gouvernance, axée non seulement sur le suivi quantitatif habituel (budget et activité) mais aussi sur une approche qualitative de la PEC. En outre, la perspective pluriannuelle offerte dans le cadre des CPOM conduit nécessairement à un renouveau du pilotage et à une gouvernance mieux adaptée au temps éducatif ».

La question récurrente du rôle et la responsabilité entre les DG des associations et les représentants des fédérations est de nouveau posée sur cette thématique en évitant toute confusion entre les places et rôles de chacun : « après débats, il apparaît que s'il appartient aux DG des associations de relayer les exigences budgétaires de l'autorité de tutelle, les fédérations peuvent également être de bon conseil auprès de leurs adhérents sur ces aspects ».

La tarification conjointe est également un sujet abordé plusieurs fois dans les évaluations en souhaitant une implication plus importante des DT dans la double habilitation et l'engagement pour les établissements à prendre en charge des jeunes relevant de l'ordonnance de 1945 (lorsque cette double habilitation existe afin de la rendre effective). Une DIR insiste également sur la nécessité de réinvestir les procédures de tarification conjointe pour les établissements et services habilités au civil (DT) afin d'inscrire cette procédure dans une démarche de prise en compte de la continuité des parcours sur un département.

Cependant, il est rappelé que le contexte des territoires rend cet objectif parfois difficile à réaliser :

- "La double habilitation est pertinente, mais parfois difficile à tenir pour les associations compte-tenu de la part de l'activité du conseil départemental » ;
- « Les DT sont parfois en difficulté pour atteindre cet objectif au regard des ressources humaines dont ils disposent et compte tenu du nombre de services et de la faible part de l'activité au bénéfice des jeunes confiés en 45. Pour cette DIR, ce champ est à réinvestir par les DT prioritairement pour les établissements ayant une activité PJJ effective ».

Préconisations :

- Clarifier dans les chartes les rôles et places des interlocuteurs du SAH en fonction de l'instance interrégionale et territoriale. Il convient de différencier les périmètres d'action des représentants des fédérations et des associations.
- Clarifier l'objectif des instances de travail opérationnel entre le niveau DT et DIR.
- Sur le plan budgétaire, poursuivre les échanges réguliers et partagés, dans un état d'esprit collaboratif, laissant une place à l'analyse qualitative de l'activité.

3. Collaboration sur la professionnalisation des acteurs : une mutualisation des connaissances

Toutes les évaluations montrent **la réciprocité de formations ouvertes aux professionnels du SP et du SAH organisées respectivement par la PJJ, les associations et les représentants des fédérations** au travers de l'organisation de colloques, journées d'étude, séminaire ou de formations. L'ENPJJ propose des offres de formation soit en site central à Roubaix soit dans les pôles territoriaux de formation (PTF) sur les territoires.

Les informations relatives aux formations sont transmises aux établissements et services du SAH par la DT concernant les formations proposées par le PTF ou les colloques locaux. Lors des réunions de tarification, des échanges peuvent s'engager sur le plan de formation des établissements de placement notamment avec une vigilance sur la professionnalisation des salariés.

Pour le niveau DIR, comme évoqué supra, les différentes fédérations invitent régulièrement les interlocuteurs de la DIR et des territoires aux journées d'étude, COPIL ou colloques qu'ils organisent

Plusieurs thématiques liées à l'actualité de la protection de l'enfance sont ainsi identifiées et font l'objet de formation communes : journées relatives au « retour de zone », journées concernant les mineurs/majeurs « radicalisés », la santé, la gestion des conflits, etc.

Une « bonne pratique » identifiée dans 3 évaluations consiste à élaborer conjointement le contenu des formations à partir du recueil des besoins des personnels SP-SAH (formation des personnels en CEF, CER, formation sur les addictions, radicalisation, justice pénale des mineurs, écrits). Une autre inscrit en objectif de travail pour l'année à venir : *« Réfléchir à formaliser un temps formation dans l'année lors des réunions avec les représentants régionaux des fédérations et les associer à l'évaluation des besoins de formations à inscrire au plan interrégional de formation »*.

Un autre exemple démontre que les besoins en formation du SAH sont évalués et discutés lors des dialogues de gestion ou des COPIL avec les DT. Cependant, le rôle des représentants régionaux des fédérations dans la remontée des besoins en formation n'est pas clairement identifié à ce stade.

Par ailleurs, il est noté que les destinataires des offres de formation ne sont pas toujours identifiés par le PTF notamment pour le SAH non exclusif, et / ou avec parfois l'arrivée trop tardive des informations. L'actualisation des coordonnées des destinataires de la lettre trimestrielle de l'ENPJJ par exemple serait appréciée.

Une DIR attire l'attention sur la nécessaire réciprocité de l'information : communication par les associations des formations ouvertes aux agents du secteur public.

Préconisations :

- Mettre en place une liste actualisée de diffusion des offres de formation de la PJJ et des fédérations ;
- Diffuser réciproquement les offres de formation, journées d'étude, colloques ;
- Associer les représentants des fédérations à l'élaboration du plan régional de formation.

Concernant le Diplôme Universitaire (DU) adolescents difficiles :

- 3 évaluations évoquent la bonne information et/ou la participation des professionnels du SAH à ce diplôme. En revanche, 1 évaluation précise que les représentants des fédérations associatives ne sont pas associés au comité de suivi du DU des « adolescents difficiles ». Bien que les associations soient régulièrement informées des modalités d'inscription par les DT, peu d'inscrits sont issus du secteur associatif, et ce en raison de contraintes budgétaires et de calendrier. Les financements de formations sont peu nombreux car budgétés un an à l'avance.

Concernant la recherche :

5 évaluations évoquent cette thématique, 2 décrivent un travail commun effectif. Sur une région, plusieurs actions de recherche se sont déroulées ces dernières années avec l'implication d'établissements et services du SAH.

À titre d'exemple, une recherche relative au « travail éducatif contraint en milieu ouvert dans la prise en charge pénale des mineurs » avait, parmi les 4 terrains d'observation 2 structures du SAH.

Une autre évaluation indique que depuis la rencontre annuelle DPJJ/fédération de 2017, les fédérations sont consultées sur la programmation des projets d'études ou de recherche à soumettre à la DPJJ.

Il peut être relevé les objectifs suivants :

- Intérêt pour les fédérations de procéder à un recensement des études existantes sur les territoires ;
- Selon l'opportunité, associer le SAH local aux recherches mises en œuvre par les DT après validation de la chaîne hiérarchique ;
- Faire le retour aux fédérations des thématiques de recherche décidées annuellement par la DPJJ ;
- Définir en amont une problématique de recherche partagée à soumettre à la DPJJ.

Préconisations :

- Faire de la recherche un sujet de transversalité et de coopération en l'inscrivant à l'ordre du jour des réunions institutionnelles conjointes ;
- Généraliser l'association des fédérations aux programmes de recherche et assurer une information réciproque sur les recherches et études en cours sur les territoires.

Conclusion

L'évaluation des engagements réciproques aux différents niveaux territoriaux : une source d'échanges et de connaissances mutuelles.

Les évaluations soulignent un travail opérationnel entre la PJJ et les représentants des fédérations notamment sur les sujets « cœurs de métier » qui font l'objet d'une préoccupation commune relative à la protection de l'enfance, dont notamment le dispositif de placement (diversifié, CEF, CER), l'insertion, la santé.

Les thématiques comme la réparation pénale, la MJIE, les MNA, les jeunes radicalisés, la participation aux expérimentations nationales sont également au cœur des échanges et des coopérations.

Les offres de formation commune, ouvertes de manière réciproque, constituent un vecteur privilégié pour échanger et partager la culture professionnelle entre les professionnels intervenant dans le cadre judiciaire.

Par définition, les structures du SAH étant habilitées, tarifées et contrôlées par la PJJ, la question de l'activité et du financement est également un axe de travail quotidien en réaffirmant au-delà de l'aspect comptable, l'importance de la dimension qualitative dans les dialogues de gestion, la tarification et les procédures d'habilitation et de renouvellement.

Les différentes évaluations mettent en évidence 2 constats partagés avec l'évaluation nationale :

- La nécessité de mieux connaître les organisations respectives et de comprendre les fonctionnements et interactions de chacun notamment entre les différents niveaux territoriaux. Les attendus et modalités de travail ne peuvent pas être les mêmes entre un réseau associatif composé d'adhérents et de bénévoles, sans lien hiérarchique, et une administration déconcentrée s'appuyant sur une ligne hiérarchique et fonctionnelle. Cela passe également par une meilleure connaissance des rôles de chacun et de leur articulation. Les fédérations au niveau local n'ont pas toutes la même organisation entre salariés et bénévoles.
- En ce qui concerne la représentation des fédérations, celle-ci s'arrête au niveau interrégional. Il n'existe pas de représentation au niveau du territoire. Cependant, les représentants des fédérations étant dans la majorité des cas des directeurs ou DG d'associations adhérentes sur le territoire, cela engendre parfois des confusions.

Pour reprendre les préconisations des fédérations :

- reformuler la charte afin de bien différencier les périmètres d'action des représentants des fédérations et des associations. Les représentants des fédérations sont les interlocuteurs de l'interrégion alors que les associations restent les interlocuteurs des directions territoriales. Ainsi, les associations présentes localement ne représentent pas les fédérations et sont présentes en leur nom propre.

- Améliorer le circuit de communication afin que les informations soient partagées entre la PJJ et les représentants des fédérations, s'appuyant sur une organisation définie préalablement conjointement et identifiés par tous.

Des points spécifiques ont été mis en exergue à travers les différents documents transmis :

- En termes de définitions, de sémantiques, plusieurs évaluations indiquent la nécessité de reprendre les notions de SAH, associations, fédérations, représentants des fédérations, car souvent un mot est employé pour un autre, ce qui peut conduire à des erreurs d'interprétation ;
- Une articulation plus lisible entre les niveaux DIR et DT de la PJJ avec des attributions plus précises et complémentaires en ce qui concerne le pilotage des COPILS, la place de chacun dans le processus de tarification ;

Concernant les engagements des fédérations, plusieurs apparaissent trop généraux et nécessitent d'être redéfinis avec des indicateurs précis.

Enfin, il conviendra, comme le constate également le rapport de l'évaluation nationale, de revenir à la notion de complémentarité, de mieux la définir et préciser ce que chacun peut apporter et attendre de l'autre, de sa place au profit d'une prise en charge au plus près des besoins des jeunes confiés. Une meilleure connaissance des organisations, des places de chacun et des procédures de travail institutionnalisées, constitue également des préconisations partagées entre tous les niveaux territoriaux.

Cette 1^{ère} évaluation des chartes interrégionales permet d'engager une dynamique évaluative afin de dégager des axes de travail pour 2020-2021, tout en s'appuyant sur une démarche collaborative au niveau local.