

Circulaire du 7 février 2011 relative à la campagne budgétaire 2011 des établissements et services concourant à la mission de protection judiciaire de la jeunesse
NOR : JUSF1104214C

Le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés à :

Pour attribution :

Mesdames et Messieurs les Préfets

Mesdames et Messieurs les directeurs interrégionaux de la protection judiciaire de la jeunesse

Pour information :

Mesdames et Messieurs les premiers présidents de cours d'appel

Mesdames et Messieurs les Procureurs généraux près les cours d'appel

Monsieur le directeur général de l'Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse

Mesdames et Messieurs les directeurs territoriaux de la protection judiciaire de la jeunesse

Textes de référence :

- Code de l'action sociale et des familles, notamment ses articles L312-1 et L.314-1 et ses articles R.314-1 à R.314-63, R.314-115 à R.314-117 et R314-125 à R.314-127 ;

- Code de procédure pénale, notamment ses articles 800 et R.93 ;

- Ordonnance n°45-1845 du 18 août 1945 relative au remboursement aux institutions privées des frais d'entretien et d'éducation des mineurs délinquants ;

- Ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 modifiée relative à l'enfance délinquante modifiée,

- Loi n°83-663 du 22 juillet 1983 modifiée complétant la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, notamment son article 45 ;

- Loi organique n°2001-692 du 1er août 2001 modifiée relative aux lois de finances ;

- Décret n°2010-214 du 2 mars 2010 relatif au ressort territorial, à l'organisation et aux attributions des services déconcentrés de la protection judiciaire de la jeunesse ;

- Décret n°88-949 du 6 octobre 1988 modifié relatif à l'habilitation des personnes physiques, établissements, services ou organismes publics ou privés auxquels l'autorité judiciaire confie habituellement des mineurs ou l'exécution de mesures les concernant ;

- Arrêté du 1er décembre 2005 relatif aux modes de tarification applicable aux prestations d'action éducative délivrées par les établissements et services concourant à la protection judiciaire de la jeunesse et sous compétence tarifaire exclusive du représentant de l'Etat dans le département ;

- Guide de la tarification - disponible sur l'intranet DPJJ rubrique Guides et référentiels.

Une adresse électronique guidetarification.dpjj-sdpom@justice.gouv.fr est mise en place afin de répondre en direct aux interrogations et questionnements des agents en charge de la tarification sur le terrain.

Annexes :

Annexe 1 : Incidences de la mise en œuvre de la mjie pour les services habilités

Annexe 2 : Modalités de tarification de la Mesure Judiciaire d'Investigation Éducative (MJIE)

Annexe 3 : Modèle de convention individuelle fixant les modalités financières de la prise en charge de la MJIE confiée à un service d'IOE géré par le secteur associatif

Annexe 4 : Taux d'encadrement pour les services de réparation pénale

Annexe 5 : Explication pour enregistrer la dotation globalisée dans IMAGES pour les mesures autres que l'IOE

I - LES ORIENTATIONS NATIONALES

I.1 – Les procédures préalables à la tarification

Pour pouvoir être tarifés, les établissements et services concourant aux missions de protection judiciaire de la jeunesse (4° du I de l'article L312-1 du CASF) doivent préalablement avoir fait l'objet de la procédure d'autorisation prévue aux articles L313-1 et suivants du CASF et, de la procédure d'habilitation par le préfet prévue par l'article L313-10 du CASF.

La procédure de tarification permet chaque année de fixer les moyens nécessaires à l'accomplissement de l'activité arrêtée pour chaque établissement ou service habilité du secteur associatif (SAH).

I.2 - Le contexte budgétaire

La maîtrise des dépenses publiques de l'Etat impose une baisse des dépenses de fonctionnement de 10% sur 3 ans dont 5% dès 2011. La mise en œuvre du plan d'économie sur les achats concerne le secteur public comme le secteur associatif.

Les crédits du secteur associatif habilité sont ajustés à l'évolution de l'activité de chaque type de prise en charge. L'ensemble des crédits a été réparti dans les budgets opérationnels de programme (BOP). Ces montants ont été notifiés aux directions interrégionales (DIR) dans leurs conventions d'orientation et de gestion pour 2011.

Les DIR ont mis en œuvre la dotation globalisée à partir dernier trimestre 2010 pour toutes les mesures dont le financement est assuré exclusivement par l'Etat. Cette procédure a pour objectif de faciliter la gestion de trésorerie des associations et permet d'adapter la consommation des crédits des BOP aux charges réelles engagées tout au long de l'année.

Les critères d'allocation des moyens notamment les référentiels d'emploi constituent une base de calcul forfaitaire. Il vous appartient de les adapter en fonction du projet et de la situation de chaque service ou établissement. Ce mode d'allocation nécessite un suivi fin et rigoureux de l'activité.

D'une manière générale et plus particulièrement en matière de dotation globalisée par convention, il est impératif d'effectuer un recensement des dettes de l'Etat, ce qui impose une comptabilisation exhaustive des engagements au plus près du fait générateur de ceux-ci.

A cet effet, j'attire votre attention sur le fait que les établissements et services habilités du secteur associatif, ont du transmettre au plus tard fin janvier 2011, les factures se rattachant à l'exercice 2010.

De même, le suivi des engagements juridiques permettra d'une part d'améliorer le pilotage de l'activité et d'autre part d'assurer une meilleure maîtrise et une meilleure programmation des dépenses. Les établissements et services habilités doivent impérativement transmettre aux DIR **dès leur réception**, les ordonnances des magistrats, sur lesquelles ils auront indiqué la date de prise en charge effective ou prévisible des mineurs.

Vous veillerez scrupuleusement à la mise en œuvre de ces instructions.

La procédure de tarification s'inscrit dans un contexte d'optimisation des moyens et des capacités des établissements et services tant dans le secteur public que dans le secteur associatif habilité, conformément aux objectifs du projet stratégique national (PSN) déclinés dans les contrats d'objectifs et moyens interrégionaux (COM).

I.3 – Le taux d'évolution des coûts

a) Etablissements et services habilités exclusivement par la PJJ

La baisse des dépenses de fonctionnement de 5% par rapport à 2010 s'applique sur le groupe 1 des dépenses.

La valeur annuelle du point d'indice Fonction publique ne connaîtra pas d'évolution en 2011. Je vous demande de veiller à ce que l'évolution des dépenses du groupe 2 soit strictement maîtrisée et exclusivement liée aux évolutions de qualification ou d'ancienneté des agents.

Les demandes d'établissements et services présentant des dépassements par rapport aux principes ci-dessus

devront être détaillées, argumentées et soumises à une validation expresse.

b) Etablissements et services habilités conjointement (PJJ et conseil général)

Ces éléments constitueront une base de discussion pour fixer un taux d'évolution conjoint des dépenses.

Les **fiches de recueil d'indicateurs de suivi budgétaire et d'informations (FRISBI)** pour les budgets prévisionnels 2011 devront être transmises à l'administration centrale (bureau de l'allocation des moyens) au plus tard le 31 août 2011.

Rappel : ces dernières doivent être renseignées par les agents effectuant la tarification et selon le modèle transmis par l'administration centrale.

I.4 – L'affectation du résultat

Aux termes de l'article R.314-51 du CASF « *l'affectation du résultat (...) est décidée par l'autorité de tarification. Celle-ci tient compte des circonstances qui expliquent le résultat* ».

Les données IMAGES et les tableaux de bord mis en place doivent vous permettre d'assurer le suivi régulier de l'activité. Ce suivi doit notamment permettre d'ajuster les objectifs d'activité des structures aux besoins pour éviter les reprises de déficit dues à une mauvaise programmation de l'activité.

Les demandes de reprises de déficit de chaque établissement ou service habilité devront être dûment motivées. Le DIR transmettra pour chaque reprise de déficit, son avis circonstancié au directeur de la PJJ pour décision.

I.5 - Application du principe de non-rétroactivité

Je vous demande de veiller à la bonne application de l'article R.314-35 du CASF qui indique que dans le cas où la tarification n'a pas été fixée avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel elle se rapporte, les recettes de tarification de l'établissement ou du service continuent d'être liquidées et perçues dans les conditions applicables à l'exercice précédent.

Vous pouvez vous référer à la « fiche V.C3 : tableau de calcul de la « non rétroactivité » pour le prix de journée, d'acte ou de mesure » du guide de la tarification.

II – DISPOSITIONS PARTICULIÈRES

II.1 Les frais de siège

Les dispositions des articles R314-87 et suivants du CASF précisent les modalités d'autorisation et de financement des frais de siège. Les frais de siège engagent des financements publics importants. L'acceptation de ces dépenses par les financeurs tarifaires suppose une totale transparence financière.

Il convient de n'accepter aucune dépense autre que celles énumérées à l'article R314-88 du CASF. Dans le cadre de la procédure d'avis (article R314-91 du CASF), les organismes gestionnaires doivent adresser aux préfets (lorsque l'établissement est majoritairement financé par l'Etat) ou au président du conseil général (lorsque le financement relève principalement du département) leurs propositions budgétaires annuelles relatives aux frais de siège. En cas de financement conjoint, une copie sera adressée à l'autre autorité.

Sur le délai de saisine de l'autorité principale compétente, vous émettez :

- dans le cadre d'un financement majoritaire de l'Etat, un avis au préfet pour que celui-ci statue sur l'autorisation des frais de siège ;
- dans le cadre d'un financement majoritaire du département, vous proposerez au préfet un avis sur cette demande en vue d'en faire retour au président du conseil général, afin qu'il statue sur l'autorisation des frais de siège.

Vous veillerez à ce que les dépenses non indispensables au fonctionnement du service et ne participant pas directement à la qualité de la prise en charge éducative soient portées au budget des frais de siège et non au budget des établissements et services.

II.2 Investigation

La mise en place de la mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE) se fera progressivement sur 2011, année de transition. Les magistrats pourront ainsi continuer à prescrire des mesures d'investigation et d'orientation éducative (IOE) et d'enquête sociale (ES) jusqu'au 30 juin 2011.

Au cours de cette année de transition, seront menées les nécessaires évolutions des services d'IOE et ES pour leur permettre de mettre en œuvre la MJIE. Pour ces procédures, vous voudrez bien vous reporter à la fiche détaillée en annexe 1. Dans l'attente de ces évolutions, chaque mesure judiciaire d'investigation éducative confiée par l'autorité judiciaire à un service habilité à mettre en œuvre des IOE géré par le secteur associatif fera l'objet d'une convention individuelle de financement avec le service concerné (cf. modèle en annexe 3).

Ces évolutions seront déterminées sur la base de l'état des lieux réalisé sur les territoires en termes de besoins et des équipements et moyens nécessaires pour y répondre.

Pour l'ensemble des services concernés, le financement se fera par dotation globalisée ce qui facilitera le passage des IOE et ES à la MJIE : pour couvrir leurs besoins, ces services recevront l'intégralité de leur dotation de fonctionnement par 12^{ème} de financement. La mise en œuvre de la dotation globalisée nécessite un suivi rigoureux de l'activité. Aussi, les ordonnances des magistrats doivent impérativement être transmises aux directions interrégionales dès leur réception de façon à suivre et analyser l'évolution de l'activité pour piloter au mieux les moyens à disposition.

Pour 2011, l'hypothèse d'activité est que les investigations réalisées sur votre ressort seront composées pour 50% d'IOE et d'enquêtes sociales (soit 50% de l'activité 2011 en année pleine pour ces mesures telle qu'elle vous a été fixée dans le COM interrégional) et pour 50% de MJIE.

Le tarif d'une MJIE, avec ou sans module(s) d'approfondissement, et quelle que soit sa durée, est forfaitaire. L'éventuelle seconde ordonnance relative au module d'approfondissement est liée à l'ordonnance initiale de la MJIE ; un seul paiement d'acte s'applique, quelle que soit la modularité de la MJIE et le nombre de mineurs concernés par la décision judiciaire.

Certaines démarches nécessaires dans la conduite d'une investigation ne sont faites qu'une fois que celle-ci concerne un seul mineur ou bien une fratrie (à hauteur de 60%). Dans le cas où l'ordonnance concerne plusieurs mineurs d'une même famille, un tarif différencié et progressif est appliqué afin de tenir compte de cette non proportionnalité de la charge de travail. Cela suppose donc un suivi précis et détaillé de l'activité afin d'ajuster au mieux les coûts à la réalité des investigations menées.

Le coût moyen national d'une MJIE, pour un mineur unique, est prévu à 3 060 € (prix de revient hors reprise de résultat) avec un coefficient progressif de 0,4 supplémentaire pour chaque mineur supplémentaire de la même famille. Les modalités de tarification et les références en personnels sont données à titre indicatif dans l'annexe 2.

II.3 - Jeunes Majeurs

Le programme annuel de performance (PAP) pour 2011 ne prévoit pas de crédits dédiés pour les dépenses liées aux prises en charge en milieu ouvert ou en hébergement des jeunes majeurs au titre du décret n°75-96 du 18 février 1975.

Je vous rappelle que plus aucun établissement ou service du secteur associatif ne doit être habilité sur ce fondement. Enfin, chaque prise en charge de jeune majeur au civil par le secteur associatif sera formalisée dans le cadre d'une convention individuelle avec le service ou l'établissement concerné.

II.4 – CEF

Le futur cahier des charges des CEF sera publié prochainement et s'appliquera à l'ensemble des établissements du secteur public et du secteur associatif habilité. Une harmonisation des moyens accordés aux deux secteurs sera progressivement mise en œuvre.

Pour les CEF renforcés en moyens dédiés à la santé mentale, les effectifs supplémentaires pourront être accordés en fonction de chaque projet **sans pouvoir dépasser 2.5 ETP**.

II.5 - Mesure de réparation pénale

Chaque travailleur social doit en principe effectuer depuis 2010, 90 mesures annuelles. Cette réduction du nombre de mesures vise à améliorer la qualité de la prestation fournie. Chaque service pourra si nécessaire utiliser des vacances de psychologue tel que prévu par la circulaire de l'année 2010.

Pour la fonction encadrement, un système modulable a été mis en place afin d'indiquer le nombre d'ETP d'encadrement en fonction du nombre d'ETP éducatifs (cf tableau en annexe 4).

II.6 - Mesure d'activité de jour (MAJ)

Pour 2011, nonobstant le principe systématique de la prise en charge structurée par les activités de jour, les services du secteur public restent mobilisés pour la mise en œuvre et l'exécution de la MAJ lorsque le juge souhaite formaliser les activités du mineur dans le cadre de cette mesure. Vous veillerez à utiliser au mieux les moyens du secteur public, les services associatifs pouvant apporter utilement leur concours en fonction des dispositifs installés sur chaque territoire, notamment lorsque les services du secteur public ne peuvent à eux seuls organiser l'exécution de cette mesure.

Dans cette éventualité, des conventionnements peuvent être mis en place avec les établissements, services et personnes morales, dans la limite des crédits alloués.

Des conventions-type sont disponibles sur l'intranet justice rubrique :

[Portail](#) > [DPJJ](#) > [Politiques éducatives et audit](#) > [Organisation territoriale](#) > Des procédures au service du pilotage territorial

II.5 – IMAGES

La nouvelle mesure d'investigation (MJIE) et le passage à la dotation globalisée des établissements et services financés exclusivement par la PJJ ont été pris en compte dans la dernière évolution du logiciel IMAGES.

Pour les mesures d'IOE, le logiciel Images permet l'enregistrement du paiement par dotation globalisée. Pour les autres mesures, l'annexe 5 définit la procédure à mettre en œuvre.

Pour le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés,

Le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse

Philippe-Pierre CABOURDIN

Annexe n° 1:

Incidences de la mise en œuvre de la mjie pour les services habilités

Comment la mise en place de la MJIE va-t-elle se traduire en termes d'autorisation et d'habilitation pour les services préexistants ?

I- L'AUTORISATION

Les services sollicitant une modification juridique de leur situation devront avoir modifié leur projet de service en conséquence.

Textes de référence :

Article L311-8 du CASF : « Pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. »

Par convention, la capacité installée des services s'apprécie en nombre de mineurs concernés.

1. Pour les services autorisés

a) Lorsque seule la prestation du service est modifiée : mise en œuvre de MJIE plutôt que d'ES ou d'IOE :

Dans ce cas, il ne s'agit pas d'une transformation au sens du CASF mais d'un « simple changement » du service qui doit seulement être porté à la connaissance de l'autorité qui a délivré l'autorisation.

Textes de référence :

Article L313-1 alinéa 5 du CASF : « tout changement important dans l'activité, l'installation, l'organisation, la direction ou le fonctionnement d'un service soumis à autorisation doit être porté à la connaissance de l'autorité compétente ».

Article R313-2-1 du CASF : « Un changement de l'établissement ou du service ne comportant pas de transformation (...) n'est pas soumis à l'avis de la commission de sélection. Dans ce cas, il est porté à la connaissance de l'autorité ou des autorités ayant délivré l'autorisation ».

Même s'il n'est pas indispensable de prendre un nouvel arrêté au regard de la loi dans ce cas, il est demandé, dans un souci de lisibilité, **que ces changements soient actés par un arrêté modifiant l'autorisation de création du service concerné (notamment pour la prise en compte de la nouvelle dénomination du service).**

b) Lorsqu'indépendamment de la prestation, la capacité du service est également modifiée :

Augmentation inférieure ou égale à 30% de la capacité initialement autorisée

Ce projet n'est pas soumis à avis préalable de la commission de sélection d'appel à projet et ne nécessite donc pas un nouvel appel à projet. En revanche, il s'agit d'une modification soumise à autorisation préalable de l'autorité compétente devant être actée dans le cadre d'un arrêté d'autorisation d'extension.

Augmentation supérieure à 30% de la capacité initialement autorisée

Ce projet relève de la procédure d'autorisation avec phase préalable d'appel à projet. Si ce projet est celui sélectionné par la commission de sélection d'appel à projet, il pourra être acté dans le cadre d'un arrêté d'autorisation d'extension par l'autorité compétente.

Textes de référence :

Article L313-1-1. I du CASF : « *L'avis de [la commission de sélection d'appel à projet] n'est toutefois pas requis en cas d'extension inférieure à un seuil.* »

Article D313-2 du CASF alinéa 2 : « *Le seuil (...) au-delà duquel les projets d'extension d'ESSMS doivent être soumis à la commission de sélection correspond à une augmentation de 30%, 15 places ou lits de la capacité initialement autorisée, que cette augmentation soit demandée ou atteinte en une ou plusieurs fois.* »

c) S'il s'agit pour le gestionnaire de rassembler deux services déjà autorisés afin de n'en faire qu'un et de modifier leurs prestations :

Exemple : un SIOE et un SES gérés par la même association qui se regroupent pour former un service d'investigation éducative (SIE).

Regroupement sans augmentation ou avec une augmentation inférieure ou égale à 30% de la capacité cumulée des deux services précédemment autorisés

Ce projet n'est pas soumis à avis préalable de la commission de sélection d'appel à projet et ne nécessite donc pas un nouvel appel à projet. En revanche, il s'agit d'une modification soumise à autorisation préalable de l'autorité compétente devant être actée dans le cadre d'un arrêté d'autorisation de création du service regroupé (et d'extension le cas échéant).

Si ce regroupement s'accompagne d'une augmentation supérieure à 30% de la capacité cumulée des deux services initialement autorisée

Ce projet relève de la procédure d'autorisation avec phase préalable d'appel à projet. Si ce projet est celui sélectionné par la commission de sélection d'appel à projet, il pourra être acté dans le cadre d'un arrêté d'autorisation de création du service regroupé (et d'extension le cas échéant).

Textes de référence :

Article L313-1-1. II du CASF : « *Les opérations de regroupement d'établissements et services préexistants sont exonérés de la procédure [d'appel à projet], si elles n'entraînent pas des extensions de capacité supérieures au seuil prévu [à l'article D312-2] et si elles ne modifient pas les missions des établissements et services concernés.* »

Article D313-2 du CASF alinéa 2 : « *Les opérations de regroupement d'ESSMS (...) correspondent au rassemblement par un même gestionnaire de ceux de ses établissements et services déjà autorisés. Elles ne sont pas soumises à la commission de sélection si elles ne s'accompagnent pas d'une extension de capacité supérieure au seuil [de 30%, 15 places ou lits de la capacité initialement autorisée] et ne modifient pas les missions des établissements et services concernés.* »

2. Pour les services n'ayant pas été autorisés

Les services mettant en œuvre des mesures d'investigation ne sont entrés dans le champ des ESSMS régis par le CASF qu'en 2005 (ordonnance n°2005-1477 du 1^{er} décembre). Depuis cette date, la création de services d'ES ou d'IOE est soumise à autorisation préfectorale préalable. Néanmoins, aucune disposition transitoire n'a été prévue concernant la mise en conformité des services existants avant 2005 avec les dispositions posées au CASF concernant le régime d'autorisation des ESSMS.

Il convient, pour ces services qui souhaitent mettre en œuvre la nouvelle mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE), d'organiser au préalable une procédure de régularisation de leur situation administrative qui devra en tout état de cause avoir été réalisée avant le 30 juin 2011.

a) Lorsque seule la prestation du service est modifiée : mise en œuvre de MJIE plutôt que d'ES ou d'IOE :

Il s'agit d'adresser au préfet :

- un projet d'arrêté de régularisation d'autorisation du service prenant en compte la nouvelle prestation du service et sa nouvelle dénomination le cas échéant (Cf. modèle de projet d'arrêté proposé) ;
- accompagné d'un courrier expliquant les raisons de cet arrêté d'autorisation tardif : à cet effet pourra être

repris l'argumentaire développé dans les considérants du modèle de projet d'arrêté de régularisation.

Conformément aux articles D. 313-11 à D. 313-14 du code de l'action sociale et des familles, cette procédure d'autorisation devra être finalisée par une visite de conformité du service.

b) Lorsqu'indépendamment de la prestation, la capacité du service est également modifiée :

Augmentation inférieure ou égale à 30% de la capacité initiale

Il s'agit de mettre en œuvre la même procédure que pour le cas où seule la prestation était modifiée. L'augmentation de capacité s'apprécie au vu du dernier arrêté d'habilitation.

Augmentation supérieure à 30% de la capacité initiale

Ce projet relève de la procédure d'autorisation avec phase préalable d'appel à projet. Si ce projet est celui sélectionné par la commission de sélection d'appel à projet, il pourra être acté dans le cadre d'un arrêté d'autorisation de création par l'autorité compétente.

c) S'il s'agit pour le gestionnaire de rassembler deux services déjà habilités afin d'en faire qu'un et de modifier leurs prestations :

Exemple : un SIOE et un SES gérés par la même association qui se regroupent pour former un service d'investigation éducative (SIE).

Regroupement sans augmentation ou avec une augmentation inférieure ou égale à 30% de la capacité cumulée des deux services précédemment habilités

Ce projet n'est pas soumis à avis préalable de la commission de sélection d'appel à projet et ne nécessite donc pas un appel à projet.

Il s'agit d'adresser au préfet :

- un arrêté de régularisation d'autorisation du service regroupé prenant en compte la nouvelle prestation du service et sa nouvelle dénomination le cas échéant (Cf. modèle de projet d'arrêté proposé) ;
- accompagné d'un courrier expliquant les raisons de cet arrêté d'autorisation tardif : à cet effet pourra être repris l'argumentaire développé dans les considérants du modèle de projet d'arrêté de régularisation.

Conformément aux articles D. 313-11 à D. 313-14 du code de l'action sociale et des familles, cette procédure d'autorisation devra être finalisée par une visite de conformité du service.

Si ce regroupement s'accompagne d'une augmentation supérieure à 30% de la capacité cumulée des deux services précédemment habilités

Ce projet relève de la procédure d'autorisation avec phase préalable d'appel à projet. Si ce projet est celui sélectionné par la commission de sélection d'appel à projet, il pourra être acté dans le cadre d'un arrêté d'autorisation de création du service regroupé (et d'extension le cas échéant).

II- habilitation

En cas de changement d'un SES ou d'un SIOE en un « SIE »

L'arrêté d'habilitation (ou de renouvellement d'habilitation) du service d'ES ou d'IOE devra être modifié afin de prendre en compte la nouvelle prestation mise en œuvre par le service et la modification du type de service (SIE).

En cas de regroupement d'un SES et d'un SIOE gérés par une même association en un « SIE »

En cas de regroupement de plusieurs services préexistants, il est nécessaire de soumettre le nouveau service regroupé à une nouvelle procédure d'habilitation.

Selon les situations, il pourra être envisagé d'alléger cette procédure compte tenu du fait que les services regroupés ont été séparément habilités, ou fait l'objet d'un renouvellement d'habilitation, peu de temps avant ce regroupement.

Textes de référence :

Article L313-10 du CASF : « *L'habilitation à recevoir des mineurs confiés habituellement par l'autorité judiciaire, soit au titre de la législation relative à l'enfance délinquante, soit au titre de celle relative à l'assistance éducative est délivrée par le représentant de l'Etat dans le département.* »

Article 1^{er} du décret n° 88-949 du 6 octobre 1988 : « *Les habilitations prévues par l'article L313-10 du CASF (...) doivent faire l'objet d'une demande adressée au préfet de département où se trouve le domicile de la personne [gestionnaire de l'établissement ou du service] auquel l'autorité judiciaire confie habituellement (...) l'exécution de mesures d'investigation (...).* »

Article 6 du décret du 6 octobre 1988 : « *La personne (...) gestionnaire de l'établissement ou du service habilité doit faire connaître au DIR PJJ tout projet modifiant la capacité, (...), et d'une manière générale tout changement pouvant avoir une incidence sur la nature ou le champ d'application de l'habilitation accordée* ». Le DIR PJJ informe le préfet de ces modifications ou changements. Ce dernier prend le cas échéant un arrêté modificatif

Article 8 du décret du 6 octobre 1988 : « *Le DIR PJJ informe le préfet des modifications et changements qui ont été portés à sa connaissance (...). Le préfet prend le cas échéant, après avis du juge des enfants, du procureur de la République et du président du conseil général, un arrêté modificatif de l'habilitation accordée (...).* »

Article 5 du décret n°2010-214 du 2 mars 2010 : « *Sous la responsabilité des directeurs interrégionaux, les directions interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse sont chargées de (...) l'instruction pour le compte du préfet de département des procédures d'autorisation de création, d'habilitation, de tarification et de fermeture des établissements, services et lieux de vie et d'accueil prenant en charge directement des mineurs et jeunes majeurs sous protection judiciaire* »

Annexe n°2 :

Modalités de tarification de la Mesure Judiciaire d'Investigation Éducative (MJIE)

2.1 Rappel du contexte

- Prévisions d'activité : pour 2011, sur la base de la tendance des trois dernières années, elles s'établissent à :

	ordonnances	mineurs	Mesures facturées/payées
ES	5 690	9 103	5960
IOE	12 300	15 991	15 991
Total	17 990	25 094	21 951

Il s'agit de la même activité et de la même charge de travail, seules les unités de compte (ordonnance/mineur/mesure facturée) diffèrent. En effet, les modalités sont différentes suivant le fondement et suivant la mesure :

- En matière pénale, une mesure concerne toujours une seule personne : on a donc 1 IOE ou 1 ES = 1 mineur
- En matière civile, il faut distinguer les ES et les IOE dont le mode de paiement diffère (arrêté du 1er décembre 2005) : les dépenses des services du secteur associatif habilité qui délivrent des prestations de mesures d'IOE ou d'ES sont prises en charge sous la forme d'une facturation à l'acte.
 - Pour les IOE, ils perçoivent un prix à l'acte pour chaque personne faisant l'objet de la mesure exercée (1 IOE = 1 jeune).
 - Pour les ES, ils perçoivent un prix pour chaque ordonnance ou jugement aux fins d'enquête sociale exercée (1 ES = 1 ou plusieurs jeunes)
- Normes actuelles des temps d'intervention en heures : elles sont les suivantes pour l'ES, l'IOE et la moyenne IOE/ES :

	ES		IOE		ES+IOE	
	mesure	jeune	mesure	jeune	mesure	jeune
Direction	2,6	1,6	7,8	7,8	6,4	5,6
Secrétariat	10,1	6,3	10,1	10,1	10,1	8,7
Travailleurs Sociaux	25,8	16,1	34,3	34,3	32,1	27,7
Psychologue			10,1	10,1	7,5	6,4
Psychiatre et autres			1,6	1,6	1,2	1
TOTAL	38,5	24,1	63,9	63,9	57,3	49,5

Les temps d'intervention moyens réels sont cependant inférieurs : 36 heures pour l'IOE et 27 pour l'ES (calcul réalisé sur la base du temps d'intervention disponible et des normes actuelles en nombre de mesures réalisées).

2.2 Modalité proposée

a) Trois hypothèses ont été envisagées :

- 1 MJIE = 1 mineur, ce qui donnerait un temps moyen d'intervention unique de 50 heures par jeune
- 1MJIE = 1 fratrie, ce qui ne prendrait pas en compte la nécessaire progressivité du temps d'intervention suivant la taille de la famille et le nombre de mineurs visés dans la décision judiciaire.
- Une voie médiane : 1 MJIE = minimum 1 mineur + 1 coefficient pour chaque mineur supplémentaire de la même famille. C'est cette hypothèse qui a été retenue

b) Temps d'intervention pour une mission MJIE :

Les temps d'intervention estimés pour une « MJIE moyenne » qui a vocation à devenir l'unité de facturation sont les suivants :

	Temps d'intervention moyen
Direction	7,2
Secrétariat	6,2
Travailleurs sociaux	30,4
Psychologues	12,8
Autres	3,4
TOTAL	60,0

Ces temps d'intervention moyens sont basés sur une proportion de MJIE avec ou sans approfondissement de 60-40%, ce qui correspond à la proportion actuelle d'IOE et d'ES.

Le coût unitaire moyen national d'une MJIE (unité de facturation) est donc établi à 3 060 € : 60 x 51 € (prix de revient hors reprise de résultat).

Ces références sont seulement données à titre indicatif. Elles établissent une correspondance entre les moyens humains et l'activité, considérée comme optimale au regard de l'objectif de qualité recherché. Elles constituent une aide pour la constitution des équipes et la tarification mais celle-ci doit aussi se fonder sur une analyse précise des besoins et tenir compte du contexte local.

Les temps d'intervention du travailleur social, du psychologue et des autres intervenants sont en augmentation par rapport à la moyenne de leur temps d'intervention pour l'IOE/ES. Ce sont les interventions des professionnels « cœur de métiers » qui bénéficient de ces augmentations. Cela répond à l'objectif de la MJIE, visant à améliorer la qualité des informations transmises au magistrat : investigation dans les différents champs, approche pluridisciplinaire, et appel à des ressources du territoire d'intervention.

- Directeurs : 7,2 h, le temps de directeur prend en compte ses interventions visant à garantir le respect de la pluridisciplinarité : en interne entre les différents professionnels, en externe, la sollicitation des intervenants extérieurs.
- Secrétariat : ramené à 6,2 h, compte tenu de la nécessaire mise à jour de cette norme très ancienne : recours aux nouvelles technologies et prise en compte uniquement du temps d'intervention exclusivement dédié à la MJIE
- Travailleurs sociaux : 30,4h avec le renforcement du temps d'intervention.
- Psychologue : 12,8 h : renforcement de la pluridisciplinarité
- Autres : 3,4 h pour prendre en compte l'apport de ressources autres que celles des psychologues et TS du service d'investigation. Il s'agit seulement d'un ordre de grandeur du temps d'intervention de ces professionnels. Il appartient à chaque service de déterminer comment leurs compétences devront être mobilisées dans la mise en œuvre des mesures, notamment grâce à des partenariats avec d'autres institutions ou services, formalisés dans des conventions ad hoc.

Soit par type d'emploi, les nombres annuels de MJIE unitaire suivant pour un ETP de chaque type d'emploi :

Type d'emploi	Nombre annuel de MJIE pour une famille de 1 enfant
Direction / encadrement	190
Secrétariat	220
Travailleurs Sociaux	40,6
Psychologue	107
Autres	402

c) Introduction du coefficient progressif famille (MJIE sur fondement civil) :

Ce temps d'intervention moyen de 60 heures n'est cependant pas mécaniquement multipliable par le nombre de mineurs d'une même famille. En effet, le temps de travail dans une MJIE n'est pas entièrement dédié à l'individu sujet de la mesure (démarches à faire autant de fois qu'il y a de mineurs dans la famille) mais prend en compte son contexte de vie, ce qui de fait, revient à prendre en compte dès le premier mineur sujet de la mesure, la problématique de la famille : celle qui est commune à tous les enfants (constitution et mode d'organisation de la famille, contexte socio familial, relations familiales, réseau de socialisation...) et qui vaut quelque soit le nombre de mineurs.

En partant du contenu référencé dans la circulaire, on obtient la répartition suivante :

- 40% du temps pour la part individuelle
- 60% pour la part sociale et familiale

Il est donc proposé une facturation graduelle par ordonnance/famille (avec un coefficient progressif de 0,4 pour chaque mineur supplémentaire de la même famille) suivant la composition de la famille afin de prendre en compte la part propre à chaque mineur concerné au sein de la famille sans surfacturer la part commune. Soit :

- 1 mineur : 1 MJIE unitaire facturée
- 2 mineurs : 1,4 MJIE unitaire facturée
- 3 mineurs : 1,8...

Composition de la famille	1 mineur	2 mineurs	3 mineurs	4 mineurs	5 mineurs	6 mineurs	7 mineurs	8 ou plus
Coeff progressif d'intervention	1,0	1,4	1,8	2,2	2,6	3,0	3,4	3,8
Temps d'intervention total (heures)	60	84	108	132	156	180	204	228

Temps individuel	mineur 8							24	
	mineur 7						24	24	
	mineur 6						24	24	24
	mineur 5					24	24	24	24
	mineur 4				24	24	24	24	24
	mineur 3			24	24	24	24	24	24
	mineur 2		24	24	24	24	24	24	24
	mineur 1	24	24	24	24	24	24	24	24
Temps famille		36	36	36	36	36	36	36	
Total		60	84	108	132	156	180	204	228

d) Projection de l'activité

Au niveau national, en 2010, la répartition des mineurs par structure de la famille (nombre d'individus mineurs) était la suivante en ce qui concerne les ES et les IOE (tous fondements) :

	1 mineur	2 mineurs	3 mineurs	4 mineurs	5 mineurs	6 mineurs	7 mineurs	8 ou plus	total
données partielles	11 553	4 468	3 300	1 732	710	234	224	64	22 285
répartition fratrie	51,84%	20,05%	14,81%	7,77%	3,19%	1,05%	1,01%	0,29%	

Extrapolé à l'activité MJIE année pleine 2011 de 25.094 mineurs telle que présentée supra, la répartition (tous fondements), toutes choses égales par ailleurs, serait la suivante :

	1 mineur	2 mineurs	3 mineurs	4 mineurs	5 mineurs	6 mineurs	7 mineurs	8 ou plus	total
Nb de mineurs	13 009	5 031	3 716	1 950	799	263	252	72	25 094
Nbe de familles/décisions judiciaires	13 009	2 516	1 239	488	160	44	36	9	17 500
coeff. Progressif d'intervention	1,0	1,4	1,8	2,2	2,6	3,0	3,4	3,8	
Nb de MJIE unitaires facturées	13 009	3 522	2 230	1 073	416	132	123	34	20538

Il est également envisagé l'hypothèse d'une augmentation de l'activité MJIE au pénal et donc une hausse du nombre de MJIE portant sur un seul mineur :

	1 mineur	2 mineurs	3 mineurs	4 mineurs	5 mineurs	6 mineurs	7 mineurs	8 ou plus	total
Nb de mineurs	14 000	4 040	3 716	1 950	799	263	252	72	25 094
Nbe de familles/décisions judiciaires	14 000	2 020	1 239	488	160	44	36	0	17 986
coeff. Progressif d'intervention	1,0	1,4	1,8	2,2	2,6	3,0	3,4	3,8	
Nb de MJIE unitaires facturées	14 000	2 828	2 230	1 073	416	132	123	0	20800

Afin de projeter l'activité en MJIE,

1/ au niveau du territoire, l'analyse des besoins sur le territoire doit avoir été menée à terme. Il est nécessaire :

- que les conclusions soient établies en matière de complémentarité,
- que, au sein de chaque secteur, la liste des services ayant vocation à évoluer pour mettre en oeuvre la mesure et leur niveau d'activité respectif (en mineurs) soient connus.

2/ au niveau du service :

- Soit le nombre de mineurs, de décisions judiciaires et leur répartition par type/taille de famille est établie et le service peut établir le nombre de MJIE unitaires facturables compte tenu de la structure des familles (116,4 dans l'exemple ci-dessous) :

Soit un service autorisé à exercer 100 MJIE, réparties de la façon suivante :

<i>Nombre de mineurs par famille/décision judiciaire</i>	1	2	3	4	5	6	7	8 ou plus	TOTAL
Nombre de famille/décisions judiciaires	75	14	7	3	1	0	0	0	100
Nombre de mineurs	75	28	21	12	5	0	0	0	141
Nombre d'unités de facturation	75	19,6	12,6	6,6	2,6	0	0	0	116,4

Ce service aura à prendre en charge un total de 141 mineurs. Compte tenu de la structure des familles et de l'application du barème, cette activité se traduira par 116,4 unités à prendre en compte pour la projection de l'activité et la tarification.

En ETP, l'application des critères précités donne, en conséquence, l'ordre de grandeur suivant : $116,4 / 190 = 0,6$ ETP de direction / encadrement

- Soit seul le nombre de mineurs peut être établi et le nombre de décisions judiciaires, la répartition des mineurs par type/taille de famille n'est pas connue a priori (création d'un service, resectorisation...) : le service pourra utiliser le ratio national de 1,21 pour estimer son activité en nombre de MJIE unitaires facturables. Dans l'exemple précédent, on a $141 \text{ mineurs} / 1,21 = 116,5$.

En ETPT, on peut ainsi considérer que cela équivaut à : $141 / 1,21 / 190 = 0,6$ ETP de direction / encadrement et, pour chaque type d'emploi :

Type d'emploi	Nombre annuel de jeunes faisant l'objet d'une MJIE
Direction / encadrement	230,2
Secrétariat	266,5
Travailleurs Sociaux	49,2
Psychologue	129,6
Autres	487,0

Cette méthode suppose un suivi précis et détaillé de l'activité afin d'ajuster au mieux les coûts à la réalité des investigations menées et à la structure des familles concernées.

Annexe 3 :

Modèle de convention individuelle fixant les modalités financières de la prise en charge de la MJIE confiée à un service d'IOE géré par le secteur associatif

CONVENTION INDIVIDUELLE DE FINANCEMENT

Vu le code de l'action sociale et des familles, et notamment le titre 1^{er} de son livre III ;

Vu l'arrêté ministériel en date du [date] portant création de la mesure judiciaire d'investigation éducative ;

Vu l'arrêté préfectoral en date du [à compléter] autorisant la création du service [dénomination du service], géré par [l'association gestionnaire] ;

Vu l'arrêté préfectoral [d'habilitation / de renouvellement d'habilitation] en date du [à compléter] du service [dénomination du service], géré par [nom de l'association gestionnaire] ;

Vu la circulaire d'orientation relative à la mesure judiciaire d'investigation éducative du 31 décembre 2010 ;

Vu la décision judiciaire [n°] prononcée le [date] prise par [nom du magistrat] du Tribunal de [lieu d'implantation du tribunal] ordonnant une mesure judiciaire d'investigation éducative au bénéfice de [nom et prénom du jeune] et en confiant l'exécution à [dénomination du service] ;

Entre d'une part :

La Direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse [interrégion], sise [adresse d'implantation], représentée par [nom du représentant] en qualité de [à compléter] ;

Et d'autre part :

Le service [dénomination du service], sis [adresse d'implantation], géré par [nom de l'association gestionnaire], représenté par [nom du représentant] en qualité de [à compléter], ci-après dénommé le service ;

Il est convenu ce qui suit :

Article 1 : Objet de la convention

La présente convention fixe les conditions dans lesquelles, conformément à la circulaire d'orientation du 31 décembre 2010, le service s'engage à mettre en œuvre la mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE) prescrite par la décision judiciaire susvisée au bénéfice de [nom et prénom du ou des mineurs], né le [date(s) de naissance] et demeurant à [adresse].

Article 2 : Financement

Le coût de la mesure est fixé à ... €.

Le service s'engage à :

- tenir une comptabilité différenciée relative à la prestation « mesure judiciaire d'investigation éducative » organisée par la présente convention ;
- fournir à l'issue de l'exercice le compte rendu financier propre à l'objectif de cette convention.

Article 3 : Contrôle

Le service s'engage à faciliter, à tout moment, le contrôle par les autorités compétentes de la réalisation de l'objet de la convention, notamment par l'accès à tout document dont la production serait jugée utile.

Article 4 : Durée et modalités de dénonciation de la convention individuelle

La convention individuelle est signée pour la durée de la mesure judiciaire d'investigation éducative, sans pouvoir excéder cinq mois à compter de la notification de la décision judiciaire au service.

Fait à [*LIEU*], le [*date*]

**Le représentant de l'association
gestionnaire du service,
[*Nom et fonction*]**

**Le Directeur interrégional
de la protection judiciaire
de la jeunesse de [*interrégion*]**

Annexe n°4 :

Taux d'encadrement pour les services de réparation pénale

Taux d'encadrement par rapport au nombre d'ETP éducatifs		
Nombre annuel de mesures	Nombre d'ETP éducatifs	Taux d'encadrement
90	1	0,15
180	2	0,22
270	3	0,29
360	4	0,36
450	5	0,43
540	6	0,5
630	7	0,57
720	8	0,64
810	9	0,71
900	10	0,78
990	11	0,85
1080	12	0,92
1170	13	0,99
1260	14	1,06

Annexe n°5

Explication pour enregistrer la dotation globalisée dans IMAGES pour les mesures autres que l'IOE

Procédure à suivre pour enregistrer la dotation globalisée dans l'application IMAGES :

1. enregistrement et mandatement pour X€ du mémoire de frais faisant état de l'activité.
2. enregistrement et mandatement d'un mémoire global de -X€ (montant négatif)
ces deux mémoires mandatés s'annulent financièrement mais pour autant l'activité est enregistrée.
3. enregistrement et mandatement d'un mémoire global de Y€, correspondant au 1/12 du mois.

Pour assurer le suivi :

- lister mémoires, filtrés sur l'établissement en question

Faire la somme des « montant facture » des mémoires globaux (-X+Y), le résultat permettra de suivre le réalisé en le comparant aux versements aux douzièmes effectués.