

L'après CER

*Créer les conditions d'une véritable
(ré)insertion*

Contribution de la CNAPE

Septembre 2016

CNAPE

www.cnape.fr

La fédération
des associations
de protection
de l'enfant

Sommaire

1. La fin de placement en CER : une étape décisive	7
En préalable.....	8
L'évolution de la situation des mineurs accueillis.....	9
L'absence de relais et de réponses adaptées pour les jeunes sortants de CER.....	12
Une complémentarité d'interventions insuffisante	15
Le travail avec la famille, un axe à investir et à améliorer.....	17
Le passage à la majorité, une rupture supplémentaire	19
2. Les propositions de la CNAPE pour mieux préparer la sortie du CER et accompagner les jeunes vers l'insertion.....	22
Proposition n°1	
Préparer la sortie du CER le plus en amont possible, avec l'ensemble des acteurs.....	23
Proposition n°2	
Prévoir un accompagnement spécifique à la sortie du CER permettant une adaptation progressive à l'autonomie	29
Proposition n°3	
Mettre en œuvre un accompagnement dédié pour les jeunes adultes de 18 à 25 ans	38
Annexes.....	42

La CNAPE, fédération nationale des associations de protection de l'enfant, regroupe plus d'une centaine d'associations gestionnaires d'établissements et services sociaux et médico-sociaux, des mouvements de professionnels¹ intervenant sur des activités spécifiques (intervention à domicile, administrateurs ad hoc, placement familial, parrainage, lieux de vie...), des adhérents individuels et une association nationale d'usagers².

Elle est particulièrement investie dans le champ pénal concernant les mineurs puisqu'elle compte, parmi ses adhérents, 18 associations gestionnaires de 23 centres éducatifs renforcés (CER)³ et 22 associations gestionnaires de 26 centres éducatifs fermés (CEF)⁴.

Ce document est le fruit des travaux menés sur près de deux années par le groupe de travail CER de la CNAPE⁵.

¹ A ce jour, la CNAPE compte parmi ses adhérents : ADESSADOMICILE ; l'ANCP ; l'ANMECS ; Association Nationale des Points Accueil-Ecoute Jeunes ; l'ANPF ; le CNDPF ; le CNAEMO ; la FENAAH ; la FNLV ; la FN3S et l'UNAPP.

² ATD Quart Monde.

³ Sur un total de 47 CER associatifs.

⁴ Sur un total de 34 CEF associatifs.

⁵ La CNAPE remercie ses adhérents pour leur implication dans ce groupe de travail.

Constatant de manière unanime des difficultés liées à la sortie du centre éducatif renforcé (CER), et plus particulièrement à la préparation et à la mise en œuvre des projets de sortie sur la durée, le groupe de travail de la CNAPE a décidé de mener une réflexion sur l'après CER.

Ces difficultés sont différentes selon l'âge de sortie de l'établissement. L'accompagnement vers l'insertion d'un jeune approchant de la majorité sera d'autant plus compliqué qu'il cumulera les obstacles liés à la sortie du dispositif et ceux liés au passage à la majorité, marquant souvent la fin d'une prise en charge.

Si dans de nombreux cas un projet de sortie est établi (mobilisation du jeune, contrat d'apprentissage signé, stages en entreprise engagés...), les associations apprennent que le travail d'insertion s'interrompt au bout de quelque temps faute d'un suivi intensif et régulier ou que le placement mis en œuvre à l'issue du CER est un échec. Dans d'autres situations, la difficulté principale réside dans la recherche d'un lieu d'accueil adapté.

A cet égard, un rapport établi suite à une étude menée entre 2005 et 2007 par des élèves de l'ENA⁶ précise à juste titre que « *les effets bénéfiques de l'éducation renforcée doivent pouvoir se prolonger au-delà du séjour proprement dit. Le placement en CER ou en CEF ne peut pas être une fin en soi, il ne constitue qu'une étape dans un parcours vers la réinsertion sociale.* » « *Ce succès indéniable [de l'action éducative renforcée] pose cependant la question du suivi du mineur à la sortie...* ».

L'accompagnement du mineur après sa sortie doit, en effet, prolonger l'effet du placement en CER et conforter la pertinence et l'efficacité de l'action menée par l'établissement.

⁶ *L'enfant et l'adolescent face à la justice pénale.*

A contrario, l'échec de la mise en œuvre du projet de sortie sur le long terme revient à anéantir le travail et les progrès accomplis pendant le placement et à imputer bien vite l'échec de la réinsertion au CER.

La gestion de cette transition est donc un enjeu majeur pour l'ensemble des acteurs.

L'insertion du jeune doit être un objectif partagé et poursuivi par tous. S'il est atteint, il permettra d'aider ces jeunes à trouver une place dans la société et à devenir des acteurs citoyens.

Cette réflexion s'articule autour de deux axes principaux :

- 1. la fin de placement en CER : une étape décisive**
- 2. les propositions de la CNAPE pour améliorer la prise en charge de ces jeunes, et garantir une continuité et une cohérence entre les actions éducatives entreprises.**

-1-

La fin de placement en CER : une étape décisive

En préalable...

La prise en charge proposée par les CER⁷ est scandée en trois temps : la rupture, la remobilisation et l'orientation (préparation d'un projet d'insertion).

La spécificité du dispositif réside notamment dans la **prise en charge intensive, contenante et renforcée** des mineurs accueillis et la **présence éducative permanente**. Du fait d'un effectif réduit (groupe de 6 à 8 jeunes), le CER offre une modalité différente d'affiliation au groupe.

La dimension collective y est très marquée et permet de créer une **dynamique de groupe et d'équipe**, une **proximité éducative** et une **relation de confiance** entre les jeunes et avec les professionnels.

La participation à la vie collective et les activités mises en œuvre (apprentissage du vivre ensemble et du faire-avec, partage des activités et des tâches quotidiennes...) contribuent à offrir un **cadre structurant et rassurant** avec une **forte dimension « humaine » et « familiale »**.

Les CER diffèrent donc des prises en charge collectives classiques.

C'est pourquoi, **la sortie du CER** est souvent vécue comme une séparation, une « nouvelle rupture » qui **peut être brutale suite à l'intensité du placement**. Ainsi, il n'est pas rare que des mineurs ou jeunes majeurs en fin de placement, fassent part de leur angoisse de retourner dans leur environnement, de leur peur de « rechuter » et de leur appréhension face à l'inconnu ou à un nouveau lieu de placement... Certains vont même jusqu'à multiplier les passages à l'acte à l'approche du terme afin de faire l'objet d'un nouveau placement dans le CER.

Ceci montre à quel point **la sortie constitue une période de fragilité**, une **source d'angoisse et de souffrance** pour ces adolescents suite à une prise en charge intensive (adultes présents en permanence, cadre, repères et règles rappelés quotidiennement, activités obligatoires...). **C'est pourquoi elle nécessite une attention particulière et une préparation bien en amont.**

⁷ A l'origine, les CER étaient nommés unités éducatives à encadrement renforcé (UEER) et ont été créés en 1996.

L'évolution de la situation des mineurs accueillis

Les adolescents accueillis en CER, le sont au titre de l'enfance délinquante sur décision judiciaire (ordonnance du 2 février 1945). Il s'agit de **mineurs récidivistes ou de primo-délinquants connaissant des difficultés multiples** (familiales, sociales, scolaires, relationnelles, conduites à risque...) et ayant déjà un **vécu institutionnel important**.

Ces jeunes sont, en majorité, **déscolarisés** depuis plusieurs années, n'ont pas de diplôme, ni de qualification, ne sont pas prêts à intégrer le monde du travail.

Ils sont **en rupture, manquent de repères et communiquent notamment par la violence, le passage à l'acte et l'agressivité** (agressivité réactionnelle, conduites auto-agressives...). Ces conduites antisociales s'inscrivent généralement dans un **contexte familial pathologique**. Leur souffrance se traduit par une **image dévalorisée d'eux-mêmes**, et par une **instabilité psychique et relationnelle**, une **difficulté à nouer des liens** et à entrer en relation avec les autres.

Les limites et les interdits ne sont pas intégrés, ils refusent l'autorité et ne parviennent pas à s'inscrire dans des organisations et rythmes structurés. Ils connaissent des situations familiales difficiles (témoins de violences conjugales, violences intrafamiliales dont ils sont victimes, carences éducatives...). **Rejetant les prises en charge institutionnelles classiques**, ils ont souvent mis en échec les placements antérieurs.

« Les UEER accueillent bien des jeunes particulièrement déstructurés, cumulant les carences de toutes sortes, pour la plupart récidivistes notoires, et parfois estimés violents, voire dangereux ».

« La plupart sont connus et font déjà depuis longtemps l'objet de mesures éducatives, présentent une somme de carences, fréquemment accompagnées de trouble du comportement trouvant généralement leur source dans un passé traumatisant, donnant le sentiment que toutes les prises en charge dont ils ont bénéficié n'ont pas servi à grand-chose ».

Extraits du rapport de l'IGAS relatif aux UEER de 1998

Les associations gestionnaires de CER s'accordent sur le fait que les adolescents qu'elles accueillent manifestent des **troubles complexes (physiques, psychiques et/ou liés à une forte addiction aux substances stupéfiantes)**, souvent non traités en amont qui sont autant de situations délicates à gérer et à accompagner.

A défaut d'une réponse précoce appropriée, ils peuvent se retrouver placés en CER en raison de passages à l'acte parfois violents résultant d'un mal être, d'une réaction à une situation difficile ou d'une tension émotionnelle non maîtrisée (incapacité à gérer la frustration, à s'exprimer autrement que par le passage à l'acte...).

Il importe donc d'apporter, dès les premières difficultés, une réponse adaptée aux besoins du mineur et prenant en compte l'ensemble de ses problématiques (éducatives, familiales, scolaires, soins...). Car en cas de réponse inappropriée ou par défaut, ses problématiques pourront s'aggraver ce qui nécessitera, au final, une réponse plus lourde et plus coûteuse. **C'est pourquoi, la prévention constitue un enjeu majeur.**

Les professionnels font également part de manière unanime des **besoins croissants des adolescents sur le plan pédopsychiatrique** (symptômes psychiques, cognitifs, somatiques, conduites à risque, addictions...). Cette évolution est notamment liée au défaut de prise en charge du sanitaire et du médico-social (manque de places, absence de suivi médical, refus de prise en charge de mineurs passant à l'acte...). **Pourtant les CER ne sont pas dotés en personnel médical** pour les accompagner et ne peuvent offrir, de fait, une réponse adaptée. En outre, le **temps court de prise en charge pénale** (3 à 5 mois) est **difficilement conciliable avec le temps nécessaire pour accéder aux soins** (plusieurs mois d'attente pour certains rendez-vous, services débordés, pénurie de places dans les établissements médico-sociaux, réduction des places en hôpital de jour...). S'il est nécessaire de développer des partenariats avec les acteurs de santé, les structures ne sont pas dans une situation égale face à la constitution d'un réseau ; les ressources disponibles dépendant beaucoup des territoires, certains étant davantage dotés que d'autres.

➡ **Le développement de la prévention est indispensable, ainsi que la mise en œuvre d'une prise en charge globale répondant au triptyque éducatif/soin/justice.**

FOCUS

L'expérimentation d'un projet de télémédecine pour favoriser l'accompagnement en santé des enfants et adolescents et contribuer à la continuité des parcours

Le développement de la télémédecine et du télé-accompagnement sur le territoire du Limousin est né du constat de problématiques fortes des enfants et adolescents suivis dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse en matière de santé (physique et psychique), de difficultés d'accès aux soins (zones rurales, éloignement géographique) et de ruptures de liens dans les parcours des enfants et adolescents.

MSA Services Limousin¹ s'est alliée avec différents acteurs locaux (associations, protection judiciaire de la jeunesse, agence régionale de santé, conseils départementaux, maison des adolescents, services hospitaliers de psychiatrie et de pédopsychiatrie...) pour mettre en place une expérimentation innovante.

Le projet « télémédecine, télé-accompagnement » a pour finalité de favoriser l'accompagnement en santé des enfants et adolescents relevant de la protection de l'enfance, dont la PJJ, qu'ils soient confiés à des établissements ou services publics comme associatifs.

Il s'appuie sur la visioconférence comme mode de travail, d'échanges et de coordination entre les équipes médicales, pédopsychiatriques et les établissements et services en charge des jeunes.

Il permettra de répondre à leur éloignement géographique par rapport aux équipes éducatives et sanitaires, d'optimiser les disponibilités des équipes, il apportera une meilleure réactivité à leurs besoins et contribuera à la mise en œuvre de réponses multi-partenariales autour des situations complexes.

¹ MSA Services, adhérente à la CNAPE, gère le CER de Corrèze.

L'absence de relais et de réponses adaptées pour les jeunes sortants de CER

Actuellement, les deux principales orientations qui figurent dans les projets de sortie des CER sont le retour en famille⁸ ou la prise en charge dans un autre lieu d'accueil, notamment en hébergement (foyers éducatifs par exemple). Si le **retour en famille** est parfois un véritable choix (retour travaillé et voulu par le jeune comme par les parents), il arrive fréquemment que cette orientation soit choisie **par défaut en raison de l'impossibilité à trouver une réponse appropriée**⁹.

Les associations gestionnaires de CER estiment que **les dispositifs traditionnels d'accueil collectif ne sont pas, la plupart du temps, adaptés aux mineurs sortant de CER**. En effet, comme précisé précédemment, les adolescents accueillis en CER ont mis en échec les placements antérieurs ne supportant pas le collectif, un retour dans ce type de structure serait donc voué à l'échec. **En outre, le seul suivi assuré par le service éducatif de milieu ouvert de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) n'est guère suffisant pour les réinsérer durablement.**

« L'examen des dossiers judiciaires fait apparaître que ceux qui ont un lourd parcours de délinquance sont souvent aussi ceux qui disposent de l'étayage familial le plus faible, ce qui nécessite un suivi attentif lorsqu'ils reviennent chez eux ».

« Quand l'orientation d'un retour en famille a été choisie, l'intervention d'un service de milieu ouvert n'apparaît pas suffisante dans ses modalités habituelles. »

Extraits du rapport d'évaluation des CER de 2007 - DPJJ.

⁸ Selon les remontées de quelques associations adhérentes gestionnaires de CER, en moyenne, les retours en famille représentent plus de 60% des situations.

⁹ Le rapport d'évaluation des CER de 2007 pointe l'absence de coordination des projets des mineurs et de pilotage effectif de leurs parcours. Il note également que plus de la moitié d'entre eux reviennent dans leur famille à la sortie mais que beaucoup d'orientations sont faites par défaut, que l'assistance éducative devient presque inexistante à l'issue d'un placement en CER et que peu de structures d'hébergement acceptent d'accueillir des mineurs sortant de CER.

Les problèmes rencontrés lors de la préparation du projet de sortie **sont multiples** :

- absence de places disponibles,
- manque de réponses adaptées,
- refus de prise en charge de ces mineurs étiquetés « délinquant » (mécanisme d'exclusion),
- difficulté à réintégrer une prise en charge au civil après un passage au pénal,
- réduction du nombre de places pénales dans les structures ayant une double habilitation (civile et pénale)...

Ces constats interpellent et soulèvent des interrogations :

- **ces difficultés sont-elles liées à un problème de passage de relais et de coordination, et donc à un problème institutionnel ?**
- sont-elles liées à **un manque de structures ou de réponses diversifiées ?**
- ou encore, à un problème de décisions judiciaires prises à la sortie du CER ?
- **quel travail est mené avec les familles** en parallèle du placement en CER (intensité, fréquence, actions mises en œuvre) ?
- **comment le retour du mineur dans son lieu de vie est-il préparé ?** Ce retour est-il suffisamment anticipé ? Qui y travaille, comment, quel objectif... ?

« La force des affiliations aux « pairs » du quartier, la difficulté des mineurs à suivre la piste tracée par le CER une fois qu'ils sont rentrés chez eux, constituent d'évidence un frein énorme à l'insertion de ces jeunes. Ne pas « trahir » les siens et la loi du quartier impose souvent de laisser choir tous les projets échafaudés pendant le temps du placement ».

Extrait du rapport d'évaluation des CER de 2007 - DPJJ.

A cela vient s'ajouter la **difficulté pour les services éducatifs de milieu ouvert de la PJJ d'assurer un accompagnement intensif et régulier compte-tenu de leur charge de travail croissante**. Deux études menées par les élèves de l'ENA, à plusieurs années d'intervalle, font des constats similaires s'agissant du milieu ouvert.

Le rapport de 2006¹⁰, déjà cité, précise que « *le suivi éducatif en milieu ouvert ou en foyer (...) n'offre pas aujourd'hui de contenu éducatif suffisant pour répondre à ces objectifs [d'insertion et de prévention de la récidive]* ». « *Les éducateurs ne peuvent consacrer en moyenne que 4h par mois à chaque mineur. Il reste alors peu de place pour les activités collectives ou à fort impact éducatif* ». Un autre rapport publié en 2011¹¹ mentionne que « *le suivi éducatif effectué en milieu ouvert par les éducateurs de la PJJ comme le placement dans un «foyer» ne semble pourtant pas permettre un encadrement suffisamment étroit du jeune.* ».

Un constat identique est effectué dans un récent rapport conjoint, à trois corps d'inspection, relatif à l'évaluation des CEF¹² qui précise que « **la sortie doit être accompagnée de façon intense qu'elle intervienne dans le cadre d'un hébergement collectif ou d'un retour en famille** ». La difficulté à trouver une place en sortie de CEF doit être notée, faisant écho à une « **offre globale d'hébergement parfois insuffisante et souvent inadaptée au public des CEF** », ainsi qu'à la **stigmatisation de ces mineurs** qui complique leur réintégration dans les dispositifs de droit commun, voire au sein même des établissements PJJ. C'est d'autant plus regrettable que cela revient à anéantir les efforts accomplis par les mineurs pendant leur placement et l'investissement humain et financier des intervenants. Le rapport d'inspection relatif aux CEF, à cet égard, estime qu'**investir dans le dispositif CEF constitue des dépenses engagées à perte¹³ si le dispositif complémentaire de la PJJ (hébergement et milieu ouvert) permettant la continuité du suivi est insuffisant.**

L'ensemble de ces constats est partagé par les associations gestionnaires de CEF, ce qui démontre la nécessité de mener une **réflexion globale sur la sortie des dispositifs d'éducation renforcée** intégrant les CER et les CEF.

➡ **A l'heure actuelle, peu de réponses permettent de poursuivre la prise en charge des jeunes sortants de CER de manière adaptée et en répondant à leurs besoins spécifiques. Le projet de vie du jeune peut être fragilisé et remis en cause du fait de la non-poursuite des interventions à l'issue de son placement.**

¹⁰ Etude menée par les élèves de l'ENA promotion 2005-2007.

¹¹ Etude menée par les élèves de l'ENA promotion 2009-2011 - *Les politiques publiques face à la délinquance des mineurs : quelle gouvernance pour quelle évaluation ?*

¹² Rapport de l'IGAS, de l'IGSJ et de l'IPJJ (janvier 2013) réalisé suite à la mission d'évaluation des CEF dans le dispositif de prise en charge des mineurs délinquants menée en 2012 par ces inspections.

¹³ La mission illustre ses propos par un calcul : l'investissement de 100000euros d'un placement de 6 mois dans un CEF peut être remis en question par une insuffisance budgétaire d'environ 4500 empêchant un suivi renforcé par le milieu ouvert pendant 3 mois suivant la fin de placement, soit environ 5%.

Une complémentarité d'interventions insuffisante

Les associations constatent un paradoxe dans les missions confiées au CER. Ainsi, le cahier des charges prévoit un fonctionnement en sessions basé sur les notions de rupture et de remobilisation et ce, sur une courte durée puisque « la prise en charge dans les CER se fera pour une durée limitée autour de 3 mois, avec la possibilité d'aller jusqu'à 6 mois »¹⁴. Dans le même temps, la continuité de la prise en charge est mise en avant et **l'élaboration d'un projet de sortie nécessite de prendre du temps** pour travailler sur de nombreux aspects, dont des **problématiques ancrées depuis plusieurs années et qui ne pourront être résolues en quelques mois** (scolarité, famille, santé, autonomie, logement...).

Le CER ne peut donc répondre, à lui seul, à tous ces objectifs.

C'est d'ailleurs pour cela que le cahier des charges précise que « les CER mettent en œuvre une action éducative (...) complémentaire à d'autres

modalités d'intervention qui constituent une prise en charge globale du mineur suivi. Cette action ne peut produire les résultats escomptés que s'il y a une préparation en amont et une perspective de passage de relais en aval. »

Ainsi, il est indispensable que l'établissement accueillant un mineur puisse **obtenir toutes les informations utiles sur la situation du mineur**, de sa famille et de son « parcours antérieur », ainsi que les informations concernant sa santé.

« Si le placement au CER n'est pas fait pour durer, peut-il alors servir de point d'ancrage, voire de rampe de lancement ? Et si tel est le cas, quelles doivent être les spécificités de la structure relais ? Ces spécificités se retrouvent-elles dans les structures existantes ? ».

Extrait du travail mené par l'association ABCD 62 gestionnaire d'un CER : « Né structure post-CER, phase de diagnostic » mars 2012.

« (...) un des premiers éléments d'incertitude qui caractérise la prise en charge des mineurs sous-main de justice tient au manque d'informations dont disposent les services et les personnels éducatifs pour approcher les publics dont ils ont la charge. Ce vide d'informations sur les lignes de vie biographiques et institutionnelles qui composent la destinée sociale et éducative des mineurs constitue un nœud de la pratique préjudiciable à la construction d'une pédagogie éducative personnalisée et à la cohérence de l'accompagnement du mineurs dans sa continuité ».

Extrait du rapport de recherche « L'ordre éducatif recomposé : de l'art de la prudence dans l'accompagnement des mineurs sous-main de justice » - Mission droit et justice - décembre 2015.

¹⁴ Extrait du cahier des charges des CER annexé à la circulaire de la DPJJ du 13 janvier 2000.

Ces éléments permettent à la structure d'accueil d'apprécier les situations individuelles et d'élaborer des projets personnalisés au plus près des besoins de chacun. Ceci **favorise également l'articulation et la continuité éducative** à l'issue d'une décision. Or, cette transmission d'informations fait souvent défaut. Il n'est pas rare que les jeunes arrivent au sein de l'établissement sans que celui-ci ne soit destinataire des précédents rapports et projets personnalisés.

Au-delà de la transmission des informations sur la situation des mineurs, **la question de l'orientation et de l'admission est également centrale.**

Le constat des associations est unanime. **La recherche d'une place « à tout prix » l'emporte sur la question de l'adéquation de la réponse aux besoins et profil du jeune.** C'est l'offre qui détermine donc la décision judiciaire. Les perceptions et représentations des magistrats, s'agissant des différentes structures, impactent également les choix de placement.

Il n'est pas rare que des demandes d'admission soient adressées à plusieurs établissements (CER, CEF, EPE...) afin de s'assurer d'au moins une réponse positive. Au final, le mineur pourra aller dans l'une ou l'autre des structures, en fonction de la disponibilité d'accueil.

Dans cette hypothèse, le CER n'est pas utilisé comme un dispositif spécifique, au sein de la palette des réponses pénales, pouvant répondre, à un moment donné, à la situation singulière du mineur. Cela porte atteinte à l'individualisation des réponses.

« C'est à la question de la « place » et du « placement par défaut » que sont confrontés les professionnels. (...) le temps et l'énergie déployés pour trouver dans le but de trouver une « place », coûte que coûte, au mineur. Quête effrénée qui, bien souvent, se solde par un placement par défaut ou/et par une série de placements-déplacements ».

Extrait du rapport *L'ordre éducatif recomposé. De l'art de la prudence dans l'accompagnement des mineurs sous-main de justice* – GIP Droit et Justice - 2015

➡ **L'exigence de complémentarité et de passage de relais en amont et en aval, décrite comme incontournable dans le cahier des charges, est mise à mal par la pratique et les réalités de fonctionnement actuelles et soulève plusieurs questions, dont celle du rapport au temps.**

Le travail avec la famille, un axe à investir et à améliorer

Dans le cadre de la préparation du projet de sortie, lorsqu'un retour en famille est envisagé, la question du travail avec celle-ci, en parallèle du placement du mineur, constitue un enjeu majeur.

Ce travail est complexe car les mineurs accueillis en CER s'inscrivent très souvent dans des **histoires familiales chaotiques**, des **contextes de vie pathologiques**, des **carences éducatives**, et des **interactions familiales perturbées**.

Durant la prise en charge, le CER va engager **un travail avec les parents axé sur leur place et leur rôle**, l'objectif étant de les aider à **affirmer leurs capacités à éduquer** leur enfant, de trouver **des leviers et des stratégies** pour évoluer de manière plus apaisée au sein de la cellule familiale, tout en travaillant **la problématique du lien entre le jeune et sa famille**.

Outre ce travail qui implique la mobilisation des parents, des rencontres régulières et fréquentes avec l'équipe, leur participation aux réunions de synthèse, à la construction du projet individualisé et à son suivi, des retours en famille..., **un accompagnement et un soutien à la parentalité doit être mené, chaque fois que cela est nécessaire** en s'appuyant sur leurs propres ressources et celles de leur proche environnement.

Cependant, si les CER doivent améliorer et investir davantage le travail avec les familles, ils n'ont pas pour objectif de travailler sur la problématique familiale. Il serait donc opportun qu'un **accompagnement social** par d'autres services, notamment de milieu ouvert (action éducative de milieu ouvert (AEMO), accompagnement en économie sociale et familiale (AESF), suivi par un technicien de l'intervention sociale et familiale (TISF) etc.) puisse être mis en place, le cas échéant, **en parallèle du placement du mineur en CER**.

« Si un temps de rupture avec la famille peut permettre au jeune d'amorcer une réflexion apaisée, le maintien des liens familiaux et le travail des équipes et de l'éducateur « fil rouge » avec la famille est un des fondements de toute démarche de reconstruction. »

Extrait du rapport d'inspection IGAS, IGSJ, IPJJ sur l'évaluation des CEF.

Pour une réelle efficacité, **ce soutien ne doit pas s'arrêter au retour du mineur, mais doit se prolonger pour accompagner et aider la famille dans la durée** et favoriser ainsi sa réinsertion.

Lorsque le retour en famille n'est pas possible, ni souhaitable pour l'adolescent, il convient de le préparer, le plus en amont possible, à la séparation afin qu'elle ne soit pas vécue comme une rupture, et aux relations envisageables avec la famille.

Le travail avec la famille est forcément impacté par la question de l'éloignement géographique, des contraintes financières et de temps que cela implique. Ainsi, certains CER organisent régulièrement des visites au domicile des familles mais cela n'est possible que si le lieu de vie des parents est facilement accessible et pas trop éloigné de l'établissement. Sinon, cela nécessite des temps importants de déplacements des professionnels ce qui est difficilement conciliable avec le faible effectif en CER et l'organisation de temps de travail. Parfois, faute de financements suffisants alloués par les pouvoirs publics, les CER ne sont plus en mesure de payer les frais de transport et d'hébergement des parents venant rendre visite à leurs enfants.

➡ **La CNAPE estime que le travail avec la famille, en parallèle du placement, est une condition indispensable pour la réussite du retour en famille et la réalisation d'un projet d'insertion. Mais les CER doivent se voir allouer les moyens nécessaires à la réalisation de cette mission eu égard aux contraintes qu'ils connaissent.**

Le passage à la majorité, une rupture supplémentaire

La question de la sortie et de l'après CER est à relier à la question du passage à la majorité et de l'accompagnement des jeunes majeurs. En effet, de nombreux mineurs sont placés en CER entre 16 et 18 ans et sont devenus majeurs (ou sont proche de la majorité) à l'issue de leur placement. Or, le ministère de la Justice ne finance plus que résiduellement des mesures de protection judiciaires « jeunes majeurs »¹⁵. Les départements quant à eux, en raison du contexte financier, réduisent considérablement le nombre de contrats jeunes majeurs ainsi que leur durée¹⁶.

Investir dans la protection de l'enfance et la protection judiciaire de la jeunesse est vain si le travail accompli s'arrête brusquement à 18 ans.

Cette problématique n'est pas spécifique à la prise en charge en CER, mais concerne l'ensemble des jeunes qui ont été suivis par l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou par la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Elle fait d'ailleurs l'objet de réflexions et travaux depuis plusieurs années¹⁷ et reste un **enjeu majeur pour le secteur social**¹⁸.

➡ **L'absence de réponse et donc de continuité dans la prise en charge éducative des jeunes majeurs aggrave leurs problématiques et rend inutile tout le travail entamé auparavant.**

¹⁵ Alors que le décret du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs est toujours en vigueur, aucune ligne budgétaire les concernant n'est inscrite dans le budget de la PJJ depuis plusieurs années. La note du 20 mai 2015 relative à la mise en œuvre des mesures éducatives en matière civile par les établissements et services de la PJJ prévoit la possibilité, à certaines conditions, de mettre en œuvre une mesure civile pour un jeune majeur.

¹⁶ Cf. résultats de l'enquête CNAPE/Uniopss sur la mise en œuvre de la réforme de la protection de l'enfance réalisée en 2010/2011.

¹⁷ Rapport 2009 de l'ONED *Entrer dans l'âge adulte : la préparation et l'accompagnement des jeunes en fin de mesure de protection* ; revue de littérature de l'ONED *Les recherches francophones sur les parcours de placement, la transition à l'âge adulte et le devenir des enfants placés* ; journée d'étude internationale du 10 octobre 2013 sur le thème « *Transition à l'âge adulte après une mesure de protection* »...

¹⁸ La commission protection de l'enfance de la CNAPE a mené une réflexion sur l'accompagnement vers l'autonomie des « jeunes sortants » de la protection de l'enfance, qui a abouti à une contribution.

Ce sont les jeunes les plus en difficulté et les plus vulnérables qui, de fait, se retrouvent être les plus désavantagés et exposés à des risques multiples (errance, exclusion, désaffiliation...).

A cet égard, Anne OUI, chargée de mission à l'ONED, s'agissant du soutien aux jeunes qui sortent du système de protection de l'enfance précise : « *Dans les sociétés occidentales, l'accession vers l'âge adulte est devenue plus longue et difficile pour la jeunesse en général ; (...). Pour les publics des jeunes sortant des dispositifs de protection de l'enfance, le passage à la vie autonome s'avère rapide et brutal. Ces jeunes doivent faire face à toutes les transitions en même temps plutôt que graduellement, alors même qu'ils y sont peu préparés et qu'ils disposent de moins de support et de compétences sociales que les jeunes de la population générale. Ils cumulent des facteurs de risque interdépendants au niveau sociétal, communautaire, familial, personnel, pouvant alors rencontrer des problèmes de formation, d'insertion, de logement, de santé avec des situations de détresse psychologique (...)* »¹⁹.

Si la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance comporte des avancées s'agissant de l'accompagnement des jeunes majeurs (entretien un an avant la majorité pour préparer l'accompagnement vers l'autonomie, élaboration d'un protocole départemental pour mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse), ces dispositions n'aménagent pas et ne sécurisent pas suffisamment le passage à l'âge adulte pour ces jeunes qui cumulent l'absence de soutien familial, le manque de ressources, des difficultés d'accès à l'emploi, le recours à des solutions d'hébergement précaire, un isolement social et affectif...

➡ **Alors que la transition à l'âge adulte constitue une période de particulière vulnérabilité, une période charnière qui va déterminer le devenir de ces jeunes, paradoxalement, il n'existe aucune politique publique dédiée aux 18-25 ans les plus en difficulté**²⁰.

¹⁹ Extrait d'un article de l'ONED *Le soutien aux jeunes sortant du système de protection de l'enfance : entre droit commun et prise en compte de besoins particuliers*, communiqué dans le cadre d'un colloque sur « Les jeunes vulnérables face au système d'aide sociale » à l'EHESP de Rennes en septembre 2011.

²⁰ Selon le rapport « Inégalités entre jeunes sur fond de crise » de l'Observatoire de la jeunesse de 2012, **1 jeune sur 5 de 16 à 25 ans vit sous le seuil de pauvreté, plus d'un million de jeunes (18-24 ans) sont confrontés à une situation de grande précarité** sur une classe d'âge de près de 9 millions (source CNLE).

Cas pratique

La situation de deux adolescents ayant eu **18 ans au cours de leur prise en charge** par un CER associatif habilité pour les 15-18 ans est une illustration des ruptures incompréhensibles provoquées par l'institution.

Ces jeunes avaient été orientés par la PJJ qui connaissait donc leur âge au moment de la décision judiciaire. Deux mois avant la fin de la session, la PJJ a imposé au CER de mettre fin au placement de ces mineurs au motif qu'ils avaient eu 18 ans et que le budget de la PJJ ne permettait pas de financer ces placements.

Cette situation est tout d'abord contre-productive d'un point de vue éducatif. Ces jeunes étaient engagés dans des stages et contrats en alternance. Leur implication était positive et le travail éducatif mené donnait des résultats. Cette **décision a mis fin brutalement à leur projet de sortie** et les a déstabilisés ainsi que leurs familles qui ne l'ont pas comprise. Par ailleurs, d'un point de vue financier cette décision a engendré un déficit pour l'association n'ayant pas réalisé le nombre de journées prévisionnelles.

Il a été curieusement conseillé à l'association d'être désormais « vigilante » dans l'admission de mineurs proches de la majorité.

Pour les jeunes allant au bout de leur session, la **sortie du CER** est une période délicate dont la **gestion nécessite d'être améliorée**. Si le **seuil de 18 ans** en cours de session devient, en plus, un **couperet ne permettant plus de mener les accompagnements à leur terme**, c'est toute l'utilité et l'intérêt du CER, et plus largement de la protection judiciaire de la jeunesse, qui sont à questionner.

-2-

**Les propositions de la CNAPE
pour mieux préparer la sortie du
CER et accompagner les jeunes
vers l'insertion**

Proposition n°1

Préparer la sortie du CER le plus en amont possible, avec l'ensemble des acteurs

La fin de placement doit être préparée le plus en amont possible, dès l'arrivée du mineur, **pour éviter une rupture brutale, les décompensations et régressions liées au passage d'un lieu contenant** (présence quotidienne d'adultes, rappel des règles, accompagnement dans les démarches, obligation de participer aux ateliers et activités...) **à une réponse qui l'est beaucoup moins.**

Il convient donc, durant le placement, d'engager un travail pour une **ouverture progressive vers l'extérieur permettant une réassurance du mineur et visant son autonomie** (mises en situation d'autonomie, stages en entreprises, apprentissage...).

A cet égard, il serait intéressant de réfléchir à la **mise en place plus systématique d'une phase d'expérimentation permettant de tester sur plusieurs jours le projet de sortie du mineur.** Cela devrait permettre de le confronter à une situation d'autonomie tout en offrant au CER un temps d'observation et d'évaluation pour ajuster et retravailler le projet de sortie si besoin.

Les projets d'établissement des CER intègrent tous la préparation de la sortie comme une étape à part entière du placement, souvent nommée « orientation », « préparation à la sortie », « projet post-CER »...

Cette phase d'accompagnement est individualisée et induit la **formalisation d'un projet réaliste, concret et structuré** qui prend en compte les **attentes et envies du mineur** mais également **ses ressources, ses capacités et potentialités.** Ce projet doit être **global** et intégrer l'ensemble des problématiques du mineur : scolarité, emploi, santé, hébergement, famille, ressources...

Cela suppose, de fait, **un travail partenarial** et donc une **coordination de l'ensemble des acteurs concernés par l'après CER** (Education Nationale, mission locale, ASE, acteurs du soin, associations, dispositifs de droit commun...), mais également un **travail avec la famille,** notamment dans le cadre d'un retour au domicile.

FOCUS

Séjours d'expérimentation en famille ou en structure relais

La Sauvegarde Mayenne/Sarthe a mis en place un séjour d'expérimentation qui intervient juste avant le troisième module de préparation à la sortie.

Ce séjour est validé par les magistrats et construit avec le milieu ouvert et les partenaires concernés. Pendant cette période, le mineur reste sous la responsabilité du CER. Les services de milieu ouvert sont sollicités pour assurer un relais éducatif.

L'objectif de ce séjour est de confronter les acquis comportementaux, sociaux, relationnels et familiaux au milieu d'origine, en lien avec le projet post-CER. Ce séjour est également capital dans le processus décisionnel du magistrat au terme du placement. Il vient confirmer ou remettre en question la faisabilité des préconisations post-CER.

Avant leur départ en séjour d'expérimentation, les mineurs élaborent un calendrier d'activités et de rencontres avec les établissements scolaires et/ou professionnels, des lieux de stage potentiels, et avec l'éducateur fil rouge de la PJJ. Les familles sont associées à l'élaboration de ce calendrier.

Les 13 recommandations de la CNAPE pour préparer la sortie du CER

1

Le CER doit travailler la sortie du placement dès l'accueil afin de préparer le mineur à cette « séparation », pour ne pas qu'elle soit source d'angoisse et de régression, et pour l'amener à l'accepter plutôt que la subir.

2

La direction du CER doit accompagner l'équipe dans le processus d'élaboration de chaque projet individualisé et dans la mise en situation de chaque mineur afin qu'il en soit acteur. Il importe, en effet, de savoir motiver les jeunes, en développant leur confiance en eux et en les valorisant, en s'appuyant sur leurs ressources et potentialités, ceci afin de les encourager à s'impliquer dans leur projet de sortie et pour qu'ils entrevoyent un avenir possible.

3

La préparation à la sortie, en lien avec la famille, dans une logique de territoire, impose une vocation géographique limitée des CER. Un trop grand éloignement entre le lieu de placement et le domicile familial rend plus difficile la construction d'un projet de sortie en lien avec les acteurs locaux.

Si les CER parviennent à mobiliser leur réseau d'entreprises locales pour des stages par exemple, il est difficile de trouver des entreprises, à distance et sans se connaître, qui accepteraient d'accueillir le mineur à la sortie du CER. Cette difficulté est également rencontrée lors du rapprochement avec l'Education Nationale et les acteurs du soin. **La CNAPE propose donc qu'une priorité soit donnée à un placement interdépartemental en proximité du lieu de vie habituel du mineur.** Lorsque cela n'est pas possible, en raison de la réalité territoriale et selon l'implantation des établissements, un accueil régional est alors recherché. Cela nécessite que des moyens adaptés soient alloués à la structure pour faire face à cette contrainte géographique.

4

Il importe de concevoir un projet individualisé unique (document unique) s'inspirant du projet pour l'enfant tel que prévu par les deux lois relatives à la protection de l'enfance²¹ pour garantir la continuité du suivi éducatif. En outre, cet outil permettrait de répondre à l'objectif de cohérence et de continuité posé par la note d'orientation de la PJJ du 30 septembre 2014. **Le projet, pensé en CER, doit favoriser une transition entre la situation vécue avant le placement et les perspectives envisagées pour l'après CER.**

5

La mission de « fil-rouge » de l'éducateur référent désigné pour suivre le jeune est indispensable. Cependant, la CNAPE estime que **c'est l'institution**, et pas seulement un professionnel, **qui doit garantir la cohérence des parcours** des mineurs pris en charge. Ainsi, si le STEMO assure le suivi du mineur de manière opérationnelle, **la direction territoriale**, notamment le responsable des politiques institutionnelles, a un rôle à jouer en la matière en direction des services de milieu ouvert et afin de garantir « institutionnellement » la continuité des parcours.

6

Des protocoles²² entre les CER et les services de milieu ouvert de la PJJ peuvent être formalisés afin d'articuler le fonctionnement entre ces deux acteurs et de clarifier les rôles de chacun dans le cadre de l'accompagnement des mineurs pendant le placement et à son issue (admission, accompagnement vers le CER, information et dossier du mineur, place des parents, orientation...). **Dès l'accueil du mineur, il est recommandé de convenir d'un calendrier de rencontres avec le service de milieu ouvert de la PJJ** afin qu'il puisse se rendre disponible et être présent aux réunions de synthèses et aux rencontres avec les familles.

7

En parallèle de la prise en charge du mineur par le CER il convient, lorsque cela est envisageable, de mener un **accompagnement des parents** (soutien à la parentalité, action éducative, accompagnement par une TISF, accompagnement en économie sociale et familiale, médiation...). Pour une réelle efficacité, cet accompagnement **doit se prolonger au-delà du retour du mineur.**

²¹ Loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance et loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

²² Dans la pratique, à titre d'exemple, certains CEF ont élaboré conjointement avec le STEMO des protocoles de prise en charge ayant pour objectif de formaliser et définir les modalités d'articulation et de fonctionnement entre le CEF et le service de milieu ouvert de la PJJ. En effet, le placement n'est qu'une étape dans le parcours institutionnel du mineur et le milieu ouvert reste garant de la cohérence et de la continuité du parcours du mineur (cf. note d'orientation du 30.09.14 de la PJJ).

8

Le renforcement du travail en réseau avec les autres dispositifs de protection de l'enfance, mais également avec ceux de droit commun et le secteur du soin (centre hospitalier, médecins libéraux, pédopsychiatres...) passe par la mise en place d'un maillage territorial et du décloisonnement des acteurs et institutions. **Or, bien souvent, les associations sont seules face à la recherche de partenaires.** A cet effet, **l'articulation et la complémentarité entre les CER et les autres acteurs de l'Etat doivent être soutenues et effectivement portées par la PJJ.** Ainsi, compte-tenu de la **pénurie de professionnels en pédopsychiatrie, du manque de places en hôpital de jour, de la saturation des dispositifs de soin**, mobiliser ces acteurs devient difficile, laborieux et très chronophage. **Il conviendrait que la PJJ et les ARS puissent passer des conventions applicables à l'ensemble des structures relevant du secteur public comme du secteur associatif. Ces partenariats institutionnels mériteraient d'ailleurs d'être déclinés dans les projets stratégiques interrégionaux et territoriaux de la PJJ.**

9

Donner des moyens similaires à l'ensemble des CER pour assurer la scolarité des mineurs de moins de 16 ans (obligation scolaire). **L'un des premiers facteurs de rupture de ce public est le décrochage scolaire.** Cet axe est donc essentiel et primordial si l'on veut préparer un projet d'insertion et essayer un retour vers le droit commun. Suite à une enquête réalisée auprès des adhérents de la CNAPE, il apparaît qu'un seul établissement dispose d'un enseignant détaché par l'Education Nationale. Certains CER habilités pour les moins de 16 ans ne pouvant assurer une prise en charge scolaire en raison de l'absence ou de la suppression de moyens dédiés, ont dû modifier leur habilitation pour accueillir des plus de 16 ans.

10

Des audiences de début et de fin de placement devraient obligatoirement être mises en œuvre. Celle de début de placement marque la solennité de la décision du juge et permet de ritualiser le placement ; celle de fin de mesure permet de clôturer et de marquer ainsi la fin du placement en CER. Ceci revêt une importance symbolique pour le jeune. La mise en place de ces audiences nécessite donc **un dialogue entre la PJJ et les magistrats**, et une sensibilisation de l'autorité judiciaire qui apparaît plus ou moins présente et investie selon les territoires.

11

Une instance locale, lieu de définition et d'animation d'une politique pénale territoriale réunissant l'ensemble des acteurs, qui fait défaut aujourd'hui, est pourtant indispensable.

12

Il convient d'éviter, sauf cas spécifiques, les renouvellements de session en CER qui doit rester une réponse ponctuelle, courte et déterminée dans le temps.

13

Afin d'améliorer les réponses apportées aux mineurs et d'évaluer l'accompagnement proposé au regard de leurs avis et ressentis, la CNAPE recommande la mise en œuvre, d'outils d'évaluation tels des « questionnaires de satisfaction » permettant de les interroger sur la manière dont ils ont vécu leur placement, ainsi que sur la manière dont ils appréhendent la sortie et l'après CER. Il serait également intéressant de mettre en place une « auto-évaluation » en début et en fin de placement leur permettant de dire comment ils se perçoivent, quels sont leurs besoins et attentes quant au placement. Ceci permettrait d'analyser l'évolution de leur comportement et de leur perception avant et après le passage en CER.

Proposition n°2

Prévoir un accompagnement spécifique à la sortie du CER permettant une adaptation progressive à l'autonomie

L'expérience des associations gestionnaires de CER les amène à proposer deux axes de réflexion :

- ▶ l'un concernant les **mineurs qui sortent de CER avant 18 ans** et qui, en l'état actuel, ne disposent pas de réponses adaptées pour permettre une continuité éducative et la poursuite d'un projet individuel sur la durée (proposition n°2);
- ▶ l'autre relatif aux **jeunes qui quittent le CER à 18 ans** et qui se trouvent encore plus en difficulté du fait du passage à la majorité (proposition n°3).

La CNAPE recommande la mise en œuvre d'un accompagnement spécifique renforcé systématique pour tout jeune sortant de CER, au cours d'une période de transition, que ce soit dans le cadre d'un retour au domicile ou dans le cadre d'un nouveau lieu de vie.

Cette transition permettrait d'**éviter une rupture brutale et les régressions** liées au passage d'un placement intensif à une réponse bien moins contenante, ainsi que **les périodes de latence** entre la sortie du CER et le début d'une formation par exemple.

Cet accompagnement sur une période transitoire proposé par la CNAPE a pour objectif de :

- consolider ce qui a été fait pendant le placement,
- permettre un passage progressif d'une réponse à l'autre,
- finaliser, voire ajuster le projet d'insertion du mineur sortant de CER,
- s'orienter vers les dispositifs de droit commun, notamment pour ceux qui ont fêté leurs 18 ans, tout en s'appuyant sur un dispositif dédié aux 18-25 ans (cf. infra).

Durant cette période transitoire, le **suivi éducatif intensif et renforcé se poursuivra puis se desserrera au fur et à mesure de l'évolution de la situation du jeune et de ses besoins (processus progressif d'insertion).**

Cet accompagnement pourrait prendre **différentes formes et divers degrés d'intervention** en fonction des situations et des besoins de chacun. Pour certains, un suivi en milieu ouvert suffira, lorsque d'autres nécessiteront une action éducative renforcée et intensive durable. Cela dépendra donc de **l'évolution de chaque jeune, de son âge, de son degré de maturité, des progrès accomplis pendant le placement, du soutien familial dont il bénéficiera** (plus ou moins faible, voire inexistant) et de ses difficultés (scolaires, sociales, troubles du comportement, voire psychiques, mauvais état de santé, soins insuffisants ...).

Les actions « post-CER » peuvent être envisagées au sein même de l'association gestionnaire du CER si elle bénéficie d'une palette de réponses (accueil de jour, pôle technique et éducatif, activité d'insertion, service d'hébergement diversifié et modulé...), ou au sein d'autres associations du territoire ou de services publics, notamment sociaux. Si certains dispositifs existants peuvent être utilisés, parfois, il est nécessaire de les articuler en recourant à des mesures complémentaires, voire à des « doubles-mesures ».

Si dans le cadre de la protection de l'enfance, la loi du 5 mars 2007 a permis la diversification des réponses, **dans le cadre de l'enfance délinquante les modalités de prises en charge ne sont pas assez diversifiées, ni modulables (freins juridique, financier, organisationnel...).**

Ainsi, pour **ajuster les réponses aux besoins de chacun, des réponses diversifiées pourraient se développer en s'inspirant de celles proposées dans le cadre de la protection de l'enfance** par des associations qui ont développé des **pôles et plateformes** permettant des réponses modulables et individualisées (accueils en centre de jour combinés à des week-ends en famille d'accueil, prises en charge en appartements couplées à une activité de jour, suivi en milieu ouvert combiné à des séjours de rupture, placement familial spécialisé modulable avec un accueil en hébergement collectif...).

Durant cette **période transitoire** qui devra durer le **temps nécessaire** à chaque jeune pour finaliser et mettre en œuvre son projet, les réponses seront ajustées. Un mineur qui sort de CER entre 13 et 16 ans aura des besoins différents de ceux sortant entre 16 et 18 ans.

- ▶ Pour les mineurs de moins de 16 ans, soumis à l'obligation scolaire, les objectifs poursuivis dans le cadre de leur projet individualisé seront en premier lieu axés sur la (re)scolarisation (remobilisation, remise à niveau, (ré)apprentissage, retour à l'école...) et le soutien des parents notamment dans le cadre de retour en famille.
- ▶ Pour ceux de 16 à 18 ans nécessiteront sûrement un projet davantage centré sur l'insertion sociale et professionnelle (qualification, formation, apprentissage, emploi) et sur la recherche d'un hébergement dans le cas où il n'y aurait pas de retour en famille.

Ces réponses post-CER peuvent être trouvées au sein d'une palette d'actions diversifiées et modulables (cf. annexe 1 : « *Quelques exemples de réponses « post-CER »* »).

Elles doivent pouvoir relever, en fonction de la situation du jeune, du **cadre pénal, civil ou administratif** (s'il est en danger ou en risque de danger), **voire d'un accompagnement social** (suivi par un assistant social par exemple).

Pour mettre en œuvre cette période de transition, la CNAPE propose deux pistes d'expérimentation :

- ▶ **prévoir le maintien d'un lien avec l'équipe du CER** : les jeunes sortant de CER donnent souvent des nouvelles et gardent souvent un contact avec l'équipe du CER avec laquelle un lien de confiance s'est créé. **1 ETP supplémentaire, financé au sein de l'organigramme du CER, permettrait d'avoir un professionnel chargé du suivi des jeunes à l'issue du placement** : présence éducative régulière et renforcée au moment de la sortie du CER pour accompagner le jeune dans ce passage d'un état à un autre. Il s'agirait ici de s'inspirer de l'action éducative en milieu ouvert renforcée qui s'est développée en protection de l'enfance ou de l'accompagnement à domicile.

Ce professionnel devra mener son action en lien avec le STEM0, la famille du mineur et les acteurs concernés par le projet post-CER.

Cette évolution revient à inscrire la fonction de « coordination » et de « service de suite » au sein des missions du CER.

Cette action nécessite une **intervention de proximité sur un territoire donné** (le projet de sortie doit se réaliser sur un territoire proche de celui du CER pour que l'établissement puisse activer son réseau, ses partenaires et les ressources locales, et qu'il puisse être présent de manière régulière). En cas de retour du jeune dans un milieu de vie éloigné du CER, le rôle du STEM0 semble devoir être renforcé pour qu'il puisse être plus présent auprès des jeunes concernés.

Une **expérimentation** pourrait être mise en place auprès de CER associatifs volontaires.

- ▶ **Créer une équipe mobile de « référents »/« coordonnateurs »²³** pouvant intervenir sur un territoire donné. Cette équipe, qui pourrait être portée par une plateforme associative, interviendrait pour **accompagner, sur tout le territoire choisi, tous les jeunes sortant de CER**. Afin de développer un lien de confiance avec les jeunes, cette équipe devra intervenir dès le placement au CER afin de préparer au mieux la sortie et son intervention future.

Selon la dimension de cette équipe, il pourrait même être imaginé que les professionnels accompagnent plus largement les jeunes sortant de CER et de CEF.

Une **expérimentation** pourrait être mise en place sur une **DIR** volontaire comptant plusieurs CER et CEF.

²³ Dans le cadre du plan d'action en faveur du travail social et du développement social, la fonction de « référent de parcours » devrait être expérimentée dans plusieurs départements dans le cadre d'un partenariat Etat/conseil départemental. Il serait intéressant que la DPJJ puisse s'inscrire dans cette expérimentation. Un « référent de parcours » pourrait ainsi être désigné pour accompagner les jeunes sortant de CER et CEF dans le cadre d'un projet global d'insertion.

Les 13 recommandations de la CNAPE pour accompagner après la sortie du CER

1

Expérimenter la mise en œuvre d'un accompagnement transitoire renforcé à la sortie des CER (cf. propositions précédentes d'un ETP supplémentaire au sein du CER ou d'une équipe mobile).

2

Compte-tenu du contexte actuel (législatif et réglementaire, politique et économique), il est nécessaire que **les associations conduisent des réflexions sur l'accompagnement des professionnels par les cadres** (conduite managériale), sur **l'articulation entre le CER, mais aussi l'ensemble de leurs réponses avec les dispositifs de droit commun, sur l'évolution des pratiques professionnelles** et des actions possibles s'agissant de l'accompagnement vers l'insertion socioprofessionnelle et vers l'autonomie. Cette réflexion associative doit notamment se traduire dans le plan de formation et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

3

Favoriser la diversification des modes d'accueil au pénal en s'inspirant de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance (accueil temporaire, modulable, prise en charge renforcée, intensive et soutenue, accueil familial spécialisé, service de suite, accueil en logement autonome, combinaison d'interventions ...), ainsi que la **création de plateformes de services**²⁴. Cela pourrait **faire l'objet d'expérimentations sur 3 à 4 territoires**.

4

Pour faciliter la mise en œuvre de décisions judiciaires ou administratives dans le cadre de la protection de l'enfance, à l'issue d'un placement en CER, il est suggéré que le conseil départemental soit avisé durant le temps du placement pénal, surtout si le service de l'aide sociale à l'enfance a connu le mineur et sa famille avant le placement en CER. Le fait de maintenir un lien avec ce service pendant le placement est de nature à faciliter la reprise d'un suivi à la sortie.

²⁴ Cf. Inscription du « dispositif ITEP » au sein du code de l'action sociale et des familles, reconnu par la loi santé du 26.01.16.

5

La note de la DPJJ du 20 mai 2015²⁵ relative à la mise en œuvre des mesures éducatives en matière civile par les établissements et services de la PJJ devrait **inspirer les pratiques des associations** : cette note précise dans quelles conditions²⁶, les structures du secteur public et du secteur associatif peuvent, **exceptionnellement**, **poursuivre dans le cadre d'une mesure civile, l'action éducative qu'ils ont initiée au titre de leur intervention en matière pénale.**

6

Sensibiliser les départements à l'importance de pouvoir intégrer une mesure civile, à l'issue d'un placement pénal, en rappelant que l'intérêt de l'enfant doit guider toute décision le concernant. D'une manière générale, cela suppose un **travail pédagogique**, un **dialogue** et des **échanges réguliers** entre la PJJ, le département et les associations. Ces échanges doivent s'inscrire dans le cadre plus global de la politique de la protection de l'enfance, conduite et menée par les départements²⁷. Ainsi, des **commissions pluri institutionnelles** pourraient être mises en place pour étudier les situations les plus problématiques de jeunes sortant de CER et en risque de rupture en l'absence de réponse adaptée (*cf.* « *commissions cas complexes* »). **Lorsque cela est possible, des accompagnements administratifs dans le cadre de la protection de l'enfance doivent être proposés. Le lien avec la prévention spécialisée mérite également d'être repensé et travaillé.**

7

Il convient d'assouplir les cadres juridiques, réglementaires et financier applicables aux associations, qui induisent un cloisonnement des compétences et rigidifient les organisations :

- **en habilitant davantage les associations à mettre en œuvre des réponses de milieu ouvert dans le cadre pénal,**
- **en favorisant les doubles habilitations (civile/pénale) de structures innovantes de la protection de l'enfance,**

²⁵ Disponible sur le lien suivant : <http://www.cnape.fr/files/jo/757.pdf>

²⁶ Cette possibilité répond aux besoins des jeunes, auxquels il ne peut être répondu par ailleurs et alors que tous les relais possibles ont été anticipés, dans une logique de continuité des parcours, après une prise en charge dans un cadre pénal.

²⁷ Cf. article L.221-4 du CASF: "*Lorsqu'un enfant bénéficie d'une mesure (...), le président du conseil départemental organise, sans préjudice des prérogatives de l'autorité judiciaire, entre les services du département et les services chargés de l'exécution de la mesure, les modalités de coordination en amont, en cours et en fin de mesure, aux fins de garantir la continuité et la cohérence des actions menées.*"

- **en favorisant la conclusion de CPOM**, y compris entre structures relevant exclusivement de la PJJ (le financement par prix de journée empêche le passage d'une réponse à une autre, en cours de mesures),
- **en mettant en place une décision judiciaire unique** qui permettrait l'orientation du mineur non pas vers tel ou tel dispositif de l'association, mais vers un plateau technique. Ceci nécessiterait que le juge développe ses attendus et objectifs de prise en charge tout en préservant la souplesse de mise en œuvre. L'association pourrait ainsi adapter la prise en charge du mineur au fur et à mesure de son évolution et de son projet personnalisé en apportant des réponses complémentaires et modulables (modularités dans le temps et dans l'intensité). Ce système est d'ores et déjà mis en place et travaillé dans le cadre de la protection de l'enfance dans certaines structures mais nécessite d'être soutenu et conforté par les pouvoirs publics via une modification du cadre législatif et réglementaire.

8

Améliorer la connaissance des publics accueillis en CER, des orientations et projets de sortie proposés : pour remédier aux difficultés rencontrées, il est indispensable de **développer l'observation**. D'une manière générale, la CNAPE relève un **manque de données quantitatives et qualitatives** sur le public accueilli (caractéristiques, profils, problématiques, parcours antérieurs...), les orientations proposées à la sortie (nombre de retours en famille, nombre de placements au pénal, nombre de mesures civiles, accueil dans des dispositifs de droit commun...), et le devenir de ces jeunes.

9

Développer des recherches et des études sur les caractéristiques des jeunes suivis au titre de l'enfance délinquante et sur leur devenir. Ces travaux devront intégrer des données quantitatives et qualitatives allant au-delà de la récidive. En effet, un taux de récidive ne permet pas, à lui seul, de démontrer l'efficacité ou non d'une politique publique ou d'un dispositif²⁸. Il importe de définir des **indicateurs prenant en compte l'ensemble du dispositif dans lequel s'inscrit le CER, élargis aux facteurs sociaux**, à la question de la santé et de l'environnement dans lequel évolue le mineur.

²⁸ Intervention de Florence De Bruyn, démographe au bureau des études et de la prospective de la direction de l'administration pénitentiaire, lors d'une réunion du comité interministériel de prévention de la délinquance en septembre 2014 « Identifier les publics et les situations à risque, principaux enseignements des études quantitatives mesurant la récidive sanctionnée en France ».

Ces études et recherches devront être menées sous la conduite de chercheurs et s'appuyer notamment sur des recherches-action.

10

Développer des relations avec les acteurs locaux et constituer un réseau de partenaires pour faciliter l'accompagnement à la sortie tout en faisant connaître et en valorisant l'action du CER en particulier, et de l'association en général. La mission des CER reste généralement méconnue. Souvent confondus avec les CEF, ils sont sollicités indifféremment selon les places disponibles. Pour atténuer les préjugés et les représentations négatives, un **travail de sensibilisation et d'informations** s'impose, aussi bien **en interne** auprès des autres établissements et services, qu'**à l'externe** auprès des partenaires.

- ▶ En interne, cela passe par des **rencontres régulières de tous les professionnels de l'association** afin qu'ils apprennent à se connaître, à estimer leurs missions respectives, les fonctionnements de chacun. Tous les moyens sont propices à une meilleure connaissance réciproque (organisation de séminaires, temps de réflexion partagés, moments de convivialité...). Il importe également que le CER soit **intégré dans la politique d'ensemble de l'association** (et non mis à l'écart car considéré comme une réponse à part), **soutenu et porté par le conseil d'administration et la direction générale.**
- ▶ En externe, de multiples actions peuvent favoriser le travail partenarial : l'organisation de **rencontres inter institutionnelles**, de **journées portes ouvertes** des établissements, la formalisation des partenariats *via* des **conventions**, la mise en œuvre de **formations pluridisciplinaires**... L'aménagement de temps et d'espaces de réflexion, d'échanges, de coopération, de formation, réunissant l'ensemble des acteurs (protection de l'enfance, protection judiciaire de la jeunesse, associations, magistrats, départements, Education Nationale, mission locale, acteurs de santé et du soin...) doit être favorisé **pour permettre le décloisonnement des dispositifs et des acteurs.** Cela contribuera à la mise en œuvre de réponses individualisées et à garantir la continuité et la cohérence des parcours.

11

L'articulation entre les différents acteurs pour accompagner les jeunes sortants de CER doit être portée et soutenue par les institutions (PJJ, ARS, conseils départementaux). En effet, trop souvent encore les collaborations reposent sur les personnes et la volonté de chacun ce qui est un frein à la mise en œuvre d'un partenariat formalisé et pérenne. Compte-tenu du cloisonnement actuel et des objectifs assignés aux dispositifs (continuité des parcours, cohérence, individualisation...), **les pouvoirs publics doivent favoriser cette complémentarité et soutenir, au niveau institutionnel, des partenariats.** Différents outils peuvent permettre de formaliser cette articulation (projets stratégiques interrégionaux et territoriaux, schéma départemental de la protection de l'enfance, observatoire départemental, projet pour l'enfant, conventions avec les ARS...).

12

Dresser un état des lieux sur les territoires des places mobilisables dans le cadre de la protection de l'enfance : administratif, civil et pénal afin d'avoir une vision commune et partagée, et d'identifier les manques et besoins. Cet état des lieux nécessitera une collaboration entre les services du département et ceux de la PJJ.

13

Plus largement, il serait utile d'**élaborer un répertoire commun des ressources mobilisables dans chaque territoire** comportant à la fois les informations relatives à la protection judiciaire de la jeunesse, à la protection de l'enfance, au médico-social, au sanitaire, à l'Education Nationale, à la mission locale, aux dispositifs de droit commun. Ce **répertoire global** permettrait d'aider au **décloisonnement**, favoriserait une **meilleure connaissance** des différents dispositifs et faciliterait l'articulation entre les acteurs. Pour ce faire, l'ensemble des acteurs concernés doivent se réunir et mener un travail conjoint. Cette démarche pourrait être initiée par le département et le représentant de l'Etat dans le département.

Proposition n°3

Mettre en œuvre un accompagnement dédié pour les jeunes adultes de 18 à 25 ans

Investir dans la protection de l'enfance et la protection judiciaire de la jeunesse est vain si le travail accompli s'arrête brusquement à 18 ans.

Alors que **la transition à l'âge adulte constitue une période charnière** et de vulnérabilité particulière, paradoxalement **il n'existe pas une politique publique d'ensemble dédiée aux 18-25 ans les plus en difficulté.**

Estimant que l'Etat se doit de faire de la jeunesse une priorité politique, **la CNAPE affirme la nécessité de définir et d'appliquer une politique nationale globale et cohérente en faveur de la jeunesse** afin de mettre fin à l'éclatement et au morcellement des politiques publiques actuelles.

Une telle **politique devra être affirmée et portée par l'Etat**²⁹ et fixer des objectifs nationaux multidimensionnels déclinés sur les territoires. La création du conseil national de la protection de l'enfance, instauré par la loi du 14 mars 2016, devrait y contribuer puisqu'il vise à proposer des orientations nationales et à promouvoir la convergence des politiques menées au niveau local.

Plus particulièrement, la CNAPE propose de déterminer un **cadre national spécifique** à l'intention des **jeunes sortants de la protection de l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse, à leur majorité, sans soutien familial**³⁰. Ce cadre devant décliner les objectifs, les actions et les modalités d'un accompagnement à l'autonomie spécifique pour ces jeunes à besoins multiples.

Cet accompagnement pouvant se poursuivre jusqu'à 25 ans ne se substitue en aucune façon aux aides proposées dans le cadre commun. Il rompt avec la pratique des contrats jeunes majeurs et **nécessite une implication forte et concrète de l'Etat** (garant, aides matérielles).

²⁹ Cette politique nationale serait portée par un ministère dédié à l'enfant et à la jeunesse.

³⁰ Cf. « *Les propositions de la CNAPE pour préparer et accompagner les « jeunes sortants » de la protection de l'enfance vers l'autonomie* ».

Les 8 recommandations de la CNAPE pour accompagner les jeunes adultes de 18 à 25 ans

1

La CNAPE recommande que l'État définisse, affirme et porte une politique spécifique en direction des 18-25 ans ne possédant pas ou peu de soutien familial, et sortants de la protection de l'enfance ou de la PJJ, afin de garantir une équité entre les jeunes où qu'ils se trouvent sur le territoire national.

2

Cette politique nationale devra **prendre en compte la spécificité et la globalité de leurs problématiques et permettre d'assurer la cohérence et la continuité de leur parcours**. Ainsi, un cadre national devra déterminer les objectifs, les actions et les modalités d'un accompagnement à l'autonomie spécifique pour ces jeunes à besoins multiples.

3

Afin d'éviter toute discrimination territoriale qui perpétue et aggrave les inégalités, une déclinaison territoriale de cette politique nationale sera nécessaire. Les acteurs publics locaux devront s'y référer.

4

Cela se traduirait notamment par la mise en place d'**un accompagnement spécifique dédié pour les jeunes adultes de 18 à 25 ans ne possédant pas ou peu de soutien familial**. Cet accompagnement permettrait de donner le temps nécessaire à ces jeunes pour l'élaboration et la poursuite de leur projet personnalisé après leur majorité, et d'éviter les ruptures de prise en charge. Il reposerait notamment sur la mise en œuvre du **projet d'insertion personnalisé** engagé pendant la minorité (alors nommé projet de préparation à la sortie). Il s'agirait de poursuivre ce projet ou de le repenser afin de le mettre effectivement en œuvre.

5

Cet accompagnement à l'autonomie, que les jeunes sont libres d'accepter ou de refuser, **devra être global** et plusieurs volets devront y être développés : logement, autonomie, ressources financières, santé, formation, emploi, accès aux droits, socialisation.... Il doit être un plus, et ne se substitue en aucune façon aux aides proposées dans le cadre commun.

6

Il serait systématiquement proposé aux jeunes sortants de CER à 18 ans et ne faisant plus l'objet de mesure judiciaire. La sortie d'un dispositif pénal contenant créé une rupture, une décompensation, qu'il est nécessaire d'accompagner de manière plus soutenue par le biais d'une **prise en charge individualisée et qui reste renforcée dans les premiers temps.**

7

Une « personne ressource », sorte de « référent insertion » serait chargé de cet accompagnement et de la mise en œuvre du projet personnel d'insertion du jeune.

Cette personne devra être un **professionnel spécialement formé** pour accompagner le jeune dans la réalisation de son projet personnel, avec une **compétence particulière en matière d'insertion sociale et professionnelle.** Il pourrait s'agir d'un professionnel de la mission locale, d'une association ou d'un service public mais, dans tous les cas, il devra être en mesure d'appréhender l'ensemble des problématiques du jeune. De même, il devra connaître l'ensemble des dispositifs de droit commun et disposer d'un recueil exhaustif de tous les dispositifs et aides mobilisables sur le territoire, enrichi des diverses initiatives partenariales mises en œuvre pour l'accompagnement à l'insertion et à l'autonomie des jeunes adultes en situation de vulnérabilité. Si le jeune, pendant sa minorité, dans le cadre de son projet personnel a déjà été accompagné par un référent, il faudra veiller à ce que ce soit cette même personne qui puisse poursuivre l'accompagnement après la majorité (lien, relation de confiance).

8

L'appui et le soutien d'un tiers bénévole, représentant la société civile, devrait être proposé à chaque jeune. D'une manière générale, la CNAPE recommande de développer le parrainage pour le public suivi et pris en charge dans le cadre de la PJJ.

En effet, les travaux et recherches menés dans le cadre de la protection de l'enfance ont mis en avant l'intérêt et la pertinence de travailler les réseaux de socialisation des mineurs et jeunes majeurs. Les mineurs faisant l'objet de mesure de protection de l'enfance ou suivis par la PJJ connaissent souvent des conditions de vie difficile et des relations familiales complexes. **A défaut de soutien familial possible, il importe de développer un réseau de socialisation.** Des expériences en protection de l'enfance sont faites *via* le parrainage affectif ou professionnel permettant de mettre le jeune en lien avec des acteurs de la société civile bénévoles. Ce tiers apporte un appui, écoute, conseils, aide, permet de rassurer le jeune, de le sécuriser, de rompre son isolement et de lui apporter une dimension affective.

Pour conclure...

Cette contribution met en lumière la **contre productivité du système dans son entier** et l'impact que génère l'ensemble des dysfonctionnements repérés sur les mineurs.

« **Sommé de se déplacer d'hébergement en hébergement comme pour se mettre en mouvement intérieurement, il risque la découragement ou pire l'épuisement menant à l'abandon de soi. Or, comme tout un chacun, il a besoin en réalité d'un minimum de stabilité pour régler certains problèmes, s'extraire d'un présent enfermant et envisager un tant soit peu d'avenir. Pour le dire autrement, le problème observé de part et d'autre est celui de la désynchronisation entre les temporalités individuelles et institutionnelles³¹ ».**

C'est pourquoi, afin de garantir une continuité éducative adaptée, à l'issue du CER, **la CNAPE propose deux pistes d'expérimentations :**

- **inscrire la fonction de « coordination » et de « service de suite » au sein des missions du CER,**
- **créer un dispositif permanent (équipe mobile ou plateforme) qui vienne accompagner la transition** et maintenir un lien avec le jeune afin de poursuivre son projet.

Les échanges du groupe de travail de la CNAPE ont fait ressortir, par ailleurs, la nécessité d'aller plus loin dans la réflexion et de **s'interroger plus globalement sur l'évolution des CER.**

Vingt ans après leur création, la CNAPE estime que la place et le rôle des CER méritent d'être questionnés au regard du contexte actuel et du nouvel environnement dans lequel ils s'inscrivent afin d'envisager les évolutions souhaitables pour répondre de manière plus efficace aux problématiques des jeunes pris en charge. Elle consacrera donc ses prochains travaux sur cette réflexion.

³¹ Extrait du rapport *L'ordre éducatif recomposé. De l'art de la prudence dans l'accompagnement des mineurs sous main de justice* – GIP Droit et Justice - 2015

Annexes

Annexe 1

Quelques exemples de réponses « post-CER »

La CNAPE propose que l'accompagnement des jeunes qui sortent de dispositifs pénaux contenant et renforcés (type CER, CEF) se traduit par l'instauration d'une **période de transition**, sorte de sas, afin d'accompagner la sortie et de permettre un passage progressif vers l'insertion et les dispositifs de droit commun. Ce « sas » pourrait prendre **différentes formes** (suivi renforcé à domicile, accueil de jour, accueil en hébergement collectif, en unité d'accueil diversifié...) **et être de durée variable en fonction des besoins de chaque jeune.**

- ▶ **La prévention spécialisée** peut jouer un rôle dans le suivi des jeunes sortis de CER retournés au sein de leur famille. En effet, elle apporte un **soutien de proximité et une présence quotidienne dans le milieu de vie**. Elle s'inscrit dans la durée et permet la mise en place de relations régulières et de confiance.
- ▶ **Un accompagnement renforcé dans le cadre d'un soutien à domicile** peut s'avérer pertinent. Une association a récemment développé une nouvelle offre de service éducatif renforcé³². Conçu dans le but d'offrir une **réponse alternative et complémentaire** à l'accueil en maison d'enfants, en milieu ouvert ou en accueil de jour, ce service offre un **soutien intensif et varié aux adolescents dans leur environnement familial et social**. L'intervention socio-éducative proposée est nommée « mesure éducative et sociale de soutien à l'adolescent et à sa famille ». Elle permet un **accompagnement individuel pluridimensionnel et évolutif en vue d'une insertion sociale, scolaire et professionnelle et d'un étayage des fonctions parentales**. Le SHERPA est notamment utilisé pour accompagner le retour en famille d'adolescents après une séparation.

Ce type de réponse, de part son approche individuelle, intensive, renforcée et pluridisciplinaire, peut s'avérer efficace pour les jeunes qui sortent de CER, notamment **lorsqu'il est nécessaire d'accompagner et soutenir un retour en famille, et de concrétiser un projet individuel d'insertion.**

³² L'association REALISE située en Meurthe-et-Moselle a créé le SHERPA, service habilité éducatif renforcé pour adolescents. Il accompagne 70 adolescents de 13 à 18 ans au titre de la protection de l'enfance ou de l'enfance délinquante. Pour plus de précisions, voir l'annexe 2.

► **Un service dédié à l'insertion professionnelle**

Le service associatif « service d'insertion professionnelle jeune (SIP) »³³ accueille et **accompagne des jeunes de 15 à 18 ans dans leur parcours d'insertion scolaire et professionnelle** qui sont adressés par des services du département, associatifs, de la PJJ ou de l'agence régionale de santé. L'objectif de ce service est d'anticiper les situations d'échec scolaire, **d'éviter la déscolarisation et de lutter contre le décrochage scolaire** pour les moins de 16 ans. A cet effet, le SIP travaille en lien avec l'équipe éducative de l'Education Nationale. Pour les jeunes de plus de 16 ans, qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire, l'objectif est de les **accompagner vers la formation ou l'emploi** via un parcours personnalisé d'insertion professionnelle. Pour ce faire, une **convention avec la mission locale** a été conclue et le service travaille également avec des employeurs susceptibles d'accueillir les jeunes pour des stages ou contrats d'apprentissage. Le recours au SIP vient souvent compléter une mesure éducative en cours, au titre de l'assistance éducative ou de l'enfance délinquante. L'intérêt de ce service est qu'il permet de co-construire avec des jeunes en rupture/échec scolaire et démobilisés depuis plusieurs années, un parcours individuel adapté à la réalité et aux capacités de chacun. Le SIP constate, en sortie du dispositif, la conclusion de plusieurs contrats de travail et la rescolarisation de plusieurs jeunes.

Ce type de service spécifique et dédié à l'accompagnement vers l'insertion scolaire ou professionnelle est tout à fait **pertinent pour des jeunes qui sortent de CER et qui ont besoin d'un accompagnement pour poursuivre leur projet personnel**. Pour des jeunes de moins de 16 ans, il permet une remobilisation scolaire en vue de réintégrer l'école. Pour les autres, il permet un accès à la formation, la découverte de métiers et du monde du travail.

- **Les centres professionnels et éducatifs (CEP)**³⁴ **constituent une réponse pertinente** pour accueillir les jeunes à l'issue du CER ayant encore besoin de temps pour consolider leur projet personnel. En effet, ils ont pour objectifs d'accueillir, avec ou sans hébergement, d'éduquer, de **former et d'insérer** des adolescents de 14 à 18 ans cumulant des difficultés multiples (rupture scolaire, familiale, sociale, délinquance...) en vue de leur réinsertion sociale et professionnelle. Ils proposent un accompagnement global au travers d'**actions éducatives, pédagogiques, thérapeutiques et de formation professionnelle** souvent qualifiante³⁵. Le (ré)apprentissage des savoirs fondamentaux, la remobilisation du jeune,

³³ Ce service relève de la Sauvegarde des Bouches-du-Rhône.

³⁴ Pour plus de précisions, dossier de présentation des CEP sur le site : www.cnape.fr rubrique Documents/Rapports&Etudes.

³⁵ Le taux de réussite aux examens passés en CEP est de 72% pour le certificat de formation générale (CFG) et de 80% pour le titre professionnel (diplôme niveau V).

l'élaboration d'un projet personnel scolaire ou professionnel, la découverte de métiers, l'accompagnement thérapeutique, le travail avec les familles sont autant d'actions qui, combinées, **offrent un réel accompagnement global et transversal et participent à la resocialisation du jeune**. Les jeunes accueillis en CEP présentent très souvent des troubles du comportement et la plupart ont été exclus du système scolaire. Les CEP sont alors une réponse adaptée permettant d'éviter l'aggravation de pathologies diverses, l'errance, voire la délinquance.

A titre d'illustration, une association³⁶ a mis en place une **offre d'établissements et services axée sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes**. Ainsi elle dispose d'un CEP, d'un dispositif d'hébergement diversifié, d'un service d'accueil de jour, d'un service de suite et d'un dispositif d'insertion professionnelle (ateliers de pédagogie personnalisée). Chacune de ces structures accompagne chaque jeune dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un **projet de vie personnalisé**. Ce projet est établi en fonction des potentiels, capacités et souhaits de la personne accueillie.

L'accueil au CEP permet d'inscrire le jeune dans un **parcours de formation et d'insertion organisé par étapes** visant notamment l'acquisition d'une formation qualifiante.

Cette action peut être **combinée avec un accueil en hébergement** différent selon l'âge, le profil, les difficultés et possibilités de chacun. Ainsi, il peut s'agir d'un hébergement collectif (groupe internat ou unité de vie extérieure), d'un foyer de jeunes travailleurs, d'un accueil semi-autonome (appartements collectifs) ou d'appartements extérieurs (studios situés hors du site de l'association). Cette prise en charge s'articule avec le **pôle d'accueil et d'orientation**, dispositif pédagogique, qui accompagne des jeunes ne pouvant intégrer directement une formation ou en situation de crise, ayant besoin d'une phase d'adaptation. Des **activités diversifiées et structurantes** (prise en charge de jour via des ateliers techniques, activités sportives et culturelles...) leur sont proposées pour les aider à prendre conscience de leur capacité, pour les mobiliser, revaloriser leur image et leur estime d'eux-mêmes. Une classe interne est intégrée dans ce pôle pour les moins de 16 ans. Un travail avec les familles est mené, en parallèle, par une formatrice de l'association spécialisée dans l'aide à la parentalité. Le projet personnel du jeune comporte également un volet soins important (intervention d'un médecin psychiatre, d'un psychologue et d'une infirmière).

³⁶ Il s'agit de l'ADIJ, association départementale d'insertion des jeunes, située sur le Territoire-de-Belfort.

Cet accompagnement global et transversal mis en œuvre par une équipe pluridisciplinaire et axé sur un projet d'insertion sociale, scolaire et professionnelle est pertinent et adapté pour des jeunes qui sortent de CER avant ou après 16 ans.

► Un service d'adaptation progressive en milieu naturel

Géré par la Sauvegarde de l'Aube, ce service accompagne vers l'autonomie 40 jeunes de 16 à 21 ans en rupture avec leur milieu familial au titre de l'enfance délinquante, de l'assistance éducative ou de la protection administrative. Il offre un accompagnement personnel et social adapté au besoin de chaque jeune : conseils, écoute, aide aux démarches administratives, accompagnement vers la formation, l'accès à l'emploi, soutien moral et psychologique, accompagnement dans les démarches de santé, aide financière... Pour ceux qui en ont besoin un hébergement peut également être proposé (en résidence universitaire, en foyer de jeunes travailleurs puis, par la suite, en appartement loué par l'association). Ce service permet d'accompagner progressivement les jeunes vers une indépendance et une autonomie tout en leur assurant un soutien, un appui qui les rassure. La prise en charge est donc diversifiée, souple et adaptée aux besoins et situations de chacun.

► Un pôle spécifique « adolescents »

Certaines associations se sont réorganisées en pôles afin de disposer d'une palette large de réponses. À titre d'exemple, la Sauvegarde de la Loire dispose d'un pôle spécifique « adolescents » composé de 5 établissements et d'un service de prévention spécialisée, qui vise à garantir la cohérence des actions et la continuité éducative par le décloisonnement des services et établissements. Ce pôle offre ainsi différentes modalités de réponse (accueil de jour, accueil d'urgence, pôle technique et d'apprentissage, hébergements diversifiés et modulés tels que des familles de parrainage, internats scolaires, accueils collectifs, appartements, résidences étudiante, foyers de jeunes travailleurs...). Il permet ainsi d'apporter des réponses « sur mesure », une prise en charge alternée entre individuel et collectif, adaptable à tout moment et régulièrement évaluée, avec des objectifs individualisés. Il constitue un outil tout à fait pertinent pour les jeunes sortants de CER.

- Des structures dédiées peuvent être envisagées pour les jeunes ayant besoin d'un suivi plus intensif et renforcé qui ne sont pas prêts à rejoindre les dispositifs de protection de l'enfance, sociaux ou de droit commun.

A cet égard, la mission d'inspection relative aux CEF estime qu'il convient de mettre en œuvre un **suivi renforcé du mineur par le « fil rouge » tant au cours du placement qu'à la sortie**. Elle précise que ce suivi peut également se faire par la création de services dédiés comme cela existe en protection de l'enfance.

Le projet de structure post-CER³⁷

Le projet PHAEAR, pôle d'hébergement et d'accompagnement éducatif adapté renforcé, s'adresse aux jeunes sortants de CER ou CEF. Il vise à **consolider les acquis et apprentissages** et à assurer une **continuité des prises en charge** pour les situations complexes le nécessitant. Il doit permettre d'**éviter une séparation brutale** caractérisée par une rupture du « lien » existant avec l'équipe éducative et par le passage d'un accompagnement fort (présence constante) à une prise en charge insuffisamment renforcée. Sa mission principale réside dans le **soutien du projet personnel** du jeune articulé autour de 5 axes : la continuité, le partenariat, l'insertion, la notion de lien et la famille. La finalité étant d'aider le jeune à être **acteur de son projet** en favorisant son autonomie, son épanouissement, son intégration sociale et professionnelle.

Il prévoit l'accueil de 10 mineurs en 3 phases : un placement entre 6 et 12 mois en hébergement collectif (niveau 1), un accueil en appartement par binôme (semi-autonomie) entre 6 et 12 mois (niveau 2), et enfin un accueil en studio individuel pour 6 mois (niveau 3). Cette **progression** permet de travailler sur l'autonomie et l'indépendance du jeune **en passant peu à peu d'un accompagnement intensif et renforcé à un accompagnement éducatif plus léger** et de plus en plus axé sur les démarches professionnelles et le projet individuel. Le projet PHAEAR prévoit un travail en réseau avec de nombreux partenaires : Education Nationale, écoles, entreprises, organismes de formation, missions locales, logement...

La création d'une structure post-CER dédiée a l'intérêt de permettre au **CER** de retrouver sa juste place. Ce dernier **ne constitue qu'une étape pour le jeune et doit permettre de le rendre disponible, de le mobiliser et d'amorcer un projet personnel avec lui**.

Un service de suite³⁸

Envisagé après avoir mesuré les **besoins spécifiques** liés à l'accompagnement éducatif de jeunes sortants de CEF, ce service associatif propose un accompagnement en amont ou en

³⁷ Réflexion menée par l'association ABCD précitée page 6, sur le projet post-CER, intitulé PHAEAR, pôle d'hébergement et d'accompagnement éducatif adapté renforcé – mai 2012.

³⁸ Le service PACOR est géré par l'association OBERLHOZ située en Alsace.

aval d'un placement en CEF ou CER. Il a été créé suite au **constat de l'échec des modes « traditionnels » de prise en charge pour ces jeunes** sortants de dispositifs renforcés. L'objectif était donc de proposer des prises en charge multiples et personnalisées afin de poursuivre la mission éducative sans provoquer une « nouvelle rupture ». Différents types d'**hébergements originaux** (une maison forestière et une maison type familial) ainsi qu'une **prise en charge de jour** sont proposés par ce service.

L'accompagnement de jour est structuré autour d'un **atelier de motivation** au sein duquel le jeune participe et réalise des chantiers manuels. Ceci permet la découverte et l'apprentissage de notions professionnelles, la participation à des activités culturelles ou sportives, la découverte de métiers (lien avec des entreprises). La remobilisation du jeune passe ainsi par **l'expression de ses potentialités, la restauration et le renforcement de l'estime de soi**. L'objectif étant d'aboutir à l'élaboration d'un **projet individuel et professionnel** et d'engager, si possible, des actions vers le droit commun (réintégration de l'école pour les moins de 16 ans). Pour compléter l'accueil de jour, les hébergements permettent d'accueillir les jeunes en dehors des temps d'activités (soirée, nuit, matin).

Annexe 2

Cahier des charges pour la création des centres éducatifs renforcés

Le cadre d'élaboration fixé par le présent cahier des charges est destiné à établir les références communes qui fondent la spécificité des centres éducatifs renforcés par rapport aux autres modes de prise en charge.

Il concerne essentiellement le type de mineurs à prendre en charge, la constitution d'une équipe resserrée, le montage d'actions et de séjours de rupture à partir de sessions limitées dans le temps (pour donner corps à la notion de rupture mais aussi pour permettre un rythme de travail adapté au faible effectif de personnels en charge de l'action: récupérations, congés, formations, etc.) et le travail sur le maintien du lien avec les autres structures éducatives concernées par une prise en charge à plus long terme de ces mineurs. Les modalités d'élaboration des projets seront, quant à elles, entièrement du ressort de leurs promoteurs sous la responsabilité des directeurs régionaux et départementaux concernés. Ces derniers veilleront à inscrire ces projets dans le schéma départemental.

Ce cadre national permet d'envisager le lancement de nouveaux projets dans une perspective plus ouverte. Certains aspects de la définition et de l'organisation de ces projets peuvent être entièrement renouvelés, d'autres doivent être approfondis.

Les modalités d'organisation des centres éducatifs renforcés

Les centres éducatifs renforcés ont pour vocation d'accueillir un petit groupe de 8 mineurs maximum.

L'idée force de ces structures réside dans l'encadrement éducatif renforcé, c'est-à-dire dans la mise en place d'un accompagnement permanent des mineurs, dans les actes de la vie quotidienne comme dans les différentes démarches de remobilisation. Plus que l'hébergement au sens strict, c'est la présence éducative continue qui constitue leur singularité. Il s'agit de petites unités d'hébergement qui doivent s'articuler sur un dispositif d'activités de jour ou sur des actions spécifiques développées avec les jeunes durant une durée limitée.

Cet accompagnement éducatif permanent doit créer les conditions d'une rupture pour les mineurs placés.

Autour de l'idée de rupture, il y a une double dimension; une première qui renvoie à la mise en place d'un lieu de vie, d'une structure d'accueil pour les jeunes organisée à partir du "vivre avec" (le quotidien, la socialisation, le rapport à l'adulte..) et une seconde qui renvoie à un temps de rupture à partir d'actions de remobilisation, ce que certaines expériences existantes ont pu mettre en œuvre sous le terme de dégageant.

Les mineurs qui sont pris en charge dans les centres éducatifs renforcés sont ceux qui, momentanément, ne relèvent pas d'une prise en charge collective traditionnelle mais qui ont besoin pour un temps limité d'être éloignés de leur milieu naturel.

Il s'agit de mineurs délinquants en grande difficulté, placés dans le cadre de l'ordonnance du 2 février 1945. Pour le secteur associatif, il vous appartient de négocier avec le conseil général la possibilité d'y confier des mineurs qui présentent des troubles importants de la personnalité sur le fondement des articles 375 et suivants du code civil.

Le montage du projet, comme sa mise en œuvre ultérieure, doit être élaboré en collaboration avec les juridictions pour fixer ensemble les conditions du placement.

La prise en charge dans les centres éducatifs renforcés se fera pour une durée limitée autour de 3 mois, avec la possibilité d'aller jusqu'à 6 mois selon les spécificités des projets. Il ne s'agit pas d'installer les mineurs dans un projet long à partir d'un hébergement en institution mais bien de créer pour eux les conditions d'une coupure avec leur milieu et avec leur parcours propre, que celui-ci se joue dans la délinquance réitérative ou bien dans la marginalisation et l'exclusion. Ce temps court doit être aussi un temps d'évaluation des mineurs, de leur situation et des potentialités existantes en termes de solutions éducatives durables.

Il convient de rappeler que c'est l'action éducative qui est renforcée dans la vie quotidienne des jeunes. Cela signifie clairement que l'on n'est pas dans une problématique de contention, la question de la contrainte renvoie aux limites à poser au jeune et au travail qu'il faut mener à partir de ses transgressions. Le juge est le garant du respect de la loi et applique les sanctions qui découlent de sa transgression; le responsable du service pose des règles de vie en groupe et le non-respect de ces règles relève de la réponse éducative.

Les centres éducatifs renforcés ont vocation à accueillir des jeunes provenant de juridictions situées dans ou hors du département et notamment des départements prioritaires. Ils peuvent avoir une dimension régionale, tant en ce qui concerne l'origine géographique des mineurs accueillis qu'en ce qui concerne la constitution de l'équipe éducative dont les personnels peuvent venir de départements différents à l'intérieur de la région. Ils peuvent être publics, associatifs ou encore mixtes, à l'intérieur d'un montage administratif et financier à définir avec l'administration centrale.

Les normes concernant le nombre de jeunes accueillis et celui de leurs encadrants seront fonction du contenu des projets; elles seront néanmoins fixées au sein d'une "fourchette" qui garantisse la spécificité de cette prise en charge pour éviter le risque de reproduire la structure d'un hébergement traditionnel (un nombre minimal qui garantisse une prise en charge réaliste avec des conditions suffisantes de sécurité et un nombre maximal au dessus duquel on passe à une prise en charge de type foyer).

La place des centres dans les projets départementaux et régionaux

Les centres éducatifs renforcés mettent en œuvre une action éducative limitée dans ses objectifs et dans le temps et, par conséquent, complémentaire à d'autres modalités d'intervention qui constituent la prise en charge globale du mineur suivi. Cette action ne peut produire les résultats escomptés que s'il y a une préparation en amont et une perspective de passage de relais en aval. La coordination avec les autres services éducatifs est donc ici une exigence incontournable.

Le maintien de la mesure de milieu ouvert parallèlement au placement doit permettre une continuité éducative au-delà du temps de prise en charge dans le centre éducatif renforcé, elle est capitale pour constituer un passage vers d'autres modalités de réponses éducatives.

Les autres services éducatifs, hébergements ou dispositifs d'activités de jour, sont quant à eux dans une position de partenaires ou d'accueil à la sortie du centre.

Cette coordination est de la responsabilité des directeurs régionaux et départementaux.

Un correspondant régional sera désigné pour instruire et transmettre les projets au comité de pilotage national.

Le comité de pilotage national, présidé par le sous-directeur de l'action éducative et des affaires judiciaires, est composé d'un représentant de la sous-direction des affaires administratives et financières, de membres des bureaux K1 et K4, d'un représentant du service de l'inspection, d'un représentant du CNFE, du médecin psychiatre chargé de mission auprès de la directrice sur les questions de santé mentale et, pour les projets du secteur associatif, des représentants des fédérations d'associations.

Fonction de direction et pluridisciplinarité

Les différents bilans des unités à encadrement éducatif renforcé ont fait apparaître une fragilité particulière de ces équipes du fait d'un trop grand isolement et d'une absence d'autres ressources que celles des éducateurs. Les questions de l'animation d'équipe, de la formation des personnels et du recours à des apports extérieurs sont donc à travailler avec une particulière attention.

Pour le secteur public, les centres éducatifs renforcés sont administrativement rattachés à un centre d'action éducative et sont donc sous la responsabilité du directeur de service. Ce dernier doit prendre en compte la gestion et l'organisation du centre ainsi que l'animation pédagogique. Il sera dans la mesure du possible secondé par un chef de service éducatif pour l'animation pédagogique.

La présence d'un clinicien au côté des personnels éducatifs s'est révélée être un atout indiscutable pour les unités à encadrement éducatif renforcé qui ont bien fonctionné. Cette présence concerne le travail effectué avec chaque mineur et constitue un apport en termes d'analyse des situations et de distance nécessaire par rapport au quotidien éducatif. Chaque projet doit prévoir le recours à un psychologue ainsi qu'un lien avec les praticiens de la santé physique et mentale du secteur.

Les modalités de prise en charge éducative dans les centres éducatifs renforcés seront intégrées dans la politique de formation des personnels de la protection judiciaire de la jeunesse, qu'il s'agisse des formations dispensées par le centre national de formation et d'études ou par les centres régionaux de formation.

La gestion administrative et financière

a. Dans le secteur public.

Les équipes éducatives se composent d'éducateurs, d'agents techniques d'éducation et, selon les possibilités, d'un chef de service éducatif fonctionnel, tous volontaires et partie prenante du projet pédagogique avec, si nécessaire et dans une proportion réduite, l'appoint possible de nouveaux titulaires sortant de formation. Il convient de prévoir la participation de cliniciens au travail de l'équipe, avec des titulaires ou par le recours à des vacations. L'équipe éducative (éducateurs, agents techniques d'éducation et chef de service éducatif) sera composée au maximum de 6 personnels, avec dans ce cas un nombre de mineurs accueillis équivalent à celui des encadrants.

Des moyens supplémentaires lui seront affectés pour les frais de première installation, le budget de fonctionnement et les vacations de psychologue et de psychiatre. Les personnels quant à eux bénéficieront d'une prime spécifique équivalente au régime indemnitaire appliqué aux anciennes unités à encadrement éducatif renforcé.

b. Dans le secteur associatif habilité.

Le coût global d'un centre éducatif renforcé ne devra pas excéder 2 800 000 F, pour un fonctionnement de 310 journées et une prise en charge minimum de 6 jeunes. Les investissements de première installation ne devront pas être supérieurs à 300 000 F.

D'autre part, le bilan des premières expériences permet de constater que, pour répondre aux dispositions de la convention collective régissant le milieu médico-social, un quota annuel d'heures supplémentaires équivalant à un poste budgétaire a été payé. En conséquence, pour assurer un encadrement permanent de 8 adolescents au maximum, les centres éducatifs renforcés devront prévoir en personnels 7,5 équivalents temps plein, dont un de chef de service éducatif, responsable du centre.

Les personnels affectés dans les centres éducatifs renforcés bénéficieront d'un régime indemnitaire spécifique.

CNAPE
www.cnape.fr

**La fédération
des associations
de protection
de l'enfant**

CNAPE, Fédération nationale des associations de protection de l'enfant

118 rue du Château des Rentiers - 75013 Paris

01.45.83.50.60 – secretariat@cnape.fr

www.cnape.fr