

## OBSERVATIONS DES FEDERATIONS PROJET DE CIRCULAIRE DE TARIFICATION 2018

### REMARQUES PRELIMINAIRES

---

Nous vous remercions pour cette consultation sur le projet de circulaire de tarification.

Nous tenons en premier lieu à vous faire part de notre vive inquiétude relative à la faible augmentation du budget du SAH de l'ordre de 2 millions<sup>1</sup> d'euros qui ne pourront pas couvrir, sauf à mettre à mal les dispositifs existants, les 6.5 millions d'euros nécessaires au financement du GVT, de l'inflation et des mesures nouvelles annoncées (ouverture en année pleine d'un CEF et d'un CER, les crédits dédiés au PART, les ouvertures de plusieurs lieu de vie exclusifs, etc.)

Par ailleurs, nous tenons à rappeler qu'il nous est très **difficile de contribuer à vos travaux dans des délais aussi courts**, c'est la raison pour laquelle nous vous transmettons nos observations et propositions de modification dans le délai minimum de 15 jours comme nous nous l'étions fixés ensemble, lors de la réunion DPJJ/Fédérations du 4 octobre 2016.

D'une manière générale, **ce projet de circulaire est fourni et détaillé**, et apporte des précisions utiles au secteur public comme associatif sur des questions régulièrement soulevées, en lien avec l'actualité et le droit du travail.

Elle va dans le sens d'un **accompagnement plus poussé des services de tarification et d'une harmonisation des pratiques**.

Toutefois, certains de nos adhérents indiquent avoir participé avec les DIR à des réunions de tarifications sur les budgets prévisionnels 2018 leur annonçant notamment les orientations nouvelles relatives à la MJIE. Si nous comprenons l'intention d'efficience et d'anticipation des tarificateurs, il nous semble prématuré d'engager des négociations budgétaires sans que les établissements et services aient connaissance du contenu de la circulaire de tarification dans sa mouture définitive. L'objectif de cette circulaire est aussi d'apporter aux établissements et services une transparence sur les règles et les normes concernant la tarification afin qu'ils puissent préparer les échanges budgétaires.

---

<sup>1</sup> Comparaison des crédits autorisés du SAH dans les LFI 2017 et 2018.

## TITRE I – ELEMENTS DE CADRAGE POLITIQUE ET BUDGETAIRE 2018

---

### Application du décret 2003-1010 du 22 octobre 2003

Nous notons votre volonté de faire appliquer le décret 2003-1010 du 22 octobre 2003 en privilégiant une étude attentive et détaillée du compte administratif et en simplifiant l'étude des budgets prévisionnels. A cet égard, nous souhaitons que l'application du décret sus-cité soit en cohérence avec l'ensemble des préconisations de la circulaire.

**En ce sens, l'analyse fine du groupe II devrait, comme indiqué page 6, se concentrer sur l'étude des « masses critiques », tandis que la demande d'un « contrôle extrêmement vigilant » (...) des « évolutions de carrière » et des « diplômés correspondant aux emplois » ne devrait plus faire partie des attentes de la direction de la PJJ concernant l'étude des budgets prévisionnels.**

Nous réitérons le même commentaire s'agissant des comptes 621 et 622, dont le détail ne devrait être demandé qu'en cas de mesures nouvelles ou d'augmentation importante de ces comptes.

**→ Les fédérations demandent à ce que les demandes de contrôle contraires au décret 2003-1010 du 22 octobre 2003 dans le cadre des budgets prévisionnels soient retirées du texte de la circulaire.**

### Suites de l'audit IGSI

Comme l'année précédente, le projet de circulaire fait référence au plan d'action élaboré suite à la mission d'audit de l'IGSI et aux travaux qui en découlent, notamment un **kit outil tarification et des documents liés à l'harmonisation des pratiques**.

Lors de la consultation sur le projet de circulaire 2017, **nous avons demandé à être destinataires des outils évoqués** puisque le SAH n'a pas accès à l'intranet. Cela contribuerait à une meilleure lisibilité des orientations de la DPJJ et permettrait aux fédérations de jouer leur rôle d'accompagnement et de sensibilisation auprès de leurs adhérents. Il s'agit pour nous d'être informés de vos directives pour mieux comprendre la procédure de tarification et les outils sur lesquels vos services s'appuient.

En outre, sauf erreur de notre part, **nous n'avons pas été destinataires des notes du 27.04.17 et du 14.12.17 relatives à la constatation du service fait**. Or les SIE et les SRP du SAH sont concernés.

**→ Les fédérations demandent à être destinataires des outils et des notes évoqués ci-dessus.**

Comme en 2017, il est précisé, l'élaboration d'un processus de **contrôle sur pièces et sur place** dans le cadre des comptes administratifs.

*→ Doit-on comprendre que les services de la PJJ devront désormais effectuer un contrôle sur place pour les examens des CA de tous les établissements et services financés par la PJJ ? Nous souhaiterions avoir des précisions sur ce contrôle (modalités et conditions de mises en œuvre...).*

## **Le budget 2018**

### **Des enveloppes budgétaires indiquées uniquement en crédits disponibles**

Le projet de circulaire mentionne l'enveloppe finalement allouée au SAH suite à la réduction du budget de la PJJ intervenue au cours des débats parlementaires.

Néanmoins, l'enveloppe budgétaire indiquée par dispositif **ne fait apparaître que les crédits disponibles, non les crédits autorisés**. Ce nouvel affichage ne permet pas aux DIR ni aux associations d'anticiper le pilotage de la réserve de précaution qui par le passé a contribué à la diminution des crédits du secteur associatif habilité considérés à tort comme sur-dotés par le CBCM.

Par ailleurs, l'hébergement classique conjoint sur lequel, selon vous, pèse intégralement le différentiel, est un dispositif majeur dont la diversité des projets de service est non seulement au cœur de l'individualisation des prises en charge, mais permet également au jeune de bénéficier d'un suivi qui entremêle les fondements juridiques et évite de fait les ruptures d'accompagnement et les prises en charge parfois stigmatisantes. A ce titre, ce dispositif devrait être davantage mis en valeur notamment en indiquant au sein de la circulaire de tarification les crédits autorisés. Ce serait un message fort à destination des DIR et du SAH sur l'importance d'**envisager les crédits disponibles comme un strict minimum** pour ce dispositif, afin d'encourager ce type de placement en perte de vitesse, notamment pour des raisons de pilotage budgétaire.

*→ Les fédérations demandent à ce que les crédits soient indiqués en crédits disponibles et en crédits autorisés.*

*→ Les fédérations demandent à ce que les crédits provisionnés sur une hypothétique augmentation de la valeur du point soient redistribués entre les dispositifs et éviter ainsi tout risque de baisse de dotation ultérieure.*

## Une enveloppe budgétaire en baisse pour les services de réparation pénale

Nous ne comprenons pas le montant octroyé pour les services de réparation pénale en baisse de 200 000 euros par rapport aux PLF 2018 et aux chiffres présentés lors de la réunion DPJJ/Fédérations du 22 décembre 2017. Cette diminution ne saurait, par ailleurs, être expliquée par la réserve de précaution intégralement portée sur l'hébergement classique du secteur conjoint. **Aussi, nous demandons la revalorisation des dépenses relatives à la réparation pénale que l'on doit cesser d'affaiblir année après année.**

→ *Les fédérations demandent à ce que les crédits relatifs à la réparation pénale soient conformes au montant indiqué lors de la réunion du 22 décembre 2017 soit 7.49 millions d'euros.*

Par ailleurs, il est noté que les crédits alloués permettent le maintien d'un niveau global d'activité équivalent à celui de 2017 et il est demandé un « *pilotage rigoureux des dépenses et la stricte tenue des enveloppes budgétaires notifiées* ».

→ *Les fédérations tiennent à préciser que d'une part l'enveloppe ne tient pas compte des mesures nouvelles ou reconduites en année pleine et d'autre part que la référence à l'exécuté 2017 ne prend pas en considération les besoins de financement non couverts (sur activité non financée, dépenses 2015 non reprises...).*

**Les budgets prévisionnels** annuels déposés par les associations **font régulièrement l'objet d'abattements**. Dès lors, **il existe un écart entre ce qui est finalement payé aux associations et la réalité de leurs besoins pour fonctionner**.

Nous comprenons et partageons le souci de la DPJJ de la « **stricte tenue des enveloppes budgétaires notifiées** » compte-tenu du contexte actuel des finances publiques.

Cependant, **cette approche ne tient pas compte de la réalité de fonctionnement de la justice des mineurs et occulte la question fondamentale des besoins**. Les associations n'ont pas la maîtrise des demandes judiciaires. Les magistrats prennent leurs décisions indépendamment des considérations budgétaires ou des capacités des structures, puis limitent leur prescription devant la montée des mesures en attente ce qui peut aboutir à des différentiels importants en fin d'année, ou à des oscillations d'activité difficilement maîtrisables pour les associations.

En effet, sur certains territoires, **les mesures en attente augmentent sensiblement** (notamment les MJIE et mesures de réparation pénale) et certaines **mesures ordonnées au-delà de l'activité prévisionnelle budgétée ne sont pas payées**. Parfois, une augmentation ponctuelle de la capacité est acceptée en cours d'année mais trop tardivement provoquant des effets de

hausse et de baisse des prescriptions en décalage avec les arbitrages des DIR et le temps de réaction des magistrats en manque d'informations. Enfin, certains services voient leur capacité diminuer à défaut de budget, alors même que l'activité attendue est réalisée.

Aussi, si nous notons avec satisfaction la préconisation d'un pilotage de l'activité SAH basé sur le dialogue « *entre les directeurs territoriaux, les magistrats, le conseil départemental et les représentants du SAH dans le cadre des instances existantes, notamment les instances territoriales de suivi et de régulation de l'activité mises en place par la note du 27 décembre 2012* », il nous semble primordial que des **espaces d'échanges et de concertations soient régulièrement organisés afin d'identifier au plus près les besoins d'un territoire** permettant des prises de décisions rapides le cas échéant (complémentarité et transfert d'activité, arbitrage rapide en faveur d'une augmentation d'activité ponctuelle...).

**→ Les fédérations proposent que les demandes d'augmentation d'activité budgétée des associations, justifiées par des mesures en attente, soient étudiées dans un délai d'un mois par la DIR sur instruction de la DT et avis du juge coordonnateur.**

## **TITRE II – PILOTAGE DE L'ACTIVITE ET ELEMENTS GENERAUX DE CADRAGE DE LA TARIFICATION**

---

### **1.2 Suivi de l'activité**

Il est rappelé que les ordonnances doivent être transmises immédiatement dès réception sans tenir compte des temps souvent partiels octroyés aux postes de secrétariat notamment au sein de nombreux SIE et SRP.

**→ Les fédérations souhaitent qu'une marge de manœuvre puisse être laissée aux DT et aux services associatifs afin de déterminer conjointement d'un rythme de transmission des ordonnances acceptable et réalisable en fonction des contraintes existantes localement.**

**→ Les fédérations demandent à ce que soit envisagé un double envoi de la part des juridictions via des plateformes d'échanges sécurisées comme présenté lors de la réunion DPJJ/fédérations du 27 juin 2017.**

### **Contrôle du service fait**

Pour justifier du service fait, il est mis en place la transmission de la copie du bordereau d'envoi du rapport de fin de mesure cachetée par le greffe.

Il ressort des remontées du terrain que **les services d'investigation et de réparation pénale ont dû eux-mêmes aller à la rencontre des juridictions pour exposer cette nouvelle procédure et demander sa mise en place**, ceci les plaçant parfois dans une situation délicate lorsque les juridictions sont en **manque de moyens et de temps**. En outre, nous réitérons notre demande de modèle de bordereau national qui pourrait être joint en annexe. Cela permettrait d'éviter toute hétérogénéité et inégalité de traitement dans la mise en œuvre de cette procédure.

A titre d'exemple, une DIR propose la signature par le greffe d'un bordereau récapitulatif mensuel qui allège le travail des greffes, des salariés des associations et des agents de la DIR.

Cette pratique pourrait être proposée aux services qui le souhaitent.

**→ Les fédérations demandent l'élaboration d'un modèle national type élaboré par la DPJJ, pour éviter toute hétérogénéité et inégalité de traitement dans la mise en œuvre de cette procédure qui conditionne le calcul de l'activité réalisée par les services.**

**→ Les fédérations estiment que c'est à la PJJ d'informer et de sensibiliser les juridictions quant à cette nouvelle demande qu'elle appelle de ses vœux. Nous souhaitons que la circulaire soit corrigée en ce sens.**

Par ailleurs, le projet de circulaire enjoint de refuser le paiement des actes non accompagnés de la copie cachetée par le greffe du bordereau d'envoi du rapport de fin de mesure ce qui est irréalisable dans le cadre de la mise en place d'une convention au douzième.

**A cet égard, nous vous proposons de différencier les services payés à l'acte de ceux payés par convention afin de clarifier la procédure indiquée dans la circulaire de tarification.**

« Pour les services payés à l'acte » aucun paiement ne doit être accepté sans copie de ce bordereau d'envoi certifié du greffe.

« Pour les services financés par convention au douzième, l'examen de l'activité en septembre de l'année en cours, permettra d'ajuster le cas échéant la dotation de fin d'année en fonction de la transmission effective des relevés mensuels d'activités des mesures terminées auxquels sont jointes obligatoirement toutes les copies du ou des bordereaux de transmission des rapports terminés ou de liasses des rapports terminés certifiés par le greffe. »

**→ Les fédérations demandent à clarifier la procédure de non-paiement des factures pour les services payés à l'acte et ceux payés sous convention au douzième.**

## **Décompte des absences de 48h.**

Les absences de plus de 48h ne sont pas financées, mais surtout elles sont décomptées de l'activité réalisée. Ainsi le taux d'occupation opérationnel des structures est directement impacté par cette problématique. Or les CEF et CER sont soumis à une pression à l'activité et à des taux d'occupation cibles élevés (respectivement 85% et 90%). Dans ces structures les absences de plus de 48h (fugues, incarcération...) font partie de la vie quotidienne (risques inhérents aux dispositifs). Or souvent, les juges ne prononcent pas de main levée afin de maintenir la place en cas de retour du jeune. En outre, il y a du sens à ré-accueillir un jeune après une fugue et à poursuivre le travail entamé.

**→ Les fédérations demandent une nouvelle fois que soit mené un travail de fond sur la question du décompte de l'activité réalisée et du taux d'occupation cible, en lien avec les absences de plus de 48 heures et la problématique de l'obtention des mains levées.**

## **2.2 Points d'attention particuliers**

### **2.2.1 – Charges d'exploitation**

#### **Groupe II – Dépenses de personnel.**

Il est demandé une analyse fine des dépenses du groupe 2 et des contrôles.

**→ comme indiqué en préambule et pour être en cohérence avec le reste de la circulaire qui appelle une attention particulière à l'analyse des CA plutôt qu'aux BP, les fédérations demandent le retrait des contrôles contraires aux décret 2003-1010 du 22 octobre 2003 du texte de la circulaire et notamment l'étude détaillée des évolutions de carrière et diplômes et des comptes 621 et 622 hors mesures nouvelles.**

#### **I – Points de remplacement**

Il est noté l'interdiction de prise en compte de points de remplacement dans le cadre des BP pour des absences. Nous savons que cette précision concerne notamment des CEF qui bénéficiaient jusqu'à présent de points de remplacement au BP permettant de couvrir une partie des absences pour arrêt maladie.

**Cette position soudaine et inattendue de la PJJ vient impacter l'organisation de certains établissements**, puisqu'elle s'applique immédiatement pour les BP 2018.

Au regard de l'expérience de ces structures, des analyses des CA depuis plusieurs années qui montrent une utilisation régulière et justifiée de ces points, l'inscription au BP nous semble être de bonne gestion d'autant que la pratique montre que cela n'occasionnait pas de dépassement particulier des budgets.

Nous estimons de bonne pratique que cette possibilité puisse être laissée à l'appréciation des DIR, pour autant que le groupe 2 reste dans les normes budgétaires nationales. Il nous semble que la circulaire de tarification ne devrait pas décider unilatéralement de cette question, en laissant souplesse et marge de négociation aux DIR, en regard de chaque situation et, naturellement, dans la limite des normes budgétaires nationales du groupe 2. De plus, il importe de tenir compte de la particularité de certains dispositifs tels que les CEF.

**→ Les fédérations demandent le retrait du paragraphe relatif à la non reprise des points de remplacement du groupe II permettant le libre choix des directions interrégionales en la matière.**

**→ Les fédérations demandent un débat de fond sur la définition de la notion de « dépenses prévisibles ».**

## **II – Crédit d'Impôt de Taxe sur les Salaires (CITS)**

Nous saluons la référence à cette mesure au sein de la circulaire de tarification et notons avec intérêt la précision quant au fait que la structure doit pouvoir disposer de ce crédit d'impôt au budget comme au compte administratif.

Bien que cela relève d'un engagement de l'Etat, nous assistons d'ores et déjà sur certains territoires à des discours de conseils départementaux laissant entendre qu'ils récupéreront cette somme via une baisse des budgets des structures.

**→ Les fédérations demandent à ce que la circulaire de tarification précise cette non reprise au BP et au CA.**

## **IV – Prise en charge des provisions CET et provisions RETRAITE**

Il serait souhaitable qu'une règle commune soit énoncée dans la circulaire concernant la durée des provisions RETRAITE avant la date prévisionnelle du départ. Les ARS, par exemple, accepte que ces provisions soient imputées sur les budgets cinq ans avant.

Même si nous entendons les raisons de la non-inscription dans les budgets prévisionnels des provisions pour CET (charge difficile à estimer), il nous semble a contrario que les provisions pour départ à la retraite, sont connues à 5 ans et peuvent donc pouvoir s'inscrire sans risque d'aléas dans les budgets prévisionnels permettant un lissage de cette mesure ponctuelle sur les prix de journée ou d'acte. Cette budgétisation de bonne gestion est par ailleurs déjà pratiquée dans de nombreux budgets.

## V – Gratification des stages

Les fédérations souhaitent que la formation des professionnelles dans les établissements et services du SAH soit davantage encouragée, notamment en raison des difficultés de recrutement dans le secteur pénal, en indiquant dans le BP des points pérennes dédiés à l'indemnisation des stagiaires.

→ **Les fédérations demandent la création d'une mesure nouvelle pérenne concernant l'indemnisation des stages de plus de 2 mois afin d'être davantage pro actif dans la formation des travailleurs sociaux.**

## VII – Formation des salariés du SAH dans le cadre du plan national de lutte contre le terrorisme

Les actions de formation sur la radicalisation proposées par les fédérations doivent pouvoir bénéficier des mêmes avantages que celles de l'ENPJJ afin de pas créer de concurrence inéquitable entre les offres et respectant ainsi les engagements réciproques des chartes.

Aussi, nous vous proposons de modifier la circulaire comme ci-après :

« Les actions de formation **mise en œuvre dans le cadre du plan national de lutte contre le terrorisme** par l'ENPJJ et, **le cas échéant, par les fédérations** concernent à la fois les professionnels du secteur public et du secteur associatif habilité, exerçant aussi bien en placement qu'en milieu ouvert. La formation ainsi que les frais de déplacement des personnels du SAH pourront être pris en charge par l'Etat le cas échéant ».

→ **Les fédérations demandent à ce que le texte de la circulaire soit modifié comme indiqué ci-dessus en indiquant que le remboursement des frais de formation et de déplacement s'applique également aux offres proposées par les fédérations.**

## Groupe III - Charges de structures

### II – Sollicitation de la Direction de l'Immobilier de l'Etat (DIE – ex France Domaine)

Nous souhaitons avoir des précisions sur cette nouvelle procédure dont les conséquences et les différentes interprétations possibles nous inquiètent fortement.

Il nous semble que le CASF cible uniquement les locaux loués par les associations à des personnes morales. Or la circulaire semble généraliser cette procédure à l'ensemble des baux contractés puisqu'elle enjoint la sollicitation de « l'avis domanial en matière d'acquisition et de prise à bail notamment **pour** les personnes morales de droit privé placées sous le contrôle de l'Etat ou des collectivités territoriales » en faisant référence à l'article R314-86 qui par ailleurs nous semble beaucoup moins restrictif dans l'obligation de sollicitation de la DIE.

En effet l'article R314-86 dispose :

« III.- Les loyers versés à une personne morale dont le contrôle est assuré conjointement par plusieurs personnes morales de droit privé gestionnaires d'établissement ou services relevant

du I de l'article ne sont pris en compte que dans la limite de la valeur locative de l'immeuble évaluée par le service des domaines ».

Est-ce bien le cas ? Visez-vous uniquement les propriétaires personnes morales ? Dans le cas d'un propriétaire personne physique la sollicitation de la DIE est-elle toujours obligatoire ?

Par ailleurs, que se passe-t-il pour l'association en cas de désaccord de la DIE sur le montant du bail contracté ou en cours de renouvellement ?

En outre, comment gérer la question de locaux partagés par plusieurs services d'une même association, financés par des tarifications distinctes (AEMO, AED, MJIE) (REP, AEMO) notamment en cas de désaccord de la DIE ?

Devant l'ensemble de ces questionnements, nous vous demandons de retirer ce paragraphe de la circulaire de tarification.

**→ Les fédérations demandent à ce que le III-II soit retiré de la circulaire de tarification 2018 permettant des analyses complémentaires.**

## **VI – Evaluation externe**

Nous notons la prise en compte des dépenses de l'évaluation externe par l'autorité de tarification mais demandons que soient rappelées les règles de soumission des ESSMS à la réalisation d'une évaluation externe en raison de questionnements réguliers sur ce sujet.

En effet, les établissements et services exclusifs dont l'arrêté d'autorisation est antérieur à la promulgation de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires ne sont pas soumis à la réalisation d'évaluation externe.

**→ Les fédérations demandent à ce que la circulaire de tarification rappelle les règles relatives au renouvellement d'autorisation des ESSMS impliquant la réalisation obligatoire d'évaluations externes.**

### **2.2.3 – Rappels sur l'affectation du résultat pour vos propositions budgétaires**

#### **1° sous-activité ou suractivité :**

Il est noté l'obligation d'obtenir une autorisation préalable de la DIR pour toute activité allant au-delà de l'activité prévisionnelle. Il est également précisé que le niveau d'activité doit être ajusté à la capacité de financement. Cela renvoie donc à la **régulation de l'offre par l'enveloppe et à l'absence de planification des besoins** évoqués précédemment.

**Les fédérations rappellent que la politique publique de protection judiciaire de la jeunesse ne peut être pilotée par le seul prisme de l'enveloppe budgétaire.**

Nous rappelons également que **la notion de « sur activité » mérite d'être clarifiée** et de faire l'objet d'un échange de fond entre nous. La capacité autorisée est la référence s'agissant de la structuration juridique des ESMS telle qu'accordée par le Préfet. **L'activité prévisionnelle sert quant à elle à la tarification et à l'élaboration d'un budget prévisionnel.** Cette prévision pouvant s'écarter de la réalité constatée en fin d'année dans la limite de la capacité maximale autorisée par le Préfet. Par ailleurs, aucun article dans le CASF ne prévoit le refus de financement d'une activité supérieure à celle prévue dans le budget, excepté dans le cadre d'un financement par dotation globale de financement qui finance un dispositif non une activité.

Par ailleurs, à ce jour, les magistrats ne sont pas tenus par le budget de la PJJ. Les conséquences (notamment financières) de cette situation ne peuvent retomber uniquement sur les associations qui sont prises à partie entre la souveraineté du magistrat et la position de la PJJ guidée par le souci compréhensible de maîtrise budgétaire.

**C'est pourquoi, il nous paraît indispensable qu'un dialogue reste ouvert sur ce sujet, tant pour réguler l'activité et la complémentarité SP/SAH, lorsque cela est possible, que pour comprendre les variations d'activités de façon collective.**

*→ Les fédérations demandent un échange de fond sur la question de la notion de « sur activité », l'obligation d'autorisation préalable s'agissant de la suractivité contredisant les règles de tarification à l'acte ou à la journée édictées par le CASF.*

#### **4. Signature de Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens (CPOM).**

Nous accueillons favorablement l'évolution allant vers une possibilité de CPOM pour les établissements et services financés par la PJJ, même ceux en tarification exclusive.

Néanmoins, les conditions imposées pour les établissements en tarification conjointe limitent les possibilités de contractualisation avec les conseils départementaux et n'encouragent pas la création d'un dispositif d'accueil et d'accompagnement départemental de protection de l'enfance permettant des accueils aussi bien en administratif, qu'au civil et au pénal.

### **Titre III – Dispositions particulières**

---

#### **1 – Tarification des CEF**

Nous notons le rappel du passage à 26.5 ETP et vous remercions pour le rappel sur l'utilisation des indicateurs qui ne doivent pas viser à arrêter un tarif unique. Pour autant sur le terrain la convergence tarifaire est recherchée et les structures sont comparées entre elles sans que les

spécificités des établissements soient toujours prises en compte (isolement géographique, temps de déplacements...).

S'agissant de **l'objectif d'un taux d'occupation opérationnel de 85% nous réaffirmons que ce taux est très difficile à atteindre**. Pour un CEF à 12 places ouvert 365 jours, le taux de 85% signifie une augmentation de 219 journées. Le taux de 80% avait été arrêté par la DPJJ pour prendre en compte les difficultés inhérentes à l'accueil de ce public particulièrement difficile, dans le cadre d'une activité judiciaire imposée par les magistrats et dans un contexte où les mains levées sont difficiles à obtenir ce qui vient impacter le taux d'occupation opérationnel. En outre, **le taux de réalisation des prescriptions est plus significatif et mérite d'être pris en compte**. La moyenne nationale de l'indicateur n°3 montre une amélioration du taux de réalisation des prescriptions (passage de 84.37% en 2015 à 88.92% en 2016). Les CEF mettent donc davantage en œuvre les prescriptions des magistrats. De plus, il est intéressant de relever que si 100% des prescriptions avaient été réalisées sans aucune fugue supplémentaire ni déperdition, entre les 88,92% et les 100%, le taux d'occupation moyen théorique serait de 85.93%. On mesure ainsi la quasi impossibilité de réaliser l'objectif d'un taux d'occupation plancher de 85%.

Concernant les réserves de compensation et de trésorerie, il est noté que celles-ci sont devenues inutiles du fait de la DGF. Ceci est vrai si aucun retard de versement n'est à déplorer.

## **2 – Tarification des CER**

Ce paragraphe a le mérite de mentionner les CER et de rappeler leur spécificité et missions. Le taux d'occupation cible de 90% est rappelé. Dans le cadre d'un fonctionnement en session ayant la particularité de travailler dans une dynamique de groupe (groupe qui commence la session ensemble et la termine ensemble), il importe de rappeler que des fugues intervenant pendant le placement viennent impacter le taux d'occupation. En effet, après plusieurs mois de prise en charge les jeunes ne peuvent être « remplacés » car il n'y a pas de sens à intégrer une session 2 mois après le début de la prise en charge. Le taux de 90% peut donc être difficile à atteindre.

**→ Une réflexion mérite d'être engagée en lien avec la spécificité éducative et pédagogique des CER.**

## **MJIE – ANNEXE 4 bis**

Dans la circulaire (pages 24 et 25), il est indiqué le desserrement de la norme horaire par MJIE et des ETP par emploi, le maintien du ratio fratrie dans le cadre de la tarification de la mesure, et la sortie de la fonction « autres/experts » des organigrammes.

Tout d'abord, nous tenons à rappeler que **les fédérations interpellent la DPJJ depuis plusieurs années sur les difficultés existantes qui limitent l'ambition qualitative de la MJIE** (complexité de

la formule de tarification, insécurité des services en raison d'un organigramme pouvant changer tous les 5 ans, réduction des temps d'intervention des psychologues, secrétariat, direction et travailleurs sociaux...).

D'autre part, concernant l'annexe 4 bis, nous constatons que **vos arbitrages ne prennent pas en compte nos demandes de simplification de la tarification de la MJIE** formulées dans nos différents courriers et lors des séances du groupe de travail auquel vous nous avez conviés. Dans le cadre de ces travaux, **les fédérations ont notamment porté la demande de suppression du ratio fratrie** et ont fait part de leur opposition à la proposition retenue par vos services.

**Le maintien du ratio fratrie, au-delà de son aspect inique, n'a qu'une vocation comptable et de rationalisation des moyens, mais n'est pas en lien avec les réalités des situations que connaissent les SIE.** Qu'il s'agisse des résidences parentales séparées (qui représentent plus de la moitié des situations investiguées), des filiations multiples au sein d'une même fratrie, des situations d'enfants placés, ou encore des demandes d'investigation liées aux demandes de tiers digne de confiance..., ces situations impactent la charge de travail des services par la multiplication des déplacements et de fait, vient relativiser la justification d'une pondération. Par ailleurs, la logique du ratio ne va pas dans le sens des lois relatives à la protection de l'enfant qui privilégient la mise en œuvre de réponses individualisées et adaptées à chaque situation et à chaque enfant (cf. besoins fondamentaux). **Il renforce la fragilité et l'insécurité des SIE** puisque l'organigramme a vocation à changer tous les 5 ans, et est préjudiciable à la qualité du service attendu. En outre, le re-calcul du ratio fratrie sur la base de la moyenne des 3 derniers exercices va mettre en difficulté les services ayant, depuis 2012, un ratio fixé par les DIR très éloigné du nouveau ratio. Il nous paraît nécessaire, pour ces situations, que le basculement vers un nouveau ratio fratrie puisse se faire progressivement, sur plusieurs exercices, avec un accompagnement spécifique permettant d'amortir l'impact de ces changements.

Nous prenons acte des augmentations de temps des fonctions de psychologue et de secrétariat, ce qui répond à une de nos préoccupations exprimées lors du groupe de travail.

Il convient de rappeler qu'en 2012 un grand nombre de services a dû procéder à des licenciements. Il reste à voir si la hausse des temps d'intervention ne sera pas trop résiduelle, sinon elle risque de ne pas pouvoir se concrétiser par de la création de postes.

**Nous sommes inquiets de la disparition pour la plupart des SIE de la ligne « Autres/experts »** qui permettait de compenser des manques de moyens importants.

Il est précisé que les services ayant dans leur organigramme des postes d'experts pourvus les conservent. Nous nous interrogeons sur la norme qui sera appliquée en 2019. Sera-t-elle calée sur la norme antérieure à la circulaire de tarification 2018 ?

Vous indiquez que les crédits non mobilisés sur les fonctions d'experts peuvent être déployés à la marge sur d'autres fonctions ? Lesquelles ? S'agit-il des cas où aucune convention avec le soin n'aura été possible ?

Comme déjà exprimé, au moment du passage à la MJIE, les moyens alloués au SIE ont été sous-évalués, ce que vous reconnaissez aujourd'hui en augmentant les temps d'intervention de certains professionnels.

Mais la situation des services reste difficile. Les services constatent un manque crucial d'encadrement pour mener à bien leur mission et garantir l'interdisciplinarité, y compris pour ceux disposant d'un temps d'encadrement sensiblement supérieur à la norme théorique. Or, il apparaît d'ores et déjà qu'en raison du re-calcul du ratio fratrie, plusieurs SIE perdront à nouveau des temps de direction en 2019.

Un point nous inquiète particulièrement. Page 25 de la circulaire il est indiqué que « *la définition des capacités (...) sera l'opportunité de leur recalibrage en fonction de données démographiques, de la complémentarité SP/SAH et de la moyenne réalisée sur les 3 dernières années* ». Plus loin, il est ajouté que pour les situations excédentaires en personnels, une augmentation de l'activité pourra être proposée si cela « n'a pas de conséquences sur l'activité du secteur public ». L'ensemble des projections doivent remonter à l'administration centrale qui étudiera les mesures nouvelles et demandes de hausse des capacités.

Tout d'abord, nous nous interrogeons sur la source des données démographiques et sur leur pertinence pour analyser les besoins du territoire.

**Ensuite, la notion de complémentarité n'a jamais été définie et est souvent prise en compte dans une logique comptable où le SAH est une variable d'ajustement** ce que la circulaire tend à confirmer, ainsi que les chiffres nationaux sur le transfert vers le SP.

C'est pourquoi, il est important et nécessaire que **l'examen des besoins et des capacités des SIE se fasse en concertation sur les territoires**, avec les fédérations afin de mieux comprendre les éléments objectifs mis en avant pour modifier les capacités et accompagner les services en conséquence.

Enfin, nous trouvons peu logique de modifier les modalités de tarification de la MJIE sans attendre les résultats de l'évaluation qualitative mise en œuvre par l'inspection qui aura indiscutablement des effets sur les moyens.

**→ Les fédérations plaident pour une stabilité des organigrammes par une suppression du principe de révision à 5 ans en fonction d'un ratio-fratrie, avec un renforcement des fonctions le nécessitant (encadrement et psychologues). La mise en œuvre d'une DGF pour les SIE permettrait cette évolution.**

**→ S'agissant de l'application d'un nouveau ratio fratrie très éloigné du ratio actuel, les fédérations demandent que le basculement vers ce nouveau ratio fratrie se fasse progressivement pour les SIE concernés, sur plusieurs exercices, avec un accompagnement spécifique permettant d'amortir l'impact de ces changements.**

#### **4 – Réparations pénales**

Avec seulement 3% du budget dédié au SAH, la réparation pénale manque de visibilité et fait souvent l'objet de variable d'ajustement sur les territoires alors même qu'elle est l'une des mesures phares du dispositif pénal du milieu ouvert dont la plus-value est reconnue par l'ensemble des acteurs à condition cependant d'avoir des équipes spécialisées et suffisamment étoffées pour pouvoir appréhender cette mesure dans toute sa dimension éducative, rétributive et bien sûr restaurative. A cet égard, nous demandons à ce qu'un véritable travail de réflexion et de valorisation des services de réparation pénale associatifs soit entrepris au niveau national mais aussi au niveau local.

En effet, la complémentarité entre les secteurs associatif et public n'est à ce jour pas suffisamment pensée avec des disparités importantes en fonction des territoires, créant une iniquité des réponses en fonction de la présence effective ou non du secteur associatif, absent dans 66 départements.

Aujourd'hui, cette complémentarité semble davantage dépendre d'une logique RH purement comptable, opposant le titre 2 au titre 3 qui ne permet pas toujours de construire le parcours éducatif du jeune à partir de son intérêt mais des disponibilités institutionnelles.

Pour exemple, un jeune suivi au long cours par le secteur public de la PJJ aurait tout intérêt à être suivi par le secteur associatif dans le cadre de sa mesure de réparation pénale. En effet, comment concilier ces deux temps d'actions, l'un court et condensé, l'autre long et dans la durée au sein d'un même service ? Comment tirer parti des vertus notamment temporelles de la réparation pénale, comment ne pas la réduire à la réalisation d'une simple activité ou lettre d'excuses lorsque le suivi de la problématique du jeune concerne déjà de multiples mesures. Le fait de confier cette réparation au secteur associatif permettrait ainsi de limiter cette difficulté de double temporalité et donnerait également un regard neuf sur l'acte commis et la problématique globale alors sous-jacente du jeune. Pour l'adolescent, la mesure serait davantage valorisée lui permettant de mener de façon plus efficiente une réflexion pour une meilleure prise en considération de la victime, en sus de la remise en question et de la prise de conscience pour lesquelles la mesure de réparation pénale a été prescrite. De plus, il est démontré que cette introduction de pratique de justice restaurative dans une mesure éducative favorise la non récidive (73%). Pour les secteurs public et associatif, cette prise en

charge différenciée garantirait la construction d'un partenariat de qualité, dont le jeune serait le bénéficiaire.

**Enfin nous souhaitons que soit rappelé au sein de la circulaire la sous-utilisation des budgets dédiés à la réparation pénale malgré des besoins existants non couverts et des services en deçà de leur autorisation préfectorale maximale.**

**→ Les fédérations demandent la tenue d'un travail de fond sur la réparation pénale et sur la complémentarité SP/SAH au sein de chaque territoire.**

**→ Les fédérations demandent que soit rappelé dans la circulaire de tarification le sous-dimensionnement des capacités financées dans les budgets des services associatifs de réparation pénale et ce malgré des besoins repérés.**

## **5 – Protection Judiciaire en faveur de Jeunes Majeurs (PJM)**

La DPJJ accepte de financer des mesures pour les jeunes majeurs uniquement pour le secteur public.

Nous rappelons que le Décret n°75-96 du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur des jeunes majeurs génère un droit opposable et ne peut être contredit par la circulaire de tarification. Cette position de principe oblige certains magistrats à prononcer des articles 16bis alors même que le jeune pourrait être suivi au civil sans qu'il y ait impact sur la masse budgétaire. En revanche pour le jeune, l'impact de ce positionnement est bien réel, coïncé parfois 5 ans durant dans un statut de jeune suivi au pénal alors qu'un retour progressif vers le droit commun via le civil pourrait s'avérer des plus positif.

Par ailleurs, pour des jeunes de 18 ans, ne pouvant plus bénéficier de l'article 16bis, en sortie de prison, de CEF, de CER, il peut être important de poursuivre un accompagnement en lien avec le juge des enfants permettant la poursuite du travail engagé vers un parcours ASE et/ou de droit commun en fonction des besoins repérés.

**→ Les fédérations demandent un travail de fond sur la possibilité de prononcer des PJM pour des jeunes suivis préalablement au pénal dans le SP et le SAH.**

## **6 – Placement 45 conjoint**

Il est opportun de mentionner l'objectif de diversification des réponses et la nécessité de ne pas faire de ces hébergements une variable d'ajustement. Mais comment concilier cette préconisation avec la baisse constante de l'enveloppe attribuée par le DPJJ année après

année ? Sur le terrain, c'est effectivement le souci de maîtrise des dépenses qui conduit à des baisses significatives de placement tout au long de l'année avec des demandes de baisse drastique à partir de septembre pénalisant grandement le partenariat.

Des places pénales dans les structures ayant une double habilitation sont régulièrement fermées faute de financement, ou demande d'orientation. L'utilisation de ces places par la PJJ et les juges nécessite un travail de sensibilisation et d'accompagnement. Il est indispensable qu'un dialogue se mette en place entre les départements, la PJJ et les magistrats à cet égard. La DPJJ doit inciter localement les services à se rencontrer et mettre en place des instances de concertation pour créer à nouveau des dispositifs d'accueil de protection de l'enfance ouverts aux jeunes au civil, au pénal, en accueil d'urgence, en placement immédiat, ou en mesure éducative.

**→ Les fédérations demandent la tenue d'un groupe de travail sur la création d'un dispositif commun de placement départemental de protection de l'enfance avec des places dédiées aux jeunes accueillis au titre de l'ordonnance du 2 février 45.**

## **Titre IV : Dispositions concernant la remontée d'information**

### **2- OSC@R (Outil de Suivi des Comptes et d'Analyse Régionale)**

**→ Compte-tenu de la multiplicité des outils existants (IMAGE, GAME, FRISBI...) et dont nous n'avons pas toujours une connaissance et lisibilité concernant leur usage et périmètre, serait-il possible d'être destinataire d'un document récapitulatif des outils existants, leurs objectifs et les informations qui y sont traitées ?**

### **Annexe – Convention au 12eme**

#### **Incohérence relevée entre les articles 3 et 6 de la convention**

L'inscription du prix de l'acte et du nombre d'actes prévisionnels dans l'avenant n'apparaît pas dans la convention, il faut donc soit modifier l'article 3 de la convention pour les faire apparaître soit modifier l'article 6 pour faire disparaître cette indication.

Nous proposons plus de simplicité de modifier l'article 6 comme ci-après :!

**Article 6** : Un avenant à la présente convention actualisera le montant de la dotation globalisée conformément au **tarif notifié suite à la signature par le Préfet du nouvel arrêté portant tarification.**

**→ Les fédérations demandent la modification de l'article 3 ou 6 de la convention pour mise en cohérence.**

### **L'impact de l'activité n-1**

La réalisation d'une étude préalable et concertée par les acteurs locaux et interrégionaux des besoins repérés sur le territoire doit permettre de fixer la capacité des établissements et services comme le rappelle la circulaire de tarification qui indique que « Le pilotage de l'activité et des crédits nécessite une articulation structurée et organisée entre les échelons territoriaux et interrégionaux et entre les services de la Direction de l'Evaluation, de la Programmation, des Affaires Financières de l'Immobilier et de l'informatique (DEPAFI) et ceux de la Direction des Missions Educatives (DME), ainsi qu'un dialogue entre les directeurs territoriaux, les magistrats, le conseil départemental et les représentants du SAH dans le cadre des instances existantes, notamment les instances territoriales de suivi et de régulation de l'activité mises en place par la note du 27 décembre 2012. »

**A cet égard, l'activité réalisée en année N ne peut conditionner le calcul de la dotation comme indiqué dans l'article 11 de la convention.**

**Article 11** : Le directeur du service XXX ou de l'établissement XXX s'engage à transmettre dès réception les décisions judiciaires à la direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse XXX.

Il établit et adresse de façon mensuelle un relevé de l'activité réalisée suivant le modèle transmis par la DIRPJJ (pour l'hébergement) ou un relevé des mesures terminées certifiées conformes par le service pour les SIE et SRP. Ce relevé des mesures terminées devra être accompagné de la copie des Bordereaux d'envoi des rapports tamponnés du greffe du tribunal. **L'activité réalisée au cours des 3 dernières années conditionnera notamment le calcul de la dotation de l'année N+1.**

**→ Les fédérations demandent la suppression de la phrase relative à l'activité réalisée en année N, contraire au principe édictée par la circulaire de tarification.**

**A minima, elles demandent que la référence soit celle des 3 dernières années d'exercice, comme édicté par le décret de 2003.**