

APPELS A PROJETS

► Projets à faire parvenir en :

15 exemplaires

► Date limite : **lundi 10 septembre 2012**

Dépôt dans les locaux de la Mission, avant 16 heures, au 2, rue des Cévennes - 75015 Paris ou envoi (cachet de la poste faisant foi) à l'adresse postale indiquée ci-dessous

► Durée maximale de la recherche :

24 mois

Mission de recherche Droit et Justice

Ministère de la justice
Site Michelet - bureau C 100
13, place Vendôme - 75042 Paris cedex 01
Téléphone : 01.44.77.66.60
Télécopie : 01.44.77.66.70
Courriel : mission@gip-recherche-justice.fr
Site Internet : www.gip-recherche-justice.fr

► La prise en compte de la notion de qualité dans la mesure de la performance judiciaire

► Le vieillissement et la perte d'autonomie en milieu carcéral

► Echecs continus des prises en charge des mineurs et stratégies institutionnelles

Les textes qui suivent sont des guides de réflexion pour ceux qui, quelle que soit leur discipline, ont l'intention de répondre aux appels à projets. Ils présentent les orientations prioritaires de recherche retenues pour ces thèmes, dans le cadre desquelles une large part d'initiative est laissée aux chercheurs.

Deux documents, à télécharger depuis le site de la Mission (rubrique "*Présenter un projet*") :

- une note rappelant les modalités de soumission des projets
- une fiche de renseignements administratifs et financiers dûment complétée

doivent nécessairement accompagner toute réponse à ces appels à projet.

I

LA PRISE EN COMPTE DE LA NOTION DE QUALITÉ DANS LA MESURE DE LA PERFORMANCE JUDICIAIRE

Performance et qualité : des concepts adaptés au ministère de la justice

L'un des enjeux majeurs de la réforme de la gestion publique est d'amener l'Etat à évoluer d'une culture de moyens vers une culture de résultats. La notion de performance est placée au cœur du cadre budgétaire défini par la LOLF et se définit par *la capacité d'atteindre les résultats attendus*.

Au sein de chaque programme de l'Etat doivent être définis une stratégie, des objectifs et des indicateurs de performance quantifiés. Le ministère de la justice présente ainsi un projet annuel de performance (PAM) et rend compte de ses résultats dans son rapport annuel de performance (RAM).

La démarche de performance comporte trois types d'objectifs : l'efficacité de la gestion pour le contribuable, l'efficacité socio-économique pour le citoyen et la qualité du service pour le justiciable. Ainsi la qualité du service public de la justice n'est-elle, conceptuellement, pas indifférente à la mesure de la performance de celui-ci.

Si la qualité se définit comme *l'adéquation entre le besoin et la prestation*, elle doit donc être conçue comme l'optimisation de l'aptitude du système à satisfaire les besoins exprimés ou implicites de son destinataire.

Dans un contexte de valorisation de la performance chiffrée, fondée sur des indicateurs techniques, le souci de la satisfaction du producteur (l'institution judiciaire) comme du consommateur (le justiciable) n'est pas explicité. Pour autant, l'évolution rapide des fonctions judiciaires et de l'environnement dans lequel elles s'exercent ont pour effet de rendre moins pertinente une approche s'appuyant exclusivement sur une analyse statistique.

Qualité et performance ne doivent donc pas s'opposer mais se combiner, à leur bénéfice réciproque, au sein d'une institution judiciaire bouleversée par de nouveaux modes d'évaluation de son activité.

La qualité dans la performance: un critère à prendre en compte

Actuellement, en France, la notion de qualité n'est pas étrangère aux préoccupations du ministère de la justice, qui l'intègre dans son projet annuel de performance par l'affirmation de deux de ses objectifs (sur cinq) en matière civile comme en matière pénale : rendre des décisions de qualité, dans des délais raisonnables. Cependant, les indicateurs choisis, de délai moyen de traitement et de ratio d'affaires traitées par magistrat et par fonctionnaire, relèvent surtout de l'estimation de la qualité du processus judiciaire. Seuls les taux de cassation et de rejet par le casier judiciaire national rendent compte de ce qui pourrait être analysé comme une non-qualité de la production judiciaire.

Au sein du ministère, la direction des services judiciaires affirme son ambition d'améliorer la qualité du service rendu au justiciable, notamment par la réduction des délais, en assurant la promotion du programme LEAN (amélioration de la qualité de service en maximisant le temps à valeur ajoutée).

Cependant, dans les juridictions, l'Inspection générale recueille, lors de ses contrôles de fonctionnement des juridictions, les interrogations des praticiens de la justice sur la qualité du service rendu, sa dégradation ou sa non valorisation. Ceux-ci décrivent le caractère peu conciliable de la demande de performance, vécue comme éloignée et technocratique, de leur vision de la qualité, quotidienne et porteuse de sens. La qualité de la justice et la performance judiciaire s'évaluent non seulement du point de vue du justiciable mais aussi au niveau de ceux qui rendent la justice. Se nouent ici le lien de confiance, le partage de valeurs entre l'institution et ses acteurs.

Au niveau européen, la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (Conseil de l'Europe - CEPEJ) a édité, en 2008, une checklist pour la promotion de la qualité de la justice et des tribunaux qui pousse à prendre en compte la spécificité de la justice, productrice de lien social, et à considérer les différents auditoires (parties, victimes, auxiliaires de justice, professionnels judiciaires) qui n'ont pas les mêmes attentes en terme de qualité. Certains pays comme les Pays-Bas ont mis au point une grille d'évaluation de la qualité judiciaire sur des critères traditionnellement réclamés aux juridictions : rapidité, intégrité, accessibilité. La CEPEJ a poursuivi son travail en mettant à disposition des juridictions en 2010 un manuel de réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux.

Par ailleurs, émerge l'exigence d'un management public de qualité (MPQ) appliqué à la direction des cours et tribunaux. Les normes internationales ISO, le cadre européen d'autoévaluation des politiques publiques (CAF) engagent à la modernisation de la gouvernance par la qualité.

La question est alors de savoir comment s'est définie la stratégie du ministère de la justice en vue de cet objectif de qualité, en insistant, entre autres, sur les points suivants :

- *quelle définition de la qualité de la justice, quels indicateurs pour l'évaluer ?*
- *quelle prise en compte de cette notion dans la mesure de la performance de l'institution judiciaire ?*

II

LE VIEILLISSEMENT ET LA PERTE D'AUTONOMIE EN MILIEU CARCÉRAL

L'allongement des peines et la pénalisation croissante de certaines infractions (notamment en matière de délinquance sexuelle) conduisent à faire du vieillissement en milieu carcéral – et de son possible corollaire la perte d'autonomie – un véritable enjeu de politique publique.

Avec 8 284 personnes de plus de 50 ans incarcérées au 1^{er} janvier 2012 (11,2% de la population carcérale), dont 2 565 de plus de 60 ans, la population dite « âgée » n'est plus une population marginale en prison, notamment au regard d'une population jeune puisque la moyenne d'âge se situe autour de 35 ans (34,3 ans au 1^{er} janvier 2012). Certes, on observe une stabilisation de la part relative de cette population depuis le début des années 2000 : les plus de 50 ans représentaient déjà 11,6 % de la population pénale au 1^{er} janvier 2001, et ce chiffre n'a que peu varié depuis. Mais que si l'on se reporte seulement 30 ans en arrière, l'on mesure l'ampleur de l'évolution : au 1^{er} janvier 1980, les établissements pénitentiaires n'accueillaient que 1 648 personnes âgées de plus de 50 ans (dont 359 âgées de plus de 60 ans), soit seulement 4,5% de la population carcérale. [Source : PMJ5 / Direction de l'administration pénitentiaire (DAP)].

Cette évolution ne pouvait être sans conséquence sur les missions et pratiques de l'administration pénitentiaire. Le vieillissement de la population carcérale est devenu, ces vingt dernières années, une question incontournable de l'action publique en ce domaine, touchant aussi bien à la gestion de la détention et du parc pénitentiaire qu'aux dispositions de procédure pénale. L'analyse des relations carcérales s'y consacre désormais expressément (voir notamment les travaux d'Aurélié Gauthier), quoique sans commune mesure avec ce que l'on observe Outre-Atlantique et en Grande-Bretagne, où les travaux sont nombreux et, pour certains, déjà anciens (voir par exemple les travaux de Ronald H. Aday aux Etats-Unis, d'Anna Grant en Australie, de Pierre Landreville au Canada ou d'Elaine Crawley en Grande-Bretagne).

La présence de populations vieillissantes et en perte d'autonomie, voire en situation de dépendance en détention, soulève de fait la question de la compatibilité de l'état des personnes avec la détention, mais également l'adaptation du cadre carcéral aux besoins de ces personnes. L'élaboration et la planification des politiques pénitentiaires, aussi bien que le fonctionnement ordinaire des prisons, ont été traditionnellement régis par la nécessité d'accueillir et de « contenir » (au sens de discipliner) des personnes jeunes. La place grandissante de personnes détenues vieillissantes, en modifiant ce schéma bien établi (ou, plutôt, en le complexifiant), ne pouvait qu'appeler l'attention des responsables politiques et des donneurs d'ordres.

Le défi pouvait apparaître immense, touchant à la fois à la conception et à l'équipement des bâtiments, à la formation des personnels, à l'organisation de la détention et à l'adaptation des programmes dans les domaines de la prise en charge pénitentiaire, du soin et de la préparation à la sortie.

A la fin du premier semestre 2001, le directeur de l'administration pénitentiaire confiait une mission au Dr Dominique de Galard visant à « *faire des propositions portant sur l'aménagement des conditions de détention et sur le renforcement d'une prise en charge médico-sociale, notamment sur les modalités d'intervention des services spécialisés* ». A cette fin, un groupe de travail santé-justice sur le handicap et la dépendance en milieu carcéral fut mis en place en octobre de la même année. Y participèrent des personnels pénitentiaires et des personnels de soin (*surveillants, médecins, infirmières, psychologues, ergothérapeutes, assistantes sociales*), les administrations centrales des deux ministères [Direction de l'administration pénitentiaire (DAP), Direction générale de la santé (DGS), Direction générale de l'offre de soin (DGOS) et Direction générale de l'action sociale

(DGAS)] et une association de maintien à domicile intervenant en établissement pénitentiaire. Ce groupe fut chargé d'étudier les différents aspects de cette problématique et de faire à la suite des recommandations de type opérationnel. Le rapport de Dominique de Galard sur « la prise en charge des personnes dépendantes, âgées ou handicapées », fruit des travaux du groupe santé-justice, fut remis au DAP en décembre 2002. Il était structuré en quatre axes principaux :

- 1) l'aménagement de cellules spécifiques ;
- 2) la mise en place d'une prise en charge adaptée à la dépendance avec des aides extérieures analogues au milieu libre ;
- 3) la création de structures d'accueil adaptées dans le cadre d'une libération anticipée ;
- 4) la suspension de peine pour raisons médicales (article L. 720-1-1 du CPP).

Ce rapport a indiscutablement permis de renforcer l'action publique en ce domaine, en lui donnant un cadre conceptuel et une assise partenariale, même provisoire. Les réponses impulsées en retour, en plus des évolutions architecturales, furent nécessairement progressives voire expérimentales, souvent localisées, et soumises aux positions des collectivités territoriales aussi bien qu'aux possibilités d'action des acteurs de la société civile.

Ce n'était cependant qu'une première étape. Et de fait, dix ans après, certaines questions conservent toute leur actualité. Ainsi en va-t-il, par exemple, de l'accès des personnes détenues à certaines prestations de droit commun (allocation aux adultes handicapés, prestation de compensation du handicap et allocation personnalisée d'autonomie) et du rôle tenu en la matière par les conseils généraux, ou encore des possibilités d'accueil offertes aux personnes détenues susceptibles de bénéficier d'une libération anticipée au motif d'une dégradation de leur état de santé.

Les réponses à cet appel à propositions de recherche se donneront précisément pour objet d'interroger les inflexions données à la politique pénitentiaire en lien avec le vieillissement de la population carcérale (ou à la politique pénale à travers la question de l'incarcération ou du maintien en détention des personnes âgées), d'en présenter un bilan tout en dégagant des axes d'évolution. Une mise en perspective à l'international pourra servir de base d'étalonnage et de source d'inspiration potentielle pour les décideurs.

L'accent sera mis sur les difficultés rencontrées dans l'accueil (accessibilité, équipement, ergonomie) et la prise en charge des personnes détenues « âgées » en milieu pénitentiaire, tant pour ce qui a trait à la prise en charge sanitaire, à l'accès aux prestations de droit commun qu'aux actions de prévention des effets du vieillissement et de promotion de la santé à tous les âges de la vie (activation, entretien) ; l'intérêt portera, symétriquement, sur les solutions mises en œuvre : directives, programmes et dispositifs, pérennes ou expérimentaux, mis en place localement ou à l'échelon national pour apporter des réponses opérantes.

La question des coûts potentiellement engendrés et sa place dans l'appréciation en opportunité de telles adaptations devra également être considérée. De fait, pour une administration déjà contrainte de composer avec la surpopulation carcérale et un parc pénitentiaire coûteux à entretenir, à renouveler ou même simplement à aménager, la mise en place de prestations et aménagements spécifiques à l'attention d'une population qui – en dépit de sa part grandissante – reste largement minoritaire en détention, ne saurait passer outre un examen attentif des ressources effectivement mobilisables¹.

¹ Aux Etats-Unis, de nombreuses études ont estimé que le coût moyen d'hébergement d'une personne détenue âgée de plus de 60 ans était plus de trois fois supérieur à celui de l'ensemble de la population carcérale. Pour autant, ces mêmes études ont montré que, du fait même des caractéristiques de ces personnes (précarité, esseulement), le coût de leur prise en charge ne serait pas significativement moins élevé pour la collectivité en dehors de la prison qu'au-dedans.

L'on pourra également s'interroger sur la place de la personne âgée dans les différents types d'établissements (maison d'arrêt ou établissement pour peine), tant du point de vue de la prise en charge proposée (problème du coût pour les établissements de petite taille) que du climat social propre à chacun.

Sur cette base, il sera possible de proposer un tableau d'ensemble des obstacles rencontrés, mais encore des préconisations visant à améliorer et à renforcer les politiques de l'administration pénitentiaire déjà mises en œuvre dans la prise en compte de l'âge et de la dépendance en milieu carcéral. L'approche de la fin de vie – qui relève possiblement mais non automatiquement de mesures judiciaires à travers la suspension de peine pour raisons médicales (article L. 720-1-1 du CPP) – sera utilement expertisée.

➔ Axes de recherche (à titre indicatif) :

- les notions de *vieillesse*, de *perte d'autonomie* et de *dépendance* ;
- état des lieux démographique et épidémiologique de la population concernée ;
- impact du milieu carcéral sur le vieillissement et la perte d'autonomie ;
- état des lieux actualisé des pratiques d'accueil et de prise en charge mises en place localement par les établissements (*initiatives en terme d'aménagement des locaux, conventions passées avec des organismes d'aide, formation des personnels, etc.*) ;
- modalités de coordination et de coopération entre les différents acteurs intervenant en détention (*services pénitentiaires, services hospitaliers, associations, conseils généraux...*) ;
- effectivité de l'accès des personnes détenues aux dispositifs de droit commun, notamment à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), accès aux structures médico-sociales adaptées type EHPAD (établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes), accès à l'aide sociale....
- solutions alternatives (suspensions de peine et autres aménagements de peine) et conditions du retour en milieu libre.

III

ÉCHECS CONTINUS DES PRISES EN CHARGE DES MINEURS ET STRATÉGIES INSTITUTIONNELLES

Présentation

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) a engagé, à la suite d'incidents dans ses services, une analyse transversale du parcours des mineurs concernés, laquelle a mis en évidence que les réponses sociales et judiciaires conduisaient, dans certains cas, à des échecs continus des prises en charge. Parallèlement, l'Observatoire national de l'enfance en danger a lancé en 2006 un appel d'offres sur le thème des « incasables » qui a donné lieu à la publication de deux rapports². Une série de publications³, enfin, s'est penchée sur la généalogie de ce dernier thème au milieu des années quatre-vingts dans le milieu pédopsychiatrique, au sein du secteur associatif et du centre de formation et d'étude de l'éducation surveillée,

C'est dans ce contexte que le présent appel d'offres propose une approche de la problématique relative aux adolescents difficiles qui mettent en échec toutes les institutions qui en ont la charge, désemparées devant la répétition de leurs « agirs » et le refus des aides et des projets qui leur sont proposés. Ces mineurs se situent le plus souvent aux marges de la mission des services dans lesquels ils se trouvent et mettent en cause, par leurs comportements, les limites et la résistance du cadre de ces institutions et leur identité. En pratique, cela engendre un sentiment d'impuissance des services éducatifs face à cette répétition de l'échec, fréquemment amenés, en définitive, à considérer que les services psychiatriques sont les seuls compétents pour traiter ces adolescents.

Ces mineurs relèvent, en général, de plusieurs modes de prise en charge (scolaire, sanitaire, sociale, médico-sociale, judiciaire), mais mettent à l'épreuve, voire en échec, des équipes professionnelles successives. Plusieurs hypothèses ont été formulées d'ores et déjà sur les rôles respectifs des types de prise en charge, notamment des cadres de travail éducatif pas ou peu adaptés à la problématique personnelle des mineurs. Les particularités de ces mineurs imposent certainement une articulation soutenue entre les services PJJ et les dispositifs psychiatriques de proximité. Ces constats confirment une impression très généralement partagée par les professionnels du soin et de l'éducation qui soulignent à quel point ils sont dépendants les uns des autres dans la prise en charge de ces adolescents.

Il en résulte que l'on considère qu'il faut donner, dans la prise en charge éducative ou thérapeutique de ces adolescents difficiles, une place centrale aux notions d'interdisciplinarité et d'articulation

² Cf. Guigue M., Bruggemeian D., Lemoine M., Lesur E., Tillard B.. *Des jeunes de 14 à 16 ans « incasables » ? Itinéraires d'élèves aux marges du collège*, Groupe de Recherche sur les Interventions Éducatives et Sociales, 2008 ; *Une souffrance maltraitée Parcours et situations de vie des jeunes dits « incasables*, Barreyre J-Y, Fiacre P., Joseph V., Makdessi Y. Cedia, 2008.

³ Cf. Desquesnes G., Proia-Lelouey N. et Drieu D., « Analyse des représentations de professionnels impliqués dans deux parcours de sujets dits « incasables » », *Sociétés et jeunesse en difficulté* [En ligne], n°10 | Automne 2010 ; *idem*, Sujets dits « incasables » – d'une trajectoire individuelle à une trajectoire institutionnelle, *Les jeunes des quartiers*, Diversité Ville-École-Intégration, n°167, 2012 ; Desquesnes G., Proia-Lelouey N., « Vécu des professionnels de la protection de l'enfance face aux jeunes dits "incasables" : du sentiment d'impuissance au soutien par une clinique indirecte », communication, XIII^{ème} Congrès international de l'Association internationale de formation et de recherche en éducation familiale, Université de Florence, 17-19 novembre 2010 ; Cargnelli S., *La construction sociale de l' "incassable" : Adolescents entre secteur social, judiciaire et psychiatrique*, Mémoire, CNAM, 2006.

interinstitutionnelle « *comme réponse à la complexité des enjeux psychiques, sociaux, économiques, médicaux et pédagogiques posés par les sujets sous main de justice* »⁴.

C'est tout particulièrement le cas pour les troubles du comportement, qui s'inscrivent généralement aux limites de la justice, de la psychiatrie et des sciences de l'éducation, d'autant que les classifications psychiatriques traditionnelles ont montré leur inadéquation à caractériser leurs conduites sur le seul axe de la pathologie⁵. Les pratiques qu'il convient de mettre en place pour assurer la prise en charge de ces jeunes ne peuvent donc plus reposer sur un tri visant, avant tout, à répartir les jeunes entre Education et Psychiatrie, mais sur la complémentarité des compétences, tout au long de leur accompagnement⁶.

Malgré les actions conduites par les services et les orientations convergentes qui les motivent, la persistance de nombreuses difficultés pratiques dans la mise en place effective des articulations - dont la nécessité est pourtant soulignée par tous les partenaires - a été constatée. Tout en notant des améliorations manifestes dans certains territoires, les services de la PJJ et ceux des secteurs psychiatriques ont continué de faire état de difficultés qu'ils attribuaient à des articulations défailtantes ou peu fonctionnelles ; mais l'on a remarqué que ces difficultés apparaissaient surtout lorsque les services sont confrontés à des adolescents qui se situent aux limites des champs éducatifs et psychiatriques. En effet, dans ces situations, les professionnels sont conduits à se ressentir incompetents et démunis face à un type de mineur dont le nombre, par ailleurs, s'accroît, selon eux. Dans de nombreux cas, ceci paraît être le principal déterminant de leur épuisement professionnel.

Ces éléments ont incité la sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation à procéder, fin 2005, à un état des lieux systématique des articulations PJJ-Psychiatrie, réalisé à partir d'une grille de collecte des données concernant le nombre des structures et dispositifs d'articulation entre la PJJ et la Psychiatrie, aux niveaux régional, départemental et des services. Cet état des lieux a révélé un écart persistant entre les initiatives centrales et locales articulant PJJ et Psychiatrie, et la déclinaison opérationnelle de ces initiatives dans les cas les plus difficiles.

Ce constat a conduit, en conséquence, à proposer, en 2008, de compléter l'état des lieux structurel par une approche fonctionnelle des articulations entre PJJ et Psychiatrie afin de révéler les difficultés et d'améliorer la connaissance de leurs origines, dans la perspective de permettre le dégagement de solutions susceptibles de réduire ou de dépasser ces obstacles.

A cette fin, une Mission d'appui nationale PJJ-Psychiatrie a été créée pour réaliser, dans cinq départements, une analyse opérationnelle des différentes fonctions que l'articulation PJJ- Psychiatrie devrait permettre d'assurer dans le suivi des cas difficiles, en tenant compte des particularités des départements étudiés. L'objectif était d'aboutir à des propositions permettant d'accompagner les éventuels changements qui paraîtraient nécessaires et qui prendraient en considération les pratiques et les moyens effectifs des services de la psychiatrie et de la PJJ dans les territoires concernés. Cette mission a mené à une analyse transversale de grande ampleur qui s'est traduite dans la formulation de recommandations précises concernant l'amélioration des pratiques éducatives favorisant l'application du principe de prise en charge concertée et permettant de dépasser les obstacles rencontrés dans la prise en charge⁷.

⁴ Alecian P., *La prise en charge des adolescents violents*, Rapport à la directrice de la Protection judiciaire de la jeunesse. Paris, 2001.

⁵ *Conférence de consensus sur la Psychopathie*

⁶ Alecian, Ibid

⁷ Botbol M., *Rapport de la Mission d'appui nationale PJJ-Psychiatrie*, DPJJ, 2011.

C'est dans ce contexte que le présent appel d'offres propose de prolonger le travail de la Mission d'appui PJJ-Psychiatrie en élargissant l'approche de la question à l'ensemble du parcours de mineurs difficiles et à l'ensemble des partenaires impliqués, à partir d'une problématique donnant, une fois encore, une place centrale aux notions d'interdisciplinarité et d'articulation interinstitutionnelle.

Méthodologie

Il s'agira :

1. dans un premier temps, de réinterroger :
 - a. la notion de "parcours" dans sa dimension globale et fonctionnelle,
 - b. la notion de "repérage" de ce type de problématique et, à cet égard, le rôle de l'investigation interdisciplinaire et du diagnostic via la mesure judiciaire d'investigation éducative⁸, du "trinôme"⁹, des groupes locaux de traitement de la délinquance¹⁰, de l'implication des politiques publiques et de la Ville à travers les Conseils Locaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD),
 - c. les notions de "fil rouge" et de "mandat global" du milieu ouvert.
2. dans un deuxième temps, de réaliser une évaluation fonctionnelle, en tenant compte des particularités de chacun des sites étudiés. Partant du constat que les situations difficiles sont les révélateurs des défauts d'articulation dans leur prise en charge, la méthodologie choisie fait une place centrale à l'examen de cas difficiles actuels ou passés afin de réaliser une étude dynamique de la fonctionnalité effective des articulations entre la PJJ, ses partenaires institutionnels, dont le conseil général au titre de la prise en charge au civil, et l'environnement du jeune, notamment la famille du mineur.
3. dans un troisième temps, de faire un *focus* sur le cas des mineurs auteurs d'infractions sexuelles qui sont réputés présenter fréquemment les difficultés précitées.

Les objectifs généraux sont :

- de relever les obstacles qui s'opposent aux articulations fonctionnelles entre la PJJ et ses partenaires dans chacun des sites étudiés,
- de dégager des solutions envisageables,
- de préciser les conditions d'efficacité de ces solutions grâce à une évaluation dynamique de leurs effets sur les situations difficiles actuelles.

A l'occasion des visites de l'équipe de recherche avec l'aide directe de la PJJ, autant que de besoin, il s'agit de procéder à une étude dynamique des situations difficiles rencontrées et des solutions proposées pour les résoudre, en tenant compte du contexte local et des moyens effectivement disponibles dans les services PJJ et chez les partenaires concernés.

Un membre PJJ du comité de pilotage pourrait éventuellement, si les responsables de l'équipe de recherche en étaient, au cas par cas, expressément d'accord, participer aux déplacements de l'équipe de recherche sur les lieux, dans chacun des sites étudiés. Ce qui permettrait une double écoute et un double regard (scientifique et institutionnel) des situations rendant possible, *in fine*, une approche commune.

La recherche a donc deux objectifs méthodologiques :

⁸ Cf. Circulaire d'orientation du 31 décembre 2010 relative à la mesure judiciaire d'investigation éducative. NOR : JUSF1034029C

⁹ Cf. Circulaire du 22 juillet 2010 relative à la mise en œuvre d'instances tripartites de coordination des acteurs de la justice des mineurs. NOR : JUSF1020759C

¹⁰ Cf. Circulaire de la direction des Affaires criminelles et des Grâces. Action publique et sécurité CRIM 2001-04 E/09-05-2001. NOR : JUSD0130006C

- un objectif d'évaluation (évaluation de l'existant et évaluation des capacités d'évolution et d'adaptation de cet existant) ;
- un objectif d'« action » : procéder à une évaluation dynamique du fonctionnement des acteurs locaux impliqués dans la prise en charge des adolescents difficiles, notamment dans les domaines scolaires, sociaux, médico-sociaux et sanitaires afin que puissent être dégagées des solutions susceptibles de dépasser les difficultés rencontrées localement.

Les travaux de l'équipe seront accompagnés par un comité de pilotage qui se réunira régulièrement, si possible avant et après la réalisation de l'évaluation dans chacun des sites retenus. Ce comité de pilotage comprendra des personnels des services déconcentrés de la PJJ, des professionnels représentatifs du faisceau des partenaires de la DPJJ, dont l'éducation nationale, la pédopsychiatrie, la médecine de santé publique et des représentants de l'administration centrale de la PJJ et de la Mission de recherche. Ce comité de pilotage sera, conjointement à la Mission de recherche Droit et Justice, le premier destinataire des rapports intermédiaire et final. Après validation par le comité de pilotage, les rapports seront transmis à la direction de la PJJ. Les comptes rendus des réunions du comité de pilotage sont considérés comme des documents de travail soumis aux membres du comité qui les vérifient et les complètent le cas échéant.

L'analyse de l'état des lieux, du rapport de la Mission d'appui et l'expérience des pratiques des services de la PJJ conduisent à proposer que les axes fonctionnels à évaluer soient, entre autres, les suivants :

- l'accès aux services et aux structures pour les jeunes relevant des services de la PJJ : évaluation des délais d'attente, de la dynamique des demandes d'intervention du juge ou des services de la PJJ (tri, orientation, exclusion, ou prise en charge conjointe), des dispositions prises pour répondre aux demandes des institutions éducatives, etc.
- la rapidité et l'efficacité des réponses : modalités d'articulation avec les services PJJ à l'entrée dans les services partenaires et durant le suivi du mineur c'est-à-dire jusqu'à la fin de sa prise en charge ;
- la gestion des incidents au cours de la prise en charge ;
- les modalités de prise en compte des obligations ordonnées par le juge, durant le suivi du mineur c'est-à-dire jusqu'à la fin de sa prise en charge ;
- la gestion des situations de crise institutionnelle dans les services de la PJJ...

Les sites à étudier seront choisis en coordination avec la sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation, en fonction des opportunités locales, des structures existantes, des partenariats et des perspectives de développement dans le domaine.

Les premiers exemples seront approchés par l'étude des situations difficiles déjà réunies par la sous-direction à partir des signalements qui lui ont été adressés préalablement à cet appel d'offres et les hypothèses ainsi dégagées seront testées dans une quinzaine de nouvelles monographies de situations difficiles qui seront demandées aux directions inter-régionales à partir d'un cahier des charges.