



Préfecture de la région Bourgogne
Direction régionale de la jeunesse, des sports
et de la cohésion sociale de Bourgogne

DEUXIEME SCHEMA REGIONAL
DES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA
PROTECTION DES MAJEURS
ET DES DELEGUES AUX PRESTATIONS
FAMILIALES
DE BOURGOGNE
2014 – 2018

Sommaire

1 LA METHODE : rappels des objectifs du SRAT et objectifs de l'actualisation	3
2 Le diagnostic régional (mi janvier-mi mai 2013)	4
3 Les groupes de travail (juin 2013)	4
4 Les comités de pilotage (juillet et décembre 2013)	4
5 LE BILAN 2013 :	5
RECENSEMENT DES DIFFICULTES COMMUNES	5
5.1 LES MAGISTRATS	6
5.1.1 Critères de choix du magistrat pour confier une mesure :	6
5.1.2 Préconisations.	7
5.2 LES PREPOSES EN ETABLISSEMENTS PUBLICS	7
5.2.1 Présentation de l'existant.	8
5.2.2 Les préconisations.	9
5.3 LES SERVICES MANDATAIRES	10
5.3.1 Présentation de l'existant.	10
5.3.2 Les préconisations.	11
5.4 LES MANDATAIRES INDIVIDUELS.....	11
5.4.1 Présentation de l'existant.	11
5-5-2 Les préconisations :	12
5.5 LES SERVICES DES CONSEILS GENERAUX.....	14
5.5.1 Conseil Général de la Côte d'Or.....	14
5.5.2 Conseil Général de la Nièvre.	14
5.5.3 Conseil Général de la Saône et Loire.	14
5.5.4 Conseil Général de l'Yonne.....	15
5.6 LA FORMATION des Mandataires Judiciaires à la Protection de Majeurs	16
5-6-1 Extrait du rapport d'activité 2012 de L'IRTESS	16
5.6.2 Rencontre avec l'IRTESS et le Service Commun de Formation Continue et par Alternance ...	17
6 LES DELEGUES AUX PRESTATIONS FAMILIALES	18
7 CONCLUSION.....	22
<i>Décisions et préconisations relatives au SRAT 2014-18.....</i>	23
8 CARTOGRAPHIE	26
8.1 Carte Côte d'or	26
8.2 Carte Nièvre.....	27
8.3 Carte Saône et Loire	28
8.4 Carte Yonne	29
9- ANNEXES	
9-1 : Abréviation set acronymes. (Afin de simplifier la dénomination du schéma, l'expression « schéma régional des activités tutélaires » et l'acronyme SRAT sont également employés.)	
9-2 : Enquêtes et résultats.	
9-3 : Composition des groupes de travail.	
9-4 : Liste de présences, rencontre IRTESS/SUFCOB.	
9-5 : Etat des lieux ORS Mars 2012	
9-6 : Dispositif MJPM -Préposés	

1 LA METHODE : rappels des objectifs du SRAT et objectifs de l'actualisation

La loi n° 2007-308 du 5 mars 2007, portant réforme de la protection juridique des majeurs, attendue depuis des années par les familles et les associations, a remis à plat le régime de tutelle des majeurs.

Parmi les 4 axes autour desquels s'articule cette réforme, l'inscription de l'activité tutélaire dans le champ social et médico-social soumet désormais les services et personnes exerçant cette activité aux dispositions de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale (régime des autorisations pour les services mandataires et de délégué aux prestations familiales, professionnalisation des mandataires, application du droit des usagers, renforcement des contrôles,...)

L'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles (CASF) prévoit la création de schémas régionaux des mandataires judiciaires à la protection des majeurs (MJPM) et des délégués aux prestations familiales (DPF).

Ce schéma, défini au niveau régional, a vocation à être mis en œuvre en liaison étroite avec les services compétents des directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) de la Côte d'Or et de la Saône-et-Loire et des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCS-PP) de la Nièvre et de l'Yonne. Il a ainsi pour objet d'assurer la cohérence entre les situations effectives dans chacun des départements et la coordination régionale de son application à l'échelon départemental.

Ce schéma a pour but de contribuer à l'amélioration des réponses que le dispositif de protection juridique apporte aux besoins des personnes concernées. Il doit également poursuivre un objectif de rationalisation de ce secteur en visant à terme une organisation autour d'acteurs moins nombreux, mieux répartis et mieux formés.

Enfin il est opposable aux services et personnes physiques exerçant des mesures de protection judiciaire des majeurs et/ou des mesures d'accompagnement à la gestion budgétaire familiale (MAGBF). La délivrance des habilitations et agréments de ces professionnels, la création, l'extension, la transformation de ces services doivent donc désormais être compatibles avec les objectifs du schéma et répondre aux orientations qu'il a fixées.

Le premier SRAT de Bourgogne a été élaboré à l'issue d'une démarche de concertation large, qui s'est déroulée entre juin 2009 et mars 2010. Elle a associé l'ensemble des institutions, services et professionnels, dont des magistrats, des procureurs, des représentants des conseils généraux, des caisses d'allocation familiale, des services et des personnes physiques assurant les mesures de protection juridique, et des associations familiales. Les éléments ayant contribué à l'élaboration du schéma sont le résultat d'enquêtes spécifiques, dont les questionnaires qui ont été adressés à tous les mandataires et à tous les magistrats concernés et procureurs de la région.

Ainsi, le SRAT a intégré les analyses départementales de l'existant, établi un état des lieux régional de la situation en matière de protection juridique et fixé les premières tendances des évolutions qui commençaient à se dessiner, à l'issue de cette première année de mise en œuvre de la réforme.

Il est en effet important de noter que les conclusions de ce schéma reposaient sur des données marquées par l'absence de recul et l'impossibilité de prévoir avec certitude les conséquences de la mise en œuvre des différents volets de la réforme à la date de sa signature.

On constate aujourd'hui que les départements mettent en œuvre leurs mesures d'accompagnement social personnalisé de façon diverse et que la réforme de la carte judiciaire aurait aggravé les conditions de travail des magistrats. En revanche, les mandataires en exercice ont pratiquement tous suivi la formation désormais exigée et les acteurs regrettent que l'évaluation de la population susceptible de nécessiter une mesure de protection doive s'appuyer sur des outils encore en construction.

Il était donc nécessaire de faire un point d'étape permettant l'élaboration de la seconde phase du SRAT 2014-2018.

2 Le diagnostic régional (mi janvier-mi mai 2013)

Dans un premier temps et afin d'établir un diagnostic de la situation 2012, des enquêtes (*Annexes 9-2*) ont été adressées à tous les professionnels entrant dans ce champ d'action dès le mois de janvier 2013.

Un grand remerciement à toutes les personnes qui ont contribué à l'élaboration de cette actualisation du schéma, malgré leurs obligations et contraintes de travail.

Le travail de synthèse (*Annexe 9-2*) a été adressé aux différents professionnels le 17 mai 2013, **excepté aux préposés qui en ont été destinataires le 1er juillet.**

3 Les groupes de travail (juin 2013)

Ensuite, dans un deuxième temps, les différents services ont été mobilisés pour participer à des groupes de travail animés par la DRJSCS, auxquels étaient conviées les DDCS-PP. (*Annexe 9-3*).

=> Le 04 juin 2013 de 14h à 16h : les magistrats

=> Le 05 juin 2013 de 14h à 16h : les services mandataires

=> Le 18 juin 2013 de 14h à 16h : les mandataires physiques

=> Le 21 juin 2013 de 14h à 16h : les représentants des conseils généraux

4 Les comités de pilotage (juillet et décembre 2013)

Enfin, 2 Comités de Pilotage (COFIL) ont eu lieu (les 4 juillet et 12 décembre 2013) pour finaliser la rédaction du bilan d'étape du schéma 2013-2015. (*Annexe 9-3*).

Validation du 1^{er} comité le 4 décembre.

Le second comité finalise cette seconde phase du schéma régional des activités tutélaires de Bourgogne.

5 Présentation du SRAT au Comité de l'Administration Régionale

Le SRAT a été présenté en CAR le 25 septembre 2014 et validé ce même jour.

6 LE BILAN 2013 :

RECENSEMENT DES DIFFICULTES COMMUNES

- Augmentation des besoins liés à l'accroissement de la population nécessitant des mesures de protection (*signalée à hauteur de 6% par an voire 10%*) (50 nouvelles demandes adressées chaque mois au juge pour le seul tribunal de Dijon. Ce chiffre prend également en compte les tuteurs familiaux).
- Contrairement à ce qui a été prévu lors de la mise en œuvre de la loi de mars 2007, il n'y a aucune décélération du nombre des mesures, bien au contraire. Il est important de souligner qu'il arrive que, compte tenu du vieillissement de la population, deux générations peuvent se trouver sous mesure de protection.
- De fait, le ministère a mis en place un groupe de travail afin d'élaborer un outil de travail pour le suivi des mesures. Il s'agit de concevoir **un système d'information commun, de collecte et d'agrégation automatique des données**. Ce système sera opérationnel en 2015. Cet outil devrait répondre aux difficultés inhérentes à la multiplicité de statistiques existantes dans le champ de la protection des majeurs dont l'exploitation est compliquée.
- Il est constaté une disparité entre les départements de Bourgogne quant à l'application des différentes mesures du ressort des Conseils Généraux. Le département de Saône et Loire ne met en œuvre que des MASP1, alors que le département de l'Yonne favorise la mise en place des MASP3, par exemple.
- Parmi les difficultés recensées : le changement relativement fréquent des magistrats, d'où le fait d'envisager un travail avec les greffiers également. Cette situation entraîne des difficultés pour les mandataires physiques à qui les magistrats délivrent des mesures sans se soucier de leur capacité à assumer le travail dans de bonnes conditions.
- Les magistrats précisent que les dispositions législatives et réglementaires relatives à la protection de la personne suscitent certaines interrogations en raison d'une rédaction floue et de l'articulation à mettre en œuvre entre le code civil et celui de la santé publique. Cela se traduit par le fait que les magistrats se sentent dans l'obligation de prendre une mesure dès l'instant où un certificat médical est fourni. Il en est de même pour la décision de mainlevée de la mesure prise après avis du médecin traitant. Il est fait état des difficultés dues au fait que les médecins délivrant ces certificats pourraient n'être ni qualifiés, ni experts.
- **La durée des mesures, 5 ans, impose une surcharge de travail pour les magistrats tenus de les réviser à échéance plus rapprochée**
- Est constatée en Bourgogne une augmentation du nombre de personnes dont l'altération des facultés mentales et physiques est reconnue médicalement. Le suivi des mesures requises par les magistrats pour les mandataires s'en voit compliqué.
- L'insuffisance du nombre de magistrats et de greffiers est mise en évidence, entraînant des pratiques en vue du renouvellement ou de la révision des mesures en cours non optimales et irrespectueuses des personnes et des professionnels.

- les discussions autour du lien entre la **quantité de mesures** suivies et la **qualité du service rendu** aux majeurs protégés ont donné lieu aux mêmes conclusions : il est nécessaire de trouver le bon équilibre entre ces deux données car le fait de suivre trop de mesures empêche un suivi de bonne qualité.
- Certains mandataires approuvent la nouvelle obligation de formation, dans une optique de professionnalisation. Il est toutefois constaté, dans la région, des disparités dans les modalités de formation selon les organismes.

D'après les mandataires qui exerçaient la profession avant la réforme, si le SUFCOB semble tenir un discours clair sur le fait que les candidats au CNC doivent être et sont bien prévenus que l'acquisition du certificat ne permet pas l'obtention automatique de l'agrément, il dispense une formation qui n'est pas parfaitement en adéquation avec les besoins :

- les connaissances théoriques communiquées sont très pointues (notamment en droit, en gestion du patrimoine)
- les exigences pour la certification vont au delà de ce qu'il apparaît nécessaire de maîtriser pour un mandataire
- une absence de prise en compte du parcours antérieur des personnes, ce qui exclut des formations plus individualisées.
- des groupes parfois hétérogènes
- une formation lourde compte tenu de l'investissement personnel.

D'autres centres de formation (comme par exemple le centre SAFOR LYON) réalisent un bilan avec le candidat avant le début de la formation et ainsi certains allègements peuvent être envisagés. Par ailleurs le contenu des modules semble plus adapté aux besoins de cette profession.

6.1 LES MAGISTRATS

Aucun magistrat n'a pu se rendre à la réunion organisée le 4 juin 2013 et sur les dix tribunaux d'Instance concernés, seuls 5 ont répondu à l'enquête soit les tribunaux de Montbard, Nevers, Chalon sur Saône, Mâcon et Auxerre.

Il est constaté toutefois que des rencontres ou des échanges ont lieu régulièrement dans les départements de la Nièvre, de la Saône et Loire et l'Yonne avec les différents partenaires.

La DDCS de la Côte d'Or a sollicité une rencontre avec les juges des tutelles et les greffiers afin de réaliser une évaluation des besoins et travailler à une amélioration de la coordination des acteurs de la protection juridique des majeurs.

Il est intéressant de noter que les magistrats ne sont amenés à changer d'attributaire de la mesure que dans 5% des cas, ce pour des raisons diverses explicitées dans le cadre de l'enquête à laquelle ils ont participé.

A défaut de présence des magistrats, les conclusions d'enquêtes sont détaillées ci-dessous. Elles sont parcellaires et ne reflètent pas les pratiques et les avis de tous les juges des tutelles de la région :

6.1.1 Critères de choix du magistrat pour confier une mesure :

- ***Un préposé.***

Tout d'abord il est possible de ne pas confier un dossier au préposé si le protégé le demande ou si la désignation peut avoir une incidence négative sur la prise en charge thérapeutique.

Le choix se porte sur le préposé lorsque la personne est en établissement, sans famille susceptible d'être requise, ou lorsque la famille est en conflit. Est également prise en compte la capacité du préposé à absorber une nouvelle mesure ou l'importance du patrimoine à gérer.

Lors du Comité de pilotage du 4 juillet, il a été précisé par un préposé que cette information n'est que parcellaire car il serait inexacte de dire qu'un MJPM hospitalier ne peut gérer un patrimoine important. La formation d'un MJPM hospitalier est la même que les autres MJPM et selon le cas, le parcours professionnel de certains préposés leur permet d'assurer cette gestion.

L'attribution d'une nouvelle mesure est également liée à la disponibilité et la réactivité du préposé. Enfin le degré de satisfaction par rapport aux autres mesures de protection déjà gérées est également un critère pour l'attribution d'une mesure par un magistrat.

- ***Un mandataire individuel***

Le choix se porte sur le mandataire physique lorsque la demande émane du majeur protégé ou de la famille, pour des raisons de proximité par exemple et pour faciliter l'acceptation de la mesure par le protégé.

C'est également le cas lorsque l'accompagnement de la personne nécessite un suivi d'une densité plus importante que celui assuré par les services mandataires.

Le choix du mandataire individuel est également lié au dossier demandant de la réactivité dans le cadre d'une famille absente ou en conflit.

- ***Un service mandataire***

Le service mandataire peut intervenir lorsque les mandataires individuels ne requièrent pas les qualités nécessaires à la prise en charge du dossier.

Deux services mandataires du département de la Cote d'Or (UDAF et La Mutualité) n'ont plus souhaité recevoir de nouvelles mesures durant plusieurs mois afin de revenir au niveau de leur autorisation.

Et plus généralement, le choix peut être géographique, lié à la compétence technique d'un service notamment sur le plan juridique et l'importance du patrimoine.

6.1.2 Préconisations.

Il paraît nécessaire d'instaurer des rencontres régulières entre les différents partenaires qui mettent en œuvre la protection des majeurs.

Une réunion annuelle paraît indispensable dans chaque département, entre les magistrats et les différents acteurs du champ de la protection des majeurs (DDCS, services mandataires, mandataires individuels, services des conseils généraux et préposés).

6.2 LES PREPOSES EN ETABLISSEMENTS PUBLICS

(ANNEXE 9-6)

La loi prévoit une procédure de déclaration préalable au préfet de département de l'agent « préposé » désigné par l'établissement pour exercer l'activité de MJPM. La procédure a été précisée par le décret n° 2008-1505 du 30 décembre 2008 relatif à la déclaration prévue à l'article L. 472-6 du code de l'action sociale et des familles.

Seuls certains établissements sont tenus de désigner un de leurs agents pour exercer cette activité. Il s'agit des :

- établissements publics sociaux et médico-sociaux soumis à autorisation hébergeant des personnes âgées ou des adultes handicapés et disposant d'une capacité d'accueil de **plus de 80 places autorisées** au titre de l'hébergement permanent. **Ce seuil est apprécié pour chaque établissement et non par entité juridique.**
- établissements de santé participant au service public hospitalier qui dispensent des soins psychiatriques ou des soins de longue durée et dont la capacité d'accueil est supérieure à un seuil qui sera défini par décret (en attente de parution).
- établissements dont la capacité est inférieure aux seuils prévus par les décrets mais qui souhaitent cependant désigner un de leurs agents en qualité de préposé d'établissement.
- autres établissements qui voudraient exercer une activité tutélaire et qui doivent demander une autorisation de gérer un service MJPM dans les conditions de droit commun.

Pour faire face à cette obligation, les établissements disposent en plus de la désignation d'un agent préposé de l'établissement, d'autres types de réponse ou d'outils de coopération :

- la création d'un service tutélaire géré par l'établissement, par un syndicat inter-hospitalier ou un groupement de coopération sanitaire, médico-sociale ou sociale dont l'établissement est membre,
- le recours aux prestations d'un autre établissement par voie de convention.

Dans cette hypothèse, le préposé de l'un des établissements peut être désigné pour exercer les mesures de protection pour l'ensemble des personnes accueillies par les établissements adhérents à la convention. La déclaration est alors faite uniquement par l'établissement dont dépend l'agent. Conformément aux textes, il n'est pas possible en revanche pour un établissement de passer une convention avec une association pour se décharger de son obligation.

Des conventions ont été signées par les établissements entre eux dans le cadre de groupement de coopération sanitaire (GCS) ou de groupement sanitaire et médico-social (GCSMS) voire de syndicat inter hospitalier (SIH).

Ces procédures mises en place dans les 4 départements méritent d'être développées encore compte tenu des avantages à mutualiser la prise en charge financière des préposés.

Lors du Comité de Pilotage du 4 juillet 2013, il a été précisé que les préposés sont amenés à gérer des mesures à domicile, auprès de majeurs protégés non hospitalisés mais qui ont un lien avec une structure type CMP (centre médico psychologique) ou un hôpital de jour.

Il arrive que ces majeurs effectuent de courts séjours au sein de la structure, mais ils ont un domicile avec toute la gestion qui en découle.

Ce type de dossier pour un préposé demande 2,5 à 3 fois plus de travail qu'un dossier de majeur hospitalisé à long terme.

6.2.1 Présentation de l'existant.

Lors de la rédaction de la première phase du schéma (2010-2012) **47 préposés ont été recensés** :

- 7 préposés en Côte d'Or
- 2 préposés dans la Nièvre
- 21 préposés en Saône et Loire
- 17 préposés dans l'Yonne.

Il était également noté, dans le schéma initial, un risque « d'explosion » du nombre de préposés puisqu'en 2009, la région n'en comptait que 32, pour un recensement de 84 établissements publics

hébergeant des personnes adultes handicapées ou des personnes âgées et dont la capacité d'accueil est supérieure à 80 lits.

Toutefois, la possibilité pour les établissements de confier l'exercice de ces missions à un service mentionné au 14° du I de l'article L. 312 - 1 du CASF, géré par eux-mêmes ou par un syndicat inter hospitalier, un groupement d'intérêt public, un groupement de coopération sanitaire ou un groupement de coopération sociale ou médico-sociale dont ils sont membres, atténue vraisemblablement cette augmentation.

A noter qu'en 2013 sur **96 établissements concernés, 60 ont répondu soit environ 63% des structures concernées.**

En fonction des réponses apportées, la région compte 27 préposés intervenant pour certains d'entre eux dans plusieurs structures.

- **En Côte d'Or** : 8 préposés.

Il est estimé par la DDCS de Côte d'Or à moins de 5 le nombre d'établissements qui n'ont pas encore de préposés. La DDCS ne considère donc pas le département de la Côte d'Or comme en déficit de ce point de vue.

- **Dans la Nièvre** : 3 préposés

Il manque des préposés dans ce département. Les services mandataires interviennent dans certains établissements ainsi qu'un préposé de l'Yonne.

- **En Saône et Loire** : 10 préposés

En Saône et Loire 4 structures sont dépourvues de préposés malgré les demandes effectuées par la DDCS dont 2 EHPAD autonomes à Cuisery et Semur-en-Brionnais et 2 EHPAD gérés par des hôpitaux locaux à Cluny et à Tramayes.

- **Dans l'Yonne** : 12 préposés.

Tous les établissements devant l'être sont pourvus de préposés.

Les mesures suivies :

On peut constater **qu'en moyenne** sur la région un **préposé gère 51 mesures**, et par département :

- 60 mesures en Côte d'Or
- 24 mesures dans la Nièvre
- 49 mesures en Saône et Loire
- 57 mesures dans l'Yonne.

Toutefois, il est à noter que le nombre de dossiers par préposé est très variable.

Ainsi dans les départements de la Côte d'Or et de l'Yonne, certains préposés sont en charge de plus de 130 dossiers.

Dans le département de l'Yonne, les établissements soumis à l'obligation de désigner un préposé - MJPM hospitaliers – pourvus du CNC (Certificat National de Compétence) ont fait le nécessaire (soit en direct ou par délégation). A noter qu'un préposé possède le CNC MJPM et CNC MAJ.

6.2.2 Les préconisations.

Des solutions de mutualisation ou de coopération entre établissements dans un périmètre géographique pertinent pour un travail de qualité doivent être recherchées avant fin 2015.

Ces solutions permettent de favoriser la mise en commun des informations et l'optimisation des coûts.

Cette mutualisation de moyens entre établissements assurera au préposé un nombre de suivis favorisant la professionnalisation de son activité.

Certains MJPM préposés sont également amenés à exercer dans le ressort de plusieurs tribunaux.

Une harmonisation dans le nombre de dossiers suivis tout en tenant compte de la complexité des mesures, serait une piste d'action utile, dans le but d'améliorer la qualité de prise en charge.

Modalités d'action à envisager :

- A l'échelle de la région :

- un partenariat entre la DRJSCS et l'ARS (recensement des établissements concernés).
- Elaboration d'un tableau de bord régional pour suivre l'évolution positive du nombre de préposé.

- A l'échelle des départements :

- Animation de travaux dans les départements, par les DDCS et DDCSPP, en lien avec les Conseils généraux et les délégations territoriales de l'ARS de Bourgogne pour favoriser la mutualisation des MJPM Hospitaliers.

6.3 LES SERVICES MANDATAIRES

5.3.1 Présentation de l'existant.

Le groupe de travail a abordé en 2013, la formation des mandataires et la question de l'insuffisance des budgets.

Les services mandataires ont également évoqué les difficultés auxquelles ils sont confrontés lorsqu'ils suivent des personnes dont l'altération des facultés mentales et physiques est reconnue médicalement et qu'elle s'aggrave.

Ils ont aussi souligné l'importance de garder en tête que les professionnels du secteur, magistrats comme mandataires, ne peuvent faire autrement que de s'adapter aux besoins des personnes et qu'il n'est pas toujours possible (du fait de l'insistance compréhensible opposée par les magistrats) ni souhaitable (pour le majeur protégé lui-même) de refuser de prendre en charge une mesure, quand bien même les délégués et les mandataires individuels dépasseraient le nombre de mesures souhaitable.

En tout état de cause, cette exigence de souplesse ne doit pas mettre en difficulté ces professionnels et la traduction budgétaire de ces investissements humains doit être à la hauteur de cette souplesse.

Il est rappelé aussi que le nombre de mesures que peut suivre un service est fixé par l'arrêté d'habilitation de ce service (sous la forme d'une « capacité » qui est la base retenue pour la tarification). Dès lors, dans les faits, les services qui suivent un nombre plus important de mesures pour répondre aux sollicitations des magistrats en viennent à ne pas respecter leur habilitation.

L'accompagnement des mandataires familiaux a été abordé :

- les services de tutelle ont indiqué que les juges transféraient de plus en plus de mesures suivies par les familles aux services et mandataires individuels, car les mandataires familiaux sont parfois dépassés par la tâche, ne rendent pas compte correctement de leurs actions aux magistrats ou sont dans l'incapacité de poursuivre ces mesures.

- Les services sont chargés d'accompagner les mandataires familiaux mais cette offre est insuffisante, tous les mandataires familiaux ne font pas appel aux services et les crédits finançant cette nouvelle mission des services sont (lorsqu'ils existent) également insuffisants.

La question des inspections-contrôles des services mandataires a également été débattue. Il a été expliqué qu'en devenant des « services sociaux » au titre du code de l'action sociale et des familles, les services de tutelles disposaient d'une sécurité de financement (procédure de tarification) mais qu'ils étaient également soumis aux obligations de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 qui impose des règles en matière d'évaluation interne, externe, de participation des usagers. Dès lors en tant que nouveaux établissements soumis à ces dispositions, ils font l'objet d'une nouvelle priorité nationale de contrôle engagée par l'IGAS et déclinée dans chaque plan régional d'inspection. Ces inspections doivent être vécues comme un moment important de dialogue avec les DDCS-PP et permettent de faire le point sur les pratiques internes et les projets de services.

L'implantation des services mandataires :

Pour la Côte d'Or, il n'est pas *a priori* nécessaire d'augmenter le nombre de services mandataires, actuellement au nombre de 3.

A noter toutefois la saturation de certains d'entre eux en nombre de mesures et il a été établi lors du groupe de travail du 5 juin 2013 destiné aux services mandataires, qu'il est envisagé et nécessaire **d'augmenter leur capacité pour faire face à la hausse du nombre de mesures prescrites.**

La Nièvre travaille avec 4 services mandataires, ce qui paraît également suffisant.

La Saône et Loire rencontre les mêmes difficultés que la Côte d'Or avec certains services mandataires, notamment l'UDAF 71 au regard du nombre important de mesures à suivre.

Il serait prévu **une extension des capacités de la Sauvegarde 71 dans le sud du département et sur Mâcon. Enfin l'Association Le Pont souhaite également augmenter sa capacité.**

L'Yonne compte 4 services mandataires. Le développement des MJPM individuels et des préposés d'établissement permettent d'offrir une saine concurrence entre les différents opérateurs pour assurer une offre de choix satisfaisante, selon le juge des tutelles.

Toutefois des zones sont à pourvoir dans la ville d'Auxerre, le Tonnerrois et la Puisaye.

5.3.2 Les préconisations.

Il faut maintenir le nombre de services mandataires dans chaque département et envisager leur augmentation de capacité si besoin.

Il est envisagé en 2014, d'assurer des inspections et contrôles prévus dans le cadre du PRICEA (Programme Régional d'Inspection, Contrôle et Audit).

6.4 LES MANDATAIRES INDIVIDUELS

6.4.1 Présentation de l'existant.

Les mandataires individuels font part de la nécessité d'un délai de 3 ans d'activité afin d'atteindre un certain point d'équilibre dans l'exercice de leur fonction.

Lorsque les services mandataires arrivent à saturation, les magistrats saisissent les mandataires individuels, qui évoquent leurs difficultés, *a priori*, à refuser les mandats qui leur sont confiés.

A titre d'illustration, en Côte d'Or, en l'espace de deux mois les magistrats ont confié à deux mandataires nouvellement agréés environ 25 mesures à gérer, ce qui est apparu pour l'ensemble des professionnels impossible à assurer dans de bonnes conditions.

Dans la région, des mandataires ont ainsi démissionné en 2012 et 2013, du fait du manque de moyens ou pour cause de burn out.

Les mandataires individuels déplorent les conditions dans lesquelles les juges des tutelles ont révisé les mesures, pour au final les renouveler, sans véritable étude des dossiers. Restaient environ fin 2013, en Côte d'Or, 700 mesures à renouveler. Ces constats qui ne sont pas dirigés contre les magistrats ou les greffiers, plaident plutôt en leur faveur, compte tenu des conditions de travail dans lesquelles ces derniers sont amenés à exercer leur fonction dans le cadre d'une augmentation du nombre des demandes.

Par ailleurs, il est reprécisé la variabilité de la complexité des mesures, raison pour laquelle il est plutôt envisagé de fixer une fourchette de mesures (personne en établissements, personne sans moyens ou le minimum, personne ayant des biens).

Enfin les mandataires individuels évoquent tous les difficultés de paiement auxquelles ils doivent faire face, notamment pour les dossiers dont l'Etat est le principal payeur (environ 40% des mesures pour la Bourgogne).

Le paiement des mandataires individuels étant soit mensuel, soit trimestriel, compte tenu des difficultés rencontrées par ces mandataires, la plupart d'entre eux souhaitent être mensualisés.

5-5-2 Les préconisations :

→ Le nombre de mesures par mandataire :

De l'enquête menée auprès des mandataires individuels et suite à la réunion qui s'est tenue le 18 juin 2013, il ressort qu'il est complexe d'arrêter un nombre de dossiers en tant que tel, sachant que chaque situation suivie n'offre pas les mêmes difficultés de gestion et ce, dans un contexte familial propre et pour finir dans un périmètre géographique parfois très large.

Il a été rappelé que le nombre de dossiers suivis par un mandataire, inscrit dans le schéma régional, est opposable aux magistrats. Fixer un chiffre permettrait d'appuyer les demandes des mandataires de ne pas devoir suivre un nombre déraisonnable de mesures.

A titre d'information, pour la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) il « ressort des données recueillies pour l'élaboration du rapport annuel de performance de 2012 que le nombre de mesures gérées par un mandataire exerçant à titre individuel était en moyenne de 40 au 31/12/2012 ».

Il a été retenu par l'ensemble des mandataires individuels présents un seuil **de 40 mesures**, hors mesures ad' hoc.

Mais compte tenu de la diversité des difficultés caractérisant chaque mesure, **il apparaît plus réaliste de définir une fourchette de mesures à suivre par chaque mandataire, qui serait de 40 à 60 mesures maximum** (il s'agit des mesures de curatelle, simple et renforcée, les mesures de sauvegarde de justice ainsi que des mesures de tutelle) hors mesures ad' hoc.

Pour assurer une prise en charge de qualité, il est impératif d'introduire l'idée selon laquelle il appartiendra au mandataire et au juge « de préciser les conditions d'exercice des mesures qui leur permettent de garantir la qualité de l'accompagnement au delà de ces 40 mesures » (personnes en établissements, proximité géographique,...).

Par contre, au delà de 60 mesures, il est indispensable de recruter une personne qui devra assurer le secrétariat.

Dans ce cadre, certains mandataires individuels peuvent avoir recours à des services extérieurs comme ceux des banques, ou à des prestataires de services. Enfin les mandataires individuels ont la possibilité de recruter un secrétariat commun qui les déchargerait pour partie de certaines tâches administratives.

→ Le périmètre d'intervention.

En ce qui concerne le périmètre d'intervention, il est de l'ordre de **50 kms. Dans certains cas, ce peut être 80.**

→ Proposition du nombre **maximum** de mandataires individuels par département.

En Côte d'Or : la répartition des personnes physiques mandataires semblait être adaptée à la demande de service, la priorité ressort davantage sur le remplacement à prévoir des mandataires individuels. Renforcement de **5 à 10 mandataires à compter de 2013.**

A noter qu'en Côte d'Or, il est prévu 14 départs en retraite entre 2013 et 2023.

⇒ *Le nombre total de mandataires pour la côte d'Or : 52 dont 38 agréés fin 2014.*

Pour la Nièvre : la priorité d'une augmentation du nombre de personnes physiques mandataires reste d'actualité, avec une augmentation de plus de 10% du nombre de mesures/services mandataires.

De plus, ce département enregistre l'arrêt d'activité en 2013 de 2 mandataires physiques agréés en 2011 et 2012. L'enquête du pôle Ressource de la DRJSCS prévoit 7 recrutements auxquels il faut rajouter les 2 démissionnaires donc 9 mandataires pour lesquels il faut envisager un recrutement à compter de 2013.

Il est à préciser qu'il manque des mandataires sur l'Est du département.

⇒ *Le nombre total de mandataires pour la Nièvre : 12*

En Saône et Loire : les secteurs de Bourbon Lancy, Toulon sur Arroux, le Creusot, Louhans restent à pourvoir.

A prévoir selon l'enquête, 11 postes de mandataires physiques supplémentaires à compter de septembre 2013.

⇒ *Le nombre total de mandataires pour la Saône et Loire : 25 (14 mandataires individuels fin 2013)*

Dans l'Yonne : une attention particulière est à porter sur Auxerre, l'Est du département (Tonnerre), et en Puisaye. L'enquête prévoit à compter de 2013 le recrutement de 4 mandataires physiques. Or vu le pourcentage d'augmentation des mesures entre 2011 et 2012, il paraît raisonnable d'envisager **15 recrutements jusqu'en 2018.**

⇒ *Le nombre total de mandataires pour l'Yonne : 15*

Par ailleurs il est prévu :

Une meilleure répartition géographique des MJPM et le remplacement des mandataires au fur et à mesure des départs constatés.

Enfin il paraît indispensable, pour un nouveau mandataire individuel, de n'être porteur que progressivement du nombre de mesures à gérer, soit 5 mesures sur le premier mois avec une montée en charge progressive. Cette préconisation est à préciser aux magistrats dans le cadre des réunions qui seront mises en place entre les différents partenaires intervenant dans la mise en œuvre de la loi de mars 2007.

6.5 LES SERVICES DES CONSEILS GENERAUX

Il est convenu que les services compétents dans le domaine de la protection des majeurs fassent le point sur l'évolution des mesures du dispositif MASP/MAESF 2009- 2012.

Les services se sont mis d'accord sur la notion que recouvre une mesure et ont rempli les tableaux dans ce sens :

- 1 mesure = 1 situation (ou famille)
- 1 mesure peut faire l'objet de plusieurs contrats

Voici les documents adressés par les services des Conseils Généraux départements :

6.5.1 Conseil Général de la Côte d'Or.

<i>COTE d'OR</i>	MASP 1	MASP 2	MASP 3	MAESF	TOTAL mesures
2009	-	-	-	-	-
2010	201	82	2		
2011	209	81	3		
<i>Evolution 2010/2011</i>	4%	-	-		
2012	214	153	1		
<i>Evolution 2011/2012</i>	2.4%	89%	-		

Commentaires : On peut constater, entre 2010 et 2011, une véritable « explosion » des MASPS 2.

6.5.2 Conseil Général de la Nièvre.

Pas de données.

6.5.3 Conseil Général de la Saône et Loire.

<i>SAONE et LOIRE</i>	MASP 1	MASP 2	MASP 3	MAESF	TOTAL mesures
2009	32	-	-	-	32
2010	159 dont 103 nouvelles	-	-	-	159
2011	271 dont 123 nouvelles	-	-	-	271
<i>Evolution 2009/2011</i>	+70%	-	-	-	+70%
2012	218 dont 146 nouvelles	-	-	-	218
<i>Evolution 2011/2012</i>	-20%	-	-	-	

Commentaires :

A noter que le département de la Saône et Loire n'a pas mis en œuvre les MASP 2 et 3.

Par ailleurs il n'existe pas de dispositif MAESF (Mesure d'accompagnement en Economie Sociale et Familiale) en tant que tel, cette action est assurée par le service social départemental au titre de la protection de l'enfance et de la famille.

Il est précisé que 24 dossiers sont en attente d'instruction au 18 janvier 2013.

Par ailleurs, 223 sorties sont comptabilisées de 2009 à 2012 dont :

- 36 en 2010,
- 57 en 2011
- 130 en 2012

6.5.4 Conseil Général de l'Yonne

YONNE	MASP 1	MASP 2	MASP 3	MAESF	TOTAL mesures
2009	21	15	3	2	41
2010	59 dont 38 nouvelles	50 dont 35 nouvelles	24 dont 21 nouvelles	3 dont 1 nouvelle	136 dont 136 nouvelles
2011	69 dont 35 nouvelles	79 dont 37 nouvelles	69 dont 47 nouvelles	3 dont 2 nouvelles	220 dont 121 nouvelles
<i>Evolution 2010/2011</i>	<i>+17%</i>	<i>+58%</i>	<i>+187%</i>	<i>+0%</i>	<i>+62%</i>
2012	71 dont 28 nouvelles	116 dont 54 nouvelles	95 dont 32 nouvelles	15 dont 11 nouvelles	297 dont 125 nouvelles
<i>Evolution 2011/2012</i>	<i>+3%</i>	<i>+47%</i>	<i>+37%</i>	<i>+400%</i>	<i>+35%</i>

Commentaires :

Dans le département de l'Yonne, on remarque globalement une explosion des MASP 3 entre 2010 et 2011, une stagnation des MASP 1 entre 2011 et 2012. Enfin une montée progressive des MAESF mais plus significative en 2012.

A noter, une baisse globale des mesures entre 2011 et 2012 puisque sur l'ensemble des mesures, nous passons de +62 % à + 35%. Toutefois 48 dossiers sont en attente d'instruction.

Enfin les services du conseil général de l'Yonne constatent 159 sorties comptabilisées de 2009 à 2012 (dont 57 MASP 2).

A noter dans ce département il est fait un travail important au regard des MASP3 en liaison avec les magistrats.

En effet, la **MASP 3** permet en cas de refus des mesures d'accompagnement contractué, ou si celles-ci échouent, et que la personne a un impayé de loyer depuis au moins deux mois consécutifs, au président du conseil général de saisir le juge d'instance pour demander à ce que les prestations sociales soient versées directement au bailleur pour payer le loyer et les charges.

La MASP de niveau 3 est une mesure contrainte.

Il ressort de la réunion organisée avec ces services une certaine disparité tant dans les conditions de travail que dans l'appréhension des textes issues de la loi n°2007.308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs.

Les services départementaux sont très demandeurs de rencontres avec les magistrats, notamment pour échanger des informations relatives à la mise en place d'une MAJ après l'échec d'une MASP (par exemple en Saône et Loire).

5.6 LA FORMATION des Mandataires Judiciaires à la Protection de Majeurs

5-6-1 Extrait du rapport d'activité 2012 de L'IRTESS

(Institut Régional Supérieur du Travail Educatif et Social de Bourgogne.)

« Les personnes hors secteur, souvent en reconversion professionnelle, intéressées par cette formation sont aujourd'hui très majoritaires dans la formation.

Les résultats observés confirment que la construction des compétences nécessaires à l'exercice de la fonction de MJPM peut être envisagée de manière très satisfaisante par l'intermédiaire de la formation chez des personnes venant de tous horizons.

Ces personnes sont, par ailleurs très motivées et très impliquées dans la formation qu'elles ont choisie. »

a). Caractéristiques des étudiants ou stagiaires / certification ;

« Sur les 26 personnes qui avaient débuté leur parcours de formation en octobre 2011, 23 ont obtenu le Certificat national de Compétence de Mandataire Judiciaire, mention - protection de majeurs - (CNC MJPM) et le Diplôme Inter Universitaire (DIU) attaché en fin de session 2011-2012.... Le taux de réussite pour la promotion 2011-2012 a été de 88.5% »

Une formation « mandataire Judiciaire - mention protection des majeurs – a été ouverte en octobre 2012. Elle concerne un groupe de 27 personnes... (20 femmes et 7 hommes ayant des parcours professionnels divers), toutes de la région Bourgogne. La moyenne d'âge du groupe est de 43 ans.

b). Le travail pédagogique : points forts de l'année 2012.

« Les éléments d'organisation... afin de mettre les personnes en formation dans les meilleures conditions d'apprentissage doivent faire l'objet d'une attention soutenue de la part de l'IRTESS pour que leur effectivité soit assurée.

Le principe de la présence de l'IRTESS à l'entrée en formation, au moment de l'accueil des nouveaux entrants, afin de garantir une meilleure lisibilité de sa place dans le dispositif et de faciliter sa compréhension par les personnes suivant la formation, n'a pas été respecté ce qui a généré des problèmes d'information chez les personnes en formation par rapport à la nature des épreuves certificatives.

Le dédoublement des promotions sur certains temps, pour favoriser les apprentissages et la construction du positionnement professionnel est mis à la discussion chaque année en dépit des critères posés même s'il est obtenu au final.

L'évolution de l'équipe pédagogique, légèrement modifiée cette année, a été l'occasion de renforcer le travail de soutien à destination des personnes en formation, dans leur démarche d'appropriation et de transposition des connaissances au champ professionnel, ainsi que dans leur préparation de l'épreuve de certification. Ceci s'avère particulièrement nécessaire au regard de l'évolution du profil des personnes suivant la formation, majoritairement étrangères au champ de l'intervention sociale et médico-sociale à leur entrée dans le dispositif (sur le groupe de 27 personnes 8 seulement sont déjà titulaires d'un diplôme en travail social) ».

c). Perspectives 2013

« La diminution des effectifs observée en 2011, liée à l'expiration du délai accordé aux mandataires en poste pour obtenir la certification nécessaire à la poursuite de leur activité, avait conduit l'université de Bourgogne à interroger le maintien de la formation de mandataire judiciaire mention protection des majeurs pour la rentrée 2012-2013.

Les demandes d'entrée en formation déposées pour l'année 2012-2013, et le nombre de dossiers déjà déposés pour l'année 2013-2014 (une vingtaine à ce jour) laissent entrevoir un maintien à moyen terme de la formation même s'il est encore difficile de se prononcer sur sa pérennisation. »

5.6.2 Rencontre avec l'IRTESS et le Service Commun de Formation Continue et par Alternance

La formation.

Dans le cadre de l'actualisation du Schéma régional des activités tutélaires cette réunion réunit les partenaires intervenant dans la formation des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et les institutions administratives que sont les directions régionale et départementale dans leur dimension cohésion sociale.

Les représentants des organismes formateurs reconnaissent à l'unanimité la densité de cette formation sur un temps relativement court soit environ 8 mois, formation couvrant des domaines divers et « pointus » en droit, gestion, protection de la personne sans oublier la dimension accompagnement.

La complémentarité des enseignements dispensés par l'Université de Dijon et l'IRTESS (Institut Régional Supérieur du Travail Educatif et Social de Bourgogne) est indispensable et effectivement mise en œuvre.

Il ressort de cette réunion la disparité de niveau des candidats selon leur origine professionnelle d'où la nécessité de cette formation.

Il est fait appel dans le cadre de l'université à des professionnels pour la formation que ce soit des magistrats, notaires, des psychologues ou des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

Par ailleurs l'IRTESS est chargée de la formation des modules suivants :

- 1-2 « champ médico-social », domaine de formation 1 « Juridique », introduction à la réglementation du champ médico-social
- 3-2 dans le cadre de la protection à la personne (domaine de formation 3) correspond à ce qui relève de « la relation, intervention et aide à la personne »
- 4-3 relatif à la « déontologie et analyse des pratiques » dans le domaine de formation 4 « le mandataire judiciaire à la protection des majeurs

En effet ces modules sont indispensables à la perception du rôle propre de MJPM qui ne doit pas se substituer à celui d'autres professionnels. Ceci est une préoccupation particulièrement suivie par les formateurs de l'IRTESS dans l'approche de la fonction de MJPM.

Les besoins.

Cette réunion a également permis de mettre l'accent sur l'adéquation entre la formation et les besoins potentiels des MJPM dont l'avenir est très lié à différents facteurs tels que l'évolution démographique, celle de l'état de santé des populations (augmentation des problèmes d'ordre psychiatrique), la dispersion des familles, la pratique des magistrats.

Il est à noter que même si le cadre réglementaire de la formation est imposé, il n'en demeure pas moins que l'importance et la technicité des cours devraient être accompagnées par des stages plus nombreux et de plus longue durée.

Par ailleurs la question du paiement des mandataires individuels, notamment pour les dossiers où l'Etat est le principal payeur, est importante.

L'accroissement de la population nécessitant des mesures de protection est actuellement signalé **à hauteur de 6% à 10 par an et de 4 à 5 % pour les SMJPM, les mandataires individuels et les préposés.**

Pour la Bourgogne le taux est très proche de 5 %.

Il faut toutefois savoir que certaines régions ont, semble-t-il, suspendu les formations compte tenu de la baisse du nombre de dossiers.

7 LES DELEGUES AUX PRESTATIONS FAMILIALES

La mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF)

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a créé une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF) qui se substitue à la tutelle aux prestations sociales enfants (TPSE) et consiste à assurer la gestion budgétaire et l'accompagnement social des familles qui perçoivent des prestations familiales ou le RSA majoré pour les parents isolés.

Elle intervient lorsque l'accompagnement en économie sociale et familiale se révèle insuffisant.

Lorsque les prestations familiales ou le RSA versés aux parents de l'enfant ou à ses représentants légaux ne sont pas employés pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et que la mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale apparaît insuffisante, le juge des enfants peut alors ordonner l'ouverture d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial.

Cette mesure judiciaire est donc subsidiaire par rapport à l'accompagnement en économie sociale et familiale.

Sa durée ne peut excéder deux ans et est renouvelable par décision motivée.

Elle est exercée par un délégué aux prestations familiales (DPF) qui exerce auprès de la famille une action éducative visant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations.

A cet effet, les prestations lui sont en tout ou partie reversées et le DPF prend toutes les décisions en s'efforçant de recueillir l'adhésion des bénéficiaires des prestations et de répondre aux besoins liés à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants.

Analyse des indicateurs de référence applicables aux services DPF.

Indicateurs financiers et relatifs au nombre de points-moyennes (circulaire DGCS/2013/179 du 30 avril 2013)

Département	Poids moyen de la mesure	Valeur Point Service	Nombre de points par ETP	Nombre de mesure moyenne pas ETP
ANNEE 2012 (transmission avec le CA 2012)				
Côte d'Or	19.6	12.1	4 762	20.8
Nièvre	19.8	13.6	4 034	17.6
Saône et Loire	20.1	16.6	4 116	18.0
Yonne	18.7	11.4	4 665	20.4
Valeur régionale	19.6	13.9	4 408	19.3
Valeur nationale	19.58	16.29	3 813	15.84
ANNEE 2012 (issu du document activité de la campagne 2013)				
Côte d'Or	20.4	12.5	4 609	19.8
Nièvre	19.9	15.3	3 578	15.4
Saône et Loire	19.7	20.7	3 519	15.2
Yonne	18.7	13.0	4 043	17.4
Valeur régionale	19.8	14.4	4 121	17.7
Valeur nationale	19.2	16.88	3 629	15.08
ANNEE 2013				
Côte d'Or	19.0	12.3	4 478	19.3
Nièvre	19.9	15.2	3 843	16.6
Saône et Loire	19.2	21.3	3 244	14.0
Yonne	18.7	14.2	3 667	15.8
Valeur régionale	19.1	14.6	3 961	17.1
Valeur nationale	19.39	16.74	3 741	15.54

Poids moyen de la mesure : Cet indicateur apprécie l'activité en fonction de la lourdeur de prise en charge des mesures. Plus la valeur de cet indicateur est élevée plus les mesures gérées par les personnels sont lourdes.

On note que la valeur régionale est pratiquement identique à la valeur nationale et que les valeurs sont relativement homogènes d'un département à l'autre.

Valeur du point service : Cet indicateur permet de comparer les charges globales d'un service tutélaire en neutralisant l'hétérogénéité des mesures

Au niveau régional, cet indicateur est en-dessous de la valeur nationale avec un écart qui tend à diminuer légèrement.

On note que la Saône et Loire reste nettement au dessus des moyennes régionales (+ entre 6 et 7) et nationales (+ entre 3 et 5). La Côte d'Or par contre reste en dessous de 2 à 4 point par rapport aux valeurs régionales et nationales.

En ce qui concerne les services qui se situent au-dessus de la moyenne nationale, il se peut que les moyens qui leur sont alloués soient importants au regard de la lourdeur des mesures qu'ils gèrent.

Pour les services qui se situent en-dessous ou proche de la moyenne, cela signifie que soit le service gère des mesures très lourdes par rapport aux moyens qui lui sont alloués, soit que les charges, notamment en personnel, sont assez faibles par rapport aux autres services.

Nombre de points par ETP : Cet indicateur permet d'apprécier les moyens en personnel d'un service tutélaire par rapport au nombre de points. Il renseigne la lourdeur des mesures gérées par chaque ETP.

On constate au plan régional, que le nombre de points par ETP est en très légère diminution entre 2012 et 2013.

Cette valeur reste au-dessus de la moyenne nationale surtout pour le département de la Côte d'Or. Cette tendance se confirme en 2012 et 2013, et comme le poids moyen de la mesure pour les 4 départements se situe dans la moyenne nationale, cela signifie une inadéquation entre la charge de travail supplémentaire et les personnels en place, autrement dit insuffisance de moyens, notamment pour la Côte d'Or.

Nombre de mesures moyennes par ETP : Cet indicateur a pour but d'apprécier le nombre de mesures par salarié sur la base d'une mesure dont la lourdeur de prise en charge est moyenne au niveau national.

On constate une évolution en légère baisse au niveau régional en 2010 et 2011 avec une remontée en 2012, mais tout de même bien au-dessus de la moyenne nationale.

La charge de travail qui pèse sur les personnels est globalement importante. Ceci peut être lié au fait que les mesures gérées par les services sont plus lourdes et/ou que les moyens en personnels peuvent être insuffisants.

En conclusion et ainsi que le précise la circulaire du 30 avril 2013, l'utilisation des indicateurs s'inscrit donc pleinement dans la logique de la procédure budgétaire contradictoire et favorise le dialogue entre le financeur et le gestionnaire sur la base d'éléments objectifs.

La Côte d'Or

Indicateurs BP 2013 services DPF	Moyenne nationale	Moyenne régionale	ACODEGE DPF	DPF/moyenne nationale	DPF/moyenne régionale
Poids moyen de la mesure	19.39	19.10	18.95	-2.32 %	- 0.79%
Valeur Point Service	16.74	14.60	12.30	- 0.55 %	- 18.7%
Nombre de points par ETP	3 741	3961	4 478	+19.7%	+ 13.05%
Nombre de mesure moyenne par ETP	15.54	17.10	19.29	+24.13%	+0.37%

La Nièvre

Indicateurs BP 2013 services DPF	Moyenne nationale	Moyenne régionale	UDAF	DPF/moyenne nationale	DPF/moyenne régionale
Poids moyen de la mesure	19.39	19.10	19.93	+2.78%	+4.35%
Valeur Point Service	16.74	14.60	15.23	- 9.9%	+4.32%
Nombre de points par ETP	3 741	3961	3 843	+2.72%	-3%
Nombre de mesure moyenne par ETP	15.54	17.10	16.55	+6.50%	-3.32%

La Saône et Loire

Indicateurs BP 2013 services DPF	Moyenne nationale	Moyenne régionale	UDAF et La SAUVEGARDE DPF	DPF/moyenne nationale	DPF/moyenne régionale
Poids moyen de la mesure	19.39	19.10	18.10	-7.13%	-5.52%
Valeur Point Service	16.74	14.60	15.0	11.69%	+2.74%
Nombre de points par ETP	3 741	3961	4 047	+8.18%	+2.17%
Nombre de mesure moyenne par ETP	15.54	17.10	17.4	+11.97%	+1.75%

L'Yonne

Indicateurs BP 2013 services DPF	Moyenne nationale	Moyenne régionale	UDAF DPF	DPF/moyenne nationale	DPF/moyenne régionale
Poids moyen de la mesure	19.39	19.10	18.70	- 3.56 %	-2.09%
Valeur Point Service	16.74	14.60	14.20	-15.17 %	-2.74 %
Nombre de points par ETP	3 741	3961	3667	-1.98%	-7.42%
Nombre de mesure moyenne par ETP	15.54	17.10	15.80	1.67 %	-7.60%

8 CONCLUSION

La réforme visant à développer la qualité des prestations rendues par les différents opérateurs, ce schéma contribue à l'amélioration des réponses que le dispositif de protection juridique apporte aux besoins des personnes concernées.

Il est opposable aux services et personnes physiques exerçant des mesures de protection judiciaire des majeurs et/ou des mesures d'accompagnement à la gestion budgétaire familiale (MAGBF).

Si le SRAT fixe le nombre de dossiers par mandataires, la difficulté restant cependant entière quant à la pratique des magistrats, et la quasi « impossibilité » pour les mandataires, notamment individuels de refuser les mesures qui leur sont ordonnées.

Il est donc nécessaire de mettre en place des rencontres régulières entre les magistrats et les services de DDCS et DDCSPP, ce qui est déjà le cas dans certains départements et qu'il faudra étendre aux 4 départements bourguignons.

En effet il apparaît indispensable de maintenir le lien entre la **quantité de mesures** suivies et la **qualité du service rendu** aux majeurs protégés et dans ce cas il est important de trouver le bon équilibre entre ces deux données car le fait de suivre trop de mesures empêche un suivi de bonne qualité.

Il est à noter la montée en charge des dispositifs de rencontre entre les différents partenaires, comme la mise en œuvre d'associations des MJPM, mandataires individuels mais également rencontre entre ces derniers et les préposés en établissement.

L'amélioration de la mise en œuvre de cette politique d'aide aux majeurs protégés se jouera dans la volonté de rencontres et d'échanges des nombreux partenaires participant à cette démarche.

Par ailleurs, il va sans dire que l'amélioration de la prise en charge des majeurs protégés passe aussi par l'amélioration des moyens accordés aux services de justice dans le cadre du renouvellement de ces mesures.

Enfin, et comme précisé précédemment, afin d'améliorer le suivi des mesures et leur analyse, un travail en partenariat entre la DGCS et le ministère de la justice est en cours afin d'élaborer un outil de collecte et d'agrégation automatique des données relatives aux mesures de protection des majeurs.

La loi n° 2007-308 du 5 mars 2007, portant réforme de la protection juridique des majeurs, a remis à plat le régime des tutelles. Ce schéma, défini au niveau régional, a vocation à être mis en œuvre en liaison étroite avec les services des directions départementales de la cohésion sociale et des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations.

Enfin, et c'est le plus important, le SRAT est opposable aux services et personnes physiques exerçant des mesures de protection judiciaire des majeurs et/ou des mesures d'accompagnement à la gestion budgétaire familiale (MAGBF). La délivrance des habilitations et agréments de ces professionnels, la création, l'extension, la transformation de ces services doivent donc désormais être compatibles avec les objectifs du schéma et répondre aux orientations qu'il a fixées.

Le premier schéma 2010-2014 a permis de poser les grandes lignes de la mise en œuvre de l'application de la loi du 5 mars 2007

Le second schéma 2014-2018 a été réalisé avec un objectif d'amélioration du dispositif de protection juridique aux besoins des personnes concernées et de rationalisation de ce secteur en visant à terme une organisation autour d'acteurs moins nombreux, mieux répartis et mieux formés.

- Le diagnostic : mi janvier – mi mai 2013. Analyse des questionnaires aux partenaires (les magistrats, les services mandataires, les mandataires physiques, les préposés en établissements, les conseils généraux)
- Groupes de travail en juin avec les mêmes partenaires pour définir les préconisations.
- Comité de pilotage : un en juin pour une mise en cohérence sur le travail de diagnostic et un en décembre 2013 pour validation des préconisations.
- Validation en CAR le 25 septembre 2014.

PRECONISATIONS du SRAT

1. Relatives au pilotage.

- Mettre en place et animer un véritable comité régional de suivi du SRAT :
Contacter et maintenir les liens avec les juges des tutelles notamment pour suivre l'évolution du nombre de mesures.
Réaliser régulièrement des études sur le champ de la protection des majeurs.
Présenter à ce comité de suivi un bilan annuel des inspections et contrôles réalisées auprès des services mandataires.
- Instaurer des **rencontres régulières entre les différents partenaires :**
Une réunion annuelle dans chaque département, entre les magistrats et les différents acteurs du champ de la protection des majeurs (DDCS, services mandataires, mandataires individuels, services des conseils généraux et préposés).

Une réunion semestrielle avec les DDCS, les mandataires physiques, les MJPM hospitaliers et les services mandataires pour « **décloisonner les différents opérateurs** ».

Un projet en cours de réalisation consistant à venir en aide aux tuteurs familiaux, est à l'étude dans l'Yonne en partenariat avec l'ensemble des MJPM (préposés, services et individuels).

Enfin il est indiqué la possibilité de créer un service répondant aux critères du CASF, pour les MJPM préposés ce qui permettrait, notamment d'avoir des indicateurs communs avec les autres MJPM.

Il est également proposé d'instaurer un partenariat entre les MJPM préposés, les mandataires individuels et les services mandataires qui interviennent en établissement afin d'améliorer la vie des personnes protégées hospitalisées. Cette pratique pourrait être interdépartementale.

2. Relatives aux formations.

- Assurer la prise en compte par les organismes de formation agréés dans la région des parcours professionnels antérieurs et des formations initiales des personnes, permettant des allègements de formation et la constitution de groupes homogènes.
- Réaliser régulièrement avec les organismes de formation des analyses de satisfaction des stagiaires.

3. Sur les préposés

Préconisation au niveau régional :

- Harmoniser le nombre de dossiers suivis tout en tenant compte de la complexité des mesures, dans le but d'améliorer la qualité de prise en charge.
- Elaborer un tableau de bord régional pour suivre l'évolution positive du nombre de préposés.
- Favoriser la mutualisation et la coopération entre établissements dans un périmètre géographique pertinent.

Préconisations à l'échelle des départements :

- favoriser la mutualisation des MJPM Hospitaliers par l'animation par les DDCS-PP de rencontres départementales avec les Conseils généraux et les délégations territoriales de l'ARS.

4. Sur les services

- Maintenir le nombre de services mandataires dans chaque département et envisager leur augmentation de capacité si besoin.
- Mettre en cohérence les autorisations avec le nombre de mesures effectivement suivies.
- Assurer les inspections et les contrôles prévus dans le PRICEA.

5. Relatives aux mandataires individuels

- Indiquer clairement la nécessité d'assurer aux mandataires individuels une montée en charge progressive du nombre de mesures (5 mesures maximum le 1er mois puis augmentation progressive).
- Affirmer cette nécessaire progressivité aux magistrats dans le cadre des réunions évoquées ci-dessus.
- Fixer le nombre de mesures par mandataire dans une fourchette de **40 à 60 mesures** hors mesures ad'hoc (soit mesures de curatelle, simple et renforcée, de sauvegarde de justice ainsi que de tutelle).
- Rappeler qu'il appartient au mandataire et au juge « de préciser les conditions d'exercice des mesures qui leur permettent de garantir la qualité de l'accompagnement au delà de ces 40 mesures »
- Préconiser le recrutement d'une personne pour assurer **le secrétariat, au delà de 60 mesures.**

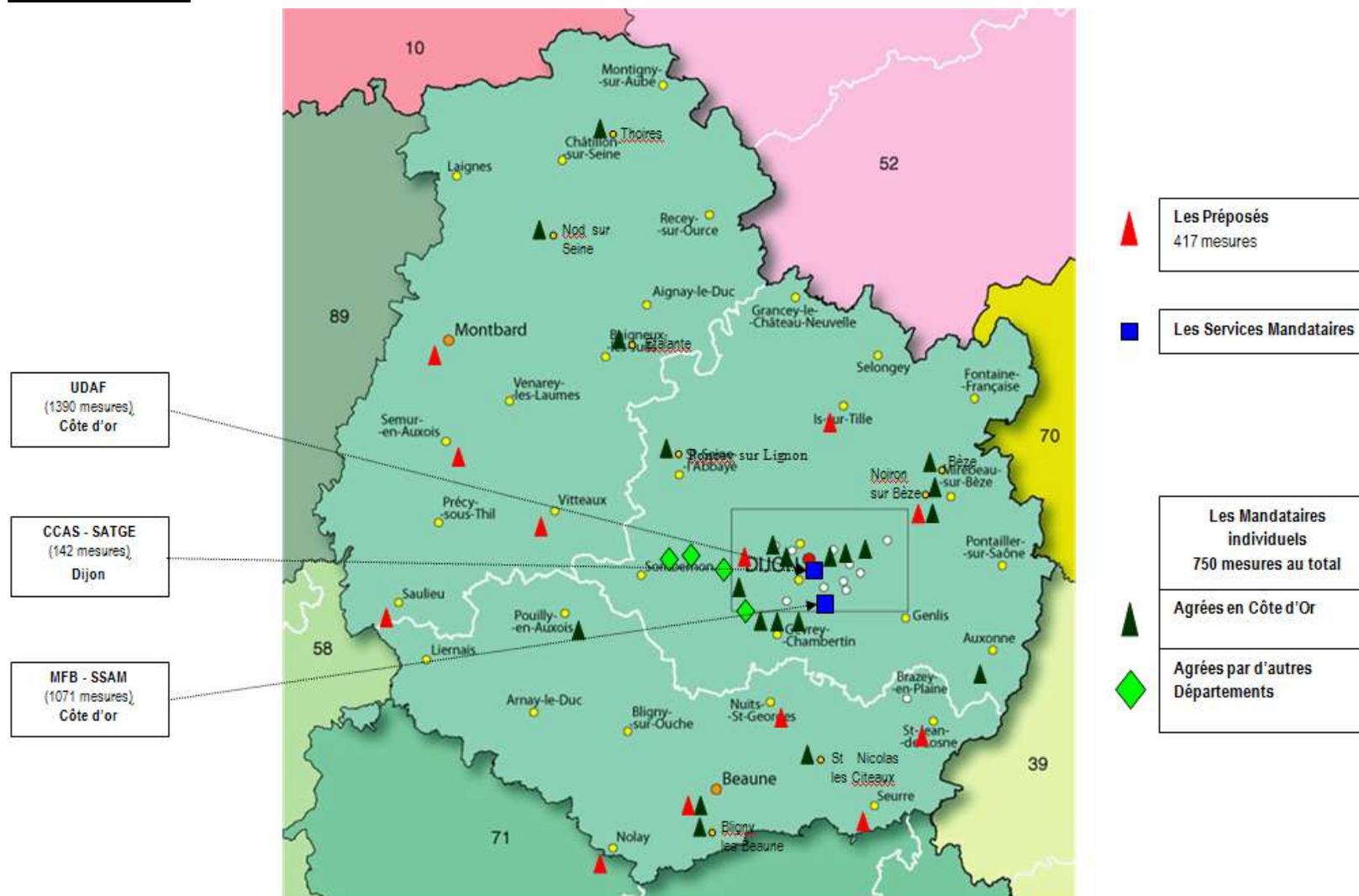
- Fixer le périmètre d'intervention recommandé à la fourchette de 50 à 80 km autour du lieu d'exercice du mandataire individuel.
- Assurer une meilleure répartition géographique des MJPM et le remplacement des mandataires au fur et à mesure des départs constatés.

Nombre **maximum** de mandataires individuels par département d'ici 2018 :

- 52 en Côte d'Or.
- 12 dans la Nièvre (priorité sur l'Est du département).
- 25 en Saône el Loire (priorité sur les secteurs de Bourbon Lancy, Toulon sur Arroux, le Creusot, Louhans).
- 15 dans l'Yonne (priorité sur l'Est du département – Tonnerre - et la Puisaye.)

9 CARTOGRAPHIE

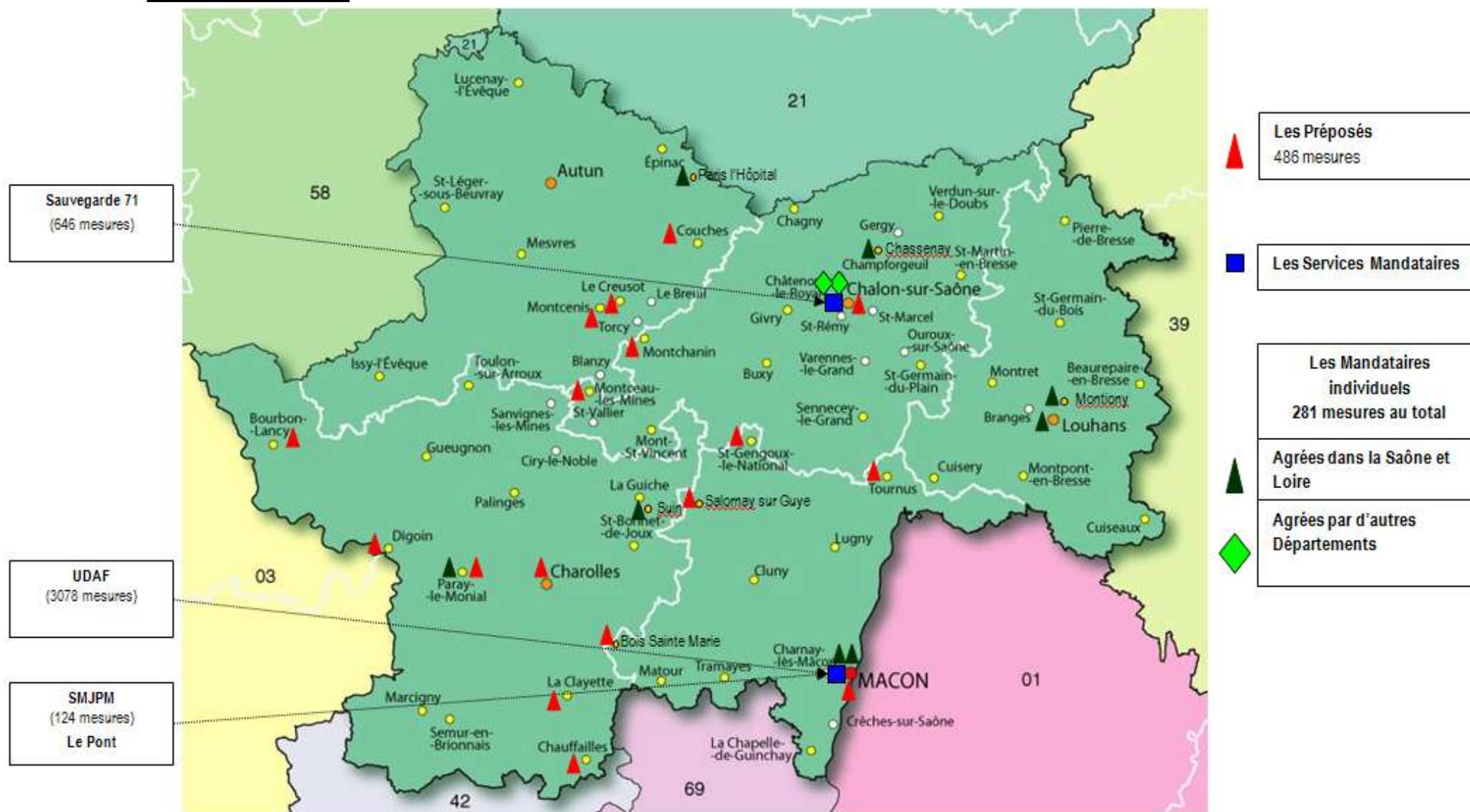
9.1 Carte Côte d'or



9.2 Carte Nièvre



9.3 Carte Saône et Loire



9.4 Carte Yonne

