

# Évaluation de la politique de soutien en faveur des jeunes à problématiques multiples en protection de l'enfance



Ille-et-Vilaine, **la vie à taille humaine**

## Éléments de contexte



### Contexte

Dans un contexte national de fortes évolutions de la politique de protection de l'enfance, notamment sur les 5 dernières années (nomination d'un secrétaire d'État dédié, nouvelle réforme de la loi de protection de l'enfance — loi Taquet —, contractualisation avec les Départements...) et dans un secteur traversant une crise majeure et peinant à se mettre en dynamique collective (crise migratoire, mouvements sociaux, crise du secteur psychiatrique...), le Département d'Ille-et-Vilaine agit fortement en matière de protection de l'enfance. Il a notamment déployé des réflexions et une palette de solutions en faveur des enfants et jeunes confiés connaissant des problématiques multiples et complexes. Ces derniers représentent environ à 1% à 3% des enfants de l'aide sociale à l'enfance (donnée nationale que l'on retrouve à l'échelon départemental).



### Le fonctionnement

En amont, le Département a mis en place et anime des commissions Jeunes à problématiques multiples (environ une par territoire sectorisé) ainsi qu'une instance dérogatoire hebdomadaire de deuxième niveau. En aval, pour ces jeunes, il a progressivement ouvert la possibilité de co-interventions entre professionnels et opérateurs et a favorisé la diversification des opérateurs intervenants et des types de prises en charge. Ainsi, il a développé le recours à des dispositifs dédiés dans les établissements de l'enfance ou aux prises en charge dérogatoires en établissement, il a déployé des accueils de jour pour les jeunes déscolarisés, le recours aux lieux de vie, à des entreprises privées, au dispositif d'Accueil paysan, aux séjours de remobilisation. À la marge, il a permis que quelques familles soient spécialisées dans l'accueil des jeunes à problématiques multiples. Enfin, il a aussi favorisé le déploiement de nouvelles solutions d'intervention (places d'internat, de répit et d'intervention mobile, Pôle de compétences et de prestations externalisées, Domino Assist'M...).



### Le déclencheur de la commande

Face au désarroi des professionnel.les du département qui se sentent démun.és quant à la prise en charge de ces jeunes, face à la brutale augmentation du nombre de ces jeunes pris en charge sur le territoire breillien (+ 340% en 3 ans), face à la prise de risques institutionnelle engageant la responsabilité du Département et au risque humain (tant pour ces jeunes que pour les professionnel.les qui les accompagnent), et pour nourrir sa réflexion sur la stratégie future à déployer, le Département a souhaité évaluer le dispositif : Quel est le panorama des réponses apportées ? Le dispositif proposé par le Département fonctionne-t-il ou pas ? Quels sont les lieux de prise de décision ? Quels sont les effets des accompagnements ? Quels sont les aspects manquants, les « trous dans la raquette » ? Peut-on inventer des solutions nouvelles à l'appui d'expériences déjà menées dans d'autres secteurs, dans la limite des actions possibles du Département ?

# La méthodologie : une vaste consultation des acteurs



L'évaluation a été conduite par le service évaluation, pilotage et audit du Département d'Ille-et-Vilaine, de novembre 2021 à juin 2022. Un travail d'investigation et de capitalisation des travaux et réflexions déjà menés en Ille-et-Vilaine a été effectué ainsi qu'une enquête terrain auprès de 64 personnes via des entretiens individuels ou collectifs.

#### ► Usagers

5 jeunes adolescent.es confié.es avec problématiques multiples

#### ► Institutions

14 personnes : Agence régionale de santé (ARS), Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), Éducation nationale, Pédopsychiatrie, Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH), Maison Des Adolescents (MDA), Instituts Thérapeutiques Éducatifs et Pédagogiques (ITEP)

#### ► Professionnel.les des établissements et services

21 personnes : Association pour la Réalisation d'Actions Sociales Spécialisées (ARASS), Centre

De l'Enfance (CDE), Centre de Placement Familial Spécialisé (CPFS), Domino Assist'M, Encre, Enfants de Rochebonne, Essor, Maison de Gannedel, Lieu de vie La Porte, séjour de rupture Horizon, Accueil paysan

**Solutions nouvelles :** Dispositif Alternatif Territorialisé d'Accompagnement (DATA sud), Dispositif Ressource Accueil Accompagnement (DRAA), Pôle de Compétences et de Prestations Externalisées (PCPE)

#### ► Professionnel.les du Département

5 professionnel.les de Centres départementaux d'action sociale (Cdas) : responsable enfance famille, conseillère technique, travailleuses sociales de l'aide sociale à l'enfance, psychologue, 4 assistantes et assistants familiaux  
9 agent.es au siège pilotant la politique  
3 personnes-ressources

#### ► Pilotage

3 élèves départementales



## ÉTAT DES LIEUX

### Chiffres clés

De **66 à 100 jeunes** à problématiques multiples en 2020 (estimation)

**12 places autorisées** en 2018 et **66 jeunes accompagnés** fin 2020

**+381 % de crédits départementaux** en 3 ans : 1,2 M€ en 2017 contre 5,9 M€ fin 2020

Une prise en charge d'**environ 700€/jour** : de 100 à 1000€/jour selon les opérateurs

## JEUNES À PROBLÉMATIQUES MULTIPLES, QUI SONT-ILS ET ELLES ?

Il s'agit de jeunes se mettant en danger et/ou mettant en danger leur entourage. Ils et elles cumulent des difficultés graves et multiples, de haute complexité, qui aboutissent à un stade d'impasse (multiplication des réponses institutionnelles mais qui n'ont pas abouti, épuisement des solutions activées), dans des domaines divers (problématiques de santé, troubles psychiatriques, délinquance, déscolarisation partielle ou totale, troubles du comportement, troubles sexuels, addictions, handicap...) et avec un haut taux d'accompagnement par un ou des adulte.s contenant.s.

### Les acteurs témoignent...

**Des impacts positifs :** Partenariats : « Le jeune est un peu de tout, et de ce fait il ne peut être que dans une synergie d'acteurs sinon on n'y arrivera pas »

« Les problématiques d'un jeune on ne va pas les découper en champs de compétences »

**Interconnaissance :** « On pense toujours savoir ce que fait l'autre mais surtout ce qu'il ne fait pas »

**Liens :** « On est dans le même schéma que la famille car les professionnels se déchirent »

« Ce qui fonctionne : maintenir du lien, résister à ce réflexe d'éjecter l'autre »

**Handicap :** « On a un enfant accueilli depuis l'âge de 3 ans, il va avoir 6 ans, il a plein de troubles, des crises très violentes, mais il a juste de l'orthophonie. Aucun dossier MDPH malgré les signaux au rouge, aucun soin adapté, c'est de la maltraitance institutionnelle, comment a-t-on pu ne rien faire à ce point ? »

« Depuis l'intervention du PCPE, c'est le jour et la nuit, il va mieux, il progresse, s'est apaisé, les crises sont moins fréquentes »

**Prises en charge efficaces :** « Si on ne va pas à la rencontre, on ne peut pas créer de relation sociale et sans elle on n'a pas de travail social »

« Il faut une réponse collective avec d'autres modalités d'accompagnement par des démarches « d'aller vers » connectées à ces jeunes pour pouvoir ensuite les réadresser vers des structures de droit commun »

« Grâce à eux j'ai pu reprendre les cours et me remettre dans le droit chemin et du coup c'est bien, je me sens mieux aussi »

**Respect des besoins de l'enfant :** « J'aurais besoin de voir plus souvent un médecin. Quand j'étais malade, on allait en voir un au pif car je changeais toujours de famille d'accueil, jamais dans la même ville. J'ai un carnet de santé mais il a été perdu et je sais pas par qui »

« J'ai l'habitude de changer de famille d'accueil, je trouve ça normal. Je ne sais pas ce que j'aurais préféré. Je ne sais pas ce qui est bien pour moi ni ce que je vais devenir, je n'ai pas d'idée »

**Perspectives :** « Mon rêve je pense que je le réaliserai un jour : c'est d'emmener maman à Hawaï, juste passer un moment avec elle et aller se baigner à la plage »



## LES RÉSULTATS

### REMARQUES PRÉALABLES

Les représentations des acteurs sont très différenciées concernant les facteurs explicatifs de ce phénomène. Il n'y a pas de point de vue général partagé sur les modèles d'accueil et de prise en charge à privilégier pour ce public, la réponse devra être mosaïque.

Des questions éthiques ont émergé autour de la prise en charge des enfants et des seuils d'acceptabilité concernant :

- les éléments de langage les concernant
- la contrainte du soin, la place de la santé
- la déscolarisation, le désœuvrement complet
- les marges d'autonomie et de liberté des enfants confiés
- les déracinements des enfants
- la place des familles

## 1. LES PROFILS DE JEUNES : variés, avec des parcours chaotiques

Les profils, parcours et caractéristiques des jeunes varient.

- Près des **3/4** sont des garçons
- Ils sont âgés essentiellement de **15 à 18 ans**
- 26 % sont entrés en protection de l'enfance **avant l'âge de 3 ans**
- Leur parcours est plutôt axé sur du **placement**
- 50 enfants connus de l'Aide Sociale à l'Enfance sont suivis au titre de la **Réponse Accompagnée Inclusive** (handicap) mais on ne sait pas s'il s'agit de jeunes à problématiques multiples

L'enquête terrain révèle des **parcours chaotiques** : de multiples lieux d'hébergement et d'accompagnement avec des ruptures de liens qui ont dégradé leur situation.



Il n'a pas été possible de disposer d'informations suffisamment exploitables pour identifier les parcours de l'ensemble des jeunes. Lorsqu'il s'agit d'illustrer leurs profils, les services départementaux mettent davantage la focale sur les situations les plus critiques, ne donnant pas à voir sur la majeure partie du public des jeunes à problématiques multiples.

## 2. L'OFFRE EN FAVEUR DES JEUNES : variée mais insuffisante et à mieux piloter

Une variété de dispositifs (dont le Département est garant) mais peu pilotés

Une grande variété de dispositifs coexiste, en tentative de réponse aux besoins complexes.

Ainsi, 42 dispositifs sont organisés autour de 10 types de réponses (classiques et spécifiques) vers lesquelles les jeunes à problématiques multiples peuvent être orientés.

Une offre globalement insuffisante, mais les acteurs identifient quelques réponses positives et efficaces



- Une offre considérée globalement insatisfaisante : saturée, insuffisante, peu adaptée, partielle, ayant un impact fort sur les rapports entre les partenaires, mais aussi sur les jeunes.
- Un secteur manquant de souplesse : dans les postures, les cadres institutionnels, les frontières posées (barrière de l'âge, géographique...).
- Un manque de clarté dans les articulations entre les nombreuses commissions.
- Une responsabilité peu partagée voire du désengagement partenarial : liés à un manque d'interconnaissance et de synergie entre partenaires (une inflexion depuis 6-7 ans environ).



- Les parties prenantes identifient des dispositifs efficaces : ouverts, souples et « cousus main ». Des cas précis d'expériences de bonne synergie partenariale et de coresponsabilité sont cités, avec un engagement collectif dans les accompagnements et un ancrage local qui sont facteurs de réussite.
- Une souplesse dans les réponses (expérimentations, tests...) : cette culture départementale constitue un terreau facilitant pour l'avenir, avec un attendu des acteurs sur davantage de possibilités de tests.
- Des personnes-ressources du Département, mobilisables et essentielles sont identifiées, tant en interne qu'en externe : les responsables enfance-famille et les agents experts au siège.



Il est difficile de donner une lecture large de l'offre car les données statistiques disponibles sont partielles : il sera nécessaire à l'avenir de **mieux la qualifier et la piloter**.

## 3. LA STRATÉGIE DÉPARTEMENTALE : pas de stratégie définie mais un empiement de réflexions et travaux

De nombreuses réflexions et études ont été menées sur le sujet des Jeunes à problématiques multiples en Ille-et-Vilaine ces 10 dernières années, permettant d'identifier les points de blocage et solutions à activer.



On ne distingue pas de stratégie claire (constat corroboré par l'enquête terrain), ni de capitalisation des travaux menés, quand bien même ils ont mobilisé beaucoup d'acteurs et d'expertises. L'évaluation a permis de les agréger, le Département pourrait s'en emparer pour construire sa stratégie.

## 4. LES PRATIQUES PROFESSIONNELLES : à améliorer

Une insécurisation des professionnel.les et équipes, mais des pratiques porteuses et soutenantes sont soulignées



L'insécurisation des professionnel.les serait liée à un manque de formation, de connaissances, et de soutien managérial des équipes. L'énergie déployée par les équipes s'en trouve étiolée dans le temps, laissant place à un sentiment de solitude, d'inquiétude, de lassitude et d'impuissance.



Pourtant, des pratiques de management existent, jugées performantes et soutenantes pour les professionnel.les. Des pratiques professionnelles efficaces sont identifiées : agilité et engagement, de manière adaptée, avec des personnels formés, entourés, solides, réactifs, préparant les périodes de transition des jeunes.

Un manque de prise en compte des besoins des jeunes confiés et de leur famille



Il s'exprime sur plusieurs registres : des besoins fondamentaux insuffisamment pris en compte, une faible approche santé, un manque de formalisation et d'appui sur le Projet Pour l'Enfant et sa Famille, une lecture peu positive des ressources et capacités des enfants, pas ou peu de perspectives posées, ainsi qu'une faible place pour les familles.



Parallèlement, les acteurs rencontrés citent des expériences dont les effets sur la prise en charge et le bien-être des jeunes sont démontrés grâce à une réelle prise en compte des besoins des enfants, de leur santé, et à une place importante faite aux familles.



## LES PRÉCONISATIONS D'AMÉLIORATION

### 1. AU NIVEAU INSTITUTIONNEL ET PARTENARIAL

#### Affirmer et afficher la stratégie départementale et renforcer le pilotage

- ▶ Mener une réflexion sur l'éthique (conseil éthique)
- ▶ Capitaliser la connaissance (conseil scientifique)
- ▶ Définir la ligne stratégique du Département et la piloter : batterie d'indicateurs clés, pilotage de la formation...
- ▶ Réajuster les commissions Jeunes à problématiques multiples
- ▶ Contrôler les établissements en lien avec un comité d'éthique
- ▶ Prévoir des garanties dans les appels à projet du Département (incontournables)

#### Déployer une offre plus souple et adaptée, mais pas uniquement spécifique

- ▶ Développer une offre cousue main et favoriser les expérimentations et réponses atypiques (petites unités, répit, replis, financements combinés...)
- ▶ Utiliser l'offre actuelle et sa graduation, ne pas trop la spécialiser
- ▶ Accentuer la territorialisation de l'offre et l'approche locale des solutions
- ▶ Agir davantage en prévention, à l'appui d'équipes mobiles

#### Développer les relations partenariales et les clarifier

- ▶ Systématiser le Projet pour l'enfant et sa famille (coordination), articuler les documents de prise en charge
- ▶ Développer les partenariats institutionnels et locaux
- ▶ S'appuyer sur la Maison des adolescents 35
- ▶ Améliorer le lien et les articulations partenariales sur le terrain
- ▶ Simplifier les protocoles avec le champ sanitaire, développer un circuit facilitateur avec la MDPH, travailler avec le Pôle de compétences et de prestations externalisées
- ▶ Clarifier les places et rôles des différents acteurs, les commissions, et les règles de prise en charge entre secteurs
- ▶ Mieux communiquer autour des informations sur la situation des jeunes

### 2. PAR RAPPORT AUX PROFESSIONNELS

#### Sécuriser les professionnels

- ▶ Améliorer le recours à la formation
  - Formations croisées, volets handicap, protection de l'enfance, troubles, gestion des violences, neurosciences...
- ▶ Agir sur les pratiques professionnelles
  - Développer les pratiques de terrain (« aller-vers »)
  - Ouvrir à la lecture des ressources et capacités des jeunes et de leur famille et à la pair-aidance
  - Travailler davantage les dedans/ dehors
  - Soigner les transitions, la réactivité et l'anticipation des professionnels, la fluidité des parcours
- ▶ Développer l'étayage
  - Outiller davantage les professionnels
  - Développer les espaces d'analyse des pratiques

#### Soutenir davantage les professionnels

- ▶ En Centre départemental d'action sociale
  - Repenser la charge de travail des travailleuses et travailleurs sociaux de l'aide sociale à l'enfance
  - Permettre le co-portage des situations entre professionnels
  - Recruter des professionnels solides et formés pour accompagner les jeunes les plus fragiles
- ▶ Apporter un soutien spécifique aux assistant.es familiaux.ales
  - Avoir un plateau technique d'appui plus développé et disponible (dont le week-end)
  - Être transparent envers les familles d'accueil, améliorer leur considération
  - Envisager des familles d'accueil spécialisées (voire avec spécialité médicale)
  - Clarifier les financements notamment liés au handicap (kit familles d'accueil)

### 3. CONCERNANT LES ENFANTS CONFIÉS

#### S'appuyer davantage sur les besoins des enfants et sur leur famille

- ▶ Prendre en compte les besoins des enfants
  - S'appuyer sur le Projet pour l'enfant et sa famille (formalisation d'objectifs, perspectives...)
  - Prendre en compte la santé des enfants
  - Favoriser les diagnostics précoces et la prévention
- ▶ Assurer un espace sécurisé (sécurité affective, relationnelle, du lieu, solutions de proximité, constance du lien) et adapter l'accompagnement à l'enfant
- ▶ Proposer aux jeunes des solutions ouvertes sur la société et confrontées au milieu ordinaire
- ▶ Favoriser et respecter l'adhésion et la participation des jeunes à leur parcours
- ▶ Accompagner la parentalité, redonner de la responsabilité aux familles lorsque cela est possible



#### Pour plus d'informations :

#### Département d'Ille-et-Vilaine

1, avenue de la Préfecture  
CS 24 218 - 35042 Rennes Cedex

#### Service évaluation, pilotage et audit

Pôle Ressources  
Tél. : 02 99 02 31 11  
Mél : murielle.arrive@ille-et-vilaine.fr

#### Direction Enfance-famille

Pôle Égalité, éducation, citoyenneté  
Tél. : 02 21 67 99 57