



PRÉFET DE LA RÉGION
NORD - PAS-DE-CALAIS

SECOND SCHEMA REGIONAL DES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA PROTECTION DES MAJEURS ET DES DELEGUES AUX PRESTATIONS FAMILIALES DU NORD – PAS-DE-CALAIS

2015-2020

SOMMAIRE

Introduction	4
PARTIE 1 : Apprécier la nature, le niveau et l'évolution des besoins de la population au regard du bilan quantitatif de l'offre	8
1. Dresser le bilan quantitatif de l'offre sociale et médico-sociale existante	9
1.1. La population protégée de la région	9
1.1.1. Le nombre de majeurs protégés	9
1.1.2. Les caractéristiques des majeurs protégés	10
1.1.3. Les personnes protégées en Belgique	10
1.2. Place des professionnels dans l'exercice des mesures de protection.....	11
1.2.1. Le nombre de mesures concernées	11
1.2.2. L'évolution de nombre de mesures confiées à des professionnels.....	11
1.2.3. L'évolution par tribunal.....	12
1.2.4. Les causes de fin de mesures.....	13
1.2.5. Les types de mesures exercées par les professionnels	13
1.2.6. Place des services mandataires judiciaires à la protection des majeurs	14
1.2.7. Les mesures confiées aux MJPM individuels	15
1.2.8. Les mesures confiées aux préposés	15
1.2.9. Les mesures de protection future	17
1.3. Les familles concernées par les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial	18
1.3.1. Nombre de personnes concernées	18
1.3.2. Eléments connus sur les bénéficiaires	19
1.3.3. Les associations en charge des mesures	19
1.4. Mesures d'accompagnement judiciaire	19
1.5. Mesures d'Accompagnement Social personnalisée (MASP).....	19
1.5.1. Nombre de personnes concernées	20
1.5.2. Les personnes ayant signé une mesure d'accompagnement social personnalisée dans la région.....	20
2. Apprécier les besoins de la population.....	22
2.1. La population du Nord-Pas-de- Calais.....	22
2.1.1. L'effet limité du vieillissement de la population.....	22
2.1.2. Projection de la hausse de la population sur la hausse d'activité des mandataires judiciaires à la protection	23
2.1.3.. L'augmentation du nombre de 15-25 ans	23

2.1.3. Les bénéficiaires de l'AAH et de l'AEEH.....	24
2.1.4. Les bénéficiaires des prestations familiales	25
PARTIE 2 : Déterminer les perspectives et les objectifs du développement de l'offre sociale et medico-sociale	26
1 – Les orientations quantitatives	27
1.1. Maintenir une diversité de l'offre pour les mandataires judiciaires à la protection des majeurs.....	27
1.2. Renforcer l'offre des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.....	28
1.3. Consolider l'offre des délégués aux prestations familiales	30
1.4. Augmenter le nombre de mesures d'accompagnement social personnalisé	30
2. Les orientations qualitatives :	31
2.1. Conforter la coordination entre les acteurs de la protection juridique	31
2.2. Améliorer la connaissance sur la protection juridique des majeurs auprès des usagers, des familles et des professionnels.....	32
2.3. Défendre la qualité de la prise en charge.....	33
3– Evaluation du schéma.....	35
3.1. Evaluation de la réalisation des objectifs quantitatifs du schéma.....	35
3.2. Evaluation qualitative	35
3.2.4. Défendre la qualité de la prise en charge.....	36
Annexes	37
Liste des annexes.....	37
Glossaire	38

INTRODUCTION

La loi n°2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, a rénové l'ensemble du dispositif de protection des personnes vulnérables.

L'activité tutélaire est régie par le code civil et par le code de l'action sociale et des familles. Ces dispositions réglementaires permettent de mieux encadrer l'activité tutélaire, de réguler et structurer l'offre dans ce domaine en fonction des besoins territoriaux et ainsi d'accompagner les évolutions nécessaires dans ce secteur tant au niveau national que local.

A ce titre, parmi les outils juridiques et techniques à la disposition des services de l'Etat, le schéma régional des mandataires judiciaires à la protection des majeurs (MJPM) et des délégués aux prestations familiales (DPF), arrêté par le préfet de région pour une période de 5 ans, constitue un outil de concertation, de coordination et d'aide à la décision.

Pour rappel, les mesures de protection juridique sont confiées par le juge des tutelles soit à un membre de la famille (priorité), soit à un MJPM qui exerce au sein d'un service, à titre individuel ou en qualité de préposé d'établissement.

Les différentes mesures de protection juridique (sauvegarde de justice, curatelle et tutelle) sont mises en place dans l'intérêt de la personne, en fonction de son degré d'incapacité et doivent être adaptées à la situation du majeur.

Trois principes régissent l'ouverture d'une mesure de protection juridique : la nécessité, la subsidiarité et la proportionnalité.

La mise sous sauvegarde de justice est une mesure de protection juridique temporaire destinée à protéger une personne majeure et/ou tout ou partie de son patrimoine si elle n'a plus la capacité de le faire seule et qu'aucun moyen moins contraignant ne suffit à défendre ses intérêts. Le majeur placé sous sauvegarde de justice conserve sa capacité et donc l'exercice de ses droits.

La curatelle (simple ou renforcée) est une mesure judiciaire destinée à protéger une personne majeure et/ou tout ou partie de son patrimoine si elle n'est plus en état de veiller sur ses propres intérêts, grâce à l'assistance d'un curateur qui l'assiste ou le contrôle dans les actes de la vie civile. Elle n'est prononcée que s'il est établi que la mesure de sauvegarde de justice serait une protection insuffisante pour la personne à protéger.

La tutelle est une mesure judiciaire destinée à protéger une personne majeure et/ou tout ou partie de son patrimoine si elle n'est plus en état de pourvoir seule à ses intérêts, grâce à l'aide d'un tuteur qui peut la représenter dans les actes de la vie civile.

La loi du 5 mars 2007 a créé la mesure d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF), remplaçant ainsi la tutelle aux prestations sociales enfant (TPSE). Cette mesure intervient suite à l'échec d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF). La gestion des prestations familiales est alors confiée à un tiers, le délégué aux prestations familiales (DPF), lorsqu'elles ne sont pas utilisées par les parents pour les besoins de l'enfant.

Le premier schéma de la région Nord – Pas-de-Calais a été arrêté par le préfet de région le 23 août 2010 et fixe notamment les orientations à mettre en œuvre dans notre territoire.

Les services de la cohésion sociale du Nord – Pas-de-Calais ont ainsi traduit ces objectifs en actions en pilotant et soutenant des dispositifs souvent innovants et souligné comme tel par le niveau national (rapport IGAS Financement par les organismes de sécurité sociale des mandataires judiciaires à la protection des majeurs du 15 octobre 2014) :

1^{ère} orientation :

- *Déployer un soutien aux tuteurs familiaux :*

En 2011, la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS), au regard des missions des Unions Départementales des Associations Familiales (UDAF) 59 et 62, a proposé à celles-ci de coordonner l'information aux tuteurs familiaux sur l'ensemble de la région Nord – Pas-de-Calais.

Parallèlement, la DRJSCS a sollicité les services MJPM de la région, pour qu'ils collaborent avec les UDAF et mettent à disposition du personnel qualifié pour dispenser l'information et le conseil aux familles.

Un comité de pilotage composé des UDAF du Nord et du Pas-de-Calais, de services mandataires judiciaires, d'un juge des tutelles, d'un représentant du parquet, du président de la Chambre de la protection juridique des mineurs et des majeurs à la Cour d'appel, du Centre Régional d'Etudes, d'Actions et d'Informations en faveur des personnes en situation de vulnérabilité (CREAI) et de la DRJSCS a permis de mettre en place un dispositif cohérent et harmonisé pour garantir une qualité et une équité de services auprès des tuteurs familiaux.

Le service régional d'information et de soutien aux tuteurs familiaux (SRISTF) du Nord – Pas-de-Calais est un service gratuit. C'est un lieu de soutien, d'orientation et d'information pour les familles. Il propose un accueil téléphonique, une adresse électronique dédiée, un accueil physique sur rendez-vous sur les 17 ressorts des Tribunaux d'Instance de la région, des guides et des fiches thématiques. Ce service est considéré comme novateur par les professionnels. Les familles qui y ont recours font part de leur satisfaction. Il doit néanmoins être plus largement connu des familles potentiellement concernées.

2^{ème} orientation :

- *Consolider et maintenir une diversité de l'offre pour les MJPM sur tout le territoire à disposition des tribunaux :*

Fin 2010, à l'initiative de la DRJSCS, a été créé un système d'information (SI RI-MJPM) qui permet de suivre les flux de mesures par mandataire, d'agrèger les données par Tribunal d'Instance et ainsi planifier les besoins par territoire, à partir des déclarations mensuelles des mesures nouvelles et mesures éteintes de l'ensemble des MJPM de la région. Celui-ci est régulièrement alimenté par les différents MJPM et utilisé par les services de l'Etat. Il permet d'anticiper les augmentations importantes de capacité.

3^{ème} orientation :

- *Soutenir la professionnalisation du secteur :*

o La région compte 4 établissements de formation habilités depuis 2011 à délivrer le Certificat National de Compétences (CNC).

Un protocole régional détaillé des conditions d'entrée et de dispenses et des minima requis à l'issue du CNC MJPM a été mis en place par la DRJSCS.

- Face aux changements induits par la réforme du 5 mars 2007 et notamment la professionnalisation du secteur, il est apparu essentiel aux différents acteurs tant institutionnels - DRJSCS, Directions Départementales de la Cohésion Sociale (DDCS) Nord et Pas-de-Calais - qu'associatifs et professionnels, de mener un travail de co-construction d'un socle commun de connaissances et propositions concernant les évolutions à mener avec l'appui méthodologique du CREAL. La DRJSCS, dans le cadre de la mise en œuvre du schéma régional des MJPM et DPF, a ainsi décidé de mettre en œuvre une telle démarche afin de donner aux différents types de MJPM les moyens de définir entre eux des cadres et référentiels de bonnes pratiques régionales dans un cadre neutralisé.

4^{ème} orientation :

- *Développer une coordination et le travail coopératif entre les acteurs :*

- *Avec la Justice :*

Les services de la cohésion sociale du Nord – Pas-de-Calais ont mis en place depuis 2011 une coordination avec des représentants de la Justice (Juges des tutelles, d'un représentant du parquet, du président de la Chambre de la protection juridique des mineurs et des majeurs à la Cour d'appel qui se manifeste par des rencontres trimestrielles et d'échanges d'informations via un site dématérialisé coopératif (Extranet).

- *Avec les financeurs publics:*

Depuis 2012, la DRJSCS organise une réunion annuelle rassemblant les services de la cohésion sociale et les financeurs publics. Cette rencontre permet de coordonner les financements, de garantir des contrôles et de permettre la concertation sur le financement et les évolutions budgétaires des services MJPM. Un extranet a également été mis en place pour faciliter le partage de l'information.

5^{ème} orientation :

- *Penser une qualité de la prise en charge*

Il s'agit de penser d'abord la qualité de la prise en charge des personnes sous protection par une information de celles-ci, mais également de leur entourage et des professionnels du sanitaire, du social et du médico-social.

- La région Nord – Pas-de-Calais met ainsi à disposition un **espace ressources documentaires** construit pour et par les acteurs de la protection juridique des majeurs. Cet espace est à la fois un site internet dédié et un accueil physique. Le site internet, labellisé par la DRJSCS Nord – Pas-de-Calais et la Justice, est destiné à la personne protégée, aux familles, aux professionnels du sanitaire, du social et du médico-social et aux MJPM. Il met à disposition, de tous, des outils simples et gratuits (annuaire, actualités régionales et nationales, fiches pratiques, textes de loi et jurisprudence...). Un accueil physique gratuit est également proposé sur rendez-vous.

Cet espace ressources est également un outil de valorisation des différents dispositifs mis en place dans la région (SRISTF, mise en ligne des travaux du groupe de réflexion éthique).

En 2014, le site a comptabilisé 23 428 visiteurs. Les connexions sont localisées en région, partout en France, et principalement en Ile-de-France, et parfois même à l'étranger (Etats-Unis, Canada).

- Depuis 2012, s'est formé **le groupe régional de réflexion éthique** sur la protection des majeurs dont l'objectif est de proposer des éléments de prise en compte sur les thématiques retenues, pour améliorer la qualité des choix au vu des situations rencontrées par les MJPM.

Animé par le CREAM Nord – Pas-de-Calais, le groupe est composé de représentants des membres de MJPM, de services de l'Etat (DRJSCS, DDCS, Justice), d'experts et de médecins spécialisés. Le groupe s'est réuni de 4 à 6 fois par an depuis 2012, à titre expérimental, et les premiers comptes-rendus des travaux de réflexions sont mis en ligne sur le site de l'espace ressources documentaires depuis fin 2014.

- **Les études** : la mise en œuvre opérationnelle du premier schéma régional a conduit à définir des actions de connaissances pour apporter des points d'éclairage, de concertation et de compréhension à destination des acteurs de la protection juridique des majeurs. La DRJSCS a ainsi publié des études avec différents partenaires (Unité HaDePas Département d'Ethique, UNAFAM, CREAM, Atniord, ACL, Lille III).

- Un travail de coordination avec l'ARS Nord – Pas-de-Calais a abouti à la création d'un outil à destination des services et établissements sanitaires et médico-sociaux :

« Autorisation de soins des majeurs protégés en milieu hospitalier »

Inscrit dans le cadre des objectifs communs de l'ARS (Agence Régionale de Santé) et la DRJSCS, le document est destiné aux professionnels des établissements hospitaliers de la région Nord – Pas-de-Calais accueillant des majeurs sous mesure de protection judiciaire et aux personnes exerçant ces mesures de protection.

Cet outil est le produit d'un besoin exprimé par les professionnels de santé et les personnes exerçant une mesure de protection juridique.

L'ambition du document est double : proposer un outil utilisable au quotidien par les professionnels de santé et fournir une notice explicative des items pour éclairer pas à pas la prise en charge des majeurs protégés.

A l'appui des actions pilotées et dispositifs mis en place par les services de la cohésion sociale dans la région, et conformément à l'article L.312-4 du CASF, le schéma est révisé pour la période 2015-2020 et permet :

- de dresser un bilan quantitatif du précédent schéma,
- d'établir une projection de l'activité des MJPM et DPF pour les cinq prochaines années ainsi que de proposer des orientations qualitatives à mettre en place dans la région.

PARTIE 1 : APPRECIER LA NATURE, LE NIVEAU ET
L'EVOLUTION DES BESOINS DE LA POPULATION AU
REGARD DU BILAN QUANTITATIF DE L'OFFRE

La loi 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009. Compte tenu de la période de mise en œuvre de la réforme, il convient d'étudier l'évolution du nombre de personnes bénéficiant d'une mesure sur la période 2011-2014 afin d'établir un état des lieux de la situation actuelle et d'évaluer les besoins de la population concernée.

1. DRESSER LE BILAN QUANTITATIF DE L'OFFRE SOCIALE ET MEDICO-SOCIALE EXISTANTE

1.1. LA POPULATION PROTEGEE DE LA REGION

Au 1er janvier 2015, les majeurs protégés représentent 1,2 % de la population régionale soit 47 127 majeurs pour 4 052 000 habitants.

1.1.1. LE NOMBRE DE MAJEURS PROTEGES

Le nombre de personne sous mesure de protection en Nord-Pas-de-Calais

	01/01/2011	01/01/2013	01/01/2015
Population protégée	43633	46226	47127
Taux d'évolution du nombre de mesures de protection		5,94%	1,95%
dont mesures gérées par la famille (estimation réalisée par la justice)	nd	16291	15467
Taux d'évolution du nombre de mesures de protection gérées par les familles			-5,06%

Source : Cour d'Appel de Douai

En 2015, 15 personnes sur 1 000 sont protégées dans la région, ce qui correspond à la moyenne nationale. De 2013 à 2015, le nombre de personnes protégées a augmenté régulièrement avec toutefois un ralentissement de cette augmentation entre 2013 et 2015.

Cela peut être lié à la fin de la révision des mesures. Du fait de l'entrée en vigueur de la loi de 2007, l'ensemble des mesures ont ainsi dû être révisés avant 2014.

En vertu de la loi n°2007-208 portant réforme de la protection juridique des majeurs, cette protection doit être attribuée en priorité aux familles.

Dans la région, en 2015, 33% des mesures (environ 15 500) étaient confiées aux familles.

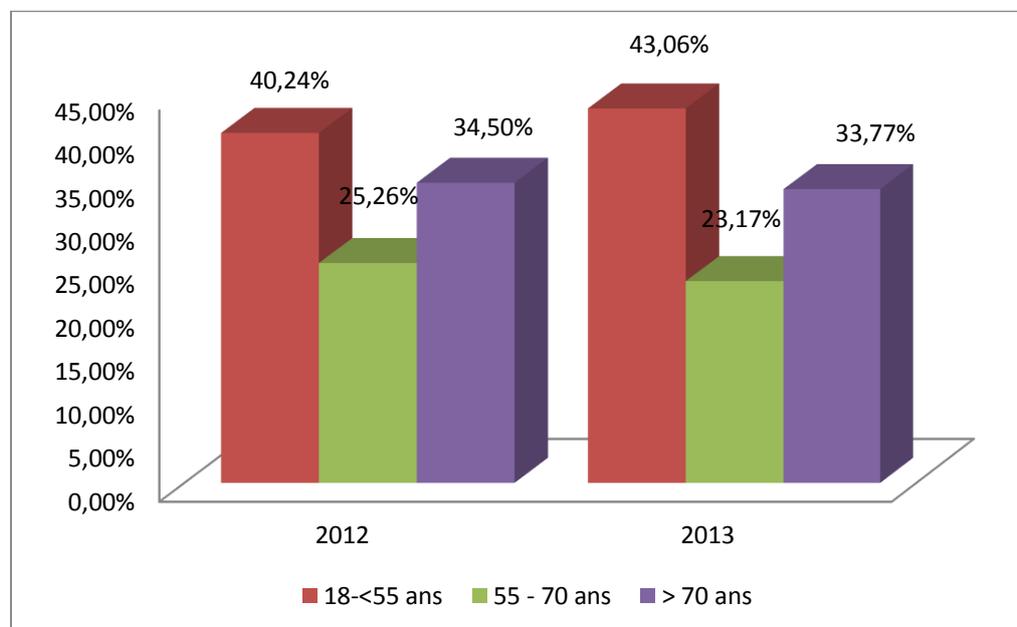
Si l'on se concentre sur les 4 289 mesures ouvertes en 2013, 44.86% de ces mesures de protection ont été confiées à un proche.¹ Ce chiffre augmente depuis 2011. Il pourrait traduire un lent mouvement d'augmentation de la proportion des mesures gérées par un tuteur familial. L'objectif fixé par le précédent schéma aurait été partiellement atteint.

¹ V. PAUPARDIN, CREA Nord-Pas-de-Calais, Diagnostic qualitatif de l'offre, juillet 2015, p. 14

1.1.2. LES CARACTERISTIQUES DES MAJEURS PROTEGES

Les personnes protégées de la région sont plus âgées que la population générale de la région. Ainsi, parmi les personnes concernées par l'ouverture d'une mesure de protection, 55% ont plus de 55 ans. Cette tranche d'âge représente 36% de la population adulte de la région.

Répartition par âge du nombre de mesures nouvelles en 2012 et 2013 dans la région



Graphique réalisé par le CREAI Nord-Pas-de-Calais

Cette représentation est similaire dans le Nord et le Pas-de-Calais. Cependant, en 2013, la proportion de mesures ouvertes pour des personnes âgées de 18 à 55 ans dans le département du Nord était légèrement supérieure à la moyenne régionale².

La majorité des personnes protégées par un professionnel vit en établissement (70%) dont 5% vivent en établissement en Belgique.

1.1.3. LES PERSONNES PROTEGEES EN BELGIQUE

En effet, environ 6 000 personnes françaises sont hébergées dans des établissements belges dont certaines bénéficient d'une mesure française de protection. Du fait de leur proximité géographique, les services MJPM de la région sont en charge de la protection de ces personnes. Cette protection constitue une spécificité de la région qui nécessite une organisation particulière du service pour les déplacements et l'exercice de la protection qui doit prendre en compte le contexte institutionnel belge.

Le maintien d'une protection en Belgique est possible car un juge est compétent au regard du lieu de résidence de la personne ou du domicile du tuteur. Cette règle ne s'applique pas, en principe, aux sauvegardes de justice ou curatelles.

2000 majeurs environ sont concernés, soit 37% de plus qu'en 2011³.

² V. PAUPARDIN, CREAI Nord-Pas-de-Calais, *Diagnostic qualitatif de l'offre*, juillet 2015, p.47

En décembre 2014, 1956 mesures étaient confiées aux services⁴. Parmi celles-ci, 82.20% sont des tutelles ce qui constitue une sur représentation forte par rapport aux données nationales et régionales. La proportion de curatelles est plus faible pour les plus de 60 ans (90% environ).

Plus de 90% des majeurs sont des personnes de moins de 60 ans ayant une orientation MDPH et 8.2% ont plus de 60 ans. Ils sont majoritairement accueillis en foyer de vie (37.6%), en MAS (25%) ou en FAM (32%).

Ces majeurs sont pour 87% d'entre eux originaires du Nord, pour 2% originaires du Pas-de-Calais et pour 11% originaires d'un autre département.

1.2. PLACE DES PROFESSIONNELS DANS L'EXERCICE DES MESURES DE PROTECTION

Les mesures de protection peuvent être exercées soit par un membre de la famille appelé tuteur familial qui exerce la mesure gratuitement soit par un professionnel qualifié. Les professionnels de la région tiennent une place importante dans la protection juridique puisqu'ils ont en charge les deux tiers des mesures et que le nombre de mesures qu'ils suivent augmente.

1.2.1. LE NOMBRE DE MESURES CONCERNEES

En décembre 2014, 31 695 personnes dont 10 800 personnes dans le Pas-de-Calais et 20 560 dans le Nord. 67% des majeurs protégés de la région étaient protégés par des professionnels : services mandataires judiciaires à la protection des majeurs, mandataires individuels ou préposés d'établissements.

1.2.2. L'EVOLUTION DE NOMBRE DE MESURES CONFIEES A DES PROFESSIONNELS

Depuis 2010, le nombre de mesures confiées aux professionnels a augmenté de 12.11% dans la région, de 9.38% dans le département du Nord et de 16.37% dans celui du Pas-de-Calais⁵. On constate une réduction du taux d'évolution du nombre de mesures entre 2013 et 2014, celle-ci peut être expliquée par la fin de la révision des mesures.

³ Des éléments plus précis les concernant sont présentés en annexe.

⁴ Ces éléments sont issus d'une enquête déclarative réalisée par le CREAMI auprès des services de la région. Des éléments plus précis sont disponibles en annexe 6.

⁵ V. PAUPARDIN, CREAMI Nord-Pas-de-Calais, Diagnostic qualitatif de l'offre, juillet 2015, pp.1, 7 et 10

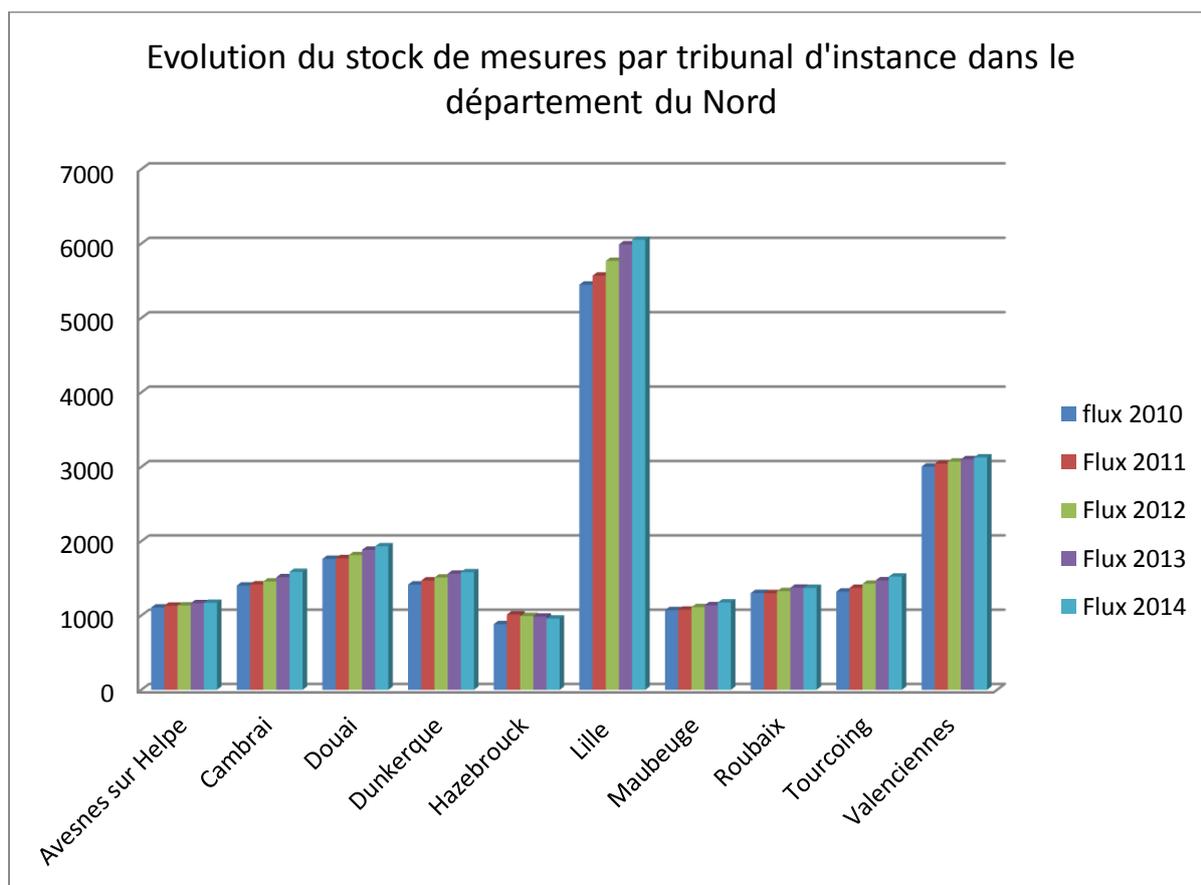
Augmentation des mesures de protection entre 2011 et 2014

	Nord-Pas-Calais	Nord	Pas-de-Calais
Population protégée 2012	29 699	19 623	10 076
taux d'évolution 2012-2013	3,09%	2,92%	3,41%
Population protégée 2013	30 616	20 196	10 420
taux d'évolution 2013-2014	2,25%	1,43%	3,85%
Population protégée 2014	31 306	20 485	10 821
taux d'évolution moyen	2,671%	2,176%	3,631%

Le tableau présente un rythme d'augmentation différent dans le Nord et dans le Pas-de-Calais. Afin de prévoir les évolutions, il convient d'étudier la situation dans chaque département mais également les écarts infra départementaux.

1.2.3. L'EVOLUTION PAR TRIBUNAL

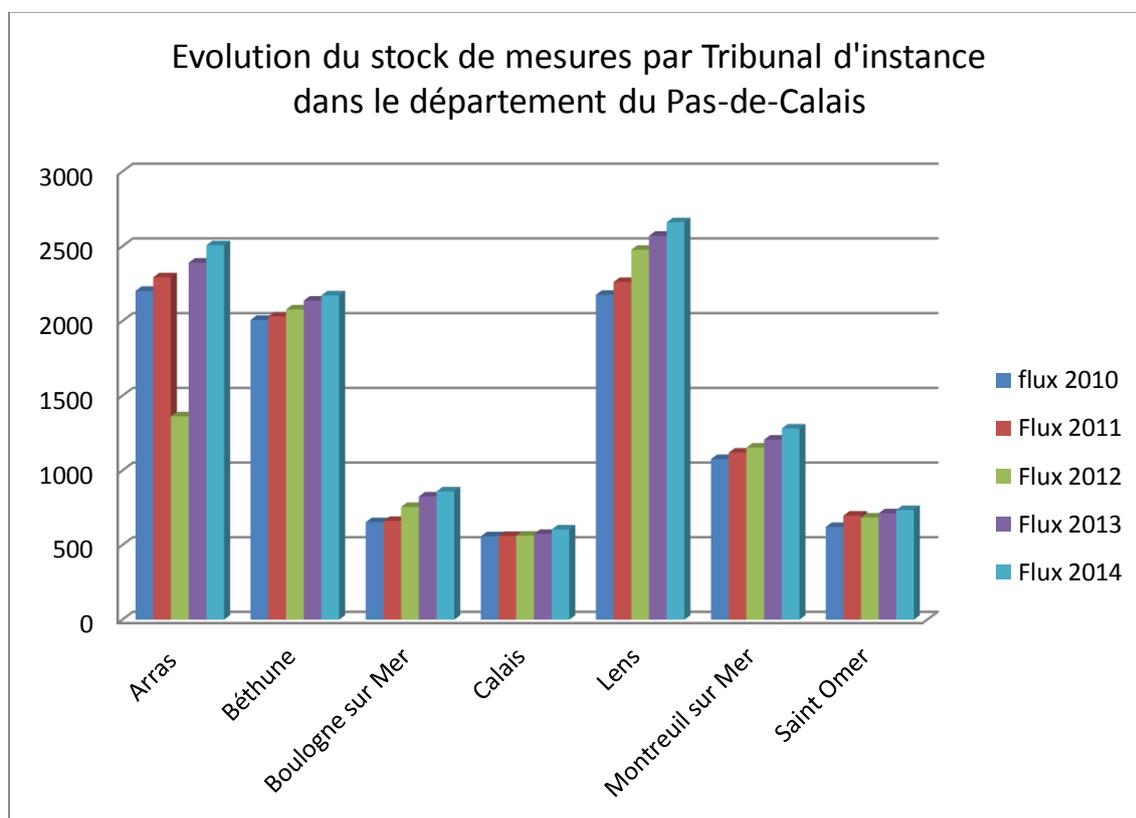
Au sein d'un même département, l'évolution n'est pas uniforme entre les ressorts des différents tribunaux d'instance. Ainsi, dans le Nord, le rythme de progression des mesures suivies est moins soutenu par les tribunaux d'Hazebrouck et de Valenciennes. Celui de Cambrai a, au contraire, une évolution plus soutenue⁶.



Graphique réalisé par le CREAI Nord-Pas-de-Calais

⁶ V. PAUPARDIN, CREAI Nord-Pas-de-Calais, Diagnostic qualitatif de l'offre, juillet 2015, p. 21

Dans le Pas-de-Calais, le nombre de mesures attribuées par le tribunal de Saint Omer augmente plus rapidement que l'ensemble des mesures du département sauf en 2012 où le nombre de mesures gérées diminue. Les taux d'évolution du nombre de mesures suivies par les tribunaux de Lens et Arras sont proches de la moyenne départementale alors que ceux des tribunaux de Béthune et Calais sont inférieurs à la moyenne départementale.



Graphique réalisé par le CREAI Nord-Pas-de-Calais

1.2.4. LES CAUSES DE FIN DE MESURES

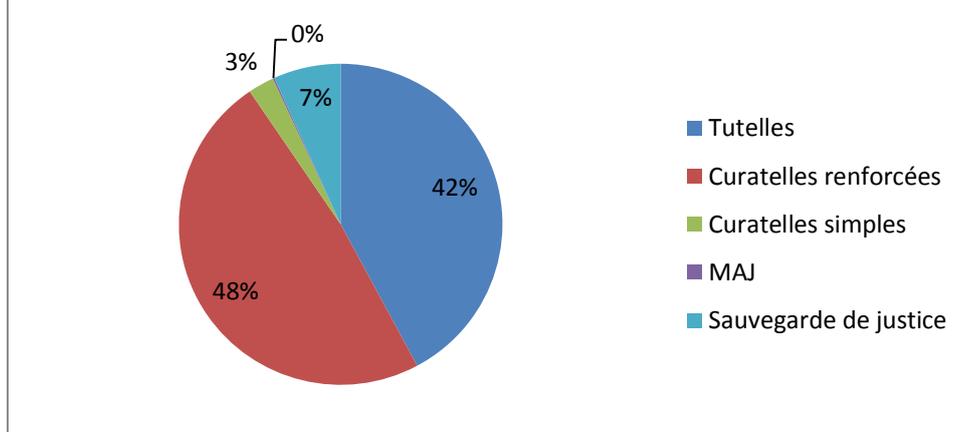
L'augmentation globale du nombre de mesures est compensée par des fins de mesures (main levée, allègement de mesure, décès, changement de type de MJPM, changement de nature de mesure). En 2014, la région compte 2 000 mesures éteintes (480 mains levées, 1 529 décès, 940 changements de MJPM ou de mesures).

En outre, 940 mesures ont changé de type de MJPM ou de type de mesures dans l'année. On retrouve ses causes de fin de mesures dans les mêmes proportions les années précédentes. Celles-ci sont susceptibles de varier en fonction du type de protection.

1.2.5. LES TYPES DE MESURES EXERCEES PAR LES PROFESSIONNELS

Les professionnels exercent tout type de mesures. Néanmoins, la majorité de ces mesures sont des tutelles ou des curatelles renforcées. Depuis 2011, le nombre de sauvegarde de justice a augmenté de 4 points et le nombre de curatelles a diminué de 0.5 points.

Types de mesures exercées par les professionnels en décembre 2014



Source : Données RI MJPM

Au vu des éléments issus des données nationales, le type de protection exercée varie en fonction du type de professionnels.

1.2.6. PLACE DES SERVICES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA PROTECTION DES MAJEURS

Les services mandataires judiciaires à la protection des majeurs sont des établissements sociaux et médico-sociaux. A ce titre, ils bénéficient d'une autorisation d'exercice délivrée par le préfet de département qui détermine un nombre maximum de mesures gérées par un service.

Il existe treize services mandataires judiciaires à la protection des majeurs dans la région, cinq dans le Pas-de-Calais et onze dans le Nord. Le nombre de mesures gérées par service est variable. Il peut aller de minima de 200 mesures jusqu'à 6 800. Certains sont spécialisés dans l'accueil d'un public (personnes en souffrance psychique). Deux services n'interviennent que sur un seul tribunal. Néanmoins, sur tous les tribunaux, plusieurs services sont présents.

Les services MJPM avaient en charge 29 089 mesures en décembre 2014 soit 93% des mesures attribuées à des professionnels (26 723 mesures en 2010 soit 94% des mesures octroyées à des professionnels). Environ 18 951 personnes sont protégées par des services autorisés dans le Nord et 10 138 par des services autorisés dans le Pas-de-Calais.

Entre 2010 et 2013, l'activité des services de la région a augmenté de manière homogène. En 2014, le nombre de mesures attribuées aux services a continué d'augmenter mais à un rythme moins soutenu. Cela peut s'expliquer par une forte diminution de la progression du nombre de mesures suivies par les services du Nord. Certains de ces services ayant atteint leur capacité autorisée ont en effet refusé des mesures qui ont été confiées essentiellement aux MJPM individuels. De 2010 à 2014, dans le Pas-de-Calais, le rythme de progression est plus soutenu que dans le Nord et ne connaît pas de décélération en 2014.

1.2.7. LES MESURES CONFIEES AUX MJPM INDIVIDUELS

Les MJPM individuels ⁷ sont des personnes physiques agréées par les préfets de département.

En 2014, 38 mandataires individuels exerçaient dans la région alors qu'ils étaient 22 en 2011. Cette progression est spécifique à la région et plus précisément au département du Nord. En effet, dans le Pas-de-Calais, on constate une diminution du nombre de MJPM individuels qui étaient 11 en 2014 contre 16 en 2010. Des MJPM individuels sont présents sur le ressort de chaque tribunal d'instance.

Néanmoins, cette diminution du nombre de mandataires exerçant à titre individuel dans le Pas-de-Calais ne s'accompagne pas d'une diminution du nombre de mesures qui leur sont confiées. Ceux-ci avaient en charge 141 mesures en 2011. En 2014, les mandataires individuels exerçaient 365 mesures, soit 3,37% des personnes protégées par des professionnels.

Une augmentation similaire est constatée dans le Nord puisque les mandataires individuels exerçaient 450 mesures de protection en 2014 contre 312 en 2010.

Cette évolution est différente en fonction des tribunaux. Si elle est constatée sur les tribunaux de Tourcoing, Avesnes sur Helpe, Arras, Lens et Béthune, les mandataires individuels ne se voient pas confier de mesures supplémentaires sur les tribunaux de Saint Omer et Calais entre 2010 et 2014 ainsi que sur le tribunal d'Hazebrouck de 2012 à 2014⁸.

Nombre moyen de mesures prises en charge par les mandataires individuels

	2010	2011	2012	2013	2014
Nord	25,69	26,96	19,79	27,46	31,07
Pas-de-Calais	8,81	19,44	27,57	16,93	28
Nord-Pas-de-Calais	16,23	23,86	21,55	23,58	30,18

Source: CREA I

1.2.8. LES MESURES CONFIEES AUX PREPOSES

Le MJPM en établissement, appelé communément préposé, exerce ses missions au sein d'un établissement sanitaire ou un établissement social et médico-social⁹.

Conformément à l'article R472-20 du Code de l'action sociale et des familles, il gère les mesures de protection de façon indépendante au sein de l'établissement.

Le préposé d'établissement est déclaré au préfet de département par son établissement.

⁷ Les données de l'ensemble du paragraphe sont issues de l'étude du CREA I

⁸ V. PAUPARDIN, CREA I Nord-Pas-de-Calais, op. cit., pp.9, 10 et 13

⁹ Les éléments de cette partie sont issues d'une étude menée par la DRJSCS dont les principaux résultats sont présentés en annexe 6

1.2.8.1. EVOLUTION 2009 - 2013 DU NOMBRE DE PREPOSES D'ETABLISSEMENTS EN NORD – PAS-DE-CALAIS

En 2009, la région Nord – Pas-de-Calais comptait 45 préposés contre 22 en juin 2013.

En 5 ans, la région a ainsi perdu 23 préposés, en particulier dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées et personnes en situation de handicap.

Entre 2009 et 2013, on constate qu'un mouvement de concentration géographique des préposés en établissements sanitaires s'est opéré vers la métropole lilloise.

Les autres territoires de la région connaissent une réduction significative de leur nombre de préposés voire même une désertification pour les ressorts de quatre tribunaux d'instance (Dunkerque-Maubeuge-Avesnes-Arras)

Les déclarations en établissements médico-sociaux de préposés tendent à disparaître alors même que le décret n°2008-1505 du 20 décembre 2008 fixe une obligation de recrutement de ces personnels dans les établissements publics de plus de 80 lits. Il est à noter que majoritairement, les établissements sanitaires déclarant un préposé gèrent aussi des établissements relevant du secteur médico-social. Cependant, le nombre de préposés intervenant en établissements médico-sociaux hébergeant des personnes âgées ou handicapées a diminué entre 2009 et juin 2013.

1.2.8.2. LES PERSONNES PROTEGEES PAR DES PREPOSES

Les personnes protégées par les préposés sont prises en charge par le milieu sanitaire et notamment le secteur psychiatrique. En 2012, 53% des mesures gérées par des préposés concernant des majeurs vivant en établissement psychiatrique.

Au vu des données sur les mesures nouvelles exercées par des préposés en 2012, plus de la moitié (54%) des mesures gérées par les préposés en Etablissements Sociaux et médico-sociaux sont des tutelles et plus d'un quart (27%) sont des sauvegarde de justice. 19% sont des curatelles simples ou renforcées.

La dominante est donc la mesure de tutelle. Cette donnée permet de bien concevoir que les publics dont la mesure est exercée par un préposé sont des personnes souffrant d'altération(s) prononcée(s) .

Il est aussi à relever le taux important de sauvegardes de justice qui constituent une porte entrée dans la protection juridique. Cela est un indicateur de situation d'urgence et donc d'un public qui serait en très grande vulnérabilité.

Plus de la moitié des femmes en ESMS sous mesure de protection gérée par un préposé ont plus de 70 ans et un quart entre 55 et 70 ans. Quant aux hommes, 80% ont moins de 70 ans.

Ces données sont cohérentes avec les données régionales pour l'ensemble des MJPM. La proportion de femmes âgées et d'hommes vieillissant est plus élevée comparativement aux données régionales.

1.2.8.3. ÉVOLUTION 2009 – 2013 DU NOMBRE DE MESURES (STOCK TOTAL) EXERCÉES PAR LES PREPOSES

Le nombre de mesures exercées par les préposés a clairement diminué de 290 mesures entre 2009 et 2013 alors même que sur cette période le volume total d'activité tous MJPM confondu a augmenté d'environ 2000 mesures. Les préposés n'exercent que 12% des mesures totales en établissement (juin 2013) mais se voient attribuer 36% des mesures nouvelles en établissement (moyenne sur un an).

En 2014, 1 090 mesures étaient confiées aux préposés soit :

- 772 mesures dans le Nord
- 318 dans le Pas-de-Calais

1.2.9. LES MESURES DE PROTECTION FUTURE

Seules les mesures ouvertes à ce jour sont connues des services de l'Etat. 51 mesures ont été ouvertes entre 2011 et 2013 dans le Nord et 17 dans le Pas-de-Calais. Néanmoins, il est possible qu'un nombre important de mandats aient été signés mais non mis en œuvre. De ce fait, une augmentation du nombre de ces mandats pourrait avoir pour conséquence une diminution du nombre de mesures confiées à des professionnels mais cette tendance est difficilement prévisible.

Tableau récapitulatif de l'évolution 2010-2014 par type de MJPM dans le Nord

	SERVICES	INDIVIDUELS	PREPOSES	TOTAL
2010	17623	312	794	18729
Taux évolution*	2,49%	5,45%	-1,01%	2,39%
2011	18062	329	786	19177
Taux évolution	1,74%	38,91%	0,25%	2,33%
2012	18378	457	788	19623
Taux évolution	2,25%	33,26%	0,88%	2,92%
2013	18792	609	795	20196
Taux évolution	0,85%	25,12%	-2,89%	1,43%
2014	18951	762	772	20485
Evolution 2010-2014	1328	450	-22	1756
	7,54%	144,23%	-2,77%	9,38%

Tableau réalisé par le CREAI

Tableau récapitulatif de l'évolution 2010-2014 par type de MJPM dans le Pas-de-Calais

	SERVICES	INDIVIDUELS	PREPOSES	TOTAL
2010	8860	141	297	9298
Taux évolution*	3,60%	23,40%	-7,41%	3,55%
2011	9179	174	275	9628
Taux évolution	4,64%	8,62%	2,54%	4,65%
2012	9605	189	282	10076
Taux évolution	2,72%	41,27%	1,77%	3,41%
2013	9866	267	287	10420
Taux évolution	2,76%	36,70%	10,80%	3,85%
2014	10138	365	318	10821
Evolution 2010-2014	1278	224	21	1523
	14,42%	158,86%	7,07%	16,37%

Tableau réalisé par le CREAI

1.3. LES FAMILLES CONCERNEES PAR LES MESURES JUDICIAIRES D'AIDE A LA GESTION DU BUDGET FAMILIAL

1.3.1. NOMBRE DE PERSONNES CONCERNEES

1 235 familles sont concernées par une telle mesure dans la région dont 756 dans le Nord et 479 dans le Pas-de-Calais. Ce nombre reste stable depuis 2010. Le nombre de familles concernées a diminué de 11% dans le Pas-de-Calais et de 12% dans le Nord.

Néanmoins, entre 30 et 40% des familles concernées en janvier ne le sont plus en fin d'année.

Les mesures de MJAGBF de 2010 à 2014

	31/12/2010	Evolution 2010/2011	31/12/2011	Evolution 2011/2012	31/12/2012	Evolution 2012/2013	31/12/2013	Evolution 2013/2014	31/12/2014
Nord	621	-5	616	39	655	55	710	46	756
Pas de Calais	519	-28	491	-3	488	9	497	-18	479
Total	1140	-33	1107	36	1143	64	1207	28	1235

Source: Etude CREAI

1.3.2. ELEMENTS CONNUS SUR LES BENEFICIAIRES

Il existe, à ce jour, peu de données uniformisées sur ces familles. Cependant, une étude menée par le tribunal de Valenciennes sur son ressort auprès des intervenants sociaux montre qu'en 2013, 45% des familles concernées étaient des familles monoparentales et 64% des 327 enfants concernés faisaient l'objet d'un placement. Les familles seraient souvent concernées par une autre mesure éducative. Environ 55% de ces familles bénéficient du RSA, 49% sont endettées. Entre un quart et la moitié des fins de mesures seraient liées à l'amélioration de la situation financière de la famille. Le second motif d'arrêt serait la suppression des allocations familiales. Ces éléments devraient être confirmés au niveau régional.

1.3.3. LES ASSOCIATIONS EN CHARGES DES MESURES

Comme les services MJPM, les services Délégués aux Prestations Familiales qui gèrent les MJAGBF sont des établissements sociaux et médico-sociaux. Ils sont soumis aux mêmes règles d'autorisation que les services MJPM.

Quatre associations disposent d'une autorisation, deux par département. Dans le Nord, certaines dépassent à ce jour leurs capacités autorisées.

1.4. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT JUDICIAIRE

55 mesures étaient confiées aux professionnels de la région en décembre 2014. 30 mesures ont été ouvertes entre 2011 et 2013 dans le Pas-de-Calais. Ce faible nombre peut être expliqué par le nombre limité de Mesures d'Accompagnement Social Personnalisé et par le faible nombre de personnes ayant signées une MASP qui sont ensuite concernées par une MAJ. En effet, en vertu de l'article 495 du code civil, les MAJ ne sont prononcées à l'issue d'une MASP se révélant insuffisante pour permettre une bonne gestion des prestations sociales et uniquement si la santé ou la sécurité de cette personne est menacée.

1.5. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL PERSONNALISEE (MASP)

Une MASP est une mesure contractuelle qui permet une aide à la gestion des prestations sociales et un accompagnement individualisé. Il existe 3 niveaux. Le niveau 1 est un accompagnement social et budgétaire. Le niveau 2 inclut la gestion des prestations sociales perçues. Le niveau 3 consiste au versement direct du loyer et des charges au bailleur. Il doit faire l'objet d'une décision du juge d'instance à la demande du président du Conseil Départemental. La personne doit avoir refusé un contrat et ne pas avoir payé son loyer depuis deux mois.

La MASP est mise en œuvre par les services du Département. Sa durée est de 6 mois à deux ans renouvelable mais la durée totale ne peut excéder quatre ans.

1.5.1. NOMBRE DE PERSONNES CONCERNEES

222 mesures étaient ouvertes au 31 décembre 2014 dans la région dont 183 dans le Pas-de-Calais et 39 dans le Nord. Un peu plus de 30% des foyers concernés ont autorisé la gestion et la perception de prestations pour leur compte. Aucune mesure n'est liée à une procédure judiciaire d'autorisation de versement direct des prestations sociales au bailleur.

Une cinquantaine de nouvelles mesures ont été décidées entre 2012 et 2013. La durée moyenne des mesures terminées dans l'année était d'environ 14 mois en 2012. 30% des foyers concernés par une mesure en début d'année ne le sont plus en fin d'année.

Motif de fin de MASP en 2013

Motif de sortie	Nord Pas de Calais
Retour à l'autonomie avec un accompagnement social généraliste	29,84%
Ouverture ou orientation vers une curatelle, une tutelle ou une sauvegarde de justice	16,13%
Orientation vers une MAJ	9,68%
Fin de prestation éligible	3,23%
Non respect par la personne des termes du contrat	18,55%
Dépassement de la durée légale des MASP	0,81%
Autres	21,77%

Source: Conseils Départementaux

1.5.2. LES PERSONNES AYANT SIGNE UNE MESURE D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL PERSONNALISEE DANS LA REGION

Les personnes concernées sont en majorité des hommes (59%). Elles sont le plus souvent isolées et âgées de 44 à 79 ans (69%).

Situation familiale des personnes de la région Nord-Pas-de-Calais relevant d'une MASP en 2013

Personne seule	56,31%
Personne seule avec mineurs à charges	27,93%
Couple seul	4,05%
Couple avec mineurs à charge	11,71%

Source: Conseils Départementaux

Prestations sociales principales des personnes relevant d'une MASP en région Nord-Pas-de-Calais en 2013

Allocation logement	43,87%
AAH	5,18%
RSA socle	30,52%
API ou RSA majoré	4,36%
Prestations familiales	14,99%
Autres	1,09%

Source: Conseils Départementaux

2. APPRECIER LES BESOINS DE LA POPULATION

Outre l'évolution de la population, l'analyse des besoins dans le cadre du futur schéma peut reposer sur plusieurs critères:

- Critère d'âge : un focus doit être fait sur l'évolution probable des plus de 75 ans au cours des 5 prochaines années car la moyenne d'âge de la population sous protection est plus élevée que celle de la population générale.
- Critère lié aux handicaps : une approche du nombre d'allocataires de l'AAH devra être conduite car les personnes en situation de handicap constituent une partie du public des personnes protégées et peuvent être hébergées en établissement ou vivre à domicile. En outre, en 2013, en France, l'AAH constituait la prestation sociale principale de 46% des personnes protégées.
- Critère de composition familiale : les foyers bénéficiant d'une MJAGBF ont, quant à eux, des enfants à charge et perçoivent les allocations familiales. Il est donc intéressant d'étudier le nombre de foyers bénéficiant des allocations familiales bien que le public concerné soit bien plus large que celui bénéficiant d'une MJAGBF.

Une personne ne peut être protégée qu'à compter de 18 ans. En étudiant le nombre de personnes âgées de 15 à 25 ans et le nombre de bénéficiaires de l'Allocation d'Education Enfant Handicapé (AEEH), on peut émettre des hypothèses quant au nombre de personnes qui bénéficieront d'une mesure de protection du fait de leur passage à l'âge adulte.

Il convient de comparer ces critères retenus avec les données de la population régionale afin d'émettre des hypothèses sur l'évolution de la population sous mesure de protection dans le Nord – Pas-de-Calais.

2.1. LA POPULATION DU NORD-PAS-DE- CALAIS

D'ici 2020, l'INSEE prévoit une augmentation de la population du Nord-Pas-de-Calais de 5 000 personnes, soit une quasi stabilité.

La région représenterait toujours environ 6% de la population française¹⁰. L'augmentation du nombre d'habitants aurait donc peu d'influence sur le nombre de mesures de protection utilisées.

2.1.1. L'EFFET LIMITE DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION.

Le nombre de personnes âgées de 75 ans et plus augmenterait peu entre 2014 et 2020 (de 2010 à 2014, hausse de 1,05% en moyenne par an). La part des 80 ans et plus resterait stable également et représenterait 4.9% de la population régionale en 2020.

¹⁰ Source INSEE

Projection de la population de 75 ans et plus d'ici 2020

	2020	2014	2010
75 ans et plus	316 550	316 599	303 670
80 ans et plus	197 085	195 712	172 939
Population totale	4 105 938	4 058 332	4 038 157
Proportion des personnes de 75 ans et plus dans la population	7,8%	7,8%	7,5%
Proportion des personnes de 80 ans et plus dans la population	4,8%	4,8%	4,3%

Source : Données INSEE

2.1.2. PROJECTION DE LA HAUSSE DE LA POPULATION SUR LA HAUSSE D'ACTIVITE DES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA PROTECTION

Le suivi statistique réalisé en région Nord-Pas-de-Calais permet de mesurer les ouvertures et les extinctions de mesures pour les personnes âgées de plus de 70 ans. Depuis 2010, le nombre d'ouvertures de mesures pour cette tranche d'âge augmente chaque année mais cette augmentation est compensée par celle des mesures éteintes. L'augmentation nette moyenne est de 113 mesures par an. En parallèle, la population des plus de 75 ans a augmenté de 1.05% par an en moyenne.

Si cette tendance se poursuivait jusqu'en 2020, on constaterait, entre 2015 et 2020, une augmentation maximale de 500 mesures imputable au vieillissement de la population.

2.1.3.. L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE 15-25 ANS

Dans la population du Nord-Pas-de-Calais, la proportion des jeunes de 15 à 25 ans a diminué entre 2010 et 2014. D'ici 2020, le nombre de jeunes de 15 à 25 ans devrait augmenter mais leur proportion par rapport au reste de la population devrait rester stable.

Projection de la population âgée de 15 à 25 ans de 2010 à 2020

	15-25	Proportion des 15-25 ans dans la population générale
2010	557 686	13,8%
2014	521 514	12,9%
2020	531 260	12,9%

Source : Données INSEE

De ce fait, les ouvertures des mesures de protection pour des personnes de moins 30 ans devraient augmenter.

2.1.3. LES BENEFICIAIRES DE L'AAH ET DE L'AEEH

Une partie de la population bénéficiant d'une mesure de protection est en situation de handicap et bénéficiaire d'allocations liées au handicap notamment de l'AAH et de l'AEEH.

2.1.3.1. L'EVOLUTION DE L'AAH

La proportion des bénéficiaires de l'AAH parmi la population âgée de 20 à 64 ans dans la région est légèrement supérieure à la moyenne française (3,1% contre 2.7% en 2015). On constate, dans la région Nord- Pas-de-Calais comme en France une augmentation continue du nombre de bénéficiaires de l'AAH. En 2013 et 2015, l'augmentation dans la région a été plus élevée qu'au niveau national. Cette augmentation est plus forte dans le Pas-de-Calais que dans le Nord sauf en 2015.

Evolution du nombre de bénéficiaires de l'AAH de mars 2010 à mars 2015

	2010 T1	2011T1		2012T1		2013T1		2014T1		2015T1		Evolution totale
		*Var(%)		*Var(%)		*Var(%)		*Var(%)		*Var(%)		
France	839 353	8,5	910 447	4,6	952 336	2,8	979 038	2,8	1 006 432	1,7	1 023 421	21,93%
Nord-Pas-de-Calais	62 253	4,8	65 249	3,6	67 614	3,1	69 708	2,1	71 143	2,9	73 173	17,54%
Nord	40 732	4,3	42 475	3,5	43 946	2,9	45 219	2	46 142	3,7	47 867	17,52%
Pas-de-Calais	21 521	5,8	22 774	3,9	23 668	3,5	24 489	2,1	25 001	1,2	25 306	17,59%

SOURCE : SIPERF

2.1.3.2. L'ALLOCATION D'EDUCATION DE L'ENFANT HANDICAPE (AEEH)

Depuis 2007, on constate une hausse de la proportion des bénéficiaires de l'AEEH dans la population des moins de 20 ans. Cette évolution se retrouve au niveau national puisque « le nombre de bénéficiaires de l'AEEH a fortement augmenté de 2005 à 2012 »¹¹.

Evolution du nombre de bénéficiaires de l'AEEH depuis 2010

	déc. 2014	déc. 2013	déc. 2012	déc. 2011
Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)	21 967,00	21 192,00	19 698,00	17 452,00
Taux d'allocataires pour 1 000 personnes de moins de 20 ans	20,3	19,6	18,2	16,1

Source : CNAF

Cette augmentation du nombre d'allocataires de l'AAH et de l'AEEH pourrait avoir des effets sur le nombre de personnes protégées et de foyers concernés par une MJAGBF.

¹¹ Annexe 1 du projet de loi de finances pour la sécurité sociale 2014, p.32

2.1.3.3. PROJECTION DES EVOLUTIONS DE LA POPULATION SUR LE NOMBRE DE PERSONNES PROTEGEES DE MOINS DE 55 ANS

Parallèlement, le suivi statistique de la DRJSCS permet de constater une augmentation du nombre de mesures en cours pour les personnes de moins de 55 ans. Entre 2011 et 2014, les mandataires professionnels gèrent en moyenne 620 mesures par an pour les personnes de moins de 55 ans.

Si les augmentations de l'AAH et de l'AEEH perdureraient et que la population des 15-25 augmenterait, on peut estimer qu'environ 3 000 mesures supplémentaires devraient être ouvertes pour ces bénéficiaires.

2.1.4. LES BENEFICIAIRES DES PRESTATIONS FAMILIALES

Par définition, seuls les foyers bénéficiant d'allocations familiales sont susceptibles d'être concernés à une MJAGBF. Depuis 2010, le nombre de bénéficiaires des allocations familiales augmente chaque année dans la région.

Evolution du nombre d'allocataires des allocations familiales dans la région de 2010 à 2014

	Evolution 2010- 2014	déc-14	déc-13	déc-12	déc-11	déc-10
Nord		204 958,00	203 512,00	202 607,00	201 699,00	201 244,00
Part des allocataires de N-1 à N	1,85%	0,71%	0,45%	0,45%	0,23%	0,20%
Pas-de-Calais		115 677,00	114 982,00	114 413,00	113 891,00	113 410,00
Part des allocataires de N-1 à N	1,96%	0,60%	0,50%	0,46%	0,42%	0,28%
Nord-Pas-de-Calais		320 635,01	318 494,00	317 020,00	315 590,00	314 654,00
Part des allocataires de N-1 à N	1,90%	0,67%	0,46%	0,45%	0,30%	0,23%

Source : Données CNAF

Du fait de l'augmentation du nombre d'allocataires des allocations familiales, le nombre de MJAGBF gérées dans la région pourrait augmenter.

PARTIE 2 : DETERMINER LES
PERSPECTIVES ET LES OBJECTIFS DU
DEVELOPPEMENT DE L'OFFRE SOCIALE
ET MEDICO-SOCIALE

Au vu du bilan du précédent schéma, il convient de projeter l'activité des MJPM et des DPF pour les cinq prochaines années. Ce développement de l'activité s'appuiera sur des dispositifs régionaux innovants au service des acteurs de la protection juridique.

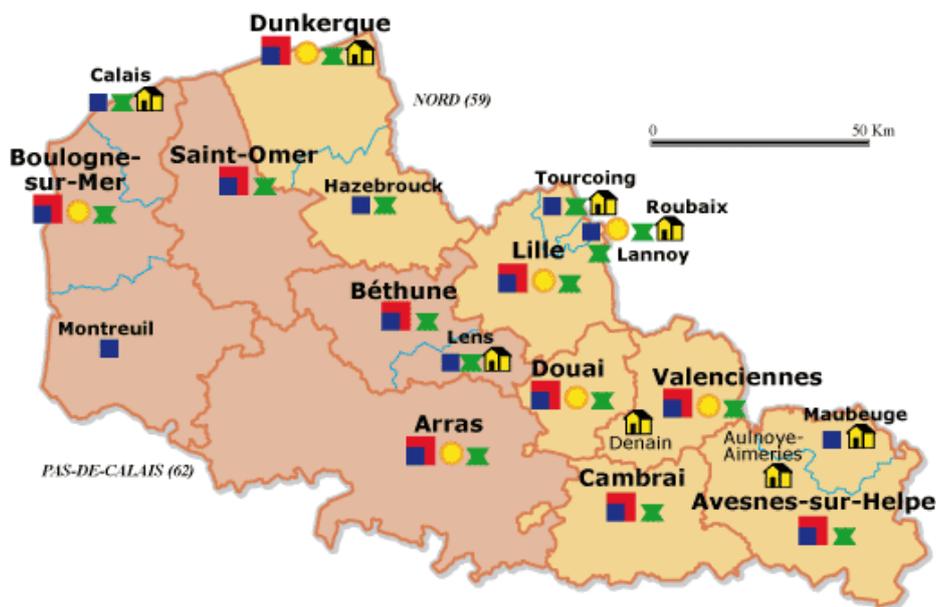
1 – LES ORIENTATIONS QUANTITATIVES

1.1. MAINTENIR UNE DIVERSITE DE L'OFFRE POUR LES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA PROTECTION DES MAJEURS

Un maillage territorial est assuré sur l'ensemble des tribunaux pour les MJPM individuels et des services. Il convient néanmoins que des mandataires judiciaires de chaque mode d'exercice (association, préposés ou mandataires exerçant à titre individuel) soient présents sur chaque tribunal. Ceci permet aux juges de désigner un mandataire qui corresponde le mieux aux besoins de la personne protégée et d'assurer une qualité de service à l'utilisateur.

Carte judiciaire de la région

Cour d'appel de Douai



Légende

Réseau judiciaire

- Tribunal de grande instance
- Tribunal d'instance
- Tribunal de commerce
- Conseil de Prud'Hommes
- Maison de justice et du droit

Ressorts judiciaires

- Limite du ressort d'un TGI
- Limite du ressort d'un TI

Limite administrative

- Une couleur par département

Ministère de la Justice
DSJ/PM1 - Avril 2011

Pour appliquer cette orientation, il est nécessaire d'augmenter l'offre présente dans la région et d'augmenter le nombre de préposés.

Les MJPM présents sur le ressort de chaque tribunal dans le Nord en juin 2015

	Dunkerque	Hazebrouck	Lille	Roubaix	Tourcoing	Valenciennes	Douai	Cambrai	Maubeuge	Avesnes
Services	4	4	5	5	6	6	4	5	4	3
Privés	3	3	13	8	9	6	4	3	2	5
Préposés	2	2	8	5	4	3	1	1	1	1

Source : DDCS

Les MJPM présents sur le ressort de chaque tribunal dans le Nord en juin 2015

	Arras	Béthune	Boulogne	Calais	Lens	Montreuil	St Omer
Services	5	5	5	5	5	5	5
Privés	8	2	3	2	5	2	4
Préposés	1	1	2	1	4	2	2

Source : DDCS

1.2. RENFORCER L'OFFRE DES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA PROTECTION DES MAJEURS

Le présent schéma retient l'hypothèse d'une poursuite des tendances actuelles d'augmentation du nombre de mesures confiées à des professionnels.

Le schéma évalue qu'en 2020, entre 50 500 et 52 000 personnes bénéficieront d'une mesure de protection quelque soit le type de tuteurs. Parmi celles-ci, moins de 200 relèveront d'une mesure d'accompagnement judiciaire et une cinquantaine d'un mandat de protection future.

Les MJPM géreront environ 37 000 mesures dans la région dont 23 500 dans le Nord et 13 500 dans le Pas-de-Calais.

Afin de prendre en compte les tendances démographiques présentées dans le diagnostic et d'anticiper des évolutions non prévues, ces chiffres constituent des plafonds. Ils pourront être dépassés d'un maximum global de 10% sans qu'un avenant au schéma soit nécessaire. Ces seuils sont précisés dans les tableaux récapitulatifs situés en annexe 4. Des besoins identifiés durant la mise en œuvre du schéma pourront éventuellement faire l'objet d'un avenant.

1.2.1.. AUGMENTER LE NOMBRE DE MESURES CONFIEES AUX SERVICES MJPM

Le nombre de services devrait rester constant dans la région, sous réserve des orientations propres à chaque association agréée.

Le schéma retient l'hypothèse que le nombre de mesures qu'il leur sera confié augmentera de 10% maximum. Ainsi :

- pour le Nord : il est prévu d'augmenter leurs capacités jusqu'en 2020 pour atteindre une capacité de 21 550 dans le Nord
- pour le Pas de Calais : il est prévu d'augmenter d'une capacité jusqu'à 12 450 mesures dans le Pas-de-Calais.

Ces augmentations seront réalisées par augmentations de faibles capacités successives. Les capacités pourront être augmentées de manière différente en fonction des services au regard de leur activité passée, de leur situation financière, de leur lieu d'exercice et des projets proposés.

1.2.2. RENFORCER L'OFFRE DE MJPM EXERÇANT A TITRE INDIVIDUEL

Afin de pouvoir proposer aux magistrats plusieurs solutions de protection, le nombre de MJPM individuels sera augmenté.

Au vu du bilan d'activité des mandataires individuels durant la période du précédent schéma (nombre de mesures gérées, nature des mesures, profil des majeurs), il est prévu :

- pour le Nord , d'octroyer 20 agréments pour permettre la gestion de 1225 mesures au total.
- pour le Pas de Calais, d'octroyer 15 agréments pour la gestion de 700 mesures au total.

Pour obtenir un agrément, les candidats devront satisfaire les conditions suivantes:

- être titulaire du CNC
- ne pas avoir exercé une fonction similaire ou une fonction du secteur de la protection juridique des majeurs sur le ressort du tribunal d'instance auprès duquel ils sollicitent un agrément
- ne pas avoir bénéficié d'un financement de la formation au CNC MJPM par leur précédent employeur depuis moins de cinq ans
- ne pas exercer une fonction de délégué en association ou de préposé d'établissement simultanément à leur exercice indépendant.

1.2.2. AUGMENTER LE NOMBRE DE MESURES CONFIEES A DES PREPOSES

Afin de respecter les articles L. 472-5 et D.472-13 du code de l'action sociale et des familles qui font obligations aux établissements sociaux et médico-sociaux publics hébergeant des personnes âgées ou handicapées ayant plus de 80 lits d'avoir un préposé, le nombre de préposé doit augmenter. En conséquence, les préposés devraient gérer plus de mesures.

Il est ainsi prévu :

- Pour le Nord : gestion de 1 158 mesures par les préposés en 2020
- Pour le Pas-de-Calais : 477 mesures seraient confiées aux préposés en 2020.

Ceci induit que les établissements publics cités supra doivent se mettre en conformité avec les articles L. 472-5 et D. 472-13 du CASF en nommant leur préposé.

1.3. CONSOLIDER L'OFFRE DES DELEGUES AUX PRESTATIONS FAMILIALES

Comme pour les personnes protégées, une poursuite des tendances actuelles est prévue avec une possibilité de dépasser le plafond indiqué de 10% sans avenant au schéma.

Le nombre de foyers suivis au titre des MJAGBF devrait être de 1 725 dans la région. Ainsi :

- dans le Nord, les services DPF se verraient octroyer 1 205 mesures supplémentaires
- dans le Pas-de-Calais, les services DPF se verraient octroyer 520.

Des augmentations de capacité devront être décidées pour mettre en conformité les autorisations de fonctionnement avec l'activité réelle et permettre une augmentation du nombre de foyers suivis.

1.4. AUGMENTER LE NOMBRE DE MESURES D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL PERSONNALISE

Le schéma retient l'hypothèse d'une augmentation du nombre de MASP. 600 foyers pourraient être concernés en 2020 soit 200 dans le Nord et 450 dans le Pas-de-Calais.

Pour permettre une mise en œuvre de la protection dans de bonnes conditions, les professionnels doivent pouvoir s'appuyer sur les outils développés dans la région.

2. LES ORIENTATIONS QUALITATIVES :

Durant la période du précédent schéma, des dispositifs de pilotage et d'information ont été créés. Il est nécessaire de les perpétuer tout en réfléchissant au développement de coordinations avec des acteurs d'autres champs d'activité et à la qualité de la prise en charge.

2.1. CONFORTER LA COORDINATION ENTRE LES ACTEURS DE LA PROTECTION JURIDIQUE

L'ensemble des acteurs concernés doivent être associés aux politiques mises en place.

2.1.1. L'ANIMATION TERRITORIALE ENTRE LA COHESION SOCIALE ET LA JUSTICE

Le schéma fait l'objet d'un pilotage régional partenarial réunissant des représentants de la justice (juges d'instance, conseiller à la cour d'appel et substitut du procureur près la cour d'appel) et les représentants de la DRJSCS et des DDCS. Cette instance permet d'aborder les questions liées aux autorisations et à l'activité et aux politiques menées par les deux partenaires.

Le principe d'échanges entre des représentants de la justice et des services de la cohésion sociale (DDCS et DRJSCS) au sein d'une instance unique doit être maintenu. Celle-ci se réunirait une fois par trimestre.

2.1.2. LA COORDINATION AVEC LES ACTEURS SANITAIRES ET MEDICO-SOCIAUX

Les échanges des services de la cohésion sociale et de la Cour d'Appel avec l'agence régionale de santé ont permis la réalisation d'un modèle d'autorisation de soins en milieu hospitalier et la publication d'une communication sur la stérilisation à visée contraceptive.

Néanmoins, des difficultés de communication entre mandataires judiciaires et secteur médical persistent. Elles peuvent avoir des conséquences dommageables notamment en retardant la réalisation d'actes médicaux nécessaires.

Dès lors, il est nécessaire de poursuivre ces travaux pour arriver à une meilleure coordination entre acteurs à tous les niveaux pour faciliter l'accès aux soins.

L'outil d'autorisation de soin en milieu hospitalier devrait être élargi aux actes de médecine ambulatoire. En outre, un effort doit être effectué pour améliorer la communication sur les outils existants afin de sensibiliser les professionnels médicaux et paramédicaux. Il pourrait s'appuyer sur des formations croisées entre les différents types de professionnels d'un territoire de santé et sur des communications via les têtes de réseau régionales.

2.1.3. L'ANIMATION TERRITORIALE ENTRE LES FINANCEURS PUBLICS

Les modalités de financement des services MJPM et DPF ainsi que des MJPM individuels font l'objet d'un échange annuel entre les représentants des différents financeurs (CAF, CARSAT, CPAM, RSI, MSA, conseils départementaux,...). Celui-ci porte sur le montant des financements attribués aux associations et le suivi des paiements aux MJPM individuels. Les échanges réguliers doivent être maintenus. L'association des principaux financeurs aux réunions de dialogue de gestion avec chaque association est souhaitable.

2.2. AMELIORER LA CONNAISSANCE SUR LA PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS AUPRES DES USAGERS, DES FAMILLES ET DES PROFESSIONNELS

Deux dispositifs innovants permettent d'améliorer la coordination avec la justice et avec les acteurs sanitaires et médico-sociaux :

- l'espace ressources documentaires
- le SRISTF.

Ces dispositifs doivent être pérennisés.

En outre, un travail de coordination entre les porteurs de ces dispositions et d'autres acteurs doit être développé.

2.2.1. L'ESPACE RESSOURCES DOCUMENTAIRES

L'espace ressources documentaires est à la fois un site internet dédié à la protection des majeurs et un accueil physique. Il a vu croître le nombre de visiteurs de la région et hors région voir même à l'international.

Son intérêt étant démontré, il convient de maintenir le dispositif et la rencontre régulière de son comité de pilotage afin de garantir la mise à jour du site et son développement. L'information régionale et nationale (législative, événementielle) doit être maintenue.

Il conviendra désormais de renforcer la communication auprès des usagers et des familles en amont et au cours de la mesure de protection.

2.2.2. LE SRISTF :

Le service régional d'information et de soutien aux tuteurs familiaux (SRISTF) est un lieu de soutien, d'orientation et d'information pour les familles (cf Introduction).

Une étude menée au cours du 1^{er} semestre 2015¹² à partir d'une enquête de satisfaction et les besoins des familles quant SRISTF a fait ressortir la nécessité de connaître, en amont, les modalités de la gestion d'une mesure familiale et leurs conséquences.

Il conviendra, alors, de renforcer la communication auprès des familles des dispositifs mis en place par la région pour accéder à l'information relative à la protection juridique des majeurs : l'espace ressources documentaires et le SRISTF. Pour mieux répondre aux besoins des familles, un groupe de travail pourrait traiter des spécificités liées à l'exercice de la protection par la famille.

2.2.3 : LA COORDINATION

Un travail de coordination et de partenariat avec les professionnels du sanitaire et du médico-social ainsi que les travailleurs sociaux notamment ceux des conseils départementaux permettra également d'apporter l'information auprès des familles via le médecin traitant et les services médico-sociaux.

Au-delà de l'information des personnes concernées, il convient d'améliorer constamment la prise en charge de leur mesure.

¹² Cette étude est jointe en annexe 3

2.3. DEFENDRE LA QUALITE DE LA PRISE EN CHARGE

2.3.1. CONSERVER LA PROFESSIONNALISATION DU SECTEUR

Pour pouvoir exercer, les mandataires judiciaires à la prestation des majeurs et les délégués aux prestations familiales doivent être titulaire du certificat national de compétence délivré par un établissement habilité pour cette qualification. Cette habilitation est délivrée par la DRJSCS. Il existe avec trois mentions différentes du CNC: MJPM, MAJ et DPF.

Il est rappelé que tout mandataire judiciaire à la protection des majeurs doit, quelque soit son mode d'exercice, être titulaire du certificat national de compétence.

Quatre organismes de formations délivrent à ce jour ce certificat. Les quatre centres proposent la formation pour la mention MJPM deux d'entre eux pour la mention DPF et un pour la mention MAJ.

L'offre de centres de formation apparaît suffisante. Cependant, le public reçu en formation a changé. En effet, les professionnels expérimentés sont actuellement titulaires du CNC. Les formations actuelles intègrent désormais plus des personnes en reconversion et des jeunes diplômés, ce qui nécessite une réflexion sur les contenus et la pédagogie de la formation.

Dans cette optique, le protocole de formation au CNC MJPM existant devra être actualisé pour répondre aux besoins des nouveaux publics formés et de leurs futurs employeurs. Cette actualisation est l'objet d'une consultation des différents acteurs par la DRJSCS.

En outre, un suivi régional permettant de connaître le profil des personnes formées et leur niveau d'insertion professionnelle devrait être mis en place.

2.3.2. LE GROUPE REGIONAL DE REFLEXION ETHIQUE

L'objectif du groupe régional de réflexion éthique est de proposer des éléments de prise en compte sur les thématiques retenues, pour améliorer la qualité des choix au vu des situations rencontrées par les MJPM (cf Introduction)

Les premières publications des travaux du groupe régional de réflexion éthique ont été publiées sur l'espace ressources documentaires fin 2014.

Les premiers travaux ont pu aboutir grâce à une dynamique du groupe qu'il convient de maintenir dans sa composition. Le rythme des rencontres fixées à l'année alternant l'étude de situation et la validation du document de publication permettra la poursuite de la mise à disposition des travaux sur le site internet dédié.

La recherche de réponses à des sollicitations d'acteurs non membres du groupe qui ne nécessitent pas une réponse urgente devra être expérimentée dans les conditions définies par le groupe.

2.3.3. LES GROUPES REFLECHISSANT A LA QUALITE DE LA PRISE EN CHARGE

Les différents types de MJPM se rencontrent régulièrement pour définir entre eux des cadres et référentiels de bonnes pratiques régionales. Il convient qu'ils se concentrent désormais sur la qualité de la prise en charge. Les outils définis et mis en place pourront être publiés dans un souci de partage des bonnes pratiques.

Dans ce cadre, la mise en place de groupes locaux pourra être expérimentée pour les services MJPM en fonction des thématiques traitées.

Un groupe entre les services délégués aux prestations familiales pourrait être mis en place pour réfléchir aux besoins communs des acteurs.

2.3.4. INVESTIR DES THEMATIQUES POUR APPORTER DES REPNSES ADAPTEES AUX PERSONNES PROTEGEES

Les difficultés rencontrées par certaines personnes protégées nécessitent de mener un travail inter professionnel et associant les différents types de MJPM pour les appuyer sur des questions telles que le logement qui pourrait être l'objet d'un premier champ d'investigation. Il s'agit de maîtriser les thématiques mais aussi de proposer des outils communs pour répondre aux différentes situations en lien avec les acteurs du logement.

3- EVALUATION DU SCHEMA

Une évaluation quantitative et qualitative de la réalisation des objectifs du schéma devra être mise en place et faire l'objet d'un point annuel dans le cadre des instances d'animation territoriale.

3.1. EVALUATION DE LA REALISATION DES OBJECTIFS QUANTITATIFS DU SCHEMA

Un suivi statistique de l'activité sera réalisé pour les différentes activités à savoir :

- les MJPM
- les DPF
- les MASP

Dans tous les cas, l'objectif est de respecter les tendances prévues dans le schéma ou d'anticiper au mieux l'élaboration nécessaire d'un avenant capacitaire. Il sera évalué grâce au taux d'évolution annuel du nombre de mesures par département. Les modalités de suivi statistique diffèrent en fonction du type de mesures.

3.1.1. LES OBJECTIFS CONCERNANT LES MJPM

Le suivi s'appuiera sur les données issues du RI-MJPM et des données que possèdent la Cour d'appel. Il permettra de quantifier l'évolution du nombre de mesures confiées aux tuteurs familiaux et aux différents types de MJPM. Le RI-MJPM, présenté en introduction, permet de suivre l'activité des MJPM professionnels à partir de leurs déclarations mensuelles.

3.1.2. LES OBJECTIFS CONCERNANT LES DPF

Le suivi s'appuiera sur un travail de mise en cohérence des statistiques existantes qui doit être mis en place en lien avec les différentes associations concernées.

3.1.3. LES OBJECTIFS CONCERNANT LES MASP

Le suivi s'appuiera sur les données transmises annuellement à la DREES par les Conseils Départementaux.

3.2. EVALUATION QUALITATIVE

3.2.1. MAINTENIR UNE DIVERSITE DE L'OFFRE POUR LES MANDATAIRES JUDICIAIRES A LA PROTECTION DES MAJEURS

Cet objectif sera évalué via un questionnaire annuel transmise aux juges d'instances et visant à évaluer leurs difficultés éventuelles. L'indicateur sera intitulé « nombre de tribunal ayant des difficultés pour nommer au moins un type de MJPM ».

3.2.2. CONFORTER LA COORDINATION ENTRE LES ACTEURS DE LA PROTECTION JURIDIQUE

La coordination avec le secteur sanitaire sera évaluée grâce au taux d'évolution du nombre de plaintes reçues faisant part de difficulté de prise en charge. La nature des plaintes sera évaluée par les DDCS.

3.2.3. AMELIORER LA CONNAISSANCE SUR LA PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS AUPRES DES USAGERS, DES FAMILLES ET DES PROFESSIONNELS

Le nombre de connexions au site Internet de l'espace ressource, le nombre de contacts de familles avec le SRISTF serviront à évaluer cet objectif. En outre, la coordination entre le SRISTF et les acteurs du secteur sanitaire et du secteur médico-social sera évalué grâce aux pourcentages de personnes contactant le SRISTF orientées par le médecin traitant ou les acteurs médico-sociaux.

3.2.4. DEFENDRE LA QUALITE DE LA PRISE EN CHARGE

Le nombre de plaintes reçues par les services des DDCS et de la DRJSCS sur la qualité de la prise en charge permettra d'évaluer la réalisation de cet objectif.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

1. Bilan du schéma 2010-2015 réalisé par le CREA Nord-Pas-de-Calais
2. Tableaux récapitulatifs des objectifs quantitatifs du schéma
3. Données 2014 issues du RI MJPM
4. Eléments du rapport d'activité 2014 du RI MJPM
5. Les majeurs protégés en Belgique
6. Focus sur la situation des préposés d'établissement
7. Autorisation de soins en milieu hospitalier réalisé par la DRJSCS et l'ARS Nord-Pas-de-Calais
8. La prise en charge familiale des majeurs protégés dans le Nord - Pas-de-Calais. Regards croisés des différents acteurs
9. La méthode d'analyse en groupe appliquée à la participation du majeur à l'occasion de la prise de décisions médicales et lors de l'accès aux soins, dans les interactions avec le délégué et l'établissement
10. Pratiques et conceptions relatives à la participation des majeurs protégés en Nord - Pas-de-Calais : une étude qualitative
11. La méthode d'analyse en groupe appliquée à la participation du majeur protégé en lien avec son "lieu de vie", dans les interactions avec le délégué et l'établissement
12. La méthode d'analyse en groupe appliquée à la participation du majeur protégé à la gestion de son argent en interaction avec le délégué et l'établissement
13. Déterminants de l'attribution à la famille d'un mandat de protection judiciaire d'une personne présentant des troubles psychiques dans le Nord - Pas-de-Calais
14. Vivre une mesure de protection juridique
15. Les spécificités des prises en charge hors France, le cas de la Belgique
16. Le bénévolat dans le service Mandataire Judiciaire à la Protection des Majeurs de l'Association des Curateurs de Lille (A.C.L.)

GLOSSAIRE

- AAH** : allocation adulte handicapé
- ACL** : association des curateurs de Lille
- AEEH** : allocation d'éducation de l'enfant handicapé
- AESF** : accompagnement en économie sociale et familiale
- API** : allocation parent isolé
- ARS** : agence régionale de santé
- CAF** : caisse d'allocations familiales
- CARSAT** : caisse d'assurance retraite et de la santé au travail
- CASF** : code de l'action sociale et des familles
- CCAS** : centre communal d'action sociale
- CHRS** : centre d'hébergement et de réinsertion sociale
- CNAF** : caisse nationale d'allocations familiales
- CNC** : certificat national de compétence
- CPAM** : caisse primaire d'assurance maladie
- CREAI** : centre régional d'études, d'actions et d'informations en faveur des personnes en situation de vulnérabilité
- DDCS** : direction départementale de la cohésion sociale
- DPF** : délégué aux prestations familiales
- DREES** : direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
- DRJSCS** : direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
- EHPAD** : établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
- EPSM** : établissement public de santé mentale
- ESMS** : établissements sociaux et médico-sociaux
- FAM** : foyer d'accueil médicalisé
- FINESS** : fichier national des établissements sanitaires et sociaux
- IGAS** : inspection générale des affaires sociales
- IME** : institut médico-éducatif
- IMP** : institut médico-pédagogique
- INSEE** : institut national de la statistique et des études économiques

MAJ : mesure d'accompagnement judiciaire

MAS : maison d'accueil spécialisée

MASP : mesure d'accompagnement social personnalisé

MDPH : maison départementale des personnes handicapées

MJAGBF : mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial

MJPM : mandataire judiciaire à la protection des majeurs

MSA : mutualité sociale agricole

RI MJPM : répertoire informatisé pour les mandataires judiciaires à la protection des majeurs

PdC : Pas de Calais

RSA : revenu de solidarité active

RSI : régime social des indépendants

SRISTF : service régional d'information et de soutien aux tuteurs familiaux

TI : tribunal d'instance

TGI : tribunal de grande instance

UNAFAM : union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques

TPSE : tutelle aux prestations sociales enfant

UDAF : union départementales des associations familiales