

Groupe stratégique MNA

Erich Dürst : EVAM, Katisuka Stekel, Serge Rinsoz : SCTP, Manon Schick, Frédéric Vuissoz : DGEJ

FEUILLE DE ROUTE

pour un renforcement de la prise en charge des mineurs non-accompagnés (MNA)

1. Contexte

Ces dernières années, le nombre de MNA pris en charge par le Canton de Vaud a connu une croissance exponentielle, passant de 42 jeunes en 2019 à 382 en 2023 (fin décembre). Ce contexte a conduit l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) à développer le nombre et le type des sites d'hébergement pour cette population particulièrement vulnérable, jusqu'à atteindre aujourd'hui 20 structures dédiées ainsi que plusieurs appartements de transition. Dans le même temps, les effectifs de personnel du domaine MNA de l'EVAM ont été multipliés par 5, pour atteindre aujourd'hui plus de 250 collaborateurs. Ce qui a permis, au plus fort de la crise, d'accueillir et d'accompagner tous les jeunes confiés.

À l'automne 2022, suite à diverses interpellations du Syndicat suisse des services publics (SSP), le Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP) et le Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) ont exprimé conjointement la nécessité de comprendre comment et sur quelles bases se déroulent l'accueil et l'accompagnement des MNA au sein de l'EVAM. Dès lors, les deux départements ont donné un mandat externe dans le but de comprendre si et comment :

1. les pratiques éducatives déployées au sein du domaine MNA de l'EVAM respectent la mission et le cadre de référence qui lui sont donnés ;
2. la mise en œuvre de la gouvernance et les pratiques managériales déployées sont favorables au déploiement de la mission et d'un cadre de travail sécurisant.

Les deux foyers de l'EVAM qui accueillent des MNA, l'un à Lausanne (Entrebois) et l'autre à Montreux (Chamby), ont été mis au centre de l'analyse en ce qui concerne les pratiques éducatives et d'accompagnement. La structure éducative de Veytaux a été considérée spécifiquement en lien avec les transitions à la majorité des jeunes accueillis au sein du domaine MNA.

De l'analyse, les deux départements ont retenu les orientations suivantes :

- Revoir la gouvernance globale de l'accueil des MNA, ainsi que l'organisation et la structure du domaine MNA
- Adapter le concept socioéducatif, afin d'en faciliter l'usage au sein des foyers de l'EVAM et prévoir une prise en charge spécifique des jeunes filles MNA
- Renforcer le rôle et les moyens de surveillance de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ) en conformité avec le cadre légal
- S'assurer que le parcours de vie du MNA soit au centre de la pratique en adaptant le dispositif disciplinaire et en renforçant le rôle des représentants légaux dans les différentes décisions concernant les MNA
- Repenser le concept d'accompagnement et d'autonomisation des jeunes vers la majorité

La feuille de route se charge de mettre en œuvre ces orientations. Sur la base des recommandations de l'analyse :

- ✓ Elle identifie les axes qui nécessitent d'être traitées, sous forme d'objectifs, ainsi que les mesures à réaliser
- ✓ Elle les ordonne selon une logique thématique et chronologique
- ✓ Elle formule ainsi des objectifs, qui seront toutefois affinés en cours de route
- ✓ Elle détermine un calendrier
- ✓ Elle sert de support pour l'organisation du travail et de référentiel pour le suivi par les instances de gouvernance

2. Gouvernance

La conduite de la feuille de route est assurée par

- une délégation du Conseil d'Etat, composée de la Cheffe du DEIEP et du Chef du DJES ;
- un groupe de suivi, constitué des deux secrétariats généraux (DEIEP et DJES) ainsi que du service de la population (SPOP)¹ ;
- un groupe stratégique, composé de la direction de l'EVAM, de la DGEJ et du SCTP.

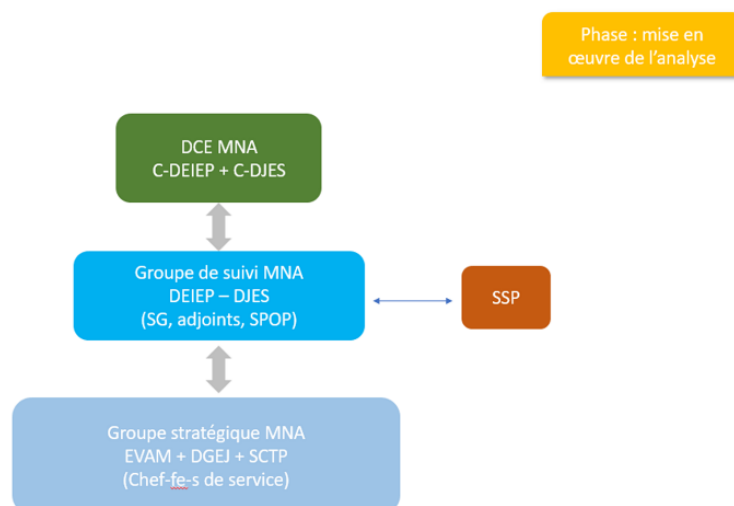
¹ Rappelons que ce groupe de suivi a été constitué par les chef-fe-s des deux départements et avaient pour but de mandater et de suivre les travaux relatifs à l'analyse du domaine MNA.

La délégation du Conseil d'Etat se réunira dès que nécessaire, mais au minimum tous les 6 mois (mai/novembre, en principe).

Le groupe de suivi se rencontrera en principe une fois tous les 4 mois pour suivre la mise en œuvre de la feuille de route. Le groupe stratégique pourra également solliciter une rencontre avec le groupe de suivi en tout temps. Le groupe de suivi assurera également un premier niveau de lien avec le SSP.

Le groupe stratégique se rencontrera autant de fois que nécessaire pour mener à bien la mise en œuvre de la feuille de route, identifier les adaptations requises au niveau normatif et opérationnel et produire les référentiels y relatifs en s'appuyant sur les ressources et l'expertise de leurs entités respectives.

L'organigramme est le suivant :



En tant qu'observateur externe, le SSP sera tenu informé des travaux par le groupe de suivi.

L'étape suivante consistera en la stabilisation de la prise en charge des MNA. Elle débutera une fois la première étape achevée. Le groupe de suivi sera dissous à ce moment-là.

3. Objectifs et mesures

Axe I :

Décrire la vision commune de la DGEJ, du SCTP et de l'EVAM de la protection, l'accompagnement et la prise en charge des MNA, en se référant au cadre légal et aux référentiels existants

- Un GT composé de cadres de la DGEJ et de l'EVAM et de cadres et collaboratrices du SCTP a travaillé sur la vision commune.
- Le document produit fait l'objet d'un consensus des membres du GT. Bien qu'il puisse encore être appelé à évoluer, il permet d'ores et déjà de servir de base pour la suite des travaux (voir document en annexe).
- Ce travail s'est effectué dans un esprit de coopération, d'échange constructif et de confrontation de points de vue.
- La capacité ainsi démontrée de coopérer entre services et de trouver ensemble des solutions aux divergences qui peuvent exister, devra présider à la suite des travaux. Elle est un élément essentiel pour la réussite de la démarche.

Axe II :

Mettre en place des mécanismes efficaces de collaboration entre tous les acteurs

- Redéfinir les canaux de communication ainsi que leurs niveaux (déterminer quels sont les cas qui sont discutés entre les équipes, entre les cadres et ceux qui remontent aux directions des services)
- Redéfinir la mission du GT « Cas Complexes » et préciser ses compétences décisionnelles (R16)
- Revoir la convention de collaboration entre l'EVAM et le SCTP pour préciser le rôle décisionnel des représentant.e.s légaux.

Axe III :

Elaborer des concepts socio-éducatifs pour les structures MNA :

a) Contenu

- Refondre les concepts socioéducatifs par type de prise en charge (R3)
- Développer un concept d'accompagnement éducatif dans l'accomplissement des tâches quotidiennes et la gestion du budget personnel (autonomisation des trajets, administratives, suivi des rendez-vous, etc.) (R20)
- Assurer la mise en place de projets de vie dépassant la notion d'autonomisation (R22, R23)
- Revoir l'approche disciplinaire (cesser les rapports d'incivilité pour les mineurs) (R9, R10, R11, R15)

- Adapter les règles d'accès à la nourriture en prenant en compte le contexte particulier de ces jeunes (R12)
- Adapter le concept d'accompagnement des jeunes filles MNA, en intégrant, entre autres, les spécificités de genre, la création d'espaces communs réservés, l'institution d'un référent féminin atteignable jour et nuit (R4) – EVAM
- Développer un concept de gestion de la mixité ainsi que des relations affectives et sexuelles entre pensionnaires (R4)
- Repenser le concept d'accompagnement et d'autonomisation vers la majorité (R5)
- Développer la capacité de la DGEJ à prêter main-forte au domaine MNA par la mobilisation (occasionnelle) de structures spécialisées de la PSE, dans des situations spécifiques (troubles psychiques, déficience intellectuelle, phobies scolaires, etc.) (R1)

b) Processus

- Revoir le concept de projet éducatif individualisé (structure et modalités d'élaboration, validation, suivi et actualisation) (R21, R22, R23, R28)
- Préciser le processus de co-construction par l'équipe éducative, le jeune et son représentant légal du projet de vie du MNA
- Veiller à intégrer le rôle des représentants.e.s légaux dans les concepts socio-éducatifs
- Continuer de limiter les changements de lieux de vie des MNA et placer la continuité et leurs besoins de stabilité au cœur des décisions (R6, R17, R18, R33)

c) Ressources

- Préciser les directives en matière de taux d'encadrement (dotation)
- Développer les connaissances et les pratiques en matière de transgressions, addictions et autres comportements à risque, sanctions éducatives, détection et gestion de la détresse psychique (psychotraumatologie) (R10)
- Intégrer les représentant.e.s légaux dans la formation de base existante de l'EVAM

Axe IV :

S'assurer que l'organisation du domaine MNA soit propice à favoriser la qualité de l'accompagnement des jeunes, et agile face aux défis liés aux réalités migratoires

- Redéfinir l'organisation du domaine MNA (organigramme, définition des tâches, compétences et responsabilités) (R2, R18, R32, R36, R37, R42, R44, R45, R46)
- Développer un concept de communication interne à l'EVAM (colloque d'équipe, assemblée de maison, gestion documentaire, main courante ; directive sur les signalements au resp. de foyer, à la direction, au SCTP) (R17, R19, R37, R38, R40, R13, R14, R15)

- Définir une stratégie RH (enquête de satisfaction, critères de recrutement, descriptifs de fonction et cahiers des charges, concept de formation continue, supervision d'équipe, MSST) (R7, R8, R22, R34, R35, R37, R39, R41, R43)

Axe V :

Assurer une surveillance effective des structures pour MNA par la DGEJ, conformément aux exigences légales

- Actualiser le concept de surveillance des entités soumises à autorisation (R25)
- Définir les indicateurs de reporting financiers comme non-financiers du domaine MNA (R30)
- Adopter un Protocole de collaboration entre le SCTP, la DGEJ et le comité d'audit de l'EVAM (R24, R29)
- Préciser les tâches, compétences et responsabilités des chargés d'évaluation des milieux d'accueil (CEMA) ainsi que la fréquence des visites sur site (R31)
- Revoir, entre autres, les directives en matière de :
 - Qualification des responsables et du personnel d'encadrement
 - Taux de présence éducative minimale à respecter (jour/nuit, semaine/w-e/relâches)
 - Indicateurs de qualité et de performance (p.ex. : turn-over du personnel, incidence des ruptures scolaires, abus de substances, nbr hospitalisations/interventions Police, etc.)
 - Utilisation des caméras de surveillances au sein des structures MNA
- S'assurer que les cadres titulaires de l'autorisation ainsi que le personnel éducatif détiennent les titres requis en termes de formation (R8, R34).

4. Méthodologie

La mise en œuvre de la feuille de route est basée

- ✓ sur la coopération entre les différents acteurs : DGEJ – SCTP – EVAM – acteurs médicaux, scolaires, etc.
- ✓ sur une approche participative incluant tous les niveaux hiérarchiques, et, lorsque adéquat, les jeunes
- Les modalités et les acteurs impliqués varieront en fonction des axes et des thématiques
- La participation des collaborateurs et collaboratrices se fera par différents outils (groupes de travail restreints, focus groups, sondages, p.ex.)
- L'organisation et l'accompagnement de la démarche, le suivi du processus et sa documentation seront confiés à un.e chef.fe de projet, actuellement en recrutement.

5. Calendrier

Quand	Quoi	Qui
Mai-juin. 24	Axe I : décrire la vision commune de la protection, l'accompagnement et la prise en charge des MNA	EVAM + SCTP + DGEJ
29.mai. 24	Validation de la feuille de route	DCE
Juin. 24	Communication feuille de route	DCE + Groupe strat.
Juin. 24	Recrutement chef de projet	EVAM
Juin/Juil. 24	Axes II et III : lancement des premiers GT thématiques	EVAM + SCTP + DGEJ
Juin/Juil. 24	Axe IV : début d'analyse	EVAM
Juin/Juil. 24	Axe V : début des travaux	DGEJ
Sept. 24	Séance d'étape avec Groupe de suivi	Groupe strat et groupe suiv.
Nov. 24	Séance d'étape DCE	DCE
Août. 25	Fin du projet	DCE

6. Moyens nécessaires

Les moyens nécessaires seront identifiés au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Certains aspects des futures concepts socio-éducatifs – qui doivent être conforme aux exigences des législations fédérale et cantonale concernant la protection des mineurs – ainsi qu'aux exigences posées par la DGEJ, pourraient conduire à des besoins de moyens supplémentaires (au sein de l'EVAM ; en structures spécialisées).

En parallèle, les moyens nécessaires sont susceptibles d'évoluer en fonction du nombre de MNA présents dans le canton, et en fonction de leur besoins particuliers.

Les moyens supplémentaires identifiés à ce stade sont les suivants :

- 1 ETP EVAM Chef de projet (financé dans le cadre de la subvention à l'EVAM)
- 0.3 ETP EVAM Secrétariat (réallocation ressources internes)

L'avancement des travaux, notamment sur les concepts socio-éducatifs, permettra d'identifier si des ressources supplémentaires seront nécessaires (EVAM, structures spécialisées).

Enfin, par rapport aux prévisions du SEM concernant l'évolution du nombre d'arrivées de MNA jusqu'à la fin de l'année 2024, la création de deux structures supplémentaires sera nécessaire pendant le deuxième semestre 2024.