ONPE

Observatoire national de
la protection de l'enfance

Douzième rapport au Gouvernement et au Parlement

Décembre 2017

La documentation Française

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

GIP Enfance en Danger

Assemblée des DÉPARTEMENTS DE FRANCE

Douzième

RAPPORT DE L'ONPE AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT

Année 2017

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE 5

INTRODUCTION GÉNÉRALE 7

I. PHÉNOMÈNES DE MISE EN DANGER OBSERVÉS, RECENSEMENT ET PROMOTION DES PRATIQUES DURANT L'ANNÉE 2017 13

- L'accueil familial : un mode d'accueil à valoriser 13
- Les mineurs non accompagnés : quels besoins, quel accompagnement ? 14
- Les besoins fondamentaux de l'enfant : enjeux de l'approche par les besoins 15
- Dans quelle mesure tenir compte du genre dans la politique publique de protection de l'enfance ? 16
- Les enfants de 0 à 6 ans confiés en protection de l'enfance : quelle prise en charge ? 17
- Mieux repérer le délaissement et faciliter le changement de statut juridique des enfants 18
- Accompagner le retour sur expérience dramatique 18
- Questionnements émergents du conseil scientifique sur les pratiques 19

II. LA NÉCESSAIRE CONSTRUCTION D'OUTILS D'OBSERVATION PARTAGÉS 21

- Chiffres sur l'enfance en danger et la protection de l'enfance 21
- Garantir l'efficacité des outils existants : le dispositif Olinpe 32
- De nouveaux outils d'observation 35

III. SOUTENIR LE RÔLE DES ODPE POUR RENFORCER LE RÉSEAU D'OBSERVATION 37

- Quels objectifs et quelles missions ? 37
- Quelle articulation ONPE/ODPE ? 38
- État des lieux de la mise en place des ODPE en France 39

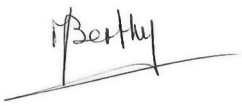
ANNEXES 41

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE

En qualité de présidente du groupement d'intérêt public Enfance en danger, nouvellement élue, succédant à Hermeline Malherbe, j'ai le plaisir d'introduire le douzième rapport de l'ONPE au Gouvernement et au Parlement. Remanié dans sa forme et son contenu par l'ONPE, ce rapport annuel prend sa place dans une période marquée par une richesse de l'actualité en protection de l'enfance.

Ce douzième rapport est synthétique et recentré sur les sujets qui ont mobilisé l'Observatoire et tous ses partenaires ces derniers temps, pour être mieux accessible au plus grand nombre d'acteurs de la protection de l'enfance. Il concerne non seulement les professionnels des services départementaux, de l'État et du secteur habilité, les bénévoles des associations militantes, les chercheurs impliqués sur les questions de l'enfance en danger et de sa protection, mais aussi les élus, en particulier ceux des conseils départementaux qui ont à prendre des décisions importantes pour l'avenir d'enfants et de familles sur leur territoire et qui y trouveront matière à nourrir leurs réflexions et leurs choix en termes de politiques publiques.

Dans une actualité riche pour la protection de l'enfance, avec notamment la mise en œuvre des dispositions de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, l'installation du Conseil national de la protection de l'enfance et de ses commissions de travail, et l'instauration d'un premier plan national de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants, ce rapport de l'ONPE donne à voir les récentes avancées en matière d'amélioration de la connaissance tant des phénomènes de mise en danger que des pratiques de protection, au service d'interventions toujours mieux adaptées. Dans le contexte d'un renforcement du réseau avec les départements et les instances nationales partenaires, et face à l'augmentation croissante des demandes d'interventions, d'accompagnements et de visites de terrain, il est essentiel que soit maintenue la richesse des compétences diverses et complémentaires que l'ONPE réunit en son sein.



MICHÈLE BERTHY
Présidente du GIP Enfance en danger
Vice-présidente du département du Val-d'Oise

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Depuis sa création en janvier 2004 au sein du GIP Enfance en danger (Giped), conformément à l'article L. 226-6 du Code de l'action sociale et des familles (CASF), l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)[1] est chargé de présenter au Gouvernement et au Parlement un rapport annuel sur la protection de l'enfance, qui est rendu public. Cette année, l'ONPE a décidé d'en modifier l'architecture et le contenu.

UN RAPPORT SUR LA PROTECTION DE L'ENFANCE RENDU PUBLIC TOUS LES ANS

À l'origine, ce rapport était composé de plusieurs chapitres. L'un d'entre eux constituait une étude thématique pouvant être abordée indépendamment, comme par exemple celle sur les schémas départementaux de la protection de l'enfance dans le dixième rapport. Un autre chapitre était systématiquement consacré à la mission de l'ONPE de mise en cohérence des données chiffrées et de recueil d'un ensemble de données individuelles et anonymes permettant, à terme, une observation longitudinale pour assurer un suivi des parcours.

En 2017, l'ONPE a effectué une refonte de la présentation de ce rapport annuel, dans l'objectif de lui donner une plus grande visibilité et de permettre une meilleure communication sur les sujets d'actualité relatifs à la protection de l'enfant ayant fait l'objet d'une mobilisation de l'Observatoire, de son réseau partenarial et des acteurs de terrain.

Le rapport est donc aujourd'hui organisé selon les thématiques d'actualité et présente quelques chiffres clés. L'étude annuelle et l'état des lieux sur les données chiffrées en protection de l'enfance seront quant à eux valorisés chaque année dans des publications distinctes. Ainsi paraîtra prochainement un rapport sur le dispositif Olinpe[2] et les données chiffrées puis, ultérieurement, un rapport d'étude consacré aux enfants de 0 à 6 ans confiés en protection de l'enfance.

L'ONPE, UNE ARTICULATION ENTRE RECHERCHE ET PRATIQUE

L'association des missions d'observation quantitative, de promotion des bonnes pratiques et de soutien à la recherche qui caractérise l'ONPE est unique en Europe. Si l'on retrouve certains de ces axes au sein d'instances étrangères, comme l'Observatoire suisse de la maltraitance envers les enfants[3], l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse (Oejaj), en Belgique[4], ou encore le Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht (Dijuf), en Allemagne[5], seul l'ONPE présente la particularité d'associer ces trois dimensions d'analyse.

L'articulation entre les approches quantitative et qualitative a la spécificité de permettre d'être au plus près de la réalité des phénomènes observés, de contextualiser les données statistiques nationales, et de se centrer sur les dimensions propres aux territoires départementaux.

1 Jusqu'en mars 2016, l'Observatoire était connu sous son ancienne appellation d'Observatoire national de l'enfance en danger (Oned) .
2 Dispositif plus longuement présenté dans la deuxième partie du présent rapport (pages 32 à 35).
3 https://www.unil.ch/ome/fr/home.html.
4 http://www.oejaj.cfwb.be.
5 https://www.dijuf.de/about-the-dijuf.html.

LES MISSIONS DE L'ONPE RENFORCÉES PAR LA LOI DU 14 MARS 2016

Depuis sa création en janvier 2004, conformément à l'article L. 226-6 du CASF, l'ONPE exerce à l'échelon national les missions *« d'observation, d'analyse et de prévention des mauvais traitements et de protection des mineurs en danger »*. En d'autres termes, il *« contribue au recueil et à l'analyse des données et des études concernant la protection de l'enfance, en provenance de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations œuvrant en ce domaine »*, mais aussi *« à la mise en cohérence des différentes données et informations, à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de mise en danger des mineurs et recense les pratiques de prévention ainsi que de dépistage et de prise en charge médico-sociale et judiciaire des mineurs en danger, dont les résultats évalués ont été jugés concluants, afin d'en assurer la promotion auprès de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations œuvrant dans ce domaine »*, et, enfin, il *« présente au Gouvernement et au Parlement un rapport annuel rendu public »*.

Depuis le décret n° 2011-222 du 28 février 2011 organisant la transmission d'informations sous forme anonyme aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'observatoire national, l'ONPE recueille un ensemble de données individuelles et anonymes pour étudier les parcours de tous les mineurs suivis en protection de l'enfance. La loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant (article L. 226-3-3 du CASF) a consacré un élargissement significatif du périmètre des données devant être transmises à l'ONPE. Les parcours des enfants faisant l'objet d'une protection administrative ou d'une protection judiciaire, ceux des mineurs faisant l'objet d'un double suivi en protection de l'enfance et au titre d'une mesure pénale, ainsi que ceux des personnes bénéficiant d'une aide jeune majeur pourront à présent être étudiés. L'enjeu réside aujourd'hui dans l'opérationnalité de cette transmission à l'ONPE par les instances responsables (président du conseil départemental, ministère de la Justice).

La composition pluridisciplinaire de l'équipe de l'ONPE depuis sa création (sociologues, psychologues, magistrats, juristes, professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse, démographes, statisticiens, politologues) permet une approche complémentaire et riche des problématiques observées et étudiées. Par ailleurs les travaux du conseil scientifique, composé de 16 membres, garantissent une actualisation des connaissances dans le champ de la protection de l'enfance. L'ONPE veille à la mise en lien permanente de la connaissance et des pratiques observées lors de nombreux déplacements et visites de terrain liés à des études, ou à l'occasion de groupes de travail avec d'autres institutions : Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (Anesm), Convention nationale des associations de protection de l'enfant (Cnape), Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), École nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ), École nationale de la magistrature (ENM), réseau Idéal Connaissances…

L'ONPE, UNE STRATÉGIE DE RECHERCHE GARANTIE PAR UN CONSEIL SCIENTIFIQUE

Le soutien de l'ONPE au développement de la recherche en protection de l'enfance s'appuie sur des réflexions prospectives tenant compte à la fois de sa connaissance de l'état des lieux du dispositif et des questionnements des acteurs de terrain, ainsi que des apports des membres du conseil scientifique, en particulier sur l'état des connaissances issues de la recherche en France et à l'étranger.

Plusieurs appels d'offres thématiques ont ainsi anticipé sur des sujets que les recherches soutenues ont ensuite contribué à mettre à l'agenda des politiques publiques : on peut citer les appels d'offres « Violences

entre conjoints et protection de l'enfance », en 2007, ou « La santé des enfants accueillis au titre de la protection de l'enfance », en 2010. Il est à noter que la loi a intégré en 2016 l'exposition aux violences conjugales comme forme à part entière de maltraitance, tout comme elle a prévu un médecin référent « protection de l'enfance » et renforcé l'évaluation initiale de la santé des enfants pris en charge, allant dans le sens des préconisations de l'ONPE.

Anticipant une question centrale dans la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, l'ONPE et son conseil scientifique ont également soutenu dès 2006 le projet porté par quatre départements et le Creai Rhône-Alpes[6] de création d'un référentiel d'évaluation des situations familiales en protection de l'enfance, à un moment où cette question restait conflictuelle, tant du côté des professionnels que de celui des chercheurs. Ce référentiel a fait l'objet d'une validation scientifique. Fin 2017, vingt départements ont formé leurs professionnels ou sont en cours de les former à son utilisation, six autres ayant engagé des démarches en vue de son implantation.

En 2017, sur une suggestion de son conseil scientifique, l'ONPE a créé, en partenariat avec la Fondation de France, un prix de thèse portant sur la protection de l'enfance, destiné à la faire reconnaître comme un champ de recherches et d'études à part entière. Le prix permet de valoriser une recherche remarquable et d'en favoriser la diffusion. Neuf projets ont été reçus, ce qui signe autant le développement de la recherche sur ces sujets que la nécessité de la soutenir encore, dans des disciplines telles que la sociologie, les sciences de l'éducation ainsi que la médecine, la géographie, l'histoire.

L'ONPE, UNE INSTANCE MOBILISÉE À L'INTERNATIONAL

Nombreux sont les pays étrangers où sont conduites des recherches sur les questions de l'enfance en danger et de sa protection, comme en témoignent les résultats des récentes revues de littérature menées par l'ONPE, tant sur les questions d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs que sur celles de maltraitance. Dans les études qu'il mène lui-même sur les pratiques, l'Observatoire a depuis son origine le souci de s'intéresser à des types d'intervention et à des initiatives menées dans les pays voisins, qui peuvent être sources d'inspiration pour les praticiens français. De plus, la contribution de chercheurs étrangers au conseil scientifique de l'ONPE offre des opportunités d'échange et de travail en réseau sur des sujets d'intérêt partagé.

Au cours des années 2016-2017, les mineurs non accompagnés, l'accueil familial ou encore la prise en compte des droits fondamentaux des enfants en protection de l'enfance ont été autant de thématiques abordées lors de rencontres à l'international.

Ainsi, l'approche par les droits de l'enfant, fortement promue par les instances multilatérales et les institutions européennes nourrit un riche débat entre praticiens de différents pays s'agissant des limites à poser à la privation de liberté, des enfants en conflit avec la loi, des enfants migrants ou/et réfugiés, mais aussi des enfants placés en institution dans le cadre de la protection de l'enfance ou dans le champ du handicap.

6 Centre régional d'études, d'actions et d'informations (Creai) qui s'est depuis rapproché de celui d'Auvergne pour devenir Creai Auvergne-Rhône-Alpes.

De même, il est à noter que la question de l'accueil des mineurs non accompagnés au niveau européen évolue, passant d'une approche de mise à l'abri d'urgence à une optique d'intégration, de relocalisation et/ou d'accompagnement du projet de vie. L'ONPE a pu participer à plusieurs échanges européens sur cette question en 2017, notamment à Stockholm, à l'invitation du Réseau social européen (ESN)[7] et de l'Agence suédoise de la santé et des affaires sociales (Socialstyrelsen)[8].

Enfin, les débats au sein des différents pays européens font ressortir la question des pratiques d'accompagnement et de protection des enfants victimes de la traite des êtres humains sous toutes ses formes, ainsi que la promotion de pratiques innovantes pour le recueil de la parole des enfants victimes de maltraitances dans une approche pluridisciplinaire, tel que le modèle Barnahus des pays nordiques, similaire dans son approche aux unités d'accueil médico-judiciaires (UAMJP) françaises (auxquels l'ONPE avait consacré en 2014 le rapport *Considérer la parole de l'enfant victime – étude des unités d'accueil médico-judiciaires*[9]), autour duquel le projet Promise a permis de lancer une dynamique européenne en juin 2017.

Au-delà des thématiques de fond traitées, la participation aux manifestations internationales tant sur les questions de protection des enfants que sur celles de leurs droits permet d'être au fait des évolutions, notamment des textes européens, des priorités décidées et des programmes de financement à venir. Ces informations sont ensuite relayées par l'ONPE pour aider aussi bien les équipes de recherche que les acteurs de terrain.

2017, UNE ANNÉE IMPORTANTE POUR LA PROTECTION DE L'ENFANT

L'année 2017 correspond à l'anniversaire des dix ans de la loi de 2007 et à la première année d'entrée en vigueur de celle de 2016. Située au centre des préoccupations du législateur, la question de la prise en compte des besoins de l'enfant se pose à l'ensemble des acteurs des dispositifs, tant de prévention que de repérage et de prise en charge des enfants et de leurs familles. Différents travaux récents de l'ONPE contribuent à ces réflexions.

La période 2016-2017 est également marquée par l'instauration en France d'une nouvelle instance de gouvernance, le Conseil national de la protection de l'enfance. Installé le 12 décembre 2016 par Laurence Rossignol, ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, le CNPE a été créé par la loi du 14 mars 2016 et placé auprès du Premier ministre. Il présente l'avantage de réunir l'ensemble des acteurs du champ, avec la mission principale de proposer au Gouvernement des orientations nationales pour la protection de l'enfance, afin de construire une stratégie nationale. L'intérêt et l'enjeu résident dans le fait de pouvoir poser un cadre de référence sur lequel l'ensemble des acteurs s'est entendu, ce qui leur donne des lignes directrices pour la mise en œuvre, au regard de leur réalité territoriale, de ces politiques globales sur lesquelles il existe une forme de consensus national. Le Giped a vocation, notamment à partir des travaux réalisés au sein de l'ONPE, et par son ancrage auprès des départements lui permettant

7 http://www.esn-eu.org/about-esn-fr/index.html.

8 http://www.socialstyrelsen.se.

9 *Considérer la parole de l'enfant victime : étude des unités d'accueil médico-judiciaires*. Rapport d'étude de mai 2014 consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20140605_uamj_bd.pdf.

d'avoir une vision globale et nuancée de la protection de l'enfance, à nourrir les échanges au sein du CNPE et éclairer les politiques publiques.

Le Giped est membre du bureau du CNPE. L'ONPE, en outre, anime l'une des commissions permanentes du Conseil intitulée « Amélioration de la connaissance en protection de l'enfance et développement de la recherche ». L'Observatoire est également membre, en représentation du Giped, d'autres commissions constituées au sein du CNPE : « Adoption », « Adaptation des interventions aux besoins de l'enfant », « Améliorer la formation en protection de l'enfance ».

L'année écoulée a vu également le lancement du plan interministériel 2017-2019 de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants. Si, par le passé, des campagnes nationales de lutte contre les mauvais traitements aux enfants ont été menées, l'intérêt d'un plan est d'inscrire l'action dans le temps et de décliner les moyens nécessaires à leur réalisation. Quatre axes ont été définis : « Améliorer la connaissance et comprendre les mécanismes des violences », « Sensibiliser et prévenir », « Former pour mieux repérer », « Accompagner les enfants victimes de violences ».

L'ONPE s'est inscrit dans les grands axes définis au niveau national en engageant plusieurs groupes de travail réunissant les acteurs du champ, dont les observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) autour des thématiques suivantes : « Retour sur expériences dites dramatiques », « Analyses longitudinales », « Recherche d'indicateurs communs des informations préoccupantes avec les cellules de recueil des informations préoccupantes », « Commission d'examen de la situation des enfants confiés à l'ASE ». Dans la continuité de ces travaux, deux nouveaux groupes de travail réunissant des ODPE seront consacrés début 2018 aux thématiques « Formation » et « Politique publique ».

LA DIFFUSION DES CONNAISSANCES, UN ENJEU MAJEUR POUR L'ONPE

Face au constat d'une dispersion et d'un morcellement des connaissances dans le cadre français de la protection de l'enfance, l'une des missions essentielles de l'ONPE est, comme indiqué précédemment, d'améliorer la connaissance et la construction des savoirs sur les questions de mise en danger et de protection des enfants.

Par les études et enquêtes qu'il réalise, et par les recherches qu'il soutient, l'Observatoire contribue à la production et au développement des connaissances sur le champ de l'enfance en danger et de sa protection. Pour diffuser ces éléments auprès des acteurs, il mène plusieurs actions de communication, destinées à divers types de publics.

Le site de l'ONPE, site ressource pour la protection de l'enfance, à travers un double système d'entrées (par actions-missions de l'Observatoire et/ou par mots-clés), permet de diffuser ses productions auprès du plus grand nombre, et recense tous les documents de référence, les événements nationaux et internationaux dont il a connaissance. Il offre

des outils de soutien spécifiques, comme un annuaire des chercheurs (aujourd'hui 68 fiches répertoriées) ou un espace réservé aux ODPE.

Par ailleurs, *La Lettre de l'ONPE*, un courrier mensuel diffusé en ligne, permet à ses 2 022 abonnés de recevoir une information régulière sur les actualités de l'ONPE, des ODPE et de l'ensemble du champ de la protection de l'enfance (séminaires, publications, évolutions législatives…).

La tenue annuelle de deux journées d'étude et la participation des membres de l'Observatoire à de nombreux colloques, conférences et manifestations organisés par des organismes partenaires contribuent à la diffusion des connaissances et des résultats d'études. Pour répondre aux demandes croissantes d'intervention, l'ONPE a en projet de donner bientôt accès sur son site aux conférences web réalisées pour le Club ASE du réseau Idéal Connaissances et de réaliser ses propres courtes présentations vidéo des études qu'il a menées.

L'une des préoccupations actuelles de l'ONPE porte sur la façon dont les organismes en charge des formations initiales et continues peuvent se saisir des connaissances nouvelles produites par les recherches et études, en vue d'actualiser les savoirs des professionnels intervenant auprès des enfants et des familles, comme le prévoient les textes récents (voir par exemple l'article D. 226-2-5, I, du CASF, issu du décret n° 2016-1476 du 28 octobre 2016 pris en application de l'article L. 226-3 du CASF et relatif à l'évaluation de la situation de mineurs à partir d'une information préoccupante, réalisée par une équipe pluridisciplinaire de professionnels).

I. PHÉNOMÈNES DE MISE EN DANGER OBSERVÉS, RECENSEMENT ET PROMOTION DES PRATIQUES DURANT L'ANNÉE 2017

Recenser et faire connaître les pratiques de prévention, de dépistage, de prise en charge médico-sociales et judiciaires dont les résultats ont été jugés concluants, telle est l'une des missions fondamentales de l'ONPE.

L'ACCUEIL FAMILIAL : UN MODE D'ACCUEIL À VALORISER

Après la publication en 2015 d'un rapport d'étude de l'ONPE sur l'accueil familial (*L'accueil familial : quel travail d'équipe ?*) de nouveaux travaux récents sont venus enrichir la connaissance de ce mode d'accueil à fort enjeu pour la protection de l'enfance : il s'agit du premier mode d'accueil des enfants confiés, qui suscite beaucoup de réflexions dans les départements (lors de journées d'étude dédiées, de journées des ODPE, de rencontres annuelles des assistants familiaux associant parfois d'autres professionnels de l'accueil familial), plusieurs départements étant particulièrement préoccupés de la difficulté à renouveler leurs effectifs d'accueillants.

Rapport d'étude de juillet 2015 consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20150710_af_web_0.pdf.

Outre les seize recommandations issues de son rapport d'étude sur la question, l'ONPE rappelle l'importance des enjeux afférents à ce mode d'accueil en ce que cette forme de suppléance peut à la fois répondre aux besoins de santé physique, psychique et de développement harmonieux et offrir une sécurité d'attachement à un enfant confié à l'aide sociale à l'enfance (ASE). Mais, pour cela, l'accueil familial doit reposer sur un cadre institutionnel qui soutienne non seulement l'assistant familial, mais également une équipe pluridisciplinaire. L'ensemble des professionnels de cette équipe doivent développer de nouvelles compétences, et un même souci de l'accueil familial afin de l'adapter à la situation de chaque enfant et à celle de ses parents.

Dans ses recommandations, le rapport souligne qu'il paraîtrait pertinent de poser des normes nationales sur le nombre de rencontres annuelles entre assistants familiaux et référents, ainsi que sur le nombre d'enfants suivis par référent, et de mieux identifier, repérer et baliser les temps d'échange et de synthèse entre assistants familiaux et référents au vu de l'évaluation de l'accueil et de l'évolution du jeune. Il s'agit également de renforcer la formation des professionnels de l'ASE participant à l'orientation et au suivi des enfants confiés aux assistants familiaux, tant sur les enjeux et difficultés de l'accueil familial que sur la prise en compte du meilleur intérêt de chaque enfant et de ses besoins spécifiques.

Deux recherches en sociologie et sciences de l'éducation portant sur l'accueil familial, qui ont été remises en 2017, avaient été soutenues par l'ONPE à travers ses appels d'offres [10]. À cela s'ajoutent de nouveaux travaux : une étude qualitative exploratoire sur les conditions d'exercice du métier d'assistant familial a ainsi été conduite à l'initiative de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) et est attendue pour mi-2018. Il convient de noter aussi que la prochaine campagne de l'enquête Établissements sociaux (ES) réintègre l'accueil familial géré par le secteur habilité. Il est également rendu compte dans un ouvrage de Catherine Sellenet [11] d'une autre étude conduite dans deux départements qui s'intéressait au point de vue de 60 enfants « accueillis » et « accueillants ». Enfin une étude a démarré sous l'égide de l'Association nationale des placements familiaux (ANPF) sur les modalités d'évaluation de la situation de l'enfant accueilli en placement familial qui sont mises en œuvre dans les services du secteur habilité.

Les résultats des recherches soutenues par l'ONPE, ainsi que des expériences de terrain, ont été présentés lors d'une journée d'étude coorganisée par l'ONPE, l'université de Paris Nanterre et l'ANPF en septembre 2017, autour de l'importante question des continuités et ruptures dans l'accueil familial. Cette journée, qui s'inscrivait dans la suite de la tenue à Paris de la neuvième conférence du Réseau international de recherches en accueil familial (*International Foster Care Research Network*), a également été l'occasion d'une ouverture aux pratiques d'accueil familial dans différents pays d'Europe et du continent américain à travers les interventions de praticiens et chercheurs étrangers.

Dossier thématique de février 2017 consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/dossier_mna_web2.pdf.

LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS : QUELS BESOINS, QUEL ACCOMPAGNEMENT ?

La question de la prise en charge par les institutions compétentes des mineurs étrangers privés de la protection de leur famille sur le sol français se pose depuis le milieu des années 1990 et s'exprime avec plus d'acuité et de vigueur depuis le début des années 2010. Dès 2014 l'ONPE a lancé un travail d'étude et de repérage, qui a été finalisé dans le cadre d'un dossier thématique paru en février 2017 (*Mineurs non accompagnés : quels besoins et quelles réponses ?*).

Un ensemble de questions se posent sur la réponse proposée par l'État français à ce « problème public » et la façon dont elle s'opérationnalise : qui participe à sa réalisation concrète ? Quelles sont les pratiques développées par les acteurs de terrain pour lui donner corps et sens ? Quelles difficultés rencontrent ces derniers et quels effets ont-elles sur le public accueilli et accompagné ? En donnant la parole à des acteurs intervenant aux trois niveaux (macro, méso, micro) de la construction de l'action publique, le dossier thématique cherche à apporter, sinon des réponses, du moins des pistes de réflexion. La protection de l'enfance doit en effet pouvoir s'adapter aux nouvelles situations de danger dans lesquelles se trouvent les mineurs sur le territoire national,

10 Les deux études sont disponibles sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/appel-offre/familles-daccueil-familles-dorigine-et-enfants-dans-laccueil-familial-appel-doffres.

11 Sellenet C. *Vivre en famille d'accueil : à qui s'attacher ?* Paris : Belin, 2017.

tout en s'appuyant sur ses savoir-faire et son expertise unique. Cela nécessite de (re)penser l'organisation du dispositif et des partenariats, un décloisonnement institutionnel, mais également la formation continue des professionnels et les pratiques éducatives. Le dossier sur les mineurs non accompagnés (MNA) montre les capacités d'adaptation, d'innovation et d'investissement des acteurs engagés auprès de ces jeunes, qui ont permis, à de multiples endroits du territoire national, de développer des pratiques et des dispositifs probants.

La définition des besoins fondamentaux de l'enfant, qui est un prérequis à toute intervention pour sa protection, permet de se recentrer sur l'enfant considéré comme sujet de droit et non uniquement comme objet d'intervention, et replace les mineurs non accompagnés dans toute la dimension de leur minorité.

Dans la continuité de ces travaux, l'ONPE participe aux démarches et réflexions en cours, notamment celles menées dans le cadre du plan gouvernemental en faveur des mineurs étrangers isolés, mais aussi à l'occasion des groupes de travail animés par la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse consacrés à la prise en charge des MNA. De plus, les observations réalisées dans le cadre du dossier thématique consacré aux mineurs non accompagnés ont été soutenues en février 2017 lors de l'audition de l'ONPE par la mission d'information du Sénat sur la prise en charge sociale des mineurs isolés, ou encore en octobre 2017 devant la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur les crédits budgétaires de la mission solidarité. Enfin, l'ONPE a été auditonné en décembre 2017 par la mission bipartite État/Association des départements de France (ADF) visant à améliorer l'organisation des phases d'évaluation et de mise à l'abri des MNA.

Une fois que les questions relatives à la répartition des compétences entre les politiques publiques auront été stabilisées, celles relatives à la qualité de la prise en charge et aux besoins des jeunes, telles que portées par l'étude de l'ONPE, devraient pouvoir prendre une place centrale.

LES BESOINS FONDAMENTAUX DE L'ENFANT : ENJEUX DE L'APPROCHE PAR LES BESOINS

Dans le cadre de la préparation de la démarche de consensus portant sur « Les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance », organisée à la demande du ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, l'ONPE a réalisé en octobre 2016 une revue bibliographique et une synthèse transversale de celle-ci. Outre l'identification des besoins fondamentaux de l'enfant et des réponses apportées en protection de l'enfance, il apparaît que les études menées sur la qualité de la prise en charge des enfants confiés en protection de l'enfance au regard des besoins éprouvés révèlent toutes des carences importantes dans la prise en compte de ces besoins. Les questions de la scolarité et de la santé des enfants suivis, essentielles pour leur développement, nécessitent une vigilance particulière.

ONPE
Observatoire national de la protection de l'enfance

Note d'actualité

Les besoins fondamentaux de l'enfant et leur déclinaison pratique en protection de l'enfance

OCTOBRE 2016

L'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) a réalisé cette revue bibliographique dans le cadre de la préparation de la démarche de consensus portant sur « Les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance », organisée à la demande du ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes dont le comité d'experts a été installé le 5 septembre 2016.

Cette sélection de références s'est fondée sur une recherche initiale par mots clés intégrant a minima les termes de « besoins » et d'« enfant » (avec, plus particulièrement, « protection de l'enfance » et « besoins fondamentaux »), un premier corpus a ensuite été enrichi par des références mentionnées dans les articles et ouvrages analysés.

Groupement d'intérêt public Enfance en danger

Note bibliographique parue en octobre 2016 et consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/notedactu_besoins_de_lenfant.pdf.

Pour répondre de façon adéquate aux besoins des enfants accueillis, les institutions doivent adapter leur organisation. Ainsi, nombreux sont les travaux qui soulignent la pertinence d'apporter aux professionnels un cadre de travail particulier promouvant la nécessité de *« prendre soin de ceux qui prennent soin »*, en offrant notamment des possibilités de supervision ou d'analyse des pratiques.

L'ONPE relève, parmi les points saillants des conclusions de la conférence de consensus, remises le 28 février 2017[12], la mise en évidence d'un *« méta-besoin des besoins fondamentaux universels de l'enfant en protection de l'enfance »* : le *« besoin de sécurité, besoin nécessaire tout au long de la vie »*, ainsi que l'ouverture faite aux neurosciences.

Selon l'ONPE, parler de « besoins » renvoie à ce qui est individuellement nécessaire pour le développement d'un enfant mais ne dit rien des obligations de la société vis-à-vis de cette nécessité. Si les politiques publiques doivent protéger les enfants, c'est en tant qu'ils ont des droits, ces droits étant posés comme universels et inaliénables, et permettant ainsi la prise en compte des besoins.

Ainsi, l'ONPE invite à réexaminer sur un plan plus global la politique publique de protection de l'enfance. Il souligne la nécessité d'élaborer des référentiels et des seuils d'alerte partagés, de développer l'expertise des professionnels en matière de maltraitance afin de permettre de déclencher plus rapidement des dispositifs de protection renforcée.

Si apporter des réponses aux besoins éprouvés est bien un des buts de toute intervention en protection de l'enfance, il ne faut pas omettre l'étape essentielle de caractérisation du danger, tant lors de l'évaluation initiale de la situation qu'en cours d'intervention. La définition du (risque de) danger étant l'élément nodal de toute intervention de l'action publique dans la sphère privée, elle mérite une vigilance permanente à tous les stades d'intervention.

DANS QUELLE MESURE TENIR COMPTE DU GENRE DANS LA POLITIQUE PUBLIQUE DE PROTECTION DE L'ENFANCE ?

La question du genre, c'est-à-dire des expériences et attentes sociales différenciées en lien avec le sexe, est un enjeu qui s'impose de plus en plus dans les travaux de praticiens, praticiennes, chercheurs et chercheuses s'intéressant au champ de l'enfance, et particulièrement de sa protection. Qu'il s'agisse des types de violences et de dangers vécus par les enfants, du repérage des situations, du travail effectué auprès des enfants et des familles, des trajectoires de vie, bien des aspects de la situation des enfants peuvent être abordés par le point de vue du genre. Mais les représentations liées au genre des parents, ou à celui des praticiens et praticiennes, peuvent aussi être interrogées, de même que l'impact de la (non-)mixité dans les lieux d'accueil.

12 Martin-Blachais M.-P. *Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance*. Rapport remis à Laurence Rossignol, ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes le 28 février 2017.

Pour répondre aux interrogations des professionnels et présenter les derniers travaux de recherche sur cette question complexe, l'ONPE avait choisi de consacrer son séminaire de recherche 2015 à cette thématique.

Les sujets abordés dans ce cadre ont permis une déclinaison large de cette notion : les intervenants, issus de la pratique ainsi que de la recherche, ont mis en valeur la manière dont le genre impactait ou pas les réalités des enfants et des familles mais aussi les pratiques et les représentations des différents types de professionnels qui sont amenés à accompagner ou accueillir les enfants en protection de l'enfance.

Entre les écueils que pourraient représenter d'une part la non-prise en compte de besoins ou de problématiques spécifiques des enfants en lien avec leur sexe (notamment s'agissant du rapport au corps et au soin), et d'autre part une différenciation systématique et normative des enfants en lien avec une division binaire des genres, l'ONPE invite à une approche réflexive et critique de chacun s'agissant des représentations de genre et des effets de ces dernières sur la pratique, mais aussi au respect des expériences individuelles des enfants s'agissant de leurs identités de genre et de son expression.

Les principales contributions à ce séminaire ont été rassemblées dans un dossier thématique (*La prise en compte du genre en protection de l'enfance*) paru en octobre 2017.

Dossier thématique d'octobre 2017 consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/dt_genre_complet_web.pdf.

LES ENFANTS DE 0 À 6 ANS CONFIÉS EN PROTECTION DE L'ENFANCE : QUELLE PRISE EN CHARGE ?

La prise en charge des jeunes enfants (0 à 6 ans) en protection de l'enfance requiert des attentions spécifiques en raison de la particularité de cette période du point de vue du développement, de la vulnérabilité des jeunes enfants et de leur dépendance encore très importante à leur environnement relationnel. Ces spécificités ont été reconnues et soutenues notamment par la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 qui fixe des dispositions particulières pour les enfants placés de moins de 2 ans.

La question fait l'objet d'une étude en cours, à paraître en 2018. Sachant qu'en moyenne, en 2013, les 0-6 ans représentent 13,8 % des placements au niveau national[13], l'un des objectifs de cette étude est d'établir un état des lieux des réponses apportées aux besoins spécifiques de cette tranche d'âge, en termes d'offre de services ainsi que de types de pratiques mises en œuvre dans leur prise en charge. L'étude en cours vise également à mettre en avant, diffuser et mutualiser les pratiques intéressantes analysées dans le cadre de visites de dispositifs.

Le choix de cette tranche d'âge permettra également d'interroger les « moments de passage » qui ont lieu dans les institutions, et de soutenir les actions mises en œuvre pour les penser et les préparer.

13 Source : DREES. Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2013. *Série Statistique*. Juin 2016, n° 196.

Comment peut s'organiser le départ d'un enfant de 3 ans d'une pouponnière ? Comment peut-on prolonger certains accueils au-delà de cet âge pour assurer la cohérence du parcours de l'enfant et éviter une rupture dommageable, afin de permettre la bonne poursuite de son développement ?

L'étude sur les enfants de 0 à 6 ans pourrait être suivie d'un deuxième rapport thématique de l'ONPE portant sur l'accompagnement en protection de l'enfance des enfants âgés de 6 à 12 ans, qui reste une tranche d'âge peu étudiée, aussi bien en termes de besoins, d'accompagnements spécifiques que d'enjeux développementaux. Il est intéressant de noter que la promotion de la santé mentale dès la petite enfance et le repérage précoce des troubles psychiques font partie des priorités du projet stratégique 2017-2019 du Conseil national de la santé mentale (CNSM) installé fin 2016 par la ministre des Affaires sociales et de la Santé.

MIEUX REPÉRER LE DÉLAISSEMENT ET FACILITER LE CHANGEMENT DE STATUT JURIDIQUE DES ENFANTS

L'ONPE a lancé, en partenariat avec l'Agence française de l'adoption (AFA), un premier travail de recensement des commissions pluri-disciplinaires et pluri-institutionnelles d'examen de la situation des enfants confiés à l'ASE, créées par l'article L. 223-1, alinéa 5, du Code de l'action sociale et des familles.

L'objectif est de dresser un état des lieux des pratiques antérieures à la loi du 14 mars 2016, mais également de celles mises en place en application de l'article L. 223-1, alinéa 5, du CASF au sein des départements. L'ONPE souhaite comprendre les règles de fonctionnement de ces commissions, le contenu et le mode de transmission de leurs avis, mais également faire remonter les éventuelles difficultés de terrain et ouvrir une réflexion sur les supports d'expertise utilisés et sur les pratiques mises en œuvre. La restitution de ce travail est prévue pour le premier trimestre 2018.

ACCOMPAGNER LE RETOUR SUR EXPÉRIENCE DRAMATIQUE

Dans le cadre de la mesure 5 du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants, l'ONPE s'est vu confier une double mission de recensement des méthodes internationales de « retour sur expérience dramatique » puis d'élaboration d'une méthode adaptée au contexte français.

Les démarches dites de « retour sur expérience dramatique » sont des analyses conduites par plusieurs institutions parties prenantes de situations ou événements dits « dramatiques » lorsqu'elles souhaitent évaluer si leurs interventions auraient pu les prévenir ou les prendre en charge de manière plus optimale. Ces analyses peuvent aussi voir le jour au sein de chacune des institutions ayant suivi ou accompagné la

situation. L'élaboration de repères méthodologiques par l'Observatoire, avec l'appui d'un groupe de travail et d'auditions d'experts, permettra de favoriser la mise en œuvre de ces analyses, notamment lorsque surviennent des morts d'enfants violentes et intrafamiliales. Il s'agit de *« comprendre avec les acteurs concernés les mécanismes qui ont pu contrevenir à une protection de l'enfant efficace »*[14] dans un objectif d'amélioration des réponses et de pré-vention des risques.

Encore peu généralisée dans le champ de la protection de l'enfance, cette démarche y a pourtant toute sa place : pour aider les professionnels à comprendre les situations souvent complexes auxquelles ils se trouvent confrontés, et pour contribuer au diagnostic de ce qui peut être amélioré, aussi bien du côté des pratiques d'accompagnement, de l'organisation du dispositif, que des modalités de coopération des institutions.

QUESTIONNEMENTS ÉMERGENTS DU CONSEIL SCIENTIFIQUE SUR LES PRATIQUES

En 2017, le conseil d'administration du Giped, sur proposition du conseil scientifique de l'ONPE, a consacré son appel d'offres thématique au « Processus de prise de décision en protection de l'enfance ». L'enjeu de cette thématique est de mieux comprendre les éléments qui sont pris en compte par les différents acteurs de la protection de l'enfance en tant qu'ils sont des appuis à la décision, d'analyser les conditions dans lesquelles ces décisions sont prises, et quel acteur est le plus à même d'adapter la mesure de protection à la situation de l'enfant.

Dans le cadre de cet appel d'offres thématique de l'ONPE pour l'année 2017, un projet a été retenu : « Quel avenir après l'accueil au sein du Saje et du Sappej ?[15] Comprendre les orientations proposées aux familles en fin de mesure à partir de l'étude du processus décisionnel ». Visant à éclairer, à travers l'analyse fine des pratiques de plusieurs services, la manière dont sont prises les décisions à la fin d'une mesure d'accueil de jour, cette étude devrait apporter une contribution estimable autour d'un enjeu essentiel pour la protection de l'enfance aujourd'hui : une meilleure compréhension des parcours en protection de l'enfance. Par ailleurs, dans le cadre de son appel d'offres ouvert, l'ONPE soutient le projet « Protection de l'enfance : coéducation et prise en compte des ressources des parents et de leur entourage ».

14 Mesure 5 du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants.

15 Service d'accueil de jour éducatif (Saje) et Service d'activités psycho-pédagogiques et éducatives de jour (Sappej).

II. LA NÉCESSAIRE CONSTRUCTION D'OUTILS D'OBSERVATION PARTAGÉS

Pour qu'une politique publique de protection de l'enfance puisse être mise en œuvre au plus près des besoins de l'enfant, il est essentiel de connaître au mieux les mineurs et jeunes majeurs bénéficiant de prestations administratives ou de mesures judiciaires en protection de l'enfance, leur contexte familial et social, et d'avoir des éléments sur les phénomènes de mise en danger auxquels ils ont été exposés.

Par ailleurs, dans un souci d'amélioration de l'offre existante, une meilleure visibilité est indispensable, au niveau national, sur le nombre de prestations ou mesures en protection de l'enfance qui sont mises en place, leur nature, leur durée, le nombre de mineurs concernés par ces mesures, etc. Une meilleure connaissance des parcours des mineurs en protection de l'enfance, du nombre de prestations ou mesures successives, et, à terme, du nombre de lieux d'accueil connus dans leur parcours, permettrait de faciliter la continuité des actions mises en œuvre au titre de la protection de l'enfance et de contribuer à la sécurisation des parcours des enfants accueillis.

CHIFFRES SUR L'ENFANCE EN DANGER ET LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Les partenariats de l'ONPE avec divers organismes nationaux lui facilitent l'accès aux statistiques dont ils disposent sur l'enfance en danger et l'enfance protégée. L'Observatoire peut ainsi dresser un tableau général chiffré de la protection de l'enfance en France.

Dernière estimation de la population des enfants et des jeunes suivis en protection de l'enfance au 31/12/2016

En 2017, pour la première fois, l'ONPE est en capacité de produire l'estimation de la population des enfants et jeunes suivis en protection de l'enfance à N - 1, soit au 31 décembre 2016 [16].

LA TRANSITION DE N-2 À N-1

Jusqu'au millésime 2015, l'estimation des suivis en protection de l'enfance a toujours été calculée à partir des données consolidées de la Drees, de la DPJJ et du ministère de la Justice concernant l'activité civile des tribunaux pour enfants à N - 2. Afin de répondre à la commande du CNPE de disposer des données les plus récentes sur l'estimation du nombre de mineurs et jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance, la Drees a également fourni à l'ONPE cette année les résultats provisoires (nationaux) du volet « enfance » de l'enquête annuelle sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale. Cette estimation à N - 1, sur des données millésimées 2016, ne sera consolidée qu'une fois que les résultats définitifs (nationaux et départementaux) de l'enquête sur l'aide sociale départementale de la Drees auront été transmis à l'ONPE, au deuxième trimestre 2018.

16 *Estimation de la population des enfants suivis en protection de l'enfance au 31/12/2015*. Note de novembre 2017 consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_estimation_novembre_2017.pdf.

MÉTHODE POUR L'ESTIMATION DU NOMBRE DE MINEURS ET JEUNES MAJEURS SUIVIS

L'estimation nationale du nombre de mineurs et de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance repose sur l'exploitation par l'ONPE de trois sources de données en protection de l'enfance :

- Le nombre de prestations/mesures d'aide sociale à l'enfance (ASE) en cours au 31 décembre, par département et selon les différents types de prise en charge, issu de l'enquête annuelle de la Drees sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale.
- Le nombre de mesures judiciaires (milieu ouvert et placement) en cours au 31 décembre, par département, recensé par la DPJJ.
- Le nombre de mineurs suivis par le juge des enfants au 31 décembre, par département, données recueillies par le ministère de la Justice à partir des données sur l'activité civile des tribunaux pour enfants.

Estimation pour les mineurs

Afin de tenir compte des éventuelles « doubles mesures » dont peuvent bénéficier les mineurs, l'ONPE rapporte le nombre de mesures judiciaires en cours au 31 décembre (à partir des sources Drees et DPJJ) aux données des tableaux de bord des tribunaux pour enfants. Le taux de double mesure est estimé comme la part des mineurs bénéficiant de plus d'une mesure judiciaire en cours au 31 décembre. Il est appliqué, par défaut, à l'ensemble des prestations/mesures, qu'elles soient administratives ou judiciaires, afin d'estimer le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une prestation/mesure en protection de l'enfance au 31 décembre. Cette estimation est réalisée uniquement à l'échelon national.

Estimation pour les jeunes majeurs

Jusqu'au neuvième rapport de l'ONPE au Gouvernement et au Parlement, paru en mai 2014 *, le nombre de jeunes majeurs était estimé sur le même modèle que le nombre de mineurs. Cependant, puisqu'il n'y a quasiment plus de mesures judiciaires aujourd'hui, il n'est plus pertinent d'appliquer un taux de double mesure pour les jeunes majeurs. Le nombre de jeunes majeurs pris en charge en protection de l'enfance est aujourd'hui considéré comme équivalent au nombre de prestations jeunes majeurs.

Les sources de données utilisées

- Drees (sous la direction d'Isabelle Leroux). *L'aide et l'action sociales en France, édition 2017*. Paris : Drees (Panoramas de la Drees : social), mai 2017. Disponible en ligne : http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/panoramas-de-la-drees/article/l-aide-et-l-action-sociales-en-france-edition-2017.
- La Drees a fourni à l'ONPE les résultats provisoires de l'enquête annuelle sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale permettant à l'ONPE de procéder à l'estimation du nombre de mineurs et jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance et de répondre ainsi à la commande du CNPE.
- Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). Estimations de population au 1er janvier 2016 (résultats provisoires arrêtés fin 2016).
- Ministère de la Justice. Activité civile des tribunaux pour enfants en 2016.
- Ministère de la Justice. Nombre de jeunes présents au 31 décembre 2016 en placement et milieu ouvert civils.

* Rapport consultable sur le site de l'ONPE : http://onpe.gouv.fr/system/files/publication/ranoned_20140604.pdf.

Au 31 décembre 2016, le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une prestation/mesure relevant du dispositif de protection de l'enfance est estimé à 299 600 sur la France entière (hors Mayotte), ce qui représente un taux de 20,4 ‰ des mineurs (figure 1).

En termes d'évolution, depuis 2007, le nombre estimé de mineurs suivi en protection de l'enfance s'est accru de 13 % tandis que le nombre de prestations/mesures s'est accru de 11 % sur la même période, ce qui signifie que la proportion de mineurs connaissant une double mesure a diminué entre 2007 et 2016, passant de 5,6 % à 3,9 %.

À cette même date, le nombre de jeunes majeurs concernés par une mesure de prise en charge est estimé à près de 20 900 sur la France entière, ce qui représente 9 ‰ des 18-21 ans (figure 2), un chiffre en recul par rapport à 2015. En termes d'évolution, le nombre de jeunes suivis est en léger recul depuis 2007, passant de 21 500 à 20 900 (- 3 %).

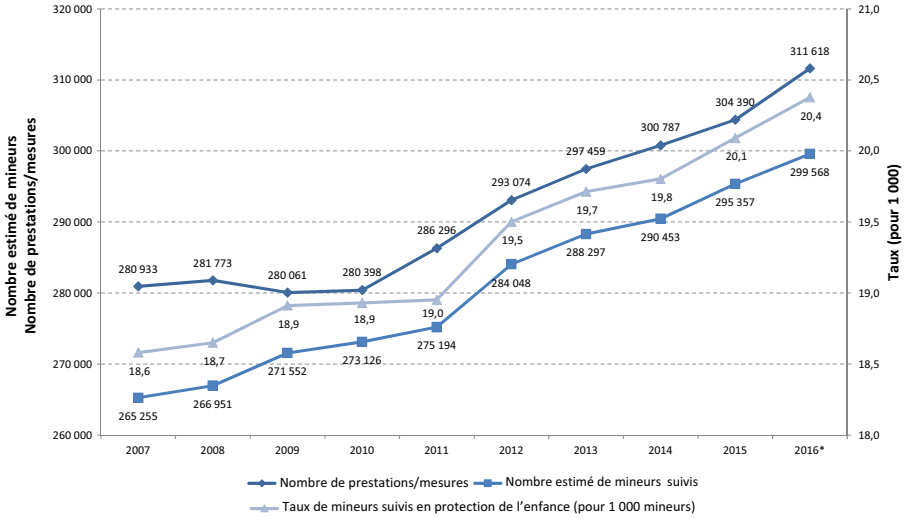


FIGURE 1. ÉVOLUTIONS DES PRISES EN CHARGE DE MINEURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE AU 31 DÉCEMBRE (DE 2007 À 2016)
Champ : mineurs (0-17 ans) faisant l'objet d'au moins une prestation/mesure en protection de l'enfance, France entière.
Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimation de population au 1er janvier, résultats provisoires arrêtés en fin d'année), ministère de la Justice, calculs ONPE.
** Estimation 2016 provisoire.*

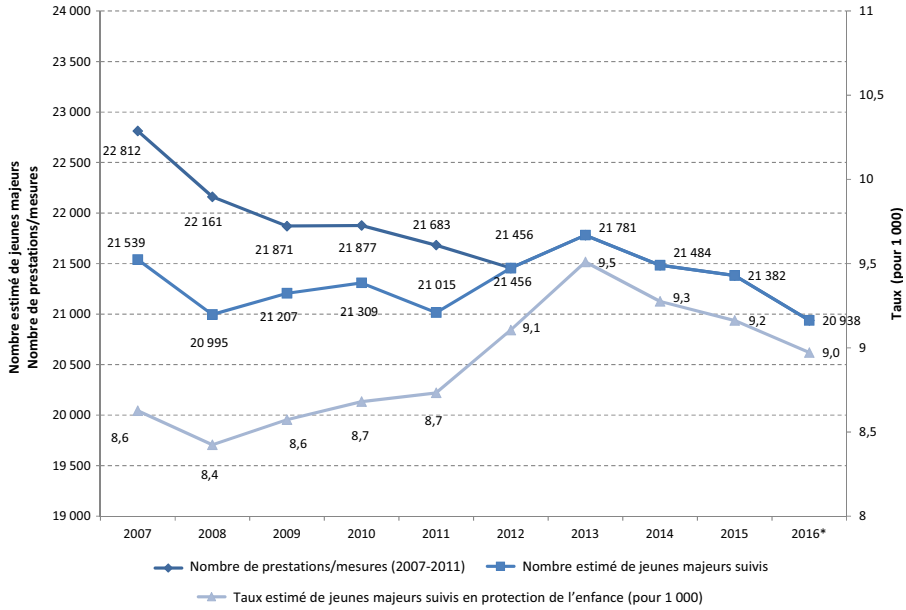


FIGURE 2. ÉVOLUTIONS DES PRISES EN CHARGE DE JEUNES MAJEURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE AU 31 DÉCEMBRE (DE 2007 À 2016)
Champ : jeunes majeurs (18-20 ans) faisant l'objet d'au moins une prestation/mesure en protection de l'enfance, France entière.
Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimation de population au 1er janvier, résultats provisoires arrêtés en fin d'année), ministère de la Justice, calculs ONPE.
** Estimation 2016 provisoire.*

Milieu ouvert et placement

La distribution entre prestations/mesures de milieu ouvert et de placement est, pour les mineurs, respectivement de 51,7 % de milieu ouvert et 48,3 % de placement fin 2016 (figure 3).

En termes d'évolution, cette répartition tend à s'équilibrer depuis 2007. En effet, la part des prestations/mesures de milieu ouvert est passée de 53,7 % à 51,7% entre 2007 et 2016, avec en parallèle une augmentation de la part des prestations/mesures de placement sur la même période, passant de 46,3 % à 48,3 %. Cette évolution nationale masque des évolutions parfois beaucoup plus marquées au niveau départemental, que l'ONPE a pu observer entre 2007 et 2014 [17].

Une note actualisera ces observations lorsque les résultats définitifs de l'enquête de la Drees sur l'aide sociale départementale seront transmis à l'ONPE au deuxième trimestre 2018.

FIGURE 3. DISTRIBUTION ENTRE MILIEU OUVERT ET PLACEMENT CHEZ LES MINEURS AU 31 DÉCEMBRE (DE 2007 À 2016)
Champ : ensemble des prestations/mesures en protection de l'enfance pour les mineurs (0-17 ans), France entière.
Sources : Drees, DPJJ, ministère de la Justice, calculs ONPE.
** L'estimation 2016 est provisoire.*

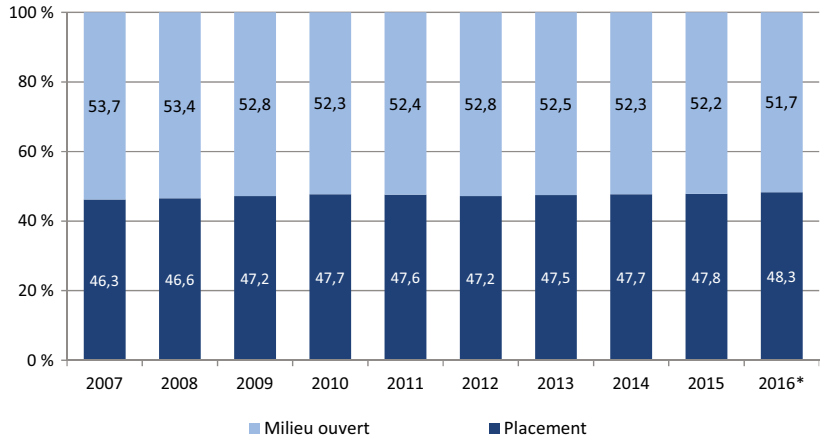
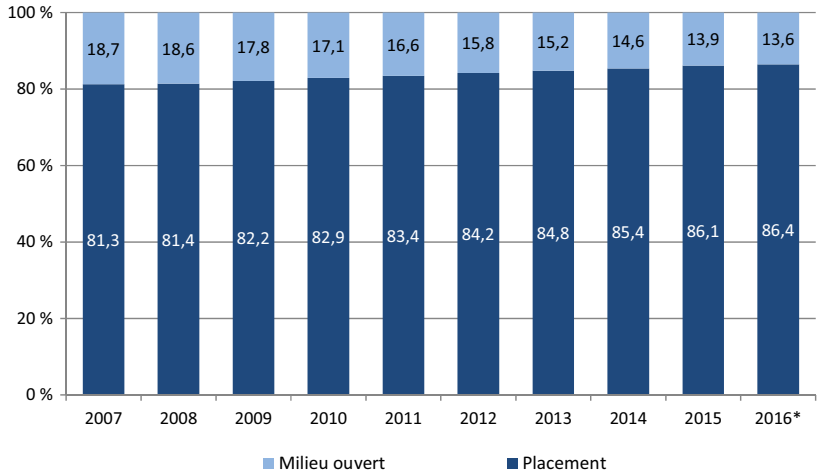


FIGURE 4. DISTRIBUTION ENTRE MILIEU OUVERT ET PLACEMENT CHEZ LES JEUNES MAJEURS AU 31 DÉCEMBRE (DE 2003 À 2016)
Champ : ensemble des prestations/mesures en protection de l'enfance pour les jeunes majeurs (18-20 ans), France entière.
Sources : Drees, DPJJ, ministère de la Justice, calculs ONPE.
** L'estimation 2016 est provisoire.*



La distribution entre placement et milieu ouvert est beaucoup plus marquée pour les jeunes majeurs, avec respectivement 86,4 % et 13,6 % au 31 décembre 2016 (figure 4). Si ce déséquilibre est récurrent, il est néanmoins plus marqué au 31 décembre 2016 qu'au

17 *La population des enfants pris en charge en protection de l'enfance au 31/12/2014 : les disparités départementales*. Note parue de juin 2017 consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20170615_note_estimation2014_v2_revafletgs_1.pdf.

31 décembre 2007. En effet, la part des prestations/mesures de milieu ouvert est passée sur cette période de 18,7 % à 13,6 %. Par voie de conséquence la part du placement s'est accrue, passant de 81,3 % à 86,4 %. Comme pour les mineurs, cette évolution générale recouvre des évolutions très contrastées au niveau des départements[18], avec notamment la disparition des prestations/mesures de milieu ouvert pour les jeunes majeurs dans 22 départements entre 2007 et 2014.

Distribution des prestations/mesures entre décisions administratives et judiciaires

Pour les mineurs, au 31 décembre 2016, le suivi en milieu ouvert fait suite sept fois sur dix à une décision judiciaire. Toutefois, en termes d'évolution, la proportion de décisions administratives a légèrement crû depuis 2007, passant de 25 % à 30 % en neuf années (figure 5).

Pour les mineurs, au 31 décembre 2016, le suivi en placement fait suite neuf fois sur dix à une décision judiciaire. En termes d'évolution, la distribution entre décisions administratives et judiciaires varie peu, la très légère augmentation de ces dernières confirmant surtout la forte judiciarisation déjà observée les années précédentes (figure 6).

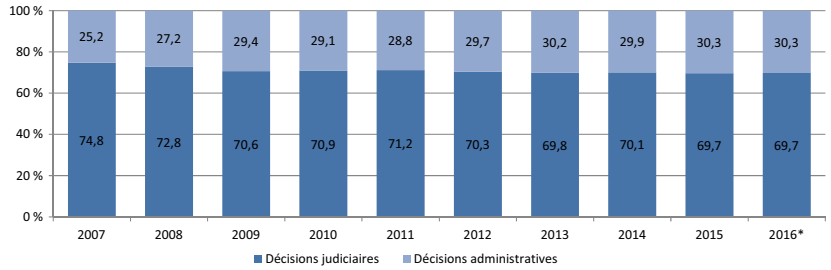


FIGURE 5. DISTRIBUTION DES PRESTATIONS/MESURES DE MILIEU OUVERT SELON LE TYPE DE DÉCISION POUR LES MINEURS (2007-2016)
Champ : ensemble des prestations/mesures de milieu ouvert chez les mineurs (0-17 ans), France entière.
Sources : Drees, DPJJ, calculs ONPE.
Guide de lecture : au 31 décembre 2016, 69,7 % des prestations/mesures de milieu ouvert chez les mineurs font suite à des décisions judiciaires.
** L'estimation 2016 est provisoire.*

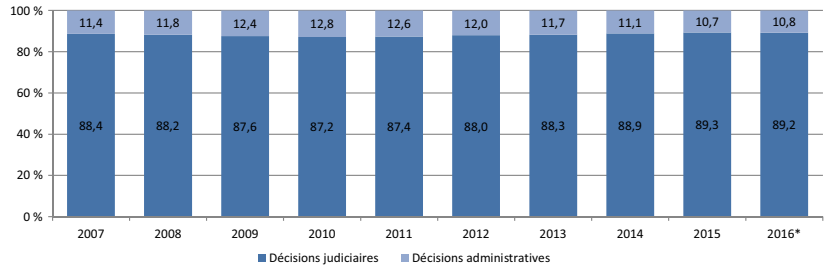


FIGURE 6. DISTRIBUTION DES PRESTATIONS/MESURES DE PLACEMENT SELON LE TYPE DE DÉCISION POUR LES MINEURS (2007-2016)
Champ : ensemble des prestations/mesures de placement chez les mineurs (0-17 ans), France entière.
Sources : Drees, DPJJ, calculs ONPE.
Guide de lecture : au 31 décembre 2016, 89,2 % des prestations/mesures de placement chez les mineurs font suite à des décisions judiciaires.
** L'estimation 2016 est provisoire.*

Pour les jeunes majeurs, au 31 décembre 2016, le suivi en milieu ouvert fait suite à une décision administrative pour la grande majorité des situations (97,1 %). En termes d'évolution, la proportion de décisions judiciaires était encore de 37 % fin 2007 (et même majoritaire avant 2006) pour ne plus représenter que 2,9 % des décisions fin 2016 (figure 7). Notons néanmoins que la part des décisions judiciaires est en augmentation depuis 2014, passant de 1 % à 2,9 % (soit de 31 décisions à 81).

18 Voir note précédente.

Pour les jeunes majeurs, au 31 décembre 2016, la quasi-totalité des placements sont décidés dans le cadre de procédures administratives. En termes d'évolution, la part de mesures judiciaires est quasiment nulle depuis 2010 (figure 8).

FIGURE 7. DISTRIBUTION DES PRESTATIONS/MESURES DE MILIEU OUVERT SELON LE TYPE DE DÉCISION POUR LES JEUNES MAJEURS (2007-2016)
Champ : ensemble des prestations/mesures de milieu ouvert chez les jeunes majeurs (18-20 ans), France entière.
Sources Drees, DPJJ, calculs ONPE.
Guide de lecture : au 31 décembre 2016, 97,1 % des prestations/mesures de milieu ouvert chez les jeunes majeurs font suite à des décisions administratives.
** L'estimation 2016 est provisoire.*

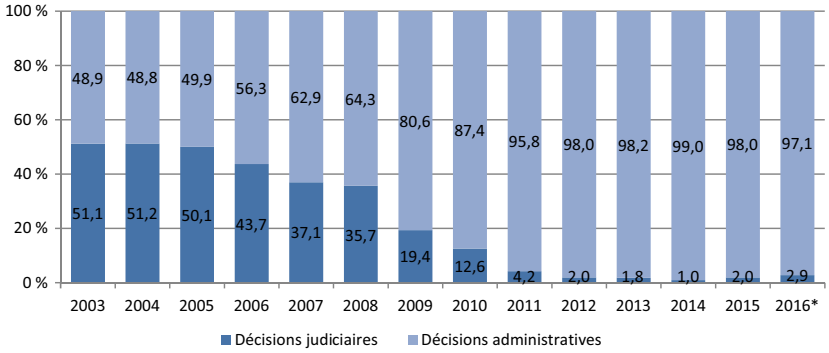
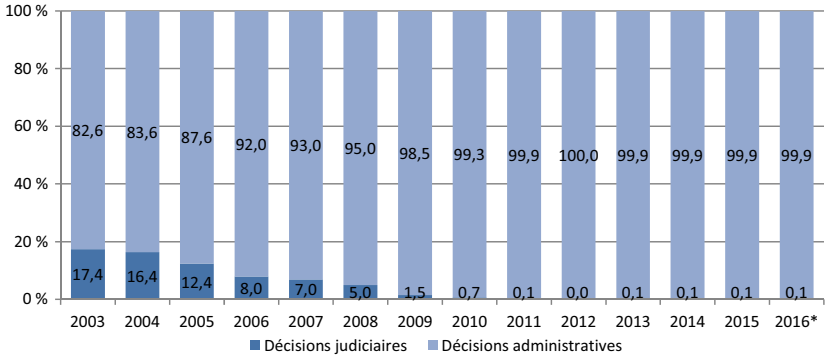


FIGURE 8. DISTRIBUTION DES PRESTATIONS/MESURES DE PLACEMENT SELON LE TYPE DE DÉCISION POUR LES JEUNES MAJEURS (2007-2016)
Champ : ensemble des prestations/mesures de placement chez les jeunes majeurs (18-20 ans), France entière.
Sources : Drees, DPJJ, calculs ONPE.
Guide de lecture : au 31 décembre 2016, 99,9 % des prestations/mesures de placement chez les jeunes majeurs font suite à des décisions administratives.
** L'estimation 2016 est provisoire.*



Les données sur les crimes et délits

Durant l'année 2017, l'ONPE a poursuivi sa collaboration avec le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) à travers divers travaux communs [19] et la contribution de celui-ci au douzième rapport annuel au Gouvernement et Parlement. En effet, depuis le onzième rapport annuel, l'ONPE et le SSMSI ont convenu d'un travail partenarial concernant la population des mineurs victimes de violences physiques, sexuelles, psychologiques, et de négligences. Concernant ces deux derniers types de violences, un travail de définition du périmètre des infractions telles que reprises dans le code Natinf et enregistrées par les services de sécurité doit être effectué [20]. Ainsi, les données transmises par le SSMSI portent sur les victimes de violences volontaires physiques et les victimes de violences sexuelles (viols, harcèlement sexuel et autres agressions sexuelles). Celles-ci ont été enregistrées par les services de police ou de gendarmerie, durant l'année 2016, suite à un dépôt de plainte [21].

Il est important de préciser que ces chiffres ne représentent que la partie révélée des atteintes aux personnes, qui ne sont pas toutes portées à connaissance des services de police et de gendarmerie. En effet, selon l'enquête de victimation « Cadre de vie et sécurité » (CVS) [22], moins de 10 % des violences sexuelles font l'objet d'un dépôt de plainte. *A contrario*, une même personne victime de plusieurs

19 C'est notamment le cas dans le cadre du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants (http://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/02/PlanVIOLENCES_-ENFANTS_2017-2019.pdf) et de la commission « Amélioration de la connaissance en protection de l'enfance et développement de la recherche » du CNPE (http://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/27-03-2017-feuille_de_route_com_connaissance.pdf).

20 Code informatique issu de la base de données nationale des infractions dite Natinf. Élaborée par le ministère de la Justice, cette nomenclature est utilisée par l'ensemble des services judiciaires et des administrations.
Pour plus de précisions, se référer au onzième rapport annuel de l'ONPE (p. 30) : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp_2016_-_version_finale_2_leger.pdf.

21 Les infractions sont constatées suite à une plainte déposée par une victime, à un signalement, un témoignage, un délit flagrant, une dénonciation, etc., mais aussi sur l'initiative des forces de sécurité.

22 https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/L-enquete-Cadre-de-vie-et-securite-CVS/Rapport-d-enquete-cadre-de-vie-et-securite-2016.

atteintes distinctes est dénombrée autant de fois que d'infractions de nature différente subies. Enfin, ces chiffres présentent les atteintes aux personnes sur une année donnée et par conséquent ne reflètent pas le phénomène de victimation vécu au cours de la vie, que seules les enquêtes rétrospectives peuvent mesurer [23].

Les chiffres ci-après exposent, dans un premier temps, les phénomènes de violences physiques et sexuelles pour l'ensemble des mineurs (France métropolitaine) et, dans un second temps, les détaillent par tranche d'âge (avec davantage de finesse que le précédent rapport annuel) [24].

En 2016, les forces de sécurité ont enregistré 19 700 mineurs victimes de violences sexuelles (figure 9). Parmi ces victimes 15 450 (78 %) sont des filles. Pour 3 victimes sur 10, l'atteinte a été subie dans la sphère familiale (31 %). Dans l'ensemble de la population des mineurs de France métropolitaine, 1,4 personnes sur 1 000 ont subi des violences sexuelles en 2016. Ce taux de victimation est le plus élevé pour les mineures : en 2016, 2,2 filles sur 1 000 ont été victimes de violences sexuelles, contre 0,6 garçons sur 1 000. On observe également que parmi les violences sexuelles, les viols touchent plus fortement les filles, que ce soit dans le cadre intrafamilial (79 %) ou dans un cadre plus large (81 %).

FIGURE 9. NOMBRE DE MINEURS VICTIMES DE VIOLENCES PHYSIQUES ET SEXUELLES ENREGISTRÉS PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ EN 2016
Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2016 (extraction d'août 2017).
Champ : France métropolitaine.

Catégorie d'infractions	Nombre de victimes					Dont nombre de victimes en intrafamilial						Taux de victimation (‰)		
	Ensemble	Sexe féminin		Sexe masculin		Ensemble		Sexe féminin		Sexe masculin		Ensemble	Sexe féminin	Sexe masculin
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%			
Violences physiques	53 270	21 600	41	31 670	59	20 850	39	10 080	48	10 770	52	3,8	3,1	4,4
Violences sexuelles	19 700	15 450	78	4 250	22	6 070	31	4 710	78	1 360	22	1,4	2,2	0,6
… dont viols	7 050	5 690	81	1 360	19	2 140	30	1 680	79	460	21	0,5	0,8	0,2
… dont harcèlement et agressions sexuels	12 650	9 760	77	2 890	23	3 930	31	3 030	77	900	23	0,9	1,4	0,4

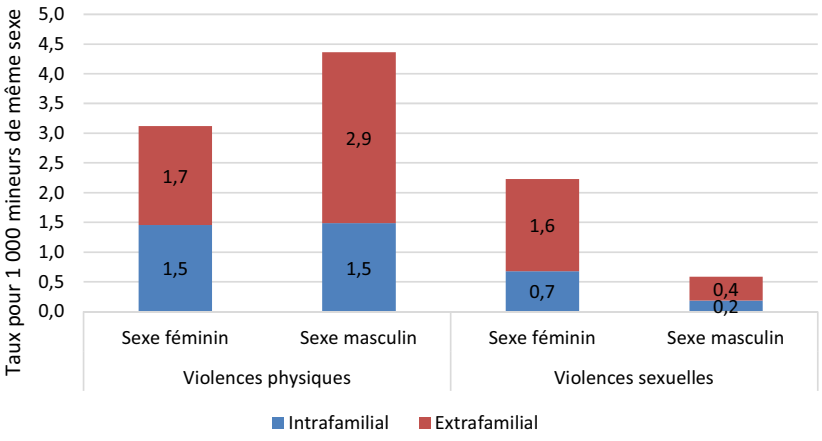
Par ailleurs, les services de police et de gendarmerie ont enregistré, en 2016, 53 270 mineurs victimes de violences physiques dont près de 4 sur 10 dans la sphère familiale (39 %). À ces âges, les violences physiques touchent les filles et les garçons dans les mêmes proportions (taux de victimation 1,5 pour 1 000 mineurs) dans le cadre intrafamilial alors que les garçons sont plus exposés dans le cadre extrafamilial (taux de victimation de 2,9 ‰ pour les garçons contre 1,7 ‰ pour les filles) (figure 10).

Concernant les violences physiques, le taux de victimation est, quelles que soient les classes d'âge parmi les mineurs, plus élevé chez les garçons. Que ce soit chez les filles ou les garçons, ce taux de victimation (intrafamilial et extrafamilial) augmente avec l'âge (figure 11). Il n'y a que chez les garçons que le taux de victimation diminue à l'adolescence dans le cadre intrafamilial alors qu'il continue d'augmenter chez les filles.

23 Voir : Charruault A. La mesure des violences sexuelles intrafamiliales sur mineur.e.s dans les enquêtes françaises en population générale. In : *Expertise : les violences sexuelles à caractère incestueux sur mineur.e.s*. Rapport remis à Mme Laurence Rossignol, ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes et à M. Thierry Mandon, secrétaire d'état à l'Enseignement supérieur et la Recherche. 2017, p. 21-24.

24 Pour aller plus loin :
Insécurité et délinquance : premier bilan statistique. Les coups et blessures volontaires contre les personnes de 15 ans ou plus. SSMSI, janvier 2017.
Insécurité et délinquance : premier bilan statistique. Les violences sexuelles. SSMSI, janvier 2017.
Turner L. *Les jeunes sont plus souvent victimes de violences physiques et sexuelles et de vols avec violence*. Insee, 2016.

FIGURE 10. PARTS DES MINEURS ENREGISTRÉS COMME VICTIME DE VIOLENCES PHYSIQUES ET SEXUELLES PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ EN 2016
Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2016 (extraction d'août 2017), traitement ONPE.
Champ : France métropolitaine.



Inversement, concernant les violences sexuelles, le taux de victimation est plus élevé chez les filles, quelles que soient les classes d'âge : il est plus de deux fois plus élevé pour les moins de 12 ans et sept fois plus élevé à l'adolescence. Chez les filles, le taux de victimation augmente avec l'âge (figure 12), même si le taux diminue après 11 ans lorsque ces atteintes ont lieu dans le cadre intrafamilial : celui-ci passe de 0,9 ‰ pour les filles âgées de 6 à 11 ans à 0,5 ‰ pour les filles de 12 ans et plus.

FIGURE 11. PARTS DES INDIVIDUS ENREGISTRÉS COMME VICTIME DE VIOLENCES PHYSIQUES POUR 1 000 PERSONNES DE MÊME ÂGE ET SEXE EN 2016
Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2016 (extraction d'août 2017), traitement ONPE.
Champ : France métropolitaine.
Note de lecture : en 2016, 6,4 garçons âgés de 12 à 17 ans sur 1 000 du même âge ont subi des violences physiques dans le cadre extrafamilial. Ce taux de victimation pour les garçons est plus faible dans le cadre intrafamilial (1,2 ‰).

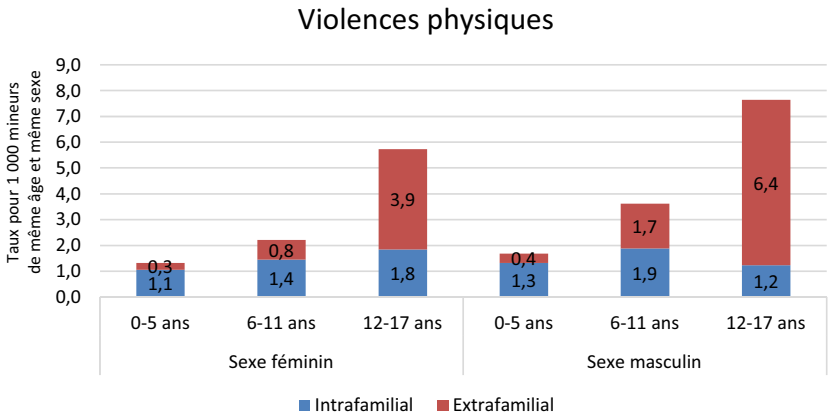
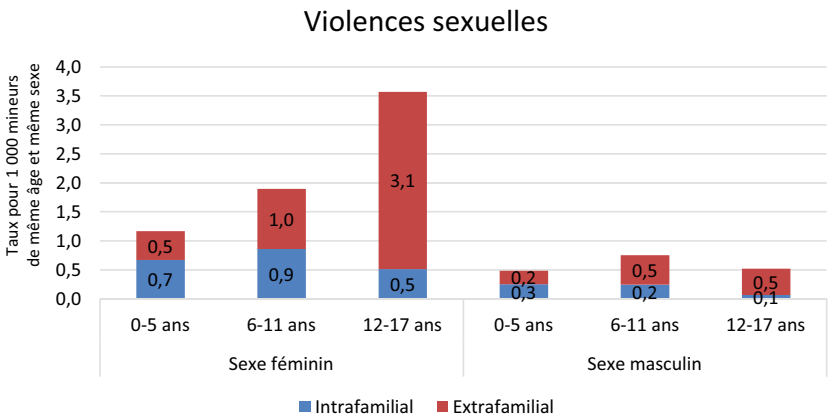


FIGURE 12. PARTS DES INDIVIDUS ENREGISTRÉS COMME VICTIME DE VIOLENCES SEXUELLES POUR 1 000 PERSONNES DE MÊME ÂGE ET SEXE EN 2016
Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2016 (extraction d'août 2017), traitement ONPE.
Champ : France métropolitaine.
Note de lecture : en 2016, 3,1 filles âgées de 12 à 17 ans sur 1 000 du même âge ont subi des violences sexuelles dans le cadre extrafamilial. Ce taux de victimation est plus faible pour les garçons (0,5 ‰).



Les enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État au 31 décembre 2016

L'article 34 de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a élargi les perspectives d'avenir pour les enfants pris en charge comme pupilles de l'État, qui doivent bénéficier d'un projet de vie défini par leurs instances de tutelle, ce projet pouvant être une adoption mais pas uniquement. Même si l'effectif des enfants concernés reste limité, on observe depuis 2009 une évolution du nombre de pupilles dans le sens d'une hausse.

La situation au 31/12/2016[25]

Avec 2 626 pupilles de l'État au 31 décembre 2016, leur nombre augmente pour la quatrième année consécutive, mais de manière beaucoup moins importante que les trois années précédentes : + 0,4 % par rapport à 2015 (figure 13). Le nombre d'enfants pupilles de l'État confiés à une famille en vue de leur adoption diminue, passant de 999 à 982 (- 2 %). Ainsi, au 31 décembre 2016, 37 % des pupilles de l'État sont en attente d'un jugement d'adoption contre 38 % un an plus tôt.

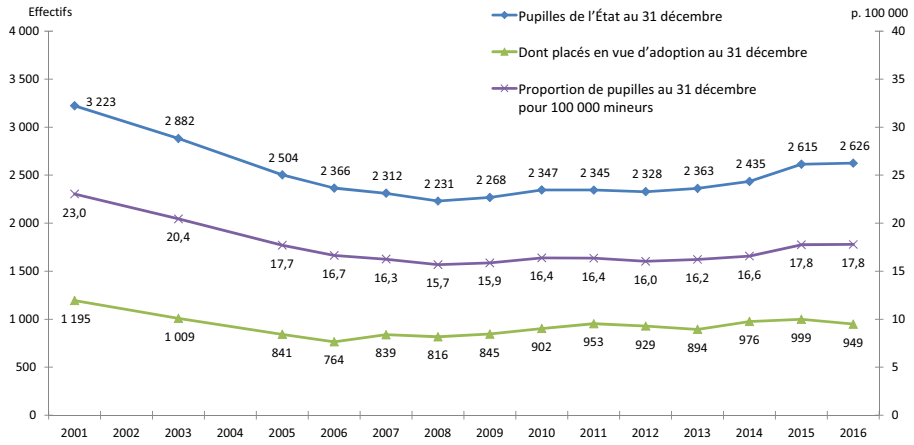


FIGURE 13. ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PUPILLES DE L'ÉTAT (2001-2016)

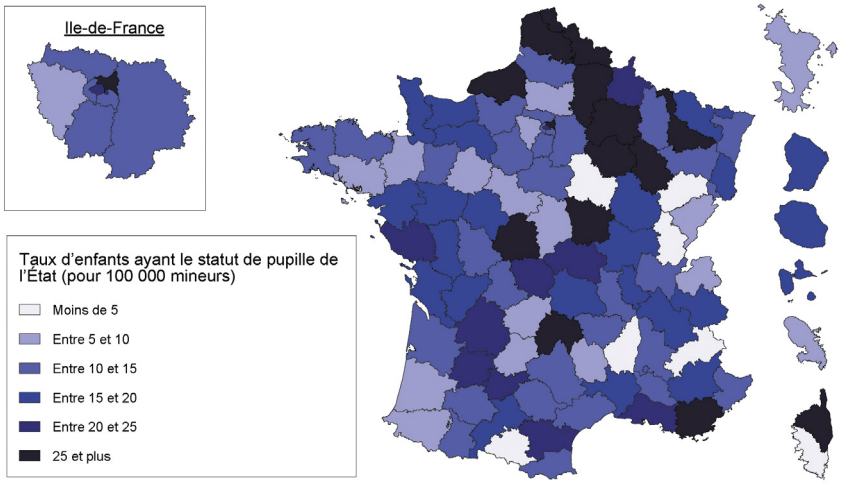
En termes de répartition départementale (figure 14), dans la moitié des 101 départements on compte moins de 16 pupilles de l'État (les départements de Hautes-Alpes, de l'Ardèche et de l'Yonne n'en comptent aucun), tandis que 5 départements en comptent plus de 100 (les Bouches-du-Rhône, le Nord, le Pas-de-Calais, la Seine-Maritime, et la Seine-Saint-Denis). Rapporté à 100 000 mineurs vivant en France cela représente, au niveau national, près de 18 mineurs (soit 0,18 ‰) qui bénéficient du statut de pupille de l'État. Au niveau départemental, cela correspond à un taux variant de 0 à 54 pour 100 000 (soit 0 à 0,54 ‰) selon les départements (le plus élevé étant celui du Pas-de-Calais).

Les enfants présentant une situation spécifique du point de vue de leur santé, de leur âge ou de l'existence d'une fratrie représentent près de 45 % des enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État

25 Sources : enquête de l'ONPE sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2016 (publication prévue en janvier 2018) et estimations de population (0-17 ans) au 1er janvier 2015 de l'Insee.

au 31 décembre 2016. Plus de 1 enfant sur 5 avec des besoins spécifiques (22 %) est confié à une famille en vue d'adoption, cette proportion étant de 59 % pour les pupilles n'ayant aucun besoin spécifique, contre respectivement 18 et 54 % un an plus tôt.

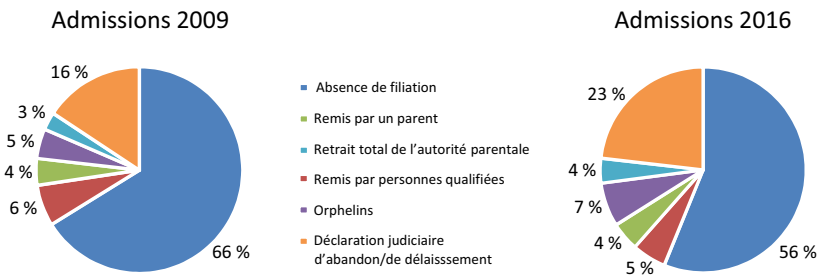
FIGURE 14. CARTOGRAPHIE DU TAUX DE PUPILLES DE L'ÉTAT AU 31 DÉCEMBRE 2016



Les admissions en 2016

Si l'effectif des pupilles de l'État est en augmentation depuis 2009 (+ 18 % entre 2009 et 2016), cela concerne un nombre limité d'enfants. On observe toutefois des changements en termes de structure même de la population des pupilles. Entre 2009 et 2016, on constate un changement notable concernant le mode d'admission au statut de pupille de l'État : si le nombre d'enfants admis sans filiation est d'un même ordre de grandeur en 2009 et en 2016 (il peut néanmoins fluctuer d'une année sur l'autre, à la baisse comme à la hausse), sa proportion parmi l'ensemble des enfants admis au statut est passée, sur cette période, de 66 % à 56 %. On constate en effet une progression de la proportion d'enfants admis au statut suite à une déclaration judiciaire d'abandon (ou délaissement, depuis la loi du 14 mars 2016), passant sur la même période de 16 % à 23 %. Le changement de profil des enfants admis a eu pour effet d'élever l'âge à l'admission puisqu'il passe de 2,3 ans en 2009 à 3,8 ans en 2016.

FIGURE 15. ÉVOLUTION DES CONDITIONS D'ADMISSION DES PUPILLES DE L'ÉTAT (2009-2016)



Par ailleurs, il est à noter que parmi les enfants admis en 2016, 38 % ont connu une prise en charge à l'ASE pour une durée moyenne de 5,6 années. La moitié d'entre eux ont été suivis pendant au moins 5 ans, contre 46 % pour les enfants admis en 2015.

FIGURE 16. RÉPARTITION DES ENFANTS ADMIS COMME PUPILLES DE L'ÉTAT EN 2016, SELON LA DURÉE DE PRISE EN CHARGE PRÉALABLE À L'ASE ET LES MODALITÉS D'ADMISSION

Durée de prise en charge préalable	Moins de 1 an	1-4 ans	5-9 ans	10 ans ou plus	Total	Durée moyenne de prise en charge (en années)	Part des enfants admis en 2016 ayant eu préalablement une prise en charge ASE
Nombre d'enfants	72	147	144	73	436	5,6	38 %

Le placement en vue d'adoption en 2016

La fréquence du placement en vue d'adoption diverge fortement selon les conditions d'admission au statut de pupille de l'État. Si 34 % des enfants ayant le statut de pupille au cours de l'année 2016 après admission selon l'article L. 224-4 1° du CASF (enfants sans filiation) sont placés en vue d'adoption, seulement 2 % des orphelins et 6 % des enfants admis suite à un retrait total de l'autorité parentale l'ont été. Concernant les enfants admis suite à une déclaration judiciaire d'abandon/de délaissement, la proportion d'enfants confiés en vue d'adoption est passée de 13 % en 2015 à 12 % en 2016.

FIGURE 17. PROPORTION D'ENFANTS CONFIÉS À L'ADOPTION SELON LES MODALITÉS D'ADMISSION

Conditions d'admission	Pupilles en 2016 *	Dont confiés en vue d'adoption en 2016	Proportion
Absence de filiation (224-4 1°)	1 528	522	34 %
Remis par les personnes qualifiées (dont 2 parents) (224-4 2°)	216	31	14 %
Remis par un parent (224-4 3°)	162	23	14 %
Orphelins (224-4 4°)	336	8	2 %
Retrait total de l'autorité parentale (224-4 5°)	204	13	6 %
Déclaration judiciaire d'abandon (224-4 6°)	1 326	154	12 %
Ensemble	3 772	751	20 %

** Les « pupilles en 2016 » sont l'ensemble des enfants qui ont bénéficié, à un moment au cours de l'année 2016, du statut de pupille de l'État.*

Les sorties du statut en 2016

Durant l'année 2016, 1 147 enfants ont quitté le statut de pupille de l'État (+ 16 % rapport à 2014) : 69 % suite à un jugement d'adoption (776 adoptions plénières, 16 adoptions simples), 16 % en raison de leur arrivée à l'âge de la majorité, et 11 % du fait d'une rétractation (avant ou après le délai légal). Les jeunes devenus majeurs au cours de l'année 2015 sont restés pupilles de l'État en moyenne pendant 6 ans.

Les agréments d'adoption en 2016

Au 31 décembre 2016, 13 700 agréments d'adoptions[26] sont en cours de validité, un nombre en diminution de plus 15 % par rapport à 2015.

26 Résultat provisoire.

GARANTIR L'EFFICACITÉ DES OUTILS EXISTANTS : LE DISPOSITIF OLINPE

La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 a prévu la transmission d'informations relatives à la protection de l'enfance aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) et à l'ONPE. Le dispositif Olinpe (Observation longitudinale, individuelle et nationale en protection de l'enfance) s'inscrit dans cette mission et doit permettre de contribuer à la connaissance de la population des mineurs et jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance. Ce dispositif a été renforcé par la loi du 14 mars 2016 qui élargit le périmètre des informations transmises.

Les conseils départementaux doivent ainsi, en application du décret n° 2016-1966 du 28 décembre 2016, transmettre annuellement à l'ONPE une base regroupant l'ensemble des données relatives aux mineurs et jeunes majeurs bénéficiant d'une prestation et/ou mesure en protection de l'enfance dès lors que celle-ci a été décidée, a débuté ou s'est terminée dans l'année dans leur département.

Un outil au service des politiques publiques qui nécessite un portage fort pour permettre sa généralisation

Le principal apport de ce dispositif réside dans les caractéristiques de ces données : individuelles, longitudinales et anonymisées, elles permettent le chaînage dans le temps des informations concernant un même enfant afin de pouvoir suivre tout du long son parcours en protection de l'enfance. L'opérationnalité de ce dispositif permettra de combler le manque actuel de connaissance au niveau national sur les parcours des enfants suivis en protection de l'enfance. Olinpe est également un outil de pilotage au service des départements et de leurs politiques publiques de protection de l'enfance.

Une transmission des informations par les départements à améliorer

Au 31 octobre 2017, 42 départements ont été en mesure de transmettre au moins une base de données depuis la mise en place du dispositif. Une partie des bases de données transmises est incomplète : seules 11 parmi les 23 reçues pour l'année 2015 ont été de qualité suffisante pour aller plus loin dans l'exploitation statistique.

À réception des bases de données, l'ONPE procède à une première analyse permettant d'appréhender leur construction et leur contenu. Un document, appelé « livret d'échanges », reprenant l'ensemble des données manquantes, des incohérences identifiées et des interrogations sur les données transmises est renvoyé à chaque département, qui s'engage à effectuer un retour afin de clarifier les incohérences identifiées en vue de l'exploitation statistique des bases de données. Sans ce retour des départements, l'exploitation statistique des données transmises ne peut aboutir. Aujourd'hui, un nombre encore trop important de livrets d'échanges restent sans réponse.

Une fois que les échanges entre le département et l'ONPE ont permis d'obtenir une base de données de qualité suffisante, l'ONPE construit des indicateurs autour des prestations ou mesures de protection de l'enfance décidées, débutées ou terminées dans l'année dans le département. Ces indicateurs sont réunis dans un document appelé « tableau de bord » qui est transmis aux départements.

Un accompagnement soutenu des départements par l'ONPE

Pour assurer le suivi et la bonne évolution du dispositif, et pour améliorer le nombre et la qualité des informations transmises, l'ONPE assure un accompagnement régulier de l'ensemble des départements. Deux comités (technique et de pilotage), se réunissant plusieurs fois par an, ont été mis en place, afin de penser globalement le dispositif et travailler à partir des expériences départementales. Ces deux comités veillent également à la cohérence et à l'actualisation du guide Olinpe, document détaillant précisément les informations que les départements doivent transmettre à l'ONPE et aux ODPE, et conçu pour être modifié tant que besoin sera, afin de permettre une codification homogène des bases de données entre les départements.

En 2017, l'ONPE a modifié cette organisation des comités Olinpe. D'une part a été désigné un nouveau comité de pilotage, dont la composition a été élargie pour accueillir un nombre plus important de départements, ainsi que de nouvelles institutions. Outre les représentants départementaux, au nombre de six, il réunit la présidente et la vice-présidente du Giped, le président du conseil scientifique de l'ONPE, la DGCS, la DPJJ, la Direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco), la Drees, le Snated et la Fédération nationale des associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance (Fnadepape), ainsi que deux personnes qualifiées. D'autre part, le comité technique prend désormais la forme de groupes de travail dédiés à certaines thématiques, dont la composition évolue selon les sujets de travail.

Plusieurs démarches complémentaires ont été initiées par l'ONPE afin d'optimiser le partage et les échanges autour des expériences de chacun, de mutualiser les connaissances et de développer une synergie entre les départements :

- L'organisation chaque année en janvier d'un séminaire technique des ODPE rassemblant une centaine de personnes, où plus de la moitié des départements sont représentés à chaque session.
- La tenue, en mars 2017, de la première journée nationale sur le dispositif Olinpe, qui s'adressait à l'ensemble des acteurs dont l'engagement contribue à la construction de ce dispositif dans les départements : les personnes directement en charge du dispositif dans les départements (dans les services de l'ASE et les services informatiques notamment), mais aussi les élus en charge de la protection de l'enfance, les personnes en charge de l'animation des ODPE et les éditeurs de logiciels.

- La réunion de groupes de travail pour répondre aux attentes des départements en vue d'analyser les données transmises et d'optimiser leur exploitation. Ces groupes sont, comme indiqué précédemment, le nouveau lieu du comité technique Olinpe.

Le premier des groupes de travail susmentionnés porte sur les analyses longitudinales et vise à initier de premières analyses sur les parcours des mineurs en protection de l'enfance. Font partie de ce groupe trois départements dont les données étaient disponibles depuis au moins quatre ans, et de qualité suffisante d'un point de vue statistique. Les premières analyses ont ciblé la population des enfants nés en 2012 ayant bénéficié d'au moins une prestation ou mesure de protection de l'enfance et permettront d'identifier parmi ces enfants des parcours type en protection. Le second groupe de travail débutera en 2018.

L'objectif de ces démarches est de réfléchir avec les départements à des pistes d'analyse des données recueillies, en vue de construire des indicateurs permettant à terme de fournir une orientation pour les politiques publiques. Ces groupes sont l'occasion de travailler en étroite collaboration avec certains départements, et donc de partager leur expérience dans la transmission des données. Ils permettent de réfléchir à des améliorations concernant la qualité des données transmises, de communiquer autour de l'intérêt des données chiffrées, et de sensibiliser les acteurs à la transmission des données.

La démarche de soutien du ministère des Familles, de l'Enfance et des Droit des femmes

Afin de permettre et accompagner le déploiement du dispositif Olinpe, le ministère des Familles, de l'Enfance et des Droit des femmes a annoncé, lors de la journée du 7 mars 2017 consacrée au dispositif Olinpe, la mise en place d'un plan d'actions. Pour engager ce plan, l'ONPE avait transmis en décembre 2016 un questionnaire portant sur le dispositif Olinpe aux directeurs enfance-famille des 101 départements.

Les principales difficultés rencontrées par les départements dans la mise en œuvre du dispositif, ainsi que leurs besoins et des pistes de réflexion sur d'éventuels leviers permettant de surmonter ces difficultés, ont ainsi été identifiés : les principaux obstacles relèvent de difficultés inhérentes aux logiciels (paramétrage du logiciel en cours ou à venir, outil informatique et/ou module d'extraction indisponible ou inadapté) et de contraintes internes à chaque conseil départemental (qui freinent la mise en œuvre du dispositif par manque de moyens humains et/ou financiers). Il apparaît nécessaire de structurer les services départementaux de manière à ce que des agents soient dédiés au pilotage du dispositif et de définir des référents départementaux. D'autres difficultés ont été identifiées, liées en particulier à un manque de connaissance et d'appréhension du dispositif.

Les résultats de l'analyse des questionnaires des 72 départements y ayant répondu sont présentés dans une note d'actualité parue en juin 2017[27].

DE NOUVEAUX OUTILS D'OBSERVATION

Tout au long de son onzième rapport au Gouvernement et au Parlement paru en 2016 (*Enfants en (risque de) danger, enfants protégés : quelles données chiffrées ?*[28]), l'ONPE a réuni et expliqué les données chiffrées disponibles sur les enfants victimes de violences et de négligences, les enfants en situations de danger (ou de risque de danger) et ceux bénéficiant d'une mesure de protection. Le besoin d'explication et de contextualisation, en effet, est toujours essentiel : un grand nombre de données sont certes présentes, mais elles ne portent pas toujours sur le même phénomène, les mêmes populations, les mêmes temporalités, et ne correspondent pas toujours aux mêmes modes de calcul. La multiplicité des méthodes utilisées dans les enquêtes ayant trait à la protection de l'enfance conduit ainsi à une absence de mesure standardisée, ce qui rend difficile voire impossible l'agrégation de ces différentes sources de données. L'ONPE a émis diverses préconisations pour qualifier les informations et les rendre comparables, lorsqu'elles portent sur des populations ou des phénomènes qui peuvent se comparer.

Identification d'un besoin de mise en cohérence des données et informations relatives aux morts violentes d'enfants

Dans le cadre du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants, un recueil annuel des données relatives aux morts violentes intrafamiliales d'enfants a été demandé à l'ONPE, qui est chargé de leur publication.

En effet, aucun recensement des décès de mort violente au sein de la famille n'existe à ce jour. La difficulté d'obtenir cette donnée est en lien avec le fait que tous les décès résultant de violences intrafamiliales ne font pas nécessairement l'objet d'une procédure judiciaire et ne sont pas répertoriés nationalement lors de leur constat.

En l'état actuel des sources de données quantitatives existantes, il a donc été décidé de s'appuyer sur l'activité des services de police et gendarmerie ou des juridictions. C'est pourquoi l'ONPE a organisé une réunion de travail avec le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), la Sous-direction de la statistique et des études du ministère de la Justice (SDSE) et la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), afin de déterminer la source de données qui permettrait d'approcher au mieux le phénomène des morts violentes d'enfants dans le cadre intrafamilial.

Les premiers résultats sont attendus pour le début de l'année 2018 et seront relayés par le CNPE.

27 *Dispositif Olinpe : quelles sont les difficultés et les besoins exprimés par les départements sur le dispositif de transmission des informations en protection de l'enfance ?* Note consultable sur le site de l'ONPE. Note de juin 2017 consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_questionnaire_olinpe_final_0.pdf.

28 *Enfants en (risque de) danger, enfants protégés : quelles données chiffrées ?* Rapport d'octobre 2016 consultable sur le site de l'ONPE : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp_2016_-_version_finale_2_leger.pdf.

Identification d'un besoin de mise en cohérence des rapports d'activité des cellules de recueil des informations préoccupantes (Crip)

Au regard des nombreuses sollicitations des départements, et dans la continuité des préconisations de l'Observatoire dans son onzième rapport au Gouvernement et au Parlement [29], l'ONPE et le Snated ont souhaité réunir un groupe de travail interdépartemental associant les Crip de départements volontaires, afin de mener une réflexion en vue de l'élaboration d'un socle d'indicateurs partagés relatifs aux informations préoccupantes (IP).

Pour rappel, l'ONPE a ainsi relevé dans le cadre de ce onzième rapport que les indicateurs de décompte des départements étaient à interpréter avec précaution du fait des différences de périmètre de l'information préoccupante (IP) dans les départements et des limites de la fiabilité de l'IP comme unité de compte. Ainsi, par exemple, certains conseils départementaux ne considèrent pas comme des IP les « demandes d'aide des familles » , tandis que d'autres restreignent le périmètre des IP aux informations qualifiées comme telles par la Crip.

L'objectif de ce nouveau groupe de travail est de mettre à disposition de l'ensemble des départements un ensemble d'indicateurs communs sur l'activité et la caractérisation des populations suivies, facilitant ainsi une lecture comparée des rapports d'activité des différents départements.

29 Voir note précédente.

III. SOUTENIR LE RÔLE DES ODPE POUR RENFORCER LE RÉSEAU D'OBSERVATION

Instaurée par l'article 16 de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, la mise en place des observatoires départementaux parachève le dispositif d'observation nationale par la mise en place d'outils complémentaires pour l'évaluation et par l'adaptation aux besoins locaux du dispositif de protection de l'enfance.

QUELS OBJECTIFS ET QUELLES MISSIONS ?

L'article L. 226-3-1 du CASF définit cinq missions pour un observatoire départemental :

1. Recueillir, examiner et analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département, au regard notamment des informations anonymes transmises dans les conditions prévues à l'article L. 226-3 du CASF.
2. Être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance, assurée en application de l'article L. 312-8 du CASF. Il s'agit des services et établissements intervenant dans le champ de la protection administrative et ceux intervenant dans le champ de la protection judiciaire. L'observatoire mesure ainsi l'adéquation entre les besoins identifiés en matière de protection de l'enfance et la qualité des réponses apportées au niveau départemental.
3. Suivre la mise en œuvre du schéma départemental prévu à l'article L. 312-5 du CASF.
4. Formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département.
5. Réaliser un bilan annuel des formations continues délivrées dans le département et élaborer un programme pluriannuel pour répondre aux besoins en formation de tous les professionnels de la protection de l'enfance sur le territoire – cinquième mission qui leur a été confiée par l'article 3 de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

L'ODPE n'est pas seulement un outil de suivi : il occupe une véritable position d'observateur permanent et privilégié, et peut notamment être associé à chacune des phases de suivi du schéma départemental. Afin de les accompagner dans cette mission, l'ONPE a réuni en 2016 un groupe de travail constitué d'une vingtaine d'ODPE pour réfléchir à la formalisation d'un référentiel de suivi du schéma départemental. Cet outil est disponible sur l'espace réservé [30] des ODPE, sur le site internet de l'ONPE.

30 Cet espace est accessible aux inscrits via la page https://www.onpe.gouv.fr/user.

MISE EN PLACE DE SCHÉMAS DÉPARTEMENTAUX

La veille de l'ONPE sur la mise en place des nouveaux schémas relatifs à la protection de l'enfance dans les départements s'effectue également via les ODPE.

En 2016, selon les informations portées à la connaissance de l'ONPE, 12 départements ont renouvelé leur schéma : Alpes-de-Haute-Provence (schéma 2016-2020), Alpes-Maritimes (schéma 2016-2020), Bouches-du-Rhône (schéma 2016-2020), Charente (schéma 2016-2020), Côte-d'Or (schéma 2016-2018), Creuse (schéma 2016-2020), Eure (schéma 2016-2020), Landes (schéma 2016-2022), Maine-et-Loire (schéma 2016-2020), Meuse (schéma 2016-2020), Seine-Maritime (schéma 2016-2021), Vendée (schéma 2016-2021).

À la mi-décembre 2017, 9 départements ont, à la connaissance de l'ONPE, renouvelé leur schéma : Hautes-Alpes (schéma 2017-2021), Finistère (schéma 2017-2022), Hérault (schéma 2017-2021), Loire (schéma 2017-2021), Loire-Atlantique (schéma 2017-2021), Loiret (schéma 2017-2021), Manche (schéma 2017-2021), Territoire de Belfort (schéma 2017-2021), Essonne (schéma 2017-2021).

Dans la même perspective, pour soutenir les ODPE dans leur nouvelle mission relative à la formation, l'ONPE souhaite mettre en place un groupe de travail dès le premier trimestre 2018 dont l'objectif sera de créer un outil d'analyse des besoins et des offres de formation en protection de l'enfance sur l'ensemble du territoire départemental.

QUELLE ARTICULATION ONPE/ODPE ?

L'ONPE apporte son soutien à l'ensemble des ODPE en France. À cet effet, l'ONPE s'assure de la mise en place et de l'animation du réseau des ODPE, afin d'organiser et de renforcer les échanges et les soutiens réciproques, permettant ainsi de développer la coordination des acteurs de la protection de l'enfance. Dans cette optique, l'ONPE organise chaque année une journée de séminaire à destination des référents en charge de l'animation des observatoires départementaux. Cette journée de travail répond au besoin, exprimé par les ODPE, d'échanger sur leurs méthodes afin d'accomplir au mieux leurs missions.

Par ailleurs l'espace réservé mis à la disposition des ODPE sur le site internet de l'ONPE propose un ensemble de ressources permettant d'accompagner les départements dans les phases successives de création et d'évolution des observatoires, tout en répondant à leurs demandes spécifiques relatives à leurs missions.

UN VÉRITABLE OUTIL POUR LA RÉFLEXION SUR LES PRATIQUES ET LA PRODUCTION RÉGULIÈRE D'INFORMATION

L'ODPE rassemble des données qui reflètent l'état du dispositif de protection de l'enfance dans son département, à partir desquelles il est possible d'adapter les politiques locales menées dans ce domaine. L'ODPE contribue ainsi à mieux faire connaître le dispositif de protection de l'enfance, tant à l'échelon départemental que national, et à le faire évoluer. Il favorise la collaboration et l'articulation entre l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance et tous ceux qui y concourent. Au cours de l'année 2016, plus de 80 commissions ou groupes de travail ont été animés par les ODPE. Sur la période 2016-2017 on dénombre de surcroît la publication ou la préparation de 29 études, rapports ou guides, la tenue de 7 séminaires ou conférences, et une quinzaine d'autres projets des ODPE (communication d'autres types, formations, outils pratiques…).

Enfin, l'ONPE met régulièrement en place des groupes de travail collaboratifs dédiés aux ODPE, notamment pour favoriser le partage d'expérience dans l'animation de l'observatoire.

ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN PLACE DES ODPE EN FRANCE

Renforcé par la loi du 14 mars 2016 et la feuille de route 2015-2017 pour la protection de l'enfance, l'ODPE est l'instance privilégiée du département pour imaginer, construire et évaluer, avec l'ensemble des partenaires impliqués, sa politique publique de protection de l'enfance.

Actuellement, 73 ODPE ont été mis en place dans les départements et 18 sont en construction (figures 18 et 19).

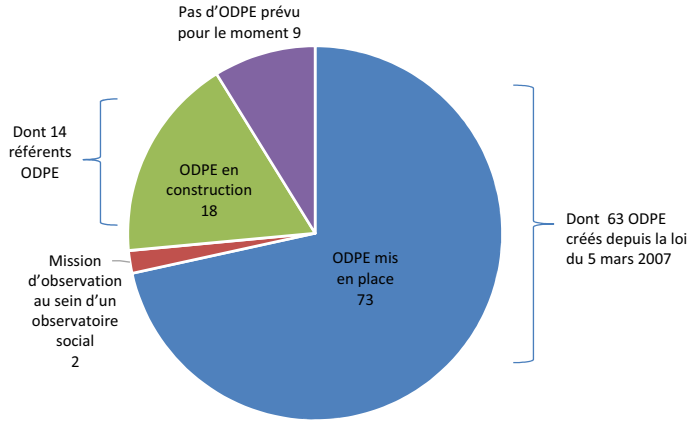


FIGURE 18. RÉPARTITION DES DÉPARTEMENTS SELON L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES ODPE AU 6 OCTOBRE 2017 (N = 102).
Source : enquête sur l'état des lieux des observatoires départementaux de la protection de l'enfance en France en 2017 (N = 102) et calculs ONPE.

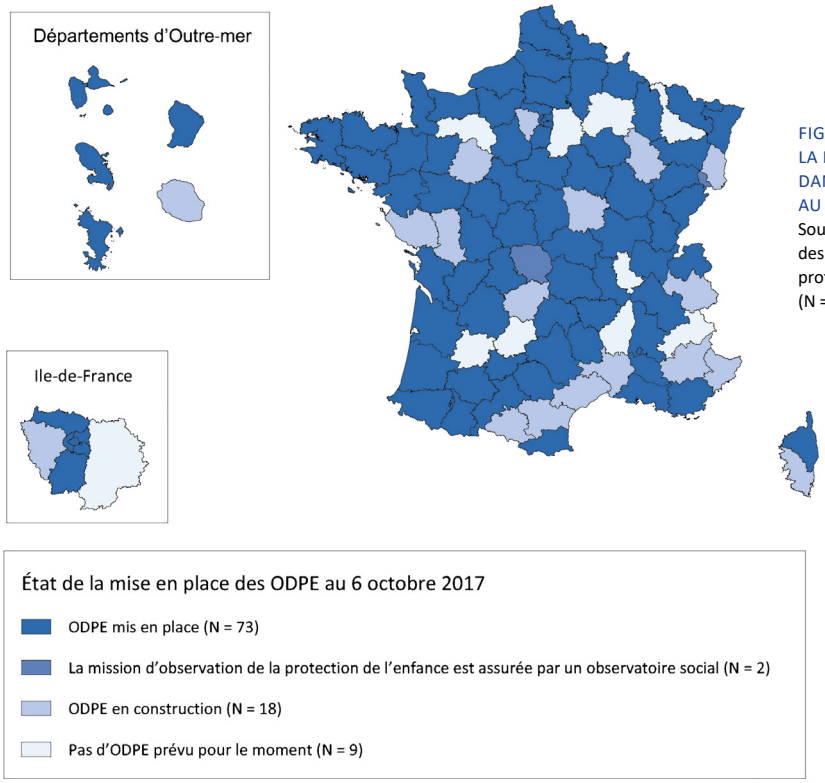


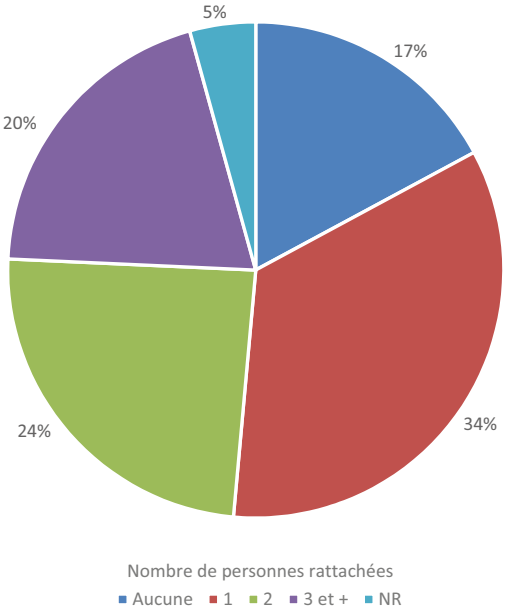
FIGURE 19. CARTOGRAPHIE DE LA MISE EN PLACE DES ODPE DANS LES DÉPARTEMENTS AU 6 OCTOBRE 2017 (N = 102).
Source : enquête sur l'état des lieux des observatoires départementaux de la protection de l'enfance en France en 2017 (N = 102) et calculs ONPE.

Composition des observatoires départementaux

L'enquête a également permis d'évaluer la composition et l'organisation des observatoires départementaux de la protection de l'enfance.

Ainsi, peu de personnel semble rattaché aux ODPE parmi ceux en place en 2016, avec un nombre de personnes par département pouvant varier de 0 à 6 personnes (figure 20).

FIGURE 20. RÉPARTITION DES ODPE SELON LE NOMBRE DE PERSONNES RATTACHÉES (N = 70)
Source : enquête sur l'état des lieux des observatoires départementaux de la protection de l'enfance en France en 2016 et calculs ONPE.



En moyenne 1,7 personne sont rattachées à un ODPE pour 1 équivalent temps-plein (sur une fourchette de 0 à 6 ETP).

ANNEXE 1 : LES RAPPORTS, DOSSIERS ET NOTES DE L'ONPE

Disponibles en ligne sur le site de l'ONPE dans sa rubrique Publications (www.onpe.gouv.fr/publications).

RAPPORTS ANNUELS AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT

■ Premier rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2005)
Ce rapport analyse le système de protection de l'enfance et fait des propositions pour « le repenser sans l'appauvrir », puis présente un travail de recensement des sources de données chiffrées touchant directement ou indirectement l'enfance en danger et des projets visant un système d'observation plus cohérent.

■ Deuxième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2006)
Ce rapport analyse les évolutions en cours et la place des associations dans le secteur. Il fait une estimation actualisée du nombre d'enfants bénéficiant d'une mesure de protection en France et expose les pratiques développées entre AED/AEMO et placement, proposant une typologie et analysant des interventions concernant les jeunes en difficultés multiples.

■ Troisième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2007)
Ce rapport décrypte les réformes juridiques de 2007, notamment concernant les modifications de la place des acteurs dans le système de protection de l'enfance et la mise en place de nouveaux dispositifs. Il analyse les enjeux de la prise en compte du soutien à la parentalité dans les interventions socio-éducatives, et présente une étude sur la médiation familiale.

■ Quatrième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2008)
Ce rapport rend compte de l'enquête nationale portant sur la mise en place des cellules de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes (Crip).

■ Cinquième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2010)
Autour de la prise en compte de l'enfant et de son parcours, ce rapport analyse des protocoles passés en application de la loi du 5 mars 2007, observe la mise en place du projet pour l'enfant, et étudie l'accompagnement des jeunes en fin de mesure de protection.

■ Sixième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2011)
Ce rapport approfondit la connaissance de l'organisation du dispositif de protection de l'enfance au travers des résultats d'une enquête sur l'offre de services, puis rend compte d'une étude sur un mode d'intervention particulier : l'accompagnement des droits de visite en présence d'un tiers.

■ Septième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2012)
Ce rapport rend compte de l'enquête conduite en 2011 sur les informations préoccupantes (IP). L'ONPE analyse les conséquences d'une pluralité de conceptions de l'IP et d'organisations sur le dispositif de transmission des données chiffrées défini par le décret du 28 février 2011. Il porte également un regard sur les évolutions des données du dispositif de protection après 2007.

- Huitième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2013)

Ce rapport est consacré à une étude sur l'AEMO et établit un état des lieux de la mise en place des ODPE, six ans après la loi les instituant.

- Neuvième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2014)

Ce rapport présente une étude sur les pratiques de « contractualisation » avec les familles, analyse le cadre juridique de la protection administrative et les modalités d'intervention de certains dispositifs, fait un bilan de la mise en place des ODPE et présente les premiers indicateurs issus du dispositif de remontée des données.

- Dixième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement (2015)

Ce rapport analyse les schémas départementaux incluant la protection de l'enfance et fournit un état des lieux détaillé de leur mise en place. Il présente l'estimation du nombre de mineurs et jeunes majeurs concernés par une mesure de protection de l'enfance au 31/12/2012. Il présente également l'analyse des données transmises à l'ONPE en 2014 dans le cadre du dispositif de remontée des données anonymes, individuelles et longitudinales.

- Onzième rapport au Gouvernement et au Parlement (2016)

Sous le titre *Enfants en (risque de) danger, enfant protégés : quelles données chiffrées ?*, ce rapport analyse des données chiffrées sur les enfants victimes de maltraitances, en (risque de) danger et/ou bénéficiant de la politique de protection de l'enfance : enfants victimes de violences ou négligences, ayant fait l'objet d'un repérage et/ou protégés par des prestations ou mesures de protection. Il se prolonge d'une présentation du dispositif de remontée des données, de tableaux statistiques départementaux, et de 33 préconisations pour améliorer le recueil et l'exploitation des données.

RAPPORTS ANNUELS SUR LA SITUATION DES PUPILLES DE L'ÉTAT

Depuis 2007, l'ONPE publie chaque année un rapport sur la situation des pupilles de l'État présentant les principaux chiffres sur la répartition et l'évolution de cette population.

- Enquête au 31 décembre 2005 (2007)
- Enquête au 31 décembre 2006 (2008)
- Enquête au 31 décembre 2007 (2009)
- Enquête au 31 décembre 2008 (2010)
- Enquête au 31 décembre 2009 (2011)
- Enquête au 31 décembre 2010 (2012)
- Enquête au 31 décembre 2011 (2013)
- Enquête au 31 décembre 2012 (2014)
- Enquête au 31 décembre 2013 (2015)
- Enquête au 31 décembre 2014 (2016)
- Enquête au 31 décembre 2015 (2017)

En plus des chiffres annuels sur la population des pupilles de l'État en général, le rapport 2017 contient un focus consacré à la question de la sortie du statut par la majorité.

RAPPORTS D'ÉTUDE ET GUIDE MÉTHODOLOGIQUE

- Les enfants exposés aux violences au sein du couple, quelles recommandations pour les pouvoirs publics ? (2008)

Ce rapport rend compte des premières préconisations issues du partenariat entre le SDFE (Service des droits des femmes et de l'égalité) et l'ONPE concernant les enfants exposés aux violences conjugales.

- Entrer dans l'âge adulte : la préparation et l'accompagnement des jeunes en fin de mesure de protection (2009)

Ce rapport établit un diagnostic partagé de la situation des jeunes sortants avant d'envisager les réponses socio-éducatives nécessaires à apporter pour la préparation et l'accompagnement à la sortie. Des préconisations ont été élaborées à partir de visites de dispositifs et d'un groupe de travail pluri-professionnel et pluri-institutionnel.

- Le projet pour l'enfant : état des lieux dans 35 départements au premier semestre 2009 (2009)

Ce rapport dresse un état des lieux de la mise en œuvre du projet pour l'enfant (PPE) : panorama qualitatif de la mise en place du PPE, démarche autour du PPE, composition du document, utilisation du document, effets et difficultés.

- Enquête nationale Informations préoccupantes (2011)

Cette enquête vise à répondre à une attente des acteurs de la protection de l'enfance concernant la production de données chiffrées sur les informations préoccupantes (IP), les signalements réalisés par les conseils généraux aux parquets et les copies de signalements directs reçues par les conseils généraux.

- Les enfants exposés à la violence conjugale (2012)

Par ce rapport, l'ONPE élabore une expertise partagée et portée par les acteurs intervenant auprès d'enfants exposés à cette forme de violence.

- Rapport du comité d'experts sur le périmètre de l'observation (2013)

Rapport du comité d'experts suite à la démarche de réflexion et d'expertise en vue d'un consensus sur le périmètre de l'observation de la population prise en charge dans le dispositif de protection de l'enfance.

- Guide méthodologique : les enquêtes sur le devenir des enfants placés (2013)

En distinguant les trois grands moments des enquêtes (la préparation, la réalisation, la restitution), ce guide, destiné aux départements et aux associations, a pour objectif de donner quelques éléments pratiques sur la réalisation d'une étude sur le devenir à l'âge adulte des enfants accueillis en protection de l'enfance.

- Considérer la parole de l'enfant victime : étude des unités d'accueil médico-judiciaire (2014)

Cette étude propose une typologie des unités d'accueil médico-judiciaire (UAMJ). Puis sont avancées des pistes d'analyse et de compréhension du périmètre des missions confiées à ces dispositifs. Enfin, le rapport suggère des voies d'amélioration dans cet objectif partagé : la nécessaire considération de la parole de l'enfant victime.

■ L'accompagnement vers l'autonomie des « jeunes majeurs » (2015)
Cette étude produit un état des lieux sur le cadre juridique, les politiques et les pratiques menées en France autour de l'accompagnement à l'autonomie des jeunes majeurs. Elle vise aussi à améliorer les connaissances disponibles sur ce sujet par l'observation des actions mises en œuvre, en lien avec les préconisations de la recherche internationale.

■ L'accueil familial : quel travail d'équipe ? (2015)
Cette étude établit un état des lieux de l'organisation et du déploiement du dispositif d'accueil familial animé par l'ASE des départements et interroge, au regard de la pluralité des organisations du dispositif, les effets et enjeux concrets pour la pratique des assistants familiaux et pour la prise en charge effective des enfants et des jeunes confiés.

■ Le PPE : état des lieux, enjeux organisationnels et pratiques (2016)
Cette étude fait un état des lieux du projet pour l'enfant (PPE). Son processus de développement est examiné de sa conceptualisation à son déploiement et son utilisation dans les départements. À chaque stade correspondent des enjeux forts : répartition des responsabilités et tâches de travail, construction des relations socio-éducative et partenariales.

DOSSIERS THÉMATIQUES

■ Les administrateurs *ad hoc* (2008)
Ce dossier explicite le rôle et les missions des administrateurs *ad hoc* et se penche sur les modes de financement.

■ Le délaissement parental : conceptions et pratiques dans quatre pays occidentaux (2009)
Ce dossier propose une analyse des conceptions et des pratiques en matière de délaissement parental aux Pays-Bas, en Angleterre, en Italie et au Québec afin d'apporter des éléments de réflexion au débat français.

■ La théorie de l'attachement, une approche conceptuelle au service de la protection de l'enfance (2010)
Ce dossier d'une dizaine d'articles met à disposition des acteurs de la protection de l'enfance un ensemble de connaissances théoriques sur la notion d'attachement et des pistes de réflexion sur sa prise en compte en protection de l'enfance.

■ Famille, parenté, parentalité et protection de l'enfance (2013)
Dans ce dossier, six auteurs analysent comment, autour des questions de suppléance, peut se dessiner une approche particulière de la parentalité en protection de l'enfance, partagée entre les parents et les professionnels. Deux articles complémentaires abordent la question plus générale du lien parent-enfant dans une approche psychanalytique et anthropologique, puis des annexes juridiques font le point sur la question.

■ Vulnérabilité, identification des risques et protection de l'enfance (2014)
En abordant les problématiques propres aux mineurs isolés étrangers, les conditions de vie des familles en situation de grande précarité, les difficultés de scolarisation des enfants roms, ou encore les formes d'incertitude sociale et morale des enfants placés, ce dossier interroge la multi-dimensionnalité de la notion de vulnérabilité et présente les résultats de la recherche scientifique sur cette question.

■ Articuler recherche et pratiques en protection de l'enfance (2015)
L'articulation recherche/pratiques se construit différemment selon le contexte culturel, légal ou institutionnel. Ce dossier étudie les apports et limites de ces démarches à partir de situations nationales concrètes dans le champ de la protection de l'enfance : il regroupe les interventions de chercheurs d'Allemagne, de Belgique, du Canada, des États-Unis, de France, d'Italie, des Pays-Bas et du Royaume-Uni lors d'un colloque organisé par l'ONPE (octobre 2014).

■ Enquêter auprès des enfants en « terrain difficile » (2016)
Certains terrains de recherche sont difficiles à « apprivoiser ». Quels sont ces « terrains difficiles » dans le champ de l'enfance, les conséquences du manque de connaissance lié à cette difficulté, les différents outils dont dispose le chercheur pour les investiguer ? Terrains des violences sexuelles, de l'addiction, de la prison, des migrations : des problématiques délicates sur lesquelles des chercheurs de tous horizons ont présenté leur expérience et leurs démarches.

■ Mineurs non accompagnés : quels besoins et quelles réponses ? (2017)
Ce dossier thématique recueille témoignages et analyses d'acteurs engagés auprès du public des mineurs non accompagnés (MNA). Sans nier les difficultés persistantes, il restitue la richesse des pratiques, d'une part en soumettant à la réflexion collective des contributions comprenant de véritables pistes de travail sur des aspects tels que la sécurisation du statut juridique de ces jeunes, l'évaluation fine et globale de leur situation et l 'adaptation de la prise en charge au regard de leurs besoins spécifiques ; d 'autre part en partageant des pratiques inspirantes pouvant alimenter le travail en cours dans de nombreux services départementaux et associatifs.

■ La prise en compte du genre en protection de l'enfance (2017)
Ce dossier thématique rassemble des contributions de chercheurs et chercheuses ayant participé en 2015 à la première séance du séminaire de recherche de l'ONPE sur « La prise en compte du genre en protection de l'enfance ». Composé de trois parties, il se penche tour à tour sur les enjeux relatifs aux notions de sexe et de genre, sur les dangers et violences dans le cadre d'une socialisation genrée des enfants, et sur les pratiques professionnelles en protection de l'enfance au regard du genre.

REVUES DE LITTÉRATURE ET NOTE BIBLIOGRAPHIQUE

■ Les recherches francophones sur les parcours de placement, la transition à l'âge adulte et le devenir des enfants placés (2013)
Cette revue de littérature s'inscrit dans la continuité du rapport *Entrer dans l'âge adulte : la préparation et l'accompagnement des jeunes en fin de mesure de protection*, publié 2009.

■ L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes sortant du dispositif de protection de l'enfance (2014)
Cette revue de littérature internationale comprend des fiches de lecture sur l'accompagnement vers l'âge adulte des jeunes sortant du dispositif de protection de l'enfance, accompagnées d'une synthèse croisée reprenant les principaux constats de cette revue et les préconisations formulées par les chercheurs

■ La maltraitance intrafamiliale envers les enfants (2016)
Cette revue dresse un état des lieux des recherches francophones sur la maltraitance intrafamiliale envers les enfants. Les recherches sont présentées sous forme de fiches de lecture. Une synthèse transversale analyse les principaux éléments et approches sur le sujet.

- Les besoins fondamentaux de l'enfant et leur déclinaison pratique en protection de l'enfance (2016)

Cette note de synthèse bibliographique aborde la question des besoins fondamentaux de l'enfant en s'appuyant sur plusieurs champs de connaissance, et interroge leur déclinaison en protection de l'enfance (identification via évaluation, réponses apportées et difficultés de prise en compte).

NOTES D'ACTUALITÉ

- Une estimation du chiffre noir de l'enfance en danger par le biais des enquêtes de victimation (2008)
- Apports de l'Oned pour une meilleure connaissance des données chiffrées concernant la protection de l'enfance (2008)
- Vers un recensement des outils d'évaluation en protection de l'enfance (2008)
- Les étapes successives dans la construction législative des droits des usagers en protection de l'enfance (2009)
- Les estimations chiffrées en protection de l'enfance (2009)
- Estimation de la population des enfants pris en charge en protection de l'enfance au 31 décembre 2012 (2014)
- Le projet pour l'enfant : état du questionnement (2015)
- Protection de l'enfant : les nouvelles dispositions issues de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant (2016)
- Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 et feuille de route ministérielle portant sur la protection de l'enfance : les dispositions relatives aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) (2016)
- État des lieux de la mise en place des observatoires départementaux de la protection de l'enfance (2016)
- Estimation de la population des enfants et des jeunes pris en charge en protection de l'enfance au 31/12/2014 (2016)
- Dispositif Olinpe : quels sont les difficultés et les besoins exprimés par les départements sur le dispositif de transmission des informations en protection de l'enfance ? (2017)
- Prises en charge en protection de l'enfance : disparités départementales au 31/12/2014 (2017)
- Estimation de la population des enfants suivis en protection de l'enfance au 31/12/2015 (2017)

ANNEXE 2 : LES FICHES DE DISPOSITIF

Disponibles en ligne sur le site de l'ONPE dans sa rubrique Dispositifs et pratiques (www.onpe.gouv.fr/dispositifs).

ACCUEIL DES ENFANTS DE 0-6 ANS EN PROTECTION DE L'ENFANCE

- Accueil de jour Parent'ailes – Haut-Rhin (68)
- Équipe petite enfance Jean Coxtet – Paris (75)

ACCUEIL DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

- Maison du jeune réfugié de Saint-Omer – Pas-de-Calais (62)
- Service Oscar Romero – Paris (75)
- Dispositif d'accueil des MIE de Saverdun – Ariège (09)
- Accueil Saint-Dominique / Mecs Louis Roussel – Essonne (91)
- Mecs des Monédières – Corrèze (19)

PLACEMENT ÉDUCATIF À DOMICILE

- Placement hors les murs – Aube (10)
- Service d'accompagnement et de maintien de l'enfant à domicile (Samed) – Cher (18)
- Accompagnement éducatif famille – Côtes-d'Armor (22)
- Placement éducatif à domicile – Finistère (29)
- Service d'adaptation progressive en milieu naturel (SAPMN) – Gard (30)
- Sésame – Ille-et-Vilaine (35)
- Accompagnement enfance-famille (AEF) – Loire-Atlantique (44)
- Soutien et accompagnement à domicile enfant-famille (Sadef) – Marne (51)
- Service éducatif renforcé à domicile (Serad) – Moselle (57)
- Service d'accueil, de protection, de soutien et d'accompagnement à domicile (Sapsad) – Vaucluse (84)
- Le Phare – Paris (75)

PRÉPARATION ET ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES EN FIN DE MESURE DE PROTECTION

- CHRS Herriot – Côte-d'Or (21)
- Notr'asso – Paris (75)
- Maison Claire Morandat – Nord (59)
- Service de suivi extérieur Amape – Drôme (26)
- Village SOS de Plaisir – Yvelines (78)

ACCUEIL DE JOUR

- Externat de Saint-Seine-l'Abbaye – Côte d'Or (21)
- La Clef – Isère (38)
- Service ambulatoire Chalet-Langevin – Isère (38)

- Service d'accompagnement familial et éducatif (Safe) – Meurthe-et-Moselle (54)
- Accueil de jour éducatif et scolaire (Ajes) – Meurthe-et-Moselle (54)
- Reliance – Nord (59)
- Service d'accueil de jour – Paris (75)
- Services d'accueil de jour – Seine-Saint-Denis (93)

INTERVENTION À DOMICILE / AEMO AVEC HÉBERGEMENT

- Intervention éducative à domicile (IED) – Hérault (34)
- Relais éducatif parents-enfants (Repe) petite enfance – Meurthe-et-Moselle (54)
- Service d'éducation en milieu ouvert – Calvados (14)
- Service de milieu ouvert avec hébergement (Semoh) Rétis – Haute-Savoie (74)

ENFANTS EXPOSÉS AUX VIOLENCES CONJUGALES

- La Durance – Bouches-du-Rhône (13)
- Centre Flora Tristan – Hauts-de-Seine (92)
- Viff SOS Femmes – Rhône (69)
- Institut de victimologie – Paris (75)

ENFANTS ET JEUNES EN DIFFICULTÉS MULTIPLES

- Internat socio-éducatif médicalisé pour adolescents (Isema) – Eure-et-Loir (28)
- Les Espaces d'avenir – Isère (38)
- L'Estancade – Landes (40)
- Réseau d'observations croisées (ROC) – Loire-Atlantique (44)
- Parcours relais – Pas-de-Calais (62)
- Reliances – Haute-Savoie (74)
- Dispositif expert régional pour adolescent en difficulté (Derpad) – Paris (75)
- Métabole – Paris (75)

ACTIONS ET SOUTIENS EN DIRECTION DES PARENTS

- Relais parental – Doubs (25)
- Mecs Clair Matin – Pyrénées Atlantiques (64)
- Accueil séquentiel Clair Logis – Paris (75)
- Cap Alésia – Paris (75)
- Enfant présent – Paris (75)
- Centre parental Aire de famille – Paris (75)
- Espace Parents – Seine-Maritime (76)
- Accueils accompagnés parents-enfants (AAPE) – Seine-Maritime (76)
- Service d'accompagnement des familles (SAF) de la Mecs Saint-Charles – Yvelines (78)
- La Passerelle – Hauts-de-Seine (92)

- La Parentèle – Hauts-de-Seine (92)
- Coup d'pouce – Hauts-de-Seine (92)

INITIATIVES

- Maison Jean Bru – Lot-et-Garonne (47)
- La Boîte à mots – Nord (59)

REMERCIEMENTS

Ce douzième rapport annuel remis au Gouvernement et au Parlement par l'Observatoire national de la protection de l'enfance est issu d'un travail collectif coordonné par Gilles Séraphin, directeur de l'ONPE jusqu'en août 2017, puis par Elsa Keravel et Anne Oui, chargées de mission.

Le rapport a également bénéficié des apports et de la relecture des membres de l'équipe de l'ONPE (Flora Bolter, Émilie Cole, Françoise Delahaye, Louise Genest, Claire Guerlin, Gaëlle Guibert, Milan Momic, Patrick Poupart, Adeline Renuy, Anne-Clémence Schom), ainsi que de la directrice générale du GIP Enfance en danger, Anne-Sylvie Soudoplatoff.

Les corrections orthographiques et stylistiques, ainsi que la mise en pages, ont été effectuées par Alexandre Freiszmuth-Lagnier, rédacteur.

Les remerciements s'adressent également aux services du ministère de la Justice, de la Drees, de la DPJJ, de l'Insee, ainsi que du SSMSI, de la SDSE et de la DACG, qui ont communiqué à l'ONPE les chiffres nécessaires aux estimations présentées dans ce rapport.

Sans l'apport fécond de l'ensemble de ces personnes, le présent rapport n'aurait pu voir le jour. Qu'elles en soient vivement remerciées.

Les cartes ont été réalisées avec le logiciel Cartes & Données © de la société Articque.

Le présent ouvrage est le douzième rapport annuel de l'ONPE au Gouvernement et au Parlement sur la protection de l'enfance. Cette année, le rapport fait l'objet d'une importante refonte : plus synthétique, il présente les thématiques d'actualité ayant fait l'objet en 2017 de la mobilisation de l'ONPE, de son réseau partenarial et des acteurs de terrain. Y sont également présentés les outils dont dispose l'Observatoire pour mener à bien ses missions, et des chiffres clés en protection de l'enfance. Des publications distinctes compléteront par la suite l'état des lieux dressé dans ces pages, notamment un rapport sur le dispositif Olinpe.

ONPE
Observatoire national de
la protection de l'enfance

Observatoire national de la protection de l'enfance
BP 30302 - 75823 Paris Cedex 17 - Tél : + 33(0)1 53 06 68 68 - Fax : +33 (0)1 45 41 38 01
www.onpe.gouv.fr