

## Note 2 - ONED 2008

### APPORTS DE L'ONED POUR UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES DONNÉES CHIFFRÉES CONCERNANT LA PROTECTION DE L'ENFANCE

**Juliette Halifax, démographe chargée d'études à l'Oned**

L'Observatoire national de l'enfance en danger (Oned) a été créé par la loi n°2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance. Ses missions sont plurielles, l'Oned ayant notamment un rôle important dans l'amélioration de la connaissance chiffrée relative à la protection de l'enfance et ce, en contribuant « *au recueil et à l'analyse des données et des études concernant la maltraitance envers les mineurs* », « *à la mise en cohérence des différentes données et informations* » et « *à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de maltraitance* ».

Les enfants en danger regroupent deux types de population bien distincts :

- d'une part les enfants repérés comme en danger et protégés par les services de protection de l'enfance
- d'autre part les enfants en danger au sein de leur cellule familiale qui ne bénéficient d'aucune protection car leur situation de danger n'a pas été repérée par les différentes institutions. Il est difficile d'avoir une idée du nombre d'enfants faisant partie de cette seconde catégorie, justement parce qu'ils ne sont pas repérés (cf. note sur l'estimation du « chiffre noir », Emmanuelle Guyavarch, 2008).

Par conséquent, l'Oned a priorisé le travail sur les enfants connus par les services de protection de l'enfance.

Pour ce faire, l'Oned a commencé par travailler sur les données existantes en protection de l'enfance avant de proposer plusieurs types de travaux concernant la population des enfants pris en charge :

- une évaluation annuelle du nombre d'enfants bénéficiant d'au moins une mesure
- la mise en place d'une observation des parcours de prise en charge
- une analyse des données départementales existantes.

Par ailleurs, depuis 2006, l'Oned est en charge de l'enquête sur les pupilles de l'État qui a été modifiée dans le but d'une amélioration de la connaissance de cette catégorie d'enfants.

## Évaluation annuelle du nombre d'enfants bénéficiant d'au moins une mesure

L'une des premières constatations de l'Observatoire national de l'enfance en danger en terme de statistiques a été que, si le nombre d'enfants en danger en France n'était pas connu (cf. note sur l'estimation du « chiffre noir », 2008), le nombre d'enfants bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance était lui aussi ignoré (cf. 1<sup>er</sup> rapport de l'Oned, 2005).

Une méthode d'estimation de ce nombre a donc été construite et présentée dès le premier rapport de l'Oned au Gouvernement et au Parlement, en 2005. Cette méthode est depuis appliquée chaque année et nous aurons, en 2008, la quatrième estimation consécutive permettant d'observer les évolutions.

La méthode d'estimation est fondée, d'une part, sur le nombre de mesures en protection de l'enfance, statistiques produites par la Drees<sup>1</sup> (données issues des départements) et par la DPJJ<sup>2</sup> (données issues du logiciel Game – Gestion de l'activité et des mesures éducatives) et, d'autre part, sur une estimation des doubles mesures à partir des tableaux de bord des tribunaux (ministère de la Justice).

Ainsi, 6,9% des enfants protégés au 1<sup>er</sup> janvier 2006 avaient une double mesure en assistance éducative, à la fois de placement physique et de milieu ouvert (soit un taux de doubles mesures de 6,4%).

Le calcul est effectué à la fois pour les mineurs et pour les jeunes majeurs, une différenciation par âge plus précise n'étant pas possible avec les données existantes. De plus, en 2007, les taux de prise en charge en protection de l'enfance ont également été calculés par département, en gardant la même hypothèse d'estimation et en se basant également sur les statistiques de chaque tribunal pour enfants.

## Mise en place d'une observation des parcours de prise en charge en protection de l'enfance

Afin d'améliorer les connaissances, l'Oned a préconisé, dès son premier rapport (cf. 1<sup>er</sup> rapport de l'Oned, 2005), un suivi du parcours des enfants pris en charge en protection de l'enfance avec des « remontées *individuelles, longitudinales et anonymisées* », des départements vers l'Oned. En outre, afin d'assurer une meilleure cohérence des données et de faciliter leur transmission, il a également été préconisé que celles-ci soient centralisées au Conseil général avec les informations issues des différents territoires ainsi que des autres institutions travaillant en protection de l'enfance. Ces préconisations ont été reprises en partie par la loi réformant la protection de l'enfance du 5 mars 2007 sur la base des informations préoccupantes et d'une transmission des données aux Observatoires départementaux de la protection de l'enfance ainsi qu'à l'Observatoire national de l'enfance en danger.

L'Oned a défini cinq objectifs primordiaux permettant la mise en place d'un suivi du parcours des enfants en protection de l'enfance :

- connaître le nombre d'enfants identifiés en danger et analyser son évolution ;
- suivre le parcours des enfants en protection de l'enfance, de la première information préoccupante à la dernière mesure de prise en charge ;
- comparer la population des enfants en danger à la population générale ;
- fournir à terme un cadre pour des analyses départementales plus fines ;
- constituer une base de données pour réaliser des enquêtes ultérieures sur des populations spécifiques et/ou des questions plus précises.

Ainsi, c'est dans ce but qu'a été mis en place le Système d'observation longitudinale des enfants en danger (Soled) dans une dizaine de départements volontaires. Les données à recueillir ont été construites par l'équipe de l'Oned, en lien avec les départements pour déterminer ces informations et tester la faisabilité du dispositif, mais également à partir d'enquêtes et de données nationales existantes pour permettre la comparaison des populations concernées par la protection de l'enfance avec les caractéristiques de la population générale.

Les législateurs ont pris en compte ce premier travail de recherche pour rédiger le décret relatif à la transmission des données chiffrées prévu par la loi réformant la protection de l'enfance du 5 mars 2007 (CASF, article L.226-3).

<sup>1</sup> Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, ministère du Travail, des relations sociales, de la famille et des solidarités.

<sup>2</sup> Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, ministère de la Justice.

## **Analyses des données départementales**

Parallèlement à ces travaux, l'Oned a effectué en 2007 un premier recensement de statistiques produites par les services départementaux (cf. 3<sup>ème</sup> rapport de l'Oned, 2007) en partant des documents – schémas départementaux ou bilans statistiques – envoyés par les Conseils généraux à l'Oned ou directement disponibles sur les sites internet des Conseils généraux.

Des données départementales sur les mesures en assistance éducative ou sur l'activité des services de protection de l'enfance existent ; cependant, d'un département à l'autre, les interventions comptées sont différentes. Ainsi, par exemple, certains distinguent les mesures administratives et les mesures judiciaires tandis que d'autres distinguent les mesures en milieu ouvert et les mesures de placement.

Par ailleurs, certains départements recueillent et analysent des informations très utiles pour suivre le parcours des enfants, voire créent eux-mêmes des indicateurs a posteriori. Nous avons ainsi pu relever le calcul d'indicateurs temporels (âge à la première mesure ; durée moyenne de l'accueil), le recueil d'informations sur le passé des enfants (décisions antérieures ; lieu de vie antérieur ; forme et nombre d'accueils antérieurs), sur la mesure mise en place (raison de l'accueil de l'enfant ; regard des professionnels sur l'adéquation des prises en charge), sur la situation de l'enfant au fil du parcours (scolarisation ; suivis médicaux et/ou paramédicaux ; problématiques observées chez l'enfant) ou encore sur les sorties de structures d'hébergement (orientations et motifs ; cumul des difficultés et limites du placement) etc. L'utilisation de nomenclatures communes comme celles proposées dans Soled puis dans le décret relatif à la remontée des données permettra une uniformisation des données recueillies ainsi que des analyses effectuées.

## **Enquête annuelle sur la situation des pupilles de l'État**

Sans le système de protection de l'enfance qui les met sous la tutelle du préfet et du conseil de famille, les pupilles de l'État seraient en danger car sans aucun lien familial. La situation de ces enfants, admis à l'aide sociale à l'enfance, doit donc être prise en compte dans les statistiques relatives à la protection de l'enfance.

Ainsi, l'enquête sur la situation des pupilles de l'État, existant depuis 1987 en application de l'article R.224-11 du Code de l'action sociale et des familles, a été confiée à l'Observatoire par la DGAS<sup>3</sup> dès 2006 (recueil et analyse des données de l'année 2005). Depuis cette date, l'Oned a apporté à cette enquête un certain nombre de changements permettant une amélioration de la connaissance des pupilles de l'État et de leur situation.

Tout d'abord, le questionnaire a été retravaillé conjointement avec la DGAS afin de répondre aux demandes des professionnels sur le terrain. Ensuite, un guide méthodologique a été joint au questionnaire afin de définir les questions et les modalités de réponses, d'améliorer la compréhension du questionnaire par les différentes personnes à même de le remplir et ainsi d'uniformiser les réponses d'un département à l'autre.

Enfin, cette enquête, bisannuelle entre 1987 et 2005 a été rendue annuelle à partir de 2006. Cette annualisation permet d'une part d'améliorer le recueil de données d'une année à l'autre et d'autre part d'étudier d'une année à l'autre le parcours des enfants en protection de l'enfance. Lorsque la mise en place de l'observation des parcours de tous les enfants pris en charge en protection de l'enfance sera finalisée et le processus de recueil de données vérifié, ce questionnaire pourra éventuellement être simplifié.

**Septembre 2008**

---

<sup>3</sup> Direction générale de l'action sociale, sous l'autorité du ministère du Travail, des relations sociales, de la famille et des solidarités et du ministère du Logement et de la ville ; antérieurement en charge de l'enquête.