

Lettre N°31 - Mai 2014

La Lettre de l'ONED

Edito

Ces deux derniers mois étaient riches en événements pour l'ONED.

Citons tout d'abord une action qui découle de l'une de nos missions légales : la remise du 9^e rapport de l'ONED au Gouvernement et au Parlement. Il est construit en deux parties : la première est consacrée à la question du travail avec l'accord des familles en protection de l'enfance, que l'on qualifie couramment de contractualisation ; la seconde, chiffrée, décline les estimations annuelles portant sur les populations bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance, analyse l'enquête menée auprès des 101 départements afin d'établir un état des lieux des ODPE, et expose les premiers indicateurs départementaux calculés à partir des données issues du dispositif issu de la loi du 5 mars 2007 et du décret du 28 février 2011. Ce rapport a été présenté et remis ce mercredi 4 juin par Mme Hermeline Malherbe, Présidente du GIP Enfance en Danger (et Présidente du conseil général des Pyrénées-Orientales) à Mme Laurence Rossignol, Secrétaire d'Etat chargée de la Famille, des Personnes âgées et de l'Autonomie. Auparavant, nous avons publié le dossier d'étude portant sur la vulnérabilité en protection de l'enfance ainsi que le rapport portant sur les unités d'accueil médico-judiciaire, intitulé « Considérer la parole de l'enfant victime ».

Des journées nationales s'élaborent également. Le 2 juin, l'ONED a organisé la conférence de présentation par le groupe de travail réuni sous la présidence d'Adeline Gouttenoire, professeur de droit, du rapport intitulé « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui ». Cette présentation a été suivie d'un débat. Le 13, l'ONED organise une grande journée nationale consacrée au sujet de la parole des enfants et des familles.

De plus, les 10 ans de l'ONED sont en préparation : à cette fin, un colloque

international consacré au thème de l'articulation de la recherche et des pratiques dans le champ de la protection de l'enfance se tiendra début octobre à Paris.

Nous continuons nos travaux d'études (recherche et pratiques) consacrés au placement en famille d'accueil. En outre, suite à un avenant à notre convention d'objectifs, et avec le soutien du Secrétaire d'Etat à la famille, nous menons une action spécifique portant sur la transition à l'âge adulte et à l'autonomie des jeunes majeurs anciennement placés. Ces travaux devraient être finalisés à la fin de l'année.

Bien évidemment, notre accompagnement des départements se renforce, que ce soit par notre participation à des manifestations, l'animation du réseau des ODPE et surtout un accompagnement personnalisé pour la mise en place et la consolidation du dispositif de remontée des données. A cette fin, je tiens à renouveler à l'égard des départements notre offre de soutien : nous sommes à votre disposition. N'hésitez pas à nous solliciter !

Gilles Séraphin,
directeur de l'ONED

Mouvements à l'ONED

Flore Capelier, chargée de projet, a rejoint l'équipe de l'ONED le 26 mai. Auparavant inspectrice ASE dans le Val-de-Marne, elle est aujourd'hui à l'ONED pour piloter un projet portant sur la sortie des dispositifs et la transition à l'âge adulte.

Par ailleurs, l'ONED recrute un chargé d'étude au sein du pôle « Dispositifs et pratiques », consulter [la fiche de poste](#) ; ainsi qu'un chargé d'études en contrat Cifre, consulter [la fiche de poste](#).

L'agenda en protection de l'enfance

• 7 juillet 2014 – Rome
Investir dans les personnes et les communautés sociales - L'inclusion sociale et le développement social.

22^e conférence européenne des services sociaux organisée par ESN (European Social Network) en collaboration avec la présidence italienne de l'Union européenne.

• 30 juin-1^{er} juillet 2014 – Lille
Face au poids du système, changeons de paradigme

7^{es} assises nationales de la protection de l'enfance organisé par le Journal de l'action sociale et du développement social, en collaboration avec le conseil général du Nord, le conseil général du Pas-de-Calais, et l'observatoire national de l'action sociale.

• 20-21 juin 2014 – Paris
Séances aux enfants : maltraitance, violences physiques et mentales, cadre légal, droits des enfants en France et pratiques africaines

Congrès organisé par le CLEF (Centre de liaison d'étude et de formation)

• 13 juin 2014 – Paris
La parole des enfants dans la protection de l'enfance

Journée ONED, plus d'informations sur : <http://oned.gouv.fr/node/4283>.

10 ans de l'ONED : retour sur la mise en place de l'observation en protection de l'enfance

Au début des années 2000, le manque global d'outils pour construire un pilotage efficace de la politique de la protection de l'enfance était pointé depuis plus de 20 ans dans différents rapports. Tous relevaient plusieurs difficultés : difficulté liée à la multiplicité et à l'hétérogénéité des sources ; difficulté liée au champ d'observation reposant sur une finalité de gestion ; difficulté liée à la qualité des données, annuelles et agrégées ; difficulté liée à l'impossibilité de considérer des parcours, aucune des sources ne portant sur les parcours des enfants.

La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance prévoit la transmission des données recueillies dans le cadre de la protection de l'enfance, sous forme anonyme, à l'ODPE ainsi qu'à l'ONED et la fixation par décret de la nature et des modalités de cette transmission. Par cette loi, il s'agit bien d'élaborer une observation populationnelle (caractéristiques de l'enfant, de la mesure, de l'accueil, du contexte familial...), reposant sur des données individuelles (par enfant), longitudinales (permettant de suivre le parcours de l'enfant, en particulier de connaître la date de son entrée dans le système de la protection de l'enfance et de sa sortie, donc le temps de sa prise en charge) et anonymisées. Pour la mise en application du décret n° 2008-1422 du 19 décembre 2008, l'ONED a organisé neuf réunions de travail, entre janvier et mars 2009 : 157 professionnels, venus de 78 départements (responsables de cellule ou d'observatoire, responsables de service enfance famille ou de service informatique, etc.) ont été rencontrés. Ce processus a été stoppé en avril 2009, suite à la saisine de la Cnil par certains acteurs au sujet de variables considérées comme « sensibles ».

Dans son courrier du 29 décembre 2009, la Cnil recommande que « la liste précise des informations devant faire l'objet d'un traitement statistique soit établie par voie réglementaire après que le Conseil supérieur du Travail social se soit prononcé sur le traitement informatisé

des données sollicitées pour l'observation ; que l'ONED édicte des recommandations auprès des départements concernant non seulement le respect des formalités préalables auprès de la Cnil, mais également leurs obligations de sécurité et de confidentialité dans le recueil des données ».

Au cours de l'année 2010, un nouveau décret a été retravaillé avec comme axe principal un travail sur les variables en concertation avec les différents acteurs de l'action sociale, en collaboration notamment avec la direction générale de la Cohésion sociale et la direction de la Protection judiciaire de la jeunesse. L'ADF, le CSTS et les organisations professionnelles (Anas, SNMPMI et l'Ones) ont été consultés. Un nouveau projet leur a été soumis sur lequel ils se sont prononcés. Suite à ces consultations, le projet a été modifié pour répondre à leurs demandes, tout en gardant sa cohérence. La Cnil a donné son avis sur ce nouveau projet par délibération du 30 septembre 2010, validant notamment le dispositif d'anonymisation des données.

Le nouveau décret n° 2011-222 du 28 février 2011 est paru au JO du 1^{er} mars 2011. Ce même jour démarrait à l'ONED la première session pour l'Île de France des neuf journées interrégionales (JIR) auxquelles ont participé 289 professionnels provenant de 91 départements. Ces journées, ouvertes aux directeurs enfance-famille, aux responsables de Crip de services informatiques des départements, avaient notamment pour mission de proposer aux départements un appui sur la mise en place du décret du 28 février 2011 organisant la transmission d'informations sous forme anonyme. C'est au cours de ces journées que l'ONED a été alerté sur le problème de la variabilité de la définition et du périmètre donnés par chaque département à la notion d'information préoccupante, et sur le risque d'hétérogénéité du périmètre d'observation des parcours en résultant. Une enquête a été lancée auprès des départements, pour analyser les

modalités de mise en application des Crip et de leurs missions. L'étude publiée en octobre 2011 a montré l'extrême variété des départements dans la manière d'interpréter les informations préoccupantes, par leur qualification (soit dès réception aux Crip, soit par les Crip elles-mêmes à partir de critères variables, soit après évaluation par les travailleurs sociaux), par le circuit (certains départements ne prenant en compte que le circuit par les Crip, excluant les transmissions directes des travailleurs sociaux au service de l'aide sociale à l'enfance), et enfin en fonction de l'origine de la demande (certains départements excluant les mesures de protection administratives sollicitées par les parents).

De ce fait, il est apparu que la formulation retenue pour les règles d'inclusion des mineurs dans l'observation, s'appuyant sur la notion d'information préoccupante suivie d'une mesure, induisait des risques d'inexactitude ou de biais statistiques. L'ONED dans son septième rapport annuel remis en mars 2012 a alerté sur la difficulté repérée et a recommandé la tenue d'une démarche de consensus en vue de clarifier le périmètre d'observation des enfants en danger.

Cette démarche a été engagée avec la DGCS et la DPJJ et le soutien de l'ADF en janvier 2013. Le comité d'experts indépendants a procédé les 13 et 14 mai 2013 à l'audition de l'ensemble des acteurs concernés et remis le 2 juillet 2013 son rapport et ses préconisations à Dominique Bertinotti, ministre déléguée chargée de la Famille.

Le comité d'experts précise clairement le périmètre d'observation en protection de l'enfance : « Toute mesure individuelle de protection de l'enfance, administrative ou judiciaire, hors aides financières, entrant dans le périmètre de la loi réformant la protection de l'enfance du 5 mars 2007, déclenche l'entrée dans le dispositif national d'information quelle qu'en soit l'origine. » Par ailleurs, le comité d'experts préconise « de procéder à un reclassement en quatre groupes des

variables contenues dans l'annexe du décret, sans modifier celui-ci dans l'immédiat : les variables prioritaires, immédiatement accessibles, décrivant la population et les mesures mises en œuvre ; les variables relatives à l'environnement de l'enfant ; les variables nécessitant le recueil d'informations provenant d'autres acteurs, nécessitant un croisement de données ou un recueil approfondi ; les variables contestées soit

pour leur pertinence soit pour la fiabilité de leur recueil. » Ainsi, conformément à ces préconisations du comité d'experts, l'ONED a réuni le 26 septembre 2013 les comités technique et de pilotage, constitués juste après la parution du décret du 28 février 2011 pour suivre la mise en œuvre du dispositif d'observation et composés de représentants de services de l'Etat, de représentants de l'ADF et de départements, ainsi que d'experts de la

statistique publique. Ces comités de pilotage et technique du dispositif d'observation ont procédé à un classement des variables du décret de 2011 en quatre groupes, selon un critère d'accessibilité pour les départements. L'ONED procède à la fin de l'année 2013 et au cours du premier trimestre 2014 à l'analyse des bases reçues et effectue une première restitution dans son rapport annuel paru le 4 juin 2014.

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

A l'initiative et avec le soutien de La Voix de l'enfant, l'ONED vient de mener une étude consacrée aux unités d'accueil médico-judiciaire (UAMJ). Celles-ci ont pour objet de prendre en charge les enfants victimes de violences sexuelles et/ou physiques et de recueillir leur parole. Ce dispositif est particulier car il relie de nombreuses institutions (ministères de la Justice, de l'Intérieur, de la Santé, conseils généraux, associations), voit se côtoyer et travailler de concert de nombreux professionnels (enquêteurs, médecins, travailleurs sociaux, spécialistes de l'enfant), fait appel à de nombreuses compétences techniques (maîtrise de l'entretien avec un enfant dans un but probatoire, respect des règles de procédure pénale, évaluation médico-psychologique) et, enfin, mêle des notions aussi disparates mais complémentaires que celles d'« enfant victime », d'« enfant souffrant », d'« enfant usager » et de « services publics ».

L'étude met en évidence la très grande diversité des UAMJ, tant sur le plan structurel et organisationnel que sur celui des acteurs et des missions.

Cette étude est étayée par la visite de 24 dispositifs, des entretiens avec plus de 40

personnels de terrain de différents champs professionnels (enquêteurs, magistrats, médecins, assistants sociaux, infirmiers, personnels administratifs) et représentant différents institutions et missions (Justice, Intérieur, Santé, conseils généraux, associations de victimes). Six experts ont également été auditionnés (médecins légiste, défenseur des enfants, spécialiste de l'audition d'enfants, état major gendarmerie et délégation aux victimes). La diversité structurelle des UAMJ se traduit à différents niveaux, de leurs conventions originelles à leurs fonctionnements. L'ONED propose une typologie des unités en fonction des missions mises en œuvre :

- un premier groupe juridico-judiciaire constitué d'unités dont la mission consiste à répondre exclusivement à l'autorité judiciaire ;
- un deuxième groupe intermédiaire avec des UAMJ dont la mission va au-delà : aide à l'audition ou à l'enquête, évaluation, orientation ou soins ;
- un troisième groupe protection de l'enfance avec des structures qui ont des missions très larges et qui, de fait, sont devenues un outil au service de la protection de l'enfance en assurant des

consultations hors réquisition judiciaire et en participant à l'aide ou au diagnostic de la maltraitance ou à une meilleure connaissance des enfants en danger.

L'ONED estime que la grande force de ce dispositif repose sur la pluridisciplinarité et la circulation de l'information strictement nécessaire à la prise en charge de l'enfant dans le cadre d'une procédure judiciaire. Une réglementation plus directive et un pilotage plus affirmé permettraient de garantir un maillage équitable du territoire et garantiraient une certaine pérennité financière. L'ONED émet donc plusieurs recommandations.

Le rapport est disponible en téléchargement sur le site de l'institution : www.oned.gouv.fr.



L'actualité des ODPE

Un nouveau schéma départemental en construction en Saône-et-Loire

Le 14 avril a eu lieu la rencontre départementale de l'enfance et des familles au conseil général de Saône-et-Loire. Pour conduire l'élaboration du nouveau schéma départemental de l'enfance et des familles, ce département a souhaité associer l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs

concernés pour bâtir le cadre des politiques à venir.

Cette rencontre a ainsi proposé un temps de réflexion partagée en s'appuyant sur la restitution du diagnostic effectué pour amorcer une dynamique de groupes de travail autour des thématiques structurant la réflexion sur le futur

schéma. Le directeur de l'ONED est intervenu au cours d'une table ronde sur les innovations pratiquées par les départements suite à la diversification des réponses apportées aux besoins des enfants et des familles introduite par la loi de 2007.

La prise en charge judiciaire de l'enfant victime

A l'initiative de l'association Louis Chatin, de l'École nationale de la magistrature, de l'École de formation au barreau et de la Cour de cassation, a été organisé lundi 19 mai 2014 un colloque sur la prise en charge judiciaire de l'enfant victime à la Cour de cassation. Les intervenants ont abordé les thèmes suivants : l'enfant victime, la parole de l'enfant, les expériences étrangères avec des magistrats allemand, italien et polonais, et les principes revisités. Le croisement de regards entre juristes français, juristes étrangers, psychanalystes, psychologues, et médecins a permis un éclairage pluridisciplinaire sur ces questions.

Après des interventions d'ouverture qui avaient toutes pour sujet commun l'enfant victime dans son versant psychique, médical ou juridique (avec notamment Sandra Desjardin, magistrate, Caroline Eliacheff, pédopsychiatre, psychanalyste, Roland Coutanceau, psychiatre, psychanalyste), plusieurs tables rondes ont été organisées. La première portait sur « La formation des professionnels (magistrats et avocats) au dialogue avec l'enfant ». Selon un juge d'instruction, la très faible utilisation des DVD d'enregistrement de la parole de l'enfant plaignant s'explique notamment par le besoin de formation des juges d'instruction au recueil de la parole de l'enfant et à la présence d'un tiers pendant l'audience, ainsi que la volonté persistante des juges d'être les té-

moins directs de la déclaration de l'enfant. La deuxième table ronde traitait de « L'accompagnement et la représentation de l'enfant » dans laquelle Alain Grevot abordait par exemple la question de la mise en place d'un statut de l'administrateur, et le Docteur Rey-Salmon a exposé le programme « Nénuphar » de l'Hôtel Dieu à Paris qui vise à élaborer des supports pédagogiques, vidéos et papier, à destination des enfants et des familles, faisant ainsi de la pédagogie pénalo-médicale sur la procédure aux Unités médico-judiciaire. Les magistrats étrangers ont amené un regard comparatif sur toutes ces questions en présentant leurs systèmes nationaux respectifs : le droit allemand est très protecteur de l'enfant partie civile (salles d'audiences séparées, questions reformulées et posées uniquement par le président du tribunal, enregistrement audiovisuel utilisé à l'audience), le droit italien est un système accusatoire (procédure orale, la preuve se forme pendant l'audience d'où l'importance d'accompagner la parole de l'enfant avec la présence systématique d'un psychologue ou psychiatre pendant l'audition et la désignation possible d'un administrateur ad'hoc). Les salles d'audition polonaises ressemblent à celles mises en place en milieu hospitalier en France. La transposition de la directive européenne du 25 octobre 2012 inscrivant l'exigence d'une évaluation personnalisée des victimes a

été questionnée au travers des différentes organisations judiciaires présentées. La troisième table ronde avait pour objet « Le principe du contradictoire et la protection de l'enfant », la quatrième portait sur « La recherche de la vérité : le principe de la présomption d'innocence et l'urgente nécessité d'être reconnu comme victime », dans laquelle Maître Heinich a mis en garde contre une justice qui ferait la part trop belle aux victimes et a rappelé l'importance du respect des règles de droit dans un état démocratique, et surtout de la présomption d'innocence. Elle est rejointe sur ce point par la psychanalyste et pédopsychiatre Mme Eliacheff qui considère que l'enfant victime est parfois instrumentalisé. La dernière table ronde traitait de « L'exemplarité de la peine et la sauvegarde de l'intérêt de l'enfant (notamment lorsque l'agresseur est un membre de la famille) » avec notamment une intervention de Mme Moisson, procureure du tribunal de grande instance de Bobigny, qui a relaté une expérimentation ayant débuté sur sa juridiction au sujet de la protection des mineurs témoins ou co-victimes de violences intrafamiliales. Enfin, le colloque s'est conclu par l'intervention de M. Durand, faisant la description de la loi idéale qui permettrait d'assurer pleinement la protection de l'enfant victime, notamment en cas de violences conjugales.

Recherche

Vulnérabilité, identification des risques et protection de l'enfance

L'ONED a publié ce mois-ci un nouveau dossier thématique. Quelles réalités recouvre la notion de vulnérabilité et quelles sont ses différentes déclinaisons dans le champ de la protection de l'enfance ? Autour de quatre parties qui abordent 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 thématique de l'ONED interroge

la multi-dimensionnalité de la notion de vulnérabilité et présente les résultats de la recherche scientifique sur cette question. Les différentes contributions d'experts dans le champ de la sociologie, du droit, des sciences de l'éducation, de l'anthropologie et de la géographie invitent également à réfléchir sur les enjeux de la qualification de populations, de situations ou de territoires « vulnérables », et à saisir ce que ce processus d'identification des risques induit en termes d'appréhension des politiques publiques. Thème central du

cycle de séminaire de l'ONED en 2013, ce dossier revient en filigrane sur les différentes réflexions et discussions engagées au cours des cinq séances. Ce document est disponible en téléchargement en page d'accueil du site de l'ONED www.oned.gouv.fr, ainsi que sur la page « nos publications ».



Remise du neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement



Mme Hermeline Malherbe, Présidente du GIP Enfance en Danger et Présidente du conseil général des Pyrénées-Orientales, a remis mercredi 4 juin 2014, le neuvième rapport annuel de l'ONED à Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'Etat chargée de la Famille, des Personnes âgées et de l'Autonomie. Le premier chapitre de ce neuvième rapport de l'ONED traite le thème de la « contractualisation » dans le cadre de la protection administrative de l'enfance, relevant des conseils généraux au titre de leur prérogative en protection de l'enfance. L'étude s'appuie notamment sur des visites de dispositifs dans lesquels ont été menés des entretiens auprès des professionnels. L'objectif est d'identifier les réflexions et les pratiques élaborées autour du travail avec les parents et les enfants. Le second chapitre présente un ensemble de données chiffrées. Au 31 décembre 2011, 275 000 mineurs bénéficient d'au moins une mesure de prise en charge, soit un taux de 19 % des moins

de 18 ans. À cette même date, ce sont 21 000 jeunes majeurs (18-21 ans) qui sont concernés par une mesure, ce qui représente un taux de 8,7 % des 18-21 ans. Dans un second temps, ce chapitre présente un état des lieux de la mise en place des ODPE. Enfin, la troisième partie de ce second chapitre présente les premiers indicateurs issus du dispositif de remontée des données créé par la loi du 5 mars 2007.

Ce rapport et sa synthèse sont disponibles en page d'accueil du site www.oned.gouv.fr, ainsi que parmi nos publications <http://oned.gouv.fr/publications>.

