

Le suivi de la mise en place des indicateurs d'activité des Crip

JUIN 2021



RÉSUMÉ. Cette note fait suite à un premier travail coordonné par l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE), dans le cadre d'un groupe associant des cellules de recueil des informations préoccupantes (Crip) de départements, le Service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger (Snated), la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), qui a débouché sur la définition en 2018 d'un socle de 10 indicateurs portant sur l'activité des Crip, sur la population des mineurs concernés par une information préoccupante (IP) et sur les motifs de danger à l'origine d'une information préoccupante. Ce projet a été poursuivi par un questionnaire portant sur l'utilisation de ces indicateurs (71 départements répondants) et par l'analyse de données issues d'un corpus de rapports de Crip (35 départements). L'étude confirme que, pour obtenir des données agrégées sur l'information préoccupante, un travail préalable doit être mené sur les étapes communes de chaque processus départemental de recueil de ces informations pour identifier les moments clés de recueil permettant d'obtenir des données pouvant être comparées. Elle souligne l'importance de passer de données d'activité à des données populationnelles. Des préconisations d'amélioration des indicateurs socles sont faites, en vue de renforcer l'harmonisation entre départements dans la collecte de ces données.

MOTS CLÉS. DONNÉE – INDICATEUR – INFORMATION PRÉOCCUPANTE – CRIP – DÉPARTEMENT – ACTIVITÉ – POPULATION.

Les cellules départementales de recueil des informations préoccupantes (Crip), prévues à l'article L. 226-3 du Code de l'action sociale et des familles (CASF), sont chargées dans les départements de recueillir et de suivre le traitement des informations préoccupantes relatives aux enfants en risque ou en danger. L'information préoccupante (IP) est définie à l'article R. 226-2-2 du CASF comme une information transmise à la cellule départementale pour alerter le président du conseil départemental sur la situation d'un mineur, bénéficiant ou non d'un accompagnement, pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou en risque de l'être, ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ou en risque de l'être. Cette définition précise que la finalité de cette transmission est d'évaluer¹ la situation d'un mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier.

Dès la mise en place des Crip après la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 qui les a instituées, il est apparu que, selon les départements, leur organisation répondait à différents modèles et qu'au moins cinq grands types d'organisation pouvaient être identifiés². S'agissant de l'information préoccupante, une autre étude³ a montré que cette notion doit être plus entendue comme un processus qui s'élabore dans le temps et dans l'espace – à savoir le repérage sur un territoire, en vue d'une aide adaptée, d'un enfant en risque ou en danger – que comme un élément figé.

Différentes attentes portent sur la connaissance de l'activité des Crip. Les départements souhaitent disposer de données recueillies de façon harmonisée afin de pouvoir valoriser leur activité, mutualiser leur expertise et comparer leur activité, d'un territoire à l'autre d'un même département, et entre départements. Il existe également au niveau national une attente de données pouvant être agrégées. À la suite de son onzième rapport au Gouvernement et au Parlement⁴, dans le cadre d'un groupe de travail associant des départements, le Service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger (Snated) et la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) a proposé de construire des indicateurs permettant de suivre l'activité des Crip de façon commune entre les départements.

1 Décret n° 2016-1476 du 28 octobre 2016 relatif à l'évaluation de la situation des mineurs à partir d'une information préoccupante.

2 ONPE. *Quatrième rapport annuel au Parlement et au Gouvernement de l'Observatoire national de l'enfance en danger*. Paris : ONPE, 2008 (ch. 1, État des lieux de la mise en place des cellules de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, p. 7-49).

3 ONPE. *Septième rapport annuel de l'Observatoire national de l'enfance en danger remis au Gouvernement et au Parlement*. Paris : ONPE, 2012 (ch. 1, L'information préoccupante : contenu ou circuit ?, p. 10-56).

4 ONPE. *Enfants en (risque de) danger, enfants protégés : quelles données chiffrées ? Onzième rapport au Gouvernement et au Parlement*. Paris : ONPE, 2016.

Ce travail a débouché sur une note d'actualité parue en mars 2018 et proposant un socle de 10 indicateurs portant sur trois domaines :

- l'activité de la Crip ;
- la population des mineurs concernés par une IP ;
- le danger ou motif de l'IP.

Cette démarche de mise en place d'indicateurs vise également à contribuer à documenter l'activité des Crip, qui à ce jour n'a donné lieu qu'à quelques travaux de recherche, par exemple ceux de Marion David et Nicolas Rafin en 2019, qui portent sur la sanction des « châtiments corporels » à visée éducative et s'intéressent notamment au traitement par les Crip de situations relevant de ce type de problématique ⁵.

LE SOCLE DE 10 INDICATEURS ⁶

Indicateurs d'activité

Indicateur 1 : nombre d'informations entrantes

Cet indicateur dénombre l'ensemble des informations entrantes arrivant à la Crip et non encore évaluées. L'unité de mesure est l'information, qu'elle concerne un ou plusieurs enfants. Un enfant concerné par plusieurs informations dans l'année comptera pour autant d'informations.

Indicateur 2 : informations qualifiées d'IP

Cet indicateur dénombre les informations arrivées à la Crip qui ont été qualifiées de préoccupantes.

Indicateur 3 : informations non qualifiées d'IP

Cet indicateur dénombre les informations arrivées à la Crip qui n'ont pas été qualifiées de préoccupantes.

⁵ DAVID Marion, RAFIN Nicolas. *Sanctionner les « châtiments corporels » à visée éducative ? Aspects sociaux et juridiques d'un intolérable en devenir*. Rapport final (n° 16-33). Paris : Mission de recherche Droit et Justice, 2019.

⁶ ONPE. *Proposition d'un socle d'indicateurs relatifs à l'activité des Crip*. Paris : ONPE (note d'actualité), 2018.

Indicateur 4 : origine de l'IP

Cet indicateur décline les canaux d'alertes pour les informations qualifiées de préoccupantes :

- Le mineur lui-même
- Parents du mineur
- Autre particulier
- Snated
- Conseil départemental
- Éducation nationale : établissement d'enseignement public ou privé (quelle que soit la qualité du personnel – enseignant ou infirmier, médecine scolaire...)
- Santé (hôpital, médecine libérale, infirmière)
- Police ou gendarmerie
- Justice : procureur de la République, juge des enfants, justice sans distinction supplémentaire
- Autre collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale

Indicateur 5 : nombre d'enfants concernés par une IP qualifiée

Cet indicateur vise à dénombrer les enfants concernés par les informations qualifiées de préoccupantes. Le dénombrement des enfants se fera après évaluation de l'IP, puisqu'au moment de l'arrivée de l'information à la cellule on ne connaît pas toujours le nombre d'enfants vivant au domicile des parents.

Indicateur 6 : suites après évaluation de l'IP

Cet indicateur décline les suites qui ont été données à l'évaluation de l'IP :

- Transmission au juge des enfants
 - Suivi administratif
 - Signalement au parquet
 - Classement sans suite
- Devant l'hétérogénéité des motifs de classement sans suite, le groupe de travail a souhaité distinguer trois sous-modalités :
- Sans suite avec proposition d'un suivi social ou médico-social
 - Sans suite, sans autre proposition
 - Transmission vers un autre département

Indicateurs populationnels

Indicateur 7 : sexe des enfants concernés par une IP

Cet indicateur dénombre le nombre d'enfants concernés par une IP en fonction du sexe. Une modalité « inconnu », est prévue car le sexe n'est pas toujours renseigné au moment de l'IP, notamment pour les bébés :

- Masculin
- Féminin
- Inconnu au stade de la qualification de l'IP

Indicateur 8 : classes d'âge

Les classes d'âge retenues correspondent aux tranches d'âge scolaire. L'âge est à prendre en considération au moment de l'enregistrement de l'IP :

- 0-2 : moins de 3 ans
- 3-5 : enfants âgés de 3 à 5 ans
- 6-10 : enfants âgés de 6 à 10 ans
- 11-14 : enfants âgés de 11 à 14 ans
- 15-17 : enfants âgés de 15 à 17 ans

Indicateur 9 : lieu de vie de l'enfant

Cet indicateur vise à disposer d'informations sur le lieu de vie de l'enfant au moment de l'enregistrement de l'IP :

- Chez ses deux parents
- Chez sa mère :
 - ... seule
 - ... en nouvelle union
 - ... sans précision
- Chez son père :
 - ... seul
 - ... en nouvelle union
 - ... sans précision
- En résidence alternée
- Hors du foyer parental

Indicateur relatif au danger ou au motif de l'IP

Indicateur 10 : danger ou motif de l'IP

Cet indicateur vise à disposer d'informations sur les motifs de l'IP. Les sept types de danger reposent sur les définitions retenues dans le dispositif Olinpe et par le Snated :

- Violences physiques
- Violences sexuelles
- Violences psychologiques
- Négligences lourdes
- Conditions d'éducation compromises
- Mineurs se mettant en danger lui-même
- Violences conjugales

Pour soutenir l'harmonisation entre les départements dans le recueil de ces indicateurs, ce projet de travail a été poursuivi et accompagné tout au long des années 2018 et 2019. En octobre 2018, un questionnaire a été envoyé aux départements, portant sur la manière dont ils avaient commencé à utiliser ces indicateurs. La proposition leur a également été faite de transmettre à l'ONPE les tableaux de bord élaborés à partir du socle d'indicateurs, ainsi que le rapport d'activité de leur Crip, en vue d'assurer un suivi de la pertinence de ces indicateurs et de leur utilisation. Les départements ont adressé à l'ONPE des sources de données de plusieurs types : des tableaux de bord établis à partir du document sur tableur transmis par l'ONPE permettant de saisir les 10 indicateurs, des tableaux de bord propres aux départements, des rapports d'activités de la Crip ou de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE), certains services ayant pu transmettre plusieurs types de document.

La première partie de la présente note donne les résultats du questionnaire sur l'utilisation des indicateurs, auquel 71 départements ont répondu. Puis sont présentés les documents comportant des indicateurs pour l'année 2018 transmis par 35 départements et reçus par l'ONPE à la date du 5 décembre 2019 (partie I). Sont ensuite analysés les indicateurs contenus pour l'année 2018 dans les documents transmis par ces 35 départements. Quelques propositions d'amélioration des indicateurs sont formulées (partie II). La transmission de données émanant de ces 35 Crip a conduit à examiner dans quelle mesure elles pouvaient être agrégées au niveau national. L'étude approfondie confirme que l'information préoccupante étant un processus, il est impossible d'obtenir des données agrégées sans faire un travail préalable sur les étapes communes à chaque processus départemental et sans identifier les moments de recueil de données ayant le même sens et pouvant donc être agrégées.

Les éléments de cette note ont été soumis à la discussion du groupe de travail initial, composé de cinq départements, d'un représentant du Snated et d'un représentant de la Drees, auquel ont été invités à participer des représentants de six départements (soit onze au total) ayant questionné l'ONPE sur les indicateurs proposés. Des encadrés mettent en évidence certains points importants de l'analyse.

I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR L'UTILISATION DES INDICATEURS

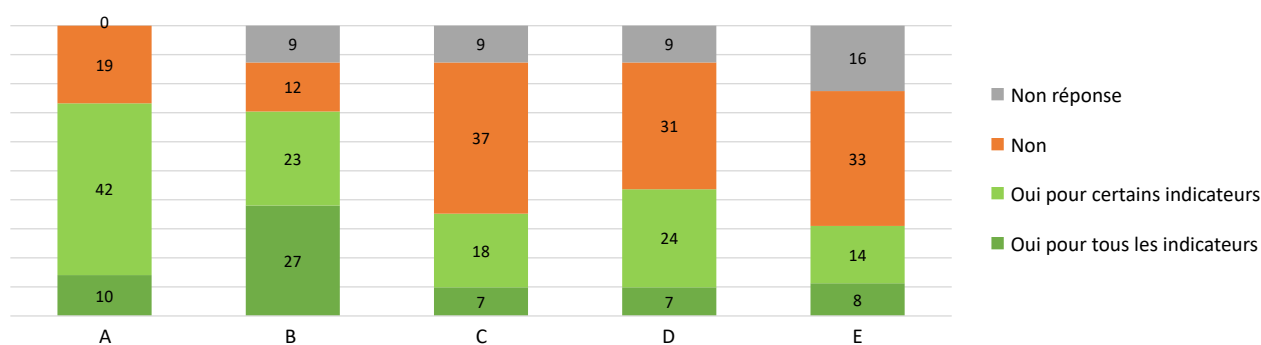
Transmis en octobre 2018 aux 103 départements et collectivités⁷ (dont la métropole de Lyon et la collectivité de Saint-Martin), un questionnaire⁸ sur l'utilisation du socle d'indicateurs a été rempli par 71 départements. Les résultats sont indiqués ci-dessous.

GRAPHE 1. Degré de mise en œuvre des indicateurs

Source : enquête auprès des départements et collectivités sur la mise en œuvre du socle d'indicateurs proposé par l'ONPE.

Champ : 71 départements et collectivités répondants.

Lecture : en 2018, 10 départements parmi les 71 répondants, soit 14 % d'entre eux, déclarent que tous les indicateurs du socle minimum ont permis de définir ou redéfinir des indicateurs au sein de leur Crip.



- A – Le socle minimum proposé d'indicateurs relatifs à l'activité des Crip vous a-t-il permis de définir ou de redéfinir des indicateurs au sein de votre Crip ?
- B – Les fichiers joints vous ont-ils été utiles ?
- C – Avez-vous saisi les indicateurs sur le modèle des fichiers joints ?
- D – Avez-vous intégré ces indicateurs dans le rapport d'activité de votre Crip ?
- E – Avez-vous intégré ces indicateurs dans le rapport d'activité de votre ODPE ?

Il convient de noter que sur les 32 départements qui n'ont pas répondu, 5 ont néanmoins pris contact avec l'ONPE à propos des indicateurs, manifestant ainsi leur intérêt pour la démarche.

En termes de temporalité concernant une transmission de ces indicateurs à l'ONPE en vue de leur suivi et de leur analyse, au regard des délais d'élaboration, de traitement et de présentation des résultats propres aux départements, il ne paraît pas possible de rassembler un nombre conséquent de tableaux de bord et rapports de Crip concernant une année n avant la fin de l'année $n + 1$.

⁷ Pour des commodités de lecture, le terme de « département » sera utilisé dans la suite de la note pour désigner à la fois les départements et les collectivités.

⁸ Questions que l'on retrouve dans le graphique 1.

S'agissant des indicateurs portant sur l'année 2018, 35 départements ont donc transmis des documents (tableaux de bord, rapports d'activités de Crip, rapports d'ODPE) au 5 décembre 2019, dont 11 qui ont utilisé le tableau de bord proposé par l'ONPE en complément des indicateurs socles. Des données nombreuses existent par ailleurs dans les rapports d'activité transmis, rapports de Crip (13 reçus) ou d'ODPE (11 reçus). Si ces sources peuvent contenir certains des 10 indicateurs socles, avec toutefois dans certains cas des données partielles pour les indicateurs comportant plusieurs modalités, l'analyse de ces documents montre que les données ne sont pas construites de façon similaire selon les territoires, ce qui confirme l'impossibilité de les agréger au niveau national. S'agissant de l'observation d'un processus (recueil puis traitement d'une IP), le fait de dénombrier des unités au même moment du processus est impératif pour permettre des comparaisons entre années et entre départements.

Or sur les 10 indicateurs socles proposés, un seul est établi par 34 départements sur les 35 de notre corpus : il s'agit de l'indicateur 2 (*informations qualifiées de préoccupantes*) sachant que le département manquant analyse son activité de Crip à partir du seul décompte des enfants concernés, sans décompter les informations préoccupantes⁹. A *contrario*, un autre indicateur n'est établi – et partiellement – que par 3 départements : il s'agit de l'indicateur 9 (*lieu de vie de l'enfant*).

II. ÉLÉMENTS D'ANALYSE INDICATEUR PAR INDICATEUR

L'analyse indicateur par indicateur conduit à proposer des modifications de ces indicateurs socles, en vue de permettre aux départements de disposer de données consolidées et de rendre possible des comparaisons.

Indicateur 1 (nombre d'informations entrantes)

29 départements sur 35 disposent de cet indicateur. Le même indicateur est collecté par la Drees dans le cadre du volet « bénéficiaires de l'ASE » de son enquête annuelle Aide sociale¹⁰.

Indicateur 2 (informations qualifiées d'IP) et indicateur 3 (informations non qualifiées d'IP)

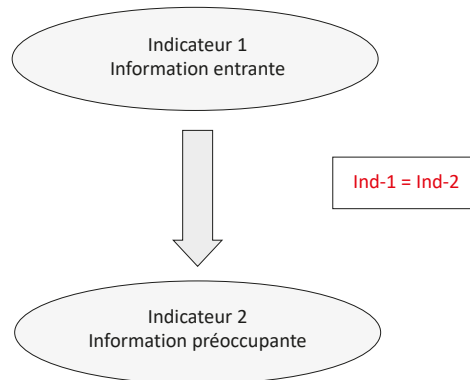
À l'exception du département dont les données sont centrées sur l'unité de compte enfant, la quasi-totalité des départements du corpus (34) disposent du nombre d'informations qualifiées de préoccupantes (indicateur 2).

9 Cette situation pourrait être le fruit de la prise en compte par ce département des conclusions de l'étude précitée de l'ONPE de mars 2012 selon laquelle seul le décompte des enfants répond aux exigences de clarté et de stabilité d'indicateurs statistiques robustes.

10 Questionnaire sur les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance de l'enquête Aide sociale de la Drees auprès de conseils département : https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2021-02/Questionnaire_DREES_ASE_2020.pdf.

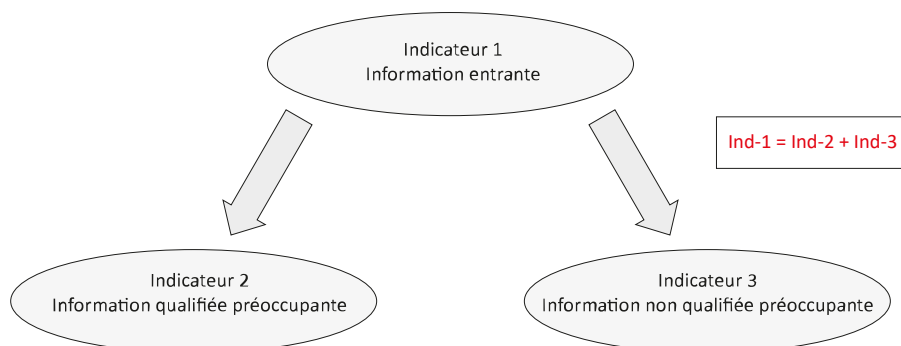
Dans 28 départements sur 35, on dispose des indicateurs sur les informations entrantes, les informations qualifiées de préoccupantes et les informations non qualifiées de préoccupantes (indicateurs 1, 2 et 3), ce qui permet de les mettre en lien et de voir si les données se recourent. Ces 28 départements se répartissent en trois groupes.

Un premier groupe de 7 départements dans lesquels toute information entrante est une information préoccupante : les indicateurs 1 et 2 ont la même valeur, et il n’y a donc pas lieu à établir l’indicateur 3.

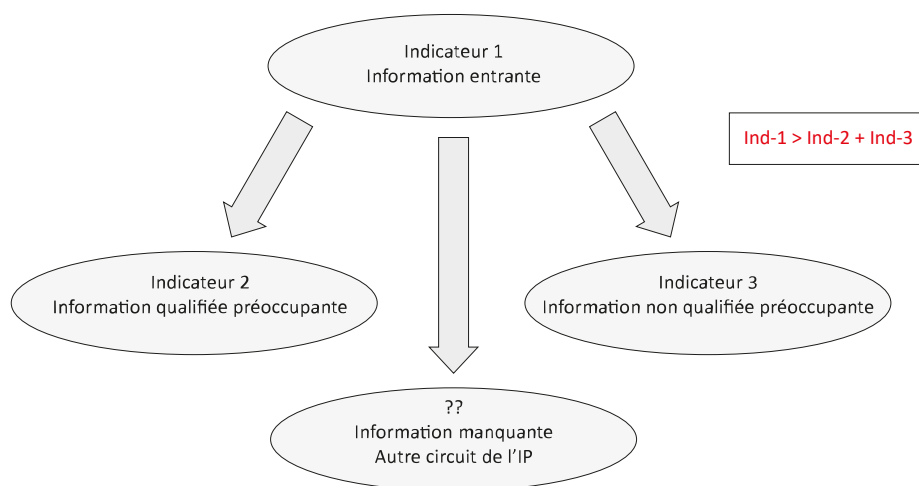


Un deuxième groupe de 17 départements dans lesquels les informations entrantes font l’objet d’un tri, certaines étant qualifiées de préoccupantes et d’autres de non préoccupantes, le total de ces deux catégories correspondant au nombre d’informations entrantes. Pour être sûr de pouvoir comparer les données de ces départements, se pose la question de savoir si le tri y est opéré selon les mêmes règles. Pour exemple, dans un département, ne sont pas qualifiées d’IP :

- Les informations sur des enfants déjà suivis en protection de l’enfance. L’objectif est de ne pas faire entrer ces IP concernant des enfants déjà bénéficiaires d’une prise en charge dans un mode de gestion informatique prévu pour les évaluations initiales (avec la fixation d’une échéance à trois mois correspondant au moment où l’évaluation de l’IP doit être achevée et la désignation du territoire géographique départemental chargé de conduire cette évaluation).
- Les situations de familles qui demandent une aide.
- Les conflits de séparation de couple signalés par un des deux parents (faisant l’objet d’un mode de traitement particulier, courrier à l’autre membre du couple et attente d’un retour sous un mois).

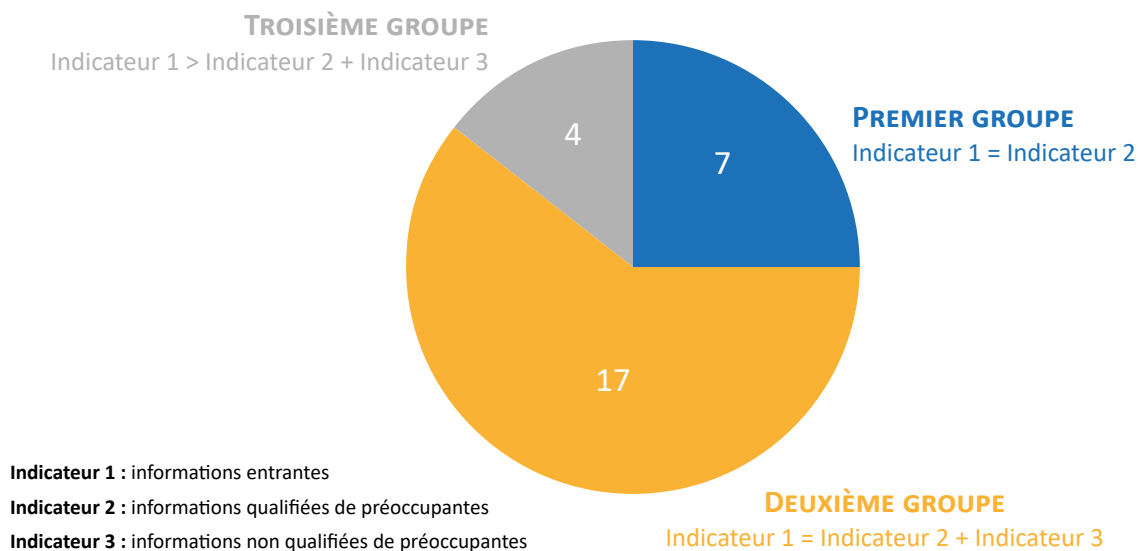


Un troisième groupe de 4 départements dans lesquels les informations entrantes font également l'objet d'un tri, mais où le total des informations qualifiées de préoccupantes et des informations non qualifiées de préoccupantes est inférieur au nombre d'informations entrantes. Dans cette configuration, il « manque » certaines informations entrantes dans la suite du circuit observé. Une hypothèse est que ces informations entrantes « manquantes » partent dans d'autres circuits de traitement, *via* notamment les services « de première ligne » (protection maternelle et infantile [PMI], service social) du département ¹¹.



GRAPHE 2. Répartition des trois groupes de départements

Source : rapports d'activité des Crip et rapports des ODPE.
 Champ : 28 départements et collectivités répondants
 disposant de données chiffrées sur les indicateurs 1, 2 et 3.



¹¹ Ces informations traitées par les circuits de première ligne n'étant plus traitées ni comptabilisées comme des IP.

→ Afin de consolider le sens de ces indicateurs, il est proposé de collecter les données :

- sur les informations transmises en vue d'une évaluation au titre de l'IP ;
- sur les informations non transmises pour évaluation ;

en posant quelques questions qualitatives pour mieux les décrire et comprendre comment s'opère le tri.

Il est ainsi proposé de préciser si les informations suivantes sont transmises en vue d'une évaluation au titre de l'IP (modalité : oui / non) :

- Information concernant un enfant bénéficiant déjà d'une prestation/mesure de protection.
- Information relative à un conflit de séparation de couple transmise par l'un des deux parents.
- Information concernant une famille demandant une aide au titre de la protection de l'enfance.

Il est à noter que certains départements parmi ceux du deuxième groupe ne comptent pas comme informations entrantes les informations concernant des situations connues de la PMI ou du service social de secteur, le travail devant être effectué par ces services sur les territoires, sans transmission à la Crip : dans ces départements, c'est donc en amont de l'entrée dans la notion d'information préoccupante que la question d'un autre circuit est gérée.

Par ailleurs, on observe que, dans les départements qui effectuent un tri des informations entrantes (deuxième et troisième groupes), le pourcentage d'informations qualifiées de préoccupantes par rapport aux informations entrantes se situe dans une fourchette qui va de 38 % à 95 %. La signification de ces écarts, qui témoignent de pratiques hétérogènes, peut renvoyer à plusieurs hypothèses : reflet de pratiques de recueil des informations préoccupantes, niveau d'inquiétude majoré à ce stade du processus dans certains territoires, *a contrario* existence d'un système de filtre en amont du recueil des informations préoccupantes ? Comprendre le sens de ces écarts nécessiterait donc un travail qualitatif supplémentaire important.

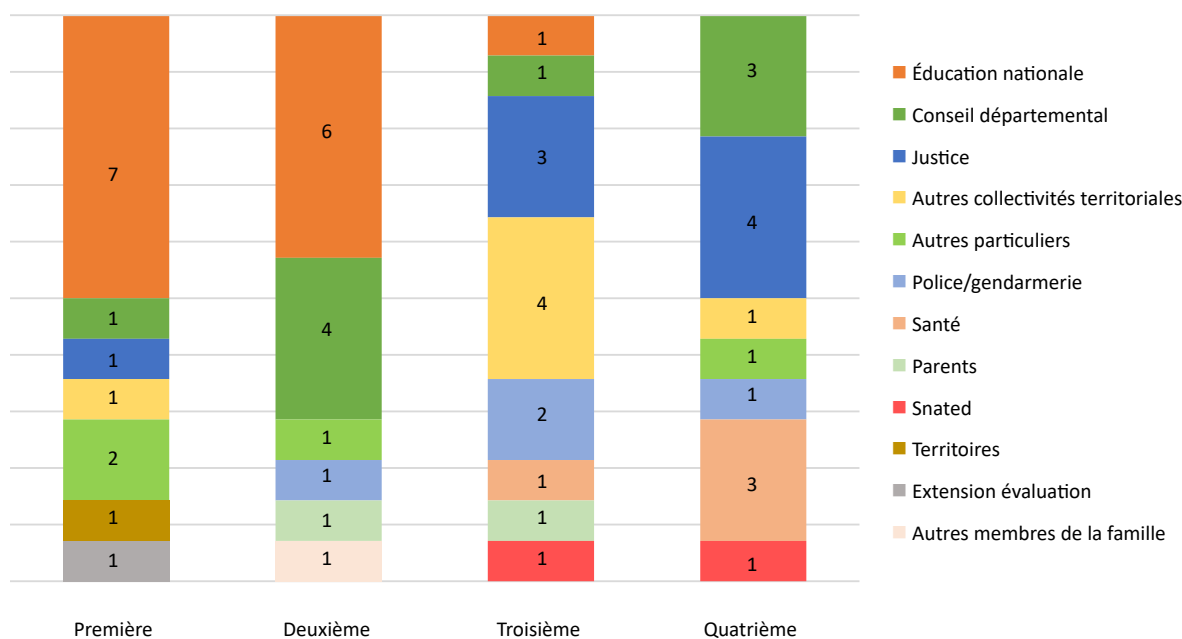
Indicateur 4 (origine de l'information préoccupante)

Sur les 35 départements, 6 n'ont transmis aucun élément relatif à cet indicateur et 14 disposent de l'indicateur conformément aux modalités proposées dans les indicateurs socles, parmi lesquels 5 y apportent des précisions.

En analysant, pour ces 14 départements, les quatre principales sources d'IP mentionnées, il ressort que l'Éducation nationale est la première source d'IP dans la moitié des départements répondant (7 départements) et la deuxième source dans 6 autres départements. Au-delà de l'omniprésence de l'Éducation nationale parmi les quatre premières sources d'IP, des sources plus inhabituelles ressortent dans ces départements, comme la police/gendarmerie en deuxième ou troisième rang dans 3 départements, ou encore les professionnels de la santé en troisième ou quatrième rang dans 2 départements, ainsi que le 119 en quatrième rang dans 1 département. Ceci peut, là encore, renvoyer à des pratiques spécifiques développées dans certains départements. Il est possible que ces différences reflètent également la prise en compte, sur certains territoires, de l'évolution des formes de maltraitance (comme des partenariats entre services départementaux de protection de l'enfance et services de police autour du repérage et de la prise en compte des enfants témoins de violences conjugales). Comprendre le sens de ces différences nécessiterait donc également de mener un travail qualitatif supplémentaire important.

GRAPHE 3. Principales sources d'IP

Source : rapports d'activité des Crip et rapports des ODPE.
 Champ : 14 départements disposant des modalités conformément à celles proposées dans les indicateurs socles.
 Lecture : l'Éducation nationale est la première source d'IP dans 7 départements, la deuxième dans 6 départements, et la troisième dans 1 département.



Il convient de noter que, parmi les 21 autres départements, dont certains disposent d'éléments sur les origines de l'IP, plusieurs ont pris l'option de regrouper dans un même item le mineur, les parents et les autres particuliers, sous une appellation globale. Cette option fait perdre des informations.

→ Au regard du fait que, pour les 14 départements analysés, l'item « autres particuliers » constitue la première source d'IP dans 2 départements et la deuxième dans 2 autres, il semble pertinent de maintenir la distinction des sources « mineur », « parents » et « autres particuliers ».

Plusieurs observations ont été faites sur la nécessité de préciser certaines sources de l'IP, qui sont manquantes dans les modalités proposées dans les indicateurs socles.

→ Il est proposé de préciser l'indicateur 4 en ajoutant trois modalités d'origine possible de l'IP :

- Services associatifs de milieu ouvert ou de placement.
- Autres institutions sanitaires et sociales.
- Autre.

Somme des IP selon leur origine

La somme totale des IP ventilées selon leur origine est disponible dans 25 départements, soit sous forme de répartition chiffrée (dans 22 départements), soit sous forme de pourcentage (dans 3 départements). La ventilation peut être rapportée aux informations qualifiées de préoccupantes ou, dans certains départements, aux informations entrantes.

Dans seulement 6 de ces 25 départements, la somme totale des informations selon leur origine correspond au total soit des informations qualifiées de préoccupantes, soit des informations entrantes.

Indicateur 5 (nombre d'enfants concernés par une IP qualifiée)

Au titre des indicateurs socles, il a été indiqué que le dénombrement des enfants doit se faire après évaluation de l'IP, pour connaître le nombre exact des enfants présents dans la situation, ce qui n'est pas toujours appréhendé au stade de l'IP entrante ou de l'information qualifiée d'IP. En collectant les éléments figurants dans les différents documents sources transmis par les départements, il apparaît qu'un nombre d'enfants concernés par une IP est très souvent disponible, à savoir dans 29 départements sur 35.

Dans 28 départements, on dispose du nombre d'enfants et du nombre d'informations qualifiées d'IP (indicateur 2). Ces départements peuvent être catégorisés en trois groupes :

- Un premier groupe où le nombre d'enfants correspond au nombre d'informations qualifiées d'IP, ce qui concerne 2 départements : l'un qui observe toute son activité de Crip à partir de l'unité enfant, l'autre qui enregistre systématiquement une IP pour chaque enfant repéré.
- Un deuxième groupe où le nombre d'enfants est inférieur au nombre d'IP, ce qui concerne 8 départements. Ceci peut s'expliquer par le fait qu'un même enfant peut faire l'objet de plusieurs IP provenant de sources différentes voire de la même source.
- Un troisième groupe où le nombre d'enfant est supérieur, parfois dans de grandes proportions, au nombre d'IP, ce qui concerne 18 départements. Une explication serait que les IP arrivent pour un enfant identifié dans des situations où le nombre d'enfants concernés, connu en fin d'évaluation, est plus élevé.

L'enregistrement du nombre d'enfants au cours du processus de recueil/traitement de l'information préoccupante se heurte à plusieurs difficultés pratiques, qui ont été illustrées par les départements présents à la deuxième réunion de travail. L'analyse conduit à repérer que, pour avoir des données robustes, il conviendrait d'enregistrer le nombre d'enfants concernés au moment du processus qui est commun aux départements : ce moment commun semble être après l'évaluation de l'IP.

→ Il est proposé que tous les indicateurs relatifs aux enfants soient recueillis après l'évaluation de l'IP.

Indicateur 6 (suites après l'évaluation de l'IP)

D'après les données recueillies dans les différentes sources pour les 35 départements, la plupart recueillent des informations sur ce que deviennent les IP : seuls 2 départements n'ont aucune donnée disponible sur cet aspect. Comme pour certains des indicateurs précédents, on retrouve une diversité d'unités de compte pour l'indicateur 6 : selon les départements, les suites peuvent concerner l'IP, l'IP évaluée ou bien être établies par enfant.

Concernant les modalités proposées dans les indicateurs socles, de nombreux départements disposent des quatre premières suites proposées (« transmission au juge des enfants », « suivi administratif », « signalement au parquet » et « classement sans suite ») et quelques départements ne disposent pas de la suite « transmissions au juge des enfants ». Au-delà de ce tronc commun, un nombre moins important de départements ventile les « sans suite » entre les trois sous-catégories proposées (« sans suite avec proposition d'un suivi social ou médico-social », « sans suite sans autre proposition », « transmission vers un autre département »).

Dans 18 départements disposant d'une ventilation des suites selon ces quatre modalités, sur les 35 ayant transmis des données, on observe que la part des suivis judiciaires reste prédominante par rapport à celle des suivis administratifs. Toutefois, dans 3 départements sur les 18, la part des suivis administratifs est plus importante que celle des suivis judiciaires. Comme attendu, le pourcentage de transmissions directes au juge des enfants est limité (de 0 % à moins de 10 %), à l'exception de 2 départements où il atteint 23 % et 30 %. On observe une grande hétérogénéité de la part des « sans suite », qui monte jusqu'à 74 % dans un département. Selon les départements, la part des « sans suite » est rapportée soit aux IP entrantes soit aux IP évaluées, ce qui peut modifier son niveau.

Dans certains départements ayant un taux élevé de « sans suite », on relève une part relativement forte de « sans suite avec suivi social ou médico-social » : comme le précise un département, cet item peut recouvrir des réalités très diverses (orientations en centre-médico-psychologique [CMP], en orthophonie, mise en place d'aides utiles, etc.). Un autre département décline très précisément les sous-catégories de « sans suite » selon la classification suivante :

- Sans suite en l'absence de danger
- Solution partenariale hors décision judiciaire
- Suivis de droit commun
- Incompétence territoriale
- Incompétence ASE (JAF...)
- Solution amicale ou familiale
- Problématique résolue pendant le traitement
- Transmission dans un autre département

→ Au regard de ces données et compte tenu de l'hétérogénéité des résultats et des situations départementales dont elles sont le reflet, il apparaît difficile de dresser une vision nationale des suites après l'évaluation des IP.

Indicateur 7 (sexe des enfants concernés par une IP) et indicateur 8 (classes d'âge des enfants concernés par une IP)

Pour ces deux indicateurs populationnels, les données collectées montrent qu'ils ne sont pas établis sur la même unité de compte selon les départements. Certains les rapportent à l'enfant, d'autres à l'IP, la même unité étant toutefois retenue dans chaque département pour le sexe et pour l'âge. Il est très problématique que des indicateurs populationnels comme le sexe et l'âge soient rapportés à des actes comme l'IP. Cela peut entraîner une véritable confusion sur le sens des chiffres, en induisant à comprendre les chiffres relatifs à l'IP comme se rapportant à des individus.

→ Sachant qu'il peut y avoir plusieurs IP pour un même enfant, mais aussi plusieurs enfants concernés par la même IP, il est fondamental de distinguer et de recueillir rigoureusement les types d'indicateur. Pour mieux apprécier l'incidence du danger au sens du dispositif de protection de l'enfance et l'efficacité de la politique publique de repérage et de prise en compte des situations, il est impératif de développer et promouvoir une observation de la population concernée.

S'agissant du sexe des enfants concernés, sur les 35 départements du corpus, la donnée est :

- indisponible dans 15 départements ;
- établie par IP dans 5 départements ;
- établie par enfant dans 15 départements.

Pour le dernier groupe, on observe en 2018 que les garçons concernés par une IP sont surreprésentés par rapport aux filles dans 13 départements, tandis que le nombre de filles et de garçons est à peu près équivalent dans 2 autres départements. Plusieurs hypothèses peuvent être évoquées pour expliquer la surreprésentation de garçons : comportements plus extériorisés des garçons que des filles, contrôle des institutions scolaires qui sanctionnent plus les garçons que les filles¹², traitement différencié des IP concernant des garçons et des filles selon les types de risques ou de dangers¹³...

S'agissant des tranches d'âge des enfants concernés, sur les 35 départements du corpus, la donnée est indisponible dans 9 départements. Parmi les départements où elle est disponible, 4 ne disposent pas de la répartition par sexe.

12 AYRAL Sylvie. *La fabrique des garçons : sanctions et genre au collège*. Paris : PUF (Partage du savoir), 2011.

13 FRECHON Isabelle, et al. *Les politiques sociales à l'égard des enfants en danger : trajectoires des prises en charge par la protection de l'enfance dans deux départements d'une cohorte de jeunes ayant atteint 21 ans*. Aubervilliers, Caen : Ined, CNRS, université de Caen Basse-Normandie, 2009.

Parmi les départements qui disposent d'informations sur l'âge des enfants :

- 14 les recueillent selon les tranches d'âge proposées pour les indicateurs socles, (dont 2 en rapportant l'âge à l'IP et pas à l'enfant) et quelques départements ajoutent des précisions aux tranches d'âge proposées dans les indicateurs socles ;
- 7 autres départements utilisent des classes d'âge construites différemment de celles proposées dans les indicateurs socles.

Les tranches d'âge proposées dans les indicateurs socles ont été construites pour permettre des comparaisons en population générale, en tenant compte des découpages d'âge scolaire des enfants (école maternelle de 3 à 5 ans, école élémentaire de 6 à 10 ans, collège de 11 à 14 ans, lycée de 15 à 17 ans). Ces tranches d'âge n'ont pas été construites pour une observation de la répartition de ces catégories d'âge entre elles, ce qui nécessiterait que chaque tranche d'âge comporte le même nombre d'années.

Dans le sous-groupe des 12 départements utilisant les tranches d'âge des indicateurs socles rapportés à l'enfant, la comparaison des tranches d'âge fait apparaître une domination de la tranche des 6-10 ans, mais il s'agit de fait de la tranche qui regroupe plus d'années que les autres. Toutefois, pour la tranche des 0-2 ans, on observe que sa part se situe dans une fourchette large qui va de 7 % à 16 % selon les départements, ce qui peut renvoyer à des pratiques différentes en termes de politique de prévention et de repérage des situations de danger chez les tout-petits.

→ Il est proposé de conserver les tranches d'âge proposées et de préciser que l'âge soit enregistré à l'issue de l'évaluation.

Indicateur 9 (lieu de vie de l'enfant)

Cet indicateur est le moins disponible : 3 départements seulement parmi les 35 disposent de données partielles sur le lieu de vie de l'enfant, dont 2 départements qui précisent qu'ils recueillent cette donnée en fin d'évaluation de la situation, et non au moment de l'enregistrement de l'IP comme indiqué dans les indicateurs socles. Cette indication est à revoir. Une piste de travail serait également d'interroger les départements sur les difficultés rencontrées pour recueillir cette donnée.

→ Il est proposé d'indiquer que le recueil de l'information sur le lieu de vie de l'enfant soit fait en fin d'évaluation de la situation.

Indicateur 10 (danger ou motifs de l'IP)

D'après les données recueillies dans les différentes sources pour les 35 départements, cet indicateur n'est pas disponible dans 16 départements, 7 départements en disposent de façon complète et les 12 autres de façon partielle.

Il convient de noter que, parmi les départements disposant partiellement de l'indicateur, 7 ont comme modalité manquante celle relative aux violences conjugales pourtant reconnue au niveau international comme une violence faite aux enfants. Une modalité plus large « exposition à des violences au sein du foyer » existe dans un de ces départements, où elle est considérée comme faisant partie des « facteurs de danger repérés », un autre département utilise une catégorie « problématique de violences ». Dans ces approches, les « violences conjugales » apparaissent plus en tant qu'élément de contexte que comme un danger direct pour l'enfant.

Parmi les 7 départements disposant de cet indicateur de façon complète, 4 collectent les types de danger évoqués dans une IP (plusieurs motifs de danger possibles pour une même situation) : les pourcentages indiqués sont difficiles à interpréter car nous ne pouvons pas les rapporter à des nombres d'IP classées selon le nombre de dangers associés. 2 départements raisonnent en motif principal de l'IP et 1 département en motif principal par enfant concerné.

Il serait nécessaire de préciser à quel moment recueillir la donnée : les informations ne sont pas les mêmes selon que la donnée est recueillie au moment de l'entrée dans le circuit ou à l'issue de l'évaluation qui, le cas échéant, doit déboucher sur une qualification du danger conformément au décret n° 2016-1476 du 28 octobre 2016.

Par ailleurs, ces données agrégées ne peuvent pas en l'état faire l'objet d'un traitement au niveau national. Pour cela, une précision serait nécessaire concernant leur recueil : les motifs devraient être rapportés au nombre d'enfants concernés.

→ Il est proposé que les motifs de risque/danger soient enregistrés par enfant après l'évaluation de l'IP, de manière à établir pour chaque type de risque/danger le nombre d'enfants concernés.

CONCLUSION

Plusieurs éléments se dégagent de cette étude. Il apparaît tout d'abord qu'actuellement sur les territoires les indicateurs d'activité s'avèrent globalement plus disponibles que les indicateurs populationnels. Or il existe des enjeux majeurs dans le fait de ne pas en rester aux seules données administratives et de recueillir des données populationnelles : d'une part la connaissance de la population des enfants repérés en danger à travers le processus de recueil et de traitement des IP est nécessaire pour améliorer ce dispositif de repérage mais aussi les actions de prévention à mener, d'autre part, les données concernant les enfants repérés sont plus robustes que celles relatives aux IP, cette dernière notion renvoyant à un processus plus qu'à un élément figé dans le temps, comme indiqué précédemment.

L'analyse des données transmises conduit également à identifier que, pour que les données populationnelles soient robustes, il convient de déterminer le moment commun à tous les départements où elles peuvent être recueillies. Cette démarche est nécessaire pour disposer de données complètes, mais également comparables entre départements. Recueillies dans ces conditions, il est possible d'envisager que ces données populationnelles fassent l'objet d'un traitement national, permettant d'établir le nombre, les caractéristiques et les dangers encourus par les enfants ayant fait l'objet d'une évaluation à la suite d'une information préoccupante.

Enfin concernant les données d'activité des Crip relatives aux IP, très importantes pour le suivi de ces dispositifs au niveau départemental, leur analyse confirme qu'elles sont le reflet de l'organisation dans chaque département des circuits de prise en compte et de traitement de ces IP. Or ces circuits s'appuient eux-mêmes sur des conceptions et des pratiques différentes concernant, d'une part, la notion d'enfants en danger et, d'autre part, le rôle et les modes d'actions des services départementaux en matière de prévention, de repérage et de prise en charge de l'enfance en danger. Ainsi ces données ne peuvent pas être interprétées si l'on ne connaît pas ces conceptions, organisations et pratiques. S'il n'est pas possible de traiter ces indicateurs de façon solide au niveau national, il reste à voir s'il serait envisageable de travailler par groupes de départements présentant des similitudes d'organisation et de fonctionnement.

À la suite de ce travail d'analyse des données transmises par les Crip et des échanges avec les participants au groupe de travail, il est proposé de modifier le socle d'indicateurs comme indiqué ci-dessous.

L'ONPE propose aux départements de poursuivre la démarche et de lui transmettre en 2021 les indicateurs recueillis pour l'année 2020. Même s'il s'agit d'une année particulière pour le fonctionnement de la protection de l'enfance, compte tenu de la crise sanitaire liée à la Covid-19, il semble important de maintenir un recueil systématique de ces indicateurs pour avancer dans une observation partagée de l'activité des Crip. Cette démarche répond à une demande de départements qui sollicitent régulièrement l'ONPE en vue de comparer leur organisation et leur fonctionnement à ceux d'autres services.

LE SOCLE DE 10 INDICATEURS MODIFIÉ¹⁴

Indicateurs d'activité

Indicateur 1 : nombre d'informations entrantes au cours de l'année

Cet indicateur dénombre l'ensemble des informations entrantes arrivant à la Crip et non encore évaluées. L'unité de mesure est l'information, qu'elle concerne un ou plusieurs enfants. Un enfant concerné par plusieurs informations dans l'année comptera pour autant d'informations.

Indicateur 2 : nombre d'informations préoccupantes transmises pour évaluation au cours de l'année

Cet indicateur dénombre les informations préoccupantes arrivées à la Crip qui ont été transmises pour évaluation.

¹⁴ ONPE. *Proposition d'un socle... Op. cit.*

Indicateur 3 : nombre d'informations non transmises pour évaluation au cours de l'année

Cet indicateur dénombre les informations arrivées à la Crip qui n'ont pas été transmises pour évaluation. Il peut être précisé comme suit :

- Dont, le cas échéant :
 - Nombre de signalements au parquet.
 - Nombre d'informations concernant un enfant bénéficiant déjà d'une prestation/mesure de protection.
 - Nombre d'informations relative à un conflit de séparation de couple transmise par l'un des deux parents.
 - Nombre d'informations concernant une famille demandant une aide au titre de la protection de l'enfance.

Indicateur 4 : origine des IP transmises pour évaluation et origine des informations non transmises pour évaluation

Cet indicateur décline les canaux d'alertes pour les informations préoccupantes transmises pour évaluation et pour les informations non transmises pour évaluation :

- Le mineur lui-même
- Parents du mineur
- Autre particulier
- Snated
- Conseil départemental
- Éducation nationale : établissement d'enseignement public ou privé (quelle que soit la qualité du personnel – enseignant ou infirmier, médecine scolaire...)
- Santé (hôpital, médecine libérale, infirmière)
- Police ou gendarmerie
- Justice : procureur de la République, juge des enfants, justice sans distinction supplémentaire
- Autre collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale
- Service associatifs de milieu ouvert ou de placement
- Autres institutions sanitaires et sociales
- Autre

Indicateur 5 : nombre d'enfants concernés par une IP qualifiée et évaluée

Cet indicateur vise à dénombrer les enfants concernés par l'évaluation d'une IP. Le dénombrement de ces enfants se fera après évaluation de l'IP, pour connaître le nombre d'enfants vivant au domicile.

Par ailleurs, il peut être intéressant de compléter cet indicateur par les sous-indicateurs suivants :

Indicateur 5a : nombre d'enfants concernés par une IP qualifiée transmise directement et sans évaluation au parquet / au juge des enfants (en dehors d'une suspicion d'infraction pénale).

Indicateur 5b : nombre d'enfants concernés par une IP qualifiée transmise à l'ASE lorsqu'une prestation ou mesure est déjà en cours.

Indicateur 5c : nombre d'enfants concernés par une IP qualifiée (faisant ou non l'objet d'une évaluation) avec transmission au parquet pour le volet pénal.

Indicateur 6 : suites après évaluation de l'IP

Cet indicateur décline les suites qui ont été données à l'évaluation de l'IP :

- Transmission au juge des enfants
- Suivi administratif
- Signalement au parquet
- Classement sans suite

Devant l'hétérogénéité des motifs de classement sans suite, le groupe de travail a souhaité distinguer trois sous-modalités :

- Sans suite avec proposition d'un suivi social ou médico-social
- Sans suite, sans autre proposition
- Transmission vers un autre département

Indicateurs populationnels

Indicateur 7 : sexe des enfants concernés par une IP

Cet indicateur dénombre les enfants concernés par une IP en fonction du sexe. Cet indicateur ne doit pas être rapporté à l'information préoccupante mais à l'enfant. Le recueil de l'indicateur se fera après évaluation de l'IP :

- Masculin
- Féminin

Indicateur 8 : classes d'âge

Les classes d'âge retenues correspondent aux tranches d'âge scolaire. Cet indicateur ne doit pas être rapporté à l'information préoccupante mais à l'enfant. L'âge est à prendre en considération après évaluation de l'IP :

- 0-2 : moins de 3 ans
- 3-5 : enfants âgés de 3 à 5 ans
- 6-10 : enfants âgés de 6 à 10 ans
- 11-14 : enfants âgés de 11 à 14 ans
- 15-17 : enfants âgés de 15 à 17 ans

Indicateur 9 : lieu de vie de l'enfant

Cet indicateur vise à disposer d'informations sur le lieu de vie de l'enfant après évaluation de l'IP :

- Chez ses deux parents
- Chez sa mère :
 - ... seule
 - ... en nouvelle union
 - ... sans précision
- Chez son père :
 - ... seul
 - ... en nouvelle union
 - ... sans précision
- En résidence alternée
- Hors du foyer parental

Indicateur relatif au danger ou au motif de l'IP

Indicateur 10 : danger ou motif de l'IP

Cet indicateur vise à disposer d'informations sur les dangers repérés lors de l'évaluation d'une IP.

Les dangers doivent être recueillis pour chaque enfant concerné par l'évaluation et pour chaque enfant dont la situation a été directement transmise au parquet.

Les sept types de danger reposent sur les définitions retenues dans le dispositif Olinpe et par le Snated :

- Nombre d'enfants pour lesquels est évaluée l'existence de violences physiques
- Nombre d'enfants pour lesquels est évaluée l'existence de violences sexuelles
- Nombre d'enfants pour lesquels est évaluée l'existence de violences psychologiques
- Nombre d'enfants pour lesquels est évaluée l'existence de négligences
- Nombre d'enfants pour lesquels est évaluée l'existence de conditions d'éducation compromises
- Nombre d'enfants pour lesquels il est évalué qu'ils se mettent en danger eux-mêmes
- Nombre d'enfants pour lesquels est évaluée l'existence de violences conjugales

Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)

Groupement d'intérêt public **Enfance en danger**

<https://www.onpe.gouv.fr>

BP 30302 – 75823 Paris Cedex 17

Tél : +33 (0)1 53 06 68 68 – Fax : +33 (0)1 45 41 38 01

Publication gratuite – numérotation en cours – dépôt légal à parution