

**Quatorzième**  
**RAPPORT DE L'ONPE**  
**AU GOUVERNEMENT**  
**ET AU PARLEMENT**  
**Année 2019**

**TABLE DES MATIÈRES**

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE .....	2
INTRODUCTION .....	4
<b>I. SUR QUELLES CONNAISSANCES ACTUALISÉES LE SECTEUR DE LA PROTECTION</b>	
<b>DE L'ENFANCE PEUT-IL S'APPUYER ? .....</b>	<b>9</b>
Les connaissances sur les publics concernés par la protection de l'enfance .....	9
Les connaissances sur les savoirs fondamentaux .....	12
Les connaissances sur les pratiques et les organisations .....	14
Les chiffres à retenir pour l'année 2019 .....	16
Les chiffres clés en protection de l'enfance .....	16
Crimes et délits commis sur les mineurs .....	18
Estimations relatives aux mineurs et jeunes majeurs suivis en protections de l'enfance .....	23
Les derniers schémas départementaux parus .....	30
<b>II. PEUT-ON RÉINVENTER LES FAÇONS DE PRODUIRE, DIFFUSER</b>	
<b>ET S'APPROPRIER LES CONNAISSANCES ? .....</b>	<b>31</b>
Appréhender les références théoriques et les adapter	
au cadre et aux problématiques d'accueil .....	31
Les institutions et les professionnels de terrain producteurs de connaissance : intérêt	
et apport des espaces de réflexion sur la pratique et sur les situations accompagnées .....	36
<b>III. L'ONPE ET LES ODPE ACTEURS DE LA PRODUCTION</b>	
<b>ET DE L'ÉCHANGE DES CONNAISSANCES EN PROTECTION DE L'ENFANCE .....</b>	<b>40</b>
L'enjeu de soutien à l'appropriation des connaissances en protection de l'enfance .....	40
La nécessité d'une structure dédiée .....	41
ONPE et ODPE : un maillage au service de la production	
et du partage de la connaissance en protection de l'enfance .....	43
<b>EN GUIDE DE CONCLUSION : DES CONNAISSANCES EN SOUTIEN À UNE PRATIQUE EXPOSÉE .....</b>	<b>49</b>
Faire face à l'incertitude et aux émotions .....	49
Travailler ensemble et croiser les savoirs .....	50
une éthique d'intervention .....	51

## **AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE**

**L**a parution du quatorzième rapport au Gouvernement et au Parlement de l'ONPE survient dans le contexte inédit et extrêmement déstabilisant de la crise sanitaire liée à l'épidémie du coronavirus Covid-19.

*Cependant, le caractère aigu et exceptionnel de cette crise qui nous oblige à faire face à l'urgence de la situation ne doit pas nous faire oublier la nécessité de disposer de bases, de fondations solides pour conduire l'action en protection de l'enfance. La qualité de ce socle se construit nécessairement dans la durée, la réflexion et dans la réflexivité qui sont parfois difficiles à investir en raison des contraintes de temps qu'elles impliquent. Elles sont pourtant toutes trois nécessaires pour construire des interventions et des pratiques professionnelles en protection de l'enfance qui procurent aux enfants de la continuité et de la cohérence tout au long de leur chemin de vie.*

*Même si l'année 2019 paraît éloignée de ce que nous vivons tous ensemble actuellement, elle fut une année importante pour la protection de l'enfance, marquée par des événements médiatiques, culturels, politiques, professionnels. Cela nous laisse espérer que la politique publique de protection de l'enfance sorte enfin de l'angle mort dans lequel elle se trouvait depuis si longtemps. D'aucuns évoquent qu'il faudrait se prémunir de passer d'un excès de silence à un excès de bruit... mais il ne faut pas oublier que l'action en protection de l'enfance – de la prévention à la prise en charge – doit aussi se développer de façon objectivée et étayée. L'indignation et les émotions suscitées par toutes les situations difficiles vécues par les enfants de la protection de l'enfance constituent des moteurs puissants de l'action, mais il est malgré tout nécessaire de leurs adjoindre connaissances et méthodes pour éviter de verser dans le piège du sensationnalisme et de ses réponses par trop hâtives, décalées des besoins des enfants et des organisations de travail.*

*Dans ce quatorzième rapport au Gouvernement et au Parlement, l'ONPE s'exerce à faire le point sur les enjeux de la connaissance en protection de l'enfance et de sa production. Il s'interroge alors sur la manière dont la connaissance peut être utile – utilisée et utilisable par et pour les acteurs de la protection de l'enfance quel que soit leur niveau d'intervention – et sur la manière dont l'ONPE et les ODPE peuvent accompagner la production, le partage et l'appropriation de celle-ci. Il est bien question ici de poser et de reposer la question fondamentale de l'articulation des connaissances et des pratiques en protection de l'enfance, toujours dans le but d'accompagner au mieux enfants et familles.*

*Quels que soient l'actualité et les contextes, les apports et questionnements de ce rapport restent universels et il est fort à parier qu'ils constitueront des ressources quand il s'agira de revenir de façon posée, constructive et aidante sur toutes les expériences que traverse actuellement le secteur de la protection de l'enfance. Pour cela aussi, l'ONPE saura sans aucun doute répondre présent.*

*MICHÈLE BERTHY*

*Présidente du GIP Enfance en danger*

*Vice-présidente du département du Val-d'Oise*

## Introduction

L'année 2019 est-elle une année clé pour le secteur de la protection de l'enfance ? La question peut se poser tant celui-ci a été mis dans la lumière médiatique, culturelle et politique.

En 2018 et au début de l'année 2019, le septième art a donné une visibilité sans précédent à l'enfance en danger, avec des films au succès public et critique abordant les thèmes des enfants au cœur des violences conjugales (*Jusqu'à la garde*, de Xavier Legrand), des violences sexuelles sur mineurs (*Les Chatouilles*, d'Andréa Bescond ; *Vilaine fille*, d'Ayçe Kartal), de la prostitution des mineurs (*Shéhérazade*, de Jean-Bernard Marlin), des maltraitements infantiles (*Un air de famille*, de Hirokazu Kore-Eda), de l'accouchement sous le secret et de l'adoption (*Pupille* de Jeanne Herry, qui propose une immersion dans le travail des accompagnants éducatifs et sociaux). Ces films ont été regardés, commentés et récompensés<sup>1</sup>, ce qui témoigne, au-delà de leurs qualités artistiques, d'un intérêt de la société pour ces questions de maltraitance, de violences et de besoin de protection.

En janvier 2019 puis à nouveau en janvier 2020, deux documentaires ont été consacrés aux conditions d'accueil des enfants confiés en protection de l'enfance. L'enquête documentaire de Sylvain Louvet « Enfants placés : les sacrifiés de la République » diffusée dans le magazine *Pièces à conviction* de France 3, donnait notamment à voir, en caméra cachée, les dysfonctionnements d'un foyer de l'enfance. Largement commenté et relayé médiatiquement, ce documentaire fut interprété comme un constat « accablant »<sup>2</sup> sur le dispositif de l'aide sociale à l'enfance (ASE), sentiment renforcé le 21 janvier 2020 par la diffusion d'un nouveau documentaire intitulé « Mineurs en danger : enquête sur les défaillances de l'aide sociale à l'enfance » dans l'émission *Zone interdite*.

Par ailleurs, les derniers mois ont vu la publication de plusieurs livres écrits par des adultes ayant subi des violences pendant leur enfance (*Pardon* d'Eve Ensler, *Le consentement* de Vanessa Springora) ou ayant été placés à l'ASE en raison de conditions de vie compromettant leur développement (*Comme on peut* de Jhon Rachid, *Le murmure des démons* de Christian Haag). Au-delà des prises de conscience que ces témoignages peuvent provoquer dans la société, ces ouvrages apportent des éclairages sur la clinique de la violence et de l'emprise du point de vue des victimes, ainsi que sur le vécu des enfants et la signification qu'ils donnent à leurs parcours tout au long de leurs prises en charge.

---

1 Ils remportent 13 récompenses sur 24 aux Césars 2019 (dont celles de meilleur film français, premier film, court métrage d'animation et film étranger). Le film de Kore-Eda, mettant en scène une enfant maltraitée recueillie par ses voisins, s'est également vu décerner la Palme d'or du Festival de Cannes et l'Oscar du meilleur film étranger.

2 Un documentaire accablant sur les enfants placés, « sacrifiés de la République ». *Le Huffpost*. 14 janvier 2019.

La densité de l'agenda politique est aussi révélatrice de l'intérêt porté à l'enfance en difficulté, avec notamment la nomination fin janvier de M. Adrien Taquet comme secrétaire d'État ayant en charge la Protection de l'enfance auprès de M<sup>me</sup> Agnès Buzyn, ministre des Solidarités et de la Santé, la réforme de la justice pénale des mineurs<sup>3</sup>, l'organisation de plusieurs missions et travaux parlementaires<sup>4</sup>, d'une concertation nationale sur l'aide sociale à l'enfance<sup>5</sup>, d'une démarche de consensus sur les interventions de protection de l'enfance à domicile<sup>6</sup>, ainsi que la création d'une commission d'experts sur les 1 000 premiers jours de la vie de l'enfant<sup>7</sup>, à quoi s'ajoute la sortie de plusieurs rapports de missions d'inspections des ministères<sup>8</sup>.

---

3 MINISTERE DE LA JUSTICE. La réforme de la justice pénale des mineurs en 3 points clés [en ligne]. 10 septembre 2019 [consulté le 22 avril 2020]. <http://www.justice.gouv.fr/la-garde-des-sceaux-10016/la-reforme-de-la-justice-penale-des-mineurs-en-3-points-cles-32615.html>.

4 Pour l'Assemblée nationale, missions parlementaires sur l'ASE et sur l'adoption : MISSION D'INFORMATION SUR L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE. *Rapport d'information déposé en application de l'article 45 du Règlement par la mission d'information sur l'aide sociale à l'enfance et présenté par M. Alain Ramadier, président, et M<sup>me</sup> Perrine Goulet, rapporteure, députés*. N° 2110. Paris : Assemblée nationale, juillet 2019. 157 p. Disponible en ligne : [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/miaidenf/l15b2110\\_rapport-information.pdf](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/miaidenf/l15b2110_rapport-information.pdf) ;

LIMON M., IMBERT C. *Vers une éthique de l'adoption : donner une famille à un enfant. Rapport sur l'adoption*. Octobre 2019. Disponible en ligne : <https://www.monique-limon-deputee.fr/upload/billet/191029-101036-rapport-adoption-finalise-bis.pdf>.

Pour le Sénat : MERCIER M., MEUNIER M., VERIEN D. *Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions*. N° 529. Paris : Sénat, 28 mai 2019. Disponible en ligne : <http://www.senat.fr/rap/r18-529-1/r18-529-11.pdf> ; travaux et proposition de loi sur le système de protection de l'enfance de Xavier Iacovelli.

5 Six groupes de travail coprésidés par des présidents de conseils départementaux et composés de professionnels et d'anciens enfants placés ont travaillé à l'élaboration de recommandations. Ces groupes avaient pour objet de travail les thèmes « Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », « Développer l'accueil de type familial », « Mieux accompagner les enfants en situation de handicap », « Promouvoir l'ambition scolaire pour les enfants protégés », « Diffuser une culture de la transparence et de la qualité dans les lieux d'accueil » et « Renforcer le pilotage de la politique publique de protection de l'enfance et la participation des personnes concernées ». Leurs rapports sont accessibles en ligne : <https://solidarites-sante.gouv.fr/actualites/actualites-du-ministere/article/concertation-sur-l-aide-sociale-a-l-enfance-publication-des-rapports-des-6>.

6 GUEYDAN G., SEVERAC N. *Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile*. Paris : Inspection générale des affaires sociales, décembre 2019. disponible en ligne : <http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-036R.pdf>.

7 Installée le 19 septembre 2019, la commission, présidée par Boris Cyrulnik, est composée de 18 membres. Elle est chargée de rassembler l'ensemble des connaissances en concertation avec les acteurs, pour formuler des préconisations susceptibles d'aider à réduire les inégalités de destin. Voir : 1 000 PREMIERS JOURS. *Installation de la commission d'experts des 1 000 premiers jours de la vie de l'enfant*. Paris : ministère des Solidarités et de la Santé, 2019. Disponible en ligne : [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/1000\\_jours\\_2019\\_trombino\\_scope\\_experts\\_4.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/1000_jours_2019_trombino_scope_experts_4.pdf).

8 INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES, INSPECTION GENERALE DE LA JUSTICE, INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE. *Mission sur les morts violentes d'enfants au sein des familles : évaluation du fonctionnement des services sociaux, médicaux, éducatifs et judiciaires concourant à la protection de l'enfance*. Paris : ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de la Justice, ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, mai 2018. Disponible en ligne : [http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2017-078-Morts\\_violentes\\_enfants-D.pdf](http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2017-078-Morts_violentes_enfants-D.pdf) ; DUPAYS S., LANOUZIERE H., et al. *Évaluation de la politique de prévention en protection de l'enfance*. Rapport de mission. Paris : Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, Inspection générale de l'éducation nationale, juillet 2019. Disponible en ligne (2 tomes) : [http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2018-047R-TOME\\_1.pdf](http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2018-047R-TOME_1.pdf), [http://www.igas.gouv.fr/IM/pdf/2018-047R-TOME\\_2.pdf](http://www.igas.gouv.fr/IM/pdf/2018-047R-TOME_2.pdf) ; FILLION S., JOURDAN J.-R., et al. *État des lieux et perspectives d'évolution du Giped*. Rapport de

En juillet 2019 est aussi intervenu le vote de la loi n° 2019-721 relative à l'interdiction des violences éducatives ordinaires qui parachève la fin d'un « *droit de correction* » parental<sup>9</sup>.

Nombre des travaux précités, et d'autres finalisés ou engagés au cours de l'année, questionnent les enjeux d'amélioration du système de protection de l'enfance et de qualité des lieux d'accueil – y compris de l'accueil familial<sup>10</sup>. Ils s'intéressent également aux violences subies par les enfants ayant des conséquences extrêmes puisqu'allant jusqu'aux décès d'enfants au sein des familles<sup>11</sup>, à la question des parcours et en particulier des sorties de dispositifs<sup>12</sup>, mais aussi à des publics à besoins spécifiques (tout-petits<sup>13</sup>, enfants en situation de handicap). Enfin, la scolarité, la santé mentale et la participation des mineurs ont également fait l'objet d'une attention significative<sup>14</sup>.

---

mission. Paris : Igas, décembre 2019. Disponible en ligne : <http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2018-137R.pdf> ; GAZAGNES P., ROBINEAU F.-M., et al. *Délais d'exécution des décisions de justice en matière de protection de l'enfance*. Rapport de mission. Paris : Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de la justice, septembre 2019. Disponible en ligne : [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/Rapport\\_des\\_mineurs\\_20200206.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/Rapport_des_mineurs_20200206.pdf).

9 DAVID M., RAFIN N. *Sanctionner les « châtiments corporels » à visée éducative ? Aspects sociaux et juridiques d'un intolérable en devenir*. Rapport final, septembre 2019. Réalisé dans le cadre d'une mission de recherche avec le soutien du GIP Droit et Justice. Disponible en ligne : <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2019/09/16.33-RF-RAFIN-DAVID-ch%C3%A2timents-corporels-%C3%A0-vis%C3%A9e-%C3%A9ducative.pdf>.

10 Outre le groupe de travail dédié dans la concertation nationale, une enquête nationale sur la profession d'assistant familial sera conduite à l'initiative de la Drees à partir de 2020, dont les résultats permettront de mieux appréhender le profil sociologique des assistants familiaux, leur trajectoire professionnelle et différents aspects de l'exercice du métier.

11 INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES, INSPECTION GENERALE DE LA JUSTICE, INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE. *Mission sur les morts violentes d'enfants au sein des familles : évaluation du fonctionnement des services sociaux, médicaux, éducatifs et judiciaires concourant à la protection de l'enfance*. Paris : ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de la Justice, ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, mai 2018. Disponible en ligne : [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/2018-044%20Rapport\\_Morts\\_violentes\\_enfants.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/2018-044%20Rapport_Morts_violentes_enfants.pdf).

12 Abordée dans la concertation nationale mais aussi dans :

- la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (qui préconise des moyens contractualisés avec les départements pour empêcher les sorties « sèches » de l'aide sociale à l'enfance). DELEGATION INTERMINISTERIELLE A LA PREVENTION ET A LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE. *Investir dans les solidarités pour l'émancipation de tous : stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté*. Paris : ministère des Solidarités et de la Santé, octobre 2018. Disponible en ligne : [https://solidaritesante.gouv.fr/IMG/pdf/strategie\\_pauvrete\\_vfhd.pdf](https://solidaritesante.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_pauvrete_vfhd.pdf) ;

- les travaux engagés par la HAS sur le retour en famille et l'obligation de suivi.

13 ONPE. *Penser petit : des politiques et des pratiques au service des enfants de moins de 6 ans confiés*. Paris : ONPE (rapport d'étude), mars 2019. Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/rapport\\_penser\\_petit\\_ok\\_0.pdf](https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/rapport_penser_petit_ok_0.pdf) ; commission d'experts sur les 1 000 premiers jours de la vie de l'enfant.

14 Dans la concertation nationale et avec l'inscription du thème « Améliorer la coordination entre services de pédopsychiatrie et services de protection de l'enfance » à l'agenda du programme pluriannuel « Psychiatrie et santé mentale 2018-2023 » de la HAS.

Le 14 octobre 2019, le secrétaire d'État a présenté une stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance pour les années 2019-2022 et, le 20 novembre 2019, à l'occasion du trentième anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant (Cide), le président de la République s'est fait le relais du plan de lutte contre les violences faites aux enfants : « *Je veux en finir avec les violences, et vous ?* »

2019 serait-elle alors une année de paradoxes ? De nombreux chantiers ont été lancés pour penser la protection de l'enfance et ses possibilités d'amélioration mais, sur le terrain, des conseils départementaux et des services continuent de se trouver confrontés à des problématiques de moyens, et parfois à des constats d'impuissance à pleinement protéger tous les enfants. Régulièrement, du reste, en réaction à l'actualité médiatique, policière ou judiciaire mettant en scène les « ratés » du système, revient la question : « Mais que fait-on pour les enfants en danger ? » C'est une question cruciale, qui mérite une réponse. Elle ne peut être un simple cri d'indignation, même si celle-ci est nécessaire en ce qu'elle interpelle, mobilise et fait bouger les lignes.

- Pour que cette question soit fertile, il paraît nécessaire de l'approfondir en la décomposant en trois interrogations : de quels enfants parle-t-on ? Le point de départ de toute réflexion et de toute action est de déterminer et connaître la population à protéger.
- Que doit-on faire pour eux ?
- Que fait-on déjà ? c'est-à-dire quelles sont les pratiques et dispositifs déjà existants desquels il est possible de s'inspirer, mais aussi peut-être quels sont les « angles morts » du système de protection de l'enfance : ce qu'on ne fait pas assez ou pas de manière suffisamment opérante.

Il s'agit donc de revenir sur les connaissances disponibles ou à développer permettant d'apporter des réponses à ces questions. Ce sujet des connaissances, de leur élaboration et de leur diffusion, est central dans l'action et les réflexions de l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). Il a donc paru important, dans une période de questionnements foisonnants sur cette politique publique, sur les dispositifs qui la mettent en œuvre et sur la gouvernance qui la caractérise, de centrer ce quatorzième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement autour de cette thématique.

De ces observations sur l'année 2019 et fort de celles des années précédentes, on peut surtout retenir que demeurent à consolider deux enjeux d'une importance majeure pour le secteur : d'une part, celui d'identifier les connaissances et les sources de connaissances disponibles ; d'autre part, celui de prendre en compte ces connaissances pour penser des interventions adaptées, pour favoriser l'émergence d'une « culture commune » et, *in fine*, pour mieux protéger.

Le présent rapport au Gouvernement et au Parlement développe le contenu des connaissances nécessaires pour agir (partie I), donne à voir différentes manières de produire et de transmettre de la connaissance (partie II), et reprend la question de sa production et de sa diffusion à travers le rôle des observatoires de la protection de l'enfance aussi bien au niveau national que départemental (partie III), avant de souligner pour conclure l'intérêt essentiel des connaissances pour la pratique.



## I. Sur quelles connaissances actualisées le secteur de la protection de l'enfance peut-il s'appuyer ?

Si les connaissances sur lesquelles peut s'appuyer le secteur de la protection de l'enfance restent dépendantes de l'état des savoirs à un moment donné, il existe également des éléments stabilisés à prendre en considération. Sur les trois champs indispensables que sont les publics concernés par la protection de l'enfance, les savoirs fondamentaux et les pratiques mises en œuvre, on constate que les connaissances ont progressé ces dernières années. Toutefois, les apports dans ces trois champs sont diversement développés et mobilisés, en particulier pour concevoir la politique publique.

### Les connaissances sur les publics concernés par la protection de l'enfance

---

Les connaissances populationnelles sont fondamentales pour les politiques et les pratiques en protection de l'enfance, et si elles tendent à s'améliorer, des éléments sont encore à développer. La culture statistique et d'études reste marquée par la préoccupation première de connaître l'activité des services, comme en témoigne le travail sur les indicateurs socles pour les Cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes (Crip) conduit par l'ONPE, le Service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger (Snated) et les départements. À la suite de la note d'actualité publiée par l'ONPE en mars 2018<sup>15</sup>, l'analyse de données transmises par 35 départements à l'Observatoire indique que les indicateurs d'activité sont davantage disponibles que les indicateurs portant sur les enfants : le nombre d'informations préoccupantes (IP) ou qualifiées comme telles arrivées à la Crip est ainsi disponible dans 34 départements, l'origine des IP dans 29 départements, des données sur le devenir des IP dans 33 départements, tandis que le sexe des enfants est disponible dans 16 départements, leur âge dans 26 départements, leur lieu de vie dans 3 départements. Connaître l'activité pour mieux en assurer la gestion est une préoccupation essentielle pour les Crip tandis que, dans certains territoires, les observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) portent une attention plus forte aux publics concernés. Cependant, il est notable que sur les 35 départements dont les données ont pu être analysées, 29 disposent du nombre d'enfants concernés par une information préoccupante.

S'agissant des données sur les parcours des enfants bénéficiant d'une prestation/mesure, la démarche de consensus sur les interventions à domicile conduite en 2019<sup>16</sup> a constaté les difficultés à connaître les publics destinataires, tant pour ce qui est des enfants que de leurs parents, et la quasi-absence de travaux sur les itinéraires d'enfants bénéficiaires de ce type d'intervention. Toutefois des initiatives départementales récentes montrent un intérêt émergent pour ce type d'études témoignant de la volonté de comprendre les conditions de

---

15 ONPE. *Proposition d'un socle minimum d'indicateurs relatifs à l'activité des Crip*. Paris : ONPE (note d'actualité), mars 2018. Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/note\\_indicateurs\\_ip\\_mars\\_2018.pdf](https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_indicateurs_ip_mars_2018.pdf).

16 GUEYDAN G., SEVERAC N. *Op. cit.*

mobilisation des interventions à domicile, par exemple en analysant comment s'enchaînent les prestations d'assistance éducative à domicile (AED) et mesures d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) en fonction des objectifs assignés à ces types d'action et selon les configurations familiales

Sur les parcours de placement, les études et recherches ont une plus grande antériorité et ont commencé à se développer il y a une dizaine d'années. Cela avait conduit l'ONPE à publier en 2013 un guide méthodologique sur les enquêtes de devenir à l'âge adulte <sup>17</sup>, visant à répondre à des questions pratiques et déontologiques posées par des acteurs désireux d'engager ce type de démarches. Le département de Moselle a récemment mené, via son observatoire de l'action sociale départementale et son ODPE, une étude longitudinale sur les parcours de socialisation et d'insertion des jeunes sortant des dispositifs de protection de l'enfance du territoire, à travers le suivi d'une cohorte de jeunes de 16 à 21 ans : dans cette cohorte, un quart des jeunes majeurs ont un faible capital social et un capital culturel minimal et requièrent la prolongation d'un accompagnement éducatif renforcé, et trois quarts, ayant élaboré des compétences et projets de façon différente selon la stabilité et la fiabilité des accompagnements éducatifs et familiaux, requièrent un accompagnement social via des réseaux d'appuis pour la construction de leur projet de vie.

En 2019, de nouvelles livraisons de travaux de recherches améliorent sensiblement la compréhension des parcours, grâce à des analyses qui croisent les itinéraires des enfants et jeunes avec les problématiques sociales et/ou les types de maltraitances auxquelles ils ont été confrontés. Ainsi, l'étude Élap (Étude sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés) met à jour l'importance de l'orphelinage parmi les enfants placés et fait également ressortir que les parcours de placement diffèrent selon le sexe du parent décédé <sup>18</sup>. Pour exemple, il apparaît que pour les jeunes nés en France métropolitaine, le lien étant plus souvent maintenu avec la mère qu'avec le père, les orphelins de mère sont plus souvent totalement isolés. Malgré cette rupture de liens parentaux, 40 % seulement des orphelins de mère de la cohorte ont été concernés par une mesure organisant l'exercice de l'autorité parentale (délégation totale ou partielle, statut de pupille de l'État, tutelle). Les orphelins de mère poursuivent en très grande majorité leur parcours en contrat jeune majeur et restent ainsi protégés plus longtemps. Le parcours est différent pour les jeunes dont le père est décédé.

---

17 ONPE. *Les enquêtes sur le devenir à l'âge adulte des enfants placés : guide méthodologique à destination des conseils généraux et des associations*. Paris : ONPE (guide méthodologique), novembre 2013. Disponible en ligne : [https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20131108\\_devenir\\_guidemethodo\\_0.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20131108_devenir_guidemethodo_0.pdf).

18 FRECHON I., ABASSI E., *et al.* *Les jeunes orphelins placés : quels sont leurs conditions de vie et leur devenir à la sortie du placement ? CNRS Printemps, 2019*. Disponible en ligne : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02373817v2/document>.

Une autre recherche de l'Institut départemental de l'enfance, de la famille et du handicap pour l'insertion (Idefhi) de Seine-Maritime sur la prévention des ruptures de parcours pour les jeunes bénéficiant de mesures de protection de l'enfance<sup>19</sup> a construit, à partir des données de dossiers, quatre types de parcours de jeunes placés de 12 à 16 ans, en croisant l'entrée précoce ou tardive en protection, les périodes de stabilité et d'instabilité du parcours, avec les données relatives aux types de maltraitements subies par les jeunes. Complétée par des entretiens auprès des jeunes, cette recherche fait apparaître les enjeux éducatifs et thérapeutiques des parcours de prise en charge. Elle souligne l'importance de disposer des données sur les motifs de prise en charge en protection de l'enfance, dont d'autres travaux, comme par exemple l'étude précitée sur les interventions à domicile dans la Meuse, relèvent la grande imprécision. Cette imprécision dans la caractérisation des motifs justifiant les prises en charge « *produit de l'invisibilité quant à la diversité des situations, au niveau de danger et aux problématiques à traiter* », comme le souligne le rapport précité de la démarche de consensus sur les interventions à domicile<sup>20</sup>.

L'année 2019 est également charnière pour le dispositif d'observation longitudinale individuelle et nationale en protection de l'enfance (Olinpe). D'une part, grâce au travail mené par les éditeurs et par les services informatiques départementaux sur les logiciels de gestion et extracteurs de données, des départements ont commencé à transmettre des fichiers de données conformes aux dispositions du décret n° 2016-1966 du 28 décembre 2016. D'autre part, a été lancée la constitution de la base nationale de données regroupant l'ensemble des informations relatives aux prestations et mesures mises en place, à partir de la fusion des fichiers de données transmis chaque année par un même département. La base nationale Olinpe comprendra à terme l'ensemble des fichiers des départements transmetteurs. Chaque enfant ayant bénéficié de prestation ou mesure en protection de l'enfance est identifié par un numéro d'anonymat qui ne change pas au cours du temps ni en cas de changement de département. Ainsi, cette étape permettra de disposer d'une base d'étude constituée de plusieurs milliers de parcours d'enfants. Les conditions dans lesquelles cette base nationale pourra être accessible à des équipes de recherches seront définies par l'ONPE avec l'appui des comités de pilotage et technique constitués pour le dispositif Olinpe. En parallèle, l'ONPE poursuit son travail sur les analyses longitudinales, qui avec l'appui de trois départements volontaires et de la Drees, permet des premières analyses exploratoires sur les parcours en protection de l'enfance des enfants nés en 2012 dans ces trois départements.

De façon plus générale, pour améliorer la connaissance des personnes concernées par la protection de l'enfance, il serait important de soutenir la collecte d'informations liées à leur situation dans les grandes enquêtes nationales.

---

19 Recherche en cours, présentée lors du colloque de l'Idefhi de mars 2019 sur « Les parcours des jeunes en protection de l'enfance : le besoin de continuité à l'épreuve des ruptures » (programme disponible en ligne : [http://www.idephi.fr/images/publications/Presse/Dossier\\_pr%C3%A9sentation\\_colloque.pdf](http://www.idephi.fr/images/publications/Presse/Dossier_pr%C3%A9sentation_colloque.pdf)).

20 GUEYDAN G., SEVERAC N. *Op. cit.*

## Les connaissances sur les savoirs fondamentaux

---

Un corpus de savoirs fondamentaux nécessaires pour étayer les interventions en protection de l'enfance est en cours d'identification et de consolidation depuis plusieurs années. C'est un corpus pluridisciplinaire, constitué de données issues notamment de la psychologie, de la médecine, des sciences sociales. Une de ses bases est le consensus de 2017 sur les sept besoins fondamentaux de l'enfant – dont le méta-besoin de sécurité –, situés dans une prise en compte écosystémique<sup>21</sup>.

Des travaux récents convergent quant à la mise au jour de dimensions complémentaires de connaissances indispensables, tant pour l'évaluation des situations d'enfants en danger ou en risque de l'être que pour l'intervention auprès d'enfants et de leurs familles bénéficiaires de prestations ou de mesures de protection. Ainsi le référentiel d'évaluation participative en protection de l'enfance Ésope est en cours d'être complété par des outils cliniques destinés aux professionnels pour les aider à repérer l'existence de problématiques pouvant relever d'une situation mettant l'enfant en danger.

Développé depuis 2006, le référentiel Ésope, constitué d'un cadre théorique pluriel et d'une trame de questionnement, concerne en 2019 43 départements de métropole et d'outre-mer, parmi lesquels 26 départements sont déjà formés à cette démarche, 9 sont en cours de formation et 8 ont le projet d'y former leurs équipes, projet appelé à se concrétiser en 2020.

Les outils cliniques complémentaires en cours de construction s'inscrivent dans quatre axes : le développement physique et psychomoteur de l'enfant et ses besoins fondamentaux, les signes de la souffrance infantile, les compétences parentales et les indicateurs de maltraitance. Les quatre guides d'évaluation ont été expérimentés dans sept départements au cours de l'année 2019, les résultats de cette expérimentation devant être analysés avant la généralisation des guides auprès des utilisateurs du référentiel. Les quatre volets des guides cliniques recoupent les quatre registres de connaissances identifiés comme nécessaires à la prise en charge des jeunes enfants confiés en protection de l'enfance par l'ONPE dans son étude *Penser petit : des politiques et des pratiques au service des enfants de moins de 6 ans confiés*<sup>22</sup> publiée en mars 2019. Ces registres sont en effet les suivants : les approches développementales de l'enfant, les théories sur les liens interpersonnels qui conduisent à souligner l'importance de l'évaluation des capacités parentales, les apports des neurosciences sur les effets des traumatismes relationnels précoces et de la maltraitance, la compréhension des signes de souffrance du jeune enfant et de ses réactions à la séparation.

Si ces approches peinent à être prises en compte dans les formations initiales des professionnels, elles s'avèrent de fait répondre aux attentes et aux besoins des praticiens de terrain. Ces quatre axes constituent le socle d'un corpus de savoirs spécifiques à la protection de l'enfance, dont la démarche de consensus relative aux interventions de protection de

---

21 MARTIN-BLACHAIS M.-P. *Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance*. Paris : ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, 2017. Rapport remis à Laurence Rossignol, ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes. Disponible en ligne : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/174000173.pdf>.

22 ONPE. *Penser petit*. Op. cit.

l'enfance à domicile <sup>23</sup> recommande la constitution au niveau national et l'appropriation par les professionnels du secteur.

Il convient d'insister sur la dimension écosystémique de Bronfenbrenner <sup>24</sup> dans l'approche par les besoins fondamentaux, qui permet de situer l'enfant dans son contexte de vie et de travailler non seulement à partir des difficultés repérées mais également à partir des ressources disponibles, dans la famille de cet enfant ou dans son environnement de vie. Dans cette perspective, s'appuyer sur les besoins fondamentaux de l'enfant permet – dans la mesure où ils en ont la capacité – de faire alliance avec les parents en vue de la protection de leur enfant. Les modèles écosystémiques sont également éclairants pour comprendre et analyser les concurrences et interdépendances professionnelles (sociologie des professions et perspectives écologiques d'Abbott <sup>25</sup>), les déterminants de la santé en prévention et en promotion de la santé <sup>26</sup> et les prises de décision (Baumann *et al.* <sup>27</sup>). De nombreuses disciplines sont maintenant engagées dans ces approches constituant un reflet plus proche de la complexité des situations.

### LES FORMATS DE LA RECHERCHE EN PROTECTION DE L'ENFANCE

La recherche scientifique vise à produire et à développer des connaissances scientifiques et le secteur de la protection de l'enfance doit également être renforcé par son action. Il est possible de considérer deux grands types d'approche en recherche : la recherche fondamentale qui consiste en des travaux expérimentaux ou théoriques pour lesquels une application ou une utilisation particulière ne sont pas *a priori* envisagées et la recherche appliquée c'est-à-dire tournée vers un but ou un objectif pratique.

En protection de l'enfance, les travaux menés relèvent essentiellement de la deuxième approche. La tendance actuelle est de la renforcer par diverses méthodes notamment de type recherche participative basée sur la construction des méthodes avec des personnes participantes non chercheuses : professionnels, familles, jeunes en particulier ; mais aussi des recherches action ou recherches intervention correspondant à des techniques de recherche privilégiant le contact entre chercheurs et acteurs qui travaillent ensemble autour d'une action ou d'une intervention en produisant des connaissances rapidement utilisables dans un objectif de changement social.

---

23 GUEYDAN G., SÉVERAC N. *Op. cit.*

24 BRONFENBRENNER U. *The Ecology of Human Development : Experiments by Nature and Design*. Cambridge (MA) : Harvard University Press, 1979.

25 ABBOTT A. *The system of Professions : An Essay on the Division of Expert Labor*. Chicago : University of Chicago Press, 2014.

26 SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX QUÉBEC. *Cadre conceptuel de la santé et de ses déterminants : résultats d'une réflexion commune (version 2010)*. Québec : direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, 2010. Disponible en ligne : [https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/responsabilite-populationnelle/cadre\\_conceptuel.pdf](https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/responsabilite-populationnelle/cadre_conceptuel.pdf).

27 BAUMANN D. J., *et al.* *The Decision-Making Ecology*. Washington (DC) : American Humane Association, 2011.

Diverses méthodes sont mobilisées pour mener l'ensemble de ces recherches qui ne peuvent se déterminer qu'après réalisation d'une revue de littérature visant à faire un état des connaissances disponibles et actualisées sur l'objet de la recherche. Cet état de l'art permet de problématiser, de poser les questions de recherche et de définir ses objectifs desquels dépendent les choix méthodologiques, qu'ils soient quantitatifs et/ou qualitatifs. Ainsi, faire de la recherche, produire et développer de nouvelles connaissances demande nécessairement du temps et le décalage avec la mise en œuvre dans les pratiques est incompressible.

Bien que la recherche appliquée soit plus fréquemment effectuée en protection de l'enfance, la recherche fondamentale doit exister et même être développée. Les récents travaux en neurosciences, en neurobiologie ou en épigénétique montrent qu'il est nécessaire de mieux comprendre par exemple : les conséquences des psycho traumatismes, des négligences notamment précoces et des différentes adversités de la vie sur le développement de l'enfant ; les perturbations endocriniennes de production des hormones du stress et du sommeil que sont respectivement le cortisol et la mélatonine ; les modifications génétiques dans les phénomènes transgénérationnels...

Mais faire de la recherche en protection de l'enfance pose des questions particulières relevant de l'éthique et de l'accès à la population constituée par les enfants de la protection de l'enfance. Comme pour toutes les recherches, celles à mener en protection de l'enfance nécessitent que les acteurs parents et enfants en soient bien informés et qu'ils soient bien consentants pour y participer. Le contexte de vie de ces enfants, en particulier lorsqu'ils sont séparés de leur milieu familial, rend ces conditions plus compliquées à assurer et probablement encore plus en recherche fondamentale qu'en recherche appliquée. Pour autant, la production et le développement de connaissances pour mieux comprendre la protection de l'enfance sont indispensables pour pouvoir apporter des réponses mieux adaptées aux enfants qui en relèvent.

## **Les connaissances sur les pratiques et les organisations**

---

Une des missions de l'ONPE est de développer la connaissance sur les dispositifs en protection de l'enfance, ce qui recouvre à la fois des aspects de pratiques d'intervention et d'organisation de structures. Cette connaissance est essentielle d'une part parce que les pratiques sont des espaces de savoirs et d'autre part pour permettre la diffusion des interventions inspirantes ayant des effets positifs sur les situations des enfants et de leurs familles. Dans son analyse des dispositifs concluants, l'ONPE, à travers l'élaboration de fiches, étudie les intentions, le contexte de création, les moyens, la mise en œuvre et le fonctionnement, les évolutions du dispositif, le regard des acteurs sur le projet (ses apports mais aussi les difficultés et entraves rencontrées), et des orientations pour une éventuelle évaluation. Cette grille de questionnement porte sur deux des trois étapes d'une démarche évaluative de dispositifs<sup>28</sup> :

---

28 BOUTIN G., DURNING P. *Enfants maltraités ou en danger, l'apport des pratiques socio-éducatives*. Paris : L'Har-

l'étude préalable des intentions et des problèmes visés, et le suivi et l'examen critique des processus. Ces étapes d'analyse sont essentielles. La première permet notamment de clarifier les objectifs des interventions, en s'attachant à ne pas confondre – comme cela se fait parfois – objectifs et indicateurs de l'action, ce qui est fondamental dans une optique évaluative. Une troisième étape porte sur l'évaluation des effets de l'intervention qui relève d'autres types d'analyse qu'une approche compréhensive, incluant le travail sur les trajectoires de prise en charge précédemment évoqué, sur lesquelles il est donc indispensable de collecter les données.

Une des questions essentielles pour les pratiques d'intervention en protection de l'enfance après la loi du 14 mars 2016 est de voir en quoi elles intègrent dans leur action auprès de l'enfant, et avec sa famille, la prise en compte de ses besoins fondamentaux. Cette intégration reste limitée selon les observations de la démarche de consensus relative aux interventions de protection à domicile, qui constate que ces pratiques visent en majorité à ce que les parents « *prennent conscience* » de ce que leur fonctionnement a de problématique plutôt qu'à ce qu'ils « *deviennent acteurs* » auprès de leurs enfants<sup>29</sup>. Or l'approche par les besoins renvoie à des dimensions très concrètes et matérielles du quotidien, à la question des environnements de vie, dont les connaissances fondamentales précitées soulignent l'importance dans le processus développemental de l'être humain. Même s'il existe une base commune, les réflexions lancées en 2019 par des services d'accueil d'enfants confiés en protection font apparaître la nécessité d'affiner la déclinaison des besoins fondamentaux en tenant compte de l'âge des enfants, l'importance et l'enjeu de la réponse apportée à chacun des sept besoins étant différents selon que l'on s'adresse à un bébé de moins de 2 ans, à un jeune enfant, à un enfant de l'âge de latence ou à un adolescent.

La question de l'impact des organisations de service sur les pratiques en protection de l'enfance est régulièrement soulevée lors de rencontres et d'échanges entre des professionnels impliqués dans cette politique publique. Pour pouvoir en apprécier l'influence, il est nécessaire en premier lieu d'observer et de décrire les organisations. L'expérience du travail en cours sur les indicateurs socles pour les Crip (voir *supra*) montre qu'il est impossible d'analyser des indicateurs agrégés dès lors qu'ils sont le reflet d'organisations très différentes du processus de recueil et de traitement de l'information préoccupantes dans les départements. Dans le cadre de l'accompagnement des départements à la mise en place du dispositif Olinpe, et notamment du plan d'accompagnement dédié conduit par l'ONPE avec 13 départements volontaires entre juillet 2018 et janvier 2020, il a été constaté que les organisations départementales ont des effets sur la mise en œuvre du dispositif Olinpe et sur la qualité de la chaîne de transmission des informations, en influant notamment sur le nombre des personnes intervenant dans le dispositif à un moment ou à un autre, en particulier pour la saisie des informations. Il en découle la nécessité d'harmoniser les pratiques de recueil et de saisie de ces informations de l'ensemble des agents qui interviennent à un moment ou à un autre dans le processus.

---

mattan, 2008..

29 GUEYDAN G., SEVERAC N. *Op. cit.*

Par ailleurs, l'ONPE est régulièrement interpellé par certains acteurs sur une deuxième préoccupation, relative à l'instabilité chronique de certaines organisations de services de protection de l'enfance, dont les réorganisations sont fréquentes. Lors des réunions menées dans le cadre du plan d'actions précédemment évoqué, des difficultés liées à de tels mouvements de réorganisation ont été régulièrement exprimées. En risquant de déstabiliser les équipes travaillant en protection de l'enfance, ces réorganisations fragilisent des partenariats entre services ainsi que la mise en œuvre du dispositif Olinpe. Une inquiétude s'exprime quant aux effets induits par ces changements, pouvant contrecarrer l'exigence de stabilité dans les parcours des enfants, qui constitue actuellement l'un des seuls critères de qualité des prises en charge établi par la recherche.

## **Les chiffres à retenir pour l'année 2019**

---

Plusieurs publications régulières de l'ONPE, réalisées à partir de diverses sources d'enquête, permettent de suivre l'évolution de données chiffrées relatives à la protection de l'enfance et à des problématiques d'enfants en danger.

### **Les chiffres clés en protection de l'enfance**

Retenus dans le cadre des travaux de la commission « Amélioration de la connaissance et développement de la recherche » du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), les chiffres clés en protection de l'enfance permettent de suivre annuellement depuis 2016 l'évolution d'un minimum de données nationales. Au nombre de quatre initialement, ces indicateurs ont été portés à huit en 2019. Les chiffres clés portant sur l'année 2018 ont fait l'objet d'une note d'actualité en janvier 2020 <sup>30</sup>.

#### ***Le nombre de mineurs et de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance***

Au 31 décembre 2018, le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une prestation ou mesure relevant du dispositif de protection de l'enfance est estimé à 306 800 sur la France entière (hors Mayotte), ce qui représente un taux de 21 ‰ des mineurs. Il convient de noter que le nombre consolidé de mineurs suivis en protection de l'enfance s'élevait au 31 décembre 2017 à 305 600, un nombre légèrement inférieur à l'estimation provisoire publiée initialement par l'ONPE 31, qui faisait état de 308 400 mineurs suivis.

Au 31 décembre 2018, le nombre de jeunes majeurs concernés par un suivi en protection de l'enfance est estimé à près de 21 400 sur la France entière, ce qui représente 9,1 ‰ des jeunes âgés de 18 à 21 ans, un taux en hausse de 4 % entre 2017 et 2018.

---

30 ONPE. *Chiffres clés en protection de l'enfance portant sur l'année 2017*. Paris : ONPE (note d'actualité), février 2019. Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/note\\_chiffres\\_cles\\_annee\\_2017.pdf](https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_chiffres_cles_annee_2017.pdf).

31 En janvier 2019.



### ***Le nombre de mineurs ayant fait l'objet de la saisine d'un juge des enfants en protection de l'enfance***

En 2018, 110 035 nouveaux mineurs ont fait l'objet d'une saisine d'un juge des enfants, un chiffre qui a connu une croissance importante en 2018, mais plus modérée qu'en 2017 (+ 5,6 % en 2018, contre + 12,5 % en 2017). Cette augmentation peut s'expliquer par celle observée du nombre de mineurs non accompagnés (MNA) reconnus par décision judiciaire dont le nombre augmente de 14 % (17 022 personnes déclarées MNA en 2018 contre 14 908 en 2017).

En 2018, les saisines du juge des enfants ont principalement pour origine le parquet (pour 84 % d'entre elles). Notons la très forte augmentation, déjà initiée entre 2016 et 2017, du nombre de saisines ayant pour origine le mineur, qui passent de 3 861 en 2017 à 5 552 en 2018 (+ 44 %). Ceci peut correspondre au fait que les saisines directes par les MNA sont plus fréquentes que les saisines par les autres mineurs.

### ***Le nombre de mineurs décédés de mort violente au sein de la famille***

En 2018, 122 mineurs victimes d'infanticide ont été enregistrés par les forces de sécurité, l'auteur pouvant être un membre de la famille ou une personne extérieure à la famille.

Parmi ces mineurs, 80 sont décédés dans le cadre intrafamilial, c'est-à-dire que l'auteur des faits se trouve être un parent (père, mère, beau-parent, grand-parent, oncle, tante, fratrie, etc.), contre 67 en 2017. Les quelques personnes mises en cause « ayant autorité » sur l'enfant sont comptabilisées dans ce nombre. Concernant les décès d'enfants dans le cadre intrafamilial, deux tiers des enfants étaient âgés de moins de 5 ans au moment du décès. Par ailleurs, la répartition entre filles et garçons s'est inversée en 2018, puisque les victimes sont majoritairement des filles (44 filles et 36 garçons) alors qu'en 2017 les garçons étaient majoritaires (30 victimes filles et 36 victimes garçons).

### ***Les dépenses en protection de l'enfance***

En 2018, les dépenses brutes des départements pour l'ASE s'élèvent à 8,28 milliards d'euros pour la France métropolitaine et les départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte, des dépenses en augmentation de 4,4 % par rapport à 2017. Toutefois, les dépenses brutes d'aide sociale à l'enfance ne tiennent pas compte des frais de personnel, à l'exception de ceux liés aux assistants familiaux.

### ***Les nombre d'enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État***

L'ONPE estime à 3 010 le nombre d'enfants ayant le statut de pupille de l'État au 31 décembre 2018<sup>32</sup>, un chiffre en augmentation de plus de 8 % par rapport à 2017, qui comptait 2 778 enfants bénéficiaires de ce statut.

---

32 Les données au 31 décembre 2018 tirées de l'enquête sur la situation des pupilles de l'État en 2018 ont un caractère provisoire et seront actualisées ultérieurement.

### ***Les nombre d'enfants nés sous le secret***

L'ONPE estime à 550 le nombre d'enfants nés sous le secret au cours de l'année 2018, un chiffre en baisse de 11 % par rapport à 2017, qui comptait 619 enfants nés sous le secret.

### ***Les nombre d'adoptions d'enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État***

L'ONPE estime à 720 le nombre de pupilles de l'État ayant quitté le statut à la suite d'un jugement d'adoption au cours de l'année 2018. Ce chiffre est en baisse de 6 % par rapport à 2017 où il s'élevait à 768.

### ***Les nombre d'agrément d'adoption en cours de validité***

L'ONPE estime à 10 800 le nombre d'agrément en cours de validité au 31 décembre 2018, alors qu'on en comptait 12 162 au 31 décembre 2017. Le chiffre est donc en diminution de plus de 11 % par rapport à 2017.

## **Crimes et délits commis sur les mineurs**

Depuis la publication en octobre 2016 du onzième rapport annuel au Gouvernement et Parlement <sup>33</sup>, l'ONPE et le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) ont convenu d'un travail partenarial concernant la connaissance de la population des mineurs victimes déclarées de violences physiques et sexuelles, dont le suivi permet d'apporter des informations en termes d'évolution d'une année sur l'autre. Les données transmises par le SSMSI portent sur les victimes déclarées de violences volontaires physiques et de violences sexuelles (viols, harcèlement sexuel, autres agressions sexuelles) <sup>34</sup>. Celles-ci ont été enregistrées par les services de police ou de gendarmerie, durant l'année 2018, faisant suite à un dépôt de plainte <sup>35</sup>. Les chiffres ci-après rapportent les phénomènes de violences physiques et sexuelles pour l'ensemble des mineurs (figure 1).

---

33 ONPE. *Enfants en (risque de) danger, enfants protégés : quelles données chiffrées ? Onzième rapport au Gouvernement et au Parlement*. Paris, ONPE (rapport annuel), octobre 2016. Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/rapp\\_2016\\_-\\_version\\_finale\\_2\\_leger.pdf](https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/rapp_2016_-_version_finale_2_leger.pdf).

34 Les chiffres présentés concernant les violences physiques et sexuelles sont à interpréter avec précautions puisqu'ils ne révèlent qu'une partie du phénomène. Les enquêtes dites de victimation, en population générale, permettent de mesurer l'écart entre ce qui est porté à connaissance des forces de sécurité et la réalité du phénomène.

35 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.

### FIGURE 1. NOMBRE DE MINEURS VICTIMES DE VIOLENCES PHYSIQUES ET SEXUELLES ENREGISTRÉS PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ EN 2018

Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2018 (extraction de janvier 2019).

Champ : France métropolitaine.

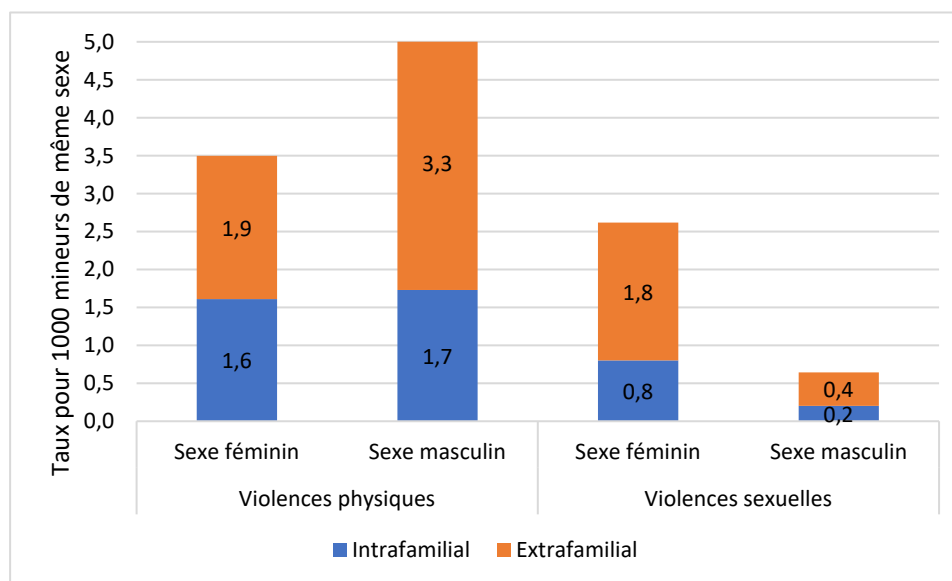
Catégorie d'infractions	Nombre de victimes				Dont nombre de victimes en intrafamilial						Taux de victimation (‰)			
	Ensemble	Sexe féminin		Sexe masculin		Ensemble	Sexe féminin		Sexe masculin		Ensemble	Sexe féminin	Sexe masculin	
		Nombre	%	Nombre	%		Nombre	%	Nombre	%				
Violences physiques	63 033	25 031	40	38 002	60	24 805	39	11 707	47	13 098	53	4,3	3,5	5,1
Violences sexuelles	23 560	18 736	80	4 824	20	7 260	31	5 734	79	1 526	21	1,6	2,6	0,6
... dont viols	8 796	7 115	81	1 681	19	2 708	30	2 157	80	551	20	0,6	1,0	0,2
... dont harcèlement et agressions sexuels	14 764	11 621	79	3 143	21	4 552	31	3 577	79	975	21	1,0	1,6	0,4

**Concernant les violences physiques**, les services de police et de gendarmerie ont enregistré en 2018, 63 033 mineurs victimes dont 4 sur 10 dans la sphère familiale (39 %). Ces violences touchent les filles et les garçons sensiblement dans les mêmes proportions (taux de victimation de respectivement 1,6 et 1,8 pour 1 000 mineurs) dans le cadre intrafamilial (figure 2) alors que les garçons sont plus exposés dans le cadre extrafamilial (taux de victimation de 3,3 ‰ pour les garçons contre 1,9 ‰ pour les filles).

### FIGURE 2. PART DES MINEURS VICTIMES DE VIOLENCES PHYSIQUES ET SEXUELLES ENREGISTRÉS PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ EN 2018

Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2017 (extraction de décembre 2018).

Champ : France métropolitaine.



Quelles que soient les classes d'âge de mineurs, le taux de victimation est plus élevé chez les garçons. Aussi bien chez les filles que chez les garçons, ce taux de victimation (intrafamilial et extrafamilial) augmente avec l'âge (figure 3). En revanche, dans le cadre intrafamilial, seuls les garçons voient leur taux de victimation diminuer à l'adolescence alors qu'il continue d'augmenter chez les filles.

En termes d'évolution, le nombre d'enregistrements de violences physiques a progressé de plus de 6 % entre 2017 et 2018, cette progression étant similaire pour les garçons et les filles.

**Concernant les violences sexuelles**, en 2018, les forces de sécurité ont enregistré près de 23 600 mineurs victimes, un chiffre en hausse de 7 % par rapport à 2017. Cette augmentation fait suite à celle constatée entre 2016 et 2017, de l'ordre de 10 %, qui s'inscrit dans une tendance à l'augmentation de ces plaintes depuis 2010<sup>36</sup>.

Dans l'ensemble de la population mineure de France métropolitaine, 1,6 personnes sur 1 000 déclarent avoir subi des violences sexuelles en 2018. Parmi ces mineurs victimes déclarées de violences sexuelles, 3 sur 10 ont subi l'atteinte dans la sphère familiale (31 %). Par ailleurs, 18 740 (80 %) sont des filles. Ainsi, le taux de victimation le plus élevé concerne les personnes mineures de sexe féminin : il est de 2,6 ‰ pour les mineures de sexe féminin, contre 0,6 ‰ pour les mineurs de sexe masculin. Cet écart augmente avec l'âge (figure 4), il est plus de deux fois plus élevé pour les moins de 12 ans et sept fois plus élevé ensuite. Lorsque ces atteintes ont lieu dans un cadre intrafamilial et concernant les filles, le taux diminue à partir de 12 ans : il passe de 1,0 ‰ pour les filles âgées de 6 à 11 ans à 0,6 ‰ pour les filles de 12 ans et plus.

On observe également que parmi les violences sexuelles, les viols touchent encore plus fortement les filles, que ce soit dans le cadre intrafamilial (80 %) ou dans un cadre plus large (81 %).

En termes d'évolution par rapport à 2017, le nombre d'enregistrements de plaintes pour violences sexuelles a progressé plus rapidement lorsque des filles sont victimes (+ 8 %) que lorsqu'il s'agit de garçons (+ 5 %).

---

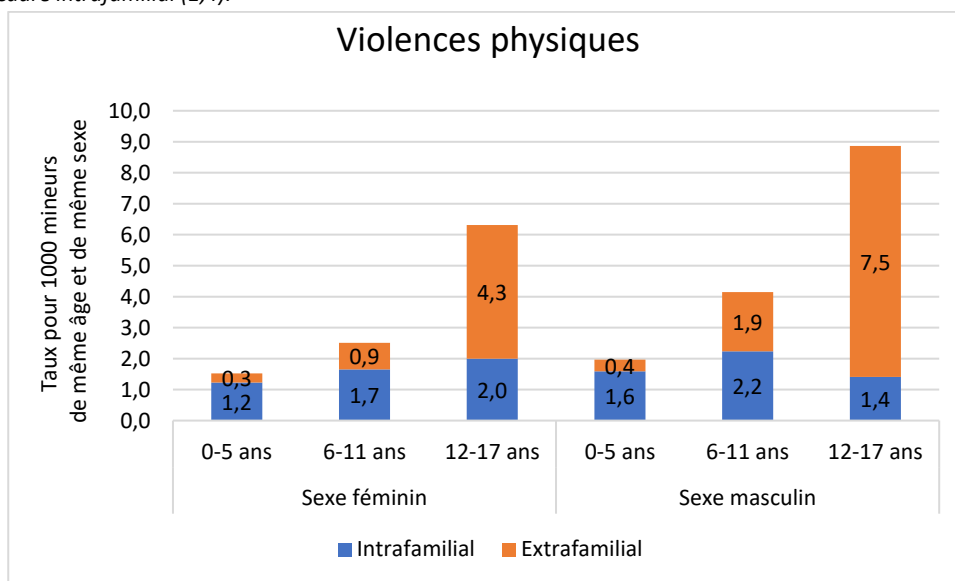
36 Notons également que cette augmentation s'inscrit dans un contexte d'augmentation plus large des plaintes consécutives à des violences physiques et sexuelles quel que soit l'âge des victimes. Il faut noter que ces augmentations ne signifient pas forcément que ces violences sont en augmentation mais qu'il s'agit probablement d'un recours plus important des services de police et gendarmerie de la part des victimes.

### FIGURE 3. PART DES INDIVIDUS ENREGISTRÉS COMME VICTIMES DE VIOLENCES PHYSIQUES POUR 1 000 PERSONNES DE MEME ÂGE ET SEXE EN 2018

Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2018 (extraction de janvier 2019). Traitement ONPE.

Champ : France métropolitaine.

Note de lecture : En 2018, 7,45 garçons âgés de 12 à 17 ans sur 1 000 ont subi des violences physiques dans le cadre extrafamilial. Ce taux de victimation pour les garçons est plus faible dans le cadre intrafamilial (1,4).

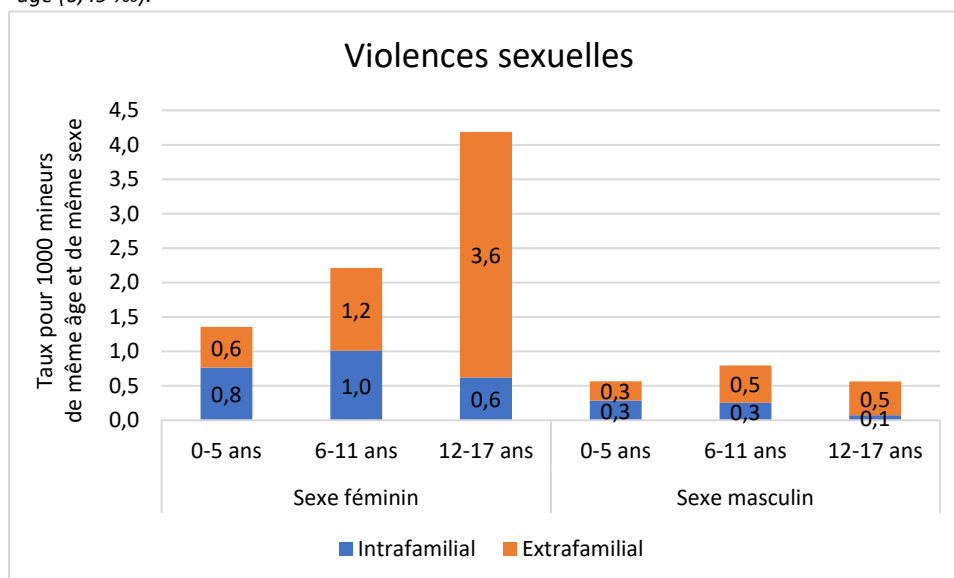


### FIGURE 4. PART DES INDIVIDUS ENREGISTRÉS COMME VICTIMES DE VIOLENCES SEXUELLES POUR 1 000 PERSONNES DE MÊME ÂGE ET SEXE EN 2018

Source : SSMSI, base des victimes enregistrées par la police et la gendarmerie en 2018 (extraction de janvier 2019). Traitement ONPE.

Champ : France métropolitaine.

Note de lecture : En 2017, 3,57 filles âgées de 12 à 17 ans sur 1 000 enfants ont subi des violences sexuelles dans le cadre extrafamilial. Ce taux de victimation est plus faible pour les garçons du même âge (0,49 %).



## CHAMP DE L'ÉTUDE ET SOURCES

La nomenclature des infractions, très détaillée, permet de reconstituer deux grands types d'infractions :

1) **Les « violences physiques » contre les personnes** : il s'agit des coups et blessures volontaires criminels ou correctionnels sur personnes de plus de 15 ans, et des coups et blessures volontaires sur mineurs de moins de 15 ans, mauvais traitements et abandons d'enfant. Au sein de cette dernière catégorie concernant les mineurs de moins de 15 ans, les violences représentent 92 % des faits constatés, les autres 8% étant constitués par les infractions de délaissement de mineur de 15 ans compromettant sa santé ou sa sécurité et de soustraction par un parent à ses obligations légales compromettant la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant.

2) **Les « violences sexuelles »** : les viols et les agressions sexuelles (dont harcèlement sexuel).

L'étude se limite aux victimes « personnes physiques » (par opposition aux commerces, etc.). Les victimes sont comptées autant de fois que d'infractions de nature différente subies au sein d'une même procédure judiciaire. De plus, les données administratives ne permettent pas dans leur enregistrement actuel, qui anonymise les victimes, de rendre compte de la continuité d'un phénomène dans le temps, sauf dans certains cas lorsque la fréquence des atteintes est déclarée au moment de la plainte et qu'une nature d'infraction permet d'en rendre compte. Une même personne victime de la même infraction à deux dates éloignées sera donc comptée deux fois.

### Pour aller plus loin

SSMSI. *Rapport d'enquête « Cadre de vie et sécurité » 2019 : victimation, délinquance et sentiment d'insécurité*. Paris : ministère de l'Intérieur, décembre 2019. Disponible en ligne : <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/L-enquete-Cadre-de-vie-et-securite-CVS/Rapport-d-enquete-Cadre-de-vie-et-securite-2019>.

SSMSI. *Insécurité et délinquance en 2018 : premier bilan statistique*. Paris : ministère de l'Intérieur, janvier 2019. Disponible en ligne : <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/Actualites/Insecurite-et-delinquance-en-2018-premier-bilan-statistique>.

## Estimations relatives aux mineurs et jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance

Depuis la publication du douzième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement en décembre 2017 <sup>37</sup>, l'estimation de la population des enfants et des jeunes suivis en protection de l'enfance produite par l'ONPE est établie à N - 1, soit pour le présent rapport annuel au 31 décembre 2018 <sup>38</sup>.

### Évolution des suivis des mineurs et jeunes majeurs

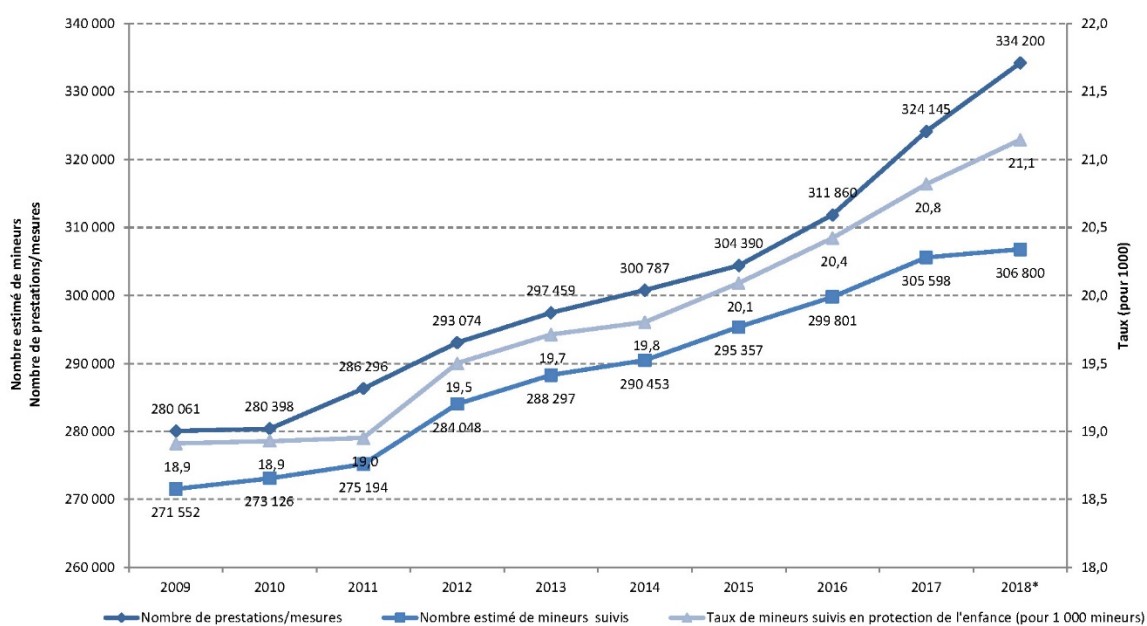
Au 31 décembre 2018, le nombre de **mineurs** bénéficiant d'au moins une prestation/mesure relevant du dispositif de protection de l'enfance est estimé à 306 800 <sup>39</sup> sur la France entière (hors Mayotte), ce qui représente un taux de 21 % des mineurs (figure 5).

**FIGURE 5. ÉVOLUTION DES SUIVIS DE MINEURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE AU 31 DÉCEMBRE (DE 2009 A 2018\*)**

Champ : mineurs (0-17 ans) faisant l'objet d'au moins une prestation ou mesure en protection de l'enfance, France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimation de population au 1<sup>er</sup> janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), ministère de la Justice, calculs ONPE.

\* L'estimation 2018 est provisoire



37 ONPE. Douzième rapport au Gouvernement et au Parlement. Paris : ONPE (rapport annuel), décembre 2017.

Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp\\_2017\\_web\\_complet.pdf](https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp_2017_web_complet.pdf).

38 Pour cette estimation, l'ONPE utilise les résultats provisoires nationaux à N - 1 de l'enquête Aide sociale de la Drees. Ces données sont ensuite agrégées aux données du ministère de la Justice, puis les données sont consolidées pour supprimer les doubles comptes. Cette estimation a, par conséquent, un statut provisoire. Jusqu'au onzième rapport annuel, l'estimation était calculée à partir des données consolidées à N - 2 de ces trois producteurs de données.

39 Le nombre consolidé de mineurs suivis en protection de l'enfance s'élevait en 2017 à 305 600, un nombre légèrement inférieur à l'estimation provisoire de 308 400 mineurs suivis qui avait été publiée en janvier 2019.

En termes d'évolution depuis 2009, le nombre estimé de mineurs suivis en protection de l'enfance s'est accru de 13 % tandis que le nombre de prestations/mesures s'est accru de 19 % sur la même période. Ceci signifie que la proportion de mineurs connaissant une double mesure a augmenté entre 2009 et 2018, passant de 3 % à 8,2 %. Il est à noter qu'entre 2009 et 2016, la tendance à l'augmentation est restée limitée avec un taux de doubles mesures passant de 3 % à 3,9 %. C'est à partir de 2017, que cette croissance s'est accélérée, avec un taux de doubles mesures augmentant à 5,7% en 2017, et se confirme donc en 2018 avec un taux de 8,2 %. Des hypothèses explicatives liées aux effets de la loi du 14 mars 2016 ou à l'évolution des situations familiales, notamment en cas de séparation parentale, seraient à explorer.

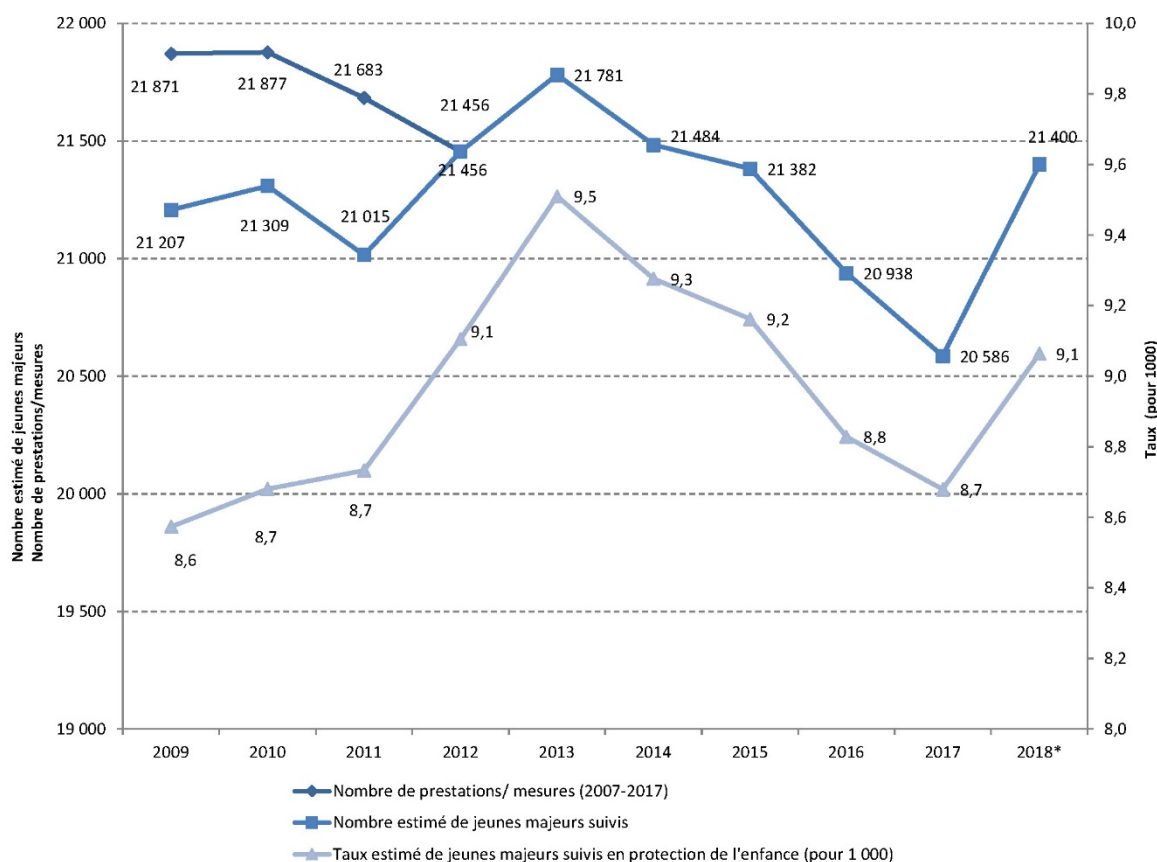
Au 31 décembre 2018, le nombre de **jeunes majeurs** concernés par un suivi en protection de l'enfance est estimé à près de 21 400 sur la France entière, ce qui représente 9,1 ‰ des jeunes âgés de 18 à 21 ans, un taux en hausse de 4 % entre 2017 et 2018 (figure 6). Cette augmentation pourrait être reliée au nombre de MNA devenant jeunes majeurs et aux effets de la loi du 14 mars 2016 sur la sortie des dispositifs de protection de l'enfance.

**FIGURE 6. ÉVOLUTIONS DES PRISES EN CHARGE DE JEUNES MAJEURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE AU 31 DÉCEMBRE (DE 2009 A 2018\*)**

Champ : jeunes majeurs (18-20 ans) faisant l'objet d'au moins une prestation/mesure en protection de l'enfance, France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimation de population au 1<sup>er</sup> janvier 2018, résultats provisoires arrêtés fin 2018), ministère de la Justice, calculs ONPE.

\* L'estimation 2018 est provisoire





## Distribution des prestations/mesures entre milieu ouvert et accueil

Au 31 décembre 2018, pour les **mineurs**, la distribution entre prestations/mesures de milieu ouvert et d'accueil est respectivement de 49,4 % et de 50,6 % (figure 7).

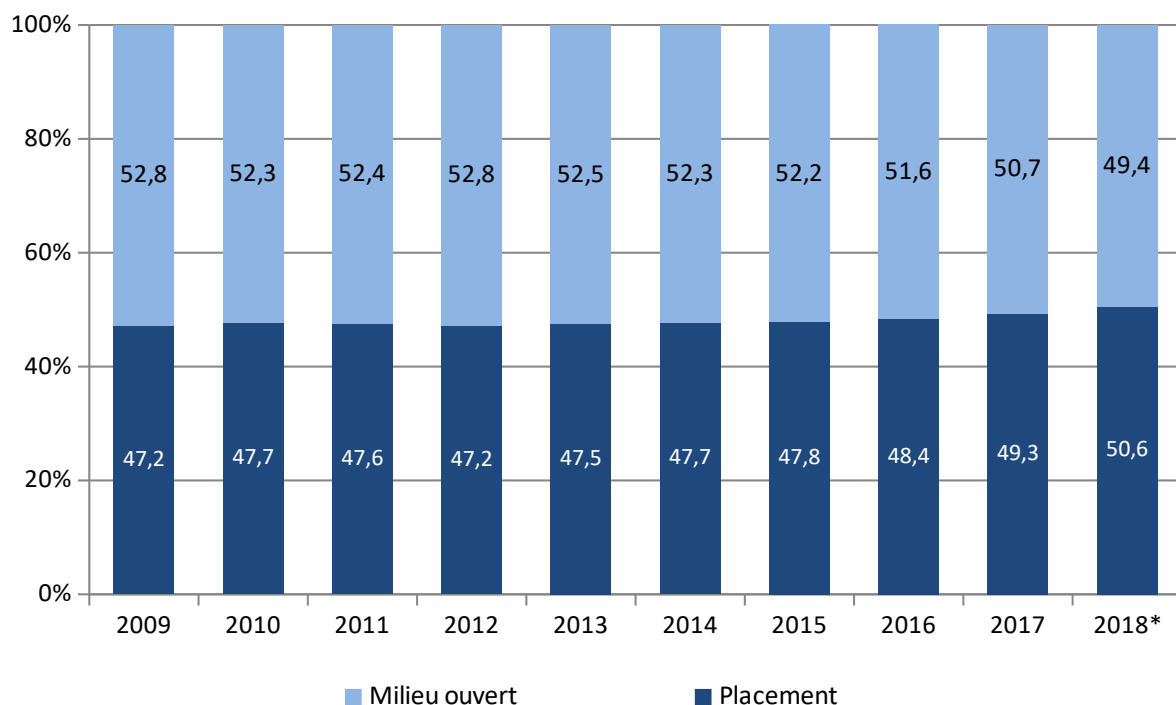
En termes d'évolution, cette répartition est restée stable entre 2009 et 2015, période à laquelle elle a commencé à évoluer de manière plus sensible : la proportion des prestations/mesures d'accueil passe de 47,8 % en 2015 à 48,4 % en 2016, puis l'augmentation s'accélère avec un taux de 49,3 % de prestations/mesures d'accueil en 2017 et 50,6 % en 2018. Ces évolutions récentes sont notamment imputables à la prise en charge des jeunes MNA, population exclusivement suivie par des prestations/mesures d'accueil.

**FIGURE 7. DISTRIBUTION ENTRE MILIEU OUVERT ET ACCUEIL CHEZ LES MINEURS AU 31 DÉCEMBRE (DE 2009 A 2018\*)**

*Champ : ensemble des prestations/mesures en protection de l'enfance pour les mineurs (0-17 ans), France entière hors Mayotte.*

*Sources : Drees, DPJJ, ministère de la Justice, calculs ONPE.*

*\* L'estimation 2018 est provisoire*



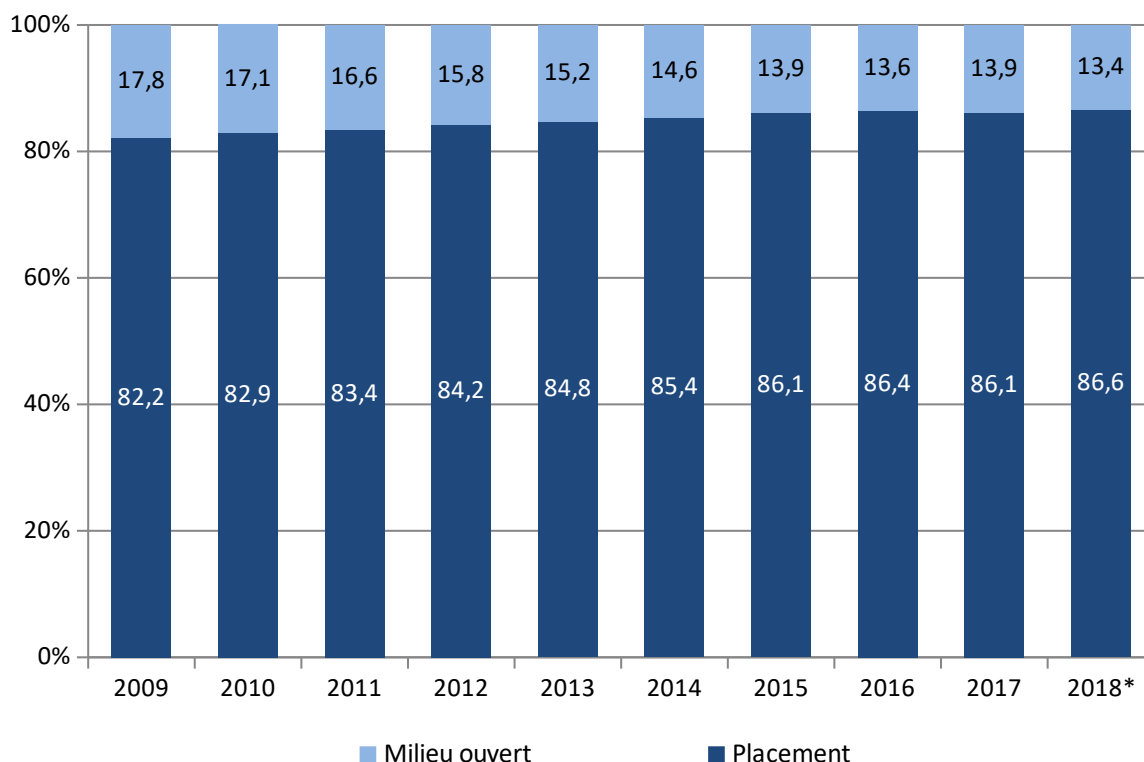
Au 31 décembre 2018, pour les **jeunes majeurs**, la distribution est beaucoup plus contrastée avec respectivement près de 13 % de prestations/mesures de milieu ouvert et 87 % prestations/mesures d'accueil (figure 8). Si ce déséquilibre est récurrent, il est néanmoins plus marqué au 31 décembre 2018 qu'au 31 décembre 2009. En effet, la part des prestations/mesures de milieu ouvert est passée sur cette période de 17,8 % à 13,4 %, tandis que la part des mesures d'accueil s'est accrue de 82,2 % à 86,6 %.

**FIGURE 8. DISTRIBUTION ENTRE MILIEU OUVERT ET ACCUEIL CHEZ LES JEUNES MAJEURS AU 31 DÉCEMBRE (2007 A 2018\*)**

*Champ : ensemble des prestations/ mesures en protection de l'enfance pour les mineurs (0-17 ans), France entière hors Mayotte.*

*Sources : Drees, DPJJ, ministère de la Justice, calculs ONPE.*

*\* L'estimation 2018 est provisoire*



## Distribution des prestations/mesures entre décisions administratives et décisions judiciaires

Au 31 décembre 2018, pour les mineurs, le suivi en milieu ouvert repose 7 fois sur 10 sur une décision judiciaire. En termes d'évolution, la proportion de décisions administratives évolue peu depuis 2010, variant entre 29,1 % et 30,3 % selon les années (figure 9). Concernant les prestations/mesures d'accueil, celles-ci reposent neuf sur dix sur une décision judiciaire. En termes d'évolution, la distribution entre décisions administratives et judiciaires suit une lente tendance à la judiciarisation (figure 10).

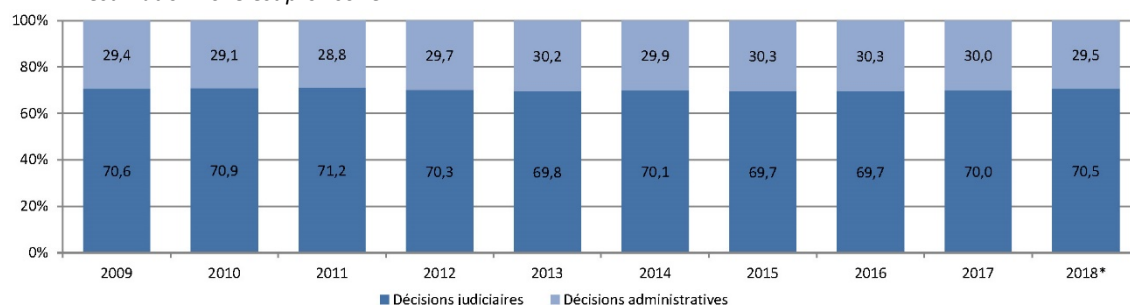
**FIGURE 9. DISTRIBUTION DES PRESTATIONS/MESURES DE MILIEU OUVERT SELON LE TYPE DE DÉCISION POUR LES MINEURS (2009 A 2018\*)**

Champ : ensemble des prestations/mesures de milieu ouvert chez les mineurs (0-17 ans), France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, calculs ONPE.

Guide de lecture : au 31 décembre 2018, 70,5 % des prestations/mesures de milieu ouvert chez les mineurs font suite à des décisions judiciaires.

\* L'estimation 2018 est provisoire



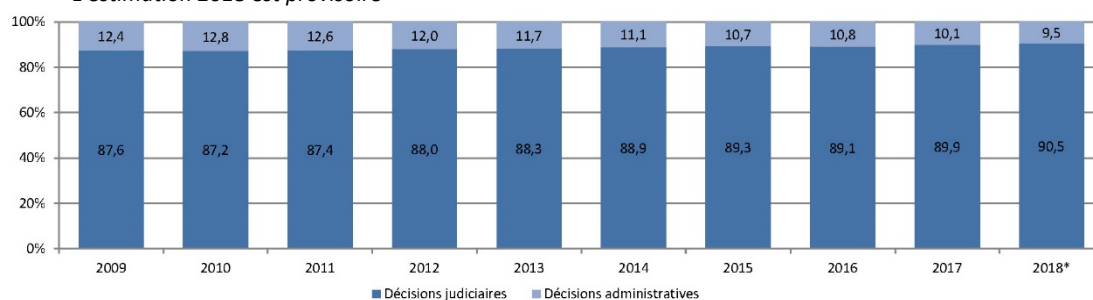
**FIGURE 10. DISTRIBUTION DES PRESTATIONS/MESURES D'ACCUEIL SELON LE TYPE DE DÉCISION POUR LES MINEURS (2009 A 2018\*)**

Champ : ensemble des prestations/mesures d'accueil chez les mineurs (0-17 ans), France entière hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, calculs ONPE.

Guide de lecture : au 31 décembre 2018, 90,5 % des prestations/mesures d'accueil chez les mineurs font suite à des décisions judiciaires.

\* L'estimation 2018 est provisoire



Au 31 décembre 2018 pour les **jeunes majeurs**, le suivi en milieu ouvert repose sur une décision administrative pour la grande majorité des situations (97 %, figure 11). En termes d'évolution, la proportion de décisions judiciaires était encore de 19 % fin 2009 pour ne plus représenter que 3 % fin 2018. Toutefois, à l'intérieur de la période cette proportion a d'abord connu une chute, mais depuis 2014, elle présente à nouveau une augmentation en passant de 1 % à 3 % (soit de 31 à 87 décisions). Concernant les prestations/mesures d'accueil, la quasi-totalité sont décidées dans le cadre de procédures administratives. En termes d'évolution, la proportion de mesures judiciaires reste quasiment nulle depuis 2010 (figure 12).

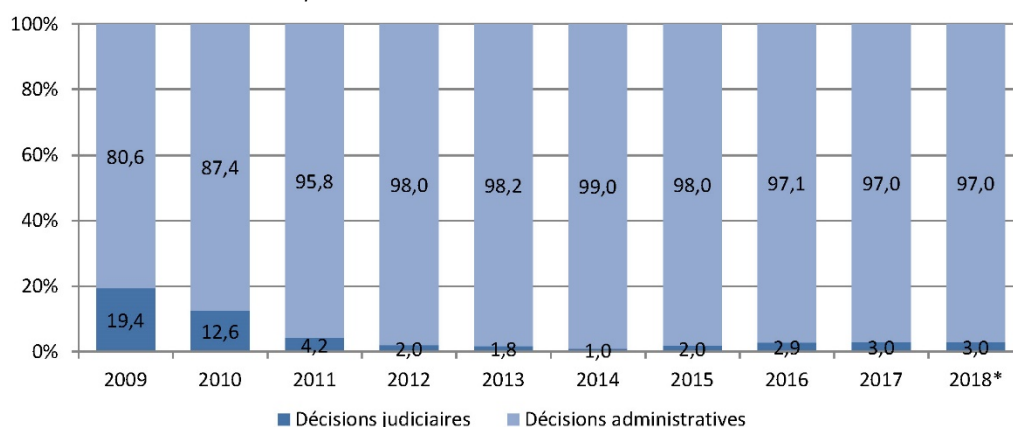
**FIGURE 11. DISTRIBUTION DES PRESTATIONS/MESURES DE MILIEU OUVERT SELON LE TYPE DE DÉCISION POUR LES JEUNES MAJEURS (2009 A 2018\*)**

*Champ : ensemble des prestations/mesures de milieu ouvert chez les jeunes majeurs (18-20 ans), France entière, hors Mayotte.*

*Sources : Drees, DPJJ, calculs ONPE.*

*Guide de lecture : au 31 décembre 2018, 97 % des prestations/mesures de milieu ouvert chez les jeunes majeurs font suites à des décisions administratives.*

*\* L'estimation 2018 est provisoire*



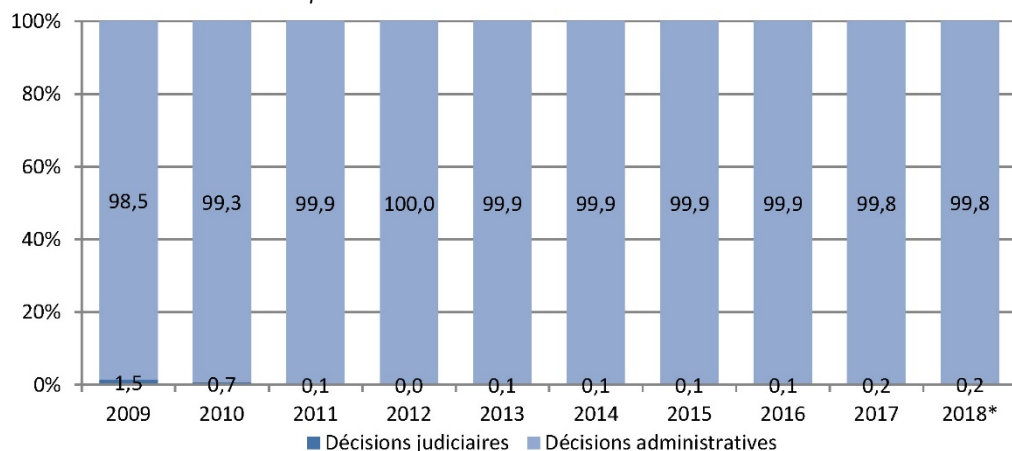
## FIGURE 12. DISTRIBUTION DES PRESTATIONS/MESURES D'ACCUEIL SELON LE TYPE DE DÉCISION POUR LES JEUNES MAJEURS (2009 A 2018\*)

Champ : ensemble des prestations/mesures d'accueil chez les jeunes majeurs (18-20 ans), France entière, hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, calculs ONPE.

Guide de lecture : au 31 décembre 2018, 99,8 % des prestations/mesures d'accueil chez les jeunes majeurs font suites à des décisions administratives.

\* L'estimation 2018 est provisoire



### 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, à partir des sources Drees et DPJJ, rapporte le nombre de mesures décidées par la justice en cours au 31 décembre 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 (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 doubles mesures 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 : perte d'autonomie, handicap, protection de l'enfance et insertion – édition 2019*. Paris : Drees (Panoramas de la Drees – social), novembre 2019. Disponible en ligne : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/aas2019.pdf>.
- Institut national de la statistique et des études (Insee). Estimations de population au 1<sup>er</sup> janvier 2018 (résultats provisoires arrêtés fin 2018).
- Ministère de la Justice. Activité civile des tribunaux pour enfants en 2018.
- Ministère de la Justice. Nombre de jeunes présents au 31 décembre 2018 en placement et milieu ouvert civils.
- ONPE. *Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement*. Rapport de mai 2014 consultable sur le site de l'ONPE : [http://onpe.gouv.fr/system/files/publication/ranoned\\_20140604.pdf](http://onpe.gouv.fr/system/files/publication/ranoned_20140604.pdf).

### Les derniers schémas départementaux parus

Depuis le douzième rapport au Gouvernement et au Parlement, l'ONPE publie le résultat de sa veille sur les renouvellements de schémas départementaux. Selon les informations portées à sa connaissance, au 31 décembre 2019, 48 départements avaient des schémas départementaux actualisés. Ce chiffre est en baisse par rapport à la situation au 31 décembre 2018, ce qui s'explique par le fait que 13 schémas ont pris fin en 2018 et n'ont pas encore été renouvelés.

Les derniers départements ayant renouvelés leur schéma sont la Charente-Maritime (schéma 2018-2022), le Nord (schéma 2018-2022), les Pyrénées-Atlantiques (schéma 2019-2023), le Bas-Rhin (2018-2023) et la Seine-Saint-Denis (2018-2022).

## II. Peut-on réinventer les façons de produire, diffuser et s'appropriier les connaissances ?

Les champs de connaissance sur les publics, les savoirs fondamentaux et les pratiques en protection de l'enfance sont nourris par des activités d'observation, de recherche et d'analyse investies par des chercheurs dont c'est la mission première, et il est essentiel que les enseignements tirés de ces activités circulent et fassent l'objet d'une appropriation par les professionnels de terrain. Ces derniers contribuent également à la production de savoirs et d'expertise, notamment en s'investissant dans des démarches réflexives.

### Appréhender les références théoriques et les adapter au cadre et aux problématiques d'accueil

---

L'expérience de l'ONPE, après 14 ans de recherches et de rencontres avec les acteurs du secteur, lui permet de confirmer que les pratiques et les dispositifs jugés concluants s'appuient sur des références théoriques solides, et sur des équipes pluridisciplinaires qui actualisent leurs connaissances.

L'étude *Penser petit*, sur les politiques et les pratiques au service de l'enfant de moins de 6 ans confié, publiée en 2019, le montre à nouveau en mettant au jour l'existence de « *pratiques extrêmement réfléchies, avec une attention portée aux détails du quotidien et à l'environnement des jeunes enfants, mais également avec des remises en question et une adaptation des modes de faire fondées sur l'observation* »<sup>40</sup>. Ces approches sont le plus souvent rendues possibles par un intérêt « *porté d'une part aux diverses connaissances disponibles, d'autre part à des démarches d'étude dont plusieurs de type recherche-action. Ces pratiques réfléchies sont également fondées sur des démarches de formation et de soutien des professionnels, notamment ceux qui ont "les bébés dans les bras", ainsi que sur des approches en pluridisciplinarité de la prise en charge s'appuyant sur des outils* »<sup>41</sup>.

L'intérêt porté aux connaissances et aux démarches d'étude, les démarches de formation et de soutien des professionnels et une coopération pluridisciplinaire mobilisant des outils constituent en effet trois éléments déterminants d'une réponse adéquate aux besoins des enfants accompagnés.

Au-delà de ce qui peut se transmettre dans les dispositifs dédiés de formation initiale et continue<sup>42</sup>, il est important de rappeler que chaque institution ou service peut contribuer à faire monter les professionnels en compétence.

---

40 ONPE. *Penser petit*. Op. cit.

41 *Ibid.*

42 Pour rappel, l'amélioration des dispositifs de formation pour les personnels éducatifs, les éducateurs et les assistants familiaux est l'une des principales recommandations de la mission d'information sur l'aide sociale à l'enfance (voir *Rapport d'information déposé en l'application de l'article 145 du règlement par la mission d'information sur l'aide sociale à l'enfance et présenté par M. Alain Ramadier, président, et Mme Perrine Goulet, rapporteure, députés*. Op. cit.)

Pour y parvenir, il leur est d'abord nécessaire de penser en amont la capacité des équipes à traiter, interpréter et s'approprier la connaissance. Les études sur l'appropriation des connaissances dans le secteur social montrent en effet que les professionnels ont besoin d'un soutien méthodologique pour appréhender la recherche (en comprendre le sens, la terminologie, les méthodes, évaluer d'un œil critique les résultats, etc.), un autre élément déterminant de l'appropriation étant « *l'importance cruciale du leadership dans la création d'une culture organisationnelle où les données scientifiques sont valorisées* »<sup>43</sup>. Ces constats permettent de dégager deux perspectives de travail fécondes :

- d'une part les institutions de protection de l'enfance ont tout intérêt à définir des ressources allouées et à élaborer des stratégies de soutien pour que les intervenants de terrain soient en mesure de se saisir de la connaissance (la repérer, l'analyser et l'intégrer aux pratiques) ;
- d'autre part les cadres de ces structures doivent être partie prenante de cette dynamique en l'impulsant bien sûr, mais aussi en s'inscrivant eux-mêmes dans la démarche apprenante, pour actualiser leurs connaissances et maîtriser les références utilisées par les équipes<sup>44</sup>.

En outre, il revient à chaque institution d'inscrire les pratiques dans des projets de service et d'accompagnement audibles pour les professionnels et qui font sens pour eux.

À ce titre, la phase d'accueil du professionnel dans l'institution est cruciale. Plusieurs démarches repérées d'intégration des nouveaux professionnels<sup>45</sup> montrent de quelle manière peut s'amorcer, dès ce moment, une compréhension et une réflexion du professionnel sur son cadre d'intervention (environnement institutionnel, organisationnel, cadre légal), sur les particularités et les besoins du public accompagné, mais aussi sur sa future pratique. Les programmes d'accueil de services tant départementaux qu'associatifs habilités que l'on peut considérer comme concluants à cet égard croisent des démarches de présentation de l'institution, d'explicitation du projet de service, de sensibilisation aux soubassements théoriques de ce projet, mais aussi de présentation et réflexion sur les situations concrètes de travail – notamment par le biais de phases d'observation et de « faire avec », avec l'aide de professionnels expérimentés qui peuvent demeurer tuteurs ou référents du nouvel arrivant pendant un temps donné<sup>46</sup>.

---

43 TROCME N., *et al.* La mobilisation des connaissances en protection de l'enfance. *Criminologie*. 2009/1, vol. 42, p. 33-59.

44 Le modèle de formation à l'outil Ésope évoqué dans la partie I repose sur cette dynamique, avec la formation préalable des cadres.

45 Notamment dans les travaux de l'ONPE sur l'accueil familial et sur les politiques et pratiques au service des enfants de moins de 6 ans confiés.

46 À l'issue de ces programmes, un ou plusieurs documents de référence sont remis pour expliciter les attendus de la mission du service, du professionnel, ainsi que les notions fondamentales abordées.



Ce travail d'explicitation et de sensibilisation du nouveau professionnel implique qu'en amont les services soient très au clair avec une éthique et des objectifs de travail, ainsi qu'avec les références théoriques qui les sous-tendent. Les champs de connaissance mobilisés dans les institutions de protection de l'enfance peuvent être appréhendés par la convocation de plusieurs disciplines (sciences humaines et sociales, sciences juridiques, sciences médicales et épidémiologiques...) et au sein même d'une discipline par plusieurs approches (psychologie d'inspiration psychanalytique, théorie de l'attachement, hypothèse neurodéveloppementale<sup>47</sup>, clinique du trauma...). L'appui sur de telles références inspire et étaye le travail d'accompagnement en sécurisant les postures professionnelles. Il permet notamment de réduire les risques de désaccords d'interprétation et de ruptures, en particulier pour les situations d'enfants dont les comportements sont davantage sources d'inquiétude.

Dans certaines structures, les applications des références théoriques sont traduites dans des référentiels donnant aux professionnels des repères précis pour la pratique (à titre d'exemple on peut citer ceux, thématiques, sur l'alimentation, le matériel, ou les activités de plein air<sup>48</sup>). Dans d'autres, la formalisation pourra se limiter à la question des valeurs et à un éclairage sur les théories qui sous-tendent les accompagnements. Sur ce point l'ONPE préconise la recherche, quelle que soit l'option choisie, d'un juste équilibre, « *dans lequel professionnels et enfants soient suffisamment sécurisés sans que le fonctionnement posé par l'institution ne crée d'enfermement* »<sup>49</sup>. Il observe par ailleurs que de tels supports n'ont de pertinence qu'articulés à des modalités d'étayage et de formation des professionnels s'incarnant à la fois dans le travail interdisciplinaire « quotidien » (réunions et synthèses d'équipes<sup>50</sup>) et dans des espaces dédiés (formations ou réunions de travail thématiques, supervision, analyse des pratiques...). En effet les outils, supports et référentiels, sous réserve qu'ils se fondent sur la connaissance disponible et soient utilisés en articulation avec la pratique clinique, doivent permettre non seulement de « *guider la pratique et en assurer la justesse* »<sup>51</sup>, mais aussi de favoriser le partage et la réflexion collective autour des situations accompagnées. Le partage peut d'ailleurs commencer dès le processus d'élaboration collective de l'outil, qui est l'option choisie par de nombreux services rencontrés dans le cadre des travaux de recherche soutenus par l'ONPE. Un état des lieux réalisé en 2019 sur l'évaluation des situations d'enfants confiés en accueil familial associatif confirme ce constat de terrain<sup>52</sup> : il rend compte d'une inclination

---

47 Voir la recherche d'Elsa Zotian observant une mobilisation différenciée de ces connaissances selon le mode d'accueil. Source : ZOTIAN E. *Les professionnels face aux modes d'expression des jeunes enfants confiés à l'Aide sociale à l'enfance*. Rapport final, juillet 2017. Recherche ayant bénéficié d'un soutien de l'ONPE dans le cadre de son appel d'offres thématique 2015. Disponible en ligne : [https://www.onpe.gouv.fr/system/files/ao/ao2015.zotian\\_rf.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/system/files/ao/ao2015.zotian_rf.pdf).

48 Voir : ONPE. *La « Pouponnière L'Ermitage » – Mulhouse, Haut-Rhin (68)*. Paris : ONPE (fiche de dispositif), août 2017. Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/sites/default/files/dispositifs/68\\_pouponniere\\_ermitage.pdf](https://onpe.gouv.fr/sites/default/files/dispositifs/68_pouponniere_ermitage.pdf).

49 ONPE. *Penser petit*. Op. cit.

50 Réunions d'information, réunions « cliniques » d'élaboration autour de situations d'enfants accompagnés, réunions d'évaluation des situations, etc.

51 EUILLET S., GANNE C., TURLAIS A. *L'évaluation des situations d'enfants confiés en famille d'accueil : état des lieux des pratiques dans le secteur associatif*. Nanterre : Centre de recherche en éducation et formation (EA 1589), Association nationale des placements familiaux, 2019. Disponible en ligne : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02460658/document>.

52 *Ibid.*

de ces services à concevoir eux-mêmes leurs outils, en correspondance avec leurs orientations théoriques, leurs besoins et leurs pratiques<sup>53</sup>. Observée par d'autres recherches encore<sup>54</sup>, cette pratique de co-construction est révélatrice à la fois d'une nécessité d'appropriation collective des supports et de la capacité des professionnels à travailler ensemble. Elle permet la prise en compte non seulement de références extérieures validées ou fondées sur des savoirs et recherches, mais aussi des connaissances plus « implicites » fondées sur l'expertise empirique des professionnels de terrain. Il convient de noter cependant que ce processus d'élaboration collective ne va pas de soi, comme d'ailleurs celui d'appropriation, et que plusieurs conditions les favorisent, parmi lesquelles l'identification d'un pilote ou coordinateur, l'inclusion de tous les professionnels dans ces processus, en particulier de ceux qui prennent soin de l'enfant au quotidien, mais aussi le respect des compétences et rôles de chacun. Ces dispositions, comme le recours aux outils et référentiels d'observation et d'évaluation, ne se retrouvent pas partout et demeurent à l'appréciation des services : l'état des lieux précité sur l'évaluation des situations en accueil familial montre par exemple que certains ne disposent d'aucun support formalisé – les supports dits « extérieurs » (outils, questionnaires ou référentiels construits en dehors du service) étant, du reste, peu utilisés<sup>55</sup>.

Si l'on peut rappeler l'intérêt d'un appui sur de tels outils qui stabilisent la connaissance et la rendent disponible pour des applications pratiques – en particulier pour les démarches d'observation et d'évaluation – il est intéressant d'interpeller aussi sur celui d'initiatives de recherches participatives et/ou de recherches-action qui viennent interroger et éclairer les pratiques autour de problématiques émergentes et de thèmes ciblés, identifiés par les chercheurs comme par les acteurs de la protection de l'enfance. Les observations et conclusions de ces recherches constituent un potentiel levier pour réorienter l'action au sein des services participants, mais aussi au sein de ceux de même type qui prennent connaissance de ces résultats pour les intégrer à une réflexion sur leurs modes de faire. En produisant de la connaissance, la recherche réalisée au sein des institutions de protection de l'enfance, en lien avec les acteurs, soutient l'évolution des pratiques. Plusieurs études sur la mobilisation des connaissances par les services sociaux montrent que le processus intensif de collaboration est perçu comme une condition nécessaire pour que les décideurs fassent confiance aux travaux de recherche et qu'ils les utilisent vraiment<sup>56</sup>. Cette collaboration permet notamment aux chercheurs et aux praticiens, dont les vocabulaires professionnels diffèrent initialement, de construire un langage commun basé sur une compréhension mutuelle<sup>57</sup>. Pour que la

---

53 Ces outils, utilisés surtout pour l'évaluation de l'enfant et de son développement, cohabitent souvent avec des supports dits « réglementaires », tels que le projet pour l'enfant ou le document individuel de prise en charge.

54 ALBERT I., CHAPUT-LE BARS C., FRECHON F. L'évaluation de l'activité en protection de l'enfance. *Le Sociographe*. Hors série n° 10, 2017, p. 171-190.

55 Très peu de services répondants disposent par ailleurs de plusieurs supports repérés pour évaluer les quatre dimensions « développement de l'enfant », « relations parents-enfants », « déroulé de l'accueil » et « compétences parentales ».

56 LOMAS J. Using « linkage and exchange » to move research into policy at a Canadian foundation. *Health Affairs*. Mai-juin 2000, n° 3, vol. 19, p. 236-240 ; BATE S. P., ROBERT G. Knowledge management and communities of practice in the private sector : lessons for modernizing the national health service in England and Wales. *Public Administration*. Janvier 2002, n° 4, vol. 80, p. 643-663.

57 DASH P., GOWMAN N., TRAYNOR M. Increasing the impact of health services research. *British Medical Journal*. Décembre 2003, n° 327, p. 1339-1341.

recherche ait des retombées sur les pratiques, il est donc « *indispensable qu'elle soit bien intégrée et "au cœur" du fonctionnement de l'organisme, plutôt que d'apparaître comme une activité distincte* »<sup>58</sup>.

On constate que ce type de recherches est encore à ce stade insuffisamment développé, et qu'en particulier les services de milieu ouvert sont peu investis comme terrain de recherche. Cela s'explique à la fois par un besoin en moyens et en équipes de recherche dédiés, que ne comble que partiellement le soutien financier apporté par l'ONPE à la recherche. Cependant en 2019 trois nouveaux projets de recherche ont été retenus par le conseil scientifique de l'Observatoire et reçoivent une dotation financière, parmi lesquels notamment une étude sur le milieu ouvert<sup>59</sup>, les autres portant sur la prise en charge initiale de la maltraitance physique en unités médico judiciaires (UMJ)<sup>60</sup> et sur les risques prostitutionnel<sup>61</sup>. À propos de cette dernière recherche, il est à noter que l'intérêt porté par les services départementaux au thème de la prostitution des mineurs est notable<sup>62</sup>, cette problématique faisant par ailleurs l'objet d'une attention particulière dans le plan de lutte contre les violences faites aux enfants. Ceci montre que les conduites prostitutionnelles sont en évolution et qu'elles questionnent fortement le secteur de la protection de l'enfance. En réponse, pour soutenir cette réflexion, l'ONPE est engagé dans l'élaboration d'un dossier thématique « Prostitution des mineurs et protection de l'enfance » qui sera l'objet d'une première publication début 2021.

---

58 TROCME N., *et al. Op. cit.*

59 Recherche intitulée *Une approche comparative France-Belgique du suivi de la scolarité en milieu ouvert : la famille, l'école et la protection de l'enfance*, sous la responsabilité scientifique d'Alice Anton-Philippon et de Benjamin Denecheau (université Paris-Est Créteil).

60 Recherche intitulée *Fréquence, conséquences et déterminants des soins sub-optimaux dans la prise en charge initiale de la maltraitance physique de l'enfant : enquête confidentielle prospective dans 2 unités médico judiciaires de la région Ouest*, sous la responsabilité scientifique de Christèle Gras-Le Guen (centre d'investigation clinique du CHU de Nantes).

61 Recherche intitulée *Risques prostitutionnels à l'adolescence : comprendre les processus d'engagement dans les conduites à risques et élaborer des outils de prévention*, sous la responsabilité scientifique de Beate Collet (Sorbonne Université/Gemass).

62 Voir notamment les études conduites par l'observatoire départemental des violences envers les femmes de Seine-Saint-Denis sur la prostitution des mineur.e.s., dont les résultats ont été publiés en novembre 2019. Les études portent sur l'analyse de dossiers d'informations préoccupantes, d'une part, et de dossiers de juges des enfants du tribunal de grande instance de Bobigny, d'autre part. OBSERVATOIRE DES VIOLENCES ENVERS LES FEMMES DE SEINE-SAINT-DENIS. *Études sur la prostitution des mineur.e.s en Seine-Saint-Denis*. Bobigny : Observatoire des violences envers les femmes de Seine-Saint-Denis, novembre 2019. Disponible en ligne : [https://seinesaintdenis.fr/IMG/pdf/16- etudes\\_sur\\_la\\_prostitution\\_des\\_mineures\\_en\\_ssd.pdf](https://seinesaintdenis.fr/IMG/pdf/16- etudes_sur_la_prostitution_des_mineures_en_ssd.pdf).

## Les institutions et les professionnels de terrain producteurs de connaissance : intérêt et apport des espaces de réflexion sur la pratique et sur les situations accompagnées

---

Les recherches-actions évoquées *supra* sont déjà des pratiques qui impliquent les acteurs dans le processus de production de connaissance. Ces approches horizontales et collaboratives où chacun devient « *chercheur de son cas* » se retrouvent dans d'autres démarches qui viennent réinterroger les modèles de transmission. La connaissance ne se diffuse en effet pas que des savoirs savants et connaissances fondamentales vers les savoirs expérientiels et les pratiques professionnelles. Les institutions de protection de l'enfance peuvent soutenir la production de connaissances par des pratiques de recensement de l'activité, d'analyse de ces données mais aussi, dans une perspective de travail plus qualitative et plus clinique, d'analyse des pratiques professionnelles.

À la faveur de travaux récents conduits sur le retour sur événement dramatique, l'ONPE a notamment exploré l'intérêt des réflexions institutionnelles sur les « drames » et les « échecs » de prise en charge. Plusieurs initiatives identifiées montrent qu'elles ont un potentiel pour devenir à la fois des outils diagnostics des ressources et vulnérabilités des organisations qui s'y engagent, mais aussi de puissants leviers d'amélioration des pratiques<sup>63</sup>. Ces démarches nouvelles s'inspirent d'expériences de management inclusif et participatif qui peuvent aussi intégrer, dans le périmètre des situations analysées, des interventions considérées *a contrario* comme des « succès » ou « réussites » notables<sup>64</sup>. Distinctes des logiques de recherche de responsabilités individuelles, ces démarches considèrent les phénomènes observés dans leur dimension systémique<sup>65</sup>.

Bien sûr le premier objectif d'un système chargé de protéger les enfants est d'empêcher la survenance d'événements susceptibles de leur porter gravement atteinte. Pourtant, rien n'est plus délicat que de protéger sans jamais faillir : la maltraitance est en soi difficile à caractériser<sup>66</sup>, elle se produit généralement à l'abri du regard de témoins potentiels et elle relève pour tous d'un impensable qui n'est pas sans susciter des réactions de défense – telles que la sous-estimation du danger, l'habitude, le déni ou la sidération. Du reste la

---

63 Voir notamment les travaux conduits par le département de la Côte-d'Or, qui a créé une commission et des outils dédiés, et que l'on peut retrouver dans : ONPE. *Le retour sur événement dramatique en protection de l'enfance : sens et repères méthodologiques*. Annexe 3, p. 52-61. Paris : ONPE, octobre 2019. Disponible en ligne : [https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/livret\\_red\\_complet\\_web.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/livret_red_complet_web.pdf).

64 La Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) a par exemple retenu cette option dans le cadre de la mise en place du dispositif Retex actuellement en cours de déploiement. La formation des cadres à la méthode Retex est une commande spécifique de l'administration que décline l'École nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) au sein de chacun de ses pôles territoriaux, en lien avec la doctrine interrégionale de maîtrise des risques : <http://offre-fc.enpjj.fr/fiche-formation/m%C3%A9thode-retex>.

65 Sur ces thèmes voir par exemple : SCHON D. A. *The Reflective Practitioner : How Professionals Think In Action*. Londres : Temple Smith, 1983 ; WOLFF R., et al. *Aus Fehlern lernen - Qualitätsmanagement im Kinderschutz. Konzepte, Bedingungen, Ergebnisse : Herausgegeben vom Nationalen Zentrum Frühe Hilfen (NZFH)*. Opladen, Berlin, Toronto : Verlag Barbara Budrich, 2013 ; ROSENFELD J. M., DEFROMONT J.-M. (dialogue avec). *From Exclusion to Reciprocity : « Learning from Success »*. Lanham, Londres : Hamilton Books, 2016.

66 Voir notamment : ONPE. *La maltraitance intrafamiliale envers les enfants*. Paris : ONPE (revue de littérature), août 2016. Disponible en ligne : [https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/revue\\_web\\_liens\\_actifs.pdf](https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/revue_web_liens_actifs.pdf).

coopération de tous les acteurs familiaux et professionnels impliqués auprès des enfants ne va souvent pas de soi, même si elle est perpétuellement recherchée. Ces éléments de complexité font que des maltraitements peuvent parfois être mal reconnus et conduire à des drames, comme par exemple des décès d'enfants ou la découverte, parfois tardive, de faits marquants de maltraitance sur des enfants repérés ou accompagnés.

Cependant les institutions et les professionnels confrontés à de tels événements peuvent retrouver un pouvoir d'agir en s'engageant collectivement dans des analyses rétrospectives et systémiques. Comprendre ensemble ce qu'il s'est passé permet, dans ces contextes, d'identifier les mécanismes qui ont pu contrevenir à une protection efficace. Plus précisément, les pratiques de retour sur événement dramatique et plus largement de reprises de situations, permettent :

- de repérer les difficultés et les éventuels dysfonctionnements rencontrés lors de la prise en charge, puis d'en rechercher les facteurs contributifs et les causes<sup>67</sup> ;
- de repérer pour les capitaliser les points qui ont fonctionné correctement, et en particulier les actions et les éléments ayant permis d'éviter une dégradation de la situation, voire de rétablir la situation ;
- de reconnaître des éléments qui auraient pu constituer des « indices » révélateurs de danger, s'ils avaient été suffisamment pris en compte et considérés.

Lorsqu'elles impliquent plusieurs institutions, ces initiatives ont aussi pour intérêt de favoriser l'interconnaissance des secteurs et professions impliquées autour des enfants en danger, dans un objectif de coopération et, *in fine*, d'amélioration du dispositif de protection.

À travers ces démarches, les professionnels sont donc en mesure de produire de la connaissance sur leurs organisations, leurs fonctionnements et leurs pratiques<sup>68</sup>. Cette connaissance n'est pas à négliger, et profite au secteur dans une dimension complémentaire de celle universitaire ou académique. Pour la soutenir et favoriser l'entrée dans les démarches de retour sur événement dramatique, l'ONPE a publié en 2019 un livret qui en explicite le sens et fournit des repères méthodologiques sur les modalités possibles d'organisation et de déroulement<sup>69</sup>. Ce support de sensibilisation et d'aide à la mise en œuvre de démarches de retour sur événements dramatique offre aux institutions et professionnels concourant à la protection des enfants une opportunité de penser et préparer de telles démarches, pour être

---

67 Les analyses systémiques recherchent, au-delà des causes immédiates, le faisceau de causes profondes (aussi appelées causes « racines », systémiques ou latentes). Sur les causes racines, un avertissement : Pr. AMALBERTI R. Les analyses des causes racines ou RCA (Root-Cause Analysis) sont mal faites [en ligne]. *La prévention médicale*. 9 mai 2018 [consulté le 22 avril 2020]. Disponible en ligne : <https://www.prevention-medicale.org/Actualites-et-revues-de-presse/Toutes-les-actualites/Analyses-causes-racines>. Sur les erreurs systémiques et latentes, voir en particulier les travaux fondateurs de James Reason, qui a élaboré sur cette base des modèles dynamiques de survenue d'un accident. Un des postulats des approches systémiques est que les erreurs, dysfonctionnements (ou réussites) « latents » dans les champs organisationnels, managériaux et des équipes professionnelles peuvent devenir des erreurs, dysfonctionnements (ou réussites) « actifs » dans la gestion des situations pratiques réelles.

68 Lorsque les conclusions des retours sur événements dramatiques font état de phénomènes récurrents, elles peuvent aussi faire émerger de la connaissance sur les éléments (indices révélateurs de danger notamment) qu'il convient de mieux considérer pour mieux protéger.

69 Conformément aux attentes de la mesure 5 du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants (2017-2019).

en mesure de les activer le moment venu. Cette démarche réflexive peut constituer un axe des projets de service et/ou d'établissements, voire être introduite à l'échelle d'un territoire dans un schéma départemental.

En parallèle de ces démarches ponctuelles, les institutions de protection de l'enfance peuvent intégrer l'analyse rétrospective et collective à leur pratique quotidienne. Divers fonctionnements ont été repérés, à l'étranger également, qui vont dans ce sens : exercices d'auto-réflexion « *mes erreurs les plus fréquentes en protection de l'enfance* » (où chaque professionnel rédige un micro-article suivi d'un dialogue sur les erreurs « types » et les moyens d'y faire face) ; revue des « *échecs (ou erreurs) et réussites* » en réunions d'équipe hebdomadaires (ces éléments étant formalisés sous forme de vignettes dans un registre dédié) ; etc. Il est important de noter toutefois que la réflexivité sur les pratiques couvre bien sûr un champ qui va très au-delà de la seule problématique des « échecs » et des « réussites ». Un autre thème que s'approprient plusieurs espaces et dispositifs d'analyse des pratiques, de supervision ou de formation est par exemple celui des ressentis et éprouvés réciproques des enfants accompagnés, de leurs familles et des professionnels qui prennent soin d'eux, l'objectif de ces espaces étant de soutenir le *caregiving* sensible dont les enfants ont besoin.

Pour renforcer la capacité des « donneurs de soins » à répondre aux besoins des enfants avec sensibilité sans tomber dans la routine, l'épuisement ou l'agressivité, le travail réflexif peut inviter les professionnels à se situer davantage du point de vue de l'enfant, mais aussi à davantage considérer le caractère désorganisant des troubles graves de la parentalité et de la pathologie du lien<sup>70</sup>. La nécessité de cette réflexivité, en particulier pour les professionnels exerçant des fonctions de maternage, était déjà soulignée en 2016 par le rapport de S. Giampino<sup>71</sup> : « *les personnes au contact avec les petits enfants doivent en effet apprendre, non pas seulement des pratiques, mais une réflexivité sur ces pratiques ; comprendre l'impact sur l'autre et sur soi de ce qui est fait et de ce qui est dit* ». Dans son dernier rapport d'études<sup>72</sup> l'ONPE a restitué plusieurs démarches conduites auprès d'assistants familiaux, qui se situent à mi-chemin entre formation et soutien et desquelles émergent une connaissance nouvelle de ce qu'expriment les enfants (ateliers des tout-petits dans le Vaucluse, « groupes de sensibilité » dans le Calvados, dispositif Bateau Volant<sup>73</sup> en Seine-Saint-Denis). De ces démarches émergent aussi une meilleure connaissance et une meilleure appréciation de ce qui peut favoriser ou au contraire faire obstacle à la relation éducative entre *caregivers* et enfants.

---

70 Ces troubles jouant un rôle dans l'émergence d'une souffrance professionnelle. Voir : LAMOUR M. *Parents défaillants, professionnels en souffrance*. Bruxelles : Yapaka (Temps d'arrêt – lectures), 2010.

71 GIAMPINO S. *Développement du jeune enfant, modes d'accueil, formation des professionnels*. Paris : ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, 2016. Disponible en ligne : <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/wp-content/uploads/2016/05/Rapport-Giampino-vf.pdf>.

72 ONPE. *Penser petit*. Op. cit. p. 92-94.

73 ONPE. « Bateau Volant » : lieu d'accueil type Maison Verte intégré aux équipes « petite enfance » (Paris et Seine-saint-Denis) de l'unité d'accueil familial – association Jean Cotxet (75). Paris : ONPE (fiche de dispositif), décembre 2017. Disponible en ligne : [https://www.onpe.gouv.fr/sites/default/files/dispositifs/93\\_fiche\\_bateau\\_volant\\_.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/sites/default/files/dispositifs/93_fiche_bateau_volant_.pdf).

Toutes ces démarches de réflexivité des institutions et des professionnels ont en commun des principes éthiques qui garantissent que les participants se sentent en sécurité pour dévoiler les éléments, factuels et subjectifs, nécessaires à l'analyse et *in fine* à la production de connaissance. Parmi ces principes, on peut notamment citer : la reconnaissance de l'expérience, de l'expertise et de l'intuition de chacun ; l'écoute sans jugement ; et la co-construction, qui implique que tous les participants, pilotes compris, se considèrent comme des « *compagnons d'apprentissage* »<sup>74</sup>.

---

74 ONPE. *Le retour sur événement dramatique en protection de l'enfance. Op. cit.*, p. 19.

### III. L'ONPE et les ODPE acteurs de la production et de l'échange des connaissances en protection de l'enfance

Dans le champ de la protection de l'enfance, l'ensemble des connaissances produites par les différents acteurs de la recherche et du terrain nécessitent d'être partagées et appropriées pour soutenir les interventions auprès des enfants. Production, partage et appropriation de la connaissance s'organisent dans un réseau d'acteurs où les observatoires départementaux occupent une place centrale et dont l'animation nécessite une structure dédiée.

#### L'enjeu de soutien à l'appropriation des connaissances en protection de l'enfance

---

Si le secteur de la protection de l'enfance est adossé à des connaissances théoriques et pratiques dont il convient de garantir la mise en cohérence et la stabilité, les nouvelles façons de produire et de diffuser la connaissance nécessitent une véritable animation du réseau des acteurs – producteurs et utilisateurs. En effet, l'articulation entre les connaissances issues de la pratique et les connaissances issues des savoirs fondamentaux/académiques, le croisement des connaissances sur les publics et sur les pratiques, françaises et internationales, contribuent à la rencontre de différents acteurs, de logiques et de langages souvent différents.

C'est pourquoi la question de l'articulation entre recherche et pratiques reste aujourd'hui une question vivace, dont l'intérêt mérite d'être ici reposé, afin de mettre en lumière la place et le rôle que joue l'ONPE dans cette intermédiation.

Selon certains observateurs, les données de la recherche sont peu exploitées dans les prises de décision pour de multiples raisons, notamment liées à leur manque d'accessibilité et d'opérationnalité <sup>75</sup>. D'un autre côté, les recherches sont insuffisamment suscitées par la pratique ou les politiques, ce qui explique que celles-ci ne sont pas nécessairement liées aux besoins et réalités du terrain et ne prennent que rarement en compte la nécessité d'évaluer l'efficacité des projets et pratiques d'intervention <sup>76</sup>.

Ces constats posés par la littérature sont partagés par les acteurs de terrain. En effet, dans le cadre du plan d'actions sur Olinpe mené par l'ONPE en 2019, le besoin d'avoir communication des résultats de la recherche a été exprimé par les départements rencontrés. Cette préoccupation a été mise à la réflexion à l'ONPE afin de faire évoluer ses formats de publication. Par ailleurs, le conseil scientifique de l'ONPE a lui aussi engagé une réflexion visant à ce que les chercheurs engagés dans des travaux qu'il soutient, produisent, outre les rapports de recherche, différents formats de restitution (résumés, synthèses, outils vidéo...) de façon à rendre les résultats utilisables dans les pratiques d'intervention plus faciles d'accès aux acteurs. Plus globalement, une réflexion est à conduire sur l'intérêt qu'il y aurait à mettre en place un portail permettant de diffuser largement des résumés d'études saillantes et

---

<sup>75</sup> TROCMÉ N., *et al. Op. cit.*

<sup>76</sup> *Ibid.*



rigoureuses concernant le champ de la protection de l'enfance, à l'instar du dispositif « À l'affût de la recherche » créé au Canada à l'initiative conjointe des universités McGill et de Toronto <sup>77</sup>.

D'un point de vue global, malgré l'existence des quelques initiatives de recherches participatives précitées, il demeure un manque de collaboration pour impulser et co-construire la connaissance en lien avec les pratiques professionnelles, ce qui freine l'utilisation de cette connaissance par les acteurs de terrain.

Dans ce contexte, le défi n'est pas seulement de mener « plus de recherches », mais de réfléchir aux conditions qui permettent de créer une culture organisationnelle qui facilite aux différents niveaux la diffusion et l'accès à la connaissance, afin d'accompagner son appropriation et son utilisation. Les pratiques de management de la connaissance au sein des organisations de travail peuvent constituer d'importants leviers pour réduire l'écart entre le monde de la recherche et celui de la pratique, en créant les conditions d'une interaction continue entre ces deux groupes d'acteurs. Ces pratiques peuvent s'enrichir de stratégies qui vont bien plus loin que la diffusion traditionnelle des connaissances.

C'est en réponse à ces constats et préoccupations que le processus du « transfert de connaissances » doit être considéré. Le transfert de connaissances est un « *mécanisme par lequel les connaissances scientifiques mises au point par les chercheurs sont rendues intelligibles et utilisables pour être transmises aux utilisateurs* » <sup>78</sup>. Ce travail de transformation a évolué à travers différents modèles : à partir de modèles très hiérarchisés et unidirectionnels, se sont construits des modèles plus interactifs et symétriques avec l'idée sous-jacente de partage et de co-construction de connaissances entre divers acteurs. Le modèle du transfert de connaissance vient considérer un processus itératif de production, diffusion et utilisation des connaissances, pour assurer le développement d'un ensemble de données concluantes, solides et pertinentes qui permettent de soutenir les prises de décision au niveau des politiques et des pratiques.

## **La nécessité d'une structure dédiée**

---

Dans le cadre de ses activités de partage et diffusion de la connaissance, l'ONPE a participé comme chaque année à diverses instances :

- à l'échelle nationale ou locale au sein de groupes de travail et comités de pilotage ;
- dans le cadre d'auditions par l'État et ses administrations ;
- à l'occasion d'événements liés à la recherche (séminaires, colloques), en tant qu'organisateur ou participant.

---

<sup>77</sup> <https://cwrp.ca/fr/laffut-de-la-recherche>.

<sup>78</sup> TROCMÉ N., *et al. Op. cit.*

La participation de l'ONPE à ces différentes instances relève d'une stratégie globale de repérage, d'analyse et de diffusion des connaissances auprès des différents réseaux de partenaires, qui en se les appropriant, peuvent à leur tour les transmettre.

Par ailleurs, l'ONPE est régulièrement sollicité par d'autres d'acteurs dont les missions croisent le champ de la protection de l'enfance et par des médias ou des chercheurs étrangers désireux de comprendre le système de protection de l'enfance et d'accéder à des données.

La diversité de ces activités dans le champ de la production et de l'échange de connaissances utiles à la protection de l'enfance amène l'ONPE à se situer au niveau d'un épicycle dans le réseau des connaissances. Cette centralité dans le réseau lui confère une observation globale du secteur, notamment grâce au réseau des ODPE qu'il anime et lui permet de jouer un rôle d'intermédiaire des acteurs et de médiateur de la connaissance. C'est à ce titre que l'ONPE a mis en place un groupe de travail consacré au transfert de connaissances en protection de l'enfance, qui se réunira plusieurs fois au cours de l'année 2020. Composé de directeurs enfance-famille, de représentants d'ODPE, d'acteurs de la formation et de la recherche, ce groupe de travail vise à impulser un travail d'état des lieux, d'analyse et de soutien aux pratiques de diffusion et d'appropriation des connaissances en protection de l'enfance.

Le rôle que joue l'ONPE dans le champ de la connaissance en protection de l'enfance est à rapprocher de ce qui est expérimenté au Canada au travers du modèle du « *courtier en connaissances* »<sup>79</sup>. Le courtage est « *un processus qui vise, via un intermédiaire, à favoriser les relations et les interactions entre les différents acteurs en promotion de la santé (chercheurs, acteurs de terrain, décideurs) dans le but de produire et d'utiliser au mieux les connaissances basées sur les preuves. Les actions de cet intermédiaire peuvent être multiples et variées selon le contexte mais visent toutes à créer du lien et de la communication, à valoriser les connaissances et les compétences de chacun (sans critère de priorisation ou de hiérarchisation) et à améliorer les pratiques.* »

Dans le transfert de connaissances, la seule collaboration des acteurs ne suffit pas à garantir l'appropriation des connaissances. D'autres facteurs viennent favoriser le processus et illustrer le rôle central du courtier en connaissances. Ces facteurs sont notamment « *la confiance, la crédibilité, qui vont de pair avec une certaine méthodologie et une connaissance des deux mondes. Ce dernier point concourt grandement à la capacité de générer un langage commun aux parties en présence pour rendre leur collaboration efficace.* »

Ces qualités de crédibilité et de confiance attendues du courtier nécessitent l'existence d'une structure sous-jacente, unique et dédiée. L'assise institutionnelle qui est préconisée dans le modèle du courtage de connaissance est proche du modèle d'organisation de l'ONPE au sein du Giped. En effet, le mode de gouvernance du Giped garantit à l'ONPE une assise et une stabilité institutionnelle, ainsi qu'une neutralité indispensable pour mener à bien les missions de soutien à la connaissance. L'équipe pluridisciplinaire et pluriprofessionnelle de l'ONPE lui permet de développer une expertise dans le sens d'une connaissance des pratiques, des

---

79 MUNEROL L., *et al.* Le courtage en connaissances, définition et mise en œuvre : une revue de la littérature. *Santé publique*. 2013/5, vol. 25, p. 587-597. Disponible en ligne : <https://www.cairn.info/revue-sante-publique-2013-5-page-587.htm>.

besoins et des contraintes. De cette place, l'ONPE est à même de délivrer une communication et un accompagnement adaptés aux ressources et aux pratiques des acteurs, en s'appuyant notamment sur le réseau des ODPE.

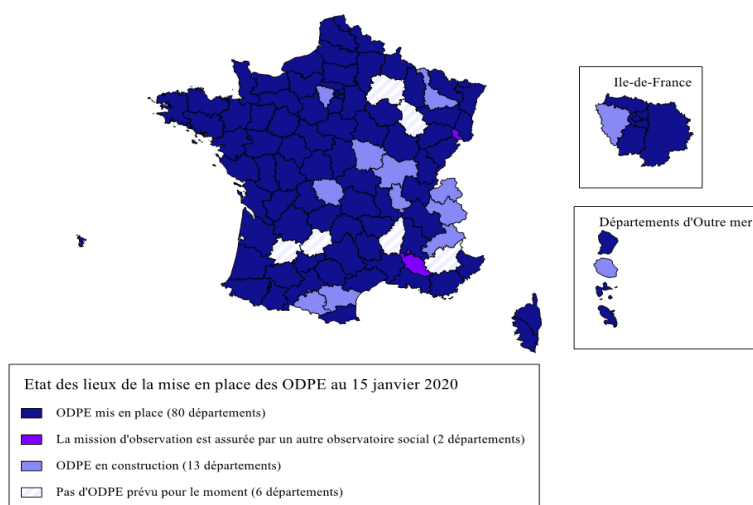
## ONPE et ODPE : un maillage au service de la production et du partage de la connaissance en protection de l'enfance

L'état des lieux de la mise en place des ODPE mené au 15 janvier 2020 indique que 80 ODPE sont en place sur le territoire national (contre 74 au 31 décembre 2018) et que dans 2 départements (Vaucluse et Territoire de Belfort), la mission d'observation de la protection de l'enfance est assurée par un observatoire départemental de périmètre plus large. Par ailleurs, 13 départements sont en construction en 2019 (contre 17 en 2018 et 22 en 2016).

En revanche, dans 6 départements, aucun observatoire n'est prévu pour le moment. Plusieurs facteurs expliquent cela : des changements institutionnels, des repositionnements de services, des difficultés liées à la gestion des ressources humaines et techniques semblent avoir empêché ou interrompu leur création et/ou leur fonctionnement.

**FIGURE 13. CARTOGRAPHIE DE LA MISE EN PLACE DES ODPE EN FRANCE AU 15 JANVIER 2020**

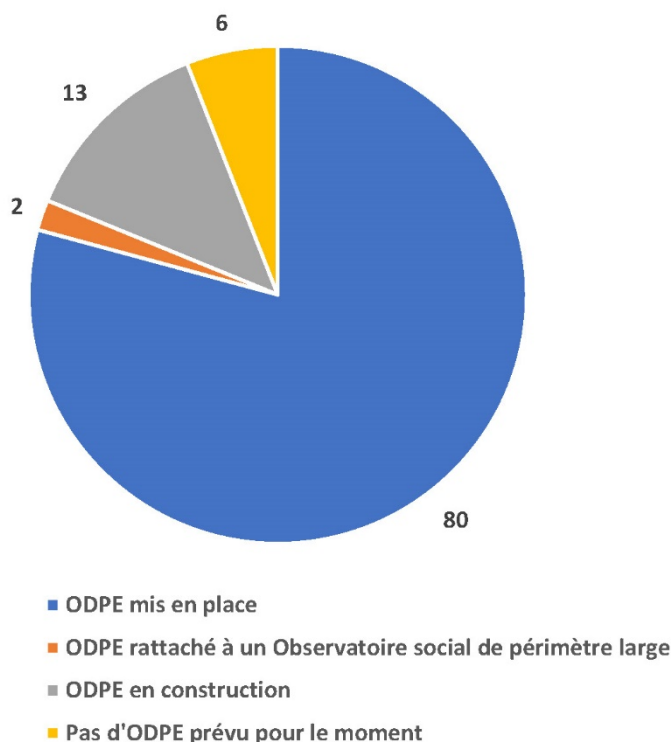
Source : enquête sur l'état des lieux des ODPE en France au 15 janvier 2020 (N = 101), France métropolitaine et Drom. Traitement ONPE.



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

**FIGURE 14. RÉPARTITION DES DÉPARTEMENTS SELON L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES ODPE AU 15 JANVIER 2020.**

Source : enquête sur l'état des lieux des ODPE en France au 15 janvier 2020 (N = 101), France métropolitaine et Drom. Traitement ONPE.



Tout au long de l'année, l'ONPE assure un soutien à l'ensemble des observatoires départementaux en France. À ce titre, il a mis en place et anime le réseau des ODPE afin d'organiser et renforcer les échanges et les soutiens réciproques entre acteurs de la protection de l'enfance.

La coordination du réseau des ODPE permet à l'ONPE de soutenir l'échange des connaissances avec et entre les ODPE de telle manière que chaque ODPE puisse apporter sa propre connaissance. En effet, grâce au maillage territorial dans lequel ils s'inscrivent, les ODPE sont à même de soutenir l'articulation entre recherche et pratique grâce à la collaboration de chercheurs et d'acteurs de terrain, en lien avec des besoins repérés.

Ce réseau bénéficie d'un espace réservé sur le site de l'ONPE. Les ressources mises à disposition des ODPE visent à les accompagner dans leurs missions : une foire aux questions, un annuaire des ODPE, un agenda (recensant les manifestations, séminaires annuels des ODPE, journées d'études, etc.) et une bibliothèque documentaire (comprenant, entre autres, des documents législatifs, des rapports d'observatoires, mais aussi l'ensemble des outils et référentiels techniques susceptibles d'aider les ODPE à la réalisation de leurs missions).

Au-delà de cet outil, l'ONPE accueille en son sein les ODPE sur des temps de travail spécifiques<sup>80</sup>, et organise des journées de travail qui sont autant d'espaces d'échanges et de partages fédérateurs pour les ODPE : le séminaire annuel et les groupes de travail thématiques permettent de répondre au besoin exprimé par les ODPE d'échanger sur les méthodes pour accomplir au mieux leurs missions. Par ailleurs, à la demande des ODPE, l'ONPE intervient très régulièrement auprès des départements à l'occasion de la création, de l'ouverture ou des séances plénières des ODPE<sup>81</sup>.

L'ensemble de ces activités communes positionne l'ONPE et les ODPE dans un véritable réseau de partage, de mutualisation et de soutien, qui permet à l'ONPE de mener ses travaux en cohérence avec les questionnements à l'œuvre sur les territoires.

Afin de mieux identifier les activités de production de connaissance et les modalités de partage de celle-ci au niveau des départements, l'ONPE s'attache à mettre en évidence les différentes stratégies mobilisées par les ODPE.

En ce qui concerne la production de connaissance, un recensement des recherches et études soutenues par les ODPE avait été mené en 2018, qui faisait état de 18 projets présentés<sup>82</sup>. En 2019 encore, il apparaît que la mise en place d'études sur les parcours des enfants en protection de l'enfance, avec parfois l'objectif de réaliser des analyses longitudinales permettant de mieux croiser les trajectoires sociales et institutionnelles, est très investie par de nombreux ODPE. D'autres thématiques sont également très présentes, comme les études portant sur les profils des enfants et sur les enfants en situation de handicap. Pour mener leurs travaux, certains ODPE peuvent s'appuyer sur un conseil scientifique au sein duquel peuvent émerger les projets à conduire, souvent en lien avec les thématiques figurant au schéma départemental. Les membres du conseil donnent un avis sur les thématiques et sur les méthodes à envisager. Les chercheurs orientent ensuite sur les dispositifs de recherche en cours dans leurs laboratoires ou centres de recherche. Pour la plupart des projets, les ODPE construisent des partenariats forts avec les universités et sont parfois sollicités pour mener des projets par des chercheurs qui ont repéré ces instances comme des lieux ressources. L'articulation soutenue entre l'ODPE, les chercheurs et les services locaux pour le besoin des recherches est considérée comme un facteur clé dans tout le processus de production et d'utilisation de la connaissance.

---

80 ODPE de Saint martin le 26 février 2019, ODPE de Mayotte le 18 mars 2019, ODPE de la Réunion le 27 mars 2019, ODPE Polynésie française en avril 2019, ODPE Hautes-Alpes le 9 avril 2019, ODPE des Ardennes le 22 janvier 2020.

81 ODPE de Meurthe-et-Moselle le 25 octobre 2019 (par visioconférence), ODPE des Hautes-Alpes le 25 novembre 2019 (déplacement à Gap).

82 La note d'actualité de janvier 2019 faisant l'état des lieux de la mise en place des ODPE offre une présentation détaillée dans ses annexes des groupes de travail, conférences, études et projets des ODPE pour l'année 2018-2019. ONPE. *État des lieux de la mise en place des observatoires départementaux de la protection de l'enfance en France*. Paris : ONPE (note d'actualité), janvier 2019, p.17-25. Disponible en ligne : [https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note\\_odpe\\_2018\\_ok.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_odpe_2018_ok.pdf).

Par ailleurs, les ODPE utilisent un certain nombre d'outils qui permettent de produire des analyses tout en partageant des expériences locales. Par exemple, certains observatoires ont un espace dédié sur le site du département, diffusent une lettre d'information, et/ou disposent d'un site internet qui leur est exclusivement dédié.

Pour valoriser plus largement les travaux de recherche et d'études et pour permettre leur appropriation, la majorité des ODPE organisent régulièrement des conférences à destination de l'ensemble des professionnels du département, pour la majorité d'entre eux une fois par an. Il s'agit de conférences qui constituent souvent un temps assez large de rassemblement, de restitution de travaux de groupes et de suivi de l'état d'avancement du schéma départemental. Les thématiques qui apparaissent sont variées et peuvent aborder les besoins fondamentaux de l'enfant ou encore les jeunes majeurs.

### **TÉMOIGNAGE DU FINISTÈRE**

*« Comment favoriser l'appropriation des recherches par les professionnels ? Cela nécessite d'être en veille au niveau national, pour pouvoir transmettre au niveau local. Pour cela, il est important de pouvoir s'appuyer sur des supports de présentation accessibles et synthétiques, qui permettent une appropriation facilitée par l'ODPE pour le transmettre dans des formats qui font sens pour les professionnels. Dans le département du Finistère, les "Après'M de la protection de l'enfance" ont été pensés pour créer des passerelles entre chercheurs, professionnels et élus. Ces temps d'échanges sont l'occasion d'affiner ses connaissances et de faire entendre son point de vue. L'objectif est d'approcher les différents angles et pistes de réflexion, et de permettre aux participants de faire un pas de côté. Il est important qu'à l'issue de la présentation, ils repartent avec un support qui comprend la synthèse des travaux en une dizaine de pages afin, s'ils le souhaitent, d'aller au-delà via le rapport complet de la recherche accessible sur le site de l'ODPE. »*

Par ailleurs, certains observatoires produisent des rapports, ce qui permet de présenter des données chiffrées, notamment sur les taux de prises en charge en protection de l'enfance dans le département, mais pas seulement : ils peuvent aborder des thématiques d'étude qualitative et/ou quantitative diverses dans le champ de la protection de l'enfance, comme par exemple l'état d'avancement des actions menées par les ODPE dans le cadre du suivi du schéma départemental.

### TÉMOIGNAGE DE LA MOSELLE

*« Les résultats de nos recherches sont présentés systématiquement à toutes les équipes d'encadrement de la direction Enfance Famille et Insertion, des synthèses sont également publiées en version papier mais également sur un espace collaboratif ouvert à tous les acteurs de la protection de l'enfance, et selon l'ampleur de l'étude, elles peuvent être présentées au niveau national lors de colloques, la journée du schéma, ou des assises nationales de la protection de l'enfance ou dans des revues professionnelles »*

Les modalités de valorisation et de diffusion de la connaissance interrogent également l'importance d'articuler les préconisations de la recherche avec l'évolution des pratiques.

### TÉMOIGNAGE DU FINISTÈRE

*« À la suite de la recherche menée sur notre département, coordonnée par Émilie Potin "La correspondance numérique dans les mesures de placement au titre de l'assistance éducative", s'est posée la question de la mise en œuvre des recommandations. Un consensus existait au sein des membres de l'ODPE sur le fait qu'il était indispensable de favoriser l'accès au numérique des enfants confiés, mais la question de son utilisation s'est posée dans différentes structures. Le Département, dont l'un des projets emblématiques s'intitule "usages du numérique" a fait le constat d'un manque d'éléments de cadrage sur cette question. Un chargé de mission du département a été nommé pour réaliser un schéma global des usages du numérique de la collectivité. Par ailleurs, une formation-action portée par l'Adpep29 est menée en lien avec Askoria sur cette thématique et inscrite dans notre schéma de protection de l'enfance ; elle pourrait notamment permettre de construire un certain nombre d'outils, qui pourraient ensuite être présentés et transposés à d'autres établissements et services du département. »*

Enfin, le soutien apporté par les ODPE à la diffusion de la connaissance est facilité par leurs missions liées à la formation, missions qui dépassent en pratique la seule organisation de journées de formation sur le département.

Dans le cadre du groupe de travail consacré à la mission sur la formation des ODPE, mené par l'ONPE en 2018-2019, il est à noter que les départements ont pu préciser leur rôle central en matière de formation, dans la programmation, l'impulsion et l'organisation. Ce rôle a été renforcé par les nouvelles missions que la loi du 14 mars 2016 confie aux ODPE en leur assignant l'analyse des besoins, le bilan et la programmation d'actions pluriannuelles et pluriprofessionnelles en protection de l'enfance. Si la question de la formation n'épuise pas celle de la production et du transfert de connaissances, ces nouvelles attributions sont venues reposer la question du socle organisationnel grâce auquel un ODPE peut, de manière efficace et soutenante, mener à bien ses missions et ainsi plus largement contribuer au transfert de connaissances sur son département.

En effet, les activités de bilan, d'analyse des besoins et de programmation d'un plan pluriannuel de formation en protection de l'enfance positionnent l'ODPE en situation d'interface avec la gouvernance, les partenaires institutionnels sur le département, en lien plus particulier avec les services des ressources humaines et les organismes de formation.

À l'image de l'organisation de l'ONPE, qui lui permet d'être acteur du transfert de connaissances en protection de l'enfance, l'ODPE devrait, pour y contribuer pleinement à son niveau, disposer d'une organisation interne suffisamment pérenne et s'appuyer sur une équipe dédiée.

Or, de nombreux ODPE font ressortir que les principales limites à la production et au transfert de connaissances en protection de l'enfance concernent les moyens humains, techniques et financiers qui leur sont alloués. Faute de personnels spécifiquement dédiés au fonctionnement des ODPE, ceux-ci se recentrent sur une seule, ou une partie seulement, des missions.

### **TÉMOIGNAGE DE LA MOSELLE**

*« Les retours des cadres et des professionnels de terrain sur nos travaux sont encourageants, le bilan est donc très positif. Le fait de travailler sur la base du volontariat nous a permis de renforcer un réseau d'acteurs impliqués dans la recherche en Moselle qui nous permet d'avancer dans nos travaux. La difficulté principale à laquelle nous sommes confrontés est la diminution des moyens humains au sein de l'ODPE, et ce, dans le cadre des contraintes budgétaires de notre collectivité [...]. L'ODPE ne constituant qu'une partie du travail de l'OASD, nous avons dû recentrer nos travaux sur notre cœur de métier : l'observation. »*

Pour pouvoir maintenir leur activité de recherche et d'étude malgré les difficultés de moyens humains et matériels rencontrées, certains ODPE choisissent de mobiliser des chercheurs et stagiaires non gratifiés issus des universités. Par ailleurs, des doctorants sont amenés à contribuer aux activités de recherche et d'étude des ODPE par le biais des contrats de collaboration de recherche (contrats Cifre). L'ensemble de ces collaborations permet de renforcer le partenariat avec les universités et laboratoires de recherche à partir de thématiques de recherche et d'étude issues du terrain.



## En guise de conclusion :

### des connaissances en soutien à une pratique exposée

**D**ans une période d'actualité intense en protection de l'enfance, ce quatorzième rapport annuel de l'ONPE au Gouvernement et au Parlement est dédié aux connaissances en protection de l'enfance, celles déjà disponibles et celles qui restent à produire. Elles sont nécessaires car utiles aussi bien pour le pilotage de l'action publique que pour le soutien aux acteurs de la protection de l'enfance. Face à des situations dont la complexité n'est plus à démontrer, ces derniers ont à agir en tenant compte de l'incertitude de l'action et de leurs émotions, à travailler avec de nombreux autres en croisant les savoirs multiples de chacun et à intervenir de manière éthique dans le respect et l'intérêt premier des enfants.

### Faire face à l'incertitude et aux émotions

---

Les pratiques professionnelles du travail social en protection de l'enfance peuvent être considérées comme des pratiques prudentielles du fait qu'elles se confrontent à des situations singulières et complexes qui rendent difficile voire impossible leur traitement par l'application mécanique de principes scientifiques, livrant ainsi les professionnels à une incertitude irréductible. Cette incertitude amenant son lot de conflits d'interprétation, l'ensemble des acteurs professionnels doivent à faire preuve de prudence face à des situations pour lesquelles les réponses ne coulent pas de source, nécessitant ainsi un temps incompressible de délibération qui ne peut se faire qu'en groupe de pairs. De plus, le travail en protection de l'enfance auprès de familles en très grandes difficultés, à risques multiples, dans lesquelles la violence est régulièrement présente, génère inévitablement des émotions négatives diverses – colère, rejet, mépris, peur, découragement, etc. – contre lesquelles les professionnels doivent lutter. Ces émotions ne peuvent cependant pas être évacuées de la pratique professionnelle et elles influencent souvent à leur insu les travailleurs sociaux, aussi bien dans la définition des problèmes que dans l'élaboration d'hypothèses de compréhension et dans la mise en œuvre de l'intervention. Si ces émotions sont d'abord le reflet des problématiques des enfants et de leur famille, il ne faut pas ignorer qu'elles peuvent aussi être le reflet de problématiques inconscientes personnelles, notamment dans le secteur social pour lequel plusieurs études<sup>83</sup> ont montré le rôle crucial des expériences personnelles précoces adverses dans la contribution au choix de carrière professionnelle. Ces expériences personnelles peuvent être ainsi réactivées lors des situations de travail. Il apparaît alors essentiel de chercher à donner un sens aux émotions les plus insupportables pour ainsi les rendre plus supportables et leur redonner la valeur de l'action.

---

83 GUEDENEY N. Les émotions négatives des professionnels de l'enfance confrontés à la situation de placement : l'éclairage de la théorie de l'attachement. *Médecine & Hygiène*. 2008/2, vol. 20, p. 101-117.

En 2012 <sup>84</sup>, une recherche-action portant sur les subjectivités de professionnels du travail social visant à interroger et à mobiliser leur vécu de manière consciente et réfléchie a notamment montré l'importance des savoirs et des connaissances qui permettent de tenir compte de ses émotions en se référant à un cadre théorique et à une méthodologie d'intervention, introduisant ainsi une forme de tiers dans la relation professionnelle. Les professionnels parviennent alors à rester congruents avec ce qu'ils ressentent tout en conservant une distance propre au rôle professionnel. Il est important de reconnaître que les travailleurs sociaux sont à risque, au même titre que les soignants, comme le disait Michel Soulé <sup>85</sup>. Il est essentiel de les soutenir, dans leur propre intérêt certes, mais surtout dans l'intérêt des enfants et des familles dont ils s'occupent. Si les réponses à apporter pour favoriser ce difficile travail, empreint d'incertitudes et d'émotions, doivent être multiples, ce qu'à l'instar de Nicole Guédeney, on peut nommer « supervision » au sens large du terme (qui peut aller du soutien individuel à des formes de travail collectif), ainsi que l'appui sur de la connaissance construite à partir de données recueillies avec rigueur (que ce soit de manière quantitative ou qualitative), constituent deux garanties pour éviter des dérives par trop idéologiques et permettre la nécessaire réflexivité du travail social. Par ailleurs, celle-ci ne peut se construire que dans le travail avec les autres, en particulier en protection de l'enfance.

### **Travailler ensemble et croiser les savoirs**

---

Nombreux sont les secteurs professionnels qui interviennent en protection de l'enfance et, de fait, nombreuses sont les logiques qui s'y rencontrent voire s'y confrontent : logique thérapeutique et clinique, logique éducative et sociale, logique administrative et gestionnaire, logique judiciaire... Pour pouvoir pratiquer leur métier, les professionnels doivent suivre la logique qui est la leur, ce qui avait par exemple été montré dans la revue de littérature sur la maltraitance intrafamiliale envers les enfants publiée en août 2016 <sup>86</sup> par l'ONPE. Ainsi, les médecins doivent approcher la maltraitance infantile par les types de maltraitance (physique, psychique, sexuelle, négligence, exposition aux violences domestiques) au risque sinon de ne pas pouvoir poser des diagnostics médicaux conduisant à prescrire les soins adaptés, alors que les travailleurs sociaux doivent approcher ces mêmes maltraitements par ses conceptions systémiques et relationnelles au risque sinon de ne pas pouvoir travailler avec les enfants et leur famille. Ceci implique que pour pouvoir travailler ensemble, il faut passer par des processus de traduction de son action vis-à-vis des autres, ce qui nécessite des partenariats forts dans lesquels les professionnels se rencontrent, se connaissent et reconnaissent les contraintes et compétences de chacun. Là encore, pouvoir s'appuyer sur de la connaissance permet de justifier et légitimer ses actions et de construire une culture commune de travail dans un contexte professionnel par ailleurs non dépourvu de rapports de pouvoir.

---

84 UDRESSY O. *Le concept de résonance en travail social : comment donner du sens à ses émotions dans la relation d'aide ?* Strasbourg : université de Strasbourg, faculté des sciences de l'éducation (diplôme des hautes études des pratiques sociales), 2012.

85 Michel Soulé (1922-2012) était un psychanalyste pédopsychiatre.

86 ONPE. *La maltraitance intrafamiliale envers les enfants. Op. cit.*

Enfin, se pose de façon cruciale le croisement des savoirs : ceux issus de l'expérience des personnes relevant ou ayant relevé de la protection de l'enfance, ceux de l'action professionnelle et ceux de la recherche. Les démarches de croisement des savoirs reposent sur un *a priori* à la fois éthique et épistémologique : toute personne, même la plus vulnérable, détient les moyens de comprendre et d'interpréter sa situation. Pour autant, si l'intérêt de ces démarches est reconnu, elles sont loin d'être évidentes en protection de l'enfance et ne vont pas sans poser de nombreuses questions. Comment accéder aux savoirs expérientiels de l'enfant notamment petit et n'ayant pas encore les capacités langagières et de pensée nécessaires ? Comment reconnaître les savoirs expérientiels de l'enfant différemment de ceux de ses parents, de ses tuteurs, des adultes qui s'occupent de lui ? Par ailleurs, s'il est bien nécessaire de travailler et de connaître les parcours en protection de l'enfance, les causes initiales et les contextes dans lesquels les décisions sont prises pour protéger l'enfant peuvent être multiples et variés. Ainsi le vécu et la signification de l'expérience deviennent très variables d'une personne à l'autre. Comment appliquer alors les savoirs expérientiels à l'ensemble des personnes concernées alors que les témoignages disponibles démontrent à chaque fois la spécificité des situations et du vécu de celles-ci ?

Ces questionnements qui ne sont pas exhaustifs exigent des débats qui ont besoin de s'appuyer sur des connaissances actualisées et sur une éthique d'intervention.

## **Une éthique d'intervention**

---

Si l'éthique est une philosophie de l'action, elle est aussi un questionnement critique permanent sur la pratique et concerne donc aussi, voire au tout premier chef, les professionnels de la protection de l'enfance qui interviennent auprès des enfants et des familles. Pour Paul Ricœur <sup>87</sup>, « *l'éthique est la visée de la vie bonne, avec et pour autrui, dans des institutions justes* », définition tout à fait applicable aux acteurs de la protection de l'enfance quand ils cherchent à prendre les meilleures décisions pour les enfants et leur famille. Mais la complexité de la protection de l'enfance, la singularité des situations et des contextes professionnels, qui mobilisent divers niveaux d'intervention – du niveau le plus proche des enfants et de leur famille à des niveaux décisionnaires éloignés de ceux-ci – et de nombreux acteurs aux identités professionnelles variées, rendent ces prises de décision difficiles à effectuer. Les professionnels ont ainsi à faire preuve d'éthique en s'adaptant aux situations rencontrées. En effet, l'éthique professionnelle repose sur deux dimensions, l'une morale, sous-tendue par des principes invariables d'une situation à l'autre, l'autre reposant quant à elle sur la prise d'une décision pour une situation donnée, dont la particularité contextuelle doit donc être prise en compte. En protection de l'enfance, les principes actuellement considérés comme invariables sont inscrits comme tels dans la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant. L'enfant est placé au centre des préoccupations et l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance œuvrent pour ses besoins fondamentaux, en cherchant à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation dans le but de soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et dans le respect de ses

---

87 RICŒUR P. *Lectures 2 : la contrée des philosophes*. Paris : Seuil (La couleur des idées), 1992, p. 204.

droits. Ces principes posés, il s'agit pourtant d'approcher les situations selon leur contexte, de manière écosystémique, en particulier selon le modèle précité d'Uri Bronfenbrenner<sup>88</sup>. Cette adaptation aux particularités des situations fait de l'éthique une compétence professionnelle qui nécessite de s'appuyer sur des connaissances afin d'étayer les pratiques. La variabilité de l'éthique d'une situation à l'autre conduit à admettre qu'elle soit sujette à discussion, argumentation voire contradiction, objet de réflexion collective entre professionnels, impliquant que la théorie soit fortement liée aux pratiques afin de permettre que les décisions puissent être prises sur des bases partagées et les plus objectives possibles. Alors que, pour Edgard Morin, « *les égarements éthiques viennent certainement d'une insuffisance du sens critique et d'une difficulté à acquérir une connaissance pertinente*<sup>89</sup> », développer une éthique professionnelle consiste à pouvoir interroger rationnellement le sens et la légitimité de l'action, à accepter la tension qui existe entre théorie et pratique, à faire naître le débat et à le considérer comme un atout dans le travail social. Le travail professionnel en protection de l'enfance, quel qu'il soit, a besoin de critères de pertinence qui permettent de prendre des décisions répondant le mieux possible aux besoins fondamentaux spécifiques des enfants, besoins dont il se préoccupe et sur le fondement desquels il doit pouvoir justifier ces décisions.

---

88 BRONFENBRENNER U. *Op. cit.*

89 MORIN E. *La méthode, tome 6 : Éthique*. Paris : Seuil, 2004.

## REMERCIEMENTS

Ce quatorzième rapport annuel remis au Gouvernement et au Parlement par l'Observatoire national de la protection de l'enfance est issu d'un travail collectif mené par Émilie Cole, Agnès Gindt-Ducros, Claire Guerlin et Anne Oui, respectivement chargée d'études, directrice et chargées de mission de l'ONPE.

Le rapport a également bénéficié des apports et de la relecture des membres de l'équipe de l'ONPE (Françoise Delahaye, Magali Fougère-Ricaud, Louise Genest, Gaëlle Guibert, Camille Lucchini, Elsie Joëlle Mehoba, Milan Momic, Patrick Poupart).

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

Les remerciements s'adressent également à l'ensemble des départements et aux services du ministère de la Justice, de la Drees, de la PJJ, de l'Insee, ainsi que du SSMSI, de la SDSE et de la DCAG, qui ont communiqué à l'ONPE divers éléments présentés 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 Carte & Données © de la société Articque.

Ce document est une mise en pages provisoire du rapport finalisé.