



La lettre de l'Odas

Novembre 2007

Protection de l'enfance : Une plus grande vulnérabilité des familles, une meilleure coordination des acteurs

Avec 1000 enfants supplémentaires signalés en danger en 2006, ce sont sept mineurs sur mille qui sont aujourd'hui concernés, contre cinq pour mille en 1998. Un constat préoccupant, qui confirme, si besoin en était, la pertinence et l'urgence de la réforme de la protection de l'enfance, et invite à conserver intacte la mobilisation de tous pour mettre en œuvre, sans attendre, la Loi du 5 mars 2007.

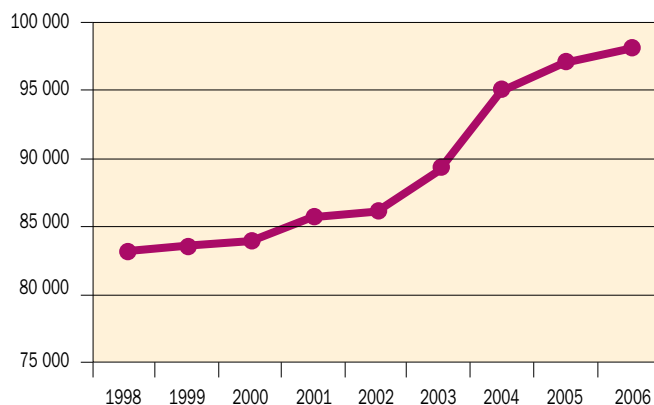
Car depuis 1998, le chiffre de l'enfance en danger n'a cessé d'augmenter chaque année, avec au total une hausse de 18 % en moins de dix ans. Sachant que derrière le chiffre, ce sont des milliers d'enfants dont les conditions d'existence ou de développement se trouvent fragilisées ou compromises de telle sorte qu'ils vont nécessiter une intervention sociale et/ou judiciaire.

Et c'est bien l'intérêt de l'enquête nationale conduite annuellement par l'Odas que de mesurer et caractériser les évolutions du phénomène de l'enfance en danger dans notre pays, en analysant à la fois les données relatives aux enfants eux-mêmes et celles portant sur les réponses déployées dans les départements : avec une préoccupation majeure, celle du lien indispensable entre l'observation et l'action ou, en d'autres termes, comment partager la connaissance de cette réalité au service d'une action plus efficace auprès des enfants et des familles.

C'est pourquoi il a semblé utile de compléter l'enquête de cette année par une étude sur la mise en place par les

Conseils généraux des cellules uniques de signalement et des observatoires départementaux de protection de l'enfance : une étude qui montre que dans de nombreux cas, l'initiative locale avait précédé la volonté du législateur.

**Evolution du nombre d'enfants signalés en danger
entre 1998 et 2006**
France métropolitaine



Source Odas 2007

Titre I – L'ÉVOLUTION DE L'ENFANCE EN DANGER

Entre 2005 et 2006, ce sont 1000 enfants supplémentaires qui ont été signalés en danger (soit 1% de plus), ce qui porte à 98 000 le nombre de ceux pour lesquels des difficultés ont été repérées et ont donné lieu, après une évaluation pluridisciplinaire, à une décision d'orientation vers la protection administrative ou judiciaire de l'enfance.

Comme les années précédentes, ce sont les enfants dits « en risque » qui pèsent le plus dans cette évolution, les enfants maltraités représentant moins de 20 % du total des signalements en 2006.

I. Les constats généraux :

I.1 Une évolution constante des signalements d'enfants en danger

Ainsi, depuis 1998, le nombre d'enfants identifiés en danger a progressé de manière continue, quoique avec des intensités variables : les évolutions les plus marquées sont observées entre 2002 et 2006 (plus de 14 %), et plus particulièrement entre 2003 et 2004 avec près de 7 %, cette augmentation étant vraisemblablement à rapprocher du fort retentissement de graves affaires de maltraitance (Outreau, Angers...).

I.2 Plus d'enfants en risque

C'est un constat récurrent tous les ans depuis les débuts de notre observation, l'augmentation générale du nombre d'enfants repérés en danger est avant tout le fait des enfants dits « en risque » : entre 2005 et 2006, ce sont **2000 enfants supplémentaires** qui sont identifiés à ce titre par les professionnels de l'action sociale, représentant, en 2006, 81% des enfants en danger.

Le taux de signalement en population générale augmente également, puisqu'en 1998, cinq enfants sur mille étaient concernés, pour sept sur mille en 2005 : **le nombre d'enfants signalés en danger progresse plus vite que la population de la tranche d'âge correspondante.**

Dans le même temps, le nombre d'enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance évolue peu, de l'ordre de 4 % en sept ans, soit quatre fois moins que les signalements recensés sur la même période. Bien que ces deux évolutions ne soient pas directement comparables¹, leur mise en perspective nous renseigne sur les pratiques des acteurs en termes d'évaluation et de prise de décision. En particulier, elle permet de mettre en évidence un phénomène, déjà pointé en 1999² et qui, depuis, a été finement observé dans certains départements : celui des signalements dits « itératifs », c'est-à-dire transmis plusieurs années de suite pour le même enfant mais n'ayant pas abouti à une décision de prise en charge alors que des inquiétudes subsistent. Mais elle fait aussi ressortir le nombre important des situations dans lesquelles, bien que l'enfant soit déjà protégé, l'évolution de sa problématique personnelle et/ou familiale justifie une réorientation vers un autre type de mesure.

Évolution des dangers repérés
France métropolitaine

	2005/2006	1998/2006
Maltraitance	-5%	0%
Risque	2,6%	23%
Total	1%	19%

Source Odas 2007

Evolution du nombre d'enfants signalés en danger entre 1998 et 2006

France métropolitaine

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Enfants maltraités	19 000	18 500	18 300	18 000	18 500	18 000	19 000	20 000	19 000
Enfants en risque	64 000	65 000	65 500	67 500	67 500	71 000	76 000	77 000	79 000
Total	83 000	83 500	83 800	85 500	86 000	89 000	95 000	97 000	98 000

Source Odas 2007

¹ Car portant respectivement sur le chiffre d'un « stock » (le nombre d'enfants protégés au 31 décembre de l'année n) ou d'un « flux » (le nombre d'enfants signalés au cours de cette même année)

² « Protection de l'enfance : mieux comprendre les circuits, mieux connaître les dangers ». Étude co-produite par l'ODAS et le SNATEM

I.3 Davantage d'adolescents et plus de garçons

Evolution du nombre d'enfants signalés par classe d'âge entre 2005 et 2006 France métropolitaine

	0/2 ans	3/5 ans	6/10 ans	11/14 ans	15/17 ans	18/21 ans	Total
2005	13 500	16 300	26 200	21 700	16 600	2 700	97 000
2006	13 200	15 900	25 800	22 600	17 600	2 900	98 000
Évolution	-300	-400	-400	+900	+1 000	+200	+1 000

Source Odas 2007

En 2006, on dénombre **2 100 enfants supplémentaires âgés de 11 ans et plus** alors que parallèlement, le chiffre des **enfants âgés de moins de 11 ans diminue de 1100**.

L'augmentation des signalements 2006 est donc liée au public de pré-adolescents et d'adolescents.

La part de cette population reste toutefois minoritaire avec 43 100 jeunes soit 44% du total alors que le nombre d'enfants âgés de moins de 11 ans s'élève à 54 900 soit 56% du total.

A noter que les enfants âgés de moins de 6 ans représentent pour leur part près de 29 % des signalements.

Âges des enfants signalés en 2006 France métropolitaine

	0/2 ans	3/5 ans	6/10 ans	11/14 ans	15/17 ans	18/21 ans	Total
Filles	6 500	7 600	12 000	10 300	9 400	1 700	47 500
Garçons	6 700	8 300	13 800	12 300	8 200	1 200	50 500
Ensemble	13 200	15 900	25 800	22 600	17 600	2 900	98 000

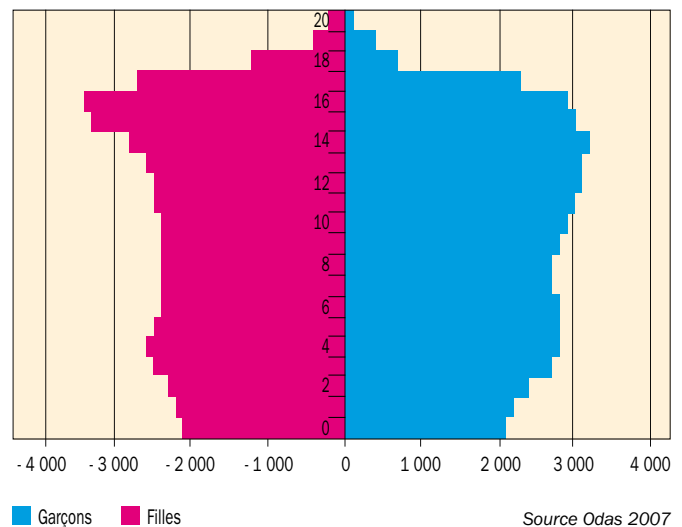
Source Odas 2007

Ce constat met en lumière les difficultés éducatives rencontrées par un nombre croissant de familles à un moment décisif du développement de leur enfant, tant sur le plan physique que psychique, alors même que la fragilisation des solidarités familiales et un grand isolement social et relationnel ne permettent pas un étayage suffisant. Des réponses adaptées doivent pouvoir être proposées à ces familles pour les soutenir dans ces difficultés, mais aussi et d'abord aux mineurs eux-mêmes, « en risque de tous les dangers » : c'est dire l'intérêt représenté par la création progressive de maisons des adolescents, mais aussi la pertinence du dispositif prévu par la loi du 5 mars d'accueil de 72 heures, ou des actions innovantes conduites spécifiquement auprès de cette population dans les départements.

Par ailleurs, la répartition par sexe des enfants signalés montre une présence des garçons plus importante que les filles, 50 500 pour les premiers contre 47 500 pour les secondes. Mais si globalement, entre 11 et 21 ans, le nombre des garçons est encore

supérieurs de 300 par rapport à celui des filles, la courbe s'inverse à partir de l'âge de 15 ans, avec cette fois une plus grande présence des filles.

Âges des enfants signalés en 2006 (Lissage annuel) France métropolitaine



Source Odas 2007

1.4 Le poids croissant des conflits conjugaux et de la pauvreté

L'enquête de cette année confirme les constats antérieurs, s'agissant des facteurs de danger identifiés comme les plus fréquents.

Ainsi, les difficultés intra-familiales se trouvent trois fois sur quatre à l'origine du signalement. Parmi celles-ci, les **carences éducatives parentales** sont citées dans **plus de la moitié des situations recensées**. Sont visés là des phénomènes à présent bien connus : absence de repères, immaturité, difficultés à se distancier

en tant que parent ou incidences du mode de vie sur la disponibilité envers ses enfants. Autant de phénomènes qui se trouvent aggravés dans une société caractérisée par le délitement des liens sociaux et familiaux.

En deuxième place, les conflits de couple et les séparations conflictuelles touchent près de 22 000 enfants et 10 400 sont concernés par les violences conjugales³. Un chiffre préoccupant qui vient confirmer que ces violences ont des répercussions, parfois graves, sur les enfants eux-mêmes⁴.

Problématiques à l'origine du danger entre 2004 et 2006

France métropolitaine

	Nombre d'enfants concernés par le facteur					
	2004		2005		2006	
Carences éducatives des parents	47 500	soit 50% des enfants signalés	57 200	soit 59% des enfants signalés	51 900	soit 53% des enfants signalés
Conflits de couple et de séparation	28 500	soit 30% des enfants signalés	28 100	soit 29% des enfants signalés	21 700	soit 22% des enfants signalés
Violence conjugales (recensé à partir de 2006)					10 400	soit 11% des enfants signalés
Problèmes psycho pathologiques de parents	12 350	soit 13% des enfants signalés	13 600	soit 14% des enfants signalés	10 800	soit 11% des enfants signalés
Dépendance à l'alcool ou à la drogue	11 400	soit 12% des enfants signalés	11 600	soit 12% des enfants signalés	11 200	soit 11% des enfants signalés
Maladie, décès d'un parents	6 500	soit 7% des enfants signalés	5 800	soit 6% des enfants signalés	5 200	soit 5% des enfants signalés
Chômage, précarité, difficultés financières	12 500	soit 13% des enfants signalés	12 600	soit 13% des enfants signalés	16 000	soit 15% des enfants signalés
Environnement, habitat	7 600	soit 8% des enfants signalés	9 700	soit 10% des enfants signalés	6 800	soit 7% des enfants signalés
Errance, marginale	3 800	soit 4% des enfants signalés	5 100	soit 5% des enfants signalés	3 300	soit 3% des enfants signalés
Autres	11 400	soit 12% des enfants signalés	10 700	soit 12% des enfants signalés	8 900	soit 9% des enfants signalés
Nombre d'enfants signalés	95 000		97 000		98 000	
Nombre total de facteurs cités	141 550	soit 1,5 facteurs cités/enfants	154 400	soit 1,6 facteurs cités/enfants	146 300	soit 1,5 facteurs cités/enfants

Source Odas 2007

En revanche, il est observé cette année **une augmentation du facteur de la précarité économique**, puisque le nombre d'enfants concernés passe de 12 600 à 16 100 entre 2005 et 2006 représentant 16% du total des signalements. Un constat qui corrobore la nécessité de repenser les mécanismes de lutte contre la pauvreté, au moment où un emploi créé sur deux est un emploi à temps partiel ou précaire et

alors que subsistent de nombreux freins à la reprise d'une activité professionnelle (modes de garde...).

Enfin, **les problèmes psycho-pathologiques** se trouvent à l'origine du danger pour un nombre non négligeable de situations (11 % des enfants signalés), ce qui doit inviter au développement du partenariat avec le secteur de la psychiatrie pour adultes.

³ Recensées distinctement des conflits de couples et séparations conflictuelles pour la première fois en 2006

⁴ Voir sur ce point le guide « Soutenir les mères pour prévenir les effets néfastes de la violence conjugale sur les enfants », Université de Montréal, 2007

II. Les constats spécifiques selon les publics

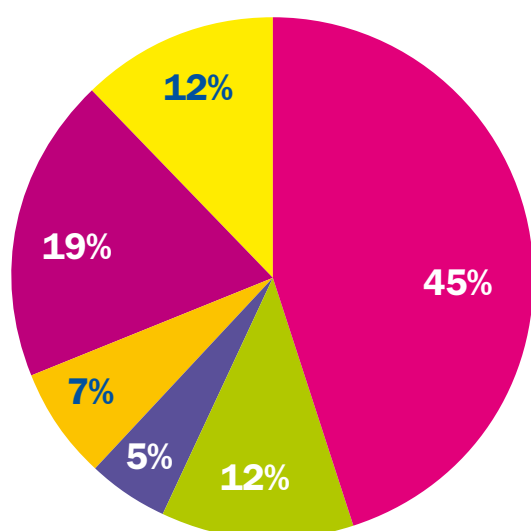
II.1 Les enfants en risque

On l'a vu, 79 000 enfants ont été recensés comme étant en risque en 2006, en augmentation de près de 3 % par rapport à 2005, soit une hausse totale d'environ 25 % depuis 1998.

Cette année encore, la répartition des enfants selon le type de risque signalé à titre principal est stable: c'est leur éducation et leur santé psychologique qui sont prioritairement menacées.

Répartition des enfants en risque selon le risque signalé à titre principal en 2006

France métropolitaine



Source Odas 2007

Ainsi, pour près d'un enfant en risque sur deux, les facteurs de danger présentés plus haut, au premier rang desquels se trouvent les carences éducatives parentales, se traduisent par des retentissements sur son éducation, sa scolarisation, ou d'une manière plus générale sa socialisation (respect des règles de la vie en société, pratiques addictives...). Ses chances d'intégration (c'est d'autant plus vrai pour les adolescents) s'en trouvent in fine menacées.

Mais, pour deux enfants en risque sur dix, ils ont également pour conséquence de porter préjudice à leur santé, et d'abord à leur santé psychologique.

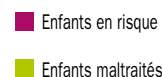
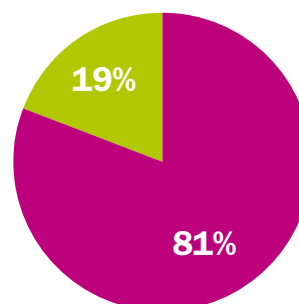
Il apparaît donc bien urgent de doubler l'amélioration de nos réponses individuelles à l'enfance en danger par la construction d'un projet social global pour soutenir et accompagner les familles en difficulté, en développant la coordination entre les acteurs de la protection de l'enfance, et plus largement l'ensemble des membres de la « communauté d'adultes », sans oublier les services de l'Etat: Education nationale, psychiatrie publique, DDASS...La protection de l'enfance doit, plus que jamais, être l'affaire de tous.

II.2 Les enfants maltraités

Le nombre d'enfants signalés comme maltraités parmi l'ensemble des informations recueillies par les conseils généraux diminue légèrement en 2006, de l'ordre de 5% pour un total de 19 000, représentant moins de 20 % du total des signalements.

Part des enfants maltraités parmi les signalements de l'année 2006

France métropolitaine



Source Odas 2007

Il sera intéressant d'observer sur ce point les conséquences de la mise en place centralisée des informations préoccupantes par les Conseils généraux, qui recenseront désormais également les saisines directes auprès de la Justice : or ces dernières sont souvent liées à des situations d'urgence et de maltraitances avérées.

Pour autant, l'enquête livre des enseignements précieux, toutes choses étant égales par ailleurs, sur les types de maltraitances repérés par les Conseils généraux et leur évolution depuis 1998.

Évolution des types de mauvais traitements signalés entre 1998 et 2006

France métropolitaine

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Violences physiques	7 000	6 500	6 600	5 800	5 600	5 800	6 600	6 400	6 300
Violences sexuelles	5 000	4 800	5 500	5 900	5 900	5 200	5 500	4 700	4 300
Négligences lourdes	5 300	5 400	4 800	4 700	5 000	4 400	4 400	5 100	5 000
Violences psychologiques	1 700	1 800	1 400	1 600	2 000	2 600	2 500	3 800	3 400
Total des enfants maltraités	19 000	18 500	18 300	18 000	18 500	18 000	19 000	20 000	19 000

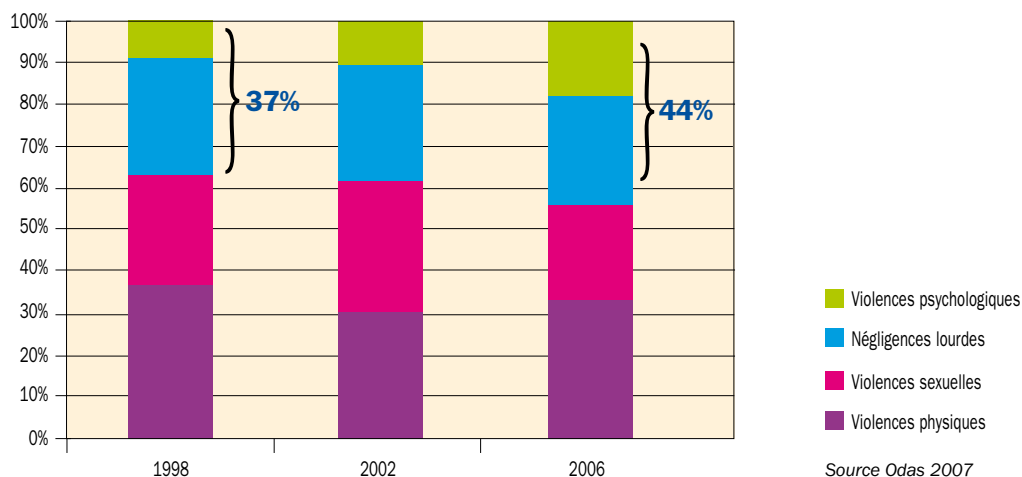
Source Odas 2007

En particulier, **le poids des violences psychologiques a doublé entre 1998 et 2006**, passant de 1700 enfants concernés à 3400. En revanche, les violences sexuelles, signalées aux Conseils généraux, se situent depuis deux ans au-dessous de la barre des 5000, qui était le chiffre enregistré en 1998.

Au total, en 2006, les maltraitements psychologiques et les négligences lourdes représentent 44 % des situations recensées : au moins un enfant maltraité sur deux en est donc victime, ce qui doit conduire à faire évoluer les prises en charge et les pratiques professionnelles.

Comparaison de la typologie des maltraitements signalés en 1998, 2002 et 2006

France métropolitaine



Titre II – L'EVOLUTION DES ORGANISATIONS ET DU PARTENARIAT

Face à la crise sociétale que révèle cette année encore l'étude des signalements, avec une prépondérance significative du risque, et du risque éducatif, sur toute autre forme de danger, l'enquête de l'ODAS permet d'analyser les réponses apportées aux enfants et à leurs familles pour les aider à surmonter leurs difficultés.

Or l'un de ses principaux constats est celui du fort taux de transmission de ces signalements auprès de l'autorité judiciaire, alors même que la nature des facteurs de danger devrait inciter à privilégier une intervention

administrative, s'appuyant sur la collaboration volontaire de la famille et la mobilisation de ses potentiels et de ses ressources.

C'est d'ailleurs le sens d'un des objectifs forts de la Loi réformant la protection de l'enfance, que d'améliorer l'articulation entre protection administrative et judiciaire, dans le cadre plus global du développement de la prévention : un objectif que l'étude de 2006 permet aujourd'hui de considérer plus réaliste à atteindre qu'hier.

I. Vers une évolution plus équilibrée des relations justice/aide sociale à l'enfance

I.1 Une baisse des transmissions à l'autorité judiciaire

En effet, en 2006, pour la première fois depuis 1999, les transmissions judiciaires sont en régression (1 500 de moins par rapport à 2005, soit une baisse de 2,5%). Ainsi, le chiffre des saisines de l'autorité judiciaire retrouve pratiquement en 2006 son niveau de 2004 et représente un taux de 57% par rapport

au total des signalements enregistrés (contre 59 % en 2005).

Mais surtout, parallèlement, les orientations administratives augmentent de façon significative: 2 500 de plus, soit 6% par rapport à 2005. Bien plus, les 1 000 enfants supplémentaires repérés en 2006 ont tous fait l'objet d'une orientation administrative.

Ce mouvement confirme des tendances déjà enregistrées au cours des deux dernières années : il semblerait donc que les évolutions souhaitées par le législateur aient commencé à être anticipées dans les pratiques départementales.

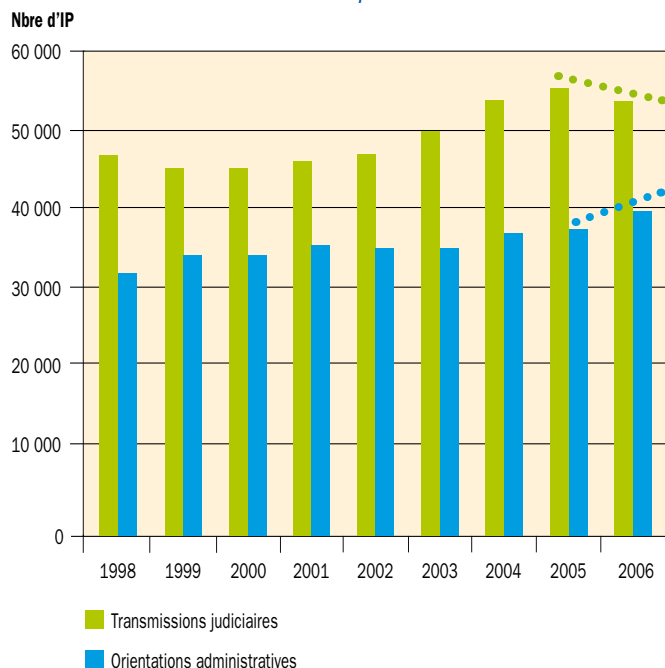
Judiciarisation des signalements traités par l'ASE entre 1998 et 2006

France métropolitaine

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Transmissions judiciaires	49 000	47 500	47 500	48 000	49 000	52 000	56 000	57 500	56 000
Suites administratives	34 000	36 000	36 300	37 500	37 000	37 000	39 000	39 500	42 000
Total des signalements d'enfants en danger	83 000	83 500	83 800	85 500	86 000	89 000	95 000	97 000	98 000
Judiciarisation des signalements	59%	57%	57%	56%	57%	58%	59%	59%	57%

Source Odas 2007

Évolution des orientations données aux signalements traités par l'ASE entre 1998 et 2006 France métropolitaine



Source Odas 2007

Disparités départementales autour du taux de signalement 2006

Cette année encore l'enquête révèle une forte disparité inter-départementale s'agissant des taux de signalements.

Hors cas extrêmes, les **taux de signalement** parmi les enfants varient selon les départements de 0,27% à 1,18% soit un **écart de 1 à 4**.

Cet écart est un peu moindre si l'on considère uniquement les **signalements transmis à la justice** : de 0,19% à 0,63% soit un **écart de 1 à 3**.

Il est a contrario plus important pour les signalements donnant **lieu à une décision administrative** : de 0,10% à 0,53% soit un **écart de 1 à 5**.

Taux de signalements : rapport entre le nombre total de signalements et le nombre d'enfants de moins de 20 ans

Taux de signalements transmis à la Justice : rapport entre le nombre de signalements transmis à l'autorité judiciaire et le nombre d'enfants de moins de 20 ans

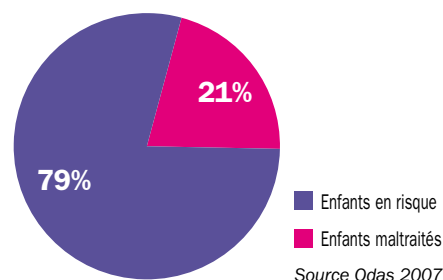
Taux de signalements dits administratifs : rapport entre le nombre de signalements donnant lieu à une décision de mesure administrative et le nombre d'enfants de moins de 20 ans

1.2 Le maintien d'un déséquilibre structurel entre réponses administratives et judiciaires

Depuis plusieurs années la moitié au moins des situations qualifiées de situations à risque sont transmises à l'autorité judiciaire.

Besoins

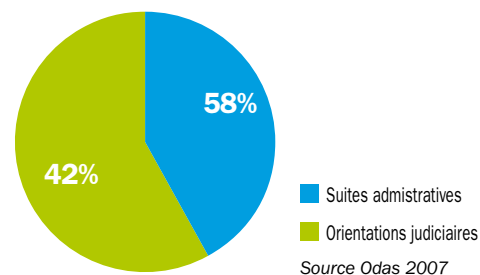
Signalement d'enfants en danger : part de la maltraitance (Moyenne 1998 - 2006) France métropolitaine



Ce constat a pu être mis en lien avec une crise de confiance en la protection administrative. Le recours au judiciaire s'avère pourtant d'autant plus discutable que la majorité de la population concernée est confrontée à des difficultés d'ordre familial et social.

Réponses

Signalement d'enfants en danger : part des orientations judiciaires (Moyenne 1998 - 2006) France métropolitaine



Au-delà des conséquences institutionnelles désormais bien connues de cette judiciarisation : engorgement des tribunaux, allongement des durées de traitement etc., c'est bien toute la définition de la protection de l'enfance qui est posée, et celle de son efficacité sur le long terme. Car chacun sait à quel point l'orientation donnée à l'entrée dans le dispositif de protection déterminera fortement la suite du parcours de l'enfant en danger, et son devenir.

II. Vers une meilleure coordination des acteurs

L'intérêt des cellules départementales de signalement prévues par la loi du 5 mars 2007 réside principalement dans la centralisation du recueil des « informations préoccupantes », quelle que soit leur origine, et dans leur rôle de garant de l'évaluation et du traitement des dites informations. Elles devraient permettre, en corollaire d'une clarification des articulations entre les responsabilités administratives et judiciaires, d'améliorer à la fois le repérage des enfants en danger et la qualité des réponses apportées. Les observatoires de la protection de l'enfance étant chargés, pour leur part, « grâce à un travail partenarial, d'optimiser le dispositif de protection de l'enfance », notamment au moyen de l'analyse des données recueillies par les cellules.

L'enquête conduite cette année sur la mise en place de ces deux instances, à quelques mois seulement de l'adoption de la Loi, montre qu'un nombre non négligeable de départements n'avaient pas attendu la loi pour s'engager dans ce type de démarche, même si des évolutions et des adaptations aux nouvelles dispositions législatives s'avèrent aujourd'hui nécessaires.

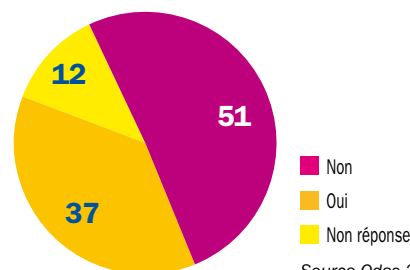
II 1 Les cellules départementales de signalement

Le premier constat qui ressort de l'enquête est que près de **quatre départements sur dix se sont déjà dotés d'une cellule de signalement**, les plus anciennes datant de 1989, au lendemain du vote de

la Loi portant sur l'enfance maltraitée, un « pic » étant constaté entre 2004 et 2007 avec douze cellules créées sur la période.

Nombre de départements ayant une cellule de signalement installée au 1^{er} novembre 2007

France métropolitaine



Source Odas 2007

Mais, et c'est notre second constat, qu'il y ait ou non identification formelle d'une cellule de signalement, une **centralisation des informations préoccupantes** dont le Conseil général est **directement** saisi est d'ores et déjà **effective** dans près de **huit départements sur dix**. L'objectif fixé par la Loi semble donc déjà bien ancré dans les pratiques, s'agissant des circuits internes aux Conseils généraux.

Toutefois, les finalités qui sont assignées à ces démarches de centralisation oscillent entre évaluation, décision, et recensement statistique. Elles dépendent aussi largement des choix d'organisation territoriale des services et des rapports internes entre l'échelon central et l'échelon local.

Sur les 88 départements ayant complété cette partie de l'enquête :

- **53** déclarent centraliser **toutes les informations préoccupantes ayant fait l'objet d'une évaluation en protection de l'enfance quelle que soit leur suite** ;
- **3** déclarent centraliser toutes celles ayant fait l'objet d'une évaluation en protection de l'enfance à **l'exception de celles qui donnent lieu à un suivi de PMI** ;
- **7** déclarent ne centraliser **que celles qui débouchent sur une décision de transmission judiciaire ou de mesure de protection administrative** ;
- **3** déclarent ne centraliser que celles qui conduisent à une **décision de transmission judiciaire** ;
- **9** déclarent ne rien centraliser ;
- **13** ne se sont pas exprimés sur cette question.

Par ailleurs, l'enquête nous éclaire sur les circuits d'information existants entre les Conseils généraux et leurs différents partenaires, et par conséquent, sur la qualité des partenariats noués tant avec la Justice, l'Education Nationale, les hôpitaux que les autres institutions (police, gendarmerie, associations, communes...).

- S'agissant des rapports avec **l'autorité judiciaire**, il ressort des réponses une confirmation des évolutions enregistrées dans nos travaux antérieurs en termes de collaboration entre justice et services départementaux, avec une plus grande fréquence des échanges d'information liés à des demandes des Parquets auprès de l'Aide Sociale à l'Enfance, soit en vue d'une mesure de protection administrative, soit dans le cadre d'une demande d'évaluation, soit au titre d'une recherche de renseignements (famille suivie ou non par le Conseil général). Toutefois, aujourd'hui encore, **une grande partie des départements continue à n'être pas informée des saisines directement parvenues au Parquet** lorsque leurs services ne sont pas sollicités pour intervenir.

Ainsi, **sept départements sur dix** indiquent n'être pas destinataires des informations correspondantes. En outre, quand une transmission d'information existe du Parquet vers l'Aide Sociale à l'Enfance, il semble qu'elle ne soit pas toujours systématique ni exhaustive.

En clair, il peut être observé que **les progrès constatés relèvent plus d'un partenariat opérationnel d'action que d'un partenariat stratégique d'observation.**

- Pour les autres partenaires, nos précédentes études avaient montré le développement de protocoles de collaboration conclus en particulier avec les services de l'Education nationale. Ceci explique certainement les constats effectués cette année, à l'occasion de notre enquête. En effet, il ressort que parmi les 53 départements n'ayant pas été informés par le Parquet, 41 d'entre eux reçoivent

copie par l'Education Nationale de ses signalements judiciaires. Les hôpitaux le font également pour 27 départements. Même si l'exhaustivité n'est pas atteinte, il semble donc que le rôle pivot du Conseil général, réaffirmé dans sa fonction de chef de file de l'action sociale depuis 2004, soit aujourd'hui bien compris par l'ensemble de ses partenaires et pris en compte dans les pratiques.

II. 2 Les observatoires départementaux de protection de l'enfance

Le même constat général peut être fait, s'agissant des observatoires départementaux de la protection de l'enfance, à savoir celui d'une amélioration des partenariats entre acteurs locaux. Ainsi, parmi les 82 départements ayant renseigné cette question, **30** déclarent avoir déjà mis en place un tel Observatoire, soit **près de quatre départements sur dix**, étant précisé que plusieurs autres ont fait état dans l'enquête de projets en cours.

En outre, si ces observatoires se limitent aujourd'hui pour douze d'entre eux au seul champ des signalements d'enfants en danger, **dans quinze départements** on note une volonté d'ouverture à des problématiques plus larges, de protection de l'enfance d'abord (conformément du reste à la nouvelle définition introduite par la Loi) mais aussi à l'ensemble des missions d'action sociale et d'accompagnement des enfants et des familles. De plus, l'observatoire est considéré dans certains cas, certes minoritaires, comme l'instance de suivi du schéma départemental, rejoignant ainsi avant l'heure les préconisations législatives.

C'est pourquoi leur composition apparaît élargie à d'autres acteurs que ceux intervenant de manière habituelle auprès des Conseils généraux dans le domaine de la protection de l'enfance (Justice, Education Nationale,...) tels que les Caisses d'Allocations Familiales, les CREAI ou encore l'Université (dans un cas). Enfin, il convient de noter que, à trois exceptions près, l'ensemble de ces observatoires est placé sous l'autorité du Président du Conseil général.

Ces différents constats permettent d'affirmer que le contexte institutionnel est favorable à la réussite de la loi du 5 mars 2007, réformant la protection de l'enfance, même dans ses aspects les plus ambitieux. Une réelle opportunité s'ouvre donc pour permettre l'adaptation de notre système de protection de l'enfance dans le sens d'une approche plus globale et de réponses de plus en plus environnementales.

Enquête Odas : repères méthodologiques

Exploitation des données

Comme chaque année, les 100 départements métropolitains et d'Outre-Mer ont été consultés pour cette enquête. 90 d'entre eux ont répondu (88 départements métropolitains sur 96 et deux départements d'Outre-Mer sur quatre).

Seul un département d'Outre-Mer sur les deux a des données exploitables, ce qui explique que les résultats nationaux soient des résultats métropolitains.

Rappels méthodologiques

Cette enquête porte sur l'ensemble des signalements d'enfants traités par les Conseils généraux, c'est-à-dire les informations qui leur sont parvenues et qui, suite à une évaluation pluridisciplinaire, ont donné lieu à une décision de mise en place d'une mesure de protection administrative, ou de transmission à l'autorité judiciaire (y compris en urgence).

Elle s'appuie sur les définitions suivantes, conformément à celles du « *Guide méthodologique de l'enfance en danger* » (juin 2001) :

- un enfant maltraité est un enfant victime de violences physiques, de violences sexuelles, de violences psychologiques, de négligences lourdes, ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique.
- un enfant en risque est un enfant qui connaît des conditions d'existence risquant de compromettre sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien, sans pour autant être maltraité.
- c'est l'ensemble de ces enfants que recouvre la notion d'enfants en danger.

L'enquête a été préparée avec le concours du groupe de travail multi-institutionnel de l'Odas, portant sur la protection de l'enfance. Rappelons que ce groupe comprend des représentants du niveau national (DGAS, Ministère de l'Education nationale, Ministère de la Justice, DREES notamment), ainsi que des Conseils généraux auxquels s'ajoute un certain nombre d'experts.

Il doit être précisé que cette méthode s'applique pour la dernière fois en l'état, la loi du 5 mars 2007 ayant introduit à la fois de nouveaux concepts (informations préoccupantes, enfance en danger et en risque de danger...) et de nouveaux circuits (cellules départementales de signalement) qui devront être pris en compte à l'avenir.

Retrouvez toutes nos études sur notre site internet www.odas.net



Cette étude a été réalisée par Geneviève AVENARD, Sandrine DOTTORI et Claudine PADIEU.

**La lettre de l'Odas est une publication de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée :
250, bis boulevard Saint Germain, 75007 Paris - Tél : 01 44 07 02 52 - Fax : 01 44 07 02 62 •
<http://www.odas.net> • Directeur de la publication : **Jean-Louis Sanchez** •
Ce numéro spécial a été tiré à 7 000 exemplaires • ISSN 1265-7476**